Marie-Claire CALOZ-TSCHOPP

PAROLE, PENSÉE, VIOLENCE DANS L'ÉTAT

Une démarche de recherche



L'Harmattan

PAROLE, PENSÉE, VIOLENCE DANS L'ÉTAT

Une démarche de recherche

© L'Harmattan, 2004
ISBN : 2-7475-7119-X
EAN 9782747571197

Marie-Claire CALOZ-TSCHOPP
Avec l'appui de Pierre Dasen
la collaboration de Gabrielle Antille, Daniel Golaz, Joëlle Mathey, Christophe Tafelmacher, Ruth Gaby Vermot Mengold

PAROLE, PENSÉE, VIOLENCE DANS L'ÉTAT

Une démarche de recherche

Préface d'André Tosel

Préface de Pierre Dasen

L'Harmattan
5-7, rue de l'École-Polytechnique
75005 Paris
FRANCE

L'Harmattan Könyvesbolt
1053 Budapest
Kossuth L. u. 14-16
HONGRIE

L'Harmattan Italia
Via Degli Artisti, 15
10124 Torino
ITALIE

Photos des couvertures

Volume I : tête de statuette féminine type de Spédos, groupe de Syros (Cyclades, 3000 ans avant J.-C)
Volume II : figure féminine assise, type de Spédos, groupe de Syros (Cyclades, 3000 ans avant J.-C.)
Volume III : photo du commandant de police Grüninger, fondation Grüninger, St-Gall (Suisse)

Les schémas du volume I ont été mis en forme par Blaise-Alain Cart (Genève)

Sommaire

Préface d'André Tosel 9
Préface de Pierre Dasen 19

Remerciements 27

° **Introduction générale** 29
Genève, le cadre de la recherche 37
Miroir : Le labyrinthe, Cornelius Castoriadis 57

Première partie
Les choix de recherche

Dessin : le doute, Martial Leiter 60
Miroir : La justice selon la force ou selon la loi, Socrate ? 61

Le choix de la Parole et de l'Espace public

Résumé de la première partie 65
° **L'aventure des 200 entretiens** 67
- les entretiens effectués et leur statut 71
- les situations, le terrain, les besoins 74
- le déroulement des entretiens 79
° **La Parole et l'Espace public** 89
- réflexion sur la parole 89
- réflexion sur la parole et l'espace public 97
- réflexion sur la position de chercheur en philosophie 113
° **Les constats et le résultat** 119
- La métaphore du nœud 119
- Les constats 123
- Le résultat : des entretiens au colloque. Un dénouement ouvert... 160

Miroir : le mythe de Sysiphe, Albert Camus 169

Photos : Théâtre de Dionysos à Athènes 172

Le choix de réfléchir sur l'Agir aujourd'hui

°L'Agir, la destruction de l'Agir aujourd'hui 177
- Le centre et les bords du politique (premier mouvement) 181
- Etat, service public, devoir de fidélité (deuxième mouvement) 202
- Agir dans son travail (troisième mouvement) 221
- La destruction de l'agir (quatrième mouvement) 257
- Les positions dans l'agir (cinquième mouvement) 274

Conclusion 308

Miroir : L'espace d'apparence Hannah Arendt 311

Deuxième partie
Dispositifs, outils, pratiques

Marie-Claire Caloz-Tschopp : le droit d'asile modelé par l'informatique 317

Marie-Claire Caloz-Tschopp : La philosophie des (trois) cercles 341

Marie-Claire Caloz-Tschopp : Renvois forcés d'indésirables et total-libéralisme 371

Christophe Tafelmacher, Quand la « protection provisoire » et les renvois forcés du droit d'asile en Suisse rejoignent « l'épuration ethnique » 401

Miroir : Qu'est-ce qu'un dispositif ? Michel Foucault 417

Troisième partie
Contraintes et choix politiques sur les ressources

Les contraintes économiques du droit d'asile et du chômage sur les professionnels et les usagers, Daniel Golaz et Joëlle Mathey sous la direction de Gabrielle Antille 421

Miroir : Devant la loi, Franz Kafka 551

Quatrième partie

Enjeux anthropologiques, démocratiques et interculturels,

Bertrand Ogilvie : les enjeux anthropologiques de la mondialisation ... 555
Marie-Claire Caloz-Tschopp, La création de la démocratie et de l'asile 575
Approches interculturelles. Acquis et controverses, Pierre Dasen 619

Miroir : Il peut tuer un homme, Robert Antelme 641

Postface

Un regard depuis le Parlement suisse. Que nous apprennent les renvois forcés en Suisse et dans l'Europe de Schengen. Texte de Ruth Gaby Vermot Mengold, Berne 643

Annexes 657
Présentation des auteurs 659
3 cercles CH et UE 663
Code Plasta 667
Echelle Anderson 669
Zone grise Primo Levi 671

Préface

La pensée en recherche-action

Les ouvrages que Marie-Claire Caloz-Tschopp présente après en avoir formé l'idée, coordonné la rédaction, et auquel elle a contribué substantiellement elle-même, ne sont pas banals. Ils ne se réduisent pas à l'apparence qui en font des recueils d'études de spécialistes de diverses disciplines traitant de divers points de vue le thème de la production et du traitement des populations superflues par les politiques des Etats-nations européens, et par les services publics commis à cet effet. Les volumes présentent une recherche officielle commissionnée par les autorités du canton de Genève dont l'objet précis est l'attitude des travailleurs des services publics lors de la mise en application des politiques de la Confédération Helvétique concernant les chômeurs, suisses et étrangers du canton, les immigrés réguliers et irréguliers, les exilés et les demandeurs d'asile.

Le premier volume a exposé la méthode suivie en cette enquête qui est celle des entretiens avec les fonctionnaires de tout rang des services d'assistance et de police. Il s'agit de donner la parole à ces travailleurs en leur demandant de dire ce qu'ils font, et d'énoncer un jugement motivé sur leur pratique. La méthode est celle de la compréhension de la parole par la parole, elle n'a rien à voir avec l'attitude objective de l'audit, et elle ne se réduit pas à un acte de communication bilatérale. Elle se veut acte de parole orienté sur la constitution d'un espace public qui est aussi producteur de connaissance.

Le second volume présente le résultat matériel de ces entretiens en faisant apparaître leurs spécificités, leur sens commun. Il actualise une analyse de discours, mais en l'infléchissant dans un sens non purement linguistique puisque les entretiens se classent selon trois positions des acteurs face à leurs pratiques, respectivement les positions de soumission, de résistance et d'adhésion.

Le troisième volume présente l'outillage conceptuel disponible pour penser selon plusieurs approches croisées la matière des entretiens. Sociologues, psychologues du travail, psychanalystes, économistes, juristes, politologues, historiens et philosophes interviennent en synergie avec des acteurs sociaux impliqués dans les pratiques des services publics concernés. Il ne s'agit pas là d'une forme molle et convenue de pluridisciplinarité

interrogeant les formes subjectives sous lesquelles sont · vécues et subjectivées par les travailleurs de ces services les politiques de gestion des étrangers sur le territoire national et cantonal. Est mise en fonction opératoire de connaissance une sorte de mini-encyclopédie éclairant sous plusieurs aspects le mode de réalisation des politiques infligées par un Etat-nation à ses populations minoritaires, particulièrement non nationales et non citoyennes.

Ces contributions ne peuvent être résumées dans leur spécificité et leurs présupposés propres. Mais elles actualisent comme un sens commun critique et partagent la même orientation éthico-politique.

Sur le plan théorique en effet toutes analysent la politique étatico-nationale des étrangers dans le cadre de la mondialisation capitaliste en tant que celle-ci produit une situation-limite radicalement nihiliste, celle d'un apartheid mondial en voie de généralisation. La politique réalisée par les services publics genevois en charge des populations minoritaires, immigrées ou exilées, de toute manière exclues ou superflues, est déchirée entre deux orientations, une première en voie de recul d'inspiration social-humanitaire et une seconde d'ordre politico-sécuritaire en pleine expansion. Cette orientation ne peut se comprendre que du point de vue de la situation-limite immanente qu'elle anticipe, celle de la production structurale d'une humanité superflue à retenir, détenir et expulser, c'est-à-dire à éliminer. L'Etat de la mondialisation a cessé d'être celui du *Welfare*, il est devenu celui de la gestion totalitaire des populations qu'il fragmente en populations dignes d'être économiquement et socialement exploitées ainsi que relativement protégées et en populations diversement inutiles et inutilisables, donc jetables. C'est à cette contradiction entre la fonction de protection relative de l'Etat et sa fonction policière et sécuritaire que les travailleurs du service public sont soumis et c'est elle qu'ils vivent comme une tragédie

Sur le plan éthico-politique les recherches ici réunies opèrent la critique de cette politique totale-libérale du point de vue d'un sens commun éthico-politique fondé sur le refus de la politique d'*apartheid*, sur le souci de refonder une politique de la citoyenneté plurielle, sur le rejet du nihilisme actif soutenant la production de l'*human superfluity* thématisée par Hannah Arendt, et sur une résistance capable de produire une conscience historique réinventant l'humain par-delà l'invention humaine de l'anéantissement néo-totalitaire de l'humain à l'époque de la mondialisation capitaliste

On mesure la fécondité et l'exemplarité de ce point d'observation que constitue l'application par les fonctionnaires concernés des politiques de chômage, d'immigration et du droit d'asile Il fait apparaître que le vécu des travailleurs des services publics est pris dans la contradiction tragique : obéir à la politique étatique de contrainte sécuritaire qui nie les humains devenus superflus en les retenant, les détenant et les expulsant et maintenir en même temps la référence à la protection de l'Etat cadre, garant des droits de tous et du droit de chacun d'avoir des droits en appartenant à une communauté

politique. Chaque travailleur est alors conduit à penser cette contradiction, à la juger et à assumer sa responsabilité de citoyen depuis la situation limite de la superfluité humaine. Il va de soi que ce qui concerne le vécu des travailleurs des services publics du canton de Genève et la politique de la Confédération suisse concerne tous les travailleurs des mêmes services en Europe confrontés à la même politique, celle de l'espace de Schengen. Comme le disait Marx à propos de l'industrialisation anglaise en pensant aux autres pays, *de te fabula narratur,* c'est ton histoire ici dont on fait le récit.

Il suffira d'avoir reconstruit ce qui est le fil rouge qui unit les diverses approches constituant ces volumes pour en montrer la pertinence et l'actualité. Toutefois l'originalité de cette recherche peut être encore mieux cernée si l'on prend en compte l'apport spécifique de celle qui en est le maître d'oeuvre et l'âme pensante, de Marie-Claire Caloz-Tschopp. Cette recherche magistrale s'inscrit en effet dans une triple activité de philosophe, de chercheuse en sciences sociales et de militante associative au service des chômeurs, des immigrés et des réfugiés. Cette activité est placée sous le signe de la mise en cohérence de la théorie et de la pratique. Marie-Claire Caloz-Tschopp n'est pas en effet seulement l'auteure d'une des meilleures études consacrées à Hannah Arendt, trop peu connue, *Les Sans-Etat dans la philosophie de Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté* (Lausanne, Payot, 2000). Après avoir complété sa formation philosophique auprès de Cornelius Castoriadis et de Claude Lefort elle a conduit en effet depuis les années soixante-dix à l'Université de Lausanne et de Genève - où elle est respectivement chargée de cours et maître d'enseignement et de recherche - un travail de recherche, d'enseignement philosophique et de citoyenneté sur le droit d'asile en Suisse et en Europe, souvent dans le cadre de missions publiques. Elle a publié une centaine d'articles et rapports et vient de présenter une synthèse de sa recherche-action dans un ouvrage qui accompagne en fait le travail présent, *Les étrangers aux frontières de l'Europe et le spectre des camps* (Paris, La Dispute, 2004).

La démarche de Marie-Claire Caloz-Tschopp interpelle tous ceux pour qui la fonction d'intellectuel critique ne saurait se limiter à une simple position académique, pour qui la recherche doit assumer sa dimension d'action réfléchie. Marie-Claire Caloz-Tschopp a pu ainsi traduire en pratique militante la philosophie décisive pour elle d'Hannah Arendt et l'infléchir en ménageant un rapport positif à d'autres courants de pensée. Sans syncrétisme elle a pu intégrer les travaux de Michel Foucault sur le contrôle des populations en exploitant la distinction entre celles que l'on laisse vivre et celles que l'on fait mourir. Elle a pu de même se reconnaître dans la démarche post-marxiste d'Etienne Balibar surdéterminant la scission en classes par la prise en compte des différenciations des nations, des ethnies aux identités ambiguës, et identifiant lui aussi les contraintes de la mondialisation comme productrices d'un risque de destruction inédite de

l'humain par production d'une violence négatrice de la civilité. Elle a de même réfléchi sur des recherches significatives en sciences sociales et humaines comme celle de Colette Guillaumin. De Abdelmalek Sayad, de Bernard Ogilvie et de bien d'autres que l'on rencontrera dans l'ouvrage ici présenté. Cette capacité d'assimilation théorique n'est pas syncrétisme ou éclectisme en ce qu'elle tend à repenser à la fois les conditions de production de la pensée, celles de l'action et de l'historicité, en assumant le désespoir sans désespérer, l'indignation sans céder à la tentation de la violence, en maintenant un optimisme de l'intelligence qu'elle hérite de celui qui a compté pour elle autant qu'Arendt, de Castoriadis, penseur d'une institution de la société promouvant la puissance de l'imaginaire créatif.

La synthèse que présente Marie-Claire Caloz-Tschopp dans le volume I et dans l'ensemble de la démarche présentée dans les trois volumes importe sous trois aspects liés les uns aux autres, l'un épistémologique, l'autre analytique et cognitif, et enfin un dernier proprement anthropologique et philosophique.

Sur le plan épistémologique, la recherche de terrain, celle de l'enquête par entretiens avec des acteurs sociaux qui sont aussi des citoyens, permet d'éviter l'opposition entre le constat objectif, base d'une explication en termes de science naturelle et l'interprétation purement subjective du vécu. Ni audit, ni confession. La méthodologie est celle de la compréhension intersubjective se dépassant en une compréhension trans-subjective qui est elle-même modificatrice des sujets qui se comprennent comprenant leur pratique professionnelle. Les fonctionnaires des services publics sont conduits à justifier leur vécu et les positions qu'ils prennent face à une politique contradictoire en matière de gestion de l'immigration, du chômage, de l'exil. Qu'ils occupent la position de soumission à ces politiques et qu'ils subjectivent en conséquence le tragique d'une obéissance par impuissance à actualiser les promesses de l'Etat, cadre et garant du doit d'avoir des droits, ou qu'ils choisissent la résistance aux pratiques de détention ou d'expulsion menées par l'Etat-contrainte et prennent le risque de sanction grave pour désobéissance, ou enfin qu'ils optent pour l'adhésion active aux politiques sécuritaires, tous sont entrés dans la construction d'un espace public spécifique qui se lie à l'espace public politique. Tous sont affrontés à l'appropriation des connaissances qui mêlent leur expérience à des représentations d'ensemble concernant le rapport qui unit les politiques produisant et traitant les populations superflues aux mécanismes de la mondialisation. La connaissance sociale ne peut faire l'économie de sa socialité et de sa socialisation. Tous sont invités à se constituer en agents actifs par la parole partagée de cet espace public dès lors qu'ils parlent de ce qu'ils font et tentent de comprendre l'ambiguïté des politiques étatiques déchirées entre le pôle de la protection et celui de la contrainte. Tous peuvent penser et juger du point de vue de la situation limite de l'*human*

superfluity. La méthodologie pratiquée est en consonance avec celle que Pierre Bourdieu a actualisé dans *La misère du monde* .

Autant dire que la dimension épistémologique devient directement épistémique, ou analytico-scientique, mais sur un mode particulier. Chaque acteur peut juger l'état du monde produit par la mondialisation, tester si ce monde a encore la propriété d'assurer à chaque individu singulier l'être au monde comme être au monde ensemble, ou si ce monde a cessé d'être monde commun pour se définir comme l'espace de déploiement de la maîtrise imaginaire du capital mondialisé et des Etats qui le servent en multipliant les inégalités jusqu'à dénier à des millions d'individus le droit de vivre, le droit d'être au monde. La méthodologie adoptée permet à chacun de produire la compréhension de ce qu'il fait et celle du monde auquel il appartient du point de vue acosmique de ceux qui sont éliminés du monde. Cette compréhension permet à chacun de se modifier et de se transformer en tant qu'acteur de la tragédie. La connaissance de la tragédie est elle-même plurielle, agonique, et donc potentiellement tragique. Chacun doit décider en effet le rôle qu'il jouera en fonction de la position adoptée. Est-ce à dire que la compréhension modificatrice (de soi et de son monde) se divise en positions incompossibles et cède la place à la lutte. comme expression directe du rapport de force ? Marie-Claire Caloz-Tschopp n'envisage pas cette possibilité que l'on pourrait traduire dans le langage de la lutte de classe comme recours au combat guerrier résolutoire. Elle parie sur la vertu d'une compréhension sérieuse, qui accepte de penser à la limite, de voir et soutenir l'insoutenable du génocide menaçant, de penser l'impensable d'un anéantissement humain de l'humain. Elle parie sur la force nue de la pensée et de la parole, sur la capacité de cette pensée-parole à se faire action, à se partager, à construire un sens commun paradoxal. Le paradoxe tient à ce que ce sens commun ne se fonde pas sur le consensus, sur l'adhésion ou la soumission aux politiques sécuritaires. Il est agonique en ce qu'il repose sur la résistance pensée à ces politiques. Il ouvre sur notre prise de responsabilité, sans disposer de la moindre garantie. A chacun de prendre ses risques en mesurant le caractère inédit de la situation. Le choix de la résistance au préjudice du devoir de loyauté est difficile non pas seulement en ce qu'il signifie répression de l'Etat sécuritaire contre qui lui désobéit, mais en ce que la résistance rencontre le problème de la violence

La connaissance de la situation limite représentée par la production en masse de l'homme jetable ne se traduit pas en effet automatiquement en contre-violence, elle peut obliger à une résistance qui doit veiller à ne pas libérer la violence immunitaire, aveugle et destructrice, liée à la situation limite qui reproduit l'*human superfluity*. Elle doit pouvoir aussi privilégier les stratégies de la civilité et la formation d'un sens commun fondé sur le droit d'avoir des droits.

Autant dire que la connaissance critique de la mondialisation porteuse de l'*human superfluity* exige une reprise de la thématique de l'Etat. Assurément la mondialisation a ébranlé la souveraineté de l'Etat-nation en l'amputant de sa force économique propre et de sa dimension sociale, en rendant poreuses ses frontières, en assujettissant la souveraineté nationale aux contraintes des interdépendances en matière de capitaux et de technologies. Mais la même mondialisation délègue à l'Etat la gestion des populations qu'elle a lancées dans un mouvement transfrontalier permanent. La connaissance doit réouvrir la question de l'Etat. Elle est celle d'une alternative.

Ou bien l'Etat joue de la peur que ces mouvements produisent sur ses ressortissants nationaux puisque "les autres", les étrangers peuvent être considérés comme des envahisseurs, des concurrents. Il peut alors utiliser le chantage à la sécurité (et d'abord la sécurité de l'emploi) pour se soumettre les travailleurs nationaux et les rendre dociles aux pratiques inscrites dans la mondialisation. Il fait alors de la citoyenneté un privilège du ressortissant national, il contrôle les mouvements de migration en les modelant sur les demandes des entreprises tout en segmentant la force de travail et en instrumentalisant le racisme pour diviser cette force .

Ou bien l'Etat cesse d'être le gestionnaire discrétionnaire de la force de travail et fait droit aux demandes d'égalité issues à la fois des nationaux et des étrangers réunis dans le même combat. Il s'ouvre à une perspective cosmopolitique en accueillant ceux qui se sont mis en mouvement pour trouver un lieu de vie et une appartenance politique. L'Etat ne peut pas dès lors être dénoncé simplement comme Etat souverain répressif, garant de la sécurité de ses seuls nationaux. Comme institution du gouvernement public il demeure un acteur incontournable et c'est lui qui désormais fait droit aux mouvements d'une citoyenneté égalitaire, pluriculturelle et multiple. Il se pose en garant de la civilité en synergie avec toutes les forces qui refusent les politiques d'apartheid.

Autant dire que l'anthropologie politique révèle sa dimension philosophique en ce qu'elle butte sur la question de l'action collective. L'Etat cadre du droit d'avoir des droits s'oppose à l'Etat acteur de la contrainte produisant les populations inutiles, et il ne peut être abandonné comme obsolète. Il devient enjeu et co-acteur des politiques de résistance en tant que puissance publique que peuvent investir et transformer les forces populaires. L'anthropologie se fait d'elle-même approfondissement philosophique dans la mesure où est exigée une réélaboration des catégories d'action, de moment éthico-politique, de praxis et de poièsis, de monde et d'être-au-monde. La force de la recherche-action de Marie-Claire Caloz-Tschopp consiste à parcourir à nouveau le cercle qui parti de la philosophie passe par une méthodologie originale de recherche, produit des connaissances et fait retour aux positions philosophiques de départ pour les ajuster et les modifier à partir des résultats obtenus chemin faisant

L'élément nouveau est la prise en compte de la mondialisation capitaliste comme espace-temps de la nouvelle situation-limite, comme menace d'un nihisme actif, celui de la destruction de l'humain par l'humain. L'action qui doit manifester en son espace public la pluralité humaine est prioritairement la résistance des acteurs sociaux et des institutions réellement publiques. La nouvelle situation-limite qui étend les zones grises de l'apartheid oblige à repenser les catégories d'action, de production et de travail. Cette action ne cesse pas d'être simultanément parole, praxis et logos comme l'avait établi Arendt dans sa *Condition de l'homme moderne.* Mais ne faut-il pas alors la mettre en mesure de réinvestir la production et le travail plutôt que de s'en tenir à la seule tripartition des activités humaines et à leur hiérarchique distinction?

Il n'est pas étonnant que Marie-Claire Caloz-Tschopp revienne sur ce qui était devenu un lieu commun dans l'interprétation de la pensée arendtienne. Je la remercie de bien vouloir discuter la discussion sommaire que j'avais voici quelques années conduite dans l'ouvrage *Les logiques de l'agir dans la modernité* avec l'étude "Champ et dialectique de l'agir", précisément dans l'appendice titré "Hannah Arendt et le paradis perdu de l'action" (Annales Littéraires de l'Université de Besançon, 1992, 31-40). Les réserves proposées reposaient sur la thèse de l'interpénétration de la praxis et de la poièsis, sur le caractère méthodologique, non ontologique, de la distinction. Marie-Claire Caloz-Tschopp fait valoir que je n'ai pas compris que la distinction était limite et avait pour but de faire comprendre que désormais le travail comme déchaînement de l'énergie vitale révélée à elle-même par le capitalisme impliquait la destruction de l'agir humain par la production de l'*human superfluity.* On peut accepter cette critique. A une condition : saisir qu'est destructeur le travail ou la production qui ont expulsé de leur structure la dimension de l'action et de la parole qu'elles recèlent. La reconquête de l'action ne passe pas par sa séparation d'avec le travail et la production, mais par la pénétration de l'action et la parole, dans la production et le travail, par leur devenir action et parole.

En ce point je me permettrai de poursuivre l'exposé de la recherche originale de Marie-Claire Caloz-Tschopp en lui soumettant quelques remarques. A ne pas rectifier plus nettement la problématique arendtienne en s'appuyant sur une analyse plus fine de la mondialisation on s'expose à ne pas saisir comment sa dynamique tend à liquider la dimension de l'agir au sein de la production, à déchaîner la production pour la production, et donc la production de la liquidation des populations poubelles ou déchets. A défaut de cette rectification la catégorie de mondialisation demeure indéterminée et l'analyse risque de se bloquer. La résistance évoquée ne peut pas échapper à la tâche de réinvestir toutes les pratiques productives de l'intérieur, en montrant leur dimension d'action et parole, non à les superposer. La théorie gramscienne du moment éthico-politique comme

katharsis, purification interne du moment économico-corporatif, pourrait être reprise à ce niveau.

On pourrait soumettre la catégorie de monde à la même réflexion. Marie-Claire Caloz-Tschopp a raison de suivre Arendt en montrant que le risque de production en masse des hommes superflus signifie pour eux et aussi pour nous tous la privation de monde, l'acosmisme. L'être-au-monde en ces conditions se renverse en un ne pas-être au monde, puisque le sort réservé à la superfluité humaine est l'acosmisme, le non-monde, la privation active de tout place dans le monde qui cesse d'être monde en ce qu'il est devenu lieu du non-lieu. Mais il faut alors penser de manière plus précise la question ontologique du rapport entre monde, mouvement, et mondialisation capitaliste.

Marie-Claire Caloz-Tshopp aborde ce problème par le biais de l'examen de la pratique de la résistance au sein du processus mondialisateur. Elle soutient que le droit de résistance prend ici la forme du droit d'être accueilli partout dans le monde, d'être au monde dans le monde en tout lieu et de bénéficier de l'appartenance à une communauté politique de droit. Ce qui signifie une reconnaissance du droit de tout humain à se mettre en mouvement si ce mouvement lui permet de survivre, ou de vivre mieux. Il faut donc réconcilier le libre mouvement et la libre installation et donc la fixation en tout lieu, le repos dans une citoyenneté plurielle. Soit.

Mais il faut prendre en compte la manière dont sont produits ces mouvements de population. Ils sont voulus par les sujets qui en fait actualisent une nécessité systémique, celle de l'inégal développement de l'économie-monde capitaliste qui contraint pour des raisons économiques et politiques des masses de population à se déplacer. Ce déplacement entend satisfaire autant des besoins de liberté que de sécurité existentielle (vivre à l'abri de la misère ou de la violence, loin des conditions qui rendent la vie impossible)

C'est la dynamique contradictoire de l'économie-monde capitaliste qui liquide les lieux de vie où l'homme peut habiter, généralise l'insécurité et la non liberté de masses humaines. La question de la transformation de ces lieux de misère ou de despotisme en lieux de vie et de travail pour ceux qui y habitent ne peut être jugée seconde par rapport au droit de se déplacer. L'apologie ontologique indifférenciée du mouvement comme manifestation de la puissance d'agir humaine ne peut masquer l'exigence de faire de tous les espaces du monde des lieux habitables. Cette exigence pose elle aussi des questions qui concernent la production, le partage des moyens et des biens, qui exigent une transformation du mode de produire, donc la transformation des lieux de départ en lieux de résidence. Le droit de libre mouvement et de traversée des frontières ne peut être séparé du droit de résider en citoyen dans une république de droit. Le "trans" du transfrontière définit un résident qui vit simultanément "dans" une communauté confrontée à la difficile tâche de réconcilier liberté et sécurité.

C'est la mondialisation qui liquide le monde comme lieu habitable au profit d'un mouvement qui ne peut s'arrêter, se fixer, faire état, un processus qui transforme le droit de libre mouvement en exil forcé, qui le liquide. Là se pose la question philosophique : comment habiter dans le mouvement infini? Comment en faire un lieu, fût-il transitoire et traversé, de vie ?

Le monde où menace la production des hommes superflus est le monde liquide du capitalisme mondialisé. Si la traversée des frontières est un droit, sans être accompagné de l'accueil en un lieu, ce droit se renverse en exil pour les vaincus de la mondialisation contraints au déplacement ou en tentation du ghetto communautariste pour les vaincus de l'intérieur. Seuls les vainqueurs de la guerre économique et des luttes politiques ont le droit plénier de traverser le monde, d'y réaliser leur liberté d'y gagner la sécurité.

Sans préjuger de la poursuite de l'analyse, il est en tout cas sûr que la recherche-action de Marie-Claire Caloz-Tschopp est réellement fondamentale et exemplaire. Elle montre qu'aujourd'hui la promotion de la capacité de penser leur propre pratique propre aux acteurs sociaux demeure la condition de toute résistance au totalitarisme néo-libéral et à la destruction de l'humain par l'humain qu'il légitime. Elle montre enfin que la philosophie peut sans manipulation se faire recherche-action et que cette dernière est une forme de militantisme inédite qui unit libre pensée et résolution éthico-politique. Marie-Claire Caloz-Tschopp ou le courage de la pensée-action.

André TOSEL

Préface

Le volume que vous avez entre vos mains, et les deux autres qui font partie de la même série, sont le fruit d'une longue élaboration, d'abord d'une recherche mandatée puis de sa mise en valeur sous forme de ces ouvrages et d'un colloque international, le tout sous la houlette experte de Marie-Claire Caloz-Tschopp. J'ai eu la tâche d'accompagner l'ensemble de cette démarche comme « responsable académique », en tant que membre, pendant les années où se déroulait cette recherche, du comité directeur du « Programme Plurifacultaire d'Action Humanitaire (ppAH) », et en tant que professeur d'approches interculturelles de l'éducation, dans la Section des sciences de l'éducation de l'Université de Genève, où M.C. Caloz-Tschopp a trouvé une insertion professionnelle à diverses reprises dans mon équipe d'enseignements et de recherches, et notamment pour l'étape de diffusion de la recherche.

C'est donc de longue date que je connais et que j'apprécie ses travaux, même si je ne suis nullement compétent moi-même en philosophie politique, et même si les liens entre cette dernière et les approches interculturelles en éducation ne sont pas toujours évidents. Mon équipe a, en particulier, accueilli le « Groupe de Genève violence et droit d'asile en Europe (GGE) » qui, sous la présidence de M.C.Caloz-Tschopp, a permis une réflexion interdisciplinaire sur les politiques européennes face aux nouvelles migrations (Caloz-Tschopp, 1998, 2001; Caloz-Tschopp, Clevenot, & Tschopp, 1994), en lien direct avec la thématique de cette recherche et de ces ouvrages ; plusieurs auteurs de chapitres dans ces trois ouvrages, et dans les Actes prévus d'un colloque qui se tiendra en septembre 2004, font partie du GGE. C'est donc en tant qu'accompagnateur à la fois assez proche et un peu distant que j'écris ces quelques lignes de préface.

Tout d'abord, le contact avec M.C.Caloz-Tschopp et ses collègues m'a amené à changer mon image stéréotypée du chercheur en philosophie, que je m'imaginais être typiquement un savant de fauteuil, perdu dans les nuages de l'abstraction, et s'exprimant de façon totalement incompréhensible pour le commun des mortels. Il est vrai que le jargon et les références littéraires, anciennes (les Grecs et leur tragédies) ou plus récentes (H. Arendt), me dépassent toujours un peu parce que hors de mon propre domaine de pensée, mais je découvre une philosophe préoccupée par le monde actuel, par exemple par le néo-libéralisme et la mondialisation qui touchent également, ô combien, les systèmes éducatifs (Marin, 2003), une philosophe aussi qui

n'hésite pas à aller « sur le terrain », interroger des gens, recueillir des données – une démarche, donc, qui nous est parfaitement familière en sciences sociales. Il est vrai, je vais en parler, que les méthodes d'analyse ne sont peut-être pas tout à fait les mêmes, mais le fait de fonder le discours sur des données empiriques est bien une préoccupation commune, qui me rappelle d'ailleurs mes années d'études avec Jean Piaget, quand son « sagesse et illusions de la philosophie » (Piaget, 1965) avait été pour moi une révélation.

Une philosophie conjuguant des réflexions académiques, des recherches, des données des sciences sociales ? Voilà qui rejoint parfaitement ma façon de voir le domaine des « approches interculturelles », et que j'ai eu l'occasion de défendre à quelques reprises (Dasen, 1995) et encore dans l'article reproduit dans ce volume (Dasen, 2000). En effet, nos collègues de sciences de l'éducation, de sociologie ou d'autres sciences sociales ont parfois la conception que « l'interculturel » ne serait qu'une idéologie particulière, décriée aussi bien par la droite (qui lui reproche une vision angélique d'une société multiculturelle) que par la gauche marxiste (qui craint qu'on ne néglige les conflits sociaux derrière des explications culturalistes). Tout en affirmant qu'il n'y a pas de science « neutre », et qu'il vaut mieux mettre sur table ses préférences politiques (et théoriques aussi), je continue à penser qu'il est possible d'asseoir des approches interculturelles sur de véritables bases scientifiques.

Dans l'article en question, je mentionne une « plate-forme de convictions communes » à laquelle nous avions adhéré dès le début des années 1990, mais qui évolue aussi avec le temps ; la notion de « respect » de la diversité culturelle, par exemple, nous paraît maintenant statique face à un réel dialogue interculturel. Je montre aussi comment les approches interculturelles sont par essence inter-disciplinaires (et d'autant plus les approches interculturelles en sciences de l'éducation, elles-mêmes par essence multi-disciplinaires), ce qui est un autre point de rapprochement avec la façon dont M.C. Caloz-Tschopp envisage ses recherches. Ainsi, on trouvera dans ces ouvrages des données historiques, démographiques et économiques, sans parler des appels au droit et même à la psychanalyse.

Voilà donc qui explique pourquoi je trouve la voie choisie par M.C. Caloz-Tschopp particulièrement intéressante, en tout cas, finalement, très proche de mes propres intérêts. Je suis persuadé que ces volumes sauront susciter l'attention d'un public très large, aussi bien du côté des sciences humaines et sociales que de celui des décideurs, des politiciens et administratifs, et bien entendu, des personnes directement concernés par cette recherche, les professionnels qui se débattent au quotidien avec les problèmes et les dilemmes évoqués dans ces pages.

La question du manque d'attention que portent nos édiles et décideurs aux données de la recherche est effectivement préoccupante. La majeure partie de ma carrière de chercheur a été consacrée à l'étude du

développement de l'enfant, en particulier dans le domaine cognitif, dans des cultures différentes. Au début, je m'imaginais que ce genre de recherches trouverait un champ d'application dans le domaine scolaire. Or, même si l'idée générale d'une meilleure adaptation culturelle du système scolaire et sa prise en charge par les populations locales commence à être plus généralement acceptée (Akkari & Dasen, sous presse), il me reste encore à trouver un seul exemple où les résultats de mes recherches auraient été explicitement prises en compte. Suite à ce constat, j'en ai conclu que le chercheur devait faire l'ensemble de la démarche, jusqu'à spécifier sinon mettre en pratique lui-même les applications. Plus près des préoccupations liées aux migrations dans le contexte genevois et suisse, Christiane Perregaux et moi avons mené une recherche-action sur l'accès à la formation professionnelle de jeunes migrants sans statut légal (Cattafi-Maurer, Abriel, Dasen, De Carli et al., 1998; Cattafi-Maurer, Abriel, Dasen, Lack, & Perregaux, 1998), et nous avons édité un ouvrage sur le concept d' « intégration » (Perregaux, Ogay, Leanza, & Dasen, 2001), inspiré directement d'une consultation que la Commission fédérale pour les étrangers avait lancée à l'époque sur cette question. Là encore, force est de conclure que ces travaux n'ont trouvé aucun écho explicite dans la sphère politique. Pourtant, certaines décisions ont été prises pendant que nous travaillions sur ces thèmes, comme d'ouvrir l'ensemble de la scolarité aux jeunes quel que soit leur statut (mais toujours pas la formation en apprentissage dual), ou celle d'ouvrir un Bureau (cantonal genevois) de l'intégration des étrangers. Etait-ce simplement dans l'air du temps ? ou bien nos réflexions ont-elles quand même trouvé un écho même inconscient ?

A ce propos, la démarche de M.C. Caloz-Tschopp a été plus directe. Le fait même de faire une recherche sur mandat d'une instance de l'exécutif pouvait faire espérer que l'attention aux travaux dépasserait le cercle restreint des intellectuels académiciens. De plus, elle a impliqué constamment les acteurs les plus divers, et, bien entendu, les professionnels directement concernés eux-mêmes. Ainsi elle minimise la distance entre le chercheur et le praticien (Perregaux, Leanza, & Dasen, en préparation). Il s'agit en fait de la co-construction d'un discours, où l'avantage du chercheur est surtout d'avoir le temps d'une mise à distance qui manque le plus souvent au professionnel pris dans surcharge quotidienne, mais où le chercheur traite son informateur d'égal à égal. Ainsi, écrit-elle, « j'ai rencontré des intellectuels en acte, des collègues philosophes » **(p.40 XX mettre à jour la pagination, ou référence au rapport de recherche XX).**

En quoi cette recherche menée dans le contexte spécifique du service public à Genève devrait-elle intéresser un public plus large, français, européen, québecois, latino-américain ? Dans d'autres mots, quelle est la généralisabilité de ces réflexions ? Je pense personnellement qu'elle est très grande, et j'aimerais en expliciter quelques raisons. Il est vrai que le contexte genevois est assez particulier, et les données fournies par différents auteurs

sont explicites à ce sujet : Genève, ville internationale, qui se veut explicitement multiculturelle, avec plus de 40% de ressortissants étrangers et de nombreuses communautés de migrants (Necker, 1995), mais où les ghettos et faubourgs « chauds » ont été volontairement évités (mais voir Gros (2001) qui montre que cette politique est fragile), Genève qui se réclame des droits de l'homme et de l'action humanitaire, et qui se trouve parfois en conflit avec les injonctions fédérales : il est vrai que cela n'est comparable ni à Lyon et ses concentrations de maghrébins, ni à Bruxelles et ses deux communautés linguistiques, ni à Montréal qui cherche ses distances d'avec la politique canadienne officielle du multiculturalisme (Berry, 1991). Mais au-delà de ce particularisme, je pense que le vécu des professionnels qui ont affaire avec des immigrés et des chômeurs relève très certainement d'une validité qui dépasse largement ce contexte régional.

Toute recherche est bien entendu contextualisée aussi bien dans le temps que dans l'espace ; depuis 2001, date du premier rapport de cette recherche, la situation politique en Suisse a encore évolué, dans le sens où les positions de l'UDC (analysées dans le volume 2 par Fiala & Rennes) ont reçu un tel appui populaire dans les urnes, que son tribun populiste, Christophe Blocher, a été élu comme conseiller fédéral (l'équivalent suisse de ministre), en charge du Département de l'intérieur qui s'occupe justement du dossier de l'asile. La loi sur l'immigration et l'asile qui vient d'être votée par le parlement suisse reprend, avec d'ailleurs l'appui des votes socialistes, toutes les restrictions et durcissements souhaités par Blocher. Cela signifie que l'étude présentée ici, et les divers textes qui l'accompagnent dans le volume 2, non seulement n'ont pas perdu de leur actualité mais sont devenus d'autant plus pertinents.

La base empirique sur laquelle s'appuie MCCT est elle-même très importante : 155 entretiens individuels de 2h en moyenne, dont 127 retranscrits intégralement, plus de 200 si on compte les entretiens exploratoires et des consultations d'experts. Au niveau strictement quantitatif, cela est énorme, et cela conforte ceux qui (comme la plupart des sociologues ou psychologues) pensent que la vérité est dans les grands nombres. C'était le cas des membres du « comité de suivi » de cette recherche, formée de hauts fonctionnaires, et qui ont insisté pour avoir ce grand nombre d'entretiens. Personnellement, je pense qu'on aurait pu obtenir des résultats aussi fiables avec un échantillon plus modeste, ce qui aurait permis aux chercheurs de procéder à leur analyse sans être autant sous pression, et de pouvoir s'occuper de la diffusion des résultats encore dans le cadre du mandat.

Devant une quantité aussi énorme de retranscriptions, le chercheur est confronté à la nécessité de ce qu'on appelle la réduction des données : il s'agit de rendre accessible, au-delà de tous les particularismes et au-delà de la variabilité inter-individuelle, ce qui est les plus représentatif, c.à.d. typique. En sciences sociales, les moyens de réduction de données,

quantitatifs ou qualitatifs, sont nombreux et il appartient au chercheur d'en faire le choix le plus approprié. M.C. Caloz-Tschopp a choisi de nous présenter 20 profils, ou « figures exemplaires », illustrés par 375 extraits cités. C'est son droit, c'est son choix, et elle ne cache d'ailleurs pas le fait que ce choix est en partie arbitraire, qu'il y avait d'autres figures exemplaires dans son stock, et qu'elle a volontairement laissé de côté les cas les plus extrêmes.

Il faut donc, et c'est là que le scientifique peut hésiter, lui faire confiance. Mais cela est rendu plus facile par le fait que l'ensemble du corpus (sous réserve des transformations nécessaires à assurer la confidentialité, et bien entendu sans le carnet extensif de notes de la chercheuse qui lui a permis de mieux les mettre en contexte) est rendu disponible dans le volume 2 de la série. Ainsi ceux qui, comme moi, auraient préféré une autre forme d'analyse de contenu, peut-être assistée par ordinateur, puisque de nombreuses aides de ce genre sont maintenant disponibles, pourraient à la limite faire leur propre analyse. Est-ce que, avec une autre méthode, on obtiendrait les mêmes profils ? Cette question de la fiabilité inter-observateurs me passionne depuis longtemps, et je pense que les sciences sociales typiquement qualitatives, comme l'ethnologie (ou la philosophie ?), ne devraient pas être exempts de se la poser. Je prends comme exemple la controverse qui m'avait passionnée lorsque je me suis occupé d'une revue de la littérature sur l'adolescence entrevue avec un point de vue culturel comparé (Dasen, 1996; Dasen, 1999; P.R. Dasen, 2000) : dans l'anthropologie culturelle américaine, ce fut une véritable tempête autour des travaux de Margaret Mead, quand Derek Freeman est revenu des mêmes îles Samoa avec une description totalement différente de l'adolescence : féerie de l'amour libre sous les cocotiers d'une part, violence et répression de l'autre, où est la vérité ? et jusqu'à quel point les préconceptions théoriques qui ont amené ces deux chercheurs sur le terrain ont elles influencé ce qu'ils y ont vu ? (Côté, 1994; Freeman, 1983, 1991; Mead, 1928)

Personnellement, si je suis enclin à faire confiance à M.C. Caloz-Tschopp, parce que je connais le sérieux de ces travaux de longue date, j'aurais effectivement aimé avoir (c'est la déformation professionnelle qui me vient de ma formation de psychologue expérimental) quelques chiffres, quelques pourcentages ; par exemple, certains profils sont-ils plus fréquents selon le sexe, l'âge, la formation ? ou selon les services dans lesquels travaillent ces professionnels ? Mais sur cette dernière question, l'auteure annonce délibérément son choix de ne pas vouloir faire un audit, d'essayer à tout prix d'éviter de contribuer à des clivages infructueux. Ainsi, M.C. Caloz-Tschopp se situe sur le terrain de la recherche-action, où le chercheur ne peut pas rester entièrement extérieur, où, selon ses propres termes, elle était parfois « ombudswoman » (p. 45).

En donnant la parole à ceux et celles qui, d'habitude, ne l'ont pas, M.C. Caloz-Tschopp reprend aussi un rôle typique de l'ethnologue, mais dans une ethnographie qui n'est pas « extractive » (selon le terme de Gasché, communication personnelle ; voir aussi Gasché, sous presse) ; ainsi le but de la recherche n'est plus seulement de recueillir des informations (au profit de qui ?), mais d'être à côté des informateurs pour faciliter leur propre action autonome.

Une autre raison de penser que les résultats rapportés ici sont généralisables au-delà du contexte régional est la volonté explicite de décentration dont fait preuve l'auteure, décentration tout d'abord multidisciplinaire, puisque elle n'était déjà pas seule pour effectuer la recherche mais s'est entourée d'emblée de chercheurs de différentes disciplines, puis d'un réseau académique très large à qui elle a donné l'occasion de réagir aux données qu'elle a recueillies. Décentration internationale, donc, qui, ajoutée à la perspective historique, permet de voir dans ces trois volumes une contribution majeure à une réflexion très large sur les réalités sociales et politiques de notre époque.

Pierre R. Dasen, juillet 2004

Références

Akkari, A., & Dasen, P. R. (Eds.). (sous presse). *Pédagogies et pédagogues du Sud*. Paris: L'Harmattan.

Berry, J. W. (1991). *Coûts et avantages sociopsychologiques du multiculturalisme* (Document de travail no. 24): Ottawa: Conseil économique du Canada.

Caloz-Tschopp, M.-C. (Ed.). (1998). *Hannah Arendt, les sans-Etat et le "droit d'avoir des droits" (vol. 1)*. Paris: L'Harmattan.

Caloz-Tschopp, M.-C. (2001). Violence d'Etat et droit d'asile en Europe. *res publica, 27*, 24-30.

Caloz-Tschopp, M.-C., Clevenot, A., & Tschopp, M.-P. (Eds.). (1994). *Asile, violence, exclusion en Europe. Histoire, analyse, perspective*. Genève: Cahiers de la Section des Sciences de l'Education.

Cattafi-Maurer, F., Abriel, G., Dasen, P. R., De Carli, L., Lack, C., Peccoud, K., & Perregaux, C. (1998). *Vivre en précarité : L'accès à une formation professionnelle de jeunes migrants en situation juridique précaire*. Genève: Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI) et FPSE, Université de Genève.

Cattafi-Maurer, F., Abriel, G., Dasen, P. R., Lack, C., & Perregaux, C. (1998). Viver em precariedade: O acesso a uma formaçao profissional dos jovens Portugueses com estatuto precario. In J. C. Arroteia & P.-A. Doudin (Eds.), *Trajectorias sociais e culturais de jovens portugueses no espaço europeu: questoes multiculturais e de integraçao* (pp. 183-203). Aveiro, Portugal: Universidade de Aveiro.

Côté, J. E. (1994). *Adolescent storm and stress. An evaluation of the Mead/Freeman controversy*. Hillside, NJ: Lawrence Erlbaum.
Dasen, P. R. (1995). Fondements scientifiques d'une pédagogie interculturelle. In C. Camilleri (Ed.), *Différence et cultures en Europe* (pp. 117-136). Strasbourg: Les Editions du Conseil de l'Europe.
Dasen, P. R. (1996). Adolescences, violences, sociétés : perspectives interculturelles. In C. Honegger, J. M. Gabriel, R. Hirsig, J. Pfaff-Czarnecka & E. Poglia (Eds.), *Sociétés en construction. Identités, conflits, différences. Conférences générales du congrès des sciences sociales suisses, Berne 1995* (pp. 451-461). Zürich: Seismo.
Dasen, P. R. (1999). Représentations sociales de l'adolescence: une perspective interculturelle. In B. Bril, P. R. Dasen, C. Sabatier & B. Krewer (Eds.), *Propos sur l'enfant et l'adolescent : Quels enfants pour quelles cultures ?* (pp. 319-338). Paris: L'Harmattan.
Dasen, P. R. (2000). Approches interculturelles: acquis et controverses. In P. R. Dasen & C. Perregaux (Eds.), *Pourquoi des approches interculturelles en sciences de l'éducation ?* (pp. 7-30). Bruxelles: DeBoeck Université (Collection « Raisons éducatives » vol. 3).
Dasen, P. R. (2000). Rapid social change and the turmoil of adolescence: A cross-cultural perspective. *International Journal of Group Tensions, 29*(12), 17-49.
Freeman, D. (1983). *Margaret Mead and Samoa. The making and unmaking of an anthropological myth*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Freeman, D. (1991). On Franz Boas and the Samoan researches of Margaret Mead. *Current Anthropology, 32*(3), 322-330.
Gasché, J. (sous presse). La motivation politique de l'éducation interculturelle indigène et ses exigences pédagogiques. Jusqu'où va l'interculturalité? In A. Akkari & P. R. Dasen (Eds.), *Pédagogies et pédagogues du sud*. Paris: L'Harmattan.
Gros, C. (2002). *"Ecoles, quartiers et inégalités sociales". Conférence donnée dans le cadre du réseau genevois d'approches interculturelles en éducation (Régaie), Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, Genève, 21 mars 2002*. Accès: http://www.geneve.ch/sred/collaborateurs/pagesperso/d-h/grosdominique/ecolquartinegalisociales.pdf.
Marin, J. (2003). Mondialisation, éducation et diversité culturelle. In A. Akkari & P. Dasen (Eds.), *Pédagogues et pédagogies d'ici et d'ailleurs (titre provisoire)*. Paris: L'Harmattan (en préparation).
Mead, M. (1928). *Coming of age in Samoa: A psychological study of primitive youth for Western civilization*. New York: Morrow Quill Paperbacks.
Necker, L. (1995). *La mosaïque genevoise. Modèle de pluriculturalisme?* Genève: Zoé.
Perregaux, C., Leanza, Y., & Dasen, P. R. (Eds.). (en préparation). *Les approches interculturelles entre savoirs issus de la recherche et savoirs*

d'expérience : une interculturalité nécessaire ? Bruxelles: DeBoeck Université.
Perregaux, C., Ogay, T., Leanza, Y., & Dasen, P. R. (Eds.). (2001). *Intégrations et migrations : regards pluridisciplinaires*. Paris: L'Harmattan.
Piaget, J. (1965). *Sagesse et illusions de la philosophie*. Paris: PUF.

Remerciements

J'éprouve une très grande reconnaissance envers Abdelmalek Sayad et Cornelius Castoriadis avec qui j'ai pu parler de ce projet avant leur décès. Ils ont donné un souffle à des intuitions et m'ont aidée pour qu'elles prennent forme dans un projet philosophique dans lequel s'inscrit la présente recherche.

Je tiens à remercier Colette Guillaumin, sociologue, pour les riches discussions, son appui scientifique dans la construction de la dynamique du projet, de la méthode, des différentes étapes du projet. Je tiens à remercier Janine Puget, psychanalyste pour ses éclairages originaux à des phases-clés de la recherche et de la diffusion. Je tiens à remercier les chercheurs de divers domaines et expériences du Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe » et d'autres chercheurs amis de longue date, dont le dialogue constant et leur contribution par des apports d'articles dans le volume I et III sont précieux. Une collaboration entre des chercheurs de plusieurs universités suisses, européennes et des réseaux internationaux de recherche, de réflexion a donc pu être menée à bien. La présence aiguë du travail artistique de Martial Leiter m'a été précieuse.

Je tiens à remercier le Conseiller d'Etat et Président du Grand Conseil - au moment de la signature du mandat - G.-O. Segond qui a octroyé la majeure partie du financement du mandat de recherche et le Conseiller d'Etat G. Ramseyer ainsi que la Migros ; ils ont aussi apporté un appui financier pour l'étape de production de la recherche. Je tiens à remercier le Conseiller d'Etat Pierre-François Unger, pour son appui financier pour l'édition des trois volumes. Je tiens à remercier les deux responsables universitaires du projet de recherche pour l'étape de production de la recherche, les Professeurs T.-W. Harding, professeur ordinaire à la Faculté de médecine et directeur du ppAH (à l'époque) et P. Dasen, professeur ordinaire à la Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Education (FPSE).

Précisons que la recherche a pu voir le jour grâce à un appui de plusieurs années de la part de la Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Education (FPSE) de l'Université de Genève au travers de l'appui et de l'accompagnement constant du Professeur Pierre Dasen, à qui je dois une reconnaissance toute particulière. Avoir pu faire partie de son équipe de recherche a été une chance irremplaçable. Par ailleurs, un mandat officiel de la présidence de la section des sciences de l'éducation de la FPSE et un poste de MER à temps partiel a été octroyé à la direction scientifique de la recherche pour organiser l'étape de diffusion par la publication et aussi pour

le colloque. Je tiens à remercier les Professeurs Pierre Dasen et Bernard Schneuwly, président de la Section des sciences de l'éducation pour leur appui à l'étape de diffusion dans le cadre de la FPSE.

Je tiens à remercier le Professeur Bernard Voutat de l'Institut d'Etudes Politiques Internationales (IEPI) de l'Université de Lausanne pour sa précieuse collaboration personnelle et pour le lien entre les deux Universités. Je tiens à remercier aussi le Professeur Gabrielle Antille de la Faculté des Sciences Economiques et Sociales de l'Université de Genève et ses chercheurs qui ont apporté une contribution importante pour la partie économique de la recherche (voir volume I). Je remercie Ruth Gaby Vermot Mengold, Conseillère nationale (parlement suisse) pour le partage de sa réflexion sur certaines situations-limites qu'elle connaît bien en tant que parlementaire travaillant sur les questions suisses et européennes.

Je tiens à remercier mes étudiant-es de l'Université de Genève, de Lausanne, Bruxelles et des Ecoles sociales de Genève et Lausanne et de l'Université Ouvrière de Genève, avec qui j'ai pu partagé des idées en pleine élaboration.

Je tiens à remercier les personnes qui ont fait le lourd travail de retranscription des entretiens, dont je ne citerai pas les noms pour préserver la confidentialité liée aux entretiens. Je tiens à remercier Claude Nguen-Mingh, Valeria Wagner, Damien Malfait de la Librairie du boulevard, les étudiant-e-s et ami-e-s qui m'ont aidée dans la recherche et la constitution d'un corpus de textes philosophiques et littéraires. Certains textes sont devenus des « miroirs » d'ouverture de l'imagination et de l'activité de penser. Je tiens à remercier Françoise Sauvagnagues pour son travail de préparation du premier manuscrit.

Je tiens finalement à remercier particulièrement, en ouverture des trois volumes, chacune des 200 personnes et en particulier les 155 travailleurs du service public (exécutants, cadres intermédiaires, cadres) de trois Départements de l'Etat de Genève[1] qui ont accepté de participer à un entretien individuel. C'est la confiance accordée et la prise du risque de leur prise de parole dans le cadre des entretiens qui donne à la recherche une valeur incalculable.

[1] Département de justice et police et des transports (DJP), Département de l'action sociale et de santé (DASS), Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures de l'Etat de Genève (DEEE).

Introduction générale

Marie-Claire Caloz-Tschopp

« Faire longuement rêver ceux qui ordinairement n'ont plus de songe et plonger dans l'actualité ceux dans l'esprit des quels prévalent les jeux perdus du sommeil « .

René Char

Dans les trois volumes présentés, il est question d'une recherche sur les contraintes, les difficultés que vivent les travailleurs du service public s'occupant de chômeurs, d'étrangers – de requérants d'asile – à Genève. Il est question de service public[1] et de devoir de fidélité à l'Etat dans un contexte de libéralisation et de privatisation de pans entiers du service public. Il est question de l'agir et de la pensée et de ce qui détruit l'agir et la pensée. Il est question de changement de perspective pour retrouver une puissance d'agir et de penser créatrice individuelle et collective. Il est question de *positions* dans l'agir. Il est question de transformation de la manière de produire du savoir pour transformer l'agir humain.

La recherche s'inscrit à l'aube du XXI siècle dans une ville-frontière d'environ 400.000 habitants faisant partie d'un Etat d'Europe occidentale. Genève a un rôle particulier en Suisse[2]. Elle concerne en priorité la population genevoise avec ou sans passeport suisse. Il suffit de se promener à la gare, dans des postes de police, dans les services de l'Etat, à l'aéroport de

---

[1] Le ler août a été signé un accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). La question des services publics n'étaient pas encore à l'ordre du jour. Mais le calendier de l OMC prévoit que chaque membre informera les autres pays des services qu'il est prêt à libéraliser. Les offres révisées « devraient être présentées pour mai 2005 », Le Temps, 2.8.2004.

[2] «La Suisse gagne le 40% de son PIB à l'extérieur (...). En Suisse alémanique, on se rend moins compte de l'immense rôle que joue Genève pour notre visibilité à l'étranger», W. Fust, Directeur de la DDC au DFAE, Le Courrier, 23.1.2001. A propos de la référence à Monaco, Genève deviendrait une ville d'où seraient exclus les bas salaires ; Le logement subventionné a diminué de 23,4% à 11,4% en 20 ans (chiffres rendus publics par le Conseiller d'Etat L. Moutinot, le 29.2.2001). « - Qu'avez-vous à dire à la population genevoise ? – Genève ne représente pas la Suisse. La Suisse commence à Lausanne. Genève, c'est une ville cosmopolite. C'est Monaco. Les débats avec Blocher en Suisse alémanique, ils ont raison », disait un policier de base dans un entretien.

Genève ou dans la plupart des quartiers et des écoles ou encore à l'hôpital, à la prison genevoise de Champdollon pour constater qu'elle concerne des gens du monde entier. Genève compte officiellement 36,7% de population étrangère résidente et 51,2% d'étrangers dans sa population active (avec une majorité de Portugais). Sans compter la population clandestine en provenance de tous les continents. Ce qui, comme dans tous les soubassements des villes cosmopolites, apporte des bruits, des couleurs, une chaleur à cette petite ville internationale qui a connu des moments de plus grande torpeur, notamment à la sortie de la deuxième guerre mondiale[3].

Précisons que la recherche a été publiée sous la forme de trois volumes intitulés successivement : *Parole, pensée, violence dans l'Etat et le Service public. Une démarche de recherche* (vol. I). *Contraintes, positions dans l'agir des travailleurs du service public* ; entretiens (vol. II). *Le devoir de fidélité à l'Etat entre servitude, liberté, et (in)égalité. Regards croisés* (vol. III). J'ai dirigé cette recherche et tous les auteurs y ont contribué à des titres divers. Je tiens à les remercier chaleureusement pour leur participation.

***

Il est question d'un univers avec un immense poids de réalité : le travail de personnes qui remplissent une responsabilité de service public auprès d'étrangers et de chômeurs à Genève. Le terrain est miné. Il est bourré de clichés. Il est encombré de préjugés. Il est envahi de mots usés qui cachent dans l'ombre sa richesse, ses conflits. La plupart des personnages sont invisibles. D'autant plus invisibles qu'ils sont au bas de l'échelle de la hiérarchie de l'État.

Quand on se résout à plonger dans l'obscurité pour l'aborder, on est au pied du mur, à chercher les failles dans le labyrinthe d'une étrange caverne. La fonction de service public de milliers de personnes – hommes, femmes anonymes – à l'État de Genève, dès lors qu'on l'installe dans un dialogue socratique pour qu'elle se raconte, convie à un voyage d'étonnements en cascade. Où l'on est conduit vers l'exigence d'ouverture pour découvrir des paradoxes, des ambiguïtés, des incertitudes dans l'agir professionnel. Des tabous aussi dont on ne parle pas ou alors à voix basse.

En se promenant dans les lieux du travail, ce que l'on entend dès l'abord invite pourtant à ré-enchanter un service public prisonnier. À condition de plonger dans l'univers qui s'offre. D'accepter de l'avoir dans la peau et dans l'âme. De le contempler aussi à distance. En imaginant le sens des paroles au-delà des corps qui s'animent, du mouvement des lèvres qui murmurent, des gestes autoritaires ou timides qui se dessinent. Des silences. Des résistances. De l'écouter longtemps en faisant le vide. Dans une position

[3] Un écrivain qui y a vécu à bien décrit le climat de l'époque dans un roman d'amour Cohen A: Belle du Seigneur, Paris, Gallimard.

d'attention flottante, en laissant flotter les mots, les silences, les peurs, les retraits, les impatiences. Qui libère l'intuition. En se gardant d'une posture de voyeur ou de juge. En rêvant au-delà de la nuit. Observer le mouvement de l'agir des protagonistes, ces arpenteurs de l'espace, ces métronomes du temps. En faisant attention que l'essentiel, y compris l'essentiel en devenir, ne nous glisse pas des mains, caché derrière une profusion ce faits, de cas, d'exemples[4], de rapports, d'audits, de discours, de chiffres, de budgets, d'ordinateurs, de bureaux, de guichets impersonnels, de couloirs obscurs, d'escaliers interminables. Il m'a fallu faire l'expérience d'entendre, puis oublier et attendre que le savoir émerge comme un puzzle par bouts et s'agence dans une interprétation ouverte. Peu à peu.

Entrevoir peu à peu ce qui est perdu par le regard de l'habitude. Ce qui se cache à propos du mouvement de l'agir humain. Qui se traduit dans des positions vécues par chaque personne, y compris moi-même dans le travail, dans des fonctions spécifiques du service public. Décanter le mouvement de l'action englué dans le moule des multiples contraintes (cadres pesants, place, statut dans la hiérarchie de l'État, cahier des charges, trajectoire, vie personnelle, projet, contexte, urgence, budgets, etc.). Le mouvement des positions émerge alors dans des entretiens qui racontent des positions de soumission, de résistance et d'adhésion plus ou moins actives dans des fonctions, des tâches qui ont trait à l'assistance aux étrangers, aux chômeurs, au renvoi forcé d'étrangers. En étant plongés dans une situation générale de « zone grise d'apartheid ». En vivant parfois directement ou indirectement par des décisions[5], par l'usage d'outils discriminatoires, des « situations-limites à la frontière de la civilisation ». Il fallait diminuer drastiquement l'assistance à des personnes déjà en dessous du seuil de subsistance, prendre des décisions de sanctions aux chômeurs, participer à la chaîne des renvois forcés de Bosniaques, de Kosovars, de « requérants d'asile délinquants », disent le plus souvent les travailleurs du service public quand ils racontent

---

[4] Je tiens à remercier très particulièrement les personnes qui m'ont fourni des documents pour que je puisse mieux situer leur travail et le contexte de leur travail. Une partie de mon travail a consisté à prendre systématiquement connaissance de manière approfondie des documents qu'ils m'ont fournis sous le sceau de la confidentialité, mais je n'en fais pas état directement, ne serait-ce que pour respecter la confidentialité requise.

[5] A la suite d'une non-entrée en matière (NEM), intervenu le 4.2.2004, une requérant tchétchène a été expulsé depuis l'aéroport de Zurich vers la Russie, malgré le fait que le HCR recommande de ne pas rapatrier de force les Tchéchènes « jusqu'à ce qu'ils puissent retourner chez eux dignement et en sécurité » et malgré les rapports d'ONG comme Mémorial, Human Rights Watch, Amnesty International, etc.) sur les brutalités auxquels sont soumis les Tchéchènes. Le scénario de l'expulsion est connu : des policiers sont venus l'arrêter manu militari au centre d'hébergement de Coire pour l'expédier en fourgon-cellulaire jusqu'à Zurich-Kloten, puis sur un avion de la compagnie Aeroflot, en remettant ses papiers aux commandant de bord et sans laisser au requérant le temps de faire un recours. Il a été brutalisé, vit caché dans une extrême misère sans oser retourner en Tchéchénie car il craint d'être persécuté. Plusieurs travailleurs du service public ont participé à ce renvoi forcé. Comment ont-ils vécu la situation ? La presse qui a relaté ce fait ne dit rien à ce propos.

leur travail (mais est-ce vraiment le cas ?) et aussi de travailleurs clandestins. L'action est tout cela chez les travailleurs qui parlent et aussi pour chacun d'entre nous, selon les places occupées, l'histoire, les circonstances et les moments où dans une tâche spécifique se succèdent les ambivalences, les conflits où sont trop souvent masqués certains tabous à ne pas toucher, à enrober dans un consensus apparent. Il faut tenter de le voir. Ce n'est pas facile.

Peu à peu, derrière l'ombre obscure, la scène de l'agir et les nœuds de l'agir apparaissent dans la lumière incertaine de l'aube. Les protagonistes s'avancent. Ils prennent le risque de « s'exposer » en racontant ce qu'ils vivent dans leur travail. Ils parlent. Ils parlent longtemps. Voix multiples, polyphoniques. Des constats. Des cris de frustration, d'angoisse, de colère parfois pour décrire leur travail quotidien. Des récits d'un travail complexe, difficile, usant, passionnant. Chaque protagoniste a été une présence individuelle forte, appelant une attention soutenue dans le dialogue installé lors des moments privilégiés durant les entretiens. Des sourires, des rires, du plaisir, de la passion pour évoquer le travail. Parfois aussi des regards angoissés, des plaintes, des larmes, des replis ou alors des cris de rage, de colère. Ce à quoi j'assistais, je participais était à la construction d'une connaissance sur l'expérience du travail et à l'activité de pensée de ce travail. Connaissance et activité de pensée. Les deux sont intimement liés.

J'ai été complètement prise par le travail de construction d'une connaissance sur le travail, mais surtout dans l'activité de réflexion à l'œuvre dans les entretiens, dans la pensée en activité dans une relation interpersonnelle fragile. J'ai rencontré des travailleurs intellectuels remarquables dans des fonctions très subalternes, invisibles, non reconnus qui *« pensaient ce qu'ils faisaient »* (selon les mots de Hannah Arendt pour qualifier l'activité de pensée), qui cherchaient leurs mots, qui créaient un langage pour me parler de leur travail. Ce fut une expérience humaine extrêmement riche, lourde et inoubliable que je ne puis m'approprier, qui doit circuler dans l'espace public pour enrichir le service public.

Quand nous les écoutons, gardons-nous de l'urgence fiévreuse et des coûts[6], gardons-nous de juger. Souvenons-nous que dans le quotidien, nous-même, vivons l'expérience de l'étrange ballet des trois positions – la soumission, la résistance, l'adhésion au devoir de fidélité à l'Etat -, avec les frustrations, l'impuissance, la honte, la désespérance, la tristesse ou alors la joie, ce sentiment que Spinoza dans *L'Éthique* lie à la création de la liberté en tant que création de plus d'Etre. Nous-mêmes connaissons, à des degrés divers, les murs de la prison de F. Dürrenmatt[7] où sont enfermés prisonniers

---

[6] « La qualité de l'écoute dépend des coûts », écrit un poète en chaise roulante, Biolaz J.-D., *Jusqu'à la moelle. Petite chronique aiguë d'une réalité peu ordinaire,* Lausanne, 2001, Édition d'en bas, 88.

[7] Dürrenmatt F. (1995) : Pour Vaclav Havel, Genève, éd. Min-zoé.

et gardiens de prison – une métaphore de la Suisse pour lui- et aussi les murs insaisissables et flottants de la civilité humaine que Primo Levi a appelée la « zone grise » dont il a fait l'expérience extrême à Auschwitz. Nous le vivons, les travailleurs le vivent dans un travail particulièrement chargé d'affects, de passions et de sens : le service public de travailleurs aux étrangers et aux chômeurs, dans une ville-frontière de la Suisse et de l'Europe : Genève.

Voici ce qu'ils nous donnent à entendre, voir, comprendre, penser, à propos l'action des travailleurs avec des étrangers, des chômeurs dans le service public à Genève. Ville déchirée, tiraillée entre Athènes[8] et Monaco[9] au cœur de l'Europe du XXI[e] siècle. Voici ce qu'il faut écouter, regarder, méditer à propos de nous-mêmes, de notre service public, de notre État, de notre société à l'épreuve de ce qui est appelé la « mondialisation ».

Pour entreprendre ce voyage le mandant, les chercheurs, les membres du comité de suivi ont reçu deux livres de poche: *Hamlet* de Shakespeare et *Le Château* de Kafka. Le voyage était rude. Il nous fallait être accompagnés par d'autres illustres voyageurs qui ont arpenté l'histoire avant nous.

Le voyage s'est aussi fait avec d'autres protagonistes dans plusieurs lieux d'un labyrinthe parcouru par des chercheurs de diverses disciplines qui ont fait des constats sur les contraintes de l'agir et amené des concepts, des analyses (Vol I, Vol. III). Ces apports ont une double utilité, une double valeur : théorique et pratique. A la lumière de la tradition, de la recherche dans divers domaines et aussi de la situation historique, d'aujourd'hui, ces précieuses balises éclairent ce qu'on aperçoit, ce qu'on entend dans les entretiens. Elles nous font voir *l'histoire* et *l'Histoire*[10]. Elles accompagnent l'élaboration de la réflexion dans la pratique quotidienne. Elles aident à ne pas dénier certains conflits, mais à les repérer, les situer, les vivre. accompagnent le repérage des positions. Ils aussi aident à « tenir une position », « quand l'esprit se débat, bute contre la réalité qui l'entoure»[11], comme l'écrit Nadine Gordimer dans l'après-apartheid d'Afrique du sud. Comme je l'explique dans l'introduction du volume III, il a fallu inventer un étrange ballet d'aller-retour dans le labyrinthe des savoirs et des expériences, entre une pratique de terrain incertaine, des ressources de la tradition, de la recherche et un dialogue interdisciplinaire. Il a fallu mettre en rapport des faits avec des travaux de chercheurs, des oeuvres et les appeler à la rescousse pour que s'articulent le terrain et les concepts. Ce qui est loin d'être évident. Ce qui est à chaque fois inédit. Dans un pays dominé par le fonctionnalisme

---

[8] Voir les travaux de Nicole Loraux, Pierre Vidal-Naquet, Jean-Pierre Vernant, notamment.

[9] Cet exemple m'a été fourni au moins à trois occasions lors des entretiens.

[10] Koselleck R. (2004) : *historia/Historia,* Madrid, Paidos.

[11] « L'esprit se débat, bute contre la réalité qui l'entoure, tente d'échapper à tout ce qu'il enregistre, comme un oiseau enfermé se jette contre les parois qui le retiennent prisonnier, il doit bien y avoir une issue. », Gordimer N., *L'Arme domestique,* 10-18, Paris, 1998, p. 17.

et le pragmatisme. Qui n'aime pas beaucoup les travailleurs intellectuels sauf s'ils rapportent de l'argent, comme dans la techno-science actuelle.

Peu à peu, par étapes successives a émergé le fil rouge de la recherche : *l'Agir et la destruction de l'Agir dans le travail.* Les entretiens ont pris une place importante avec l'organisation du colloque. L'édition du rapport de recherche en livres a aussi permis de me déplacer une nouvelle fois, d'élargir mon auditoire et d'engager une nouvelle étape de synthèse pour découvrir ce qui, pour moi, était finalement essentiel dans cette recherche et dans les questions ouvertes il y a une dizaine d'années. Ce qui a été déterminant au-delà des difficultés et des aléas de la recherche a été finalement ce qui a tourné autour de deux types de choix. Les choix de la recherche se sont construits d'une part par le choix de la Parole et de l'Espace public vivants et d'autre part par le choix de réfléchir sur l'Agir et la destruction de l'Agir aujourd'hui.

Une difficulté au début de la recherche, consistant à une demande du mandant d'effectuer des entretiens et qui m'a menée à en effectuer 200, s'est révélée être une chance, par la richesse de la texture des expériences des travailleurs du service public (assistants sociaux, guichétistes, médecines, infirmières, policiers, collaborateurs du chômage, gardiens de prison, collaborateurs administratifs, chercheurs, etc. dans des postes au bas de la hiérarchie, que dans des fonctions intermédiaires et de direction). La richesse du matériel excluait une analyse sémiologique prévue tout d'abord à partir de mon expérience de recherche antérieure. Elle m'a engagée sur le terrain de l'anthropologie philosophique et politique et d'une question de première importance : l'Agir humain individuel et collectif.

L'agir a été tout d'abord raconté dans la sphère réservée d'entretiens inter-individuels. En respectant des règles très précises[12]. Des entretiens anonymes sont présentées aujourd'hui dans le volume II à partir d'un choix de 20 entretiens et de 375 extraits d'entretiens après un important travail de transcription respectueux du contenu. Dans le travail de transcripteur, le respect de la confidentialité soutient les paroles de chaque entretien présentée. J'ai pris un engagement de respect de la confidentialité et je continuerai à le respecter quoi qu'il doive m'en coûter. La personne qui a parlé et celle qui l'a écoutée peuvent seules se reconnaître dans les entretiens présentés.

La scène de l'agir « tragique » a été montée dans les zones grises et dans l'ombre. Les échafaudages ont ressemblé à une image de Eischer. La scène a baigné dans l'ambiance des zones grises d'apartheid. Dans l'arrière-fond obscur de la scène, dans les bords du Politique, dans ces situations-limites à la frontière de la civilisation évoquées dans un des chapitre du volume I on entrevoit le spectre des corps des morts et aussi des disparus de la politique des renvois forcés dans l'hémisphère Nord. On pense au corps de Polynice,

---

[12] Voir la partie « méthode » à la fin de cette partie.

le frère mort d'Antigone, laissé au soleil sans sépulture. La question a été évoquée par des travailleurs du service public sur des registres divers. Il est en effet aussi question de morts et de disparus. En plus d'urgence, d'injustice, de dignité, de liberté, d'inégalité.

Les paroles des protagonistes arrivent aujourd'hui dans l'espace public. On verra en quel sens dans le cadre de la recherche, comme l'écrit A. Camus[13] « le destin se fait toujours mieux sentir sous les visages de la logique et du naturel », La prise de parole puissante des protagonistes, dans leur logique et leur naturel se suffit à elles-même. Ce sont les paroles de héros anonymes qui sont maintenant adressées à d'autres qu'à celle qui les a entendues. N'importe quelle lectrice, lecteur, qu'elle/il vive à Genève, Lausanne, Berne, Bâle, St-Gall, Zurich, Chiasso, Paris, Bruxelles, Lisbonne, Buenos Aires, Montevideo, Kinshasa, Pékin ou ailleurs est invité à les écouter en lisant le volume II. La pièce n'est pas finie. Le double nœud tragique de l'agir attend de continuer à être dénoué dans le fil de l'histoire, ses contradictions, ses urgences. Que l'agir continue à se vivre. Mais auparavant, lisons ces trois volumes qui retranscrivent une aventure, écoutons ce qu'ils disent, réfléchissons au mouvement d'aller-retour entre terrain et outils de réflexion.

***

Il convient aussi dans l'introduction générale de présenter le volume I de la recherche. Ce volume est divisé en quatre partie. La première partie, rédigée par Marie-Claire Caloz-Tschopp explique les deux choix de recherche fondamentaux : 1) le choix de la Parole et de l'Espace public qui est expliqué au niveau de la méthode des entretiens et du colloque comme étant des espace de parole et d'espace public, puis par une présentation des constat et du résultat général de la recherche, puis explique le deuxième choix de réfléchir sur l'Agir aujourd'hui. Au fil des mois et des années, en vivant moi aussi un travail de service public dans la recherche et la formation universitaire, je me suis affrontée aux multiples résistances, y compris les miennes, d'accepter de voir que l'asservissement de la pensée, que la destruction de la pensée est peut-être la forme de domination libéral-totalitaire la plus dangereuse pour la sauvegarde de la liberté et la lutte pour les nouvelles formes (d'in)égalité et qu'il faut lui livrer un vrai combat. Dans cette partie je vise donc à récupérer la faculté, la capacité de « penser ce que nous faisons » dans le travail en montrant pourquoi elle a diminué, pourquoi dans certains cas, elle a été perdue. Quel rapport elle entretient avec la rupture de l'histoire du XXe siècle (Auschwitz, Hiroshima) et aussi avec le danger du total-libéralisme dont nous entretiennent Pierre Fiala et Juliette

[13] Camus A. (1965) : « L'espoir et l'absurde chez Kafka », *Essais*, Pléiade, Paris, 1965, p. 203.

Rennes dans leur analyse des discours de Ch. Blocher. Elle vise aussi à montrer ce qu'est la destruction de l'agir quand est atteinte la faculté de « penser ce que nous faisons dans le travail.

La deuxième partie, rédigée par Gabrielle Antille Gaillard et son équipe de recherche analyse les contraintes économiques dans les secteurs du chômage et de l'assistance aux requérants d'asile. Les trois auteurs en économie, *Gabrielle Antille Gaillard*, *Daniel Golaz* et *Joëlle Mathey* montrent que durant la décennie de la fin du XXe siècle, la Suisse a été particulièrement affectée par une crise économique entraînant une forte augmentation du chômage. À la même période, le flux migratoire inhabituel de requérants d'asile a suscité un sentiment de rejet envers ces personnes de la part de la population indigène et des autorités politiques. Dans un contexte de mesures incitatives pour les chômeurs et dissuasives pour les requérants d'asile, les économistes montrent que la situation professionnelle des personnes s'occupant d'aide sociale semble avoir subi un repli qualitatif, notamment dans le domaine de l'asile. On exige qu'ils gèrent des conditions d'accueil en constante régression et qu'ils appliquent des normes d'aide sociale au-dessous du minimum vital. Ils ont également moins de temps pour traiter chaque dossier et la gestion devient de plus en plus administrative et de moins en moins sociale. On identifie des traitements inégalitaires entre chômeurs et étrangers et aussi les contraintes qui pèsent sur le travail.

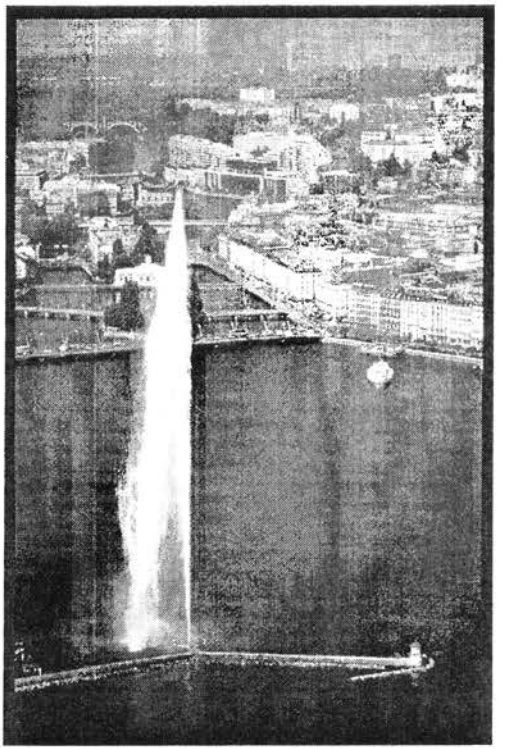
Dans la troisième partie, sont présentées quatre analyses de terrain par le biais d'analyse de discours et de pratiques concernant des dispositifs et des outils utilisés dans les politiques d'immigration et du droit d'asile en Suisse.

Dans la quatrième et dernière partie du volume I, sont présentés trois textes de références. Le premier texte de Bertrand Ogilvie, présente les enjeux anthropologiques de la mondialisation. Le deuxième texte de Marie-Claire Caloz-Tschopp présente l'enjeu de la création de la démocratie et de l'asile aujourd'hui. Le troisième texte de Pierre Dasen présente des recherches en approches interculturelles de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève (siège de la recherche), avec les acquis et les controverses qui les habitent.

Dans la postface, la parlementaire suisse Ruth Gaby Vermot, présente un document important sur les renvois forcés qui a fait l'objet d'une interpellation dans les instances politiques européennes (Conseil de l'Europe, Parlement européen). La recherche s'ouvre ainsi à l'Europe, comme le colloque s'ouvre à une décentration culturelle qui nous emmène dans deux endroits du monde qui font l'expérience historique de la destruction de l'Etat : l'ex-Yougoslavie, l'Argentine. Une Europe souterraine de l'autre côté de la méditerrannée et de l'autre côté du monde auquel nous sommes si intimement liés.

Genève, juillet 2004.

Genève, le cadre de la recherche[1]



[1] Ce texte a été préparé par le Professeur G. Antille Gaillard, en ce qui concerne les données économiques et par M.C. Caloz-Tschopp pour les autres données sur la base d'informations obtenues au SECO, à l'ODR, au Conseil économique et social, au Service d'évaluation cantonal externe des politiques publiques et auprès de certaines personnes bien informées.

Unité de Temps : durée de la recherche (1er décembre 1997 – 30 avril 2001)

Unité de Lieu : Genève (canton, ville), trois Départements de l'Etat de Genève, Département de l'action sociale et de la santé, de justice, police et transports, de l'économie et des affaires extérieures.

Unité d'Action : le Service public mis en œuvre par des professionnels (exécutants, intermédiaires, direction) dans deux domaines, le service public aux chômeurs et aux étrangers (en particulier aux requérants d'asile, aux personnes contraintes de quitter le territoire suisse et aux travailleurs clandestins).

Genève en quelques chiffres[2]

Genève est un canton riche dans un pays riche

Suivant la classification retenue par le Programme des Nations - Unies pour le Développement Humain[3], la Suisse se situe dans le groupe de tête pour l'indicateur relatif au Produit intérieur brut par tête. Avec un montant, en 2001, de 28'100 dollars par tête (évalués en parités de pouvoir d'achat), elle occupe le quatrième rang, après les Etats-Unis, l'Islande et la Norvège. Si l'on s'intéresse à l'indicateur de développement humain qui intègre également des informations relatives à l'espérance de vie et au niveau d'éducation, la Suisse passe au dixième rang. En ce qui concerne le canton de Genève, son revenu cantonal par tête en 2001 s'élevait à 49'969 francs, ce qui le situe en sixième position, après Zoug, Bâle-Ville, Zurich, Nidwald et Bâle-Campagne[4]. Genève est un canton riche dans un pays riche[5].

Genève est une ville internationale

En mars 2003, il y avait à Genève 18 organisations internationales gouvernementales sur les 21 organisations de ce type établies en Suisse. Ces organisations employaient 23'059 personnes dont 12'727 fonctionnaires permanents. Alors que le nombre de ceux-ci est resté relativement stable dans le temps, les personnes ayant un autre statut (personnel temporaire, visiteurs, boursiers, consultants) ont quasiment doublé depuis 1997. Les 10 principales organisations non gouvernementales employaient quant à elles, 3'025 personnes en mars 2003, dont 2'682 permanents. Les dépenses de ces organisations gouvernementales et non gouvernementales ont tendance à augmenter régulièrement depuis la fin des années septante. Elles s'élevaient

---

[2] Cette première partie du texte a été rédigée par Gabrielle Antille Gaillard.

[3] PNUD, Rapport Mondial sur le Développement Humain 2003, De Boeck Université, Paris, Bruxelles.

[4] Annuaire statistique du Canton de Genève 2003, Office cantonal de la statistique, (OCSTAT), novembre 2003, p.129.

[5] " La Suisse se positionne parmi les pays les plus riches de la planète, mais en queue de classement (des pays de l'OCDE, par exemple), s'agissant des instruments de statistiques sociales disponibles ou des outils d'évaluation de ses politiques publiques ", S. Rossini, Exclusion, intégration : entre connaissance et décision. Extrait du texte de la conférence prononcée dans le cadre du ppAH de l'Université de Genève le 17.4.2001.

à 4,22 milliards de francs en 2002 dont environ 90% sont des dépenses courantes, le 10% restant étant des dépenses d'investissement. L'ensemble de ces organisations gouvernementales et non gouvernementales ont tenu 5'316 réunions internationales en 2002, au cours desquelles plus de 23'600 séances ont eu lieu, impliquant environ 150'000 délégués et experts.[6]

Selon le recensement des entreprises de 2001, Genève comptait 569 entreprises multinationales offrant 56'812 emplois, soit 29,5% du total des emplois du secteur privé.[7]

Suisses et étrangers dans la populations résidante et dans la population résidante active

Selon le recensement fédéral de la population de décembre 2000[8], la population résidante active s'élevait à 220'545 personnes dont 91'859 étrangers qui représentent le 41,7%. Si l'on considère le total de la population résidante, les étrangers n'en représentent que le 38,1%. Le rapport de la population active à la population totale est en conséquence plus élevé pour les étrangers (63,5%) que pour les Suisses (50,2%).

Population résidante et population résidante active selon le recensement fédéral de la population de décembre 2000

	Population résidante	Population résidante selon la nationalité en %	Population active	Population active selon la nationalité en %	Pop.active / Pop. résidante
Suisses,	256'179	61.9	128'686	58.3	50.2 %
Etrangers	157'494	38.1	91'859	41.7	63.5 %
Total	**413'673**	**100**	**220'545**	**100**	**53.3 %**

Source : voir note 8

Pour connaître la ventilation de la population résidante étrangère selon le type de permis, il faut avoir recours à la statistique cantonale de la

[6] Les Organisations internationales à Genève et en Suisse, résultats de l'enquête 2003, OCSTAT, février 2004.

[7] Les multinationales à Genève, Recensement fédéral des entreprises 2001, OCSTAT, avril 2004.

[8] Annuaire statistique du Canton de Genève, 2003, OCSTAT, novembre 2003, p. 94.

population qui fait apparaître que cette population est caractérisée par une forte hétérogénéité. Au 31 décembre 2002, la population résidente étrangère était de 164'081 ressortissants qui se répartissaient dans quatre catégories relativement étanches selon le type de permis[9]. Il y a d'abord les résidents de *longue durée* qui sont soit au bénéfice d'un permis d'établissement, soit d'un permis de séjour, soit d'un permis d'une durée supérieure ou égale à 12 mois. Au 31 décembre 2002, ces résidents étaient 135'859 et représentaient le 82,8% de l'ensemble de la population résidente étrangère à cette date. La deuxième catégorie est formée des résidents de *courte durée*, avec des permis inférieurs à 12 mois, il s'agissait jusqu'en 2002 notamment des saisonniers, ce statut ayant été aboli avec l'entrée en vigueur des accords bilatéraux au 1er juin 2002. Ces résidents étaient 1'674 au 31 décembre 2002. La troisième catégorie concerne les *permis internationaux* qui représentaient 21'546 personnes au 31 décembre 2002 alors que la quatrième catégorie est constituée par toutes *les personnes relevant de l'asile*, soit 5'272 au 31 décembre 2002.

Pour avoir plus de détails sur la main d'œuvre étrangère uniquement et non sur l'ensemble de la population étrangère, il faut se reporter à une autre publication[10]qui nous dit que la main d'œuvre étrangère totale représentait 115'290 personnes à fin décembre 2001. Ces personnes se répartissaient comme suit : 51'605 au bénéfice d'un permis d'établissement, 15'926 possédant un permis annuel, 14'514 fonctionnaires internationaux, 704 saisonniers et 32'541 frontaliers. Les résidents au bénéfice d'un permis d'établissement sont dans le pays depuis de nombreuses années et occupent des emplois qualifiés et relativement bien rémunérés dans les secteurs de la construction, l'horlogerie, l'industrie des machines,la métallurgie, la chimie et les services. Ce sont souvent des travailleurs saisonniers qui sont arrivés dans les années 1960 et 1970, qui sont parvenus à rester dans le pays, à acquérir des qualifications et trouver des emplois plus stables et rémunérateurs. On trouve également dans cette catégorie les immigrants de première génération et ceux qui ne sont pas parvenus à quitter leur activité initiale depuis les années 1960 et 1970, ils sont actifs dans des activités à basse rémunération, caractérisées par une forte sensibilité à la conjoncture telles que l'hôtellerie, la restauration, certains domaines de la construction et le commerce de détail. Les détenteurs de permis annuels sont des spécialistes hautement qualifiés, actifs pour 88% d'entre eux dans le secteur des services : banques, conseil et commerce de gros. Quant aux travailleurs frontaliers, ils se répartissent comme suit : 26% dans l'industrie, 66% dans les services et 6% dans la construction.

---

[9] Statistique cantonale de la population, OCSTAT dans Annuaire statistique du Canton de Genève 2003, p. 23.

[10] Le marché du travail et la main-d'œuvre étrangère dans le canton de Genève, résultats 2001, Données générales, No 12, OCSTAT, Novembre 2002.

Ce qui est moins visible à Genève

Le chômage

Si l'on s'en tient aux mêmes périodes, à savoir les années 2001 et 2002, on observe les résultats suivants, en moyenne annuelle

	2001	2002
Chômeurs inscrits	8'756	11'216
Suisses	4'812	6'155
Etrangers	3'945	5'061
Population active de référence	220'545	
Suisses	128'686	
Etrangers	91'859	
Taux de chômage	3,97	5,08
Suisses	3,73	4,78
Etrangers	4,29	5,51

On constate que le taux de chômage est plus élevé dans la population active étrangère que dans la population active suisse. La situation s'est encore détériorée depuis 2002 puisqu'à fin mars 2004 le canton de Genève comptait 15'200 chômeurs, ce qui représente un taux de chômage de 6.9%. Les chômeurs étrangers étaient 7'310, ce qui correspond à un taux de chômage de 7.9% alors que pour les Suisses ce taux était de 6.1%.

La distribution des salaires

Selon la publication « Les salaires dans le canton de Genève »[11], les salaires médians[12] ont progressé de 20.6% en termes nominaux entre 1991 et 2000 et seulement de 3,3% en termes réels. Cette évolution a surtout profité aux salariés qui occupent des postes très qualifiés et qui se situent en haut de la hiérarchie. On constate que la progression a été la plus forte dans les

[11] Les salaires dans le canton de Genève, Evolution entre 1991 et 2000, Communications statistiques, Analyses No 15, OCSTAT, février 2004.

[12] Le salaire médian est celui qui est tel que la moitié des salariés ont une rémunération qui lui est inférieure et l'autre moitié une rémunération qui lui est supérieure.

banques et les assurances, alors qu'elle est légèrement négative dans la branche santé et social. En terme d'inégalité dans la distribution des salaires, les données disponibles montrent qu'elle a sensiblement augmenté entre 1991 et 2000, elle est croissante chez les cadres supérieurs, mais en repli chez les travailleurs moins qualifiés. Au cours de cette même période la différence entre les salaires des hommes et ceux des femmes, mesurée en terme de salaire médian, a diminué, les plus grands écarts entre hommes et femmes s'observant parmi les hauts salaires.

La comparaison entre le salaire médian des Suisses et celui des étrangers fait apparaître, en 2000, une différence de 1063 francs en faveur des Suisses[13]. Cette différence peut s'expliquer par le fait que les deux groupes de travailleurs n'occupent pas des postes équivalents et que les Suisses sont plus nombreux dans les branches économiques offrant des salaires élevés. Parmi les étrangers la catégorie de permis joue un rôle dans l'importance de leur salaire médian, ainsi celui-ci est plus élevé pour les frontaliers que pour les permis annuels et d'établissement.

Regard d'experts sur l'évolution générale des politiques du chômage et du droit d'asile[14]

" Durant la décennie quqtre-vingt-dix, la Suisse a été particulièrement affectée par une crise économique sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale. Plusieurs secteurs d'activités d'importance comme la construction, l'industrie des machines, l'hôtellerie et la restauration ont essuyé de fortes pertes d'emplois. Ainsi, le pays a vécu de 1992 à 1998 avec des pourcentages de chômage jamais atteints auparavant. À Genève, par exemple, le taux a grimpé jusqu'à 8 % et a toujours été plus élevé de 2 à 3 points par rapport à la moyenne nationale. La société civile dans son ensemble a subi des dommages socio-économiques douloureux. Si la fragilisation s'est étendue à pratiquement toutes les couches sociales de la population, ce sont les personnes les plus démunies face à la versatilité du marché de l'emploi qui ont le plus souffert.

Quasiment à la même période, le flux migratoire inhabituel de requérants d'asile a suscité une attention soutenue de la part des médias. Cette situation a provoqué une sensibilisation extrême d'une partie importante de la population indigène. Déjà déstabilisée dans son intimité sociale par la crise économique, elle a dû faire face au mythe d'une population peu intégrée et porteuse des maux et des fantasmes de

---

[13] Le salaire des suisses et des étrangers à Genève, Coup d'œil No 16, OCSTAT, novembre 2003.

[14] Cette partie a été rédigée par Marie-Claire Caloz-Tschopp, les données proviennent d'informations obtenues au SECO, à l'ODR, au Conseil économique et social, à la Commission externe d'évaluation des politiques publiques et auprès de personnes bien informées.

concurrence déloyale sur le marché de l'emploi. En vérité, la situation est tout autre. Les requérants d'asile ont payé un très lourd tribut à la crise. Loin de profiter d'une économie de petits boulots en déperdition et exclus des secteurs traditionnels où la main-d'œuvre bon marché et peu qualifiée est coutumière, ils ont été parmi les premières victimes d'une réalité socio-économique qui les a rejetés.

Face à ces deux phénomènes sociaux parallèles, la réponse des autorités a été passablement différente. Pour les chômeurs en fin de droit, diverses mesures novatrices d'aide et de mise en place de structure d'accompagnement ont été instaurées afin d'éviter, ou du moins de ralentir, leur précarisation sociale.

Par contre, pour les demandeurs d'asile, la réaction des pouvoirs publics a suivi un mécanisme contraire. Loin de promouvoir leur intégration, même temporaire, presque toutes les mesures adoptées à travers des arrêtés fédéraux urgents et des directives contraignantes ont réduit leur droit et leur liberté. Les prestations d'assistance ont diminué et les personnes assurant l'encadrement social, surchargées de tâches administratives, n'ont guère eu le temps de s'investir dans une relation professionnelle pour promouvoir une aide non seulement administrative mais également sociale. De plus, les demandeurs d'asile sont fréquemment exclus du marché du travail officiel, ce qui rend leur indépendance financière totalement illusoire. Ils sont donc résignés à vivre grâce aux programmes d'assistance, lesquels ne cessent de diminuer. (...)

Les deux politiques économiques analysées touchent des populations bien distinctes : la première concerne des personnes vivant en Suisse, tandis que la seconde s'applique à des personnes extérieures à la Suisse. On constate à l'aulne de cette étude que les efforts d'intégration consentis par les pouvoirs publics visent principalement les résidents suisses et les personnes étrangères assimilées économiquement et socialement "[15].

Les tâches du service public concerné

Assistance aux requérants d'asile : l'application de la loi sur l'asile fédérale (LAS) en matière d'assistance est confiée à une institution d'action sociale cantonale (fondation de droit public) où sont engagés des travailleurs sociaux et depuis peu des commis administratifs. L'aide à la réinsertion sociale et/ou professionnelle est mentionnée dans le cahier des charges des assistants sociaux et elle est censée être prioritaire. Néanmoins, le travail quotidien des travailleurs sociaux consiste essentiellement à trouver des solutions pour gérer la pénurie de moyens financiers alloués tant au niveau des requérants d'asile (trop faible montant d'assistance) qu'au niveau institutionnel (trop peu de postes de travail).

---

[15] extrait du rapport des économistes contenu dans le volume I.

Assistance aux chômeurs : l'application de la loi fédérale sur le chômage (LACI) est confiée à une institution cantonale (Office cantonal de l'emploi). La tâche des conseillers en placement du chômage consiste à réinsérer les chômeurs dans le marché du travail par des mesures incitatives (allocations de retour en emploi, emplois temporaires, stages de réinsertion, etc.) et coercitives (sanctions). Les conseillers en placement sont pris en tenaille entre les exigences contradictoires et limitatives de la LACI et les transformations du marché du travail quand il s'agit de lutter contre le chômage et celui de longue durée par exemple[16].

Renvois d'étrangers: l'application de la politique des renvois en matière d'étrangers et de requérants d'asile déboutés (LSEE, LAS) est déléguée par la Confédération à la police cantonale et à l'Office cantonal de la population (OCP). La Croix rouge genevoise (CRG) participe également à " l'aide au départ ". La tâche des policiers et collaborateurs des Services concernés est de mettre en œuvre une politique des renvois pour les étrangers sommés de quitter la Suisse (plus de statut légal, délits administratifs et pénaux) en usant de la persuasion et de la contrainte. Ils utilisent des moyens " d'aide au départ " allant jusqu'à l'usage de la force dans la mise en œuvre des renvois. Un manque de postes et une clarification des fonctions du personnel est également un problème dans ce secteur.

Travail clandestin : les tâches décrites par les professionnels à ce propos sont essentiellement des tâches de police orientées à l'encontre des travailleurs clandestins (délits administratifs, dénonciations, renvois forcés) et vers les patrons (les moyens à disposition sont extrêmement limités dans le canton de Genève sur ce point).

Le secteur du chômage

Panorama. Instaurés avec la deuxième révision de la LACI (loi sur le chômage) en 1995, les Offices régionaux de placement (ORP) sont de plus en plus sollicités à mesure de l'approfondissement de la crise. Le sommet est atteint en 1999. La Suisse compte alors 155 ORP à travers le pays qui occupent 2894 personnes, équivalant à 2684 postes à plein-temps. Chaque mois, 200.000 entretiens de conseil se tiennent et 40.000 affectations sont effectuées. Le total mensuel des demandeurs d'emploi qui retrouvent du

[16] Notons que la Commission externe d'évaluation des politiques publiques a reçu un mandat du Conseil d'Etat pour évaluer la politique genevoise de lutte contre le chômage de longue durée, concernant les allocations de retour en emploi, les emplois temporaires et les stages de réinsertion (doc. 13/00, 30.11.2000). Cette étude fait suite à l'étude, Chômeurs en fin de droit, évaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire du 1.9.1999 de la même Commission.

travail via les ORP s'élèvent à 4500. Une formation iniitiale de conseiller en personnel de 25 jours est organisée. La conjoncture se retourne. La reprise s'annonce, le chômage baisse, le volume de travail des conseillers diminue. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a fixé une fourchette de 60 à 150 cas à traiter par conseiller. En deça il y a sureffectif. Les ORP débauchent. En mars 2001, il n'y a plus que 129 ORP avec 2037 employés (1820 à plein temps). 800 conseillers en emploi depuis janvier 1999. Des licenciements sont prononcés. Des départs " volontaires " ont aussi lieu. " Ce système a sans doute représenté un progrès, parce qu'il a établi une pratique plus ou moins égale dans tout le pays. Mais à l'instar de la loi, il est marqué par une sorte de méfiance à l'encontre des chômeurs. On a l'impression que les conseillers devaient remplir les quotas – proposer tant et tant de mesures – et n'avaient ni le temps ni les moyens de préparer une réinsertion de qualité. Les effets sont pervers. De très nombreux chômeurs ont dû accepter des jobs moins bien payés, plus fragiles et moins qualifiés qu'avant le chômage. Attention, il y a là une spirale infernale pour les plus vulnérables. On en mesurera le coût social à la prochaine crise". Pour 2001, le SECO pronostique une moyenne de 65.000 chômeurs (71.987 en 2000). La nouvelle LACI devrait entrer en vigueur en 2003. La question en suspens est celle de l'évolution future du marché du travail[17].

Dès le début des années 90, Genève connaît une très forte augmentation du nombre de demandeurs d'emploi et, parallèlement, du nombre de chômeurs en fin de droit. Les structures d'accueil et d'assistance doivent faire face à cette croissance et sont amenées à se réorganiser en profondeur : restructuration, engagement de collaborateurs, mise en place d'un nouveau dispositif (RMCAS), devenu plus tard, le RME (revenu minimum d'existence).

Les textes légaux sont également revus plusieurs fois, ils sont adaptés tant sur le plan fédéral que cantonal. L'introduction en 1997 de modifications dans la loi fédérale sur l'assurance-chômage a des conséquences très visibles en terme de volume de travail pour les structures cantonales d'aide aux chômeurs en fin de droit. La principale modification, l'allongement du nombre d'indemnités à 520 jours contre 400 auparavant, a pour conséquence une brusque chute des effectifs des populations des deux structures étudiées pour l'année 1997. Dès l'année suivante, les effectifs augmentent à nouveau, mais le taux de variation annuel est décroissant.

[17] Ces informations ont été tirées du journal Le Temps (emploi et formation), du 20 avril 2001.

Le conflit protection/contrainte dans le chômage

Pour faire état de la tension protection/contrainte dans le chômage, il faudrait prendre en considération l'ensemble de la politique du travail et du chômage fédérale et cantonale, ainsi que les transformations institutionnelles dans le contrôle et la prise en charge des chômeurs. Signalons ci-dessous deux éléments qui sont intervenus de manière significative dans les entretiens.

Un des éléments *structurels* les plus marquants (outil de travail) du conflit protection/contrainte est le code Plasma du SECO (voir annexe) dénommé " aptitude au placement ". Il a été établi par une entreprise multinationale privée de *consulting*, la firme Arthur Andersen. Les chômeurs enregistrés sont classés dans une échelle de 1 à 5 dont la référence est l'aptitude au placement combinée d'une part avec l'intervention des placeurs (aide, mesures) et d'autre part avec la formation : 01 n'a guère besoin d'aide 02 facile à placer 03 aptitude moyenne au placement 04 difficile à placer 05 cas spécial/renvoi à consultation non professionnelle/inapte au placement. Cette échelle contient encore des sous-catégories du chiffre 03 et 04 : 06, aptitude moyenne au placement sans déficit de qualification 07, aptitude moyenne au placement avec déficit de qualification ; 08, difficile à placer sans déficit de qualification, 09 difficile à placer avec déficit de qualification ; 10, difficile à placer/déficit de qualifications de base. Notons que la catégorie " inapte " est une catégorie de rupture avec l'insertion dans le marché du travail.

La chaîne de la protection visant une réinsertion combinée à des contraintes est longue et complexe à toutes les étapes du chômage de courte, moyenne, longue durée. Un des indicateurs le plus visible sont les sanctions pour le paiement des prestations.

Sanctions à l'encontre des chômeurs

En 1998, un peu plus de 45.000 personnes au chômage, soit 14% du total, ont subi une sanction administrative pour une raison ou une autre pour un total de près de 900.000 de jours de suspension, ce qui fait une moyenne de 19 jours de suspension par personne au chômage. Si la proportion de personnes sanctionnées est en diminution (40% des bénéficiaires ont été sanctionnés en 1989, 21% en 1995 et 19% en 1997), la durée des suspensions est en augmentation.

En 1999, 42 247 bénéficiaires d,allocations chômage ont subi une sanction administrative pour une raison ou une autre pour un total de près de 790.000 de jours de suspension, ce qui fait une moyenne de 19 jours de suspension par personne au chômage. La proportion de personnes

sanctionnées est de 16% du total des chômeurs[18] (voir également le tableau no. T 34 en annexe, sur le nombre de personnes suspendues et le nombre de jours de suspension remboursées par raison de sanction pour l'année 1999 et 2000, SECO).

Devant le Grand Conseil, le directeur de l'Office cantonal de l'emploi genevois (OCE), M. Perrin a indiqué " l'OCE a prononcé en août 1999 16 sanctions pour 1000 demandeurs d'emploi, alors que la moyenne des autres cantons s'élève à 29 sanctions pour 1000 demandeurs d'emploi. Quant à la sévérité de ces sanctions, la différence entre Genève et le reste de la Suisse apparaît tout aussi significative puisque 117 jours de suspension ont été prononcés à Genève pour 1000 demandeurs d'emploi contre 307 jours dans les autres cantons "[19]. " Le nombre des sanctions prononcées par l'OCE du ler janvier 1998 au 31 juillet 1999 s'élève à 4.842. Ce chiffre soit être lu par rapport à un total de 18.000 demandeurs d'emploi multiplié par 19 mois. Le nombre de jours de suspension infligée du 1er janvier 1998 au 31 juillet 1999 s'élève à 29.165 "[20].

Soulignons que dans le domaine du chômage, contrairement au droit d'asile[21], les autorités du secteur se trouvent dans une position qui inverse en quelque sorte le conflit entre protection et contrainte dans le sens du primat de la protection (traduite dans la réinsertion et évaluation réservée quant aux effets des sanctions en tant que mesures incitatives) des chômeurs, à la fois dans les mesures de réinsertion et par la politique des sanctions jusqu'à l'an 2000. Mais depuis lors les pressions de Berne ont augmenté. Et les chiffres détaillés mis à jour n'étaient pas disponibles au moment de la recherche au niveau cantonal sur ce sujet.

Zone(s) moralement grise(s) (référence : égalité de traitement + droits fondamentaux) : contrainte de notions comme celle " d'employabilité ", l'application des mesures de réinsertion, des sanctions, les mesures contre les jeunes et le femmes, condition d'utilisation des stagiaires dans le travail de réinsertion, etc..

Situation(s)-limite(s) (référence : mise en cause des droits fondamentaux, transformation de la définition de " l'humain ", frontière de civilisation touchée) : la définition d'une personne humaine en rapport au marché du travail ; la catégorie " inapte " au placement dans le code Plasma

---

[18] Je remercie J.-P. Tabin qui m'a fourni cette information. Les tableaux, ainsi que le code PLASMA m'ont été fournis par le SECO.

[19] Secrétariat du Grand Conseil, rapport de la Commission de l'économie chargée d'étudier M 1306-A et P 1250-A, 6 avril 2000, p. 3.

[20] M. Perrin, in Secrétariat du Grand Conseil, rapport du 6 avril 2000, p. 4.

[21] Voir à ce propos l'analyse et les conclusions du rapport de recherche des économistes, volume I, troisième partie.

fédéral, les gens exclus du chômage (pas perceptible directement chez les professionnels qui appliquent la politique du chômage.

Le secteur de l'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés

Panorama

Ces dernières années ce secteur a vu une restructuration de l'assistance aux requérants d'asile (structures, finances, division du travail, redéfinition du contenu du travail des travailleurs sociaux). Dans les années 1990, les institutions et les travailleurs sociaux se sont retrouvés devant l'augmentation importante des demandes d'asile associée à une augmentation du taux de chômage à Genève. La vulnérabilité des requérants d'asile face au marché de l'emploi s'est renforcée, le travail salarié, même précaire, leur étant refusé. La dépendance durable de cette population à l'assistance financière a incité le canton, via l'Hospice général, à promouvoir une politique d'activités occupationnelles au détriment des mesures d'appui à la recherche d'emplois. D'autres mesures dissuasives sont intervenues dans la foulée. La plus marquante a été la diminution drastique des montants d'assistance par la Confédération en 1999. Un mot d'ordre a été lancé " faire la même chose avec moins de moyens " ! Dans la foulée, il fût même question que le Canton de Genève supprime une subvention cantonale de 8 millions accordée pour suppléer au déficit de l'aide fédérale. Une mobilisation importante des travailleurs sociaux, des syndicats et des milieux de défense des droits humains ont contrecarré ce projet. Néanmoins, la diminution drastique du montant accordé aux requérants par la Confédération a impliqué une baisse effective des prestations (développement des logements communautaires au lieu de logement individuel, assurance maladie collective, etc.), ainsi qu'une restructuration des institutions, une réorganisation du travail d'assistance où le poids du travail administratif est devenu important. Depuis janvier 2001, l'Hospice général, Institution d'action sociale de droit public, est chargé de l'assistance de l'ensemble des requérants d'asile attribué au canton de Genève. Auparavant, ce mandat était placé sous responsabilité conjointe d'une association de droit privé (AGECAS) assurant un premier accueil pendant une année et de l'Hospice général qui prenait ensuite le relais.

Le conflit protection/contrainte dans la politique d'asile et d'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés.

Pour faire état de la tension entre protection et contrainte dans ces domaines, il faudrait prendre en considération l'ensemble de la politique d'asile et d'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés fédérale et cantonale, ainsi que les transformations institutionnelles fédérales et cantonales dans la prise en charge de ces populations. Signalons ci-dessous

les éléments les plus marquants retrouvés dans les entretiens, dont fait par ailleurs mention le rapport des économistes[22] :

- application d'une politique officielle fédérale et cantonale de " dissuasion " alliée à une politique d'accueil provisoire et de renvois impliquant une baisse des prestations et une séparation systématique des requérants de la population pour faciliter leur départ, une assistance réduite de plus en plus à un accompagnement administratif ;
- baisse des montants d'assistance accordés aux requérants d'asile.
- restructurations institutionnelles et effets sur le personnel
- dans le volume global du personnel, le personnel administratif de l'Hospice général a progressivement pris une place plus importante dans le contingent de postes à disposition du service ;
- assistance aux requérants, division du travail entre le travail d'assistance et le la distribution de l'aide financière confiée à des commis administratif.

clivage institutionnel entre le suivi de la politique du droit d'asile et de la politique d'assistance

- dans la politique d'assistance, tension entre une conception du travail social basé sur la relation, les droits fondamentaux et une conception du travail d'assistance conçue en terme de dissuasion, de séparation, de stricts appuis administratifs et techniques.

Zone moralement grises (référence : égalité de traitement + droits fondamentaux) : baisse drastique du montant d'assistance aux requérants d'asile qui les met dans des situations de survie où les travailleurs sociaux les voient se dégrader physiquement et psychiquement *sans avoir les moyens de les aider de manière significative,* restructuration et transformation du cahier des charges, du contenu du travail social et de son sens, détournement de fonds d'assistance destinés aux requérants pour le travail de prise en charge (bénéfices de l'AGECAS), etc.

Situation-limite (référence : mise en cause des droits fondamentaux, transformation de " l'humain ", frontière de civilisation) : application de nouvelles normes d'assistance mettant en cause la dignité et la base vitale nécessaires aux requérants d'asile (constats de faim et de détérioration psychique graves).

Politique fédérale et cantonale des renvois forcés (Bosniaques et Kosovars).

Entre 1994 et 2000 (depuis mesures de contraintes)

---

[22] voir volume I, troisième partie, *Aujourd'hui les contraintes*, partie politique d'asile.

Panorama

La politique des renvois forcés s'inscrit tout d'abord dans la politique appliquée dans le cadre de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, la loi sur l'asile et en particulier dans la philosophie développée avec des structures, des dispositifs dont le modèle des cercles représente depuis 1991 une matrice fondamentale et dans le cadre de la loi de contrainte depuis 1995 en Suisse et au niveau international. "Les nouvelles politiques restrictives introduites en Europe occidentale, visant à combattre l'mmigration illégale et l'usage abusif du système du droit d'asile, modifient l'équilibre entre la protection des réfugiés et le contrôle de l'immigration. Le terme " forteresse Europe " en vient à symboliser ce phénomène ", écrit R. Lubbers, nouveau Haut-commissaire du HCR (ONU)[23].

Le tableau ci-dessous informe sur l'ensemble des départs pour la Suisse et Genève[24], dont les rapatriements vers les Etats d'origine, vers un Etat tiers, les départs appelés " non officiels " et ce qui est appelé " autres sorties ", ce qui signifie que les personnes disparaissent dans la clandestinité en Suisse et aussi les décès.

[23] Extrait de l'ouvrage, Les Réfugiés dans le monde. Cinquant ans d'action humanitaire, Paris, Autrement, p. 160-162.

[24] Ces chiffres existent également pour chaque canton suisse ; l'exécution des renvois selon des pays d'origine est également à disposition à l'ODR.

Départs : Suisse et canton de Genève (1994-2000)

		Départs réguliers	Rapatrie-ments vers l'Etat d'origine	Rapatrie-ments vers un Etat tiers	Départs non officiels	Autres "sorties" (***)
1994	Suisse	2'386	1'696	285	8'082	154
	Genève	110	122	42	394	20
1995	Suisse	1'553	1'120	201	6'284	152
	Genève	100	49	12	281	9
1996	Suisse	2'570	1'041	293	6'354	134
	Genève	144	54	8	302	6
1997	Suisse	4'551	1'730	542	9'799	3'650
	Genève	218	50	24	338	260
1998	Suisse	6'384	3'456	806	13'060	1'864
	Genève	275	14	48	461	63
1999	Suisse	5'180	2'347	753	12'933	9'941
	Genève	141	86	38	615	434
2000	Suisse	25'483	4'813	533	13'155	5'046
	Genève	1'098	200	12	679	240

*** il s'agit ici de personnes qui sortent des statistiques, mais pas de Suisse. Par ex: classement du séjour suite au retrait de la demande d'asile (les personnes passent alors
sous la compétence des cantons) ou encore décès

Source : Office du Délégué aux réfugiés, Berne, avril 2001

Le conflit protection/contrainte dans la politique des renvois

Les tensions sont multiples et accompagnent pratiquement toute la structure et la chaîne des renvois d'étrangers. Tout d'abord, une ambiguïté structurelle a été signalée par beaucoup de professionnels : le renvoi de police est accompagné de mesures " d'aide aux départs " mises en œuvre par une œuvre d'entraide privée de type humanitaire. Une telle organisation permet des départs sans violence physique, mais induit en erreur beaucoup

de personnes et aussi les professionnels sur leur travail. Ensuite la tendance générale des autorités fédérales est d'augmenter le nombre de décisions de renvoi, contre lesquelles un nombre toujours plus grand de demandeurs d'asile déboutés tend à s'opposer, parfois avec l'énergie du désespoir[25]. Ce qui augmente l'usage de la force avec des dangers de traitements inhumains et dégradants, voire de mort.

De nombreux faits qui concernent une tension entre la protection et la force ont été signalés par divers professionnels tout au long des entretiens. La liste qui suit n'a pas la prétention d'être exhaustive : inégalité de traitement dans l'application de la loi pour l'octroi des permis ; statut du travail clandestin ; renvoi des travailleurs clandestins ; inégalité de traitement entre les petits et les grands criminels ; conditions de travail du personnel ; renvois en cas de viol, renvois en cas de maladies physiques et psychiques graves ; visions divergentes de la définition de la santé selon le personnel de l'ODR et le personnel de santé public, incompréhension mutuelle et effets négatifs sur les soins ; établissement de certificats médicaux[26] avec la difficulté de déterminer le meilleur lieu de soin (Suisse ou pays de renvoi) ; danger qu'un certificat médical devienne parfois un outil qui se substitue aux lacunes d'une politique d'accueil et de protection (tomber malade pour se protéger et rester en Suisse), la médecine étant appelée à transformer la pratique professionnelle en amenant le médecin a régler des problèmes politiques et sociaux qui ne sont pas directement de son domaine de compétence, avec des exigences professionnelles spécifiques (exigence d positionnement éthique, travail de groupe pour élaborer des jugements nuancés, rédaction des certificats, temps nécessaire, heureusement les médecins du Service public ne sont pas payés à l'acte) ; manque de statut, de contrôle juridique et d'instance de recours pour les personnes où le droit d'asile a été refusé qui sont dans la zone de transit durant sept jours maximum (arrêt du Tribunal fédéral) ; à l'arrivée à l'aéroport et au contrôle à la passerelle des avions effectué, le personnel n'est pas assez formé aux exigences du droit d'asile, au respect du visa ; dans le transfert dans des avions privés, pas de contrôle juridique, médical sur ce qui s'y passe, etc.

Zone moralement grises (référence : égalité de traitement + droits fondamentaux) : elle recouvre pratiquement la structure et les faits cités plus haut.

---

[25] Voir par exemple, Tafelmacher Ch. (2001) : " Mesures de contrainte ou renvois par la contrainte. Des limites à l'usage de la force ? ", Vivre Ensemble, no. 81, 11-13.

[26] Il n'existe pas de statistiques précises sur le nombre de certificats médicaux établis lors de renvois par les médecins du Secteur public et privé ; une évaluation du Département de médecine communautaire, selon un professionnel, a permis de constater qu'un tiers des Kosavars a qui avait été notifié un renvoi ont passé par le dit Service. Parmi les Kosovars qui sont restés et qui étaient en contact avec l'hôpital, le 80% sont restés sur la base d'un certificat médical (évaluation).

Situation-limite (mise en cause des droits fondamentaux, transformation de " l'humain ", frontière de civilisation) : statut du modèle des cercles et son utilisation dans la politique d'asile ; conditions dans lesquelles sont effectués les renvois forcés en Suisse ; à Genève tant l'application des mesures de contrainte que des renvois forcés a fait l'objet d'une attention particulière de la part des autorités, mais la répartition des départs entre l'aéroport de Genève et de Zurich reste un problème, faut-il que Genève et la Suisse romande délègue sa responsabilité à un canton connu pour la dureté de sa politique ? Signalons, le statut du personnel chargé de ces tâches du " bout de la chaîne " qui n'est pas intégré à la fonction publique.

Travail clandestin

Le travail clandestin est une réalité structurelle très ancienne en Suisse et à Genève. Il n'existe pas de statistiques à ce propos, mais les moyens structurels nettement insuffisants de contrôle montrent que les autorités genevoises semblent s'accommoder de la situation. On sait que les travailleurs clandestins paient les charges sociales, sans droits correspondants et sans retour d'AVS. Il est significatif que les dernières recherches sérieuses sur ce fait économique, social, politique datent d'une vingtaine d'années.

Statut et problèmes du personnel au moment de la recherche

Le tableau ci-dessous donne une série d'indications quantitatives dans les différents Départements et Services :

Les effectifs du personnel de l'administration cantonale au 31 décembre 1999

Source : rapport de gestion du Conseil d'Etat 1999

Les effectifs	**Personnes**	**Postes**
Chancellerie d'Etat	315	298
Département		
Finances	649	614
Instruction publique	7'909	6'535
Justice et police et des transports	2'686	2'590
dont Office cantonal de la population	*12*	*10*
Aménagement, équipement et logement	743	690
Intérieur, agriculture, environnement et énergie	606	570
Economie, emploi et affaires extérieures	484	458
dont Office cantonal de l'emploi	*417*	
Action sociale et santé	237	215
Affaires militaires	54	53
Total Etat	**13'683**	**12'024**

Etablissements publics médicaux (EPM)[1)]	9'189	7'861
Etablissements publics autonomes (EPA)[2)]	1'047	883
dont Hospice Général	*773*	*650*
Total EPM-EPA	10'236	8'744
Total général	**23'919**	**20'768**

1) Hôpitaux universitaires de Genève, Clinique de Joli-Mont et Clinique genevoise de Montana. 2) Hospice général, Etablissements publics socio-éducatifs pour personnes handicapées mentales (EPSE) et Centre d'intégration professionnelle.

Source : statistiques du canton de Genève

Pour les indications qualitatives, des rapports font état de transformations institutionnelles, de transformations de certaines professions, de problèmes de santé du personnel de certaines Institutions. Mais ces rapports ne sont pas publics à l'heure actuelle

Miroir

Le labyrinthe

« Dans le monde de la vie, nous pouvons demander, et nous demandons : pourquoi...? ou : qu'est-ce que... ? La réponse est souvent incertaine. Qu'est-ce que cet objet blanc, là-bas ? C'est le fils de Cléon, dit Aristote, « *...il se trouve que cet objet blanc soit le fils de Cléon*[1] ». Mais nous ne demandons pas ce qu'Aristote demande : qu'est-ce que voir, qu'est-ce que *ce* que l'on voit, qu'est-ce que *celui qui voit ?* Encore moins : qu'est-ce que cette question même et la question ?

Dès que nous demandons cela, la contrée change. Nous ne sommes plus dans le monde de la vie, dans le paysage stable et en repos, fût-il en proie au mouvement le plus violent, où nous pouvions promener notre regard selon un avant et un après ordonnés. La lumière de la plaine a disparu, les montagnes qui la délimitaient ne sont plus là, le rire innombrable de la mer grecque est désormais inaudible. Rien n'est simplement juxtaposé, le plus proche est le plus lointain, les bifurcations ne sont pas successives, elles sont simultanées et s'interpénètrent. L'entrée du Labyrinthe est immédiatement un de ses centres, ou plutôt nous ne savons plus s'il est un centre, ce qu'est un centre. De tous côtés, les galeries obscures filent, elles s'enchevêtrent avec d'autres venant on ne sait d'où, n'allant nulle part. Il ne fallait pas franchir ce pas, il fallait rester dehors. Mais nous ne sommes même plus certains que nous ne l'ayons pas franchi depuis toujours, que les taches jaunes et blanches des asphodèles qui reviennent par moments nous troubler aient jamais existé ailleurs que sur la face interne de nos paupières. Seul choix qui nous reste, nous enfoncer dans cette galerie plutôt que dans cette autre, sans savoir où elles pourront nous mener, ni si elles ne nous ramèneront pas éternellement à ce même carrefour, à un autre qui serait exactement pareil.

Penser n'est pas sortir de la caverne, ni remplacer l'incertitude des ombres par les contours tranchés des choses mêmes, la lueur vacillante d'une flamme par la lumière du vrai Soleil. C'est entrer dans le Labyrinthe, plus exactement faire être et apparaître un Labyrinthe alors que l'on aurait pu rester « *étendu parmi les fleurs, faisant face au ciel*[2] ».

---

1 Aristote, *De anima,* III, I, 425a, 26-27.
[2] Rilke, Immer wieder...

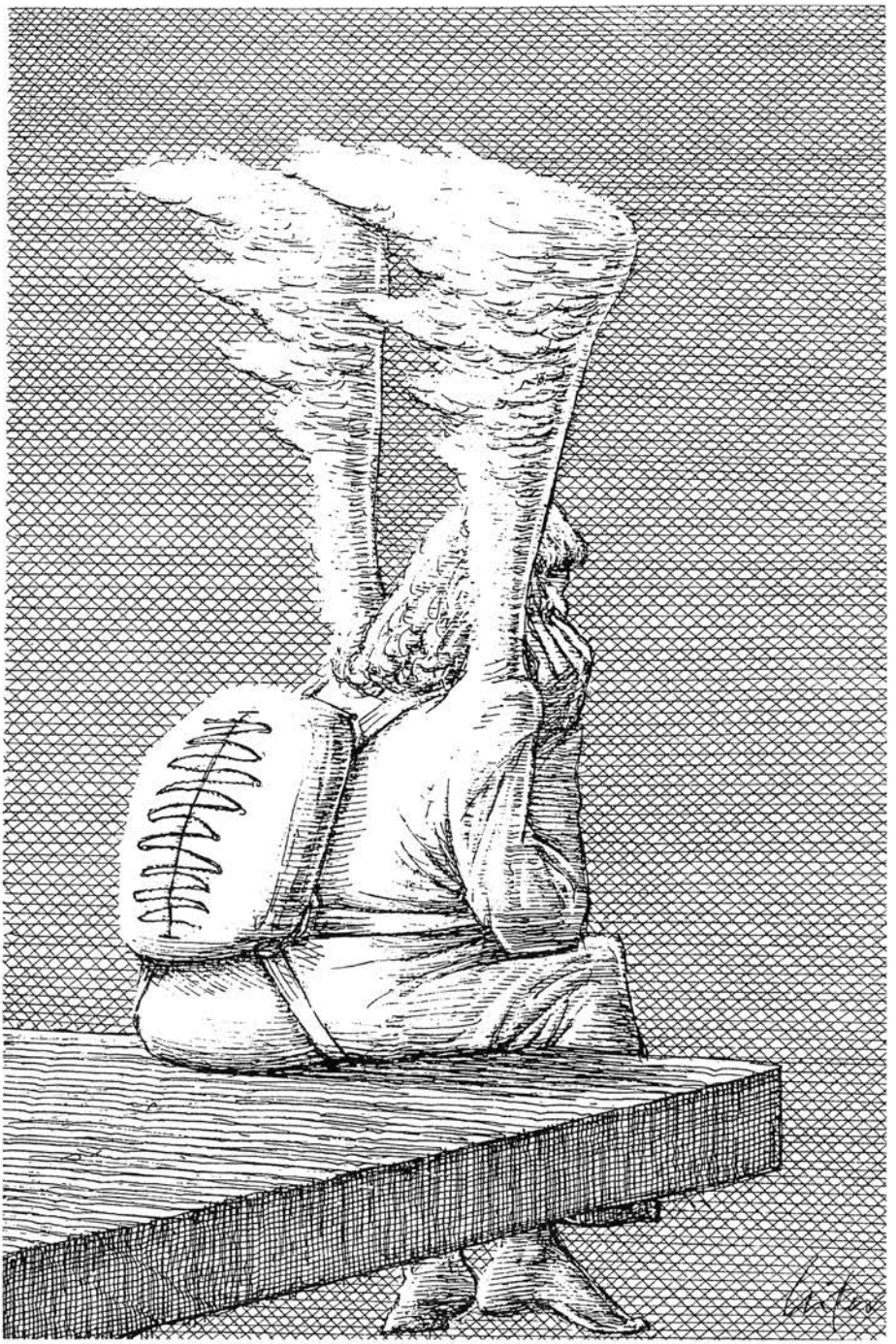
C'est se perdre dans des galeries qui n'existent que parce que nous les creusons inlassablement, tourner en rond au fond d'un cul-de-sac dont l'accès s'est refermé derrière nos pas – jusqu'à ce que cette rotation ouvre, inexplicablement, des fissures praticables dans la paroi.

Assurément, le mythe voulait signifier quelque chose d'important, lorsqu'il faisait du labyrinthe l'œuvre de Dédale, un homme [...] ».

Castoriadis C. : « Préface », in *Les Carrefours du labyrinthe*, p. 7-8, Seuil, Paris, 1978.

Première partie

Les choix de recherche



Miroir

La justice selon la force ou selon la loi ?

CALLICLES

«... Socrate, c'est toi qui, tout en protestant que tu cherches la vérité, te comportes comme un vulgaire déclamateur et tu diriges la conversation sur ce qui est beau non selon la nature, mais selon la loi.

Or, le plus souvent, la nature et la loi s'opposent l'une à l'autre. Si donc, par pudeur, on n'ose pas dire ce qu'on pense, on est forcé de se contredire. C'est un secret que tu as découvert, toi aussi, et tu t'en sers pour dresser des pièges dans la dispute. Si l'on parle en se référant à la loi, tu interroges en te référant à la nature, et si l'on parle ce qui est dans l'ordre de la nature, tu interroges sur ce qui est dans l'ordre de la loi. C'est ainsi, par exemple, qu'à propos de l'injustice commise et subie, tandis que Polos parlait de ce qu'il y a de plus laid selon la loi, tu poursuivais la discussion en te référant à la nature. Car, selon la nature, tout ce qui est plus mauvais est aussi plus laid, comme de souffrir l'injustice, tandis que, selon la loi, c'est la commettre. Ce n'est pas le fait d'un homme, de subir l'injustice, c'est le fait d'un esclave, pour qui la mort est plus avantageuse que l vie, et qui, lésé et bafoué, n'est pas en état de se défendre, ni de défendre ceux auxquels il s'intéresse. Mais, selon moi, les lois sont faites pour les faibles et par le grand nombre. C'est pour eux et dans leur intérêt qu'ils les font et qu'ils distribuent les éloges ou les blâmes ; et, pour effrayer les plus forts, ceux qui sont capables d'avoir l'avantage sur eux, pour les empêcher d'obtenir, ils disent qu'il est honteux et injuste d'ambitionner plus que sa part et que c'est en cela que consiste l'injustice, à vouloir posséder plus que les autres ; quant à eux, j'imagine qu'ils se contentent d'être sur le pied de l'égalité avec ceux qui valent mieux qu'eux.

XXXIX. – Voilà pourquoi, dans l'ordre de la loi, on déclare injuste et laide l'ambition d'avoir plus que le commun des hommes, et c'est ce qu'on appelle injustice. Mais je vois que la nature elle-même proclame qu'il est juste que le meilleur ait plus que le pire et le plus puissant que le plus faible. Elle nous montre par mille exemples qu'il en est ainsi et que non seulement dans le monde animal, mais encore dans le genre humain, dans les cités et

les races entières, on a jugé que la justice voulait que le plus fort commandât au moins fort et fût mieux partagé que lui. (...).

Socrate

XLIII. Mais est-ce le même homme que tu appelles meilleur et plus puissant ? Je n'ai pas su comprendre alors ce que tu voulais dire. Est-ce les plus forts que tu appelles meilleurs et faut-il que les plus faibles obéissent au plus fort, comme tu l'as laissé entendre, je crois en disant que les grands Etats attaquent les petits en vertu du droit naturel, parce qu'ils sont plus puissants et plus forts, ce qui suppose que plus puissant, plus fort et meilleur, c'est la même chose, ou bien se peut-il qu'on soit meilleur, tout en étant plus petit et plus faible, et qu'on soit plus puissant, tout en étant plus mauvais ? Ou bien la définition du meilleur et du plus puissant est-elle la même ? C'est cela même que je te prie de définir en termes précis *: y a-t-il identité ou différence entre plus puissant, meilleur et plus fort ?»*

Platon, Gorgias, trad. E. Chambry, Garnier-Flammarion, 1967, Paris,224-225 ; 229-230.

Le choix de la Parole et de l'Espace public

Marie-Claire Caloz-Tschopp

Le choix de la Parole et de l'Espace public
A propos de la méthode

> «Nous utilisons ces termes, comme un cheval qui galope utilise des plages du sol; ce ne sont pas ces plages, c'est le galop qui importe. Qu'il y ait sol et traces, est condition et conséquence de la course; mais c'est la course que nous voudrions saisir. A partir des traces des sabots, on peut éventuellement reconstituer la direction du cheval, peut-être se faire une idée de sa vitesse et du poids du cavalier; non pas savoir qui était celui-ci, ce qu'il avait dans la tête et s'il courait vers son amour ou vers sa mort».
> Castoriadis C. (1975): L'institution imaginaire de la société, Paris, Seuil, 377.

Résumé de la première partie

Au moment où sont édités ces trois volumes, six ans se sont écoulés depuis le début de la recherche et bien plus d'années depuis que le projet avait lentement pris forme. Une recherche est présentée. Elle a été provoquée par les développements de la politique d'asile en Suisse et en Europe depuis les années 1980. Ces années-là ont été un tournant au moment où s'est installée depuis l'Allemagne et dans toute l'Europe, ce qui a été appelé une « politique de dissuasion ». Depuis lors les mesures se sont succédés, des dispositifs, des outils ont été mis en place par les Etats de Schengen. Les travailleurs du Service public sont un des acteurs importants de la mise en œuvre des politique d'immigration, du droit d'asile et aussi du chômage. Tant le contexte que le thème oblige à prendre les questions à la racine et de tenter de ne pas éviter des questionnements redoutables et d'imaginer qu'il est possible de « penser ce que nous faisons » et ... d'en parler. Même et surtout en temps de mondialisation et de crise de ces politiques.

La première partie est la présentation du parcours de l'anthropologie philosophique et politique dans la recherche ancrée à la fois dans l'expérience des 200 entretiens de travailleurs du service public dans les domaines des politiques d'immigration, du droit d'asile, du chômage dans le

canton de Genève et dans la volonté de concevoir une diffusion des résultats sous une forme active et élargie qui prend la forme d'un colloque international où les travailleurs de six secteurs du service public (police, social, santé, éducation, formation/recherche, enseignement) sont les principaux protagonistes dont l'expérience professionnelle est envisagée dans une perspective transversale (qu'est-ce qui est commun à toutes ces expériences du point de vue de l'agir humain ?) Dans cette première partie du volume I, sont explicités deux choix essentiels de la recherche, un choix de *méthode* et un choix *d'objet* : 1) le choix de la Parole et de l'Espace public et ce qu'elle a impliqué dans la mise en place des entretiens, dans la prise en compte des situations, du terrain, des besoins, dans le déroulement des entretiens ; avec une réflexion sur la parole et sur l'espace péublic qui sont deux niveaux de relation, puis la présentation des constats et du résultat 2) le choix de réfléchir à l'Agir aujourd'hui, d'en redécouvrir les éléments essentiels en considérant ce que sont « le centre et les bords du politique aujourd'hui tels que les travailleurs le vivent, qu'est-ce qu'agir dans son travail, et quelles sont les formes de destruction de l'agir, que nous disent les positions – de soumission, de résistance, d'adhésion à la violence d'Etat – aujourd'hui sur l'agir, notamment avec la boussole de « penser ce que nous faisons » et de « pouvoir en parler ». L'ensemble de la démarche d'anthropologie philosophique et politique, tout en étant très attentive à ce qui se passe sur le terrain du travail et à ce que disent les travailleurs du service public sur leur vécu accorde une attention spéciale à tout ce qui empêche de tenir ensemble la pensée et l'action dans le travail tout en articulant *l'histoire* de chaque individu et l'Histoire, les expériences et les expectatives. Le but de la démarche est la défense de la « qualité » et « l'efficacité » du travail des travailleurs du service public. Ce but dépend du fait qu'une dialectique entre servitude, liberté et (in)égalité, entre les contraintes de la mondialisation, de la « zone grise d'apartheid » de nos société, du devoir de fidélité l'Etat qu'ils vivent jusqu'au point d'être mis dans des « situations-limites à la frontière de la civilisation » et l'aspiration à « l'éga-liberté » puisse se vivre et non être déniés. Que les travailleurs du service public ne soient pas des marionnettes, des machines, mais des individus pensants. Que puisse exister, se développer des lieux d'espace public (formation, recherche) où puissent être préservée une possibilité de réflexion collective sur le sens du travail dans un moment historique de crise économico-politique et de crise de l'Etat. « Ce ne sont pas ces plages, c'est le galop qui importe » (Castoriadis).

L'aventure des 200 entretiens (premier mouvement)

Introduction

Des situations que vivaient des policiers, des pilotes d'avion, des assistants sociaux, des infirmières, des journalistes, des médecins, des guichétistes, etc. confrontés à la politique d'asile m'avaient sensibilisée et motivée à entreprendre une telle aventure. Il m'a fallu remettre en cause des préjugés sur la fonction publique, sur la police, etc. Il m'a fallu réfléchir au service public et le situer dans les transformations plus générales en cours et notamment celles de l'Etat. Le besoin de la recherche a été suscité par une pratique de citoyenneté alors que je tentais avec beaucoup de difficulté de tisser une cohérence entre mon travail intellectuel et mon travail de citoyenneté dans le domaine du droit d'asile. La recherche a été l'occasion d'observer les conditions de travail des travailleurs du service public dans certains secteurs (immigration, droit d'asile, chômage) tout en subissant moi-même les transformations dans la politique de la science et de la formation universitaire et la situation de chômeurs par intermittence. Ce n'est pas sans humour, que je dois constater que des mesures qui ont touché tout d'abord des étrangers, m'ont atteinte directement dans mon propre travail, étant un démenti flagrant de la logique de différence qui est parfois en vogue dans les recherches sur l'immigration.

La présentation intervient au moment de l'étape de préparation d'un colloque international à l'occasion duquel les trois volumes sont édités. La présentation se fait sur la base d'une première explication sur la méthode adoptée (mai 2001). Du fait du type de savoirs possible en sciences sociales, il existe dans les sciences sociales et humaines un pluralisme dans la construction de la vérité, dans les démarches de recherche où les questions, les regards, les démarches, les méthodes diverses se complètent, enrichissent la vision, la connaissance de la réalité et les moyens d'action. Mes choix et ma démarche s'inscrivent dans ce fait.

Je reprends aujourd'hui mes réflexions après avoir mené une longue lutte pour la tenue d'un colloque sur le thème : « L'action tragique du personnel du service public »[1] et pouvoir ainsi clôturer l'étape de diffusion de la recherche par une diffusion publique. Le processus est inscrit dans un souci de travail de motivation des travailleurs du service public, dans la préoccupation de « penser ce que nous faisons » qui fera suite aux entretiens menés dans la recherche. Il est par ailleurs difficile de conjuguer des temporalités contradictoires, des exigences de réflexion, d'écriture, d'édition

[1] A l'occasion duquel ces livres seront présentés.

et l'urgence et les impératifs de l'action de préparation d'un colloque international à partir de la recherche, tout en observant les débats parlementaires fédéraux, les luttes sociales, le débat sur l'adoption du budget fédéral et du canton de Genève et en sachant que des grèves du service public à Genève sont annoncées pour le 14 septembre prochain (le colloque a lieu les 15-16-17 septembre 2004).

Conjuguer action dans l'urgence et réflexion, recherche de moyens et besoin de tranquillité est indispensable mais est une position difficile à « tenir ». Elle m'a fait expérimenter d'une manière directe et sur un autre terrain que celui des travailleurs du service public que j'ai entendu dans les entretiens ce que je pensais et que j'écrivais. Ces années ont été dominées par les questions sur l'évolution de l'économie, de la politique international et aussi par le poids de l'inertie et par l'absurdité du chaos qui n'est heureusement pas le lot de l'ensemble de l'Université. Peut-être un tel travail n'aurait-il pas vu le jour, s'il n'exprimait pas un besoin vital de comprendre les difficultés, et même certaines situations chaotiques que moi-même je vis dans mon propre travail d'enseignante et de chercheur universitaire. Et aussi de comprendre la période historique dans laquelle il m'est donné de vivre.

En quoi une démarche d'anthropologie philosophique et politique peut-elle donc être efficace et même viser la qualité? Serait-elle une fuite dans une philosophie détachée de la vie réelle, tout en fournissant d'étourdissantes spéculations ou alors des règles morales ? « L'homme libre ne pense à rien moins qu'à la mort, et sa sagesse est une méditation non sur la mort, mais de la vie », écrit Spinoza dans *L'Ethique*[2]. J'ai donc opté pour une démarche qui mette au centre ce qui m'est apparu peu à peu comme étant l'agir humain.

J'ai pu constater dans mon activité de recherche antérieure combien il est facile « d'oublier » ce qui pourtant influence l'objet, les questions de recherche et même le choix des méthodes. Et combien il est difficile d'expliciter certains enjeux quand on est au milieu du tunnel. J'en suis peu à peu arrivée à tenter d'avoir le souci d'intégrer la question de devoir observer comment recherche était, elle aussi concernée par la rupture historique tragique de la condition humaine contemporaine. J'en suis peu à peu arrivée à devoir poser l'exigence qu'il fallait qu'elle s'inscrive aussi dans le mouvement de l'agir des travailleurs du service public observé. La recherche ne pouvait pas s'extraire dans un lieu de *praxis* qui aurait été soi-disant protégé. Les chercheurs sont aussi mis au défi d'intégrer ce qui a été appelé ailleurs « le double nœud tragique de l'agir » dans leur propre pratique. Car, en effet, qui, aujourd'hui, pourrait avoir l'illusion aveugle des philosophes libertariens de se réclamer d'une « neutralité », d'une extériorité de la double tragédie de la condition humaine, en se revendiquant d'une justice de « niches » protégées par des privilèges et du moins d'Etat pour une minorité

---

[2] Spinoza B. (1954) : *L'Ethique,* quatrième partie, De la servitude humaine, proposition LXVII, éd. La Pléiade, Paris, p. 547.

qui croit ainsi se sauver ou plutôt survivre ? Ne sommes-nous pas tous des habitants *In The Country of Last Things*, forcés d'entreprendre *Le voyage (philosophique) d'Ana Blum* décrit par Paul Auster ?

Dépasser une naïveté méthodologique

Un des axes centraux de la recherche a consisté en 200 entretiens que j'ai effectués à la suite d'une demande express du Comité de suivi du Conseil d'Etat, mais ce n'est pas le seul (voir introduction du livre). Chaque entretien est l'expression subjective très personnelle, pour la plupart, de ce que les travailleurs pensent sur leur travail, de leur vécu, des plaisirs, frustrations qu'ils y vivent. La retranscription des 127 entretiens enregistrés et mes notes sur les autres entretiens a révélé un matériel d'une richesse extraordinaire, qui débordait largement la question centrale du mandant. C'est un matériel qui pourrait servir à plusieurs séminaires de recherche interdisciplinaires durant plusieurs années, comme l'ont remarqué plusieurs des chercheurs de la recherche. Il a révélé à la lecture, que l'Etat n'est pas qu'une superstructure abstraite, des lois, des directives, des programmes, des logiciels ordinateurs, des budgets, des chiffres, des communiqués de presse. Que la substance « vitale » du Service public dans l'Etat est faite de travailleurs humains concrets. La matérialité du service public dans le cadre de l'Etat – ce qui est trop souvent oublié - ce ne sont pas des murs, des organigrammes, ce sont des femmes et des hommes qui sont des individus particuliers et à ce titre irremplaçables et donc chacun d'eux infiniment précieux. Le service public est le fait d'un cumul de fonctions, de cahiers des charges, mais surtout de travailleurs vivants, qui agissent, pensent, jugent, désirent, souffrent dans leur corps et leur âme. Ils m'ont démontré par l'expérience, ce qu'a écrit Hannah Arendt, dans son livre important à propos de l'action, *Condition de l'homme moderne* (1983), que l'action humaine dès lors qu'elle est *action* n'est pas réductible ni à des fonctions, ni surtout à des comportements, qu'elle est invention, commencement.

La manière dont ont été menés les entretiens a mis l'accent sur l'instauration d'une relation qui permettait la possibilité de la prise de parole en tant qu'agir humain et non sur la récolte de données pour cocher ensuite un questionnaire, remplir des tableaux avec les réponses et transmettre un rapport. Il partait du postulat qu'avec chaque individu qui avait accepté de parler, le défi dans l'entretien était qu'il puisse raconter son travail dans l'espace fragile d'un entretien de deux heures construit à deux. En clair, les résultats de la recherche se situent en bonne partie dans le processus dynamique lui-même et pas seulement dans les traces écrites qui en résultent dans les deux volumes présentés. Les données, c'est le mouvement de la parole, le risque de la parole, c'est ce qui est « produit » par la possibilité d'une prise de parole. Quelqu'un m'a dit, par exemple à ce propos : « Vous

êtes dans une situation de miroir, en vous parlant, je comprends mieux ce que je fais et où il y a des problèmes. Je vis dans une surcharge permanente, je n'ai pas le temps de réfléchir, alors là c'est un moyen pour réfléchir avec quelqu'un en toute liberté». Il a exprimé ce que plusieurs autres personnes ont exprimé avec d'autres mots.

A de nombreuses reprises lors des entretiens, j'ai eu l'impression de me trouver en train de participer à un cours de philosophie *in vivo*. Je me souviens d'avoir dit à des personnes, tout en bas de l'échelle des fonctions et au bout de la chaîne de tâches très difficiles à remplir, que j'avais rencontré des intellectuels en acte, des collègues philosophes. S'ils se reconnaissent en lisant ces lignes, qu'ils soient encore remerciés de la générosité de leur don. J'ai vu une pensée en train construire devant moi la liberté dont se réclamait Spinoza, que le philosophe Alain appelait dans des pages vibrantes à la veille de la première, puis de la deuxième guerre mondiale aux politiques et aux futurs soldats livrés au massacre dans les tranchées et sur les champs de bataille de la deuxième guerre mondiale. Ils m'ont donné à la fois de la joie et un immense espoir sur *l'efficacité* et la *qualité* du service public que j'aimerais pouvoir transmettre dans cette recherche. Il faut remercier le commanditaire du mandat qui a permis que la parole puisse être dite de cette manière-là, dans un tel cadre qui respecte la liberté d'expression et d'opinion.

Au premier abord, je m'attendais à voir décrire des dilemmes vécus dans le travail. Qu'il me suffirait d'inventorier en suivant les procédures en cours. Et que d'autres après moi seraient en mesure de reproduire un protocole pour retrouver les mêmes résultats. La description devait être d'autant plus évidente et logique qu'il s'agissait la plupart du temps d'un travail très difficile et délicat effectué dans des «zones grises d'apartheid», voire de situations-limites aux frontières de la civilisation dans les domaines du chômage, de l'assistance aux étrangers, du « séjour et du départ », (catégorie descriptive de l'administration fédérale pour désigner « l'accueil » en Suisse et les renvois forcés) des étrangers et des requérants d'asile déboutés, dont ces dernières années les Bosniaques, les Kosovars ainsi que beaucoup d'autres nationalités et origines de peuples sans Etat comme par exemple, les Kurdes, les Erythréens, les Tamouls, les Palestiniens. En fait, la plupart des protagonistes[3] des entretiens, ont raconté leurs frustrations, leurs peurs, leur anxiété. Ils ont raconté avec force détails ce qui les empêchait d'être libres, heureux dans leur travail. Ils ont parlé des contraintes qui pesaient sur l'exercice de leur liberté, la privation quotidienne de liberté dans leur travail et leur souffrance, leurs questions. Certains, beaucoup moins nombreux, ont aussi raconté leur joie et décrits leur plaisir à travailler. «Personnellement j'aime mon travail, je veux dire, je suis content le matin de me lever et de venir dans mon bureau, parce que bon, c'est un boulot que

[3] *Prôtagônistés* (en grec), acteur qui jouait le rôle principal dans la tragédie grecque.

j'aime bien, il n'y a pas d'automatisme, de routine rébarbative, on ne sait jamais exactement d'un jour à l'autre exactement ce qu'on va faire et, à partir de là, je viens travailler avec plaisir», expliquait un travailleur d'une institution de la place.

L'hypothèse d'une description de dilemmes explicites et conscients chez les travailleurs du service public était naïve et en plus erronée, dans la mesure où elle partait d'une présomption de la liberté envisagée en termes d'existence de la conscience et de l'équivalence de la liberté entre tous les êtres humains. En quelque sorte à l'abri des rapports sociaux et de la violence. Ce qui est doublement faux. Il suffit de lire l'essai philosophique *L'homme révolté* ou encore *Le mythe de Sisyphe* de Sophocle revisité[4] par Albert Camus, ou encore *Antigone* de Sophocle, pour voir que la conscience et la liberté sont situées dans un contexte, qu'elles ne sont pas un donné mais qu'elles se créent et deviennent tragiques par une construction au jour le jour de la résistance qui n'est jamais gagnée, qui est une lutte constante[5]. La fonction de Chef de Service, de commandant de brigade ou de guichétiste, de commis administratif, de secrétaire, de gardien de prison, d'assistant social, de policier, d'infirmière, de conseiller en placement, de gardien de prison ne sont pas équivalentes dans le travail du Service public. Ma première hypothèse méthodologique faisait l'économie de la réalité - et parfois de la brutalité - des rapports sociaux du service public contraints par les rapports de pouvoir se jouant dans le cadre de l'Etat. Le service public dans l'Etat est en effet le fait d'êtres humains concrets contraints à la fois par le jeu du pouvoir matérialisé dans la hiérarchie des fonctions et par la scission, la multitude des séparations, des clivages bureaucratiques. Il m'a fallu donc revenir aux entretiens et écouter sérieusement ce qu'on me disait en parlant de frustrations – le mot a été souvent utilisé – et de souffrances, de peurs, de colère, de fatigue et même de désespoir. Il m'a fallu écouter très sérieusement ce qui a été dit à propos du travail effectué par un individu, son rapport à un service, où il était inséré, au canton de Genève, à la Confédération, à la société prise dans le processus de ce qui est appelé la «mondialisation» ou encore la « globalisation ».

Les entretiens effectués et leur statut

Précisons tout d'abord qu'entre mai 1998 et le début du mois d'avril 2001- et surtout dans la période entre novembre 1998 et fin janvier 2001 -

[4] «Les mythes sont faits pour que l'imagination les anime», (Camus 1963, 196).

[5] «Si ce mythe [de Sisyphe] est tragique, c'est que son héros est conscient. Où serait en effet sa peine, si à chaque pas l'espoir de réussir le soutenait ? L'ouvrier d'aujourd'hui travaille, tous les jours de sa vie, aux mêmes tâches et ce destin n'est pas moins absurde. Mais il n'est tragique qu'aux rares moments où il devient conscient» (Camus, 1963, 196).

j'ai comptabilisé avoir mené *personnellement* à bien, une totalité de 200 entretiens de divers types : scientifiques (15), exploratoires (30), concernant directement la recherche (155), dont parmi ces derniers 127 ont été intégralement enregistrés. Il m'est aussi arrivé dans certains cas de ne pas enregistrer certains entretiens. Précisons que je n'ai enregistré aucun entretien exploratoire, ni aucun entretien scientifique. Je me suis arrêtée au nombre de 200 entretiens, mais j'aurais pu continuer à comptabiliser des entretiens en particulier exploratoires ou alors scientifiques. Précisons que j'ai trouvé important d'être attentive au mouvement de va-et-vient entre les entretiens, les faits de conjoncture et aussi l'avancement de la recherche en préparant mon agenda d'entretiens.

Tableau des entretiens effectué depuis août 1998 à fin avril 2000

Lieu : sur le lieu de travail, ou alors à l'Université (ppAH, IUML au CMU)

Entretiens individuels directement en rapport à la recherche

Fonction/Domaines	Décideurs	Intermédiaires	Exécutants
Assistance	-	12	41
Chômage	-	4	21
Police	-	17	38
Autres	10	3	9
Total	**10**	**36**	**109**

Types d'entretien

Type d'entretien :	
Entretiens individuels directement en rapport à la recherche :	155 (127 enregistrés dans leur intégralité)
Entretiens exploratoires :	30
Entretiens scientifiques :	15
Total d'entretiens effectués :	**200**

Entretiens non réalisés

Causes	
Refus d'entretien	**8 refus d'entretien ont été notifiés par écrit et 3 refus d'entretien ont été transmis verbalement**
Refus d'enregistrement	**un refus. J'ai par ailleurs décidé dans certains cas de ne pas enregistrer l'entretien.**
Annulation	**Deux entretiens (l'un fixé, l'autre projeté) avec deux responsables n'ont pas eu lieu pour cause de maladie.**

Pour respecter strictement la confidentialité, dans le tableau j'ai regroupé les données dans des chapitres qui ne permettent pas de situer les personnes, mais qui indiquent les fonctions (décideurs, intermédiaires, exécutants) et les domaines (assistance, chômage, police). Je ne précise pas la répartition des décideurs, car ils seraient facilement identifiables. L'organisation des entretiens dans le temps a été tributaire d'une part de l'organisation interne de la recherche et d'autre part, de la conjoncture et d'événements qui se sont déroulés tout au long de la recherche (arrivée massive de réfugiés, renvois forcés, restructurations, grèves, etc.). J'ai dû m'adapter. A certains moments, j'ai décidé d'attendre que les choses se calment un peu avant de continuer les entretiens dans certains lieux. J'ai aussi décidé après-coup de revenir dans certains lieux.

Les 155 entretiens concernaient des travailleurs du service public, dans trois Départements de l'Etat de Genève - action sociale et de la santé, justice, police et des transports, économie, emploi et affaires extérieures (secteur chômage). J'ai eu très peu de refus d'entretiens (voir tableau en annexe). Dans certains Départements et Services, la phase des entretiens a été préparée dans des séances d'information qui ont été organisées par le comité de suivi ou dans un cas par un chef de service.

Les 155 entretiens ont été *individuels,* hormis une exception. Une unique fois, j'ai rencontré deux personnes à la fois au début de la recherche, mais j'ai renoncé à continuer un tel procédé après avoir évalué l'expérience faite. 127 entretiens parmi les 155 ont été enregistrés dans leur totalité. Surtout au début des entretiens où j'ai eu des défaillances techniques, dû à un matériel pas assez performant. J'ai aussi décidé de ne pas enregistrer certains entretiens. J'ai par contre eu un seul refus d'enregistrement. Les 155 entretiens ont eu lieu avec des *décideurs*, (D) (au niveau des hauts responsables juste en dessous des Conseillers d'Etat), des *intermédiaires* (I) (des chefs de Service, des chefs de secteur, des chefs de groupe, des responsables de ressources humaines, des fonctions de médiation, etc.) et des

exécutants (E) (toutes les autres et les plus nombreuses fonctions impliquant une application des ordres reçus sans fonction d'intermédiaire) dans diverses fonctions des trois Départements concernant en priorité le traitement des étrangers et les chômeurs. J'ai été attentive à sauvegarder un équilibre entre les Départements et les fonctions, tout en prenant en compte que les exécutants sont les plus nombreux. Précisons que la plupart des entretiens avec les décideurs et aussi dans certains cas, avec certains intermédiaires, ont été des entretiens concernant des informations générales ou techniques, la procédure de la recherche et son bon déroulement. Ainsi des questions ont été posées, des pistes ouvertes et explorées notamment quant à certains matériaux à utiliser qui n'ont pas été poursuivies, en partie à cause d'une réorientation de la recherche dans une première étape de mise en place et aussi parce qu'il a fallu me concentrer sur l'objet central de la recherche. J'ai souvent pensé que certains matériaux évoqués pourraient être d'importantes sources d'information pour de futures recherches. Cependant les décideurs et les intermédiaires ont apporté, depuis leur niveau de responsabilité, des remarques très intéressantes que l'on retrouve dans la deuxième et troisième partie et aussi dans l'ensemble de la recherche.

Par ailleurs, j'ai procédé d'une part à 15 entretiens scientifiques en profondeur et à 30 entretiens exploratoires au début, à certaines étapes précises de la recherche. Ces entretiens n'ont pas été enregistrés. J'ai pris des notes détaillées. Quant à la durée, la majorité des entretiens a duré deux heures chacun. Certains entretiens ont duré moins longtemps et aussi plus longtemps, mais ce fut une minorité. La totalité de ce qui a été dit dans ces entretiens a été retranscrite avant d'être analysée dans plusieurs étapes successives d'analyse tout au long du parcours de recherche.

De l'ensemble de ces entretiens, j'ai tiré *20 figures exemplaires* (deuxième partie du volume I) et *375 extraits d'entretiens* (quatrième partie du volume I).

Les situations, le terrain, les besoins

Précisons d'emblée, que tout au long des entretiens que j'ai pu mener à bien, pour cerner la qualité du cadre – Etat – et du service public et les difficultés du travail, il m'a fallu repérer et identifier ce que j'appellerai des situations « normales » de travail, des situations à risque en termes de « zone grise d'apartheid » caractérisées par une banalisation de l'injustice sociale et aussi des « situations-limites aux frontières de la civilisation ». Un policier dans un entretien a bien résumé un des aspects de la situation actuelle et des contraintes de l'action : «...un médecin qui fait de la pratique médicale dans son cabinet ici à Genève maintenant pratique d'une certaine façon. S'il se trouvait à avoir des patients dans un pays en temps de guerre, il devrait faire une autre médecine». Rappelons par ailleurs qu'en matière de service public

aux étrangers et aux chômeurs, la question de la place des travailleurs clandestins, les coupures d'assistance, les sanctions et les modalités de réinsertion, ainsi que les renvois forcés d'étrangers ont constitué peu à peu des situations exemplaires du point de vue du « défi humanitaire», en d'autres termes du point de vue de l'action du Service public en regard de l'humain et de la justice (voir, « De quoi est-il question ? » au début du volume I).

Se trouver sur un terrain changeant

En rapport à l'objet, aussi à la conjoncture, au contexte de mondialisation, je me suis trouvée sur un terrain changeant, comme c'est souvent le cas dans les recherches concernant des faits sociaux et plus particulièrement dans des domaines de l'action, où les changements, l'urgence pèsent de tout leur poids. Durant la période d'observation qui a duré, tout au long de la recherche depuis la moitié de l'année 1997 jusqu'en fin avril 2001 (voir la présentation de Genève au début du volume I), plusieurs événements sont intervenus, dont par exemple, une arrivée importante de requérants d'asile, une période de renvois forcés des réfugiés kosovars qui a fait suite à celle des réfugiés bosniaques dont j'ai vu de nombreuses traces quand je passais dans les Services concernés. Le taux de chômage qui était élevé au début de la recherche a baissé. Des restructurations institutionnelles dans certains secteurs et services étaient en cours et produisaient des effets visibles sur le personnel concerné, etc. A un niveau plus global, un débat national avait lieu sur la fonction publique, sur un changement de lois sur les étrangers, sur le chômage. L'instabilité des lois dans les domaines concernés (étrangers, droit d'asile, travail, chômage) suffit à montrer qu'il était nécessaire de créer un modèle adéquat à une situation changeante où s'inscrit l'action humaine et l'activité professionnelle. En bref, je n'ai pas eu droit à des conditions stables de laboratoire, mais à un changement quasi constant durant la recherche. Opter pour l'établissement d'un protocole et d'un échantillonnage stables aurait été tout simplement impossible. Par ailleurs, la recherche elle-même a installé un mouvement d'intérêt qui a eu des répercussions notamment sur le nombre important d'entretiens que j'ai finalement effectués. J'ai tenu compte de la dynamique de la recherche elle-même pour la mise en place des différentes étapes de la recherche et dans le nombre d'entretiens effectués. On verra donc qu'une telle démarche implique notamment une utilisation des matériaux d'entretiens très différents des analyses de discours couramment pratiqués, se référant souvent à une démarche expérimentale, à un protocole expérimental, à une grille d'analyse reproductible, avec des consignes de recherche correspondant aux exigences posées dans un tel cadre. On est très loin ici, d'une analyse de corpus par ordinateur... (même si une des

contributions s'y réfère, voir le texte de P. Fiala, à la fin du volume II). Je le précise pour éviter toute équivoque.

La recherche n'est pas un audit

On aura compris, comme je l'ai expliqué en préambule de chaque entretien, que *la recherche n'est pas un audit*. Je n'aurais pas accepté un tel mandat. La recherche ne vise pas, par ailleurs, à désigner des disfonctionnements dans certains services, institutions, Départements ou alors d'obtenir la tête de X ou de Y, ou encore de tirer sur tel ou tel groupe professionnel, ou même sur la fonction publique. Je signale cela, dans la mesure où certains travailleurs et même chefs de secteurs, chefs de Service ont exprimé directement ou indirectement de telles craintes dans différents lieux.

Par la force des choses, j'ai été amenée à prendre connaissance de situations difficiles ou injustes, de critiques, de faits conjoncturels, de conflits en cours, mais ce n'était pas mon objet de recherche de m'attacher à ces objets en tant que tels. Par ailleurs, j'ai été amenée à constater que des personnes ont parlé de faits personnels ou alors concernant leur place de travail, les rapports à leur chef direct, à leur hiérarchie. Ces problèmes étaient parfois très lourds et douloureux. Ils m'ont permis de mesurer combien les rapports de travail sont parfois insatisfaisants et font souffrir les gens. L'entretien a été l'occasion d'une écoute attentive, mais il est clair que je ne fais pas état de ces faits qui sont cependant aussi en toile de fond de la recherche. Ces situations m'ont montrée par une autre voie plus souterraine combien l'exigence de parole est liée intrinsèquement à l'action dans le travail et combien elle est souvent bafouée par des collègues, des supérieurs hiérarchiques, des logiques institutionnelles absurdes et discutables. En ce sens, on pourrait dire que la démarche des entretiens a été une sorte de travail *d'ombu(wo)man.*

Je dois dire, que si j'avais cité tous les extraits d'entretiens, le volume I, déjà volumineux aurait été énorme et donc illisible. Pour la première partie concernant ce qu'ils disent à propos des constats et des frustrations, il m'a fallu choisir des extraits (375) qui représentaient le climat, des faits, ce que j'avais entendu dans l'ensemble des entretiens. Sans que je prétende à une objectivité, ni à une généralité mythique. Il est vrai que, par la force d'événements non prévus, mon échantillon n'a pas été négligeable et qu'il pourrait faire rêver d'un chercheur attelé à une démarche d'observation avec un protocole expérimental. Mais, ce n'est pas la démarche que j'ai choisie et l'observation, bien qu'importante, n'a pas été mon unique but, comme je m'en explique par le choix général de mon modèle et dans la partie de réflexion qui figure dans la quatrième partie.

Les besoins exprimés d'entrée de jeu

En prenant les choses par un autre bout, d'entrée de jeu, j'ai été frappée par le fait que le thème énoncé, pourtant d'une manière très large par écrit tout d'abord et ensuite verbalement auprès de chaque personne semblait correspondre à un besoin chez beaucoup des professionnels qui ont choisi de parler volontairement lors des 155 entretiens individuels. J'ai ressenti un grand intérêt et une grande attente aussi, sans pouvoir identifier tout de suite ce qu'elle recouvrait. Le processus de la recherche a croisé l'histoire immédiate et en même temps des problématiques théoriques interdisciplinaires, dont économiques, juridiques, philosophiques, éthiques, psychanalytiques, sociologiques, etc. actuelles sur le plan genevois et aussi international (colloques européens, questions abordées par les chercheurs internationaux dans la recherche). Ce n'était manifestement pas un thème « abstrait » comme pouvait le faire penser au premier abord l'approche philosophique choisie.

«Ce dont nous avons besoin, c'est une description forte des problèmes, forte je veux dire, forte des situations vécues», me disait un policier dans un entretien. Il résumait bien ce que beaucoup attendaient de la recherche concernant le « défi humanitaire » qui se pose aux travailleurs du service public s'occupant d'étrangers et de chômeurs. Il m'a encouragée à assumer la responsabilité, loin d'être toujours évidente, de dire ce que j'ai observé, entendu. Pour avoir le courage de remplir une telle obligation de manière créative, je me suis appuyée sur « l'autonomie universitaire » et « la liberté académique » et sur mon institution provisoire de travail, une Université publique. Ce qui n'a pas toujours été simple (voir chapitre sur la liberté académique à la fin du volume I en annexe).

Quand des attentes ont été formulées par rapport à la recherche, elles ont été très diverses. Tout d'abord au début, paradoxalement, le besoin de parler côtoyait parfois une certaine méfiance vis-à-vis de la hiérarchie et aussi quant aux résultats. « Tout ce qui vient par voie hiérarchique, on fait le hérisson » expliquait un policier. «On en a juste parlé hier entre nous, il y a des gens qui disent, ah ces conneries, ça fait chier, pas envie, raz le bol, toute façon ça donnera rien », disait un autre travailleur de la base. Parfois, dans des regards interrogatifs et même amusés j'ai perçu un doute quant à l'efficacité, aux résultats d'une telle recherche. Dans différents lieux, certains sont venus en «explorateurs» ou alors en « porte-parole» des attentes et des réserves d'autres travailleurs face à la recherche. J'ai pu parler avec eux parfois dans des groupes lors de séances au début et surtout individuellement et le message a passé grâce à eux auprès d'autres personnes qui sont venues ensuite.

Il faut dire que la recherche avait le risque d'être comprise comme un audit. L'audit global de l'Etat de Genève[6] de la firme multinationale, *Arthur Andersen* avait laissé des traces palpables. Elle a constitué une difficulté à surmonter tout au long du travail. Comment ne pas sentir une crispation quasi généralisée dans le personnel ! Par ailleurs, dans certains Services où je suis passée, j'ai appris qu'il y avait eu jusqu'à quatre audits internes qui avaient précédé mon passage. Il était légitime que l'on me perçoive au premier abord comme une incursion de la direction des Services auprès de leur personnel ou des hauts responsables de l'Etat auprès de certains chefs de service. J'ai même eu droit à certaines réactions de certains travailleurs quand je me suis intéressée à des personnes dans certaines fonctions très subalternes. Il faut dire, que ce qui est ressorti dans ces entretiens-là, a été exprimé comme une souffrance particulière vis-à-vis de la hiérarchie qui commençait juste au-dessus d'eux, dans une équipe, dans un Service.

Le plus souvent, j'ai rencontré une attente immense qu'un vécu passionnant, difficile, douloureux dans le travail soit connu, entendu et surtout *reconnu* par les responsables étatiques et politiques. J'ai été frappée par un besoin à la fois d'appartenance à un cadre étatique ressenti comme étant en train de se fragiliser et de reconnaissance du travail réellement effectué. C'est le point qui a été le plus souvent exprimé[7]. «On a besoin, enfin moi j'ai besoin de savoir d'où je viens où je suis», disait un cadre intermédiaire lors d'un entretien. Le poids de la hiérarchie et de la chaîne des soumissions avec son corollaire, la dilution et la délégation de responsabilités a été un thème souvent évoqué. «Nous on ne dit pas toujours non à l'Administration, la hiérarchie ne dit pas très souvent non à Berne non plus. Parce que la politique de Berne ne peut pas être influencée par les cantons », m'expliquait, par exemple, un collaborateur du chômage. En écoutant les gens, j'ai compris très concrètement ce que signifiait dans le travail la distinction entre *pouvoir* et *autorité*, que la notion de souveraineté renvoyait plus souvent à l'Etat qu'au peuple. Certains ont établi une claire distinction entre ces deux notions dont ils font l'expérience (j'y reviens dans la partie théorique dans le chapitre III du volume I). J'ai pu constater que des chefs de Service, des cadres intermédiaires, des responsables politiques ont un certain pouvoir, mais ne sont pas reconnus pour autant et forcément comme une autorité par ceux qui subissent la souveraineté du pouvoir approprié par certains[8].

---

[6] Andersen A. (1996) : *Audit global de l'Etat de Genève*, 2 volumes, Genève.

[7] Je reprends cette question de la double notion d'appartenance et de reconnaissance dans la partie théorique dans le chapitre III du volume I.

[8] J'approfondis ce point dans la partie théorique qui suit ce chapitre.

Le déroulement des entretiens

En commençant la recherche, il a été nécessaire de clarifier tout d'abord le statut de la recherche, l'identité des commanditaires et une procédure pour pouvoir faire des entretiens dans les trois Départements concernés (de l'action sociale et de la santé ; de justice, de police et des transports ; de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures) dans de bonnes conditions. Le Comité de suivi de la recherche a grandement facilité ma tâche, pour la mise en place d'une procédure convenable tout en respectant les consignes de confidentialité.

La procédure a été mise au point et affinée durant les diverses étapes et les divers lieux des entretiens (listes, prise de contacts, séance ou téléphone individuel, confirmation écrite avec mention « personnel » avec en annexe les lettres de deux Conseillers d'Etat G.-O Segond et G. Ramseyer et une lettre expliquant comment je procédais, voir ces lettres en annexe du volume I). Dans certains lieux, j'ai envoyé ma lettre avec un talon-réponse et j'ai essuyé huit refus dans un lieu spécifique. Ils ont été notifiés par écrit à la suite de la procédure impliquant des talons-réponse. Les entretiens ont eu lieu sur le lieu de travail ou dans mon bureau à l'Université. Tous les 127 entretiens ont été enregistrés, sauf un. J'ai essuyé un seul refus d'enregistrement dû à des facteurs étrangers à la recherche, comme la personne me l'a expliqué en fin d'entretien. L'absence d'enregistrement a été pour cet unique cas, compensée par une prise de note très stricte et détaillée. Pour les entretiens non enregistrés, j'ai également pris des notes très détaillées et précises. J'ai procédé de la même manière chaque fois que me parvenait une information. A ce niveau, la tenue d'un journal de recherche très régulier a été précieux.

Notons que certains événements locaux (manifestations, grèves, restructurations internes de Services, changements dans les pics du chômage, par exemple), ont bousculé le calendrier des entretiens, notamment à la Police et aussi dans une moindre mesure à l'Hospice général, ainsi qu'à l'Office cantonal de l'Emploi. J'ai dû m'adapter.

Le fait que ce soit une recherche de l'Université – autonomie universitaire, liberté académique –, le fait que je sois une femme, que j'aie un certain âge, que je sois philosophe, a pesé sur les entretiens, dans un sens que j'estime avoir été favorable. Je me suis parfois moi aussi amusée en entendant certains préjugés et en constatant certaines réactions face au monde universitaire, à la philosophie, par exemple.

Comment je me suis comportée vis-à-vis de l'exigence de confidentialité ?

Un policier m'a dit lors d'un entretien, « si vous n'étiez pas mandatée, si vous n'étiez pas sous le secret de fonction, on pourrait jamais se confier à vous comme ça». De par ma fonction et ma tâche je suis soumise à l'exigence de confidentialité dans ma recherche et je m'y suis conformée de la manière la plus stricte possible, même si cela n'a pas été toujours facile à mettre en œuvre et a exigé du temps et beaucoup d'attention de ma part. Tout d'abord, si j'y ai été très attentive, c'est en constatant, à de nombreuses reprises et dans les trois Départements concernés par la recherche, que les gens avaient à la fois envie de parler et que souvent ils avaient peur de parler. Et qu'il me fallait respecter cette peur. Elle m'indiquait qu'il y avait anguille sous roche, mais laquelle ? C'était un signal à prendre en compte et à respecter.

Tout d'abord, j'ai mis au point avec soin une procédure d'organisation des entretiens (lettres G-O. Segond, G. Ramseyer en annexe) et surtout respecté très strictement la confidentialité dans les démarches et les entretiens. Dans certains cas, j'ai essuyé un certain nombre de refus d'entretiens (voir tableau en annexe), mais il me semble que je dois attribuer ces refus à une procédure qui pouvait apparaître pas suffisamment stricte à une certaine étape et cela dans un lieu particulièrement sensible que je ne nommerai pas. Dans un autre cas – je ne nomme pas non plus l'endroit précis par prudence –, il a été difficile à certaines étapes de faire admettre que la hiérarchie ne devait pas tenter de contrôler, même indirectement, ce qui se passait dans ces entretiens. Il m'est arrivé de réorganiser certains entretiens dans mon propre bureau et de prendre contact par des voies autres que des voies institutionnelles pour tenter de dépasser ce problème. Ensuite, j'ai pris un soin particulier à l'archivage du matériel et à son utilisation. Ce qui a pris aussi beaucoup de temps. Le matériel a été gardé en lieu sûr. A moins d'une infraction illégale, il est resté, reste et restera strictement confidentiel. Il sera détruit à la fin de la recherche, en respectant les exigences de recherche en la matière.

A une étape plus avancée de la recherche, j'ai réfléchi longtemps au dilemme que j'ai rencontré entre mon exigence, ma volonté de transmettre ce qui m'avait été dit dans les entretiens, en clair de donner la parole aux protagonistes qui ont pris le temps, la peine, le risque de me parler, et l'exigence de respecter la confidentialité à la base du travail. Dans la retranscription des parties d'entretiens qui font partie du rapport, j'ai effacé toute trace qui permet de situer une personne particulière. J'ai tenu compte des exigences de la confidentialité. J'ai tenu compte aussi du fait que certaines personnes m'ont dit explicitement que leurs paroles pouvaient être rendues publiques sans problèmes. J'ai tenu compte des avertissements que m'ont donné certaines personnes quant à la teneur strictement confidentielle

de certains exemples. Ils n'ont alors pas été utilisés. Dans certains cas, j'ai dû renoncer à des citations pourtant extrêmement intéressantes de certaines personnes pour éviter un tel travers. Par ailleurs, j'ai renoncé à présenter des figures aux extrêmes de l'adhésion haineuse ou alors de la rébellion dans l'action. Ne fallait-il pas peut-être une fois que quelqu'un entende, écoute, accepte de recevoir la haine de quelqu'un pour qu'elle soit dite plutôt qu'agie sur des étrangers, des chômeurs en position de vulnérabilité ? J'ai estimé que c'était une des fonctions et un des résultats de la démarche de recherche. Fallait-il mettre certaines personnes courageuses en danger ? J'ai répondu non, même si le matériau qu'elles m'avaient fourni était très intéressant.

Par les choix effectués et la procédure choisie, j'estime avoir respecté la confidentialité dans mon travail, tout en respectant la voie choisie pour que les travailleurs apparaissent sur la scène de la tragédie de leur fonction et de leur travail, comme des protagonistes anonymes de l'action du service public dans le domaine du service aux étrangers et aux chômeurs.

Soulignons que ce qui importe pour la recherche, ce ne sont pas les déclarations de telle ou telle personne particulière, dans telle institution particulière, dans tel Secteur, Service, Département. Je rappelle tout d'abord que l'intérêt de cette recherche est précisément qu'elle dépasse les cloisonnements professionnels, des Services et de trois Départements. La recherche vise en effet à dégager des *transversalités*, tout en ne méconnaissant pas certaines spécificités comme on le verra dans le dénouement ouvert (fin du volume II). Qu'est-ce qu'il y a de commun finalement à une assistante sociale, un policier, un commis administratif, un collaborateur social, un guichétiste, à un médecin, un journaliste, un chercheur, etc., en tenant compte du fait qu'ils sont soit dirigeants, soit intermédiaires, soit exécutants dans le rapport qu'ils entretiennent dans leur travail au fameux « défi humanitaire » qui est l'objet de la recherche ?

Les matériaux, le journal de recherche

Le résultat qui a été tiré de plus de 250 cassettes retranscrites, de 10 classeurs fédéraux de transcriptions, d'un journal de recherche très volumineux tenu depuis la conception jusqu'à la remise du projet (et qui continue !) et de notes aussi volumineuses sur les entretiens. Des traces des matériaux sont contenues dans le volume I de la recherche (deuxième et troisième partie et aussi l'ensemble de la démarche où j'utilise également des matériaux recueillis lors des entretiens), en ce qui concerne l'analyse de terrain et en terme de réflexion plus générale dans le volume II. Il faut ajouter à ces matériaux, les documents qui m'ont été remis et tous les rapports et documents dont j'ai pu prendre connaissance et dont le volume est impressionnant !

Un mode de travail sur les entretiens en accord avec le modèle choisi

On verra que les traces écrites des entretiens (voir le tableau explicatif en annexe du volume I) apparaissent dans deux moments principaux, dans la première partie (contraintes du cadre), dans la deuxième partie (figures), dans la quatrième partie (extraits) et aussi tout au long du travail, où il m'arrive de citer des extraits d'entretiens[9].

Le contexte général des 20 figures et des 375 extraits est le travail de service public de l'Etat auprès de chômeurs et d'étrangers. On sait que le travail se déroule dans trois Départements et plusieurs Services du canton de Genève, mais les figures et les extraits n'en font pas spécifiquement mention, principalement pour respecter la confidentialité et aussi pour tenter de dépasser des clivages et cloisonnement de Services et de Département pour dégager certaines questions, constats généraux. Ce qui ne m'empêche pas, on le verra de dégager, certaines spécificités dans le dénouement final. Plutôt que de chercher un contexte institutionnel, pour prendre connaissance des figures, il faut donc plutôt se référer à un cadre, une structure dynamique concernant trois modalités de l'action, *la soumission, la résistance et l'adhésion.*

On verra que le langage parlé a été respecté et qu'il faut lire les 20 figures et les 375 extraits comme un langage parlé et non un langage écrit. Le langage parlé est très vivant, il appartient à la personne et j'ai pris l'option de le respecter. Le langage parlé n'a pas une structure logique de langage écrit, mais que ce qui domine est le fil rouge de l'entretien. La difficulté a été de passer de l'oral à l'écrit en respectant ce qui s'est passé verbalement entre deux individus dans un dialogue.

On verra que tant les 20 entretiens que les 375 courts extraits d'entretiens indiquent quand il s'agit de travailleurs dans une fonction de direction (D), d'intermédiaire (I) ou d'exécutant (E). On verra que des choix ont été effectués parmi les 155 entretiens pour construire des exemples. C'est un matériel quantitativement et qualitativement extrêmement riche. Si je me compare avec des protocoles de recherche expérimentaux, en considérant les 200 entretiens effectués durant des mois de travail laborieux et passionnants, je devrais pouvoir prétendre à un degré certain de généralité. Bien que je pense avoir senti, saisi, observé des tendances *transversales* et *discontinues* dans l'action qui dépassent l'expérience de tel ou tel individu dont je fais état dans les dénouements de chaque partie et dans le dénouement final, je ne prétends pas avoir construit une généralité à partir des faits observés et des paroles entendues et organisées, analysées, interprétées. Si généralité il y a éventuellement, ne doit-elle pas être repérée

[9] Précisons d'emblée que les citations apparaîtront avec la précision suivante à la fin : (E) : exécutant, (I) : intermédiaire, (D), direction.

dans des attitudes fondamentales décrites par des individus particuliers où dans lesquelles finalement beaucoup se retrouvent ?

Les 20 entretiens *exemplaires* d'un vécu

On verra que dans le volume II ont été présentés 20 entretiens que j'ai estimés être à la fois représentatifs et figurant bien des positions d'adhésion, de soumission et de résistance *exemplaires,* après une lecture exhaustive et approfondie de tous les entretiens et un travail de mise en forme laborieux. Dans ces entretiens, on voit des personnes qui appliquent des lois, des mesures qui ne sont pas toutes honorables. On voit comment ils se débrouillent en se heurtant parfois à avec l'impossible. Les interrogations autour de la justice et de l'humain qui sont exprimées ne sauraient laisser personne indifférent. C'est à une expérience vécue que nous avons affaire. Qui nécessite un regard et une écoute. Il n'y a pas d'individu-type, il y a peut-être des situations-types où se vivent des positions. Il y a surtout *quelqu'un* qui parle de son travail et qu'il faut écouter. Qui parle d'une situation réelle, vécue. Il est possible de constater comment il pense et il parle de ce qu'il fait. En lisant les entretiens on apprend comment des individus concrets se confrontent à des situations difficiles, complexes, paradoxales, ambiguës. Ils ont accepté de faire un instant l'exercice de « penser ce qu'ils font » avec quelqu'un. Ils parlent de leur travail, tout en y pensant avec quelqu'un. Pratiquement, chaque entretien est une base de discussion, sur la manière dont le mouvement de pensée et d'action, *l'agir* y est visible, lisible, interprétable. Ces expériences vécues sont racontées par des individus singuliers qui se sont exprimés dans un entretien. Ces entretiens exemplaires sont anonymes. Ils ont un intérêt pour la réflexion, la formation, la recherche bien au-delà des situations particulières. Il ne s'agit pas de reconnaître X ou Y ou alors de porter des jugements sur les personnes qui ont eu le courage de parler. Qui ont pris le risque de se découvrir.

Dénouer le nœud du tragique de l'agir, plutôt que *conclure*

Le lecteur habitué aux études des sciences sociales pourrait s'attendre à de courts extraits d'exemples retranscrits et à leur analyse à partir d'une démarche hypotético-déductive ou d'autres choix méthodologiques inspirés d'autres approches méthodologiques connues en sociologie, en anthropologie, en sémiologie, etc. Ce n'est pas mon choix en ce qui concerne les entretiens. Par contre, une analyse de discours a eu lieu sur des outils de travail (troisième partie vol. I) et aussi sur le discours de Blocher (P. Fiala, J. Rennes, vol. III). En rapport direct à l'agir réflexif, j'ai choisi de mettre en valeur des entretiens qui montrent le mouvement de l'agir réflexif dans trois

positions, la soumission, la résistance, l'adhésion. Ces entretiens où se déroule un dialogue actif de la pensée, montrent plusieurs aspects de l'agir. L'agir est ambigu, ambivalent. Il est mouvement. Une position prise n'est jamais acquise, elle n'est pas évidente à tenir. Le travail de la liberté est toujours ouvert, même dans les situations apparemment les plus sans issue. Le cadre, la structure, des éléments de réflexion, des constats fournissent des éléments d'observation, mais l'interprétation reste ouverte. *Il s'agit de dénouer le nœud de l'agir, il ne s'agit pas de conclure.* Aurait-il fallu engager une analyse de discours sur les entretiens ? Je n'ai pas opté pour une telle attitude par souci de fidélité à l'exemplarité de ce qui a été dit et aussi par souci de laisser la lecture et donc l'interprétation réflexive ouverte à l'ensemble des acteurs intéressés par la recherche. C'est un choix délibéré de ne pas conclure, ficeler l'analyse. Le mouvement impulsé pourrait continuer « comme une succession d'ondes dans une mare commencée par le jet d'une première pierre », écrivait un travailleur (E). Des acquis importants ont eu lieu dans le cadre, des apports, la dynamique de la recherche. Mais, je ne dois pas être la seule à mener et à clôturer la réflexion. Ni le mandant non plus.

Le choix des entretiens, la place des extraits

Comment ai-je choisi les 20 entretiens présentés ? Comment ai-je choisi les extraits d'entretiens ? Mon choix n'a pas été technique, mais en lien étroit avec l'objet étudié, à savoir, *l'agir dans un dialogue où se manifeste la manière dont on pense son agir.* J'ai choisi ces 20 entretiens parmi l'ensemble des entretiens avec un souci de diversité d'expériences, de responsabilités et aussi parce qu'ils étaient en lien avec l'objet de la recherche : l'agir humain. Les récits montraient de manière lisible à la fois le mouvement de l'action et de la pensée. Le galop du cheval qu'évoque C. Castoriadis au début de ce texte est une métaphore très parlante de ce qu'il s'agit de tenter de saisir.

Les 20 entretiens sont des exemples du mouvement de l'agir dans un travail professionnel de service public. Ils sont présentés dans le cadre d'un *schéma maïeutique* représentant le mouvement de l'action dans trois positions, la soumission, la résistance, l'adhésion. Ce schéma n'est pas normatif. On verra qu'il a le statut d'une boussole dans l'agir. Il s'agit « d'étonner » (Socrate), de provoquer le lecteur pour l'inviter à réfléchir aux positions contradictoires, complexes, conflictuelles qui composent tout mouvement de l'agir humain inscrit dans des rapports de pouvoir. Les 375 extraits sont une photographie en miroir des entretiens et peut-être aussi surtout un thermomètre du climat, du contexte, du cadre dans lequel se déroule le travail des professionnels des trois Départements dans les secteurs du droit d'asile et du chômage. Ils élargissent l'apport des 20 entretiens.

Pour les extraits, un cadre, une structure de classement des extraits d'entretiens ont été construits pour observer, présenter les difficultés, les tensions, les conflits de l'action des individus concernés des individus, dans un cadre (l'Etat) et dans l'épreuve de la mondialisation. Soulignons qu'il n'y a pas de rupture ou d'opposition entre individu, cadre et société, mais une interaction.

En résumé, les étapes du processus ont été les suivantes :

1) le choix des entretiens significatifs, dans le sens où ils montrent le déclenchement d'une dynamique de pensée sur leur vécu ;
2) la mise en perspective dans le schéma des trois positions du mouvement de l'action (soumission, résistance, adhésion) correspond à un schéma de provocation (au sens de l'étonnement, de la maïeutique socratique) à la réflexion, à la discussion autour de trois positions dans le mouvement de l'action : la soumission, la résistance, l'adhésion ;
3) les fragments sont des confirmations d'aspect structurel, du cadre, de la dynamique psychique et institutionnelle et aussi de situations précises dont les entretiens font état.

Précisons tout d'abord, qu'il me reste des entretiens en réserve et que j'aurais pu étendre beaucoup plus largement l'exercice. Tant pour les 20 entretiens que les 375 extraits d'entretiens, j'ai dû me limiter en quantité tout simplement pour que le manuscrit soit lisible (volume de lecture). Il faut dire ensuite que certains entretiens m'ont plus frappée, m'ont plus touchée que d'autres. Certains entretiens s'adressaient plus manifestement que d'autres, à quelqu'un pour dire quelque chose. Certains entretiens me sont apparus très parlants de quelqu'un qui se met à penser, à s'interroger, à partager ce qui le tracasse à quelqu'un qui l'écoute, qui l'interroge. Certains entretiens passionnants étaient trop complexes, trop riches de contenus d'informations et de réflexions pour être transmis. Certains entretiens apportaient des choses très importantes, mais pas en rapport avec le thème de la recherche. La transmission aux lecteurs de ce qui était dit, était alors plus aisée. Le fil rouge central du choix des entretiens, montré au travers des paroles des protagonistes eux-mêmes, une *dynamique réflexive sur l'agir mise en perspective* dans trois modalités de l'agir retenues, la soumission, la résistance et l'adhésion. Il ne s'agit pas de montrer (et d'évaluer) des positions fixes, figées, mais de construire une sensibilité, une conscience individuelle, collective sur l'existence d'un mouvement de l'agir.

En lisant attentivement les entretiens, on remarquera qu'il y a un mouvement de l'action dans diverses positions qui ne sont pas fixes une fois pour toutes. En cela aussi elles sont exemplaires. L'étape des entretiens a permis qu'une réflexion se fasse durant l'entretien, avec parfois des silences, des larmes, de la souffrance. J'ai constaté qu'elle a continué chez certaines

personnes. J'ai appris l'existence de faits qui ont suivi les entretiens et que je ne nommerai pas pour respecter la confidentialité. En clair, ces positions sont celles que tout être humain peut vivre dans sa vie, dans son travail. Il faut espérer que la lecture permette à la dynamique de la réflexion de continuer.

Le choix s'est effectué en plusieurs étapes de lecture, à partir de l'intuition première que je me trouvais en face d'un exemple, ou alors d'un extrait, c'est-à-dire d'un entretien exemplaire pour une réflexion sur l'agir et d'un extrait signifiant quant aux problèmes posés. Il m'a fallu respecter un certain équilibre entre les trois positions. Il m'a aussi fallu respecter un équilibre entre les domaines et les fonctions respectives dans les différents Départements. Il m'a finalement fallu respecter la confidentialité et donc ne pas utiliser certains entretiens pourtant extrêmement intéressants. Les choix sont ouverts. Il sont sujets à débat. Ils font partie d'une présentation ouverte demandant au lecteur de refaire à son tour la démarche réflexive que je n'ai fait que commencer.

Dans la présentation des 20 entretiens, j'ai lu, travaillé, retranscrit les entretiens en étant particulièrement attentive à transmettre le mouvement du dialogue du récit qui a eu lieu, dans un dialogue qui a été oral en respectant la logique et le style de l'oral. J'ai omis toute information précise sur les personnes, les institutions permettant de situer les protagonistes. Il m'est même arrivé dans des lieux, de changer le sexe d'une ou l'autre personne quand la reconnaissance était trop aisée. J'ai omis certaines digressions ou alors certains faits trop précis permettant de situer la personne ou dans certains cas l'institution. Il m'est arrivé de reformuler une phrase ou une question lorsqu'elle était répétée, ou qu'elle contenait des formes du langage parlé qui pouvaient trop dérouter ou distraire le lecteur. Mais par contre j'ai été très soucieuse de respecter la manière propre de parler de la personne et surtout sa manière propre de penser, de raconter les choses comme elle l'entendait dans l'enchaînement du dialogue. On verra que parfois le jeu des questions et des réponses est allé très loin et de manière très assidue ou alors très ouverte pour explorer la dynamique des positions qu'expliquait la personne.

Rappelons une nouvelle fois ici, que la méthode utilisée n'est pas celle qui est requise par une analyse technique de discours dont je connais les contraintes extrêmement strictes quant à la retranscription. Ce n'est pas le cas ici. Il m'aurait fallu aussi retranscrire la manière dont les personnes qui ont fait les retranscriptions ont réagi elles-mêmes à ce qu'elles entendaient. Ce qui a été parfois très amusant pour moi à la lecture, mais que je n'ai pas pu intégrer dans la mise en place de figures exemplaires de positions dans l'action. Dans la partie des 375 extraits, j'ai procédé de la même manière, avec un grand souci de fidélité et de clarté. Les extraits sont aussi dans certains cas, retraduits de courts extraits de prises de notes quand j'ai eu l'occasion de retranscrire certaines phrases hors enregistrement. Tout cela a

été un travail d'horloger, serais-je tentée d'écrire, qui a pris beaucoup de temps.

Je pourrais reprendre l'explication de P. Bourdieu à mon compte dans l'expérience des entretiens : « On peut parler d'auto-analyse provoquée et accompagnée : en plus d'un cas, nous avons eu le sentiment que la personne interrogée profitait de l'occasion qui lui était donnée de s'interroger sur elle-même et de la licitation ou de la sollicitation qui lui assuraient les questions ou nos suggestions (toujours ouvertes et multiples et souvent réduites à une attente silencieuse) pour opérer un travail d'explicitation, gratifiant et douloureux à la fois, et pour énoncer, parfois une extraordinaire intensité expressive, des expériences et des réflexions longtemps réservées ou réprimées »[10].

[10] Bourdieu P. (1995) : *La misère du monde,* Paris, Seuil, p. 917.

La Parole et l'Espace public (deuxième mouvement)

Réflexion sur la parole[1]

> «En posant des questions ultimes, les questions sans réponse, l'homme se constitue comme un être questionnant, et en ce sens il est vrai que, comme l'affirme Aristote, la science trouve son origine dans la philosophie (non pas nécessairement son origine historique mais cette origine qui demeure sa source permanente à travers les générations). Une chose, je pense, est certaine : si l'homme perdait la faculté de poser des questions ultimes, il perdrait du même coup sa faculté de répondre aux questions auxquelles on peut répondre, il cesserait d'être un être questionnant et ce serait la fin non seulement de la philosophie mais aussi de la science».
>
> Arendt H. (1954, 1986) : « Philosophie et politique », Les Cahiers du GRIF, 33, 92).

Il y avait pléthore d'informations sur le sujet et les terrains que j'étudiais. Je me suis documentée sur le cadre, les thèmes en établissant un inventaire des textes légaux de référence dans les divers domaines et des outils de travail accessibles ou alors qui m'ont été transmis quand ils n'étaient pas publics. Je me suis promenée dans des lieux-clés des trois Départements. J'ai suivi attentivement la conjoncture dans les journaux, et aussi toutes sortes de documents en rapport avec ce qui se passait, tout en situant cette information dans une perspective de durée (antériorité, contexte des faits). Le volume du matériel consulté apparaît impressionnant après coup. Il concerne les lois, les directives européennes, fédérales, cantonales de la politique d'immigration, du droit d'asile, du travail, du chômage, de la politique de sécurité. J'ai aussi eu connaissance de nombreux rapports publics et non publics. Je n'en fais pratiquement pas état ici pour ne pas alourdir le rapport et aussi parce que mon souci principal est de donner la

[1] Cette partie ainsi que celle apportant des précisions sur les entretiens a été écrite au moment de la remise du rapport au mandant.

parole aux travailleurs et de partir de ce qu'ils ont dit. J'aurais pu facilement me perdre dans une telle profusion de documents.

Tout au long de la recherche, j'ai cherché à respecter une rigueur dans l'organisation des entretiens et une position personnelle constante dans la recherche, de respect, d'absence de jugement, d'écoute. Il ne s'agissait en aucun cas de piéger la personne, mais plutôt de faire en sorte qu'elle puisse parler, se dire. Ce qui n'a pas toujours été facile, parce que je me suis heurtée à certaines situations de tension et aussi à certaines déformations professionnelles spécifiques. J'en donne un exemple. Voilà ce que me disait un policier dans une fonction de cadre intermédiaire : «Il y a une question de confiance. Le policier par essence ne fait confiance à personne. C'est ce qu'apprend un policier le premier jour qu'il entre dans la boîte. Tu arrives dans un terrain miné. Ne fais confiance à personne. Quand tu as affaire à quelqu'un, même un témoin, ne fais jamais confiance parce qu'il peut toujours t'abuser pour une raison ou une autre. C'est toute la journée comme ça. Donc, il y a un a priori toujours négatif. C'est le métier qui veut ça».

Il a été clair pour moi dès le début que la recherche avait quelque chose à voir avec la philosophie pratique de *l'action* et de la *pensée comme action,* ancrée dans la vie professionnelle et quotidienne. L'objet – l'action – le lien entre l'action et la démarche m'a fait opter pour une démarche d'observation, de participation *incitative* plutôt que *descriptive* au sens épistémologique strict du terme. J'ai établi assez rapidement que le travail de la fonction publique dans les secteurs où je suis allée était loin d'être calme, qu'il était difficile, dans certains cas j'irai même jusqu'à dire qu'il était invivable pour certains travailleurs du service public. J'ai pensé parfois à une phrase d'une philosophe, F. Proust[2] dans son essai sur la résistance : «Le savoir de la tragédie est sage : il apprend à aimer la vie dans ce qu'elle a d'invivable ». Il faut se souvenir que la proposition de la recherche a été présentée au Conseiller d'Etat G.-O. Segond par une « philosophe » qui s'intéresse depuis de longues années à des questions d'action, de *praxis,* de terrain et à la manière dont elles sont imaginées, pensées, jugées par les individus et la société. Durant les entretiens, tout en posant des questions pas forcément toujours confortables à la fois pour la personne et pour moi, j'ai souvent pensé à la citation d'Hannah Arendt au début de ce chapitre.... « En posant des questions ultimes, les questions sans réponse, l'homme se constitue comme un être questionnant».

Soulignons que les premières impressions de la recherche se sont données tout d'abord dans les lieux visités quand cela s'est fait. La géographie des lieux est d'une extrême richesse d'impressions et d'informations. Il faudrait parler du choc personnel ressenti quand je me suis rendue dans certains lieux où devaient se rendre les étrangers et les chômeurs. Ces impressions ont été précieuses. J'ai souvent regretté de n'avoir

[2] Proust F. (1997) : *De la résistance,* Paris, Cerf, 110.

pas été accompagnée par un photographe ou une caméra. Il faudrait parler longuement des bruits, de la lumière, du non-verbal, des gestes, des regards, des modes de présence, etc., etc. dans les entretiens. Avant même les mots prononcés. Parfois des gestes, des silences sont apparus plus importants que les mots prononcés.

Soulignons que l'inscription la plus importante des traces de la recherche s'est faite pour moi lors des entretiens proprement dits et pour commencer dans l'expérience directe de la présence et de la *voix humaine*[3], à chaque fois unique, des personnes qui ont consenti à participer à un entretien. Expérience dont la richesse est difficilement partageable. La présence corporelle, le regard, la voix sont déjà des modes de présence extraordinaire de quelqu'un. On pourrait évoquer la voix comme une musique de l'âme enfermée dans le «tombeau» du corps, comme l'explique bien Socrate dans le dialogue *Le Cratyle* sur les liens entre *sôma* et *sêma*[4] qu'il faut approcher et comprendre....Qui sort de l'ombre de son tombeau en devenant parole adressée à quelqu'un, c'est-à-dire parole, discours. La parole devenant discours est un mode de présence mettant en œuvre la pluralité - la relation avec soi, avec l'autre, avec les autres, le monde dont on parle - dans une relation qui est très riche et complexe.

Brèves remarques sur le rapport entre le monde, la pensée, le langage et le discours

Signalons brièvement une question importante. Le monde (cosmos) *est* en soi, en dehors de la présence, de la volonté, de la puissance des êtres humains. Peut-être, certainement, leur survivra-t-il après leur disparition? Le cosmos *existe* pour eux, *apparaît* par l'activité de pensée et de langage qui est le fait des humains. On pourrait même dire qu'il devient visible, existant pour quelqu'un par l'agir de pensée et de la parole dans une relation à soi et avec les autres, c'est-à-dire quand l'activité de pensée et de langage, devient

---

[3] « Les sons émis par la voix *(ta en tè phonè)* sont les symboles des affections de l'âme, et les mots écrits les symboles des mots émis par la voix. Et de même que l'écriture n'est pas la même chez tous les hommes, les mots parlés ne sont pas non plus les mêmes, bien que les états de l'âme dont ces expressions sont les signes immédiats [sont en premier lieu les signes: *semeia protôs]* soient identiques chez tous [ce qui permet d'en faire précisément la science], comme sont identiques les choses dont ces états d'âme sont l'image. Ce sujet a été traité dans notre livre *De l'âme*... (Aristote)», cité par Derrida (1972, 86).

[4] «SOCRATE. – Le corps (sôma), veux-tu dire HERMOGENE. – Oui. SOCRATE. – Le nom m'en paraît complexe ; pour peu qu'on en modifie la forme, il l'est au plus haut point. Certains le définissent le tombeau *(sêma)* de l'âme, où elle se trouverait présentement ensevelie ; et d'autre part, comme c'est par lui que l'âme exprime ses manifestations *(semainei a an semainè è psykhè),* à ce titre encore il est justement appelé signe *(sêma)* d'après eux. (tiré de Derrida 1972, 95, extrait de la note 4).

parole, devient discours[5], c'est-à-dire qu'elle s'inscrit dans les rapports sociaux, à soi-même et aux autres.

Alors qu'est-ce que penser, imaginer en parlant, qu'est-ce que parler en imaginant, en pensant tout en étant en relation avec soi-même, avec les autres et avec le monde *(cosmos)?* Pour le dire brièvement, calculer n'est pas penser, ni parler de quelque chose *à quelqu'un*. Le langage n'est pas une machine, «définie dans son pur fonctionnement et non dans son utilité finale, son sens, son rendement, son travail»[6]. Par ailleurs, émettre des signes, n'est pas encore parler, discourir au sens du mot utilisé plus haut.

Comme l'a déjà montré Pythagore et toutes celles et ceux qui ont suivi sa préoccupation, une écriture dite universelle, muette, déliée de la voix et de toute langue naturelle, répond peut-être à des exigences d'entendement formel - langage mathématique -, mais pas à l'exigence de saisir *la parole* de quelqu'un adressée à soi, à quelqu'un dans une interlocution, la parole qui est discours, ce qu'elle se propose de dire, son sens, son but, ses enjeux : «...au moment, où le sens se perd, où la pensée s'oppose à son autre, où l'esprit s'absente à lui-même, le rendement de l'opération est-il sûr ?»[7].

En bref, on pourrait soit tenter d'épuiser le sens, les sens d'un discours particulier - *pensée-langage-discours-représentation* - en cernant les procédures sémiologiques et linguistiques articulées à des procédures de pensée et de discours. Dans la recherche actuelle, je n'ai pas choisi cette voie de travail sémiologique, même s'il m'est arrivé de la pratiquer dans d'autres recherches antérieures.

J'ai tenté ici de faire une analyse de sens en l'inscrivant dans une dynamique[8], ou si l'on veut j'ai tenté de transformer le rapport entre la pensée et le langage en *agir par la parole.* J'ai cherché à apporter une observation, une organisation convaincante pour le public, en leur montrant ce que j'ai vu. Tant la structure générale de la recherche, que son déroulement, son processus prend la forme d'une présentation formelle cohérente dynamique s'inscrivant dans le modèle tragique, mais sans souci d'exhaustivité. Je m'inscris ainsi dans une sorte de phénoménologie organisatrice de l'agir en tentant de cerner ce que des travailleurs du service public disent des pratiques, des conduites, des gestes et aussi des croyances, des convictions, etc. Je poursuis ainsi une démarche de *compréhension*

---

[5] Voir à ce propos les travaux importants du centre de sémiologie de Neuchâtel, de J.-B. Grize, M.J. Borel, D. Miéville et d'autres chercheurs.

[6] Derrida, 1972, *Marges de la philosophie*, 126.

[7] Derrida J. (1972) : *Marges de la philosophie,* Paris, Galilée.

[8] Cette méthode contient en elle-même les limites de mon investigation. Les entretiens ne permettent qu'une approche partielle des aspects manifestes et latents de conduites. Les «dires» recueillis et transcrits représentent ce qui a pu être conceptualisé verbalement. On ne peut considérer qu'ils soient un compte-rendu fidèle ou un reflet des comportements effectifs.

philosophique, politique et psychique que l'on peut bien situer dans l'histoire de la philosophie.

Il ne s'agit pas de cerner et de décrire des conduites vérifiables et reproductibles, mais d'analyser, d'organiser, d'interpréter des «dires» des travailleurs sur leur pratique professionnelle, leur vécu et ce qu'ils nomment, définissent, décrivent, racontent comme étant pour eux des «défis humanitaires». Notons encore qu'il s'agit en grande partie de discours parlés et non de discours écrits. Je me suis servie du matériel des entretiens et du matériel additionnel qui m'a été remis par leur soin, ainsi que de mes notes sur les entretiens et dans le journal de recherche.

Le lien entre l'agir dans le travail et la manière d'en parler

Sans approfondir la question et toutes ses implications ici, j'aimerais signaler aussi l'importance du lien existant entre la condition « tragique » du travail, des thèmes, de la conjoncture et la manière d'en parler. On peut voir dans les entretiens, qu'il y a un lien entre la condition tragique et les discours qui ont un langage tragique. Il y a ceux qui prennent le risque de le tenir et ceux qui évitent un tel risque. Dans l'histoire de la philosophie, ce lien se fait à travers les *dissoi logoi* qui obsédèrent Platon, où la frontière entre la raison et la poésie n'est plus si évidente. Pour saisir de quoi il est question, il suffit de s'attarder à observer les modalités de présence des métaphores dans les entretiens par exemple, quand le langage fait défaut pour décrire quelque chose qui pourtant s'avère être essentiel.

Expliquons-nous brièvement sur ce problème qui mériterait de longs prolongements, notamment « sur quelques moyens de la poésie », c'est-à-dire sur le travail effectif de la pensée, sur la création poétique dans ses liens avec la pensée, avec la démarche philosophique, comme le montre bien Castoriadis dans un de ses très beaux textes[9]. On retrouve la question de la construction polysémique de la vérité dans la tragédie. « Qu'elle parle *d'épos,* ou de tragédie, de toute évidence, c'est ce dernier "genre" qui obsède et fascine Platon: le "genre" des *dissoi logoi* [double discours] du conflit irréductible entre des *timai* [valeurs] opposées, ce *principe de contradiction* qui s'exprime peu à peu en elle, jusqu'à ce terrible désenchantement qui perçoit dans la *Tychè* [hasard], l'unique nécessité. Tragiques sont ces *mythoi* dont il faut bonifier l'éducation. Ces *mythoi,* en effet, nous racontent les conflits divins, ils font du divin lui-même un principe « double »[10], qui tantôt apparaît sous une forme, tantôt sous une autre. La tragédie représente, précisément, les métamorphoses du divin, elle nous dit que le divin n'existe

[9] Castoriadis C. (1999) : « Notes sur quelques moyens de la poésie », *Figures du pensable,* Paris, Seuil, 35-62.
[10] Platon, *La République,* II, 379 d.

que dans le *polémos* de différentes formes et de différents noms (idem, 380 d), et, donc, qu'il n'est jamais vraiment, ni peut jamais être l'objet d'une épistèmê sûre. (...) La poésie épique et la tragédie (qui se fonde sur le *mythos),* en revanche, introduit une métamorphose dans les formes de l'art, une inquiétude incessante qui les fait dé-*lirer* (sortir véritablement de leur propres mètres).

La philosophie a pour origine une décision radicale eu égard à tout cela: certes, le philosophe aussi est un poète, mais il est le poète « du drame le plus beau » : celui de la vérité du cœur *atrémès* [impavide], de la *Loi vraie,* de la vie la plus noble et élevée qui se fonde sur elle[11]. Entre ces deux drames, considérés dans leur spécificité, sans médiation ni compromis, il ne peut exister qu'une totale inimitié, une exclusion réciproque. Au drame qui attriste, en représentant la mort d'un fils ou d'un frère et qui nous révèle le caractère irréparable de ces *événements*[12], s'oppose ce *théorein,* ce regard « droit » (tels les propos que le Prométhée d'Eschyle revendique, en s'opposant précisément aux divinités changeantes du mythos), qui abolit « les larmes et les plaintes » (Socrate dans le Phédon, nous offre un exemple incomparable d'un tel drame opposé à la tragédie. « Ne va pas t'asseoir bavarder avec Socrate, en abandonnant la musique et en renonçant aux dons les plus nobles de la tragédie » conseille le choeur des Grenouilles, 1491-1495).

Respecter la parole vive

La méthode à trouver pour mener à bien les entretiens devait donc avoir un lien direct à la fois au terrain et surtout à l'action et à la pensée active quand elles s'exprimaient dans une parole, qu'il fallait, après l'avoir entendue, écoutée, partagée avec d'autres, en transmettant le vécu à entendre comme inscrit dans la vie et non dans une logique de mort. Donc ne pas l'aplatir, ne pas tuer la substance, ne pas faire disparaître la richesse derrière un discours académique vide ou redondant. *Respecter la parole vive.* Les paroles dites ont été suffisamment puissantes pour qu'on les respecte. C'est le fil rouge de la recherche dans les parties qui rapportent ce qui a été dit dans les entretiens.

J'ai estimé important de distinguer trois moments chronologiquement dans mon travail de recherche pour à la fois observer, décrire, analyser, organiser, interpréter. Un premier moment où je me suis mise en *situation d'écoute,* en face de chaque personne sans préjuger de rien du tout, en faisant le vide pour pouvoir entendre. Il fallait tenter de fissurer le mur de la peur, des paroles stéréotypées. Il fallait parfois aussi oser interroger pour

[11] Platon, *Les Lois,* VII, 817 b.
[12] Platon, *La République,* III, 287 d-e.

« comprendre »[13] en montrant que l'enjeu est de comprendre et aussi de pouvoir retransmettre au plus juste ce qui a pu être dit. Tenter d'installer un vrai *dialogue* où ce qui compte est de voir, savoir, comprendre et partager à la fois. Je ne crois ni au témoignage spontané, ni au principe de neutralité. A la fois pour des raisons épistémologues et pour des raisons pratiques. Le débat épistémologique concernant le lien sujet-objet, et leur influence réciproque, est connu. Il a été développé non seulement en sciences sociales et humaines mais aussi en physique théorique. Sur un plan pratique, la neutralité est aussi un leurre. Comment, dans une approche relationnelle serait-il possible, de s'abstraire de la relation, de ne pas être interpellé, touché par ce qui se passe dans un rapport d'entretien et par ce qui est dit ? Je suis concernée par ce qui m'a été dit. J'ai essayé de nouer avec les personnes en entretien, «une alliance de travail» (Freud) bâtie sur la confiance qui elle-même a été bâtie sur les conditions strictes posées dans les entretiens. Il fallait travailler ensemble sur le sens de leur travail et de leurs difficultés. Il fallait écouter jusqu'au bout ce qui était dit sur les difficultés en rapport au travail de la personne en lien avec la recherche en poussant le plus loin possible l'interrogation pour que ce que j'entendais soit dit avec le plus d'ampleur et de présence possible. J'ai essayé de prendre de la distance, mais sans toujours y arriver[14]. Cela n'a pas toujours été aisé ni pour la personne, ni pour moi. Je pense à certains silences, à certains rires, à certains regards, dont les sens sont multiples. Ils demandent à chaque fois à être décodés. Une partie du résultat de la recherche a déjà été là, dans le partage de parole avec quelqu'un dans ce qui est appelé dans d'autres contextes, un « entretien sans témoin »[15]. En ce qui me concerne, m'en tenir à une telle attitude ne fut pas facile pour plusieurs raisons. J'ai été très profondément remuée par certaines choses entendues, y compris plus tard en relisant les entretiens et en les travaillant. A cela s'est ajouté le fait que durant mon travail, j'ai pu constater de mes propres yeux dans certains secteurs que des restructurations sont en cours qui transforment le travail de certaines couches de travailleurs du service public dans un sens qui privilégie la hiérarchie, l'administratif, le contrôle, une soi-disant « efficacité », «efficience » aux dépens d'un renforcement d'un travail de réseau, de la socialisation et d'une réinsertion difficile et infinie des « exclus ». Avec à la clé, des départs, des démissions, des sanctions, des blâmes, des personnes tombant malades parce qu'elles ne supportent plus la situation et se voient dans l'impossibilité de relever le « défi humanitaire » dans leur travail.

---

[13] Voir mon article sur la compréhension chez Hannah Arendt (vol. III).

[14] Dans la figure 3, par exemple, en posant une question concernant le vol de ticket de trame, le lecteur verra un exemple de question dirigée. Il y en a d'autres.

[15] Ce mode de faire a été développé dans les visites de prisonniers par des institutions humanitaires. Il est inspiré de la pratique clinique individuelle.

Un deuxième moment, – le moment de l'organisation – a consisté à tenter d'organiser de manière dynamique un matériau très riche. L'organisation qui est déjà un mode d'interprétation minimal compose un double mouvement dynamique : apprendre à s'absenter pour écouter - attention flottante - et être présente au monde, inscrire ma vision de ce que j'entends dans le monde, dans la contemporanéité du monde. Dans une telle démarche d'interprétation du matériau des entretiens, on ne saurait en effet s'absenter sans prendre le risque de la présence à la relation et au monde[16]. Dans ce moment de l'organisation-questionnement, il fallait ramener une réalité vécue par des personnes dans le monde de tous, pour essayer de la comprendre et de réfléchir. Il s'agissait de tenter de mettre à jour ce que les personnes, la société, occultent au plus profond d'eux-mêmes. Il fallait de la délicatesse et de la retenue. Il fallait de la patience et de l'empathie. Il fallait suspendre le jugement pour simplement écouter une nouvelle fois comment chacune des personnes parlait de son travail.

Un troisième moment important intervient à l'occasion du colloque qui est la suite logique des entretiens. J'y reviens dans la partie sur les constats et résultats plus longuement. J'ai accepté de me mettre dans une situation où un partage de la parole dite était possible. Il faut savoir que lorsqu'elle peut être partagée, au-delà de l'entretien individuel et d'un rapport interpersonnel, l'entretien est l'étape interpersonnelle de construction d' *un espace public fragile.* Il a donc fallu réfléchir à la présentation, au travail de motivation d'autres travailleurs en se basant sur l'agir par le prolongement et l'élargissement de la parole, le partage des constats, du résultat par la diffusion de la recherche. A ce niveau, il y a en arrière-fonds de mon travail, la volonté de partager le fait que la réalité n'est pas complètement déterminée, figée, que les individus et les institutions peuvent changer. A partir de ce point, il s'agissait en effet de construire, dans le cadre même de la recherche un bout fragile d'espace public, en respectant ce qui est intime et privé. Plutôt que de produire un *xième* rapport se perdant dans les tiroirs profonds de l'administration. Ce souci, mêlé d'espoir a très souvent été évoqué par les protagonistes à la fin des entretiens.

[16] Voir à ce propos le film de Arnaud Desplechin, Esther Kah, sélection Cannes 2000, et la manière dont Summer Phoenix « inteprète » son rôle

> *«Combien c'est difficile de tenir en main ce que l'on a entrevu à un certain moment. Il me semble que c'est la vérité fondatrice de la vie intellectuelle (et politique). Tout repose sur cela : 1) la communication 2) la découverte, la possibilité ou l'impossibilité de résister au sens commun (l'idéologie de chaque instant, la banalité...). C'est la colonne vertébrale. Ces dernières années, cette observation s'impose à moi tellement souvent qu'elle m'oblige à me poser la question : comment ne pas oublier ce qu'on entrevoit et comment le formuler, avec qui ?»,*
>
> Un chercheur[1].

Nous avons vu ce que signifiait « penser ce que nous faisons » pour l'agir humain. Il concerne ici l'agir des travailleurs du service public confrontés à des populations très précarisées (chômeurs, étrangers). Il concerne aussi l'agir des chercheurs. Comment une telle activité qui est la relation de soi à soi (le deux-en-un de Socrate), peut devenir une relation inter-individuelle et une relation « publique », c'est-à-dire de la *polis,* du, de la politique ? Ou au contraire comment une telle relation de soi à soi, de soi à quelqu'un d'autre et à la *polis*, peut être détruite dans et par une recherche? Quel rôle joue la recherche dans ce mouvement de « puissance » et « d'impuissance d'Etre individuel et social-historique ? Pour la recherche, qui n'est pas hors des rapports sociaux (société, Etat)[2] quels choix théoriques, méthodologiques sont impliqués pour pouvoir intégrer le fait que *la relation* est au centre de l'agir et qu'il est de l'ordre du « penser ce que nous faisons » ?

Penser ce que nous faisons est une question qui implique à la fois la construction du savoir et l'action de *faire.* Elle implique d'intégrer le fait que la relation n'est pas qu'une relation de soi à soi, mais qu'elle est une relation interindividuelle et aussi publique, c'est-à-dire politique. Un « penser ce que nous faisons », qui puisse vivre pleinement, qui intègre non seulement la relation de soi à soi mais à quelqu'un d'autre et au public – et non seulement se communiquer à l'aide de rites procéduraux, ou alors même

[1] Séance de travail avec C. Guillaumin, sociologue le 26.12.1997.

[2] Le fait que la recherche a pu se faire grâce à un mandat du pouvoir politique rend encore plus aiguë cette question. On pense ici à la recherche quand elle est financée par la vente d'armes, ou à la recherche contre les maladies du poumon quand elle est financée par de grandes firmes pharmaceutiques.

par l'intermédiaire du courriel (e-mails)[3] - a besoin d'une place, d'une forme et d'un cadre, *la parole*, *le dialogue* et *l'espace public.*

Dans un texte où elle réfléchit sur la « nature du totalitarisme », Arendt mène une réflexion sur les thèmes de l'isolement, de la force, de la pluralité[4] qui permet de situer l'enjeu du choix méthodologique de la recherche. La parole assure qu'on ne se perd pas soi-même : « Le risque de l'isolement est toujours de se perdre soi-même et, au lieu d'être avec tout un chacun, de se trouver littéralement déserté par tous », écrit Arendt quand elle réfléchit à ce qui explique la « nature du totalitarisme » (p. 129). Elle permet d'échapper à la domination « totale ». La domination est la plus totale dans une situation d'isolement : « Seuls les individus isolés peuvent être totalement dominés » (p. 122). La parole comme agir[5] est donc la seule manière de contrebalancer l'isolement et la force. Elle montre que parmi les catégories d'hommes qui font l'expérience de l'isolement, le tyran est une figure exemplaire du conflit irréductible entre force et parole. Le tyran n'a que la force, il n'a pas le pouvoir. Il est très isolé. « Lorsque l'homme est seul, il se découvre sans pouvoir, c'est-à-dire qu'il s'aperçoit que rien en lui ne saurait engendrer le pouvoir » (p. 129). Il est impossible de s'engager dans l'activité de penser, sans se parler à soi-même (Socrate) et parler aux autres[6]. La parole est indispensable à l'organisation politique. « Le pouvoir, par sa nature même, est toujours le résultat d'un effort organisé des hommes » (...). La pluralité assure un rapport au monde : « Même l'expérience qu'on peut avoir du monde, simplement donné de manière concrète et sensible, tient, en dernière analyse, au fait que ce n'est pas un seul homme mais une pluralité d'hommes qui habitent la terre » (p. 126).

La parole est vivante - elle n'est pas qu'un simple support ou outil de communication - à une condition fondamentale : le respect de la pluralité dans la prise de parole. Une invention de Platon pour cadrer l'activité philosophique – le penser ce que nous faisons – nous informe sur cette

---

[3] Dans les entretiens, a été relevé souvent le fait que la parole avait été remplacée par les e-mails et que les ordres n'étaient plus transmis par la parole, mais arrivaient par ordinateur.

[4] Arendt H. (1954, 1990) : « La nature du totalitarisme. Essai sur la compréhension », *La nature du totalitarisme,* pp. 67-139.

[5] L'agir de la parole. n'est pas réductible au langage. « La théorie habermassienne de l'agir communicationnel, prend en compte l'expression comme un aspect du langage. Cette approche n'est pas sans fondement, mais elle reste insatisfaisante, car nous ne pouvons décider par avance si toute action doit être envisagée comme un modèle de langage, et si nous sommes par conséquent en droit d'interpréter l'expressivité d'un visage ou d'un aménagement intérieur ou d'un produit artisanal comme un stade primitif, voire un simple équivalent de l'expression langagière. Il se pourrait que nous ayons à considérer le langage comme une forme d'expression, et pas seulement l'expression comme une dimension du langage, si nous voulons prendre au sérieux l'agir humain dans toute la diversité de ses manifestations ». Joas H. (1992) : *La créativité de l'agir,* Paris, Cerf, p. 85

[6] « La logique, c'est-à-dire le raisonnement pur sans égard pour les faits de l'expérience, est le vrai vice de la solitude », Arendt H. p. 124.

condition. Un détour par un de ses dialogues, *Le Politique,* peut faire mieux comprendre le lien entre parole et démocratie. Il nous est rappelé de manière très fine par l'historien Pierre Vidal-Naquet[7]. Il nous rappelle que Platon, dans deux dialogues – le *Phèdre* et *Le Politique* – a condamné l'écriture, don pervers du dieu égyptien Theuth. « La loi écrite ne tient pas la route face à la science incarnée dans le philosophe au pouvoir. Les poètes doivent être chassés de la cité de *La République*, et l'écriture n'est qu'un *deuteros plous, a second best*, un pis-aller par rapport à la parole et à la mémoire vivantes. Platon a choisi entre la parole impossible et l'écriture théorique un compromis sublime : le dialogue. Le dialogue est à la parole ce que le mythe est à la vérité » (p. 7). La parole est ainsi une construction où le dialogue demande à être élargi dans autre espace qu'un espace inter-relationnel : dans un espace public.

L'agir de la parole dans le dialogue ouvert, l'espace public

Tout en prenant la mesure de l'importance de la parole sous la forme d'un dialogue comme agir[8], une autre notion a pris de l'importance dans la recherche, celle d'espace public. Mon intérêt est en effet de contribuer à la récupération de la puissance d'agir individuel et aussi collectif, d'être attentive à l'articulation des deux, ce que j'ai pu faire en articulant la pratique des entretiens et celle du colloque. Un petit livre lumineux de G.E.M. Anscombe[9] après avoir longtemps travaillé sur l'œuvre d'Arendt et aussi sur celle de C. Castoriadis m'a fait comprendre que poser la question en terme « penser ce que nous faisons » dans un agir dialogique avait un sens quand le conflit psychique et politique pouvait se vivre. Que l'espace public comme espace d'action intégrant la pensée sur l'action était fondamental pour dépasser la séparation entre théorie et pratique ou entre intention et action. Ce qui compte pour l'auteur et qui rejoint mon choix de la notion de *position* pour observer l'action, c'est qu'elle prend comme point de départ, non des principes, des valeurs, un raisonnement général, mais la réflexion pratique d'une action à mener, d'une chose à faire (ex. la pratique médicale, ex. la pratique d'un guichétiste, d'un policier, d'une infirmière, d'une assistante sociale, d'un chercheur, d'un enseignant, etc.). G. Anscombe se demande : qu'est-ce que délibérer en vue d'une action, qu'est-ce qui

---

[7] Vidal-Naquet P. (1999) : « Préface. Castoriadis et Le Politique », Castoriadis C., *Sur Le Politique de Platon,* Paris, Seuil, p. 7. Ce livre est une réflexion très intéressante sur Platon anti-démocrate qui peut éclairer une réflexion sur le et la politique contemporaine.

[8] Je pense aussi ici aux travaux sur l'herméneutique et surtout la problématologie de la condition langagière quand elle s'intéresse au « questionnement », mais dans mon cas, le questionnement est étroitement lié à la récupération de la puissance d'agir individuel et collectif, en articulant ces deux sphères.. Abel O. (2000) : *L'éthique interrogative*, Paris, PUF.

[9] Anscombe G.E.M. (2001) : *L'intention,* Paris, Gallimard.

distingue le raisonnement pratique du raisonnement théorique ou déductif ? Nos questions sont-elles les causes de nos actions et, si elle ne sont pas des causes, quel est leur statut, leur rôle ? L'auteur mêle l'analyse linguistique, conceptuelle et phénoménologique dans son analyse de l'intention en la mettant en lien direct avec l'action, en s'inscrivant (non dans une conception mentaliste des concepts psychologiques ou alors dans une conception causaliste de l'action intentionnelle de la philosophie contemporaine), mais dans une conception matérielle, concrète, corporelle et aussi relationnelle de l'action (avec les choses, avec les autres). S'il fallait résumer très succinctement le livre, je retiendrai : *« en gros, l'intention d'un homme c'est son action »* (paragraphe 27). L'auteur introduit la notion centrale de savoir pratique. Il n'y a pas d'un côté la théorie et de l'autre la pratique, il y a un savoir pratique, un savoir pratique *pensé,* qui est individuel et pluriel et donc qui a besoin de la parole et de l'espace public.

Ce qu'Arendt écrivait de l'espace public s'inscrit dans une vision substantive de l'espace public intégrée dans le temps historique (mémoire, récit)[10]. La critique réductionniste de la notion arendtienne d'espace public par Habermas[11] et sa théorisation d'un espace public procédural pour définir une démocratie libérale sociale parlementaire, a eu comme conséquence une réduction drastique de la démocratie à une vision fonctionnelle, procédurale et même instrumentale. Pour continuer à penser, à créer la démocratie, l'esprit de géométrie ne peut remplacer l'esprit de finesse. Les deux formes d'esprit sont nécessaires. La démocratie ne peut pas faire l'économie de procédures dans son auto-organisation, mais la démocratie est avant tout un projet, un régime et un imaginaire qui met au centre l'existence d'une loi « commune pour tous » comme l'a rappelé M. Chemillier-Gendreau, la possibilité de la changer, l'auto-limitation qui conjugue égalibcrté ct protection[12], l'autonomie des individus et l'égaliberté entre eux (*demos-cratos,* la puissance au peuple). La parole vivante, – c'est-à-dire que le dilemme, le conflit peut exister et être résolu en contenant la violence[13] – est

[10] Je ne prends pas en compte l'important problème du jugement dans cette recherche, je centre ma préoccupant sur l'activité de peneser l'agir ou alors sa destuction.

[11] Habermas J. (1977) : « Hannah Arendt ?s Communication. Concept of power », *Social Research*, no. 44, pp. 3-24

[12] L'inscription dans la constitution française du principe de précaution met au centre le souci de protection contre les risques de la techno-science ; certains discours sécuritaires contre les étrangers mettent au centre le besoin de sécurité qui s'exprime par ailleurs de plus en plus non tant à l'égard des étrangers qu'à l'égard du chômage, de la santé, des aléas de la vie privée (ce qui n'est pas le moindre des paradoxes du discours anti-étrangers). Comment ces deux démarches conjuguent-elles l'exigence de l'égaliberté avec l'exigence des limites, de la protection, de la sécurité ?

[13] Les travaux de Nicole Loraux sont très importants sur ce point. Elle a effectué une relecture critique de l'interprétation consensuelle de la démocratie athénienne en intégrant la question du conflit. Loraux N. (1993) : *L'invention d'Athènes*, Paris, Payot.

donc centrale dans la démocratie conçue comme une auto-création sans cesse renouvelée.

L'approche procédurale ne peut remplacer l'approche substantive de la démocratie où la parole dialogique est fondamentale à condition de ne pas la réduire à la recherche du consensus. Les experts des audits[14], la gestion par ordinateurs ne peuvent remplacer la prise au sérieux des difficultés travailleurs, de leurs liens aux dispositifs, aux outils, de leur besoin de parole et de leur créativité dans l'agir. Sans parcourir ici dans la théorie politique les différents modèles[15] de démocratie antagoniques[16], retenons que dans l'espace public, où sont présents des acteurs (action) et des spectateurs (jugement), les procédures (Habermas), les nouvelles formes de contrat (avec le voile d'ignorance qui ignore précisément la question de l'égaliberté) (Rawls) n'effacent pas la substance de l'agir pour « (re)commencer quelque chose de neuf » pour Arendt, marquée par la rupture historique de l'expérience totalitaire. La question théorique et pratique de la démocratie ne se réduit donc pas à une théorie de la communication. Elle est un projet, un imaginaire, un régime basé sur la relation substantielle entre des égaux (non entre corporations ou dans le cadre d'une hiérarchie ou d'une néo-hiérarchie quelconque). Elle intègre les ruptures historiques, les (re)commencements. Les individus sont des individus sociaux d'égale valeur définis par la pluralité. Les « sans-part » (Rancière), par leurs aspiration à leur part au politique sont le phare, le moteur de la dialectique démocratique substantive. L'espace public ne se confine pas non plus aux théories de la « démocratie réduite » (aux intérêts d'un groupe, d'une classe d'intérêt, d'une oligarchie), ni aux sphères, aux procédures, aux crises de la démocratie libérale sociale parlementaire[17], ni à la démocratie de la fin de l'histoire et des droits de l'homme légitimant des interventions armées (Irak).

---

[14] La pratique des audits dans les services où j'ai passé m'a frappée par son ampleur et aussi par l'effet de méfiance qu'elle induisait chez les travailleurs qui manifestement n'y étaient pas associés. L'exemple du fameurx rapport Anderson pour l'Etat de Genève faisait l'effet d'un spectre maléfique. J'ai dû expliquer systématiquement que ma recherche n'était pas un audit, pour pouvoir distinguer ma démarche de celle des audits.

[15] Voir Tosel A. (2004) : « Anti-Polis. Vers une autoliquidaytion de la démocratie ? », *Actuel Marx*, no. 35, pp. 165-189.

[16] Depuis la chute du mur de Berlin, il y a une lutte très âpre sur la notion de « démocratie » tant dans la construction théorique que dans les pratiques. Au moment où j'écris, à la suite d'une demande de parents de Milan (Italie) de créer une classe réservée uniquement à des élèves musulmans, on voit s'affronter des arguments qui se revendiquent tous de la démocratie mais avec des accents très divers. En bref, Claudio Matgris, (Corriere de la Serra), rappelle que l'égalité devant la loi est la base du service public, alors qu'Umberto Ico (Republica) met au centre de la démocratie la recherche du compromis par la négociation.

[17] « ... sous la forme d'un régime bonapartiste soft multi-médial, véritable anti-polis contemporaine », Tosel A. (2004) : « Anti-polis. Vers l'autoliquidation de la démocratie ? », *Actuel Marx*, no. 35, pp. 189-193.

La conception de la démocratie directe[18] est amenée dans le cadre de la mondialisation actuelle à remettre en cause la souveraineté territoriale (y compris celle du peuple quand celui-ci s'appuie sur la nation... ou sur le sang !)[19]. Les réflexions d'Arendt sur l'espace public[20] ont été élargies en France par la refondation de la théorie de la démocratie par Cornélius Castoriadis, Claude Lefort dans le cadre du groupe « Socialisme ou Barbarie » d'une part et par Jacques Rancière, Etienne Balibar, Jean-Marie Vincent, Jacques Bidet, Jean Rodelin, André Tosel à partir des travaux sur Marx d'autre part) et un élargissement du débat autour de la volonté générale, de la compétence des incompétents (le peuple et les experts) et des conflits sociaux pour l'égaliberté aux frontières de la démocratie (Balibar). La question du « terrorisme » a encore élargi et complexifié l'espace de réflexion. Pour Derrida ce qui est appelé « terrorisme » mérite d'être très sérieusement déconstruit, en intégrant une analyse critique du système médiatique et en prenant en considération d'autres risques bien supérieurs. Pour Habermas, le terrorisme risque de mettre en cause la légitimité des démocraties libérales sociales, d'encourager une militarisation de la vie en société, de limiter la participation démocratique. Pour les deux auteurs, elle pose l'exigence d'abandonner le modèle de l'Etat-nation du XIXe siècle, « de passer d'une législation internationale classique à un nouvel ordre cosmopolite dont les institutions multilatérales et les alliances continentales seraient les véritables acteurs politiques »[21].

La perspective de refondation démocratique dans un cadre de mondialisation, l'espace public ne se trouve pas (uniquement pour certains) dans les parlements nationaux et même internationaux. Elle se trouve partout où existe un intérêt, une question concernant la *polis*. Dans la perspective d'une création continue et fragile de la démocratie directe en lien au service public, l'espace public, dans cette perspective devient aussi un enjeu important pour le service public. L'espace public est à la base de la *polis*. Il est aussi une question ouverte, pour le service public soumis à « l'égalité de tous devant la loi » qui ne peut donc être approprié par des groupes d'intérêt corporatistes, ou transformé en marchandise. Pour comprendre l'enjeu en terme de « penser ce que nous faisons », il suffit d'observer les atteintes aux espaces de pensée et de parole dans les lieux de travail et leur remplacement par des outils de gestion informatique, par des colloques administratifs, la communication par e-mail, la pléthore des experts et même des comités

[18] Une pratique grecque très concrète permet d'en saisir l'esprit et les implications : la rotation des mandats et leur tirage au sort.

[19] Le sol et le sang et aussi le sexe sont les éléments où se cristallisent les conflits de la démocratie aux frontières de la démocratie.

[20] Soulignons la faiblesse de sa réflexion sur la démocratie qui est explicable par plusieurs facteurs, par sa lecture de Tocqueville, par l'élection d'Hitler au pouvoir (!) et le remplacement des « classes par les masses » notamment.

[21] Derrida J., Habermas J. (2003) : *Le « concept » du 11 septembre,* Paris, Galilée, p. 14

d'éthique à qui est déléguée la réflexion, le débat sur des sujets épineux. La « motivation au travail »[22] face à la déshumanisation du travail, à la parcellisation des tâches, le développement de l'appareil administratif et bureaucratique, la « dynamisation des ressources humaines en lien avec la qualité»[23] et même « l'évaluation du travail »[24], « la charge héroïque » des travailleurs sociaux[25] y trouve un cadre théorique, méthodologique et éthico-politique refondé pour affronter la crise de société qui n'épargne pas l'Etat et les travailleurs du service public.

Je cherchais des données, les personnes « m'ont partagé un vécu »

Au départ, vu ma formation scientifique et mon expérience de recherche en sémiologie à l'Université de Lausanne et dans le cadre d'un projet du F.N.S.R.S., j'étais partie pour organiser quelques entretiens et mener à bien une analyse sémiologique de discours dans la continuité de mes recherches précédentes, y compris en utilisant l'ordinateur pour traiter les données. Une demande du mandant qui aurait pu être une difficulté dans une recherche classique est devenue une opportunité pour le type de recherche qui a été effectivement menée. Au début de la recherche, le comité de suivi du Conseil d'Etat m'a demandé de mener à bien des entretiens dans l'ensemble des services concernés, ce qui m'a amenée à comptabiliser un nombre important d'entretiens : 155 directement dans les services et 200 en comptant les entretiens exploratoires. Une vingtaine d'entretiens aurait suffit pour une recherche sémiologique classique. Dès le début des entretiens, j'ai eu l'intuition confuse que si la méthode sémiologique d'analyse des discours m'était utile pour analyser des dispositifs et des outils contraignant le travail des gens que j'écoutais dans les entretiens, elle ne collait pas avec ce qui se passait dans les entretiens. Dans la suite d'analyse déjà menées dans le cadre de la recherche du F.N.S.R.S. sur des dossiers d'examen et de décision de droit d'asile, sur les « bausteines »[26] (textes pré-composés d'ordinateurs à la base des décisions prises par des fonctionnaires fédéraux), des circulaires et des règlements de centres de requérants d'asile, j'ai ainsi mené des analyses

---

[22] Duvillier T., Genard J.-L., Piraux A. (dir.) (2003) : *La motivation au travail dans les services publics,* Paris, L'Harmattan. Le référent mis en avant par les auteurs pour une « politique des ressources humaines », est la prise en compte du « facteur humain ».

[23] Emery Y, Gonin F.(1999) : *Dynamiser les ressources humaines,* Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes. Deux éléments-clés sont mis en avant par ces auteurs d'une part une volonté « d'humanisation réaliste du travail » et d'autre part « une vision de démocratie au travail ».

[24] Dejours Ch. (2003) : *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel. Critique des fondements de l'évaluation,* Paris, INRA éditions.

[25] Keller V., Tabin J.-P. (2002) : *La Charge héroïque,* Lausanne, éd. Cahiers de l'EESP.

[26] J'ai repris ce texte dans le volume I dans la mesure où il est en lien direct avec le thème de la recherche.

sémiologiques sur des faits marquants que j'observais (outil des cercles, dispositif des renvois forcés). Mais il y avait un écart significatif entre ma volonté au départ de récolte, d'analyse de données dans le cadre d'une analyse de discours et ce qui se passait réellement dans les entretiens. Le « matériau » des entretiens était d'un autre ordre que ce que j'observais dans les matériaux concernant les dispositifs et les outils des politiques d'immigration et du chômage. Dans les entretiens, je me suis très vite rendue compte que je cherchais des données et que les personnes « me partageaient un vécu ». Les entretiens de deux heures étaient en effet l'occasion pour les travailleurs du service public, de penser à leur travail à haute voix avec quelqu'un en face d'eux qui les écoutait, à qui il était possible de parler. Les règles de confidentialité et les règles d'organisation des entretiens rendaient possible une telle expérience. Un des résultats importants de la recherche se situe à ce niveau, même s'il n'est pas ... quantifiable. Dès que je me suis rendue compte de cela, j'ai opéré un virage théorique, épistémologique important[27] et j'ai changé à la fois de champ théorique et de position dans la recherche par rapport aux entretiens. Je n'ai plus cherché à récolter des données, mais je me suis mise en position de « penser ce que je faisais », de « penser ce que nous faisions » dans les entretiens. En clair d'écouter le travail d'une parole et ses effets autant sur moi que sur la personne que j'écoutais et un élargissement de l'audience éventuelle. J'ai tenté de me rendre assez disponible pour l'expérience d'une parole partagée par quelqu'un à quelqu'un. Ce processus était souvent en contradiction avec une souffrance, un sentiment d'impuissance, d'exigence d'inertie qui était exprimée.

Dès lors, comment ne pas simplement récolter, décrire des faits - comme s'il s'agissait de photographier, de décrire ce qui était observé en l'interprétant -, mais intégrer l'exigence de « penser ce que nous faisons » également dans la recherche, dans la construction de la connaissance, c'est-à-dire de transformer l'acte de description en incorporant le fait ontologique central de l'agir humain : la relation, le mouvement de la relation ? Pour le faire, il a alors fallu accorder une place centrale à la parole. La prendre au sérieux. En mettant en place les conditions des entretiens, puis en observant

---

[27] Il a conforté un virage théorique, épistémologique, méthodologique opéré en faisant ma thèse de doctorat tout en réfléchissant au conflit aigu entre mon rôle de chercheur et de citoyenne dans un terrain de crise politique, celui des politiques d'immigration et du droit d'asile. Après avoir travaillé quelques années dans le domaine de la sémiologie, j'ai décidé de travailler en philosophie politique, ou plus précisément en anthropologie philosophique et politique. Je définis le champ ainsi pour marquer une distance avec la logique disciplinaire et territoriale existante et aussi pour prendre une distance critique avec le fait que la philosophie politique dans son courant dominant s'est préoccupée de philosophie de l'Etat, de la gouvernance, alors que j'observais sur le terrain des minoritaires, des dominés, des individus qui souffraient de la violence d'Etat. Un travail précédent sur l'œuvre de C. Castoriadis m'avait déjà donnée le goût du travail. Puis la découverte des travaux d'Hannah Arendt a été déterminante.

le déroulement des premiers entretiens menés selon des principes de l'entretien sans témoin et d'entretiens cliniques, par tâtonnements successifs, j'ai découvert que ce qui est appelé la récolte des données dans certaines recherches des sciences sociales héritant leurs méthodes des sciences de la nature, était en fait, le mouvement de la relation interpersonnelle elle-même qui se déroulait dans le cadre des entretiens par l'entremise d'une prise de parole. Il était clair pour moi, qu'il ne s'agissait pas d'audit, ni de confession, ni d'analyse. Je n'était ni expert d'audit, ni pasteur, ni curé, ni imam, ni psychologue, ni psychanalyste. Je suis simplement chercheur en philosophie, plus précisément chercheur en anthropologie philosophique et politique. Si un tel statut, une telle pratique a un sens dans une expérience d'entretiens, c'est qu'il s'inscrit dans la liberté de penser en s'inspirant de la maïeutique de Socrate qui exige d'être en position de non savoir, de respect, d'écoute et d'avoir beaucoup d'humour. Et qu'il exige qu'il soit inscrit dans la perspective d'une construction d'espace public. J'ai pris conscience que pour parler, les travailleurs du service public prenaient un double risque : d'une part penser, partager ce qu'ils pensaient de ce qu'ils vivaient, de ce qu'ils faisaient dans leur travail et d'autre part, que leur agir se perde et donc s'inscrive dans la logique absurde de la violence d'Etat ! Que de mon côté, ne pas leur faire confiance, ne pas les écouter sérieusement, c'était prendre le risque de participer à la violence d'Etat. J'ai pris conscience aussi, que ce mouvement ne m'appartenait pas, que je n'étais pas propriétaire de la parole partagée dans les entretiens. Qu'il ne s'agissait pas simplement d'écrire un rapport, de l'envoyer au mandat et de passer à autre chose. J'ai pris conscience finalement que le mouvement déclenché par la recherche s'inscrirait dans la destruction de l'agir humain - la destruction de l'agir des travailleurs du service public -, c'est-à-dire contribuerait à augmenter l'inertie, le sentiment d'impuissance, et même la désespérance ressentie parfois et même la soumission s'il était interrompu sans raison, si aucune trace ne devenait visible, s'il ne pouvait pas continuer à exister en tant que processus, mouvement réflexif dans la sphère publique pour continuer à pouvoir être élaboré comme un fait d'ordre éthico-politique. Le fait d'organiser tout d'abord les entretiens, sans abandonner l'idée d'analyse de discours mais en la recentrant sur des dispositifs et outils saillants (voir quatrième partie vol. I) et ensuite un colloque public était le moyen d'articuler à l'exigence, au risque de la parole, une relation inter-individuelle et une relation collective.

L'action humaine projetée dans un tissu de relation....

Du côté du mandant, quand le contrat a été passé avec lui, j'ai précisé, lors d'une séance que je garde fortement en mémoire, que la recherche

s'inscrivait dans le cadre de la liberté académique et que j'y étais soumise[28]. En clair, il s'agissait de prendre au sérieux la question du mandant tout en sauvegardant l'autonomie de la liberté de pensée face au pouvoir politique et aussi de rattacher la recherche à l'Université publique qui n'est pas soumise à l'Etat mais à la société. La formulation très large du mandat plaçait la barre très haut. Elle était une invitation à exercer réellement une telle liberté. C'est en tout cas en ce sens que j'ai interprété ma tâche et ma responsabilité. Au bout de quelques entretiens, j'ai demandé systématiquement aux personnes qui avaient accepté de participer aux entretiens, ce qu'il fallait que je fasse de ce qu'ils m'avaient dit dans l'entretien. La réponse quasi unanime a été en résumé : ne vous posez pas cette question, ne vous faites pas de souci, votre recherche disparaîtra dans un tiroir, nous avons l'habitude, il y a eu beaucoup d'audits et de recherches qui ont disparu dans les tiroirs. En clair, on nous fait parler et on emprisonne notre parole dans les tiroirs de l'Etat. A chaque fois, j'ai alors répondu : vous avez pris le risque de prendre la parole dans un entretien. Je prends le risque d'assumer ce qu'est une recherche qui accorde de l'importance à une parole jusqu'au bout. Ma responsabilité de chercheur est de me battre pour que la recherche ne reste pas dans les tiroirs. La lutte pour échapper aux tiroirs secrets a été rude. Les difficultés ne sont pas venues du mandant. Elle a pu aboutir finalement à la tenue d'un colloque international. C'est l'aboutissement de l'engagement de ma responsabilité. La suite ne m'appartient plus. A ce stade je me souviens d'une phrase d'Arendt tirée de son livre *La crise de la culture,* collée devant ma table de travail qui a accompagné mon travail dans les moments difficiles où je réfléchissais sur la « fragilité des affaires humaines » et que je recopie pour le lecteur : « L'action humaine, projetée dans un tissus de relations où se trouvent poursuivies des fins multiples et opposées n'accomplit presque jamais son intuition originelle : aucun acte ne peut jamais être reconnu par son auteur comme le sien avec la même certitude heureuse qu'une œuvre de n'importe quelle espèce par son auteur. Quiconque commence à agir doit savoir qu'il a déclenché quelque chose dont il ne peut jamais prédire la fin ».

D'un point de vue épistémologique, s'il faut situer quelque part la démarche de recherche, il est possible de la situer dans ce qui est appelé « la recherche-action », dans la mesure où ce dont il est question est l'agir, tout en pensant l'agir. Bien que venant de la philosophie, je m'inscris dans un des fondements de la recherche-action à savoir : « le renversement opéré par Marx qui a fait de la pratique le point de départ d'une connaissance scientifique sur le monde social, en même temps que le moteur de son

[28] Je garde aussi en mémoire, une séance de travail avec des chercheurs où quelqu'un expliquait qu'un bon mandat consistait à se plier très strictement à ce qu'attendait le mandant. En l'occurrence, en plus de s'inscrire explicitement dans une position de soumission incompatible de mon point de vue avec le travail de recherche, la personne qui a fait une telle remarque n'avait pas réfléchi à la question posée par le mandant. La question était très ouverte et laissait beaucoup de liberté (et de responsabilité !) aux chercheurs.

histoire »[29]. Ce qui on l'aura compris, implique la transformation de la démarche philosophique elle-même par la remise en question radicale de la séparation entre la théorie et la pratique et en mettant au centre la question d'Arendt : « penser ce que nous faisons ». Il ne s'agit donc pas ici de revendiquer une « reconstitution du champ philosophique qui a été dispersé, distribué en secteurs différents »[30] en participant à la guerre des territoires disciplinaires aiguisée par une recomposition du travail qui n'épargne pas la politique de la science et de la recherche universitaire soumises à l'âpre concurrence, aux lois du marché[31], mais de participer à une démocratisation de la démarche « philosophique » elle-même, d'accepter le vivre soi-même, dans sa pratique scientifique le conflit au cœur de la philosophie et que l'on trouve très aiguisé chez les philosophes qui se sont préoccupés de pratique sociale et de politique. On a pu constater le retrait du territoire disciplinaire vers le domaine de l'anthropologie philosophique et politique qui ne s'enferme pas dans une logique disciplinaire territoriale (je pense à M. Foucault en écrivant cela) et surtout « inter-expérience ».

Dans la recherche-action et dans la recherche dont il est question ici, précisons pour répondre aux questions amicales de P. Dasen dans sa préface, on ne cherche pas dans tous les cas des « données ». Dans certains cas, ce qui est déterminant est le processus dynamique engagé. La question n'est pas dès lors de « fonder un discours sur des données empiriques », mais tout en n'éloignant pas les données empiriques, en allant sur le terrain, d'accorder la plus grande importance à la construction de l'agir, en tant qu'il lie pensée et action par la parole tout d'abord dans les entretiens puis ensuite dans la construction d'un espace public (colloque) construit avec le même souci de travailler sur la motivation, sur la reconnaissance à la fois du savoir et de la place des travailleurs du service public dans la construction du savoir (place importante accordée aux ateliers dans le colloque). Par ailleurs, à l'étape des

---

[29] Berger G. (2003) : « La recherche-action. Epistémologie historique », Mesnier P.-M., Missotte Ph., *La recherche-action,* Paris, l'Harmattan, p. 13.

[30] Berger (2003, 19).

[31] Un fait structurel m'a frappée en ce qui concerne le cadre institutionnel de la recherche. Il est inspiré d'une pratique dans l'enseignement professionnel et universitaire depuis les années 1975 et d'une observation des changements intervenus dans les années 1968 et puis avec l'arrivée de la marchandisation de la formation et de la recherche. Dans la phase de production de la recherche, je dépendais du Service de Formation continue de l'Université de Genève. Sans faire ici une histoire détaillée de ce Service et de la Formation permanente en Suisse, après son lancement par un ouvrier devenu ingénieur des Mines – Bertrand Schwarz – et son appui par un financement fédéral limité dans le temps, elle a été et elle est encore actuellement soumise aux lois du marché (auto-financement, précarisation du personnel, absence de droit du travail, etc.), notamment par l'intégration des normes européennes d'organisation et de certification. On a assisté au paradoxe du lancement d'une innovation sociale importante par des soixante-huitards revendiquant une modernisation de la formation, reprise en fait par les lois du marché ! Si on y regardait de plus près, on verrait que les systèmes de formation (modules) que proposait déjà Bertrand Schwarz étaient en fait un outil d'adéquation au marché.

entretiens, le primat accordé à la parole a eu comme conséquence l'établissement « d'entretiens sans témoin » sur le mode de ceux qui sont organisés pour les visites de prison par le Comité de prévention contre la torture[32] notamment. Il ne s'agit pas alors de viser une « fiabilité inter-observateurs » en doublant les entretiens par plusieurs chercheurs. Ce qui a lieu dans l'entretien n'est pas du tout du même ordre que lorsqu'on se propose de recueillir des données et de les vérifier comme dans un laboratoire. Le type de connaissance recherchée n'est pas du tout du même ordre que dans des méthodes inspirées par les sciences de la nature, même quand celles-ci utilisent l'entretien clinique pour recueillir des données (c'est le cas de J. Piaget).

La pratique est certes porteuse de savoir. Dans la perspective de cette recherche, elle est surtout construction de savoir car la réalité est le produit d'une construction sociale et non pas une négation relativiste de celle-ci[33]. Concrètement, elle l'est dès le moment où l'on considère l'ensemble du savoir et de l'agir humain et non seulement celui des chefs, des intellectuels ou des experts patentés. En clair, une structure hiérarchique ne permet pas la construction d'un savoir démocratique dans l'Etat, basé sur la créativité et l'émancipation et éventuellement la solidarité. Dans son dialogue *La République,* Platon distinguait la raison, le courage, le besoin. Ces facultés correspondaient à trois castes, le roi-philosophe, les militaires, les producteurs. La Cité était présentée comme un troupeau. Les rois-philosophes au sommet de la pyramide étaient les bergers qui dirigeaient le troupeau de moutons. Dans la Cité inférieure, on trouvait, en plus des producteurs, les chiens de berger, les militaires. Dans l'Etat de Genève, une chose m'a frappée en écoutant à la fois des individus du haut et du bas de l'échelle hiérarchique. A plusieurs reprises ceux du haut de l'échelle exprimaient des doutes sur la capacité de pensée de ceux du bas. Ceux du bas souffraient que leur savoir, leur expérience étaient ignorés[34], tout en constatant trop souvent que le courage n'était pas forcément une vertu de leur responsable.

D'un point de vue plus technique, il est aussi possible de situer ma démarche en prenant un court instant comme référence le modèle de deux chercheurs en philosophie et en droit qui ont travaillé pour élaborer une théorie dialectique du droit (et de l'Etat)[35] s'inscrivant dans une perspective

---

[32] Au début des entretiens, les conseils de T.-W. Harding qui connaît bien cette modalité d'entretiens à ce propos ont été très utiles.

[33] Je ne peux pas développer cette importante question qui concerne autant les sciences de la nature que les sciences sociales. Voir Hacking Y. (2001) : *Entre science et réalité. La construction sociale de quoi ?* Paris, La Découverte.

[34] La question de l'incompétence de certains chefs est une question-clé pour évaluer la crise du système hiérarchique.

[35] Ost F., van de Kerchove M. (2002) : *De la pyramide au réseau. Pour une théorie dialectique du droit,* éd. Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles.

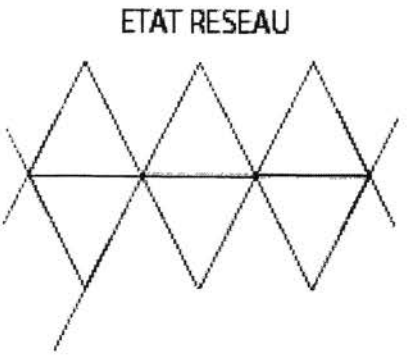
de construction démocratique où ils envisagent le passage de la pyramide au réseau. Notons qu'ils ont écrit « droit » et non pas « loi », en clair qu'ils se situent dans un cadre étatique et inter-étatique. Leur démarche s'inscrit par ailleurs dans la théorie des récits, en reconsidérant plusieurs problèmes chez plusieurs auteurs (Habermas, Walzer, Ricoeur, etc.). Notons, qu'ils précisent ainsi que la dialectique caractérise « la démocratie qui est à la fois une procédure et un projet : un ensemble d'institutions et de mécanismes garantissant l'accès non violent au pouvoir d'une majorité et le projet d'une société à instituer en vue de réaliser des idéaux substantiels déterminés » (p. 526). Ils distinguent quatre étapes dans lesquelles s'effectue un va-et-vient entre elles : *la narration* exprimant le vécu propre et assurant l'identité des individus et des peuples (fonction cathartique, pédagogique de l'expression pour ces auteurs) ; *l'interprétation* qui vise à dégager la signification des récits (donner un sens aux lois, causes, destins) ; *l'argumentation* (départager les prétentions en conflit, dégager une position valide, potentiellement universalisable avec les problèmes que l'argumentation ne peut pas prendre en compte de l'acceptabilité de toutes les prétentions avancées, ni assurer la participation réelle de tous au débat) ; *la reconstruction* qui consiste à parcourir le processus en sens inverse et prenant en comptes les violences du récit, de l'argumentation et restaure l'entente entre les personnes).

Schéma sur la dialectique démocratique Ost-Van de Kerchove
Narration
Interprétation
Argumentation
Reconstruction

Sans entrer à discuter en profondeur dans ce schéma épistémologique, ma démarche se situe au niveau de la narration et d'une démocratie substantive. Je dirais même, en ayant en mémoire la fatigue, le sentiment d'impuissance communiqué, qu'elle se situe dans une restauration de la possibilité de la parole et de la possibilité de sa reconnaissance et de son amplification en construction un espace public de partage et de réflexion. S'il y a une interprétation à faire, c'est là qu'elle se trouve. Dans un tel cadre, le travail de la recherche a été centré sur la mise en place de conditions de possibilité à la fois des entretiens et d'un colloque. Le choix d'une démarche empirique d'un style particulier, visant à s'inscrire dans une transformation de la réalité, dans la possibilité pour les acteurs de commencer quelque chose de neuf (voir la partie sur l'agir). Il s'est situé au niveau de ce que ces chercheurs appellent le niveau de la narration. Je n'ai pas visé une analyse de la dynamique argumentative inscrite dans l'art

convaincre[36] pour obtenir l'assentiment par des raisonnements en mettant entre parenthèse la suggestion, la passion, l'intérêt. Il ne me fallait pas « convaincre » les travailleurs du service public. Il me fallait les écouter. Le dialogue se plaçait dans l'écoute, dans la capacité à recevoir ce qu'ils me disaient et non dans une discussion argumentative pour les convaincre de quelque chose ou alors d'évaluer leur travail. Je n'ai pas visé non plus, ou encore une analyse d'une approche de la psychodynamique du travail et sa dimension symbolique dans le langage[37], ou encore la voie du « langage en action »[38] bien que la voie linguistique et sémiologique soit extrêmement prometteuse, mais plutôt de mise en place de conditions même de possibilité pour qu'une parole existe et qu'elle puisse circuler.

Schéma de la pyramide et de la multitude de pyramides renversées



Aujourd'hui, après coup, je pense qu'un tel choix ne s'inscrit pas dans de nombreuses recherches en sciences sociales sur les méthodes « qualitatives ». Il s'inscrit surtout dans le déplacement effectué par Pierre Bourdieu d'une sociologie « objective » vers une sociologie « engagée » que j'ai pu voir à l'œuvre dans le livre[39] qu'il a dirigé et dont j'ai longuement parlé avec A. Sayad qui en était un des chercheurs. Ce qui est frappant dans ce livre, c'est non seulement la richesse des matériaux obtenus par le choix de donner la parole aux intéressés, mais c'est aussi (pour cette partie méthodologique), l'inscription du questionnement méthodologique dans le paradigme de la compréhension ou « comprendre et expliquer ne font qu'un ».

---

[36] Perelman Ch. Olbrechts-Tyteca L. (1983) : *Traité de l'argumentation. La nouvelle rhétorique,* Bruxelles, édition de l'Université de Bruxelles, 734 p..

[37] Boutet J. (dir.) (1995) : *Paroles au travail,* Paris, L'Harmattan.

[38] Mondada L. (2003) : « Le langage en action », Mennier P.-M., Missotte Ph., *La recherche-action,* Paris, L'Harmattan.

[39] Bourdieu P. (dir.) (1993) : *La misère du monde*, Paris, Seuil.

Il se réfère à l'herméneutique, à la maïeutique socratique[40], insiste sur « la réflexivité réflexive », sur la « commmunication « non violente » », en clair, il s'interroge sur les rapports de domination dans la recherche, sur la capacité d'être actif par la pensée en se mettant à la place de l'autre. La prudence pour aborder le statut des entretiens nous en dit long sur le poids de certains schèmes en sciences sociales. « Au risque de choquer aussi bien les méthodologies rigoristes que les herméneutes inspirés, je dirais volontiers que l'entretien peut être considéré comme une forme *d'exercice spirituel,* visant à obtenir par *l'oubli de soi,* une véritable *conversion du regard* que nous portons sur les autres dans les circonstances ordinaires de la vie. La disposition accueillante, qui incline à faire siens les problèmes de l'enquête, l'aptitude à les prendre et à les comprendre tels qu'ils sont, dans leurs nécessités singulières, est une sorte *d'amour intellectuel* : un regard qui consent à la nécessité, à la manière de « l'amour intellectuel de Dieu », c'est-à-dire de l'ordre naturel, que Spinoza tenait pour la forme suprême de la connaissance » (P. 913-914). Il existe un exemple particulièrement illustratif de ce que dit P. Bourdieu, c'est la retranscription écrite de l'entretien effectué par A. Sayad avec un « travailleur immigré » (c'est lui qui met les guillemets) (p. 826-845). Ce texte de très grand valeur a été joué sur la scène d'un théâtre. Il a représenté pour moi une sorte de modèle de la position et de l'attitude du chercheur dans la recherche. Je l'avais en mémoire quand je faisais les entretiens.

[40] Il écrit à ce propos que « tout oppose cette forme maïeutique, à l'imposition de problèmes qu'imposent, dans l'illusion de la neutralité, nombre d'enquêtes de sondage ». (p. 917)

Réflexions sur le statut de chercheur en « philosophie » (troisième mouvement)

En tant que promotrice, directrice et aussi chercheur en philosophie dans le cadre de ce projet de recherche, il m'apparaît important, dans ce chapitre sur la démarche, la création d'un modèle, de préciser mon statut dans la recherche. Je fais de la recherche et j'enseigne la philosophie à l'Université de Genève et dans d'autres universités et lieux. Le champ de la philosophie est vaste et pluriel. Il ne se résume pas à une discipline académique avec ses questions, ses méthodes, ses fiefs, ses particularités et ses modes. Peut-être d'ailleurs la démarche philosophique est-elle la plus vivante, dans les textes où l'auteur a un conflit avec le nœud central de ce qui est appelé « l'Etre et la Pensée » et aussi quand il met en question son domaine et sa pratique. Il existe des textes célèbres à propos de la situation, de la démarche philosophique, de ses travers et avatars, de la position du travail philosophique, par exemple de Socrate, E. Kant, K. Jaspers, H. Arendt, K. Marx, L. Wittgenstein, F. Proust, M. Le Doeuff pour ne citer que quelques philosophes qui en ont décrit des facettes.

Construire une position dans une démarche, un travail de chercheur en philosophie

Il n'est pas sans intérêt pour le lecteur de savoir, pour commencer, qu'au moment où je pensais à ce projet de recherche, je travaillais depuis plusieurs années sur l'œuvre de Hannah Arendt où j'ai découvert non sans difficultés et résistances, les deux éléments centraux de son œuvre à partir du fil rouge des sans-Etat : la «superfluité humaine» et la «banalité du mal» en tant que « manque de pensée » et mal politique[1]. Conjointement à ma lecture de l'œuvre d'Arendt j'ai entrepris un travail historique sur les sources concernant le fait historique de la «Solution finale». Rappelons qu'un plan de hauts fonctionnaires, de ministres de l'Etat nazi prévoyait en janvier 1942 l'extermination industrielle de 11 millions de personnes (Conférence de Wannsee du 21 janvier 1942). Le fait est suffisamment important pour qu'on y réfléchisse, y compris dans l'histoire de longue durée (Conquista, colonialisme, impérialisme). Je travaillais à ces questions en rapport étroit

[1] Voir Caloz-Tschopp (2000) : *Les sans-Etat dans la philosophie d'Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Lausanne, éd. Payot.

avec une observation des politiques d'immigration et du droit d'asile en Europe et en Suisse dès les années 1930 et surtout dès les années 1980. J'y travaillais tout en discutant avec des chercheurs qui travaillaient sur la violence d'Etat dans la succession de coups d'Etat qui ont eu lieu dans le Cônt sud d'Amérique latine. Y-avait-il un noyau commun entre les textes d'Hitler, de Pinochet et de Schengen, ai-je demandé à un des chercheurs qui ont travaillé sur la torture[2] ? En fait, des constats, des observations sur la violence à l'oeuvre sur le terrain du droit d'asile notamment concernant des paradoxes, des ambiguïtés, des attitudes, des dilemmes, des conflits de travailleurs du service public – et même d'autres Institutions – contraints de refuser des droits légitimes mais illégaux dans l'arsenal des lois, de renvoyer des gens par la force dans des circonstances discutables voire injustes et inhumaines, l'expérience personnelle du chômage m'y avaient amenée, en quelque sorte, sans que je l'aie clairement décidé. J'ai fait un vertigineux voyage dans le temps (lien à d'autres générations), l'espace d'un régime/système de «domination totale», impliquant la destruction totale, la « fabrication industrielle de millions de cadavres » tout en constatant une violence d'Etat inquiétante dans le domaine des politiques d'immigration, du droit d'asile et du chômage en m'interrogeant sur les perspectives d'avenir.

Par ailleurs, il faut préciser que je me reconnais dans, par exemple, la philosophie de la *praxis* de Gramsci qui se préoccupe d'un lien étroit entre les pratiques et la théorie[3]. Comme je m'en explique plus haut j'ai recherché la construction d'une cohérence entre un objet, une démarche, une méthode, une position dans mon propre travail, ce qui m'a amenée à privilégier ce que j'appelle un lien étroit entre un objet – l'action – et une démarche rendant compte de l'agir. Je ne me revendique pas d'une démarche appelée par certains «scientifique» (au sens par exemple – controversé par ailleurs – de P. Bourdieu[4]- pour qui les critères en sont les acquis de la discipline, les systèmes cohérents d'hypothèses, les concepts, les méthodes, les procédures de vérification). Une telle approche n'est pas assez dégagée de modèles des sciences dites « dures » pour ne pas devoir être interrogée quand elle est transportée vers les sciences sociales et même parfois humaines.

---

[2] Vignar M. y M. (1993) : *Fracturas de memoria. Cronicas para une memoria por venir,* Montevideo, Tricle ; Puget J. (dir) (1989) : *Violence d'Etat et psychanalyse,* Paris, Dunod ; Gil D. (1990) : *El terror y la tortura,* Montevideo, bibl. de psicoanalisis ; (Vignar M. y M. (2001) : *Memoria social. Fragmentaciones y responsabilidades,* Montevideo, Trilce.

[3] Si l'on s'arrête un instant à l'apport de Gramsci, il y aurait certainement à réfléchir comment pourrait se créer un nouveau bloc historique culturel et social unissant, sans que le critère de la nationalité soit discriminatoire, les travailleurs intellectuels scientifiques et techniques et les classes populaires et aussi les classes moyennes à laquelle appartiennent la plus grande majorité des professionnels dont la pratique professionnelle est l'objet de la recherche. Qui aujourd'hui devrait devenir «l'intellectuel collectif » ? pourrait-on se demander à la suite de Gramsci qui lui le voyait dans la constitution d'un parti prolétarien.

[4] *La Recherche* 331, mai 2000.

Bien que je sois soucieuse de respecter et de participer à la construction d'une rationalité ouverte, que je récuse tout relativisme « culturel », toute logique de la différence et que je me réclame d'une cohérence d'ensemble et de choix méthodologiques dans ma démarche de recherche, je ne suis pas objective, détachée, je ne suis pas neutre. Je suis dans la tragédie, je la vis comme tout le monde (dans un certain statut, une certaine place, en (dé)construisant sans cesse une certaine *position*, avec mes expériences sur le terrain de l'immigration et du droit d'asile, l'expérience du chômage que j'ai faite et qui est une perspective très réelle. Une de mes questions a été encore, celle de devoir clarifier la question suivante tout au cours de la recherche : dans quelle concurrence suis-je inscrite et pour quels intérêts, profits spécifiques dans cette recherche ? En admettant que mes intérêts ne se limitent pas à des intérêts économiques, alors on a vu que j'ai choisi un certain type de découverte, une certaine démarche que j'ai privilégiée en travaillant sur l'action et la pensée.

Construire une démarche d'anthropologie philosophique et politique et un questionnement éthico-politique

Le mandant avait formulé sa question comme une question « éthique ». Je ne l'ai pas suivi directement sur ce terrain, car il me fallait travailler sur un malaise constant à propos d'un tel terrain trop proche à mon goût d'intérêts de l'Etat et aussi du marché. Il faudrait préciser aussi que je ne revendique aucunement le label «d'éthicien(ne)» qui apparaît depuis quelques années et qui nous vient des Etats-Unis et du Canada *via* la bio-éthique. A partir d'un constat et pour trois raisons. Constat sur une contradiction tout d'abord. Ce qui frappe l'observateur c'est une coexistence ambiguë dans beaucoup de discours (ex. la nouvelle directive européenne sur le génie génétique dénoncée par une pétition lancée par le député du Parlement européen Mattei, mais je pourrais donner des exemples dans la politique du travail, du chômage, du droit d'asile) entre l'énonciation de principes généraux, puis dans le même texte, l'énonciation de la violation concrète de ces principes. Les trois raisons ensuite. Premièrement, le champ, les objets, les interrogations de la philosophie – ici sur l'agir humain – ne se réduit pas à l'éthique, ni à l'éthique individuel – on le voit à propos de la recherche en écoutant ce que disaient les personnes dans les entretiens et aussi en consultant simplement des dictionnaires de philosophie et la table des matières des volumes édités -, bien que l'éthique soit un des domaines du savoir tous les domaines du savoir et donc qui intéresse la philosophie, les autres disciplines des sciences sociales et humaines et la pratique professionnelle. Dans cette recherche, c'est bien le champ et la tradition multiforme, pluraliste de la démarche philosophique qui m'intéresse et non de confiner trop vite les questions sur le terrain « éthique ». Deuxièmement, la question « éthique » est interdisciplinaire et interexpérience. Ce serait commettre un abus de pouvoir que de se l'approprier en l'enfermant sur un terrain professionnel, dans une discipline particulière. La logique de la

différence ressemblerait beaucoup à une logique de la distinction, mais permet-elle alors de prendre en compte à la fois des dilemmes d'individus et de société ? Troisièmement, je tiens à prendre une distance critique vis-à-vis de l'institutionnalisation de l'étatisation de l'éthique qui risque de masquer d'autres questions, d'autres choix concernant la construction de la vérité (vrai-faux), de la beauté (beau-laid), de l'humain (bien-mal humain en rapport à l'objet traité) ou alors des questions d'ordre politique (cadre, régime, système politique, question de la dignité, de la liberté, de l'égalité, de la justice). Il n'est pas possible de réduire, ce qui a été appelé dans l'histoire de la philosophie gréco-occidentale, la question de l'Etre, du non Etre, de la pensée depuis les philosophes pré-socratiques, Platon et Aristote, ou en d'autres termes, la métaphysique, l'ontologie, l'esthétique, la philosophie politique, la philosophie du droit, etc. - tout ce qui *est*, qui *existe* - au champ de l'éthique.

Une observation de l'institutionnalisation de l'éthique sous toutes sortes de formes (discours, commissions d'éthique, enseignement, recherche, etc.) fournirait matière à une classification de questions de divers ordres auxquelles la société est confrontée et qui se cristallisent sous ces formes à certains moments historiques et dans certains lieux, nous dirait tout épistémologue, sociologue, politologue de la connaissance averti. Finalement un des risques de toute institutionnalisation de questions fondamentales est de réduire les champs, les objets, les structures, les contenus, les processus, les questions de formation et de recherche à des questions de pouvoir et de guerre, d'envie[5], d'appropriation, de territoire, de prédation, de destruction, de logique de mort[6]. Et cela est accentué aujourd'hui par ce qui est appelé la mobilité, l'efficacité et l'efficience, ce qui est pratiqué, la concurrence alliée en matière de politique du personnel à la précarisation mêlée à l'exigence d'intégration de nouveaux outils de travail. Ou chacun cherche de nouveaux marchés où inscrire de nouveaux territoires.

Faut-il préciser, qu'en menant à bien cette recherche avec des difficultés dont j'épargne les détails ici au lecteur et qui m'amène par ailleurs à faire des propositions aux responsables de mon institution (l'Université) sur les conditions de travail, j'ai vécu au quotidien une expérience de conflits philosophiques, politiques, éthiques, psychiques. Ma propre pratique d'enseignement et de recherche à l'Université bien que spécifique, n'a pas été très éloignée de ce que m'ont raconté des travailleurs dans les entretiens par certains côtés, comme l'a révélé pas à pas une observation et une analyse institutionnelle où s'insère ma pratique effectuée parallèlement au processus de recherche. J'ai découvert que moi aussi j'étais tributaire du contexte de mondialisation et de ses avatars et moi aussi j'étais prise dans la dynamique

[5] Hurni M. (2001) : «Les bureaucrates d'Hippocrate», *Le Temps*, 12.2.2001.
[6] Enriquez E. (1974) : «Le pouvoir et la mort», *Topique*, 11-12, 147-193.

de la soumission, de la résistance et de l'adhésion dans le mouvement de mon propre agir quotidien, tout en essayant de construire, d'expliciter mes positions jamais acquises, jamais stables dans mon travail.

Par ailleurs, j'ai constaté que certains chercheurs qui ont contribué à cette recherche et que je tiens encore à remercier, vivaient de grosses difficultés dans leur travail. Il suffirait de parler du nombre d'heures que les travailleurs intellectuels font autour de moi, avec souvent des statuts précaires. Tout le monde pratiquement est surchargé ou alors au chômage. J'ai pu observer, non sans préoccupation, le mouvement de balance paradoxal entre la surcharge et le chômage dans le milieu universitaire où les jeunes et les femmes paient un lourd tribut. Par ailleurs, nous avons été plusieurs à constater qu'à notre niveau, nous pâtissions de la division du travail[7] – division disciplinaire – du sexisme, de la hiérarchisation conjuguée avec la précarisation des conditions de travail, les puissantes contraintes sur le processus même de la pensée, par le fait à la fois des transformations structurelles en cours de la politique de la science et de la formation, de celle des Universités, et aussi des outils actuels qui installent notre travail dans de nouveaux moules institutionnels. Dans certains cas, j'ai même identifié avec tristesse ce qui est appelé du *mobbing* chez certains travailleurs intellectuels. Une partie non négligeable de mon travail a consisté à soutenir quelques-uns d'entre eux pour que puisse s'élaborer dans un dialogue continu, une pensée réflexive et critique et que les textes ne restent pas à un simple niveau analytique et descriptif des phénomènes. Mon plus grand plaisir, il faut le dire, est d'offrir aujourd'hui au lecteur, des textes à une réflexion plus large. L'effort, parfois titanesque, a été payant.

[7] Un des constats limités et réjouissants à ce propos dans cette recherche est que certains chercheurs de disciplines différentes ont découvert les travaux de collègues d'autres disciplines.

Les constats et le résultat : un dénouement ouvert

> « There is a special providence in the fall of a sparrow. If it be now, 'tis not to come ; if it be not to come, it will be now ; if it be not now, yet it will come. The readiness is all. Since man knows aught of what he leaves, what is't to leave betimes ? Let be ».
> *(Il est une providence spéciale dans la chute d'un moineau. Si c'est pour maintenant, ce n'est pas à venir ; si ce n'est pas à venir, c'est bien pour maintenant ; si ce n'est pas pour maintenant, cela viendra tout de même. Le tout est d'être prêt. Puisque nul ne sait rien de ce qu'il laisse en partant, qu'est-ce donc que partir de bonne heure ? Allons.)*
> Shakespeare, Hamlet (Acte V, scène 2).

La métaphore du noeud

Comme pour le thème central de la recherche, l'agir « en pensant ce que nous faisons », la méthode, la démarche et ses incertitudes, il faut « s'étonner » à propos du résultat. Le résultat est tout ce qui arrive, commence à exister à la suite et comme effet de quelque chose, avec un caractère durable. C'est aussi la solution d'un problème. Dans la compétition, c'est l'admission ou la non admission à un concours. Les verbes apparaître, ressortir, arriver, rebondir, ensuivre, naître côtoient dans le *Petit Robert,* le verbe *arriver*. Ces diverses facettes de mot résultat, contiennent à la fois la distinction entre être et apparaître qui est à la base de la démarche phénoménologique et la notion de causalité. En d'autres termes, on se trouve face à deux logiques qui se côtoient dans le langage courant, une logique d'expression (de l'être) et une logique historique déterministe. Une action (de recherche ici) a été entreprise, elle a trouvé un soutien (du mandant), un cadre (l'université), une question de recherche (mandant) transformée en question théorique (« l'agir en pensant à ce qu'ils font » des travailleurs du service public et ses contraintes dans le cadre du devoir de fidélité à l'Etat mis en œuvre dans une zone grise d'apartheid et des

situations-limites aux frontières de la civilisation), une démarche à plusieurs, un terrain (les entretiens et aussi les dispositifs, les outils, le contexte). Il en résulte à la fois deux étapes de publication (le rapport au Conseil d'Etat en mai 2001 et l'édition de trois volumes en septembre 2004) et ... un colloque international à cette étape. Pour saisir ce qu'apporte la recherche, pour ne pas induire des malentendus ou des ambiguïtés, il est important de distinguer entre des *constats* relevés à la fois dans les analyses et dans les entretiens et entre le *résultat* qui est un processus ouvert.

La métaphore du nœud, à l'étape du dénouement - comme dans la tragédie - s'impose en arrivant à l'étape de diffusion de la recherche, sous la forme d'un mouvement qui a les mêmes caractéristiques que l'agir. La métaphore du nœud contient l'enlassement de faits. On sait que le nœud doit être d'autant plus serré qu'on tire sur les extrémités. La manière d'aborder la réflexion de l'agir humain dans la recherche a montré que l'asservissement de l'activité de penser dans l'agir - l'agir professionnel de service public ici- est la forme de domination la plus redoutable. Là se trouve le nœud dans son entrelassement le plus serré. Après l'expérience totalitaire, nous avons compris avec Arendt, qu'il ne s'agissait pas seulement d'idéologie au sens classique, c'est-à-dire d'imposition d'un système de pensée, du remplacement d'un système de pensée par un autre et d'une domination idéologique comme on a pu le voir dans le passage du pouvoir religieux au pouvoir de la science. Les développements du racisme s'inscrivant par exemple dans ce cadre, comme on le voit dans le texte de C. Guillaumin. Il s'agissait aussi et peut-être surtout pour le nouveau pouvoir de domination de dominer *l'activité* de penser elle-même et donc l'activité de « penser ce que nous faisons ». L'agir humain ancré dans la liberté, la spontanéité, est atteint dans ses fondements quand il est privé de l'activité de la pensée. La figure d'A. Eichmann nous le rappelle.

A cette étape, nous nous trouvons dans un autre nœud de l'action. Nous avons vécu une suite de péripéties qui nous amènent au point culminant de l'action dans la tenue du colloque international. Le résultat est une action ouverte, fragile, incertaine, comme l'agir. Le résultat au sens classique du terme dans une démarche de recherche est mesurable dans des données reproductibles et contrôlables. Le résultat dans la recherche présente est à la fois un résultat qui peut être assimilé à une recherche classique et à la fois à un autre ordre, en ce qui concerne les entretiens qui se sont déroulés sur le mode « d'entretiens sans témoins ». Dans la démarche de certains chercheurs, ce type de résultats existe (partie économique, analyses de discours, apports des chercheurs dans la réflexion générale, vol. I, et III). Par ailleurs, avec un strict souci de respect de la confidentialité, des entretiens ont servi de matériaux dans l'élaboration de la réflexion de certains chercheurs en particulier (B. Voutat, F. Rigaux, M. Ulricksen-Vignar notamment). Mais au niveau de ce qui est appelé le choix de la prise de parole, il s'agit d'un agir qui s'est déroulé en deux étapes : la production

inter-individuelle entre les personnes qui ont participé aux entretiens et moi-même (les entretiens) et la diffusion (le rapport dans une forme qui appelait au dénouement d'une sorte de pièce « tragique » qu'avait été le processus de recherche[1], l'édition des volumes et la tenue d'un colloque international) qui renvoie à l'Etat et à l'espace public.

J'ai eu la nette sensation que je me suis trouvée à l'entrelassement du nœud le plus serré, le plus irréductible au moment où il a fallu accepter de s'engager sur la voie de la contradiction centrale de l'agir humain qui a lieu entre la pensée et l'action, en refusant la division, la séparation. En écoutant les travailleurs du service public j'ai observé que la contradiction exprimait la tension entre la liberté et la servitude expérimentée dans le devoir de fidélité à l'Etat quand les travailleurs ont raconté leur expérience, leur vécu dans la « zone grise d'apartheid » et aussi dans certaines situations-limites aux frontières de la civilisation et qu'ils adoptaient des positions diverses et instables. J'ai pu observer dans le déroulement des entretiens et le lecteur peut faire la même expérience en les lisant, que la question de *la position* est le noeud central pour tenir ensemble la pensée et l'action dans le travail. J'ai pu observer les multiples contraintes au développement d'un tel pouvoir d'agir. J'ai pu observer aussi les atteintes de ce pouvoir d'agir. La détermination du rôle-clé de la position a été un acquis important. J'ai pu observer qu'il existe au moins trois positions des individus et des institutions (canton, confédération dans les mesures du droit d'asile) dans la manière de vivre et de parler du conflit entre servitude, liberté et (in)égalité : la soumission, la résistance et l'adhésion à la politique de l'Etat en matière d'immigration, de droit d'asile, de chômage. J'ai pu observer à la fois dans les entretiens et dans ma propre position durant la recherche, que bien qu'il y ait un choix dans une des positions de départ, la stabilité, le fait de « tenir une position » n'est jamais acquis. Une certaine obstination de la volonté serait le signe de la tentative d'inscrire l'agir dans la durée, de stabiliser « la fragilité des affaires humaines ». A distance, l'obstination apparaît aussi futile, absurde que la lutte d'un Don Quichotte contre les moulins à vent de l'histoire. Les philosophes et A. Camus dans *Le mythe de Sisyphe* nous ont fournis une lecture existentialiste du mythe où le mouvement n'est pas arrêté, où l'homme ne se détourne pas de la pierre. Où sa liberté consiste à (re)commencer l'action.

Nouement et dénouement de l'agir éthico-politique

Après le *nouement* central sur le lien indissociable entre pensée et action dans le travail du service public (ici) procédons, à cette étape de la fin du

[1] Dans la forme de la présentation du rapport de recherche, j'ai mis l'accent sur ce point. La double photo du théâtre d'Athènes reprise dans la présente édition était un rappel explicite de ce qui était recherché.

processus de recherche, à un *dénouement* provisoire qui ouvre des perspectives.

Il s'agit de transmettre ce que j'ai pu observer, en termes de *constats* et de *résultat* lors de ces 39 mois de travail de recherche et après avoir effectué 200 entretiens[2], puis en mettant en forme les entretiens exemplaires et aussi en organisant la présentation de 375 extraits qui me sont apparus signifiants. La tâche de l'étape de diffusion est rude. Il faut que le lecteur puisse voir, ressentir, entendre, ce que j'ai vu, entendu, ressenti dans les entretiens. Il faut que le lecteur capte une cohérence et une continuité qui s'est construite entre les entretiens, les contributions des chercheurs qui se trouvent dans les volume I et III et l'évolution de ma propre réflexion d'anthropologie philosophique et politique. Face aux constats, la retenue m'apparaîtrait être une attitude déplacée face aux enjeux qui se dessinent quant à l'agir des travailleurs du service public et ses contraintes, donc en dernier ressort quant à la qualité du service public dans deux domaines importants : le service aux chômeurs et aux étrangers (travailleurs clandestins, requérants d'asile, requérants d'asile déboutés, en particulier). La prudence ouverte vers l'avenir impose au contraire de parler et de mettre en place des conditions pour que la parole et la réflexion continuent.

J'ai vécu les 39 mois de la durée du mandat de recherche dans un climat global que je pourrais qualifier de « dépressif » où les frustrations, le questionnement sur le sens dans l'agir étaient fortement perceptibles et souvent exprimées. Pensons un instant à l'ambiance qui entourait le chômage avant que la courbe du chômage ne s'inverse. Pensons à la présence en arrière-fond des renvois forcés actuels, du spectre des renvois des réfugiés bosniaques, puis aux renvois des réfugiés kosovars. Pensons aux coupures d'assistance et aux assistants sociaux qui craignaient de se trouver physiquement en fin de mois devant les usagers venus pour toucher leur chèque diminué de 30%. Pensons finalement à la manière dont l'opinion publique parlait de la mondialisation à l'époque (ce qui semble avoir changé depuis). Le travail a été passionnant, intéressant, riche de découvertes, mais lourd, parfois douloureux, inquiet face à l'avenir. J'ai eu parfois de fortes envies de fuite et d'évasion !

Les deux remarques générales que j'aimerais faire en introduction concernent d'une part, l'expérience des entretiens et d'autre part, la présence importante dans les entretiens du statut hiérarchique de l'Etat et de la mondialisation. Tout d'abord, j'ai constaté par l'expérience que la possibilité de penser soit soumise au dialogue, qu'elle ait pu passer par la discussion a été important. Des choses importantes ont pu être dites. C'est peut-être, à ce stade, le « résultat » le plus important de la recherche. Ensuite, j'ai été moi-même surprise de la place qu'ont pris dans les entretiens les thèmes

[2] Je tiens aussi compte ici de ce que m'ont retransmis les personnes qui ont effectué les retranscriptions des cassettes enregistrées.

concernant la hiérarchie de l'Etat et ensuite la mondialisation. Fallait-il laisser dans l'ombre ces remarques, qui au premier abord ne concernait pas la recherche centrée sur le vécu, l'action d'individus, les travailleurs du service public de certains Départements ? Une simple honnêteté intellectuelle oblige à intégrer ces constats à la recherche. Ils ont contribué pour la partie strictement philosophique à centrer mon questionnement sur l'agir individuel dans un contexte d'Etat et de mondialisation.

Les constats les plus saillants

Résumons les constats, avant de les expliciter. Trois éléments structurels, trois éléments transversaux, trois constats concernant le mouvement de l'action, des zones de questionnement privilégié interviennent. Ces éléments ressortent des analyses des chercheurs et aussi des entretiens :

Eléments structurels :

° L'ensemble du service public des Départements concernés, souffre de la contrainte structurelle d'une « zone grise *d'apartheid* » au sens où P. Levi et L. Monnier définissent cette notion pour la situation historique, avec le contenu philosophique (il influe la vie politique et aussi la vie semi-publique, privée et même intime des individus) qu'il contient[3] quant au rapport entre la force et le droit, entre le droit, une culture politique de la force et aussi de la destruction. C'est peut-être aujourd'hui, le plus grand tabou politique[4] en arrière-fonds de la recherche. Il y a une tension entre un tel régime et l'exigence philosophique, éthico-politique d'une citoyenneté et d'une intégration active des populations vivant sur un territoire donné. Le refus du droit de vote aux étrangers est l'indice le plus visible, mais pas le seul[5]. Citons : les problèmes de l'accueil familial, de la protection sociale, la formation, l'emploi, les soins de santé, la réémigration, où domine « l'intransparence, l'incohérence et les effets pervers »[6].

---

[3] On pense ici à la fameuse catégorie de politique internationale - paix et guerre - utilisée par le philosophe politique Karl Schmitt, qui classe (distingue dans) les relations entre *amis* et *ennemis*.

[4] Il suffit de suivre la genèse du concept d'apartheid et aussi les avatars de son usage pour s'en rendre compte.

[5] Voir à ce propos, Conseil économique et social (1997) : *Droits politiques, citoyenneté et intégration des étrangers à Genève*, Genève.

[6] Conseil économique et social (1996) : *L'accueil des étrangers à Genève. Un tableau des problèmes et des ressources dans l'administration cantonale et ses satellites*, Genève, rapport no. 5.

Un questionnement collectif sur la « zone grise d'apartheid » en matière de politique de mobilité des populations et d'hospitalité dans laquelle nous vivons tous, implique de penser en termes de *décloisonnement* et *d'alliance*, plutôt qu'en terme de *scission*, de clivage, de séparation. Quatre exemples. Le modèle des cercles exclue des catégories de populations qui ont une longue tradition d'échanges migratoires (ex-Yougoslavie) et d'échanges avec la vocation internationale de Genève (les pays du Moyen-Orient, de l'Asie du Sud-est, de l'Amérique latine, de l'Afrique). Dans la politique du chômage, une vue strictement cantonale fait apparaître un taux de chômage très élevé au moment de la recherche à Genève (4%) par rapport au taux de la Suisse (2%). Ce chiffre serait très différent si on prenait en compte le bassin d'emploi régional, ce qui impliquerait de décloisonner les structures à la fois cantonales et même nationales (*France voisine).* Une pratique strictement cantonale des renvois, dans un canton avec un aéroport régional, voire international, ne permet pas de circonscrire les dangers de la pratique des renvois forcés (j'y reviens ci-dessous). Il existe un flottement, voire des tensions dans la délimitation de la prise en charge des chômeurs en fin de droit et des assistés, qui formellement dépendent de deux Départements et de deux politiques fédérales distinctes et qui dans les faits se croisent.

° La « zone grise d'apartheid » est visible notamment dans les politiques fédérales d'immigration, du droit d'asile et d'une manière plus atténuée dans la politique du chômage, et aussi de la sécurité de l'Etat fédéral. Ces politiques contraignent fortement, voire mettent en cause (avec des différences entre le domaine du chômage et celui de la politique d'asile notamment, ce que montre l'étude de G. Antille Gaillard) un *Service public de qualité* en matière de soin, de conseil, d'assistance et même de la sécurité (prévention). L'Etat cantonal apparaît soumis à l'Etat fédéral, après lui avoir résisté dans certains cas (droit d'asile, travail clandestin), résistant (chômage). Il est soumis (?) dans les aspects structurels (la politique cantonale et soumise à la politique fédérale). Dans une logique d'Etat-nation, cette contrainte structurelle est forte. Dans certains entretiens une stratégie de réseaux des villes a été évoquée. Elle mérite d'être soulignée d'autant plus que la ville de Genève développe de tels réseaux. Notons qu'il y a une différence notoire dans le traitement des chômeurs et des requérants d'asile.

° Dans les conditions d'engagement du personnel il existe des pratiques diversifiées dans les trois Départements concernés quant à la prise en compte de la *préférence nationale* dans les critères d'engagement du personnel qui vont à l'encontre d'un service public de qualité ; La recomposition du travail dans la politique d'engagement et l'organisation du travail a été très visible dans certains secteurs de l'Etat et souvent soulignée par les travailleurs du service public comme étant un handicap à la qualité de leur travail.

Trois éléments transversaux

° La tension entre *la protection et la contrainte* exercée par l'Etat est un des éléments transversaux qui a permis de situer les difficultés vécues par les travailleurs du service public qui ont participé aux entretiens. Dans ces trois domaines et les trois Départements concernés par la recherche, signalons d'entrée de jeu, des éléments structurels ou de la gestion publique de ces domaines les plus relevants en rapport à la tension entre *protection* et *contrainte*. On pourrait dire que sur l'échelle protection/contrainte les chômeurs sont du côté de la protection et les requérants d'asile du côté de la contrainte. « Il n'y a pas la carotte, mais il y a le bâton», disait, par exemple, un collaborateur social, à propos de l'assistance aux requérants (E).

° la situation de *double contrainte matérielle et éthico-politique* (double bind) dans laquelle l'Etat fédéral, place les travailleurs du service public de manière continue ces dernières années. Elle est relayée plus (droit d'asile) ou moins (chômage) par l'Etat cantonal. Au niveau structurel, on demande à ces travailleurs de remplir un mandat, alors qu'ils se heurtent constamment à l'impossibilité de l'exécuter, vu les limites légales et statutaires existantes. Par ailleurs, l'exécution du mandat est soumise à des contradictions éthiques entre l'application des lois, des mesures et le devoir de soin, de conseil, d'assistance aux usagers. En ce qui concerne la politique des renvois forcés,

° *la prégnance de la hiérarchie de l'Etat* induisant à *une délégation de responsabilité* du haut vers le bas jusqu'au bout de la chaîne qui est souvent la règle et qui fait porter le poids de l'application de politiques conflictuelles aux travailleurs du service public, avec un manque de contre-pouvoirs reconnus et d'espace public de discussion interne et externe aux Institutions permettant d'établir une clarification et un équilibre des responsabilités.

Le mouvement de l'agir : soumission, résistance, adhésion

° Le mouvement de l'agir, tel qu'il est apparu décrit par les travailleurs du service public dans les entretiens concerne à la fois les individus dans des fonctions d'exécutant, d'intermédiaire, de direction et le canton de Genève, (sans parler de l'Etat fédéral qui n'est pas le terrain de la recherche). En clair, cette question concerne chaque individu, les structures étatiques et le pouvoir politique. Elle exige aussi une reformulation d'une anthropologie philosophique et politique de l'agir qui explicite l'articulation entre l'intrapsychique, l'interpsychique et les structures de pouvoir en prenant en compte le *double-nœud* de l'action tel que je l'ai considéré dans cette recherche. C'est l'objectif de la troisième journée du colloque.

° L'observation du mouvement des positions dans l'agir des travailleurs du service public dont il est question dans la recherche à travers ce qu'ils en disent ne laisse pas apparaître d'un côté les bons, de l'autre les méchants, ou

si l'on veut des individus figés dans l'une ou l'autre position, qu'elles soient de soumission, de résistance, d'adhésion comme certains textes-miroirs nous le montre, en ce qui concerne l'adhésion active au crime de masse ou à la torture. Il y a une zone souvent incertaine entre la soumission et la résistance, entre la soumission et l'adhésion qui nous montre où se trouvent les lieux de passage entre une position d'ambiguïté[7] s'appuyant sur un besoin de sécurité et d'appartenance et une position assumant le conflit (psychique, éthique, politique) avec une prise de distance critique et la construction de l'autonomie individuelle et collective. Dans l'ensemble des entretiens menés et aussi dans les entretiens édités, on peut constater une dominante dans les positions vécues, mais on voit aussi qu'il y a, à des degrés divers (parfois très intimes, privés, peu visibles), une dynamique de conflits intrapsychiques, interpsychiques et plus rarement d'ordre institutionnel, politique qui impriment la teneur et la qualité au mouvement de l'agir oscillant entre impuissance et puissance d'action, énergie, fatigue, usure individuelle et collective des travailleurs du service public[8]. Chez ceux qui travaillent depuis longtemps, une usure était perceptible. Le nombre des départs à la retraite est un indice parmi d'autres de cette usure qui mériterait d'être analysé plus en profondeur.

° L'observation du mouvement des positions dans l'agir laisse apparaître l'importance du contexte de mondialisation, le besoin du cadre étatique en tant que cadre de protection, de sécurité, d'appartenance plus que de contrainte, non seulement pour les usagers mais aussi pour les travailleurs du service public. On ne peut réduire ce besoin à du « corporatisme ». On voit également l'exigence de clarification des références aux droits fondamentaux, au droit du travail auquel il faudrait intégrer les questions soulevées par la recherche (voir propositions). A ce niveau on peut estimer que l'ignorance n'est pas une vertu. On voit aussi qu'il y a une exigence d'explicitation des niveaux et du processus de responsabilité[9] (l'exigence d'une évaluation constante des points de mise en danger, de rupture du lien social, d'un travail de « compréhension », de « jugement » exigeant l'espace public[10]), ainsi que des lieux les plus sensibles des « zones grises

---

[7] Lire à ce propos l'article de S. Amati Sas (vol. III).

[8] Le nombre de départ à la retraite est un indice qu'il faudrait mesurer pour toutes les fonctions (cadres, cadres intermédiaires, personnel de base). La détérioration de la santé du personnel qui a fait l'objet d'un rapport de la Commission du personnel de l'Hospice général par exemple et aussi d'absentéisme sont d'autres facteurs signficatifs. « Il ressort des auditions que des phénomènes d'absence de longue durée, comme de multiplication d'absences de courte durée, pourraient perturber l'appréciation des besoins (en personnel) », écrit le rapporteur de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil à propos des travailleurs de l'Hospice général (rapport du 10 mai 2004 au Grand Conseil, p. 9).

[9] Lire à ce propos, le texte de M. Ulrilsen-Vinar, *Transfert de responsabilité et rupture du lien social* (vol. III).

[10] Voir à ce propos, l'article de Caloz-Tschopp M.C. : *la compréhension dans l'œuvre de Hannah Arendt*, (volume III).

d'apartheid » et des « situations-limites » dont il faut mesurer l'importance matérielle et symbolique pour la qualité du service public dans des zones très sensibles.

Deux zones prioritaires de questionnement

Des « zones grises d'apartheid». Dans les trois Départements, il existe des lieux de zones grises. Un inventaire non exhaustif a été fait dans la présentation générale de Genève sur la base de ce qui a été dit dans les entretiens, où la prise en main du travail clandestin, et une politique cohérente entre la prise en compte aussi de la grande et pas seulement de la petite criminalité occupent une place importante. L'écoute des entretiens au sujet de la petite délinquance laisse apparaître un besoin de clarification et de mise en contexte de ce fait (police). La liste n'est pas exhaustive et mériterait d'être évaluée et approfondie.

Des « situations-limites ». Certains outils de l'Etat fédéral (modèle des cercles, code Plasta), certains domaines de l'application de la politique fédérale (renvois forcés, renvoi forcé de femmes ayant subi des viols, coupures d'assistance, etc.) apparaissent comme des lieux de situations-limites où des mesures s'imposent non seulement à Genève mais en Suisse. A ce titre, tant certains outils bureaucratiques que certains domaines des pratiques méritent une attention soutenue et une évaluation continue. La liste des outils problématiques n'est pas exhaustive et mériterait d'être évaluée et approfondie.

Que cache le climat de frustration ?

Le plus souvent j'ai rencontré un climat de frustration. Pour résumer ce que j'ai perçu, il faudrait se référer au mouvement relatif en physique. Dans le mouvement relatif, il y a une interrelation entre l'objet et le sujet et les deux sont dans un système plus grand, un cadre dont ils dépendent absolument. Le climat de frustration indique pour commencer que la contrainte du cadre individuel (subjectif) et institutionnel (objectif) de l'agir sont en étroite dépendance réciproque. La réflexion philosophique amène à mettre en rapport le climat de frustration avec l'action qui est puissance (Spinoza) le mouvement de l'action oscillant entre la puissance et l'impuissance[11] dans la recherche de liberté comme on l'a vu des contraintes

[11] Rappelons un passage-clé quant à cette impuissance, où l'on voit un travailleur aller dans la parole jusqu'au bout de sa capacité d'action dans un dialogue, tout en constatant la contrainte structurelle indépassable : Q. : Donc, vous lui dites : « Sortez de mon bureau, je ne peux rien faire » ? R. : Non, non, je ne dis pas : « Sortez. » Je reste longtemps avec lui, mais je lui dis : « J'ai vraiment une embrouille ». Q. : Vous lui affirmez votre impuissance, vous lui dites : « Je suis impuissante, je ne peux pas vous aider » ? R. : Et je lui dis combien je le regrette. Il y a une chose qui est certaine, c'est que je nie pas son expérience, je ne nie pas, je ne lui dis pas : « vous me racontez des histoires, vous pouvez rentrer, vous êtes un profiteur », mais je

de l'individu et du système, du cadre inscrits dans l'histoire interviennent ensembles. Il n'a pas été difficile de constater une tension entre l'agir et l'inertie exprimée le plus souvent comme étant forcée.

Sous un apparent consensus, un hiatus

Dans l'agir des travailleurs du service public pris en compte dans la recherche, j'ai constaté que sous un apparent consensus, un hiatus existe parfois entre le devoir de fidélité et l'agir du travail. Elle ne va pas jusqu'au divorce dans le sens d'une violation des normes de l'Etat, des droits fondamentaux ou alors dans le sens d'une désobéissance ouverte, publique, en se référant aux droits fondamentaux. Que faire alors pour dépasser le hiatus ? « Si la démocratie fonctionne, on peut l'inscrire dans la pratique en discutant sur les problèmes qui se posent» dit un policier (E). L'organisation actuelle de l'Etat même si elle est très hiérarchique, permet une marge de manœuvre dans l'action dans la plupart des fonctions. « Il y a des marges de manoeuvre, tout en obéissant », dit une assistante sociale (E). Rappelons que pour que la désobéissance soit publique, elle doit répondre à trois caractéristiques : être publique, non violente et assumer les conséquences de l'acte, comme l'a expliqué H. Arendt dans un de ses textes sur le sujet[12]. Dans les cas où des faits de divorce ont existé (police, Hospice général), le conflit s'est exprimé dans le cadre de l'usage des droits syndicaux et du droit de grève, avec cependant, dans certains cas des pressions sur les travailleurs qui assumaient des responsabilités de défense du personnel, comme cela m'a été expliqué lors des entretiens. Il y a eu aussi des cas individuels où les hiatus vécus ont abouti à des départs, des démissions, des départs anticipés à la retraite, des dépressions.

On peut faire divers constats. D'une part, il n'y a pas une polarisation constante d'une des positions spécifiques dans des groupes, ou dans des secteurs, Services, Départements, ou même dans des fonctions d'exécutants, d'intermédiaires et de directions. A certains moments et dans certaines circonstances, certains corps de métier ont exprimé un fort mécontentement dans leurs conditions de travail, en manifestant dans la rue (policiers pour

---

ne nie pas mon impuissance, on est dans une réalité extrêmement pénible. Q. : Mais alors là c'est du côté, je dirais, de la personne, de la communication avec la personne, mais dans la communication avec l'autorité ? R. : Avec l'autorité fédérale ? Q. : Enfin, ceux qui vous mettent dans cette position inconfortable ? R. : Alors, nous, dans la communication avec l'autorité, on a mis clairement dans notre mandat de travail que la première condition c'est qu'il y ait un départ légal et contrôlé du retour. L'hypothèse qui sous-tend l'ensemble du travail d'aide au départ et d'immigration, quand on parle des retours, c'est que la perspective du retour doit être tolérable pour la personne. Q. : Mais quand cela n'est pas possible ? R. : C'est intolérable ». (Entretien, vol. II).

[12] Arendt H. (1972) : «La désobéissance civile», *Du mensonge à la violence,* Paris, Agora-poche, 53-105.

leurs conditions de travail, assistants sociaux pour leurs conditions de travail, surcharge, qualité du travail et des prestations par exemple). Si je devais faire un constat à ce propos sur la base des entretiens que j'ai effectués, je dirai que le malaise est plus sourd, plus profond et plus large que sa simple expression dans la rue et qu'il est plus vaste qu'une revendication de conditions salariales.

En fait, le malaise ressenti concerne l'articulation entre l'organisation interne des Services, Départements, le contenu du travail et l'évolution générale de la société. Il y a un malaise dans le glissement d'un Etat-cadre à un Etat-contrainte plus en matière d'étrangers, de droit d'asile qu'en matière de politique du chômage, même si certains travailleurs ont exprimé, toujours de manière très prudente, une adhésion ouverte vis-à-vis d'une politique restrictive vis-à-vis des étrangers et des chômeurs. Le racisme a été signalé comme un danger à maintes reprises par des policiers, mais il n'a pas souvent été désigné comme une difficulté constitutive du travail impliquant un rapport à l'Autre. Le texte de C. Castoriadis nous éclaire sur la haine (volume III). Par contre, certains travailleurs ont mentionné des faits de racisme de certains de leur collègues.

Les positions ne sont pas blanches ou noires, dans l'une ou l'autre des positions, parfois les diverses positions coexistaient dans un même entretien et chez une même personne. Ce qui a été frappant dans les entretiens, c'est le niveau de réflexion des travailleurs du service public concernés. En écoutant le café du commerce, et parfois la presse, on pouvait s'attendre à rencontrer un service public, privilégié, irresponsable, faisant le minimum et tirant le maximum de profits. Ce n'est pas le cas. Si je devais dégager une impression d'ensemble, je dirais que les travailleurs du service public travaillent beaucoup et que le niveau d'engagement est élevé.

Il y a des tendances que j'ai pu observer, mais sans pouvoir faire des généralisations qui seraient abusives. On pourrait dire que plus la hiérarchie est marquée, plus le devoir de fidélité est ouvertement exigé, moins l'obéissance est évidente. Même dans les Institutions organisées le plus hiérarchiquement (police, par exemple, mais ce n'est pas le seul exemple), j'ai vu à l'œuvre dans ce que les travailleurs du service public racontaient l'exercice de la construction de la liberté, de l'égalité ou alors de l'inégalité de traitement, dans des formes, il est vrai, pas très visibles au premier abord. S'il y a un visage de la résistance, les entretiens ont montré qu'il ne prend pas que la forme de manifestations dans la rue et qu'il n'est pas que l'apanage des militants déclarés.

La structure hiérarchique et bureaucratique du pouvoir d'Etat renforce les constats concernant la tension entre l'Etat-cadre et l'Etat-contrainte dans le travail et la manière dont les travailleurs vivent leur travail et certains conflits, quant à la possibilité de l'accès à la protection pour des populations précarisées. Les constats énoncés plus hauts sont renforcés par un constat de l'existence d'une culture très hiérarchique de l'Etat dont semblent souffrir

l'ensemble des travailleurs - c'est le consensus le plus important de la recherche – et qui aujourd'hui, dans certains secteurs, semble se combiner avec une orientation de *new managment*.

Il faudrait parler de la police, mais on peut évoquer aussi certaines grandes institutions du canton. A titre d'exemple, des travailleurs sociaux de certaines institutions sont surchargés ; si l'on en croit les témoignages que j'ai recueillis de la part de plusieurs travailleurs sociaux, la dynamique pour répondre à des besoins croissants et complexe est d'engager des cadres et des informaticiens et des commis administratifs, mais pas plus de travailleurs sociaux. « Le taux d'usure et de souffrance est énorme » disait un travailleur social qui exprimait ce que j'ai souvent entendu. Des travailleurs sociaux expriment un conflit qu'ils vivent, à savoir qu'ils ne peuvent plus assumer leur fonction de travailleur social, qu'ils vivent des dilemmes éthiques importants. La tentation de certains de leurs responsables hiérarchiques, eux-mêmes sous pression, a été dans certains cas d'engager des enquêtes administratives contre certains, plutôt que de réfléchir aux questions que certains subordonnés posent, m'a-t-il été dit à de nombreuses reprises. La méthode de la sanction apparaît certes comme un moyen efficace à court terme de faire taire des travailleurs qui se rebellent, mais est-elle efficace à moyen et long terme ? N'est-il pas nécessaire d'engager un débat sur l'orientation politique actuelle de la politique sociale ?

« On est entre le marteau et l'enclume et le problème et qu'il a y des enclumes et des marteaux à chaque niveau », disait un cadre intermédiaire. Il décrivait les rapports hiérarchiques à l'intérieur de l'Etat et sa fonction inconfortable d'intermédiaire. A tous les niveaux et avec une accentuation à mesure que l'on s'approche du bas de l'échelle, se vit une contradiction entre *devoir service* et *devoir rendre service* qui est inhérente au service public tendu entre l'Etat-cadre et l'Etat-contrainte. « On doit servir. On doit rendre service. On doit aider les gens », disait un gendarme exécutant. « On porte la casquette de l'orienteur, du conseiller et en même temps de celui qui sanctionne, de celui qui applique la loi », dit un collaborateur du chômage. « On doit soigner des requérants menacés de renvoi pour qu'ils partent, et on ne sait pas ce qu'ils vont trouver chez eux. Peut-être que leur vie sera en danger et en tout cas leur santé » disait un médecin.

Le cadre hiérarchique de l'Etat qu'évoquent les travailleurs dans les entretiens, qu'ils subissent au jour le jour, à de rares exceptions près, n'a pas la plupart du temps à voir avec la démocratie, mais renvoie plutôt à des formes rappelant un régime républicain, parfois même oligarchique de luttes de pouvoir et de privilèges. En s'en tenant à ce qui est dit dans les entretiens, on pourrait facilement s'accorder avec l'évaluation de société de C. Castoriadis quant à la domination par une minorité sur une majorité, c'est-à-dire d'oligarchies en Occident, de non existence effective d'un projet, d'un régime, d'un imaginaire démocratique (même si on parle tout le temps de

démocratie) dans le service public. Le service public ne serait pas différent de ce qui se passe dans la société à ce niveau.

L'Etat-cadre a été historiquement et il est au jour le jour, transformé, approprié par certaines forces politiques au risque d'être détruit dans les rapports de pouvoir – il faudrait parler de certains secteurs où cette tendance est plus marquée –, qui l'ont à la fois hiérarchisé et séparé, qui le hiérarchise, le sépare de celles et ceux qui devraient jouir de sa protection et de son usage pour servir les usagers. J'ai pu constater que certains travailleurs du service public – en particulier les fonctions intermédiaires dont les bénéficiaires rêvent à progresser dans le système, tout en étant dans une position fragile - coopèrent activement au système hiérarchique et de privilèges. Il a été constaté que ces fonctions intermédiaires ont tendance à remplacer une culture associative qui s'apparentait plus à une culture de réseaux à l'intérieur de l'Etat, qui a donné jour à des expériences innovatrices intéressantes.

A ce propos, un des travailleurs interrogés formule d'ailleurs des propositions intéressantes qui méritent attention en terme de politique du personnel. On a vu dans les extraits d'entretiens, qu'il propose de diminuer la fourchette des fonctions et des clases et d'installer un tournus dans les postes à responsabilité avec un système de mandat limité dans le temps et révocable, ce qui diminuerait l'effet d'aspiration vers la hiérarchie, l'individualisme, la compétition et un lien au terrain des travailleurs du service public. Par ailleurs, les fonctions de ressources humaines mériteraient d'être objectivées, c'est-à-dire rendues structurellement indépendantes des directions de Services et de Département, tout en disposant de moyens, pour être des lieux de construction de connaissances indispensables à une politique du personnel qui concerne l'ensemble des partenaires (personnel et leurs associations, cadres intermédiaires, direction). Finalement, l'intégration relativement nouvelle des ressources humaines ne devrait pas remplacer les contre-pouvoirs que représentent les associations ou les commissions du personnel, disait quelqu'un responsable des ressources humaines et aussi d'autres travailleurs exécutants.

Pour la grande majorité, la frustration, la souffrance le plus souvent exprimées lors des entretiens ont été celles de la soumission subie dans les rapports hiérarchiques et clivés du travail, avec un espace public interne inexistant ou trop restreint, à part de rares exceptions. Les colloques administratifs et même dans certains cas, les communications limitées aux écrans d'ordinateurs semblent remplir tout l'espace public nécessaire pour la discussion commune des travailleurs dans leur institution. La résistance, telle que la racontent certains travailleurs dans les entretiens, a été dans de rares cas, la remise en cause de l'appropriation jugée injuste du cadre, ce qui a conduit des personnes à la nommer, à la dénoncer et même à démissionner. Certains départs ont été ressentis par des collègues comme des pertes pour le service public. Certains ont exprimé leur douleur et la difficulté de faire le

deuil de certains départs. Mais la résistance a été le plus souvent décrite comme l'acception du cadre et l'exercice du jeu de pouvoir dans la «marge de manœuvre» à identifier et à conquérir pour l'exercice d'une liberté apparaissant comme une défense du service public.

Le constat est frappant. Pour l'observatrice que j'ai été durant la recherche, il m'est apparu qu'il y a une confusion entre *autorité* et *commandement* et cela, presque à tous les niveaux des fonctions de l'Etat. J'en donne quelques exemples illustratifs qui ont été évoqués dans les entretiens. Un des chefs de service interrogés qui avait travaillé dans le privé avant de venir travailler à l'Etat me faisait part de son étonnement de constater l'étendue de la fourchette des fonctions à l'Etat qui institutionnalisaient le commandement hiérarchique dans le travail impliquant le combat des chefs à tous les étages et les tensions dans les équipes de collaborateurs dont il est responsable. Le mouvement de transformation de l'Etat - ce qui est appelé la restructuration, le changement, etc. – a été décrit dans certains cas, en termes de concentration et de déconcentration hiérarchique où les ordres viennent d'en haut dans une cohérence illisible en terme de service public, mais très lisible en terme de rapports de pouvoir (privilèges, lutte de forces politiques pour l'appropriation de certains Services en installant une modernisation dont les travailleurs de la fonction publique ne doutent pas de l'opportunité, mais doutent de l'efficacité). Dans une telle logique, les propositions d'en bas de la pyramide adressées au haut de la pyramide sont ignorées. Plusieurs personnes ont signalé le fait étrange que dans certains Services on n'avait même pas répondu à leurs propositions laborieusement élaborées individuellement et aussi parfois en groupe. Ont-elles été seulement lues, se demandaient-il ? Dans quel labyrinthe obscur se sont-elles perdues, me disait quelqu'un qui m'évoquait Kafka.

Un autre fait frappant, a été de constater les plaintes quant *aux délégations de responsabilité* accompagnées de messages de double contrainte, le plus durement ressentis dans les fonctions au bout de la chaîne des tâches à effectuer. J'ai été frappée par le fait que très souvent, quand ils s'expriment vis-à-vis du Conseil d'Etat, les personnes demandent des chefs et des responsables politiques plus courageux. Ou si l'on traduit, qui assument leur responsabilité politique et administrative, qui ne la délègue pas et qui permettent que soient clarifiées celles de leurs subordonnés.

> «Notre travail, c'est peut-être un rééquilibrage du monde des Droits de l'homme et de la sévérité»,
>
> travailleur du chômage (E).

Les lieux du service public où j'ai été amenée à rencontrer des travailleurs du service public sont particulièrement concernés par les changements en cours en ce qui concerne l'accès à la protection : l'immigration, l'asile et le chômage. Depuis ces lieux, tentons de montrer ce qui est transversal, tout en signalant des spécificités.

La transversalité majeure concerne la tension existante entre la protection et la contrainte dans les tâches de service public dans les domaines concernés par la recherche, avec une variation entre le domaine du chômage et celui des requérants d'asile qui s'inscrit dans une perspective de prévention et aussi de prise en compte d'un temps accéléré dans certains cas (urgence)[13]. Est-ce le cas ? Que voyons-nous sur le terrain dont nous parle les travailleurs ?

En bref, rappelons tout d'abord que l'Etat est à la fois *cadre* (la protection de la vie, des droits fondamentaux, des droits dits « sociaux »[14]) indispensable à la vie en commun et à la citoyenneté et *contrainte* (la force et son usage qui lui est déléguée sous contrôle par le pouvoir politique), comme on l'a vu dans le prologue général du volume I. Il y a un changement ces dernières années du climat général qui va bien au-delà de ce qui est parfois appelé des disfonctionnements décrits avec des métaphores de moteurs en panne et de garagistes[15]. Ces changements structurels vont dans le sens d'une augmentation et d'un durcissement, de la contrainte[16], conjointe avec une attaque de la fonction de cadre de l'Etat (moins d'Etat). Dans certains cas, on constate que la contrainte prend ouvertement le pas sur la protection. Les trois domaines (immigration, droit d'asile, chômage) sont des lieux privilégiés d'observation d'un tel glissement.

Certaines propositions, parmi les plus extrêmes (pensons au Livre blanc) comme l'ont montré tour à tour H. Poltier, B. Hours (vol. III), sont une remise en cause de l'existence même du *cadre* étatique et même du, de la politique[17], avec un accent de plus en plus marqué sur *la contrainte* (la force,

---

[13] «Chacun dans son secteur vit l'ici et le maintenant et n'a pas l'information nécessaire ou suffisante pour se rendre compte qu'il y a crise, parce qu'elles sont de l'extérieur. Et puis les choses passent. C'est comme l'image de la boule qui tape l'autre boule qui repousse l'autre boule. Il y a l'information mais avant que ça produise un effet, ça met du temps, donc le problème aujourd'hui, c'est il n'y a rien et on verra bien quand on y sera. On n'a pas anticipé, pas seulement au niveau politique, des partis mais aussi au niveau de chacun à sa place de travail», disait un professionnel de l'action social (E).

[14] éducation, sécurité sociale, logement social, etc. ensembles de biens fournis par la collectivité pour assurer un niveau de vie décent.

[15] «On nous traite comme des garagistes chargés de détecter la panne : les patients ne souffrent plus, ils n'ont pas d'histoire, ils n'ont que des disfonctionnements», un médecin (E).

[16] Je pourrais donner de multiples exemples à ce propos dans la politique d'asile. Mentionnons, l'exemple où l'ODR s'apprête à prendre au moins le tiers des décisions d'asile directement à la frontière par une procédure encore plus accélérée. Il est prévu de doubler le personnel de l'ODR aux postes de douanes, *Le Temps*, 29.3.2001.

[17] «Si mauvais que soit un gouvernement, il y a quelque chose de pire, c'est la suppression du gouvernement», Hippolyte Taine.

le contrôle pyramidal) qui s'articule avec de nouvelles formes de violences au niveau international qui mettent en cause non seulement les droits mais la civilité (voir l'article de E. Balibar, volume III). De telles propositions, déjà traduites en actions concrètes, visent à introduire un désengagement de l'Etat sur l'ensemble de la politique sociale, et cela plus particulièrement (pour commencer ?) vis-à-vis des populations les plus fragiles (étrangers, chômeurs). On pense aussi aux mesures concernant l'AVS, l'assurance maternité et j'en passe.

Le service public est mis directement en cause avec cette transformation générale de la vision de la place de l'Etat et de son rôle. Dans beaucoup de domaines, est prôné le passage d'une politique de la solidarité dans l'assurance de protection réciproque à une politique d'assistance humanitaire, limitée dans certains secteurs – par exemple le droit d'asile – à une assistance humanitaire minimale, après que tous les autres droits aient été supprimés aux usagers. L'interdiction de travail, comme le montrent les économistes représente une augmentation directe des coûts d'assistance que l'Etat fédéral a tendance à déléguer aux cantons en dégageant sa responsabilité, ce qui pèse directement sur la qualité du travail des travailleurs de l'assistance comme on a pu le voir.

En résumé, durant la recherche, l'observation centrale a été de voir à l'œuvre, pratiquement dans tous les lieux et dans l'ensemble des actions dont parlaient les travailleurs, une tension, un conflit entre des attentes d'un Etat-cadre du service public, d'un Etat-contrainte fédéral, cantonal qui est à la fois un Etat-Janus. Vu la structure étatique suisse, et vu les domaines dont il est question, l'Etat cantonal[18] est amené à devoir appliquer des sanctions, des coupures de prestations décidées par l'Etat fédéral dans le domaine du droit d'asile, de l'assistance aux requérants d'asile, aux étrangers et aussi aux chômeurs, ainsi que les mesures restrictives concernant le personnel dans ces secteurs. Un telle dynamique indique les lieux de conflits latents, ouverts dans certains secteurs[19] – quant à la place, au rôle de l'Etat et du service public et quant au sens du travail dans le service public.

Un certain clivage entre les Services, les Départements voile un peu ce glissement général et sous-jacent. Il est perceptible en prenant de la distance vis-à-vis de particularismes de certains Services et en s'inscrivant dans une logique de transversalité, de décloisonnement des problèmes, y compris du canton vers la Confédération. Dans les secteurs considérés (politique d'immigration, du droit d'asile, du chômage et dans une moindre mesure dans des mesures de politique du personnel dans ces secteurs), j'ai eu l'impression qu'avec les changements en cours, les mesures appliquées

[18] On pourrait même parler des communes, par exemple dans la politique du chômage, dans l'intégration des réfugiés. Cela dépasse le cadre de la recherche.

[19] Le débat et les décisions concernant l'assurance-maternité durant la période de la recherche a été un autre lieu d'observation intéressant de cette dynamique.

s'inscrivaient de plus en plus dans l'ordre de la contrainte de plus en plus ouvertement pratiquée (surtout dans la politique d'asile) et qu'elles induisaient une transformation du service public et de l'Etat et donc une recomposition du travail.

On pourrait même aller jusqu'à penser, que du point de vue à la fois de l'efficacité, du bon sens et aussi des droits fondamentaux, les mesures de contrainte fédérales diverses dans ces deux secteurs (assistance aux requérants, chômage) allaient à l'encontre des buts recherchés du point de vue de la propre politique de « dissuasion » et d'économie financière. Le non-sens paradoxal et l'ambiguïté des mesures prises ont été soulignés par de nombreux travailleurs dans divers secteurs qui s'occupent des populations concernées et constatent le coût, les effets pervers de ces mesures à la fois sur les usagers, sur les structures et sur le contenu de leur travail. Ces mesures déboussolent et parfois révoltent le personnel installé de force dans une culture, des pratiques de contraintes recouvertes dans certains cas par un discours humanitaire, qui prend le relais d'une culture de service public.

Les mots d'hypocrisie, de paradoxe, d'ambiguïté ont souvent été formulés par les travailleurs et plus particulièrement par les policiers qui semblent avoir une autre vision du fonctionnement du système que les assistants sociaux et les collaborateurs du chômage. Ces mots recouvrent en fait un constat largement dressé : la Suisse et Genève en particulier s'accommodent très bien d'un système qui bénéficie du crime international, du travail clandestin, de la fraude fiscale, tout en pénalisant les petits délinquants et les travailleurs clandestins, les chômeurs et en particulier les chômeurs de longue durée et aussi les requérants d'asile au bout de la chaîne de la précarité. Genève oscille au niveau de son identité de ville-frontière engagée dans la construction européenne et internationale entre être Monaco dans la pratique et l'idéal de la Cité grecque d'Athènes. A ce niveau, il serait important que les travailleurs du service public disposent tous d'un inventaire mis à jour régulièrement, de la situation économique et politique genevoise pour disposer d'une vision d'ensemble de leur canton.

Des différences existent bien sûr parmi les personnes et dans les fonctions dans le rapport à une culture de contrainte. Les policiers sont plus familiarisés avec la culture de la contrainte que les médecins, les travailleurs sociaux, les collaborateurs sociaux, les secrétaires, les guichétistes, etc. de par leur fonction et aussi de leur formation et du contenu « normal » de leur travail dans leur expérience professionnelle. On constate également qu'il existe – mais pas de manière absolue – une différence entre les générations. Les travailleurs les plus anciens qui ont une mémoire d'un service public différent acceptent moins bien les changements allant dans le sens de la contrainte que des travailleurs plus jeunes formés dans d'autres valeurs et cherchant du travail et notamment des emplois précarisés aussi dans la

fonction publique[20]. La réaction de travailleurs face au durcissement dans l'application des sanctions s'appuyant sur une égalité de traitement des chômeurs entre les cantons, était très claire. La réaction de la plupart des travailleurs sociaux formés dans une certaine vision du travail social polyvalente incluant « l'information et la prévention, deux moyens permettant d'agir en amont des problèmes »[21] de manière individuelle et collective face à l'organisation du travail où l'administratif prend le pas, face aux coupures d'assistance était aussi très parlante à ce propos. Mais, j'ai été aussi frappée de constater que même des policiers ressentaient un malaise, discutaient de la légitimité de l'usage de la contrainte, notamment vis-à-vis des travailleurs clandestins dans les renvois, et même des renvois de requérants dans certains cas et aussi vis-à-vis de certaines actions de police (manifestations anti-OMC). Pour les assistants sociaux, les infirmières, les médecins, la nouvelle orientation entre en contradiction ouverte avec leur formation, leur compétence, la définition de leur profession et les valeurs, les outils[22] qui s'y rattachent. A ce niveau, j'ai constaté la formulation de demandes de formation contradictoires qui mettent en scène un conflit dans les nouvelles exigences professionnelles et la définition de l'identité professionnelle construite par la formation, l'expérience et les exigences professionnelles de soin, de conseil, d'assistance. A ce propos, il ressort dans les entretiens, que ce conflit n'a cependant pas encore été pris en compte de manière substantielle, mais plutôt de manière dérivé (techniques de gestion, utilisation de l'ordinateur, approche psychologique du mal être, avec un manque quant au sens des changements dans les outils relationnels et de gestion, etc.).

Au niveau du corps d'ensemble de l'Etat suisse, le devoir de fidélité des autorités politiques et de hauts fonctionnaires du canton – ce fait mériterait être plus amplement vérifié pour ces hauts fonctionnaires[23] - vis-à-vis des autorités exécutives de Berne, comme le souligne d'ailleurs la contribution des économistes, est particulièrement bien appliqué par le canton de Genève en ce qui concerne la politique des permis et le travail clandestin, la politique des renvois, et la politique d'assistance aux requérants d'asile. Ce qui est

---

[20] Je me souviens d'une personne avec une fonction intermédiaire qui avait trouvé son travail par un stage de chômage non payé et qui s'interrogeait sur ce mode de recrutement.

[21] La citation provient *du bull. de la Commission du personnel de l'Hospice général*, no. 1, 1998.

[22] « Avec les technologies, le savoir deviendra instrument de discrimination », écrit G. Berthoud à la suite d'une recherche sur la « société de l'information et cette utopie très répandue cache mal les inégalités qu'elle prend surmonter. Ce thème mériterait d'être approfondi, dans la perspective d'une mise en relation du travail de protection, de relation et l'impasse, par exemple de l'outil informatique sur le travail de conseil, d'assistance, de police et même de sauvegarde de la santé. Voir Berthoud G. (2001) : «Avec les technologies, le savoir deviendra instrument de discrimination», *Le Temps* 13 mars 2001, p. 5.

[23] Jusqu'à quel point ce corps de hauts responsables du service public adhère d'une part à la politique fédérale et aux orientations et aux valeurs de la mondialisation ?

moins le cas pour la politique du chômage[24], sans que l'on puisse pour autant constater une opposition administrative, politique cantonale à l'Etat fédéral, par exemple en suspendant les sanctions. « L'OCE n'a pas l'attitude pour l'effectuer. Il s'agit là d'une décision politique », précise le directeur de l'OCE devant le Grand Conseil[25]. La tendance générale, atténuée à Genève, mais cependant présente, a des effets, à la fois sur les prestations offertes et sur la politique du personnel. Dans le domaine du droit d'asile, il est même choquant d'apprendre que dans certains cas, de l'argent des prestations a été en partie utilisé pour améliorer le travail d'encadrement des travailleurs. C'est un des effets pervers de l'évolution du système vers la contrainte confédérale ouverte vis-à-vis de cette population qui se répercute sur l'Etat de Genève et ses travailleurs.

En ce qui concerne la politique du chômage, les mesures d'appui sont plus importantes de la part du canton[26] dans une conjoncture qui est redevenue favorable, mais après un temps de distance dans l'application des sanctions aux chômeurs, le canton de Genève, semble appliquer son « devoir de fidélité » dans ce domaine également. En écoutant les travailleurs de ce secteur, on en arrive à constater un besoin de situer le sens des mesures récentes du chômage (responsabilité respective de la politique du chômage et de l'assistance, lien entre sanctions et exigences qualitatives des chômeurs de longue durée actuels qui sont une population beaucoup plus complexe et avec laquelle il s'agirait de disposer de moyens conséquents pour appliquer un des buts du cadre légal fédéral, à savoir la formation et la réinsertion). A ce niveau, le canton de Genève joue un rôle incitatif vis-à-vis de l'Etat fédéral, plutôt que de relais dans l'application de mesures restrictives et perçues comme allant parfois à l'encontre des buts de la loi.

La politique du Conseil d'Etat genevois en terme de devoir de fidélité vis-à-vis des autorités fédérales apparaît être de l'ordre d'une soumission aux ordres (coupures d'assistance aux requérants), après des années de résistances (par exemple quant à l'application des mesures de contrainte, ce qui est un lieu de conflit remarqué par presque l'ensemble des policiers avec le Grand Conseil), de débat sur la politique fédérale des renvois. Ou alors d'une soumission accompagnée de mesures compensatoires en ce qui concerne le chômage. Est-ce un constat d'impuissance de l'Etat cantonal

---

[24] « M. Perrin reprend les différents arguments développés par la motion (au sujet du zèle de l'OCE et des brimades exercées à l'encontre des chômeurs/euses). La pénalisation par l'OCE des demandeurs d'emploi pour la recherche d'emploi insuffisante serait inique. Le principe de cette pénalité est définie par la législation fédérale, à savoir l'article 30 de la LACI. L'OCE est tenu d'appliquer ces dispositions et le SECO contrôle cette application par les cantons. Le fait de savoir si ce principe est conforme aux dispositions de la déclaration universelle des droits de l'homme relève de la compétence du législateur fédéral », Secrétariat du Grand Conseil, rapport du 6.4.2000.

[25] Secrétariat du Grand Conseil, rapport 6.4.2000.

[26] avec des insuffisances dans les efforts pour réintégrer les travailleurs les moins formés et les étrangers, selon certains experts (Y. Fluckiger).

ressenti par bon nombre de travailleurs ou alors une réorientation vers une adhésion plus ouverte à la politique fédérale du droit d'asile ? Si l'on en croit certains travailleurs exécutants, intermédiaires et aussi faisant partie des directions, la soumission indique ici une impuissance du pouvoir cantonal à influence sur la politique fédérale, plutôt qu'une adhésion. Dans les entretiens, je n'ai entendu aucune considération indiquant comment sortir de cette impuissance structurelle spécifique qui tient à l'histoire suisse. Avec une différence par rapport à la politique du chômage où on constate un alignement sur la philosophie générale, avec des incitations pour freiner le glissement des cas du chômage à l'assistance, «les chômeurs en fin de droit ne sont pas des cas sociaux», rappelle un travailleur (I)[27] du chômage. Il est possible de considérer l'expérience du RMCAS et le projet du RMR, comme exprimant la tension entre une politique d'assurance, de solidarité et une politique d'assistance. Faut-il y voir une action de résistance des autorités cantonales dans une volonté d'incitation du canton à transformer la politique fédérale du chômage en cours en reculant le seuil de l'assistance, en transformant l'assistance en droit (avec le statut discuté des contre-prestations), sur le même mode que l'assurance-maternité ?

L'indice de la difficulté à obtenir parfois des informations chiffrées est un indicateur qui permet de prolonger la réflexion. Est-ce un indicateur de l'existence d'un tabou, d'un conflit larvé, ou est-ce autre chose ? On pourrait penser au premier abord qu'en ne rendant pas public, par exemple, les données concernant l'application de la loi de contrainte, ou alors les sanctions appliquées à Genève, on protège les usagers contre l'envie et la haine. On peut aussi se demander si une application diversifiée dans ces domaines du canton de Genève, ne mériterait pas au contraire la peine d'une explicitation politique des arguments et des raisons qui ont opté pour une telle politique à l'encontre d'autres cantons et même de la Confédération. En écoutant les travailleurs à ce propos, j'ai vu défiler tant du point de vue du rapport canton/confédération, que de positions de soumission, de résistance et d'adhésion. Ce qui m'est apparu, est une difficulté générale à articuler une attitude interne (parfois courageuse de fonctionnaires, y compris de haut niveau qui se battent avec les contraintes à Genève, avec une réflexion très approfondie) en l'articulant à une attitude externe qui prenne ouvertement en main le conflit vis-à-vis des cantons et de la Confédération. Si à Genève aujourd'hui existe un débat autour de l'application des mesures de contraintes et des interrogations sur l'efficacité des sanctions et au-delà d'une philosophie de la contrainte comme moyen d'inclusion, on constate une sorte de retenue à exprimer une autre sensibilité qui apparaît parfois en décalage avec la potentialité d'action existante.

---

[27] Rappelons le classement des extraits des professionnels : (E) : exécutant, (I) : intermédiaire, (D), direction.

Plus largement, en observant l'évolution générale de ces dernières années, on en vient à observer que la soumission aux autorités fédérales, avec des mesures correctives ou incitatives dans certains secteurs (chômage) est en fait une adhésion structurelle du Conseil d'Etat à la politique fédérale inscrite dans le processus de la mondialisation et au primat de l'économique sur le politique. Le service public est forcément transformé dans un tel alignement structurel.

A ce stade soulignons que ces nouvelles orientations fédérales inspirées par le monde économique sont diversement ressenties par le personnel. Certains adhèrent à la nouvelle orientation générale, mais ce n'est de loin pas la majorité. Pour une raison simple. Elle remet en cause l'Etat et le service public et donc leur avenir professionnel dans ce secteur. Elle met en cause la qualité de leurs conditions de travail et la qualité de leur travail. La plupart des travailleurs interrogés, en exprimant des craintes face aux changements, n'adhèrent pas aux mesures fédérales. Ils ressentent l'adhésion des autorités politiques - et aussi de la population – comme un manque de courage, comme une délégation indue de responsabilité de l'autorité cantonale du pouvoir de contrainte à leur égard.

En bref, en constatant des effets pervers sur le service public et le travail, de mesures fédérales, on en arrive à se demander, ce qui a amené le Conseil d'Etat à se soumettre dans un cas après avoir résisté et, dans un autre cas à résister par des mesures d'appoint, à opter pour une politique différenciée en matière de droit d'asile et de chômage. On en vient à se demander – la question dépasse d'ailleurs le cadre de la recherche – si une évaluation des effets de la contrainte fédérale sur l'Etat-cadre cantonal (en matière de politique de l'immigration, de politique du droit d'asile, du chômage) et sur la politique du personnel, en clair sur la transformation du service public, ne serait pas bienvenue, notamment dans les deux domaines.

De la pyramide au réseau ?

J'en ai déduit qu'aujourd'hui, une action créative du service public s'inscrivant dans l'élargissement interne et externe de l'espace public, impliquerait de *dynamiser la pyramide de la responsabilité*, d'articuler une *pratique interne* et *une pratique externe du bas, de l'individu à l'institution et aussi de certains niveaux d'institutions à des niveaux plus globaux* jusqu'au sommet de l'Etat. Une pratique de réseaux est souhaitée par de nombreux travailleurs du service public. Dans la mesure où le canton peut élargir une pratique dynamique comme celle de l'assurance maternité à d'autres secteurs ici considérés – le travail clandestin, les mesures de contrainte, le chômage – en sortant d'une attitude défensive, les travailleurs du service public de ces secteurs, se sentiront plus soutenus dans leur travail de soin, de conseil, d'assistance. Il a un appel clair des travailleurs dans ce

sens. Une marge de *puissance d'action* existe pour une nouvelle culture politique plus offensive dans le sens de renforcer la *protection* dans l'Etat et non seulement de la *contrainte*. On le constate dans la pratique actuelle de certains secteurs du service public. C'est un acquis qui gagnerait à être renforcé dans les autres secteurs. Ce point concerne autant l'action professionnelle que la formation et l'acquisition de compétences à ce niveau et à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle. La déduction faite renvoie aux considérations de philosophie politique exigeant d'articuler autrement aujourd'hui l'individu et l'espace public dans la construction démocratique, comme cela a été souligné dans le prologue général.

Puissance et impuissance d'agir du service public

Trois constats peuvent être relevés. Formulons un *premier* constat préoccupant. Ce qui a presque entièrement disparu de l'imaginaire collectif des travailleurs, c'est l'idée d'une lutte commune et publique pour travailler sur les difficultés, essayer de les surmonter. De nombreuses fois a été exprimée une perte de confiance dans les partis politiques, les syndicats et même les associations du personnel, qui interroge pas seulement l'Etat, mais (presque) la totalité du politique, des partis, des syndicats et même des associations.

Formulons un deuxième constat optimiste. Dans le mouvement de l'action, en approfondissant le phénomène des frustrations liées à l'action, on voit à l'œuvre la tension entre l'impuissance et la puissance, l'énergie et la fatigue[28], mais il n'est pas du tout certain que l'impuissance et la fatigue triomphent, même si j'ai parfois entendu le mot d' « usure » pour qualifier la situation de travail dans le secteur de l'assistance : «Je dirai qu'aujourd'hui les gens sont fatigués. Ils ne sont pas déprimés. Il n'y en a pas qui soient en congé maladie pour dépression liée au travail. Mais aujourd'hui on est usé» (travailleur de l'assistance aux requérants d'asile) « La liberté de la pensée, c'est la pensée possible du sens, l'Impossible pour la pensée possible », écrit R. Magritte, le peintre surréaliste[29], en nous invitant à imaginer des alternatives. Faut-il se « déprogrammer » pour apprendre la liberté dans l'imposition comme l'indique un cadre intermédiaire ? «Il faut qu'ils apprennent à se déprogrammer pour envisager une autre manière de pouvoir vivre le quotidien imposé» ? Le paradoxe est trop parlant pour qu'il faille le commenter !

L'exemple le plus courant semble être la recherche, la découverte, la mise en mouvement dans le hiatus du « devoir de fidélité » de la *marge de manœuvre* qui existe dans toute fonction, dans toute action, même si parfois elle est très étroite. Dans les cas les plus extrêmes que j'ai pu constater dans

---

[28] Voir à ce propos un livre d'un écrivain très proche de thèmes de cette recherche et parfois cité dans les entretiens, Salvayre L. (2001) : *Le vif du vivant (sur Picasso),* Paris, Ed. du Cercle de l'art.

[29] Magritte R. (2001) : *Ecrits complets,* Paris, Flammarion.

les entretiens, elle a consisté pour des travailleurs à utiliser leur liberté de pensée (« changer ses lunettes, disait une professionnelle) et leur liberté de parole, soit pour éviter des projections et aiguiser le regard dans une pratique et imaginer des moyens d'action au ras du sol, soit pour partager leur impuissance à l'usager tout en acceptant de voir les « trous noirs » d'une politique, soit pour construire une attitude relationnelle d'empathie[30] dans la relation, ce qui est une forme de recherche *d'alliance* avec l'usager plutôt qu'avec la hiérarchie et de refus de la *scission* dont parle la philosophe E Abecassis à propos du mal politique.

Formulons un *troisième* constat préoccupant, concernant les référents qui sont des boussoles dans l'activité professionnelle. Le principe qui a été le plus souvent évoqué surtout par les directions de Service est celui du respect de la loi existante et de « l'égalité de traitement », de l'équité. «Tous nos chefs de service ont toujours dit qu'il faut garder en tête le principe d'équité. Mais ça n'existe absolument pas. Mais c'est un mot qui est mis à toutes les sauces, l'équité de traitement », dit un travailleur (E) du chômage. La dignité a été souvent évoquée. L'égalité est moins souvent évoquée. La référence aux droits fondamentaux et aux droits de l'homme a été quasi inexistante. La référence au droit du travail également, est très méconnue. Les codes de déontologie (surtout dans la police) et l'éthique sont cités, mais il existe un certain malaise, une distance vis-à-vis de ces outils pour diverses raisons (méconnaissance, usage à quelles fins). Il y a un besoin important de formation à ces niveaux.

Concernant en particulier le *droit du travail*, il faut souligner d'importantes lacunes, ce qui amène à formuler deux propositions de dispositions sur le statut des agents publics qui pourraient s'intégrer dans une révision législative : 1) posant le principe de la titularité des droits fondamentaux pour les agents publics (donc liberté d'expression, etc.), sous réserve des principes constitutionnellement reconnus pour limiter leur exercice ; 2) définissant avec précision la nature, le contenu et l'étendue du devoir de fidélité des agents publics (voir le texte de B. Voutat à ce propos).

Le parcours des positions de soumission, résistance, adhésion.

«Parfois c'est vrai, je reste un homme et je ferme les yeux»

un policier (E)

Le *schéma* de l'agir choisi vise à « provoquer » l'étonnement (Socrate) donc la pensée, la réflexion. Il montre le mouvement et les facettes possibles de l'agir humain tel qu'on le retrouve dans le travail. Il ne montre pas des travailleurs dans les positions fixes, figés. Ce n'est pas un schéma déterministe. Les trois positions permettent d'observer le mouvement, les

[30] Voir l'exemple cité dans la figure 10, qui montre comment un processus d'empathie induit une construction plurielle de la « compréhension » d'une situation (le cas d'une jeune Ethiopienne contrôlée dans un bus).

facettes de l'action. L'observation implique que le lecteur se mette lui-même en position d'observer tout en s'observant dans son propre travail, dans sa propre fonction, dans son propre mouvement d'action.

L'agir des travailleurs du service public dans les trois cas (immigration, droit d'asile, chômage), implique des réflexions, des décisions qui concernent des êtres humains dans un cadre contraignant et face à des situations humaines souvent lourdes. L'agir consiste dans certains cas, à respecter le contenu de sa fonction. « Le pire dérapage au niveau éthique pour la police c'est de vouloir faire justice » disait un policier de la sûreté (I). L'agir concerne à la fois le travailleur du service public et l'usager et parfois il y a un constat d'impuissance à ce niveau. «Il y a des miracles qu'on ne peut pas faire... on ne peut rien faire pour la personne, c'est la personne qui doit le faire», disait un collaborateur du chômage (E). La fonction confère un pouvoir d'agir qui peut être diversement utilisé. «Le professionnel, il octroie une prestation, donc ça lui confère un pouvoir, qu'il peut user dans tous les sens », dit un travailleur du chômage (I). Parfois le pouvoir d'agir est limité. «Il y a des fois où j'en ai vraiment marre, vraiment ras-le-bol, parce que c'est pas des chiffres qu'on met l'un derrière l'autre, c'est des gens », disait un collaborateur du chômage (E). «Bon le travail administratif que je fais, c'est très abstrait. Et puis il y a des critères très précis, une loi et la pratique de l'administration fédérale qui s'appliquent à tous les cantons. Alors l'aspect humain d'un dossier, on peut pas toujours trouver une solution», dit un travailleur s'occupant d'étrangers (E). «Finalement, qu'on fasse bien, qu'on fasse mal, ça ne change pas grand-chose à l'affaire, c'est la décision qui compte», disait un travailleur (E). « Q. Est-ce que vous sentez Kafka dans votre bureau quand vous travaillez parfois ? R. Je dirais plutôt Zola, parce qu'on a des fois vraiment l'impression que c'est des situations de grande détresse. Alors Zola, quand même il a bien décrit le monde des gens qui luttent beaucoup », une professionnelle (I) du chômage.

La *soumission* apparaît liée intrinsèquement à l'obéissance, au devoir de fidélité à l'Etat. Elle est inscrite dans son organisation hiérarchique, le respect des lois et le principe d'égalité de traitement à appliquer en tant que principe abstrait. «La loi, ce n'est pas moi qui l'ai faite, je suis là simplement pour essayer de l'appliquer, l'interpréter lorsque c'est possible – dans un sens ou dans un autre – mais, malgré tout, c'est vrai que les gens qui sont dans une situation, visiblement et à l'évidence, extrêmement difficile, c'est pas évident», disait un travailleur s'occupant d'étrangers.

Certains admettent ce lien comme faisant automatiquement partie de leur fonction qui n'admet pas de hiatus dans le devoir de fidélité : « Ne pas être soumis, c'est tellement pas dans ma façon de voir les choses. Pour moi j'ai encore ce respect de la hiérarchie, et je vois la différence avec mes tous jeunes collègues qui ont un tout autre rapport à la hiérarchie » disait un policier (I). « Je ne me suis jamais intéressé au lien entre chômage et

obéissance », déclare une collaboratrice du chômage interrogée sur son travail impliquant des sanctions. D'autres pointent des limites à la subordination tout en indiquant ce qui constitue le nœud de la dynamique dans un rapport de subordination : « Je pense que n'importe quel règlement peut réglementer quelqu'un dans le fait qu'il ne doit pas désobéir, mais je pense que l'être humain, si tout d'un coup il se sent intimement persuadé de quelque chose, même s'il se trompe, va désobéir, parce qu'il n'est pas une machine », dit un policier (I). Un autre travailleur pointe le même problème sous un autre angle : « Il y a toujours dilemme dès le moment où tout est réglé ». D'autres soulignent que leur fonction contient en elle-même un dilemme : « Le conseiller il a deux casquettes, il conseille et il sanctionne ». Comment dès lors sortir du dilemme ? Ou alors elle contient un manque de cohérence qui implique une atteinte des conditions de vie : «Notre rôle c'est de leur dire, vous cessez immédiatement de travailler, mais les gens, ils mangent quoi ?», disait une professionnelle (E) de l'assistance aux requérants d'asile.

Alors que faire, comment agir ? « Si je ne suis pas d'accord, je peux demander à être déplacé et si ce n'est pas possible, je pars », disait un policier. Mais beaucoup de protagonistes dans les entretiens se reconnaîtrait dans cette phrase d'un protagoniste « Il y a des marges de manœuvre tout en obéissant ». Il y a diverses manières de se positionner par rapport à la marge de manœuvre. Certains la nient. « On ne prend pas de décision, on n'a pas de marge de manoeuvre. Moi, j'assume une tâche qui est de contrôler la sortie de Suisse de ces gens. Et plutôt d'exécuter, de contrôler purement et simplement», un policier (E). D'autres soulignent qu'elle engage leur responsabilité et que ce n'est pas toujours facile de décider. « Des fois on ne sait pas où est la justice, je doute, je doute souvent et on manque de guide», une professionnelle de l'immigration (E). Beaucoup d'éléments interviennent dans la mise en œuvre de la marge de manœuvre. « Ma marge de manœuvre, c'est convaincre la direction », dit un travailleur (I) s'occupant d'étrangers.

Quant la soumission n'est pas directement liée à l'obéissance considérée comme faisant partie de la fonction et son envers, la peur de l'anarchie rappelant un des arguments majeurs de Platon contre la démocratie, apparaît liée alors à l'impuissance qui se manifeste par un taux de frustration visible et souvent exprimé. Certains ont évoqué la séparation entre le travail et la vie privée, le départ en retraite anticipé, le désir de changement de travail tout en sachant que la mobilité[31] est plus réduite qu'il y a quelques années dans le service public et que le marché du travail privé n'est pas très ouvert, qu'il est soumis à la précarisation. La fuite n'est pas toujours possible. « On baisse les épaules », disait un travailleur. « Nous on est comme des moutons, on doit

[31] Notons qu'un travailleur dans une fonction intermédiaire demandait comme mesure, une plus grande mobilité effective entre les Départements et les secteurs de l'Etat.

suivre », disait un travailleur du bout de la chaîne dans l'une des figures évoquées (figure 6).

La soumission s'appuie sur des mécanismes, dont la scission décrite par E. Abecassis apparaît comme la plus notoire. Voici des exemples de scission observés, évoqués durant les entretiens. La procédure la plus courante en cas de hiatus trop important dans l'exercice du devoir de fidélité est d'avertir la hiérarchie qui relève la personne de sa charge et transmet cette dernière à quelqu'un d'autre, ou alors déplace la personne de sa fonction et lui trouve une autre fonction. On imagine le parcours complet de la chaîne si tout le monde refusait une tâche. Je n'ai pas eu connaissance d'un tel cas. « Il y a toujours quelqu'un qui fera le sale boulot. Si je ne le fais pas, quelqu'un d'autre le fera », disait un travailleur. Cet argument a été utilisé par exemple par A. Eichmann avec l'argument de l'obligation d'obéissance. Dans certaines institutions d'assistance, il a été décidé de séparer les procédures d'asile et d'assistance. Les assistants sociaux qui se trouvent devant des personnes qui leur amènent de graves problèmes liés à leur dossier d'asile, envoient ces personnes dans des organisations non gouvernementales. Ces organisations sont spécialisées dans la défense du droit d'asile, mais ne leur délègue-t-on pas trop facilement une responsabilité étatique dans la mesure où les conditions du droit d'asile apparaissent de plus en plus intrinsèquement liées à l'assistance?

Le balancement entre la soumission et l'adhésion tient tout d'abord au niveau de responsabilité dans l'Etat et par sa fonction exercée. Les travailleurs qui sont le plus concernés par un tel mouvement sont ceux qui exercent une fonction intermédiaire dans les trois Départements[32]. Ils sont pris dans des conflits de loyauté. «Du point de vue de la loyauté, on est deux personnes, il y a deux loyautés, celle qu'on doit avoir vis-à-vis de soi-même et celle qu'on doit avoir vis-à-vis de l'institution peu importe les personnes», dit un travailleur intermédiaire. Ils sont dans une place inconfortable. « C'est une histoire de marteau et d'enclume et il y a plusieurs marteaux et plusieurs enclumes et on est toujours l'enclume de quelqu'un ou le marteau de quelqu'un » dit un protagoniste des entretiens qui envisage plutôt de démissionner que de tricher. Parmi ces protagonistes, certains se sont aussi décrits comme des « pare-chocs », ou encore des « gilets pare-balle » protégeant leurs collaborateurs des pressions de la hiérarchie (un travailleur intermédiaire du chômage).

L'adhésion concerne au premier chef les hauts responsables, qui d'ailleurs ne s'inscrivent pas forcément dans ce lieu du mouvement de l'agir du même côté que des travailleurs dans des fonctions subalternes. Il les concerne, mais pas seulement. J'ai été frappée par certains travailleurs dans

[32] Parmi les fonctions intermédiaires soulignons la place ambiguë de la fonction des ressources humaines, qui se trouve le plus souvent à côté des bureaux de la Direction et qui gagnerait à disposer à la fois de plus d'indépendance et de plus de moyens.

des fonctions d'intermédiaires, dont l'adhésion très active, impliquant parfois un traitement discutable de leurs subordonnés, des mesures paradoxales et aussi la mise en œuvre de mesures sans distance critique suffisante du point de vue du « défi humanitaire » en tout cas. Leur adhésion active apparaissait manifestement comme un des moyens de stabiliser une situation, voire d'accélérer une carrière (ce qui reste à prouver, vu que certaines fonctions intermédiaires me sont apparues pas du tout épargnées par le tournus et la précarisation[33]). Ces fonctions avaient en commun avec certaines fonctions du bout de la chaîne, de devoir « faire les sales boulots sans être convaincu de l'efficacité de ce qu'on ordonne », « d'avoir honte » de la politique qu'on faisait appliquer, selon les mots de deux travailleurs dans une fonction intermédiaire. Ils ont parfois évoqué certains contremaîtres dans les usines. A niveau de la direction des politiques et des Institutions, la recherche laisse des zones non explorées quant à la position des hauts responsables face à la définition et à l'application de politiques qui mettent directement en cause la justice et parfois l'humain. Au niveau des intermédiaires, du point de vue du « défi humanitaire », il apparaît important que des systèmes d'évaluation du « défi humanitaire » existent.

La résistance existe, elle est privée, voire intime avant d'être ouverte, publique, collective. J'ai pu constater dans de nombreux entretiens qui décrivaient pourtant des situations de travail lourdes et difficiles, qu'elle est malgré tout un *fait* et non un *droit,* une norme, selon les mots de la philosophe Françoise Proust, dans son livre sur la résistance. Elle prend des formes très indirectes qui s'articulent d'ailleurs avec la logique ambiguë du système : «Je ne vous cache pas que dans beaucoup de cas, j'ai discuté avec les gens de façon très ouverte. Aujourd'hui mon rôle c'est de vous arranger un départ bien, maintenant si vous ne désirez pas partir, où vous disparaissez, où le dossier est pris par la direction et puis c'est un départ police», disait un collaborateur de la police (E).

La solidarité impliquée dans la résistance exige de l'énergie, de la puissance (Spinoza) alors que la surcharge est souvent invoquée. «On fatigue beaucoup et je dirai que ce sont des choses qui demandent beaucoup de temps, d'énergie pour démarrer, beaucoup de contacts, de discussions, d'informations», disait une professionnelle de l'assistance aux requérants (E). En clair la liberté nous renvoie à la puissance de *liberté* à des stratégies de jeu plus que de guerre (voir à ce propos la figure 11), avec la possibilité de la *joie* qui est l'essence de l'action humaine quand celle-ci s'approche de la plénitude, dont Spinoza fait la base de toute sa philosophie. La résistance apparaît comme un exercice de la liberté dans son travail, ou «il faut allier une grande souplesse, mais toujours garder le barème, la boussole, le compas de route», travailleur du chômage (E). Parfois c'est un exercice de survie,

[33] La création d'association de défense des cadres dans certaines Institutions est frappante à ce propos.

quand est constatée une inégalité de traitement, une violation du droit, ou même pour certains en partant du fait que l'Etat n'est pas neutre et qu'il n'est pas du côté des plus précarisés. « Le bon Dieu nous donne des dents, c'est pour s'en servir » dit une des protagonistes (figure 11).

La résistance prend des formes très créatives dans le travail quotidien. On peut lire dans les entretiens une multitude de gestes infimes et combien importants pour la qualité du Service public. Dans ces gestes apparaît toute la richesse du Service public et non seulement sa lourdeur. J'ai par contre constaté que le passage de la résistance à la rébellion est quasi inexistant, ce qui induit parfois à penser que les travailleurs du service public sont soumis au consensus, ce que je n'ai pas constaté de manière évidente. « La rébellion, on ne la gagne pas comme ça », dit un des protagonistes (figure 13). Le passage s'est exprimé dans certains lieux, par des crises institutionnelles, par des départs, des démissions de plusieurs personnes[34]. Il s'est aussi exprimé par des grèves, des manifestations dans certains secteurs à propos des conditions de travail. Remarquons que jusqu'à ce jour et publiquement[35] seuls les travailleurs sociaux ont exprimé à la fois des revendications sur leur travail et concernant les conditions des requérants et des assistés. Comprendre et situer la place respective de la résistance et de la rébellion nécessiterait un approfondissement de toute une série de constats et questions théoriques sur l'action, sur la crise de la pensée, sur le Service public, sur la crise des modèles de changements, sur les interpellations aux partis et syndicats. Ce qui dépasse le cadre de la recherche actuelle.

La force ambiguë, et la force nue aujourd'hui

Au moment où nous éditons nos travaux, un fait nous apparaît en quelque sorte emblématique des difficultés des travailleurs du service public quant à l'agir. Il convient de l'inscrire dans les constats, dans la mesure où il concerne directement la recherche. Il concerne une des grandes institutions para-publiques d'assistance, l'Hospice général de Genève, à côté de l'autre plus grande entreprise en matière de santé qu'est l'hôpital et de contrôle, qu'est la police. Ce fait condense à lui tout seul plusieurs des thèmes qui ont été abordés par la recherche. Il est une interpellation directe de la décision à la base de la recherche, puisque la plus grande partie du financement est provenue de l'Hospice général, bien qu'elle ait été signifiée par le Conseiller d'Etat responsable du Département des Affaires sociales et de la santé de

[34] « Les démissions, moi je pense que c'est toute la question de l'identité du travail social qui est en cause», disait une assistance sociale (E).

[35] Je pense aussi aux infirmières et aux médecins qui ont travaillé activement dans certains secteurs pour élargir leur pratique professionnelle et intégrer des exigences éthiques, même si cela n'est pas apparu sur la scène publique. Je pense aux médecins à qui on demande par exemple, des certificats médicaux au moment des renvois forcés.

l'époque. Il mérite d'être évoqué en introduction pour concrétiser les enjeux théoriques et pratiques de la recherche et de la réflexion. Dans un rapport du Grand Conseil (parlement cantonal) en évaluant le rôle de la direction et du Conseil d'Administration de l'Hospice général il est écrit : « A force d'axer l'Hospice général sur l'activité sociale (recherche sur le défi humanitaire posé aux travailleurs des services publics s'occupant du chômage, de l'immigration et de l'asile, réflexion sur la charte institutionnelle relative aux valeurs et aux principes d'action des collaborateurs de l'Hospice général, groupes de proposition...)[36]. L'appréciation est une interpellation de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil à la direction et au Conseil d'administration de l'Hospice général qui a donc financé en bonne partie la recherche dénommée « défi humanitaire » qui s'inscrit dans un approfondissement de la qualité du « social » (demande du mandant de l'époque). En lisant le rapport, on perçoit un conflit entre le Grand Conseil et « l'exercice du pouvoir d'administration et de direction » tout en demandant un rétablissement du contrôle du Conseil d'Etat sur l'Hospice général[37]. Le rapport élude prudemment le rôle du Conseiller d'Etat de l'époque tout en mettant en cause son souci pour le « social ». Il élude aussi, souligne la Commission du personnel de l'Institution, le fait de « l'ambiguïté des rapports d'inféodation de l'Hospice général – institution importante du canton de Genève chargée de l'assistance – au Conseil d'Etat a été régulièrement dénoncée », tout en dénonçant la « gestion purement administrative »[38] de l'assistance au sens le plus général, selon les mots de la Commission du personnel de l'Hospice général. En clair, il y a une lutte sur le contenu de l'agir des assistants sociaux de cette institution.

---

[36] Gobet Winiger A. (2004) : Rapport intermédiaire de la Commission de contrôle de gestion relatif à son contrôle de la gestion de l'Hospice général (RD 531) du 10 mai 2004, p. 11. Rappelons que la recherche qui est directement évoquée dans le rapport ne concernait pas que les travailleurs de l'Hospice général fondation de droit privé dépendant du Département d'action sociale et de la santé (DASS), mais aussi ceux du Département de Justice et Police et des Transports (DJP) ainsi que les travailleurs du chômage du Département de l'Economie, de l'Emploi et des Affaires internationales (DEEE). Le financement a été proportionné par le DASS, le DJP et la Migros.

[37] Le fait même que ce soit le Conseiller d'Etat qui ait octroyé le montant de la recherche signifie le contrôle effectif du Conseil d'Etat sur l'Hospice général. Ce qui apparaît clairement n'est pas la question du contrôle, mais d'une volonté exprimée par la Commission de contrôle d'une réorientation du pouvoir politique du « social » vers la « gestion ». « L'autonomie de l'Hospice général est un leurre qui depuis des années à Genève n'abuse plus personne », répond la Commission du personnel (lettre et communiqué du 12.5.2004), qui dénonce le fait que sous prétexte de contrôle, c'est l'idée du « mandat de prestation » qui est avancée, en clair une remise en cause du budget allouée pour l'assistance du canton de Genève. Ils demandent « un contrôle démocratique par le biais des Conseils d'administration ». Ils demandent également que sous prétexte de contrôle de gestion, il n'y ait pas d'ingérence du pouvoir politique sur la définition du social.

[38] Commission du personnel de l'Hospice général, Communiqué de presse du 12 mai 2004.

Le « contrôle de gestion » de l'administration par le pouvoir politique n'est pas de la compétence de la direction de la recherche et de l'Université. Par contre, quand le rapport oppose le « social » et la « gestion », qu'il impute à la dilution des responsabilités de cette institution une trop grande autonomie des travailleurs sociaux dans la hiérarchie qui serait la cause d'absentéisme, il intéresse la recherche. Trop de social et la gestion s'est « perdue en route » est-il écrit dans le rapport. Les travailleurs de l'institution de leur côté, par l'intermédiaire de leur Commission du personnel se sont exprimés sur le rapport en signalant une augmentation de la charge de travail (quantité de travail) pourtant déniée, en rappelant un rapport sur les détériorations de la santé du personnel perdu dans les tiroirs de l'administration, en refusant l'opposition entre la gestion et le social : « Il faut laisser aux acteurs de l'action sociale le soin de faire ce qui leur incombe. Empiéter sur ce domaine conduit aux disfonctionnements et aux confusions que l'on impute à l'Hospice général »[39]. Ils refusent aussi une réorganisation du travail qui sépare les aspects financiers des aspects sociaux, qui diminue la compétence des travailleurs sociaux en les disqualifiant et en transférant la gestion financière des situations aux collaborateurs administratifs. Il est impossible d'effectuer ici une analyse de discours fine et approfondie, mais ce débat méritait d'être signalé au moment de la phase des constats, car il est emblématique à la fois de facteurs qui influent la puissance et de l'impuissance d'agir dans le travail et sur la transformation du contenu substantiel du travail qui a aussi des effets sur l'agir des travailleurs sociaux. La dilution des responsabilités qui est en fait une délégation de responsabilité est constatée... mais pour transformer le contenu du travail « social » des assistants sociaux. L'aggravation des conditions des usagers est interprétée en termes psycho-sociaux et non en termes éthico-politiques (coupures des budgets « sociaux » de la ville, gestion administrative). La délégation de responsabilité s'articule avec une disqualification, une transformation du travail social en travail administratif au moment où la prison de Champdollon à Genève est surpeuplée. Dans ces faits, on peut constater une atteinte direct de *l'agir* professionnel.

La délimitation de la délégation de responsabilité s'est faite peu à peu en accumulant les constats quantitatifs et qualitatifs sur les situations. Faut-il souligner qu'un indice important a été la difficulté à obtenir parfois des informations chiffrées qui sont pourtant d'ordre public et que j'ai pu trouver par d'autres voies. « Il faudrait peut-être avoir des autorités suisses avec un courage politique un petit peu plus développé», disait un travailleur (E) travaillant dans le domaine du droit d'asile. « Avec les structures qu'ils mettent en place pour les renvois, ils fabriquent des cyniques et des cruels dans le service public » disait un policier (E). Tous deux expriment des désirs et des craintes assez largement partagés et souvent exprimés sous

[39] Lettre de la Commission du personnel du 14.5.2004.

toutes sortes de formes. Reprenons ce que dit F. Rigaux à un autre endroit de son texte à propos des renvois forcés qui sont, pourrait-on dire, le paradigme majeur de la contrainte exercée par l'Etat :

« Quand « l'excès de zèle » d'un agent subalterne de l'autorité porte atteinte à un droit fondamental de l'administré, les organes hiérarchiquement supérieurs rechignent à réprimer un tel comportement, moins parce qu'ils l'approuvent que parce qu'ils préfèrent *ignorer de quelle manière sordide l'ordre juridique est dépouillé de sa majesté pour satisfaire à une exigence tenue pour essentielle, l'exécution forcée de ses commandements.* A cela s'ajoute que l'étranger, le demandeur d'asile ne sont pas des administrés comme les autres. Bien plus ils ne sont ni des citoyens ni « des administrés » au sens ordinaire de l'expression. Ils sont confinés dans les limbes d'un *infra-droit,* les administrations étatiques ayant dans ces matières recueilli les traditions de l'Etat autoritaire de l'Ancien Régime ».

Il serait opportun d'évaluer de manière approfondie les effets de choix d'orientations sur la persistance du cadre et à la qualité du Service public en matière de politique de mobilité des populations et du chômage à la fois dans leur lien et dans leur spécificité. Le moment n'est-il pas venu pour le canton de Genève de s'inscrire plutôt dans une logique de paix que dans une logique de guerre (surtout en ce qui concerne le droit d'immigration et le droit d'asile) en ce qui concerne l'orientation des buts et des tâches du Service public dans le droit d'asile attaché à la protection et à l'hospitalité?

Quant aux *outils* nécessaires à ce niveau, on en arrive à se demander si un champ de recherche, de formation à la fois créative (propositionnelle) et évaluative en terme de politique publique ne mériterait pas d'être ouvert au niveau du Conseil d'Etat, du Grand Conseil sur les expériences de «résistance » du canton de Genève à certaines mesures fédérales, sur le bien-fondé de la soumission aux mesures fédérales. La recherche d'un renversement stratégique global et de solutions alternatives plus positives et plus dynamiques dans les domaines de la politique du travail, du chômage et du droit d'asile dans la perspective de la construction européenne et d'une mise en réseaux de villes européennes serait bienvenue.

La force ambiguë : les zones grises de l'apartheid.

«On a un éléphant dans le salon, on veut pas le voir», disait un travailleur pour décrire une situation de crise larvée non reconnue à sa juste dimension dans une institution. L'éléphant qui m'est apparu le plus énorme au milieu du salon de la société genevoise est un accommodement quasi généralisé à la zone grise d'apartheid qui induit l'ambiguïté dans le travail du service public en matière d'étrangers et aussi de prise en charge des chômeurs, bien qu'à ce niveau Genève se distance plus des orientations actuelles du gouvernement fédéral. Ce tabou sur la nature du « régime politique » en place induit un malaise chez la quasi totalité des travailleurs que j'ai rencontrés. J'ai même eu parfois l'impression que le pouvoir public était en retrait du climat général du service public, en matière de mesures

politiques à prendre à ce niveau (notamment en ce qui concerne le statut du travail clandestin et les disproportions entre le traitement de la grande et petite criminalité).

Le malaise s'exprime par le constat d'une souricière des paradoxes (la métaphore a été formulée par un travailleur lors d'un entretien), d'ambiguïté, d'hypocrisie et même de cynisme. « On me dit de faire du social et on ne me donne pas les moyens dans des situations d'urgence très graves, je préfèrerais qu'on me dise de faire une politique de camp, ce serait plus clair », disait un cadre de l'action sociale (I). La référence à l'histoire dessinait en arrière-fonds la réalité niée d'une société d'apartheid avec ses exclus de l'intérieur dont parlait E. Balibar[40]. Il s'exprime principalement dans le malaise qui va parfois jusqu'à un refus à appliquer des mesures concernant les travailleurs clandestins par la police[41]. Le malaise se lit à d'autres niveaux. Des actions énergiques ne sont pas engagées auprès des autorités fédérales pour obtenir un changement de la politique de l'octroi des permis, des mesures structurelles ne sont pas prises contre les employeurs (il suffit de voir combien de personnes s'occupent à Genève des employeurs qui utilisent les travailleurs clandestins !), dans le traitement inégal de la petite et grande criminalité à Genève, ainsi que de la non-application de la loi de contrainte. Il est vrai que «l'asile n'est pas une cause porteuse, on ne bâtit pas une politique, on ne se fait pas élire politiquement sur l'asile» (travailleur de l'asile), pas plus que le sort des travailleurs clandestins et les chômeurs. Ces deux catégories de population ont une caractéristique commune, elles n'ont pas le droit de vote.

« L'ambiguïté existe dans l'être humain. Mais je me dis qu'au niveau politique ça devrait moins exister normalement. Les systèmes politiques devraient donner des cadres plus solides que la psychologie individuelle, peut-être j'exige trop des hommes politiques », disait un collaborateur social (E). Il exprimait bien la nature d'un système politique qui pèse sur le Service public aujourd'hui et dont les travailleurs du service public concernés pâtissent.

La force nue : les situations-limites

La force en tant que contrainte est à considérer dans son usage par l'Etat à la fois sur les corps et sur l'imaginaire, la pensée des individus et la raison (d'Etat) social-historique[42]. Rappelons tout d'abord que les situations-limites

---

[40] Voir le texte miroir d'E. Balibar au début du volume I.

[41] L'autre type de mesures où sont apparues des actes de désobéissance chez certains policiers étaient les contraventions. Ceux qui m'en ont parlé ont dit qu'ils corrigeaient en quelque sorte un certain désengagement de l'Etat vis-à-vis des classes populaires et moyennes !

[42] Je pense ici au livre important de C. Castoriadis, L'institution imaginaire de la société (1975), qui est une vaste réflexion critique sur les contraintes de la raison instituée.

sont des situations où est en jeu à la fois la tension entre la contrainte et le droit et où, en plus il y a une atteinte de frontières de civilisation, au sens où il n'y a pas seulement une inégalité de traitement, mais un déclassement radical du genre humain (racisme), impliquant une inscription de certains humains dans l'ordre de la destruction, de la mort.

Les travailleurs des entretiens ont défini des situations-limites quand il s'agissait d'atteintes à la vie (cela a été souvent évoqué pour les renvois) ou de possibilités d'atteinte à la vie. « Q. Où est le défi éthique pour vous ? R. Moi je le sens dans le fait que je dirai pas qu'on a la vie des gens entre nos mains, mais on a en tout cas une partie de leur avenir dans nos mains », travailleur (E). Une telle atteinte peut être indirecte, par exemple à la suite d'une prise de décision d'octroi ou de refus de permis, de coupure d'assistance quand les travailleurs se trouvent face à des gens qui n'ont plus rien et qui ont faim et qu'ils doivent exercer leur devoir de contrainte avec le risque de donner la mort ou de participer à des degrés divers par leur fonction à des atteintes à la vie et à la dignité liée au maintien de la vie. Le lieu-clé particulièrement en vue est celui de toute la chaîne des fonctions qui ont affaire avec les renvois forcés, mais on peut aussi citer les coupures d'assistance. « Vous avez quelqu'un en face de vous qui n'a plus rien à perdre. Ça c'est limite », dit par exemple, un travailleur exécutant dans le domaine de l'assistance. Au niveau d'outils qui induisent indirectement et de manière invisible une logique d'exclusion destructive, on peut citer le modèle des cercles et l'échelle de cinq du code Plasma (voir en annexe du volume II).

En résumé trois faits, tous les trois concernant l'Etat fédéral (voire même certaines structures policières européennes), nous sont apparues s'inscrire en tant que situations-limites dans les domaines des politiques d'immigration, du droit d'asile et du chômage, dans la mesure où ils concentrent une dynamique impliquant la potentialité de « superfluité humaine » :

° Le *modèle des cercles* en matière d'immigration, qui rappelons-le a été condamné pour « racisme » par la Commission des droits de l'homme de l'ONU et qui a fait l'objet d'un débat politique en Suisse[43] sans que cet « outil » bureaucratique et policier soit explicitement condamné[44] et abandonné ;

---

[43] Voir à ce propos Caloz-Tschopp M.C. (vol. I, troisième partie).

[44] On peut comparer la différence de traitement en rapport à deux outils de « gestion » de l'immigration et du droit d'asile. Les « bausteines », c'est-à-dire les textes-précomposés utilisés par les fonctionnaires du DFJP pour notifier les décisions ont fait l'objet d'une expertise juridique demandée par la Commission de gestion du Parlement suisse qui a limité leur usage, ce qui n'a pas été le cas du modèle des cercles. A la suite des débats, le modèle des trois cercles est devenu un modèle des « deux » cercles, sans que la philosophie à la base de cet outil étatique ait été mise en cause et sans que l'outil ait été abandonné. Il a même été exporté dans l'Union européenne. Voir Caloz-Tschopp M.C (vol. I, troisième partie)

° Le *code PLASTA et l'échelle de plaçabilité, Arthur Anderson* du chômage qui, avec la catégorie distinctive « d'inapte » et « d'exclus du marché du travail » inscrivent et prescrivent comme on l'a montré dans l'analyse, une exclusion radicale à deux titres, d'une part en distinguant entre l'inclusion et l'exclusion dans la politique de réinsertion et d'autre part en considérant l'inclusion uniquement en terme économique ;

° les *renvois forcés* qui, dans leur philosophie du rapport à l'étranger, leur structure, leurs moyens de mise en œuvre actuelle, contiennent la possibilité, non seulement de traitements indignes et dégradants, d'inégalités de traitement mais aussi de morts d'humains, voire de « disparitions » de personnes renvoyées par la force. Les renvois forcés actuels de « survivants » du massacre de Srebrenica (1995), au-delà du cynisme qu'implique une telle décision bureaucratique s'appuyant sur l'égalité de traitement » dans les renvois en ignorant l'examen de ce que signifie être « survivant » dans une telle perspective, du fait qu'elle entérine le « nettoyage ethnique » s'inscrit dans une même philosophie de négation de la destruction active d'humains[45].

Ces faits, le plus souvent *invisibles* de la pratique structurelle d'Etat dans le travail, apparaissent comme des *tabous* majeurs fondant une société d'apartheid incluant la destruction, la mort comme un fait « naturel », de l'ordre d'une « catastrophe naturelle », ont un poids décisif sur la qualité du service public aux étrangers et aux chômeurs (en particulier aux chômeurs en fin de droit). A ce titre, soulignons que si les renvois forcés ont été très souvent décrits comme un *zone de danger* auquel il fallait essayer d'échapper quand on le pouvait (frappant d'entendre les policiers à ce propos), le modèle des cercles et l'échelle Plasta ont été signalés par trois travailleurs sur l'ensemble des entretiens. Les deux seuls commentaires spontanés du modèle des cercles ont été faits par deux travailleurs uniquement en rapport à l'inégalité de traitement[46], sans signaler d'autres implications plus fondamentales qui dans l'opinion publique sont argumentées autour du racisme[47], mais qui renvoie en faits à la définition même de l'humain et du politique[48]. On a vu dans un entretien qu'un travailleur du chômage rappelait que la catégorisation des chômeurs fabriquée par une multinationale du *new managment* impliquait une

---

[45] Ce fait m'a été signalé à plusieurs reprises par des travailleurs du service public lors des entretiens.

[46] Ce constat renvoie à une exigence de formation.

[47] Je ne rentre pas ici dans ce débat important sur la définition du racisme et sur le statut des argumentaires anti-racistes trop souvent inscrits dans une logique « projective » du mal sur l'Autre, ce qui élimine du débat une interrogation des divers niveaux de responsabilités et de positions.

[48] Voir à ce propos l'article de B. Ogilvie, Les enjeux anthropologiques de la globalisation, et de M.C. Caloz-Tschopp M.C., L'action humanitaire à l'épreuve du non-humain au centre de l'humain (vol.I),

distinction entre ceux qui étaient récupérables ou non et que cela était masqué derrière un discours de marché (figure 12). Le commentaire du code Plasta du chômage, par contre a donc été mis en rapport au double nœud de la recherche, par le travailleur qui l'a fait. Il faut dire que, lors des entretiens, je n'ai pas interrogé spécifiquement les personnes à ce sujet. Peut-être y pensaient-elles, mais elles ne l'ont pas évoqué directement.

Ces trois faits ainsi que l'exemple du renvoi forcé des survivants de Srebrenica (dont beaucoup sont des femmes seules avec des enfants), parmi les plus saillants, apparaissent comme des contraintes majeures pour les travailleurs du service public. Ce sont les faits les plus visibles qui condensent dans leur potentialité de dommages majeurs, ce que j'ai appelé le *double nœud* de l'action des travailleurs, à savoir une atteinte conjointe de la dignité, de la liberté, de l'égalité, condensée dans le terme « d'inégalité de traitement » et une atteinte de l'humain s'inscrivant dans la suite de l'invention de la « superfluité humaine » (H. Arendt).

Le cas des renvois forcés

«C'est du Kafka, c'est l'univers de Kafka, l'univers des renvois. Kafka pourrait écrire un roman là-dessus», disait un policier chargé des renvois (E). Il décrivait ainsi l'atmosphère des renvois. A propos des renvois forcés, un policier (I) disait : « On sait qu'on a affaire à quelqu'un qui n'a plus aucun droit » . Tout d'abord, rappelons que j'ai été frappée par les traces qu'ont laissé les renvois des Bosniaques dans l'administration genevoise. De nombreux travailleurs ont vécu, ce que l'on peut appeler un « traumatisme » individuel, qui a même pris des proportions plus vastes. Ce fait est inscrit dans la mémoire collective du service public, auquel il s'agirait de réfléchir. Par ailleurs, de nombreux policiers qui adhéraient aux renvois forcés de (petits) délinquants en souhaitant une application stricte des mesures de contrainte tout en constatant l'impuissance de l'Etat face aux grands délinquants (impact des affaires de la mafia russe), n'admettaient pas le renvoi forcé de travailleurs clandestins. « Ceux qu'on renvoie, qui travaillent huit heures par jour, qui sont laborieux et tout, bon même s'ils ont pas la même couleur que nous, on devrait quand même avoir des portes ouvertes et on va y arriver, on peut pas faire autrement, c'est pas possible de continuer comme ça, c'est mon point de vue » disait un policier (E). Au-delà du respect des droits fondamentaux dans les renvois, j'en suis arrivée à m'interroger sur le sens des renvois forcés de personnes pour le Service public, l'Etat et aussi la société en rapport au double nœud de l'agir professionnel au centre de la recherche.

Dans la mise en œuvre de la politique des renvois forcés, si on s'en tient à l'information officielle[49], on pourrait dire qu'il n'y a pas eu dépassement de compétences lors des renvois forcés brutaux[50], ni d'exactions, ni de mauvais traitements constatés et condamnés à l'aéroport de Genève, en tout cas. Mais on sait qu'il est difficile d'être systématiquement au courant de comment se déroulent les expulsions forcées, et surtout qu'il est délicat juridiquement et aussi d'un point de vue éthique de poser une limite au traitement admissible[51]. Ce n'est pas le cas pour d'autres polices cantonales[52]. Un tel panorama ne correspond pas à la situation à l'aéroport de Zurich, où a eu lieu un décès lors d'un renvoi forcé[53]. Ce fait est d'autant plus préoccupant qu'il existe des projets du DFJP de regrouper de plus en plus les renvois forcés à l'aéroport de Zurich, tout en se coordonnant, de manière non transparente et non démocratique[54], plus avec les structures du « laboratoire Schengen »[55]. En clair, vu l'importance de la question qui implique une responsabilité fédérale et aussi cantonale et qui implique des travailleurs du service public du canton de Genève, il y a une nécessité de plus de *transparence* cantonale et aussi globale, pour l'ensemble de ces pratiques qui sont mises en réseaux depuis peu (voir mesures).

---

[49] L'affaire du Tchadien, Emile KAMOUGUE, en 1993 (ainsi qu'une affaire plus récente (fin 2000 - début 2001)) concernant un Syrien, mettant en cause la police vaudoise, ont montré que des mauvais traitements avaient pu avoir lieu à Genève-Cointrin. Il y a d'autres faits signalés par le journal *Vivre ensemble* (n° 81, février 2001) et le réseau Elisa.

[50] En replongeant dans l'histoire suisse, on pense ici au caporal Demierre et au gendarme d'armée Louis Ferrin condamnés respectivement en 1946 par contumace à 34 mois d'emprisonnement et à un an de prison par le Tribunal de Division I pour avoir dépassé leurs compétences lors du refoulement de réfugiés ainsi que pour mauvais traitement.

[51] En été 2000 SOS-Asile Vaud a eu connaissance du cas d'une femme kosovarde expulsée sans avoir pu communiquer avec qui que ce soit, son Natel ayant été bloqué d'autorité par le policier vaudois qui l'accompagnait, elle n'avait pas pu prendre ses bagages, elle avait été séparée de son mari. Où était la limite de l'admissible ?

[52] Voir le fait, par exemple, de la mort du requérant nigérian, sous la responsabilité de la police cantonale valaisanne connue pour sa dureté dans l'application des mesures de contrainte (2 mai 2001).

[53] Khaled Abuzarifeh est un demandeur d'asile palestinien, par ailleurs condamné pénalement pour trafic de drogue, qui devait être expulsé en direction du Caire le 3 mars 1999 par la police bernoise. Alors qu'il se débattait pour s'opposer à son refoulement, il est mort étouffé dans un ascenseur de l'aéroport de Zurich. A la suite d'une longue enquête, trois policiers bernois et un médecin ont été renvoyés devant la justice zurichoise pour y répondre d'homicide par négligence en rapport avec ce décès. Le rapport d'autopsie a en effet démontré que les agissements des policiers ont été directement causals dans l'étouffement de Khaled Abuzarifeh. L'acte d'accusation indique qu'une peine de cinq mois de prison avec sursis sera requise contre les inculpés.

[54] En considérant que la séparation des pouvoirs et aussi que l'engagement des trois pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) est engagé dans des questions d'Etat, qui contrôle en effet, le pouvoir policier dans ces changements structurels ?

[55] Voir Caloz-Tschopp (vol. I, troisième partie).

Ce qui m'a particulièrement frappée dans la situation-limite des renvois forcés à Genève (mais peut-être est-ce maintenant du passé ?) est une conjugaison paradoxale entre différents éléments dans la politique de sécurité : des gestes de contrainte qui s'insèrent dans un parcours de carrière (existe-t-il des tâches à remplir de type bizutage pour marquer l'appartenance à une fonction impliquant l'obéissance à la hiérarchie liée à l'usage de la force ? On peut le penser après avoir constaté que beaucoup de policiers de la Sûreté m'ont dit avoir dû effectuer des renvois forcés durant un temps de leur carrière), des fonctions obscures au bout de la chaîne (très dévalorisées, même pas défendues par les syndicats), et un accompagnement par des services para-étatiques se revendiquant de l'humanitaire et utilisant des techniques et des outils acquis dans une pratique antérieure dans l'humanitaire.

Il existe en ce moment au niveau fédéral une argumentation d'efficacité, du coût des renvois[56] articulés à une privatisation de ce type de service public s'inscrivant dans une argumentation de type néolibéral, dans un regroupement des renvois forcés à Zurich qui mérite d'être évalué à l'aune des coûts réels, de l'efficacité et aussi du respect des droits fondamentaux. En l'absence de police fédérale, ce domaine d'action du service public, s'il n'est pas discuté, évalué, contrôlé, risque d'apparaître comme une délégation de la responsabilité à la fois des autorités et de la population (ici genevoise) à un canton, à une instance de police fédérale, sur des dossiers impliquant des situations-limites du point de vue du respect des droits fondamentaux et du sens de décisions de portée beaucoup plus générale. Il existe en ce moment, une zone grise quant au contrôle de la responsabilité des polices cantonales qui opèrent sur le territoire genevois. Il est impératif de faire une étude précise sur la répartition des requérants à l'accueil et lors du renvoi entre les cantons pour évaluer les niveaux de responsabilité de chaque canton[57] et aussi de la Confédération.

En ce qui concerne l'usage et le contrôle de la contrainte, des consignes très strictes ont été édictées sur les renvois forcés par le Département de Justice et Police du canton de Genève, ce qui est heureux. La pratique genevoise apparaît différente de ce qui se passe à l'aéroport de Zurich, c'est en tout cas ce que disent les travailleurs et aussi les organisations non

---

[56] Ce qui reste à évaluer de manière stricte. Rappelons pour mémoire que le renvoi des Zaïrois au moment où E. Kopp était Conseillère fédérale du DFJP a coûté 300.000 fr.s. pour une seul expulsion par charter.

[57] On se souvient que dans l'évolution de la procédure d'asile, est intervenu à un certain moment une répartition obligatoire des requérants entre les cantons. Jusqu'alors les cantons de Suisse romande accueillaient beaucoup plus de réfugiés. Au moment de la mise en œuvre de la politique fédérale de « dissuasion » et surtout de renvois forcés, il serait important d'évaluer la répartition des tâches liées, non seulement à l'accueil mais aux renvois, d'une part entre le secteur public et le secteur privé et d'autre part entre les cantons. Le canton de Genève pourrait ainsi évaluer son niveau de responsabilité par rapport aux réfugiés acceuillis et renvoyés.

gouvernementales. Il faut prendre cependant très au sérieux ce lieu à Genève et le soumettre au principe de transparence publique, c'est-à-dire l'ouvrir dans son exercice à l'exigence que cette tâche soit publique et inscrite dans l'espace public, non seulement du Service public, mais de la vie politique genevoise. Dans une telle perspective, le premier point, ne consisterait-il pas à refuser un regroupement des renvois forcés à Zurich[58], dans la mesure où des personnes qui ont vécu à Genève, dans l'environnement proche de Genève, ou en Suisse romande[59] sont prises en charge par des professionnels qui n'ont pas un lien concret, humain avec eux. On en vient à se demander qui tire un profit financier d'un tel regroupement, par ailleurs de plus en plus privatisé. Par ailleurs, dans une perspective de la construction d'une démocratie aux frontières, la population genevoise et de Suisse romande qui a pris des décisions par votation concernant la politique d'asile suisse devrait être en mesure de contrôler la politique qui est menée en la matière. Il y a une exigence de connaissance et d'évaluation des décisions prises qui sont d'ordre et d'intérêt public – le droit d'asile renvoie au devoir d'hospitalité, au droit international et à une politique de la paix qui est d'ordre public, impliquant des mesures par l'expérience concrète et humaine qui est nécessaire.

Une approche des « enjeux anthropologiques de la globalisation » (Ogilvie, vol. I) d'un lieu impliquant un risque de mort et de souillure, montre que les renvois sont un lieu obscur, de pollution, de tabou majeur où se joue la frontière entre l'ordre et le désordre, la vie et la mort, l'Etre et le non Etre[60]. Les fonctions des travailleurs qui sont chargés des renvois forcés apparaissent comme des fonctions de bourreaux anonymes et isolés des frontières de la modernité. Un des entretiens publiés est particulièrement parlant. J'y ai constaté une souffrance, un mal être très important des personnes impliquées, en position de risque de santé physique et psychique.

Ce lieu du bout de la chaîne de la politique d'apartheid est particulièrement signifiant de l'évolution de notre société en termes de culture « d'homme jetable » (Ogilvie, vol. III), de rejet, d'une culture et de pratiques renvoyant à une culture politique de « superfluité humaine » et aussi de délégation de responsabilité à l'intérieur mais aussi à l'extérieur de l'Etat, à tous les niveaux de l'Etat et de la société. La chaîne institutionnelle des renvois forcés est masquée derrière une référence ambiguë à l'humanitaire. Un tel lieu (y compris à l'aéroport de Zurich) est l'objet d'une surveillance étroite du Comité de Prévention contre la Torture (CPT). Il

---

[58] Voir à ce propos le tableau statistique sur les renvois dans la présentation de Genève (annexe vol. II)

[59] Est-ce un hasard si les renvois du Valais s'effectuent à Zurich, ou doit-on constater une conjugaison de deux politiques cantonales qui appliquent les mesures de contrainte et les mesures de renvoi forcé de manière très dure ?

[60] Voir à ce propos le livre passionnant de Mary Douglas (1967, 2001) : *De la souillure. Essai sur les notions de pollution et de tabou*, Paris, La Découverte.

devrait être aussi un lieu de réflexion privilégié des pratiques professionnelles non tant pour juger les travailleurs qui remplissent ces fonctions du « bout de la chaîne » que pour comprendre, situer, mettre en perspective nos choix de société.

L'Etat de Genève a pris une distance vis-à-vis de la philosophie et aussi de certaines pratiques de la politique fédérale et de certains cantons à propos des renvois forcés. Il a mis au point une politique et une procédure en matière d'application des mesures de contraintes et de renvois forcés qui a évité jusqu'à ce jour certains faits survenus à Zurich. Notons qu'il y a eu prise de conscience de la part des responsables de la police cantonale genevoise de la gravité de cette tâche et de l'encadrement procédural[61] qu'elle exigeait pour les travailleurs de l'Etat de Genève impliqués à ce niveau. Mais, on peut se demander si la responsabilité philosophique, politique, éthique du canton n'est pas engagée plus largement vis-à-vis des policiers d'autres cantons qui opèrent sur son territoire (maison de Favraz, aéroport). La politique genevoise mériterait d'être très rapidement élargie aux autres cantons et aux autres polices cantonales[62]. Le canton de Genève a déjà mis au point une définition des limites de l'usage de la force dans les renvois forcés. L'OSAR a rappelé que ce point n'est pas satisfaisant dans les mesures de contrainte. La pratique genevoise mériterait d'être largement diffusée en terme de procédure et de formation d'un canton vers les autres cantons et aussi vers la Confédération.

En résumé, pour assurer une qualité du service public à ce niveau et un encadrement du travail des travailleurs engagés dans les tâches de renvois, les renvois forcés devraient rester publics au sens de la prise en charge et du contrôle, en mesurant la responsabilité des cantons entre l'accueil et le renvoi. Ils ne devraient pas devenir une occasion de gain pour des groupes d'intérêt non contrôlés et contrôlables[63] et une information doit être toujours être accessible à la citoyenneté. Finalement les travailleurs des Services qui s'occupent des renvois devraient avoir une place reconnue dans la structure de l'Etat, ils devraient être suivis, accompagnés, aidés, formés dans leur travail difficile. Toute délégation de responsabilité à ce niveau est à mettre en rapport avec le sens des renvois forcés pour en mesurer la gravité.

---

[61] Les aspects qui concernent le statut de certaines tâches, ainsi que la formation laissent encore à désirer. Dans toute la chaîne des renvois, des professionnels ont fait état de problèmes et de besoins à ce niveau (nous y revenons dans le plan d'action).

[62] Alors que j'écrivais le rapport pour le mandant, la mort d'un requérant d'asile en Valais relança le débat sur les renvois forcés.

[63] Il faudrait parler aussi de la privatisation des soins médicaux qui s'inscrit dans la même tendance d'une transformation du service public du droit d'asile en « marché de l'asile », en « industrie de l'asile » (mot inventé en Allemagne pour décrire ces pratiques de privatisation).

A propos de la mondialisation et du service public

Dans l'inventaire des problèmes, un lien apparaît entre ce qui arrive aux usagers, les politiques du personnel, en clair ce que devient le service public, en tant que *service* et en tant que *cadre* (place, rôle de l'Etat) pour des travailleurs. Il est certain que « le futur est moins calculable.... l'état normal d'un peuple sur cette planète, c'est l'insécurité»[64]. Mais il apparaît que le changement souhaité et nécessaire dans les politiques du personnel, les modes de gestion, l'organisation du travail, les outils, les schémas d'action, dans des secteurs du service public est fortement hypothéqué quand des mesures sont prises par une hiérarchie préoccupée de son propre sort ou alors trop éloignée des réalités du terrain, par des experts privés externes dont les intérêts sont en lien étroit avec l'économie et le profit immédiat. Un tel type de schéma des changements bloque le changement plutôt que de le favoriser.

Si certains travailleurs trouvent une tranquillité, des satisfactions en s'épargnant les dilemmes, il n'est pas évident du tout, que l'ensemble des travailleurs du service public tolère le sort réservé aux travailleurs immigrés, au travailleurs clandestins, aux requérants d'asile, aux chômeurs, aux populations qui vivent dans *l'infra-droit*, dans les zones grises ou alors carrément hors de l'Etat de droit, dans des zones de situations-limites. En effet, dans un contexte de mondialisation, de guerre économique, les travailleurs du service public assistent impuissants à une nouvelle étape d'institutionnalisation d'une société d' apartheid installée dès 1931 en Suisse avec la Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers et de précarisation plus tard par les lois sur le travail et le chômage. J'ai constaté des degrés de conscience plus ou moins élevés du phénomène, avec les préjugés, les explications fournies dans l'argumentation sur les difficultés du travail[65].

Dans un cadre de mondialisation et d'intégration européenne, une cascade de changements de lois est intervenue dans ces deux secteurs depuis les années 1980 et est en cours de modification. Les travailleurs du service public vivent la «machine de guerre» économique en appliquant de nouvelles lois, tout en constatant que leurs propres conditions et contraintes de travail ne les mettent pas à l'abri de la précarisation. « Le personnel, il comprend pas tout et il a besoin de repères, il s'accroche à son contrat de travail, on lui dit d'une certaine manière c'est plus votre bureau, ni votre

---

[64] «Le futur devient moins calculable. Mais la globalisation est aussi une grande chance pour un petit pays comme la Suisse, qui vit beaucoup des échanges extérieurs. Nous devons apprendre à vivre avec une certaine insécurité. Ces cinquante dernières années de relative sécurité ne doivent pas nous faire oublier que l'état normal d'un peuple sur cette planète, c'est l'insécurité»
Kaspar Villiger, Conseiller fédéral du Département des Finances, *Hebdo*, 14.10.1999.

[65] Les enchaînements d'argumentation avancés étaient intéressants à observer, mais ils dépassaient le cadre de la recherche.

vestiaire», décrit une personne responsable des ressources humaines. Une métaphore est apparue dans un entretien (alors que je faisais les entretiens) et je m'efforçais d'écouter attentivement ce que j'entendais. Les travailleurs, se voyaient comme des pompiers en train d'éteindre des incendies, tout en étant préoccupés, parce que leur propre maison était en train de brûler.

Pour certains d'entre eux, ils ont raconté avoir vécu à la place des usagers en vivant la condition de chômeur et pour certains d'exilés. Et ils ont tous dit que cela n'a pas été facile à vivre. La présence d'usagers précarisés en face d'eux tous les jours dans le service public est un rappel aigu que la roue tourne. Et qu'elle peut encore tourner pour les usagers et aussi pour les travailleurs, comme disait un travailleur au chômage dans un entretien. Leur travail contient, en effet, la question de la tension entre la défense du service public et la marginalisation, l'exclusion des usagers, conjuguée à la propre précarisation potentielle par les mutations à l'œuvre aujourd'hui dans la fonction publique, le droit du travail (voir article de B. Voutat, vol. III), l'Etat et plus largement le marché de l'emploi et même l'évolution économique globale. Vu le lieu où ils se trouvent, (politiques d'immigration, du droit d'asile, du travail et du chômage), il n'est pas difficile de s'imaginer que les travailleurs du service public pâtissent du contexte dans lequel ils travaillent, même s'ils ne souffrent pas de conditions économiques désastreuses comme dans d'autres pays où le service public a été sérieusement démantelé. Genève est une ville riche, où tout le monde n'est pas riche. A ce propos, à part des fonctions subalternes encore mal reconnues, je n'ai pas souvent rencontré des revendications salariales, mais plutôt des revendications concernant la qualité du travail et ce qui la met en péril (contexte, organisation hiérarchique, mode de gestion trop technocratique et pas assez proche des défis de leur travail).

Un autre constat est préoccupant. Il y a une *recherche de sécurité* liée à une recherche *d'identité* face aux incertitudes de la mondialisation chez les travailleurs, qui prend toutes sortes de formes. «J'ai l'impression que si on élude les questions d'identité, on va perdre en motivation, on va perdre en rentabilité. On ne peut plus cacher le fait qu'il y a perte d'identité globale, que la non reconnaissance des tâches que remplit réellement les personnes, participe aussi, à la mise en cause du service public», disait un cadre intermédiaire. J'ai également été frappée par la présence d'un autre spectre dans les entretiens, le spectre de Blocher, qui tenait une place non négligeable, tout en étant diversement considéré par les travailleurs comme on a pu le voir dans les extraits d'entretiens. C'est à partir de ce constat que j'ai décidé d'associer P. Fiala et J. Rennes à la recherche. Rappelons la conclusion de leur travail ici, qui nous amène à resituer la xénophobie en regard du néolibéralisme[66]:

[66] Voir les clarifications sur la notion apportée par H. Poltier (vol. III)

« La contradiction qui nous a frappés dans le discours de l'UDC entre une rhétorique économique de la déréglementation, de l'assouplissement des contrôles financiers, de la libre circulation des marchandises et de l'effacement de l'État, et une rhétorique xénophobe de la maîtrise et du contrôle policier, de la restriction et de la limitation du mouvement des populations migrantes, n'est que celle exacerbée, du discours néolibéral dominant dans les pays riches C'est en ce sens que nous parlons d'un total-libéralisme, dont Blocher constitue une avant-garde toujours prête à ouvrir des voies dangereuses ».

Il existe des animaux qui ne se reproduisent plus quand l'éco-système se modifie. C'est une indication d'une non maîtrise de l'éco-système dans la nature. Mais l'animal humain a des ressources insoupçonnées pour résister à son autodestruction. L'image d'une femme chômeur qui décrit sa situation comme celle d'un cafard de l'ère atomique qui a survécu à la guerre nucléaire s'impose à la fin d'un tel travail (Caloz-Tschopp, vol. III).

Le résultat : des entretiens au colloque

Pour commencer, précisons que le dénouement de ce qui a été posé dans le rapport de recherche remis au Conseil d'Etat et puis dans les volumes édités est un *dénouement*. Il n'est pas un dénouement final, mais un dénouement *ouvert*, appelant à une suite de l'action dans le Service public et la société concernés par le thème et le contenu de la recherche. Cela implique tout d'abord un *retour* aux individus et aux institutions impliquées par la recherche. Cela implique ensuite éventuellement d'autres mesures, comme je m'en explique plus bas. Cela pour des raisons qui tiennent à l'objet – l'agir dans le cadre du devoir de fidélité à l'Etat – à la démarche combinant la description, l'analyse de facteurs déterminants qui a été faite par plusieurs chercheurs (vol. I et III), le choix d'une démarche narrative d'expression du vécu dans un rapport interindividuel dans les entretiens et la construction de l'espace public dans les institutions comme question et aussi comme pratique se déroulant lors d'un colloque international, dont la décision a été postérieure à la remise de la recherche au Conseil d'Etat et a concerné de nouveaux acteurs qui ont permis et appuyé l'étape de diffusion publique, tant dans le Conseil d'Etat (changement de gouvernement) que dans l'université (déplacement de la recherche à la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation).

Dans le déroulement de la recherche, le dénouement ouvert a donc un lien étroit avec l'objet – l'agir et les deux nœuds de l'agir qui ont été dégagés. D'entrée de jeu, je rappelle le double nœud de l'agir des travailleurs du service public, dont il a été fait état dans la partie sur l'agir (vol. I) et dont on a vu des aspects dans les entretiens, les extraits

d'entretiens et aussi dans les réflexions de chercheurs dans le volume I et III. J'en tire un fil rouge central que je soumets à la réflexion publique.

Le défi majeur que révèle le processus de recherche dans la survie et de la qualité du service public, tant pour les usagers que pour les travailleurs, qui est visible dans une contradiction centrale entre la tentation de l'usage de la force et la construction d'un espace de droit, de parole, en d'autres termes de l'espace public interne et externe aux Institutions. En arrière-fond, on voit se dérouler le vieux débat entre Socrate et Calliclès sur la place respective de la force, de la violence du pouvoir confrontée à la puissance de la parole, sur «le droit de la nature et la nature du droit»[67], qui continue aujourd'hui à Genève. Ce débat s'est nourri de 20 siècles d'histoire et il s'est profondément complexifié, mais il est toujours présent. Les analyses des chercheurs et la lecture des entretiens en montrent les modalités et les enjeux.

« La chute du mur de Berlin, elle n'est pas innocente dans le comportement des gens. Avant il y avait le bien et le mal, c'était plus simple pour tout le monde. C'était manichéen. Et puis maintenant il n'y a plus le mur. Les gens ont un sentiment d'insécurité parce qu'ils perdent les repères. Où sont les repères maintenant ? A quoi on se raccroche ?», disait un policier (E). Est-ce seulement le mur de Berlin qui a secoué nos certitudes et nos valeurs ? Il semble que l'ébranlement des certitudes soit plus vaste et plus profond. Que les augures à défier par l'agir du service public soient plus redoutables, même si la prise de conscience n'est pas à son terme à ce propos. Et qu'un important travail doit pouvoir continuer sur cet axe.

Rappelons qu'en terme général et synthétique le *double-nœud tragique de l'agir des travailleurs* et ses implications pour le service public concerne à la fois la sauvegarde de la dignité, de la liberté et de l'égalité des usagers et du personnel dans des tâches de service public. La construction de la citoyenneté et, par ailleurs, la reconsidération de l'humain à mettre en rapport avec des expériences historiques et une culture politique, dont on voit des traces dans le « tout économique » d'aujourd'hui qui n'épargne pas l'Etat de Genève. Les analyses et les entretiens montrent que si le total-libéralisme n'est pas le régime dominant dans l'Etat, il contraint fortement l'agir des travailleurs du service public à tous les niveaux de l'Etat. L'article de P. Fiala et J. Rennes, montre en quoi Ch. Blocher est dangereux pour le service public. Ces derniers mois et au moment où les volumes sont édités, une succession de mesures du Département fédéral de Justice et Police fédéral dirigé depuis peu par Ch. Blocher et des mesures du Département fédéral de l'économie insufflées aussi par Ch. Blocher – proposition d'étudier un scénario de baisse de 40% des prestations de l'Etat fédéral à présenter en septembre 2004 pour la discussion des budget – pèse fortement

[67] Voelke A. (1982) : «Droit de la nature et nature du droit. Calliclès, Epicure, Carnéade», *Revue philosophique,* no. 2.

sur le débat de l'avenir du service public. Ces mesures ne sont pas qu'une restriction du service public. Elles sont une destruction qui concerne à la fois le cadre (Etat), les principes, la dynamique d'un régime politique tendant à la construction incessante de la démocratie et d'une citoyenneté européenne. Celle-ci s'affronte aux logiques d'apartheid de fabrication de métèques d'aujourd'hui qui sont des « exclus de l'intérieur » comme l'explique E. Balibar dans le texte miroir (deuxième partie, volume III), avec ses conflits récurrents autour du cadre étatique, du sens et de la fonction du service public (place des étrangers et des plus précarisés dans la ville-frontière de Genève où l'étiquette « internationale » recouvre à la fois la place des organisations internationales et celle des travailleurs immigrés, clandestins, des requérants d'asile, des requérants déboutés, comme on l'a vu dans la présentation des données au début du volume I).

En formulant les choses de manière plus fondamentale, le double nœud tragique de l'agir des travailleurs du service public en revenant un instant aux considérations de Monique Chemillier-Gendreau sur la nécessité d'un socle commun, concerne finalement à la fois l'interdit du meurtre, l'obligation du culte des morts[68] et le traitement des êtres humains entre eux comme des égaux (l'égal accès à la loi pour tous). On a vu que l'interdit du meurtre, du culte des morts a été transgressé par une industrialisation, une sorte de taylorisme du crime qu'incarne l'usage des chambres à gaz dans les exterminations nazis du XXème siècle. On voit que le même type de transgression réapparaît, sans commune mesure quantitative avec l'histoire passée dans les politiques d'immigration, du droit d'asile et du chômage. L'article de l'historienne Michèle Fleury (vol. III) nous le rappelle tout en proposant des mesures concernant la place de la mémoire dans le travail professionnel et dans le travail du service public en particulier. Pensons un instant à la succession des affaires comme celle de Douvres, des cargos échoués aux frontières française ou italienne. La question de l'égalité enracinée dans celle de la dignité et de la liberté (« l'égaliberté » E. Balibar) reste une question ouverte aux frontières de la démocratie. Elle est ouverte tout particulièrement dans la conception des dispositifs et des outils et dans l'institutionnalisation des expulsions forcées par exemple. Ce qui explique

[68] Je pense ici à deux faits. Le premier fait concerne l'apparition d'une catégorie statistique pour désigner les personnes se soustrayant aux renvois forcés : « disparus » ; je pense que ce mot a désigné une pratique des nazis dans le processus d'extermination qui refusait tout culte des morts aux exterminés, ce que l'on a retrouvé plus tard dans les années 1980 en Argentine, où les 30.000 « disparus » ont été les personnes torturées, tuées, dont le corps n'a jamais été rendu à leur famille et qui n'ont pas eu de culte des morts. Le deuxième fait concerne une opération de renvoi forcé en Afrique qui a eu lieu à Genève, où il a été établi que les autorités responsables ne savaient pas où exactement étaient renvoyées les personnes et sous la protection de quel autre Etat. Il y a eu « disparition » de certaines personnes. Que sont-elles devenues ? Si elles étaient décédées, que devient alors la tradition fondamentale anthropologique du culte des morts pour elles auquel l'Etat suisse est associé tant qu'il n'a pas transmis clairement son devoir de protection à un autre Etat ?

l'existence d'une marge de manoeuvre. Ce qui redéfinit complètement la question de la « maîtrise », souvent évoquée dans les entretiens.

Dans ce lieu, se trouvent les renversements imprévisibles d'un « destin » humain à contenir, à (re)créer à la fois dans l'action, en « défiant les augures » (Hamlet). Là se trouve l'ordre de la vertu, de la justice, le passage du bonheur au malheur, du malheur au bonheur, la « grande faute » des héros dont parle Aristote dans *La poétique*. La teneur des événements aujourd'hui transforme profondément la définition de l'action et la question des limites de l'action en lien direct avec la place respective de la force et du droit, de la guerre et de la paix. On peut penser que c'est une des raisons du profond malaise ou même de la peur devant l'avenir, le changement souvent exprimés par les travailleurs. De ce fait, en rapport à l'histoire et au contexte de la mondialisation, l'action humaine - ici dans le cadre du Service public aux étrangers et aux chômeurs –, ne peut pas être clairement définie, clôturée. Elle est un *mouvement* constant en devenir. Elle appelle à être constamment suivie, interrogée, évaluée et cadrée, (auto)limitée dans *l'espace public* interne et externe aux Institutions. En ces termes devrait être repensée et reformulée la question de la maîtrise de l'immaîtrisable[69].

Le choix d'un questionnement et ses implications

L'agir racontée par les protagonistes lors des entretiens évoque parfois « des événements qui inspirent la frayeur et la pitié, émotions particulièrement fortes lorsqu'un enchaînement causal d'événements se produit contre toute attente »[70]. On le constate en écoutant ce qui est dit à propos du contexte de la mondialisation, des paradoxes, de l'ambiguïté, de l'hypocrisie de l'apartheid au quotidien, de l'Etat, de son organisation et de son rôle, des difficultés de l'activité professionnelle. L'agir est pris dans la tension entre protection et contrainte dans les tâches précises qui nous sont racontées. Il est contraint de plus en plus *quantativement* et *qualitativement* en termes de contrainte. La force s'inscrit dans une transformation de la violence d'Etat dont nous parle Michel Foucault[71] (coupures d'assistance aux requérants d'asile, application de contre-prestations en constatant que

---

[69] La mobilité des populations évoque, par son aspect incontrôlable, la question de la maîtrise, en ce qu'elle nous renvoie en dernière instance à la question de la mort, de notre mortalité, comme l'a bien expliqué Hannah Arendt dans un de ses textes. Je ne peux développer ici cette question importante.

[70] Aristote (1980) : *La Poétique,* Paris, Seuil, p. 67.

[71] Voir l'évolution de ses analyses philosophiques sur le pouvoir depuis ses analyses sur la prison, à ses leçons du Collège de France sur le biopouvoir, où il montre que la gestion des populations s'oriente vers de nouvelles formes de guerre impliquant des stratégies, des choix entre ceux qu'ils faut laisser vivre (minorité) et ceux qu'il faut laisser mourir (majorité). Voir notamment, Foucault M. (1997) : *Il faut défendre la société,* Paris, Gallimard-Seuil.

c'est une manière de mettre sur le marché une main-d'œuvre à bon marché, sanctions aux chômeurs, renvois par la contrainte physique, précarisation des fonctions, chasse aux petits délinquants, etc.). Des actes apparemment distincts se retrouvent rapprochés dans l'usage de la contrainte. Des transversalités sont repérables dans des fonctions qui dans d'autres contextes pouvaient apparaître distinctes (médecins, infirmières, assistants sociaux, policiers, gardiens de prison, secrétaires, guichétistes, etc.). Les étrangers (surtout) et les chômeurs (dans une moindre mesure) qui sont les « sans-part » dont nous parle J. Rancière, sont des boussoles permettant de mesurer ce que devient le service public dans un Etat, un régime, système politique en transformation.

L'agir est un *mouvement* continu dans la tension entre force et protection, entre force et droit. Le devenir de la force[72] est exprimée par les travailleurs du service public dans les positions de *soumission*, de *résistance*, *d'adhésion* qu'ils vivent. Elle n'est pas pour autant *déterministe*, au sens d'un destin humain « naturel » ou métaphysique auquel ne pourraient échapper les travailleurs du service public, ce qui justifierait leur basculement dans l'obéissance à des ordres discutables. « Personne ne peut désirer être heureux, bien agir et bien vivre, qu'il ne désire en même temps être, agir et vivre, c'est-à-dire exister en acte *(actu)* », écrit B. Spinoza dans l'Ethique[73]. «L'action, la seule activité qui mette directement en rapport les hommes, sans l'intermédiaire des objets ni de la matière, correspond à la condition humaine de la pluralité, au fait que ce sont des hommes et non pas l'homme, qui vivent sur terre et habitent le monde. Si tous les aspects de la condition humaine ont de quelque façon rapport à la politique, cette pluralité est spécifiquement la condition (...) de toute vie politique, écrit à son tour H. Arendt, dans *Condition de l'homme moderne*[74]. En d'autres termes, l'action est à la fois *individuelle* et *politique*, elle engage l'individu dans son intimité psychique la plus profonde et les sociétés dans la construction d'un *espace public* toujours fragile et incertain. L'action est un *rapport social des humains entre eux,* elle s'inscrit dans le temps (histoire) et l'espace (Genève, la Suisse, l'Europe, la planète). L'action, en tant qu'existence des individus en acte est humaine, elle est le fait de *chaque* humain, *des* humains (re)construisant, détruisant le, la politique, la vie en commun. Son cadre et sa dynamique pour le travail dans le service public est l'Etat.

A partir des données exposées dans le prologue de la recherche, un commencement de l'action a eu lieu. Un moment circonscrit et limité de l'action a montré où se situe le *double nœud* de l'activité professionnelle.

---

[72] «Le dialogue c'est de leur faire comprendre que finalement la Suisse leur ferme les portes parce que c'est une réalité. Il ne s'agit pas de mentir à ces gens» explique une professionnelle de l'assistance aux requérants (E).

[73] Proposition XXI, *Ethique,* Spinoza

[74] Arendt H. (1961, 1983) : *Condition de l'homme moderne,* Paris, Agora (poche), p. 41-42.

« Toute tragédie athénienne est réflexion sur l'étranger, sur l'autre, sur le double », écrit P. Vidal-Naquet donc la tragédie n'est pas finie. Il y a d'autres énigmes. Il y a d'autres masques en attente pour que d'autres protagonistes continuent à jouer. Il y a d'autres actions à imaginer, à mener. Il y a un espace public à construire, où les travailleurs ont une autre place à prendre. A cause précisément du caractère profondément philosophique de l'action. Si l'essence de l'action est de l'ordre du mouvement, du tragique et du doublement tragique, elle ne peut s'enfermer dans le cadre d'une pièce de tragédie qui pourrait se jouer « en une seule révolution du soleil » (Aristote). L'action est inscrite dans la condition humaine qui elle-même est inscrite dans l'histoire. L'action – objet de la recherche – est donc un mouvement qui n'est pas *fini* mais *infini*. Etudier un tel objet, le montrer, le parcourir, implique non de le figer, mais de lui laisser prendre sa place en ouvrant des perspectives pour une nouvelle étape de l'action, avec de nouveaux rôles, de nouveaux espaces, de nouvelles limites à trouver. Là réside l'espoir, l'optimisme dont parlait le philosophe Alain dans un des textes en miroir à la fin du volume II. Sysiphe, comme on l'a vu, nous montre le chemin en retenant sa pierre au-dessus de la scène.

Les travailleurs, protagonistes centraux ont commencé à jouer, dans des conditions réglées par la procédure des entretiens, inégales et trop étroites encore, une pièce qui s'est déroulée devant nos yeux. Le schéma de l'action dans des positions représentées par des figures – soumission, résistance, adhésion – s'est enrichi avec l'apport d'autres protagonistes dans différentes étapes qui ont amené d'autres éléments dans les constats et la réflexion (les extraits d'autres protagonistes professionnels, les deux étapes de réflexions des chercheurs). Ils ont tous commencé à jouer une partie de la pièce à leur manière. Ils ne l'ont pas terminée.

L'action ne peut se vivre sans conflits internes, psychiques et externes, institutionnels, politiques. Les protagonistes de l'action ne sont pas figés dans une seule position, une seule figure, où il nous suffirait de les juger pour nous extraire. Ils ne sont ni blancs, ni noirs. Le gris est la couleur des zones d'ombre et de conflits, nous a montré Primo Levi. Il n'y a pas d'un côté les bons, de l'autre les méchants. Il n'y a pas ceux qui savent et ce qui ne savent pas. Les ignorants et les sages. La position est une boussole utile. Des modalités des positions dans l'action sont parcourues, l'étonnement, la soumission, la résistance, l'adhésion, dont tous les protagonistes (y compris les chercheurs) font l'expérience à des moments, à des degrés divers. On a vu que les positions ne sont pas pures, mais que précisément ce sont des *positions* dans le mouvement, les conflits internes, externes de l'action, dont les travailleurs et nous tous faisons l'expérience à des degrés et dans des places diverses qui ne sont pas fixes. Il n'y a pas non plus un destin implacable, des catastrophes « naturelles », des « miracles », des Dieux, ou même l'Hadès, l'enfer. Il n'y a que des thaumaturges – faiseurs de miracles – humains, rappelle Hannah Arendt quand elle se demande, *Qu'est-ce que la*

politique[75] ? On a vu que le nouement de l'action tragique est complexe, le dénouement ne l'est pas moins. Il y a le poids de l'histoire, de la modernité, dans des lieux particulièrement signifiants de l'action du Service public – les étrangers, les chômeurs – aujourd'hui.

L'agir pour sauvegarder, créer l'espace public

Tout d'abord, une recherche sur l'action ne pourrait se satisfaire d'un modèle descriptif (une photo) et interprétatif clos. La recherche n'est qu'un bout, une partie, un moment du mouvement de l'agir qui fait partie du travail du service public. Ensuite, l'action n'a pas été menée jusqu'à son terme au moment du dépôt du rapport de recherche auprès du Conseil d'Etat. La démarche choisie à partir des contraintes de départ de la recherche a été une ébauche pour tenter de dépasser ce qui constitue le propre de la zone d'apartheid, à savoir les clivages, les scissions et les clôtures à la fois dans l'accès de certains individus aux droits et dans les freins imposés à la dynamique de l'agir des travailleurs (intériorisés par certains d'entre eux mais pas par tous comme on peut le voir dans les entretiens). Elle a permis une première prise de parole inter-individuelle restreinte. Mais la démarche doit être dynamique, ouverte pour que puisse continuer à être construit un espace public de débat sur ce qui a lieu dans l'action, en associant les travailleurs et (pourquoi pas ?) aussi les usagers du service public. Au stade du dépôt du rapport (mai 2001), et dans les conditions de la recherche, une parole a été dite, dans un cadre réglé par des entretiens sans témoins sous le joug de la confidentialité, mais elle n'a cependant pas été dite dans un dialogue public établi entre des partenaires égaux. Une invitation à participer à un entretien a été offerte aux travailleurs du service public de trois Départements. La prise de parole a été décidée par les protagonistes. Elle a été libérée du secret de fonction.

L'autonomie des protagonistes professionnels qui ont parlé existait donc jusqu'à un certain point, mais elle n'a pas été complète. Le dialogue interindividuel n'était donc pas encore un vrai dialogue. Les protagonistes étaient des protagonistes, mais pas totalement de vrais protagonistes. Des protagonistes autonomes, un vrai dialogue quand il concerne le, la politique – le service public en fait partie – ne peut se dérouler entre protagonistes dans un espace *privé*, mais il exige un espace *public*, où le risque et l'affrontement des opinions dans les réflexions est égalitaire. L'exigence de construction d'un espace public de l'agir de service public ne peut se satisfaire d'une pratique d'entretiens sans témoins qui nous renvoie à un espace *privé* toléré par l'Etat (ce qui renvoie directement aux contraintes du devoir de fidélité ; de quoi protège un mode de faire de l'ordre du privé face

[75] Arendt H. (1993) : *Qu'est-ce que la politique ?* Paris, Seuil.

à l'Etat ?). Le débat public sur le service public dans les secteurs considérés (politique d'immigration, du droit d'asile, du chômage) est nécessaire. Il aurait été dommageable que le dialogue se restreigne à des modalités de dialogue restreints, hiérarchiques, aux fonctions, aux services, et même aux Départements concernés.

La possibilité de l'élargissement du dialogue a pu avoir lieu, grâce à l'organisation d'un colloque international les 15/16/17 septembre 2004 qui invite non seulement les travailleurs des trois Départements de l'Etat de Genève concernés par l'étape des entretiens, par les travailleurs du service public de six secteurs du service public en Suisse et ailleurs en Europe et même dans des pays où l'Etat-cadre et le service public ont gravement été mis en cause. Des personnes d'ex-Yougoslavie et d'Argentine ont été invitées à prendre la parole au colloque autour de deux thèmes : 1) Que faire quand il n'y a plus d'Etat ? 2) En quoi le travail du personnel du service public serait-il tragique ? Une journée de réflexion anthropologique et philosophique en confrontant des héritages et des questions contemporaines est aussi organisée avec des chercheurs.

Le principe de la diffusion publique par l'édition des trois volumes a été décidé par le Conseiller d'Etat P.-F. Unger qui a remplacé le mandat de la recherche. Le colloque est mis sur pied conjointement par la Faculté de psychologie et des sciences de l'Education (FPSE) de l'Université de Genève et l'Université ouvrière de Genève (l'UOG). Elle est appuyée par l'Institut d'Etudes Politiques Internationales (IEPI) de l'Université de Lausanne, de la société académique vaudoise et deux Hautes Ecoles sociales-santé (HES-IES de Genève et HES-EESP de Lausanne). Un appui financier a eu lieu de la part du Fonds national de la recherche scientifique (FNSRS), Berne, le Rectorat de l'Université de Genève, la FPSE, le Laboratoire d'économie appliquée de la Faculté des sciences économiques et sociales, du Département de l'Action sociale et de la santé, de la Ville de Genève, des Hôpitaux Universitaires genevois, des syndicats SIT, SUD et VPOD, de l'assocation Vernier intégration emploi (VIE) et du Reggaie.

Pour organiser le colloque, un comité scientifique, un réseau de professionnels de six secteurs du service public, un comité d'organisation et des partenariats (Radio Suisse Romande, Librairie du Boulevard, la librairie) ont été mis sur pied.

Dans le programme, les objectifs du colloque ont été énoncés :

- partager les résultats d'une recherche. Le colloque est le prolongement de l'étape des entretiens ;
- construire un espace public transversal de parole et de réflexion sur les pratiques de la police, du social, de la santé, de la formation et de la recherche, de l'enseignement ;
- réfléchir sur sa propre action et ses positions dans la pratique professionnelle dans sa fonction ;

- contribuer à construire des repères plus stables autour de la création de la justice, de l'interrogation sur la place de l'humain dans un Etat et une société ;
- réfléchir à des projets de formation continue et de recherche ;
- proposer des changements concrets dans le travail ;
- participer au renforcement des liens entre l'Université et la Cité[76].

De plus, les points suivants ont été signalés pour qualifier la participation attendue : position : il est demandé à chaque participante de parler à partir et sur sa pratique professionnelle ; cadre : le colloque s'inscrit dans un cadre de liberté académique. Il se veut résolument réflexif sur la question du devoir de fidélité à l'Etat dans une dynamique entre servitude, liberté et (in)égalité dans le travail de service public ; axe réflexif : une réflexion collective sur les questions, difficultés, dilemmes transversaux aux pratiques de six secteurs, est centrale dans le colloque ; perspective : il est demandé à chaque participante de réfléchir aussi en termes de perspectives futures d'action, de réflexion pour améliorer, transformer sa pratique (propositions, formation, recherche, etc.) ?

Une importance particulière est accordée à sept ateliers transversaux où les travailleurs du service public apportent des témoignages sur leur pratique : 1) Devoir de fidélité à l'Etat 2) Souffrance et espace public au travail 3) Approches interculturelles dans une société inégalitaire 4) travail et chômage 5) Droit d'asile et hospitalité 6) Situations-limites 7) Histoire et mémoire. Ces ateliers sont précédés par un Atelier général public sur le thème : Que faire quand il n'y a plus d'Etat ? Ils seront suivis par un autre débat public : En quoi le service public serait-il « tragique » (titre général du colloque) ?

Au moment où l'édition des volumes a lieu, le colloque est en préparation. Des actes du colloque sont prévus. La suite de l'agir appartient aux protagonistes intéressés par la création infinie et fragile d'un espace public pour agir en « pensant ce que nous faisons ».

[76] Résumé du programme du colloque du 20 juin 2004.

Miroir

Le mythe de Sisyphe (A. Camus)

Les dieux avaient condamné Sisyphe à rouler sans cesse un rocher jusqu'au sommet d'une montagne d'où la pierre retombait par son propre poids. Ils avaient pensé avec quelque raison qu'il n'est pas de punition plus terrible que le travail inutile et sans espoir.

Si l'on en croit Homère, Sisyphe était le plus sage et le plus prudent des mortels. Selon une autre tradition cependant, il inclinait au métier de brigand. Je n'y vois pas de contradiction. Les opinions diffèrent sur les motifs qui lui valurent d'être le travailleur inutile des enfers. On lui reproche d'abord quelque légèreté avec les dieux. Il livra leurs secrets. Egine, fille d'Asope, fut enlevée par Jupiter. Le père s'étonna de cette disparition et s'en plaignit à Sisyphe. Lui, qui avait connaissance de l'enlèvement, offrit à Asope de l'en instruire, à la condition qu'il donnerait de l'eau à la citadelle de Corinthe. Aux foudres célestes, il préféra la bénédiction de l'eau. Il en fut puni dans les enfers. Homère nous raconte aussi que Sisyphe avait enchaîné la Mort. Pluton ne put supporter le spectacle de son empire désert et silencieux. Il dépêcha le dieu de la guerre qui délivra la Mort des mains de son vainqueur.

On dit encore que Sisyphe étant près de mourir voulut imprudemment éprouver l'amour de sa femme. Il lui ordonna de jeter son corps sans sépulture au milieu de la place publique. Sisyphe se retrouva dans les enfers. Et là, irrité d'une obéissance si contraire à l'amour humain, il obtint de Pluton la permission de retourner sur la terre pour châtier sa femme. Mais quand il eut de nouveau revu le visage de ce monde, goûté l'eau et le soleil, les pierres chaudes et la mer, il ne voulut plus retourner dans l'ombre infernale. Les rappels, les colères et les avertissements n'y firent rien. Bien des années encore, il vécut devant la courbe du golfe, la mer éclatante et les sourires de la terre. Il fallut un arrêt des dieux. Mercure vint saisir l'audacieux au collet et, l'ôtant à ses joies, le ramena de force aux enfers où son rocher était tout prêt.

On a compris déjà que Sisyphe est le héros absurde. Il l'est autant par ses passions que par son tourment. Son mépris des dieux, sa haine de la mort et sa passion pour la vie, lui ont valu ce supplice indicible où tout l'être s'emploie à ne rien achever. C'est le prix qu'il faut payer pour les passions de cette terre. On ne nous dit rien sur Sisyphe aux enfers. Les mythes sont faits pour que l'imagination les anime. Pour celui-ci, on voit seulement tout l'effort d'un corps tendu pour soulever l'énorme pierre, la rouler et l'aider à gravir une pente cent fois recommencée; on voit le visage crispé, la joue collée contre la pierre, le secours d'une épaule qui reçoit la masse couverte de glaise, d'un pied qui la cale, la reprise à bout de bras, la sûreté toute humaine de deux mains pleines de terre. Tout au bout de ce

long effort mesuré par l'espace sans ciel et le temps sans profondeur, le but est atteint. Sisyphe regarde alors la pierre dévaler en quelques instants vers ce monde inférieur d'où il faudra la remonter vers les sommets. Il redescend dans la plaine.

C'est pendant ce retour, cette pause, que Sisyphe m'intéresse. Un visage qui peine si près des pierres est déjà pierre lui-même! Je vois cet homme redescendre d'un pas lourd mais égal vers le tourment dont il ne connaîtra pas la fin. Cette heure qui est comme une respiration et qui revient aussi sûrement que son malheur, cette heure est celle de la conscience. A chacun de ces instants, où il quitte les sommets et s'enfonce peu à peu vers les tanières des dieux, il est supérieur à son destin. Il est plus fort que son rocher.

Si ce mythe est tragique, c'est que son héros est conscient. Où serait en effet sa peine, si à chaque pas l'espoir de réussir le soutenait? L'ouvrier d'aujourd'hui travaille, tous les jours de sa vie, aux mêmes tâches et ce destin n'est pas moins absurde. Mais il n'est tragique qu'aux rares moments où il devient conscient. Sisyphe, prolétaire des dieux, impuissant et révolté, connaît toute l'étendue de sa misérable condition : c'est à elle qu'il pense pendant sa descente. La clairvoyance qui devait faire son tourment consomme du même coup sa victoire. Il n'est pas de destin qui ne se surmonte par le mépris.

Si la descente ainsi se fait certains jours dans la douleur, elle peut se faire aussi dans la joie. Ce mot n'est pas de trop. J'imagine encore Sisyphe revenant vers son rocher, et la douleur était au début. Quand les images de la terre tiennent trop fort au souvenir, quand l'appel du bonheur se fait trop pressant, il arrive que la tristesse se lève au coeur de l'homme : c'est la victoire du rocher, c'est le rocher lui-même. L'immense détresse est trop lourde à porter. Ce sont nos nuits de Gethsémani. Mais les vérités écrasantes périssent d'être reconnues. Ainsi, OEdipe obéit d'abord au destin sans le savoir. A partir du moment où il sait, sa tragédie commence. Mais dans le même instant, aveugle et désespéré, il reconnaît que le seul lien qui le rattache au monde, c'est la main fraîche d'une jeune fille. Une parole démesurée retentit alors : *« Malgré tant d'épreuves, mon âge avancé et la grandeur de mon âme me font juger que tout est bien ».* L'OEdipe de Sophocle, comme le Kirilov de Dostoïevski, donne ainsi la formule de la victoire absurde. La sagesse antique rejoint l'héroïsme moderne.

On ne découvre pas l'absurde sans être tenté d'écrire quelque manuel du bonheur.

« Eh! quoi, par des voies si étroites? ». Mais il n'y a qu'un monde. Le bonheur et l'absurde sont deux fils de la même terre. Ils sont inséparables. L'erreur serait de dire que le bonheur naît forcément de la découverte absurde. Il arrive aussi bien que le sentiment de l'absurde naisse du bonheur. « Je juge que tout est bien », dit OEdipe, et cette parole est sacrée. Elle retentit dans l'univers farouche et limité de l'homme. Elle enseigne que tout n'est pas, n'a pas été épuisé. Elle chasse de ce monde un dieu qui y était entré avec l'insatisfaction et le goût des douleurs inutiles. Elle fait du destin une affaire d'homme, qui doit être réglée entre les hommes.

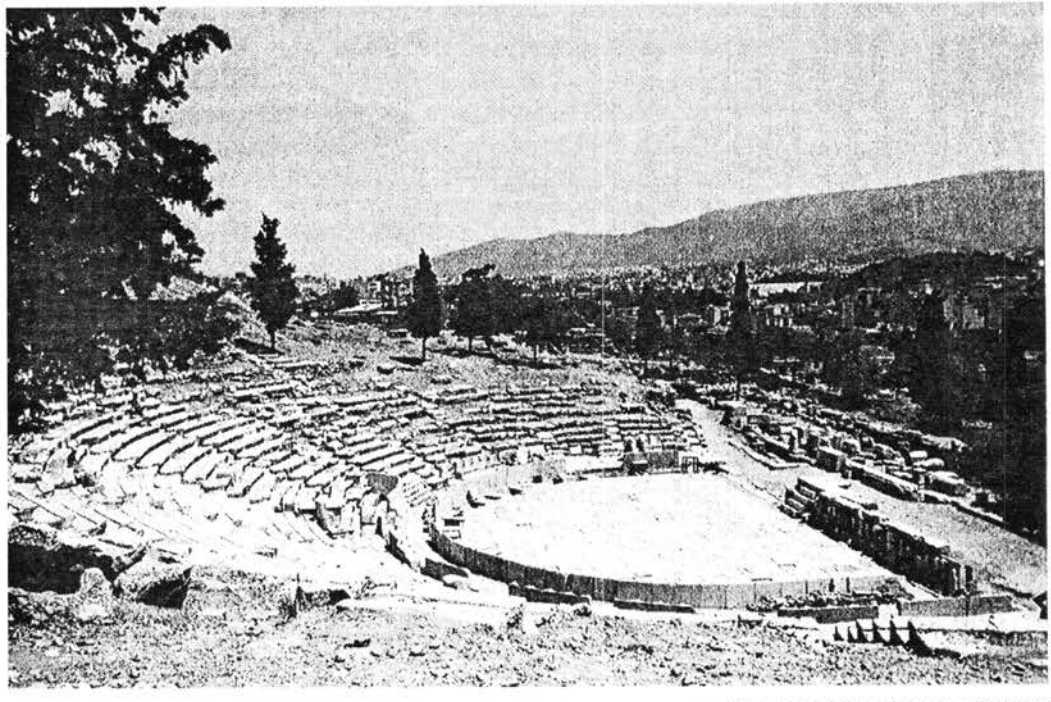
Toute la joie silencieuse de Sisyphe est là. Son destin lui appartient. Son rocher est sa chose. De même l'homme absurde, quand il contemple son tourment, fait taire toutes les idoles. Dans l'univers soudain rendu à son

silence, les mille petites voix émerveillées de la terre s'élèvent. Appels inconscients et secrets, invitations de tous les visages, ils sont l'envers nécessaire et le prix de la victoire. Il n'y a pas de soleil sans ombre, et il faut connaître la nuit. L'homme absurde dit oui et son effort n'aura plus de cesse. S'il y a un destin personnel, il n'y a point de destinée supérieure ou du moins il n'en est qu'une dont il juge qu'elle est fatale et méprisable. Pour le reste, il se sait le maître de ses jours. A cet instant subtil où l'homme se retourne sur sa vie, Sisyphe, revenant vers son rocher, contemple cette suite d'actions sans lien qui devient son destin, créé par lui, uni sous le regard de sa mémoire et bientôt scellé par sa mort. Ainsi, persuadé de l'origine tout humaine de tout ce qui est humain, aveugle qui désire voir et qui sait que la nuit n'a pas de fin, il est toujours en marche. Le rocher roule encore.

Je laisse Sisyphe au bas de la montagne! On retrouve toujours son fardeau. Mais Sisyphe enseigne la fidélité supérieure qui nie les dieux et soulève les rochers. Lui aussi juge que tout est bien. Cet univers désormais sans maître ne lui paraît ni stérile ni futile. Chacun des grains de cette pierre, chaque éclat minéral de cette montagne pleine de nuit, à lui seul, forme un monde. La lutte elle-même vers les sommets suffit à remplir un coeur d'homme. Il faut imaginer Sisyphe heureux.

Albert Camus, 1942.

Le mythe de Sisyphe, in, Albert Camus, 1965, Essais, Biblio.de la Pléiade, NRF, 195-198.



THEÂTRE DE DIONYSOS A ATHENES



THEÂTRE DE DIONYSOS A ATHENES

Photo

Le choix de réfléchir sur l'Agir aujourd'hui

L'agir, la destruction de l'agir aujourd'hui

> « Ce n'est pas la conscience qui détermine la vie, mais la vie qui détermine la conscience. Dans la première façon de considérer les choses, on part de la conscience comme étant l'individu vivant, dans la seconde façon, qui correspond à la vie réelle, on part des individus réels et vivants eux-mêmes et l'on considère uniquement la conscience comme leur conscience ».
>
> Marx, L'idéologie allemande

Introduction

Qu'est-ce donc que l'agir humain ? On découvre avec plusieurs auteurs que l'agir a un lien profond avec la spontanéité humaine, la liberté, la pluralité. Qu'est-ce donc la destruction de la faculté d'agir aujourd'hui ? Qu'est-ce qui est détruit, qui est indispensable à la vie et à la survie de chaque individu et aussi à la collectivité ? On découvre qu'il faut connaître ce qu'il en est de l'agir en partant du fait qu'il est ontologiquement une *relation* et non une essence et encore moins une simple communication, la parole étant alors réduite à un support. On comprend dès lors qu'il est important de comprendre en relisant l'œuvre de Spinoza, Marx, Gramsci, Arendt qu'il n'y a pas d'agir humain possible sans pensée et sans relation avec soi-même et avec les autres et qu'il faut pour cela un espace interne (psychique) interpersonnel et externe (espace public) d'échange et de jugement toujours vivant (et pas seulement procédural). En quoi dès lors l'agir n'est-il compatible ni avec un faire fonctionnel, instrumental, ni avec un faire utilitariste pour qui la nature, les êtres humains, leur travail, deviennent des choses à manipuler, à vendre, à échanger dans un marché à un certain prix? Comment dans les positions vécues dans le travail qui sont schématisées ici en terme de soumission, résistance, adhésion, peut-on observer l'augmentation de la qualité de l'agir ou la perte de l'agir humain et en quoi cette question est-elle intimement liée à la présence d'une pensée active ? Qu'est-ce qui favorise la destruction de l'agir ou bien au contraire

contribue à la créativité de l'agir humain[1], y compris dans l'Etat quand l'agir concerne un travail de service public ?

Que deviennent ces questions dans le cadre du service public dans l'Etat quand on les confronte à ce qui est appelé le « devoir de fidélité » à l'Etat ? Que deviennent ces questions quand on les confronte aussi à la société régie par l'apartheid dans son rapport aux étrangers (par ex. dans la ronde des permis, le travail clandestin structurel, la discrimination dans la politique d'immigration instaurée par le modèle des cercles, le rapport aux femmes migrantes) et des situations-limites dans certains dispositifs, outils, mesures prises, (par exemple dans le classement, le traitement des chômeurs, les coupures d'assistance, les renvois forcés) ? L'ensemble des travailleurs du service public sont « entre le marteau et l'enclume », comme le dit un travailleur dans un des entretiens, qui de plus se trouvait lui-même dans une position particulière en étant cadre-intermédiaire. Dans l'Etat, leur travail est entre la protection et la contrainte. Il est modelé dans une situation de société d'apartheid structurel et dans ses lieux limites de débordement et de mise en cause de la frontière de civilisation.

La figure d'A. Eichmann et des masses agglutinées qui acclamaient Hitler, de tous ceux qui se sont soumis ou ont collaboré et aussi de celles et ceux qui lui ont résisté (plus d'un million d'Allemands en Allemagne) sont là pour réfléchir sur ce qu'Arendt a appelé « le manque de pensée » individuel et collectif lorsque la soumission domine dans le travail. La figure du caporal Grüninger dans l'histoire suisse, les actes de celles et ceux qui, à des titres divers (travailleurs du service public, citoyenneté), aujourd'hui sont accusés de « délit de solidarité », les actes invisibles de travailleurs du service public qui « résistent » au jour le jour sont une autre face de l'agir.

Comme on peut le lire dans les entretiens du volume II, des travailleurs du service public font l'expérience que l'empathie, l'observation curieuse

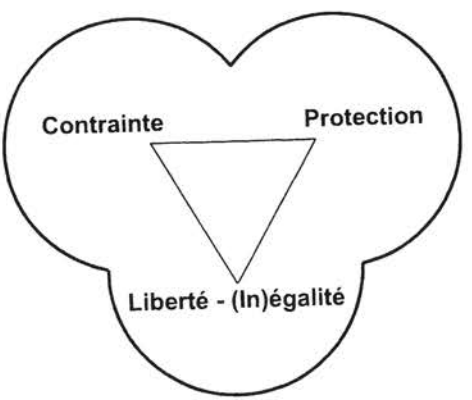
---

[1] Nous voyons que pour Arendt et Castoriadis, la créativité de l'agir est essentielle. C'est aussi le cas pour J. Dewey. Pour cet auteur, la créativité par la résistance apparaît comme une ouverture à de nouvelles façons d'agir. Pour cet auteur, une histoire de la théorie de l'action est en fait une théorie de la créativité de l'agir humain. Contrairement au courant central de la philosophie qui pense que la question de la mort est la question essentielle de la condition humaine, elle part d'une idée de l'enracinement dans la natalité, dans la naissance individuelle (thème central dans la philosophie d'Arendt ; en étant sans-Etat, dans une position de non protection absolue, la survie, la vie, la continuation générationnelle plutôt que celle de sa propre fin devient essentielle et en ce sens on peut retenir que la naissance est un élément essentiel d'une philosophie optimiste de la résistance) : « Nous sommes enclins à réserver l'esprit créatif à des personnes considérées comme rares et uniques, telles que les génies. Mais tout individu est créatif à sa manière. Chacun fait l'expérience de la vie sous un angle différent de tous les autres, et chacun a par conséquent quelque chose de spécifique à donner aux autres, s'il peut traduire ses expériences en idées et les communiquer à autrui. Chaque individu qui vient au monde est un nouveau commencement ; c'est comme si l'univers lui-même prenait à travers lui un nouveau départ et essayait, fût-ce à petite échelle, de faire quelque chose qu'il n'avait jamais fait auparavant ». Dewey J. (1998) : « Construction and Criticism », Later Works, Carbondale (III), vol. V (1929-1930), pp. 127-143.

d'autres habitudes ou cultures inscrites dans la décentration pour le soin aux malades sont des outils indispensables de la pratique professionnelle et d'autant plus indispensable quand s'exerce la violence d'Etat. Des gestes discrets de protection sont présents. Ils font en quelque sorte contre-poids à la violence. « Le Bon Dieu nous donne des dents c'est pour nous en servir » dit une assistante sociale pour décrire sa résistance dans le travail au quotidien. Un gendarme exprime sa compréhension pour les petits délits de survie qu'il décide de ne pas avoir vu. Un collaborateur du chômage décrit en toute conscience comment les mesures « cassent les gens » plutôt que d'encourager une réinsertion. Un autre décrit son travail en ces termes : « être acteur et responsable dans la société où l'on vit ». Un autre travailleur constate : « la rébellion, on ne la gagne pas comme ça », en d'autres termes l'agir et une pensée active ne sont pas un donné « naturel », mais une lutte constante, une construction sociale dans le travail, son organisation comme on peut le lire dans l'entretien.

Quelqu'un me disait avec une voix triste dans un autre entretien qu'on s'habitue à obéir en évoquant malgré lui le thème de la soumission, du « consentement volontaire » de La Boétie[2]. Quelqu'un d'autre me décrivait la logique absurde de la hiérarchie et de la violence d'Etat quand des mesures d'ordre touchent les plus fragiles et qu'il faut les appliquer. Dans un travail de service public où se vit le conflit entre la contrainte, la protection et la liberté(in)égalité, et dans le cadre de l'Etat à propos de populations précarisées, la soumission, le consentement à l'inertie, à la routine et même à des discriminations structurelles, à la violence incompatible avec l'Etat de droit est en effet une autre facette de la réalité, mais ce n'est pas forcément l'attitude dominante que j'ai rencontrée dans les entretiens.

Schéma : 3 cercles : contrainte-protection-liberté(in)égalité



[2] De la Boétie E. (1978) : *Le discours de la servitude volontaire,* Lausanne, Payot.

L'adhésion active à la contrainte et à des violations de l'Etat de droit constatées aussi dans les entretiens ont des visages divers chez le personnel de base, les cadres intermédiaires et les cadres supérieurs qui ont parlé. Un travailleur déclarait la haine des étrangers qu'il vivait dans le travail extrême qu'il effectuait tout en étant lui-même méprisé[3]. Un travailleur parlait de son travail en terme de « travail de titan » vécu dans la désespérance. Un autre évoquait le jeu où l'exception est devenue la règle et remplace la règle de « l'égalité de traitement ». Un autre encore expliquait comment il concevait la force comme étant la sécurité dans l'Etat en place. Un autre encore s'inscrivant ouvertement dans la violence d'Etat, décrivait son travail comme l'installation de la force nue tout en laissant transparaître une haine de l'étranger et une haine de soi. Un travailleur décrivait l'institutionnalisation d'un Etat policier en regrettant de ne pas vivre dans une dictature. Il regrettait l'existence de la votation du peuple et du Parlement cantonal qui freinait l'institutionnalisation des mesures de contrainte en vue des expulsions[4] et empêchait des mesures de police plus musclées. Il mettait ainsi en exergue l'articulation entre le pouvoir exécutif d'un Etat de contrainte et le pouvoir législatif et politique.

Quelle est la pertinence, l'opportunité de la question sur l'agir en lien avec le travail du personnel du service public et ses conséquences dans l'expérience du travail au jour le jour du « devoir de fidélité » à l'Etat en expérimentant d'éventuels dilemmes dans des positions subies, construites, tenues? De ce que les travailleurs du service public m'ont dit dans les entretiens, qu'ai-je appris sur leur rapport au devoir de fidélité à l'Etat, le mouvement de leur *position personnelle* dans leur travail, sur ce qu'ils *pensent* des constats, des difficultés, des dilemmes (dans certains cas mais pas toujours) qu'ils vivent au quotidien face à des mesures à prendre et à appliquer à l'encontre des chômeurs, des requérants d'asile, des travailleurs immigrés. Que proposent-ils? Qu'avaient-ils à dire au Conseil d'Etat et à la population ?

Pour formuler mes propres questions de recherche, à la fois dans mon domaine de recherche - anthropologie philosophique et politique - et avec d'autres chercheurs d'un réseau de recherche international et interdisciplinaire, j'ai choisi d'ancrer tout d'abord la recherche dans deux ruptures majeures de la civilisation humaine pour réfléchir à ce qui est appelé le paradigme du « progrès » dans l'histoire. Un autre de mes choix de recherche[5] est de vouloir construire une vérité ouverte qui puisse être mise

---

[3] Une écoute attentive, empathique a fait partie là aussi du choix de la relation dans la recherche. Les entretiens ont été l'occasion, qui a permis que la violence se dise et qu'on puisse en parler tout en étant respecté.

[4] Le canton de Genève a refusé les mesures de contrainte fédérales.

[5] Poursuivi depuis la fin de la recherche pour les politiques de rétention et d'expulsion d'étrangers en Europe. Voir, Marie-Claire Caloz-Tschopp (2004) : *Les étrangers aux frontières de l'Europe et le spectre des camps,* Paris, La Dispute.

en lien étroit avec l'agir, ce qui pèse sur l'agir dans le cadre d'un travail de service public dans l'Etat, ce qui encourage la perte de l'agir, l'inertie, la passivité ; «...la vérité n'est pas correspondance, n'est pas adéquation, c'est l'effort constant de briser la clôture dans laquelle nous sommes et de penser autre chose et de penser non plus quantitativement, mais plus profondément, de penser mieux », écrit C. Castoriadis[6].

Le centre et les bords du politique (premier mouvement)

« Le monde social parle souvent de la complexité grandissante du social, comme si la nature humaine avait véritablement pu évoluer si rapidement au cours des dernières années »[7].

Mondialisation, ruptures et service public

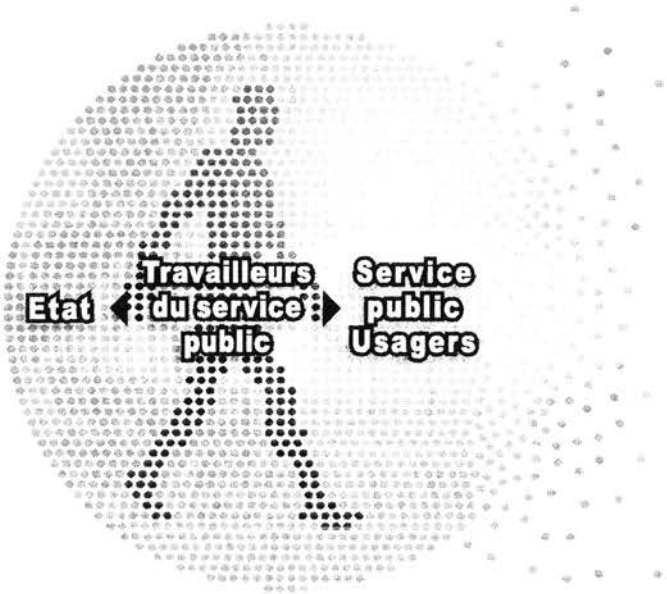
La mondialisation est un fait. Si quelque chose a changé, ce n'est pas la « nature humaine », mais l'économie de marché, la technoscience et l'affaiblissement des Etats. Dans le cadre historique et actuel de la mondialisation et avec tout le poids de l'histoire et de ses ruptures, distinguer entre le marché, le total-libéralisme et le service public, plutôt que des les opposer ou alors de les confondre est une nécessité. Le socle commun dont parle M. Chemillier Gendreau est, pourrions-nous dire, le socle de la réflexion. En effet, le service public n'est ni hors de l'histoire, ni hors des lois, ni hors du monde dominé aujourd'hui par l'économie libérale et total-libérale. Des distinctions s'imposent. Le service public ne peut pas être remplacé par le marché en étant privatisé, soumis aux contraintes temporelles, spatiales, matérielles du profit et aux valeurs du marché et du total-libéralisme, précisément parce qu'il concerne le « bien commun », l'intérêt général et qu'il est «public», c'est-à-dire qu'il est de l'ordre du/de la politique. Ou pour parler en d'autres termes, les choix concernant l'orientation et les contraintes de l'action du service public et de son cadre (Etat) ne peuvent être imposés par certains secteurs à l'ensemble de la vie en société. Les choix d'orientation ne peuvent être confiés à des experts de multinationales *de new managment*, ils doivent être débattus dans le cadre d'une citoyenneté ouverte (impliquant les étrangers encore exclus du droit de vote à Genève et les chômeurs).

---

[6] Castoriadis C. (1999) : *Dialogue,* Paris, l'Aube, 54.

[7] Gobet Winiger A. (2004) : Rapport intermédiaire de la Commission de contrôle de gestion relatif à son contrôle de la gestion de l'Hospice général, Secrétariat du Grand Conseil, 10 mai 2004, p. 13.

MONDIALISATION - ETAT - SERVICE PUBLIC
TRAVAILLEURS DU SERVICE PUBLIC - USAGERS



La mondialisation de l'économie libérale et total-libérale est une réalité qui s'inscrit dans l'héritage historique de la modernité. La transformation de l'Etat, des lois, des manières de gouverner aussi. En Suisse, rappelons que le tiers du PIB a été réalisé par les grandes banques, les assurances, l'industrie agro-alimentaire et pharmaceutique multinationale et les deux tiers par l'économie de proximité, par des produits et des services locaux. A Genève, l'Etat a une place appréciable dans la Cité. Ce qui montre qu'il existe un lien de proximité entre la vie de la population et la vie et les transformations de l'économie et de l'Etat. Quand les changements sont nécessaires, ils sont mis en œuvre ou subis par les personnes qui habitent Genève et qui y travaillent, y compris à l'Etat de Genève. Le thème a souvent été abordé par les travailleurs du service public dans les entretiens. «Vous savez, Madame, nous les gendarmes, on vit une véritable rupture, une véritable fracture à tous les niveaux de notre travail. Voyez les refoulements et la Swissair qui refuse de faire monter les requérants dans ses avions, voyez l'OMC, voyez le blanchiment d'argent sale. Vous savez, dans les journaux, on parle du racisme des policiers, mais ce n'est pas le plus grave. Le plus grave, c'est la rupture, la fracture... » disait un gendarme. C'est donc d'elles qu'il faut partir. C'est donc eux qu'il faut écouter. D'autant plus quand certains changements qui influent sur leur travail les empêchent parfois de dormir la nuit. Leur pose des choix éthiques est parfois politiques.

La gouvernance, l'apartheid et la question de (l'in)égalité toujours là

Les modes de pouvoir, de souveraineté et de gouvernance ont donné forme à une typologie des régimes politiques dès la Grèce du Ve siècle av. J.C.[8]. Avec l'émergence de l'Etat et des Etats-nations[9], la souveraineté a été contrainte par un Etat défini par la *nation* dans le cadre d'un territoire et par l'opposition entre des sujets, citoyens " nationaux " - ces derniers étant les seuls reconnus par lui et donc jouissant du droit de cité - et des (sous)non sujets, non citoyens. Les régimes politiques dans la modernité sont pris entre anomie (*nomos,* loi, c'est-à-dire sans loi) et légalité, une question déjà présente dans la Grèce ancienne. Dominique Colas rappelle que « l'anomie est destructrice du lien social », que chez Platon, le classement des régimes politiques s'effectue à partir des lois ou de l'absence des lois et chez Aristote il s'effectue à partir de la recherche du bien commun. « Dans tous les cas (analysés par Platon et Aristote) l'incertitude quant au futur, l'instabilité des normes sont présentées comme pathogène »[10]. La question du lien entre régime politique et rapport à la loi pourrait enrichir le débat sur la sécurité.

En matière de politique des étrangers, le rapport légalité/illégalité est balisée par les passeports, les visas, l'outil des cercles (voir l'article sur la philosophie des cercles dans la dernière partie du vol. I), etc. qui séparent entre eux les " nationaux " et les " étrangers "[11], qu'un chercheur qualifie de rapport d'apartheid (voir article L. Monnier, vol. III). Dans les rapports entre " nationaux " et " étrangers ", la souveraineté est donc prise dans une double contrainte : la contrainte de la dynamique du pouvoir observable dans la tension entre l'Etat et le peuple et entre l'Etat-national territorial et la place des étrangers. Prenons deux exemples pour illustrer la frontière non seulement territoire mais de loi, un dans l'histoire et un dans l'actualité. Quand bien même l'esclavage est moralement condamnable, tous les auteurs (sur l'esclavage d'Aristote à Augustin) concluent à son caractère inéluctable : reste à trouver des échappatoires intellectuels qui exonèrent le maître de cette insupportable violence. Aristote parle de morale plutôt que de droit, il invoque la nature, plutôt que de regarder en face la réalité de l'esclavage. Il ne peut changer de raisonnement sans remettre en cause les

---

[8] Chez Platon (4) : la monarchie, la tyrannie, l'aristocratie, l'oligarchie ; chez Aristote (6) : la monarchie, la tyrannie, l'aristocratie, l'oligarchie, le gouvernement constitutionnel, la démocratie. De plus Aristote distingue plusieurs types de démocraties.

[9] On connaît depuis les travaux de D. Lockak (1986), *Etrangers de quel droits*, PUF, A. Sayad (1991), *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité,* De Boek, (1999), *La double absence,* Paris, Seuil, G. Noiriel (1991), *La tyrannie du national,* Calmann-Lévy, en matière d'étrangers comment l'Etat de droit " national " est prisonnier de cette catégorie ce qui met en cause la possibilité même de droits pour les étrangers dans un tel type d'Etat.

[10] Colas D. (2004) : « Anomie et légalité : les origines de la science politique chez Platon et Aristote, "Revue européenne des sciences sociales", Tome XLII, no. 129, pp. 87-94.

[11] Le terme glisse de chaque pays à l'espace européen dessiné par des cercles combinés aux catégories des Etats, mais la logique d'exclusion ne change pas.

fondements de l'ordre social de son époque. Qu'en est-il aujourd'hui avec l'apartheid ? Que signifie le fait que l'Etat considère que le travail au noir est une question morale plutôt que politique, sous-entendu qu'il est " toléré " dans certaines limites par l'Etat, sans entrer en matière sur une demande d'amnistie des sans-papiers et en traitant les décisions au " cas par cas " dans une logique d'exception contrôlée par la bureaucratie policière, vu " qu'une situation clandestine n'engendre aucun droit " ?[12] Un tel discours évoque le passé de l'esclavage. Il rappelle aussi que la tolérance n'est pas synonyme de respect et de reconnaissance positive d'un droit.

Dans les rapports de pouvoir entre nationaux entre eux et avec les étrangers, la double contrainte induit donc une séparation – apartheid - à deux étages au centre et aux frontières de la politique. D'un point de vue sociologique, pour saisir ce rapport, il faut conjuguer les figures des travailleurs nationaux les plus précarisés[13] par la recomposition du travail[14], ce qui sont appelés aujourd'hui les travailleurs pauvres, qui travaillent et n'arrivent plus à vivre de leur travail et les sans-papiers qui sont dans les franges du marché du travail recomposé les plus fragiles et qui en plus n'ont pas de papiers (de protection légale) et les travailleurs immigrés. Ce sont les nouveaux rapports de classe[15]. La figure qui condense les deux situations d'apartheid est certainement celle de la femme migrante clandestine qui accumule toutes les caractéristiques de la recomposition du marché du travail avec la non protection légale. Il ne s'agit donc pas « d'exclusion », mais bien de recomposition du marché du travail conjugué à une

---

[12] " - A votre sens qui, de l'employé au noir ou de l'employeur est le plus coupable ? – L'employeur a certainement une responsabilité. Mais ce que je n'aime pas dans ce débat sur le travail au noir, c'est qu'on parle tout de suite des étrangers. C'est faux. Car il y a aussi dees Suisses qui sont concernés. Dans ce problème du travail au noir, il n'y a pas qu'une question de loi. C'est aussi une question de morale (...). Nous sommes conscients que ces personnes vivent des situations très difficiles. Mais il faut parler en termes de loi. Les personnes employées au noir se plaignent de n'avoir aucun droit. Mais une situation clandestine ne peut donner des droits" (Propos de R. Metzler, Conseillère fédérale suisse, Chef du Département de Justice et Police, Entretien sur l'amnistie pour les sans-papiers en Suisse, *La Liberté,* 15.9.2001.

[13] Les femmes y sont majoritaires.

[14] Il existe une abondante littérature à ce propos. Voir notamment Battagliola F. (2000) : *Histoire du travail des femmes*, Paris, La Découverte ; Angeloff T. (2000) : *Travail à temps partiel : un marché de dupe,* Paris, La Découverte ; Cingolani P. (1986) : *Exil du précaire,* Paris, Klincksiek ; Demazière D. (1995) : *Le chômage de longue durée,* Paris, PUF ; Ebersold, S. (2001) : *Naissance de l'inemployable,* PUF, Rennes ; Martinez C. (2003) : *Carnets d'un interimaire,* Marseille, Agone ; Maruani M. (1989) : *Hommes et femmes sur le marché du travail,* Paris, La Découverte ; Maruani M. (2003) : *Travail et emploi,* Paris, La Découverte ; Paugam S. (2000) : *Le salarié de la précarité : les nouvelles formes de l'intégration professionnelle,* Paris, PUF ; voir aussi les revues, Travail, genre et société, Travail et emploi.

[15] Voir le no. 26 de la revue *Actuel Marx,* intitulé précisément : « Les nouveaux rapports de classe », avec des articles de R. Castel, M. Verret, L. Chauvet, P. Bouffartigue, M. Oberti, L. Mucchielli, J. Lojkine.

recomposition de l'appartenance politique. Les précarisés se conjuguent, mais ne s'excluent pas. Le régime d'apartheid où l'on voit se transformer la « scène démocratique en scène humanitaire »[16] est un régime politique, où les sujets nationaux privés de conditions matérielles d'existence, de souveraineté économique (de possibilité de construire matériellement l'égalité) tout en disposant en principe d'une souveraineté politique limitée n'existent qu'en construisant leur autre inférieur (non nationaux), où les étrangers sont à la fois des travailleurs et des citoyens de seconde zone ou alors *tolérés*[17] à défaut d'être citoyens, où la police (relayée par certains politiques) jouant sur la peur qui est un outil émotionnel d'exercice de souveraineté[18].

En se situant sur le terrain des dispositifs de l'espace Schengen, de celui de la violence sans frontières avec la transformation sociale des structures de domination, de la place des étrangers, on est amené à replacer la civilité dans le champ et les pratiques politiques, écrit E. Balibar, dans un long article[19]. En développant une argumentation que je ne reprends pas ici en détail, il en arrive à poser quatre relances pour la discussion que l'on peut inclure dans la réflexion[20]. Il ouvre ainsi une brèche pour expliciter l'ambiguïté et ne plus se détourner de la question de (l'in)égalité.

Quand on retourne aux pratiques d'Etat, on constate quelque chose qui force à un déplacement de la référence à la tolérance vers le socle de l'(in)égalité. Tout en pratiquant la tolérance provisoire des étrangers dans le " seuil de tolérance " et la ronde des permis de tolérance provisoire, en fermant les yeux sur le travail clandestin, en parlant de tolérance au moment de la mise en place des règles minimums du marché du travail, " ce qu'il [Etat] ne peut tolérer, c'est un rien qui soit tout " (Rancière 1995, 169). En d'autres termes, les *sans-part*, ne sont pas tolérés pour ce qu'ils sont dans leur condition matérielle d'existence qui se déroulent dans le mouvement du leur pays d'origine, vers les pays de transit, " d'accueil ", etc. Ils sont travailleurs, tout en étant des sans-part, des sans-papiers. En d'autres termes, tout en existant clandestinement dans l'économie, ils sont inscrits

---

[16] Rancière J. (1995) : *La mésentente,* Paris, Galilée, p. 172.

[17] Le mot « tolérance » évoque aussi les maison de tolérance, cette frange du marché du travail où l'on retrouve en majorité les femmes migrantes.

[18] Busch N. (2001) : Ein " Raum der Freiheit, der Sicherhait und des Rechts ? Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Migrations- und Asylpolitik in der EU, Parlement européen.

[19] Balibar E. (2000) : " Une politique de la civilité est-elle possible ? ", *Transeuropeénnes*, 18, 33-45.

[20] 1) les nouvelles modalités d'une " violence des extrêmes " posent l'exigence d'une contre-violence articulée à la citoyenneté partout ; 2) une politique de contre-violence passe par le développement du droit international en travaillant les oppositions humanité-souveraineté, démocratie-souveraineté ; 3) la circulation des idées d'Arendt sur les sans-Etat reprises dans de nombreux travaux, dont ceux de Van Gunsteren ; 4) un effort pour " civiliser " l'Etat et la révolution, la révolte et l'insurrection qui travaille sur le clivage entre l'éthique de la conviction et l'éthique de la responsabilité.

négativement dans l'ordre politique négatif[21]. Ils sont travailleurs non reconnus tout en étant *sans*, sans-papiers, le papier, le permis (et parfois le passeport) désignant l'appartenance à la vie en commun, la vie politique. Dans leurs luttes, depuis leurs conditions d'existence marquée par l'inégalité, par le mouvement, la non reconnaissance d'un statut de travailleurs et d'un statut de citoyens, ils revendiquent une place positive revendiquant encore et toujours l'égalité à partir du fait d'une (in)égalité qu'on peut qualifier d'ontologique (ils ne sont pas des semblables donc ils ne sont pas, ils n'ont pas de place dans la politique, ils ne sont pas vus, ils ne sont pas pensés, donc ils n'existent pas).

Les « sans-part » permettent de *voir* les conflits de (l'in)égalité ?

Les réflexions autour de l'égalité arithmétique, géométrique du contrat sont autant de tentatives pour fonder l'égalité. Mais il subsiste une contradiction de l'égalité explique J. Rancière dans un article important[22]. " Le réel de ces sociétés n'est fait ni de l'aplanissement des inégalités ni de la simple persistance d'une inégalité marquée par les formes et les phrases de l'égalité. Il est plutôt fait de conflits qui continuellement mettent en évidence des formes irrésolues ou déplacées de l'inégalité mais atteste aussi de la capacité des dominés à inventer un rapport actuel et dynamique de la règle égalitaire aux cas d'inégalité ". Ainsi des actes (grèves, etc.) sont des " opérateurs de visibilité de l'anomalie à laquelle sont soumis des citoyens égaux et de démonstration d'une égale capacité des dominés à représenter et régler l'objet du litige ". Les contradictions deviennent ainsi des conditions dynamiques d'actualisation d'une puissance de liberté dans l'action. Il devient ainsi possible de repérer, de (re)créer sans cesse la " légitimité égalitaire ".

" L'égalité morale et politique est un principe selon lequel des êtres possédant un même attribut doivent être traités identiquement pour tout ce qui regarde l'exercice de cet attribut ". En d'autres termes, le caractère ontologique de l'égalité est *relationnel.* C'est dans la relation entre les humains que se construit la condition d'être, d'existence dans le monde pour chaque humain. Ce caractère implique la reconnaissance d'une propriété commune qui se crée dans la possibilité, l'activation de la relation entre les humains. Il y a donc une tension entre une reconnaissance de l'égale valeur de chaque humain et de l'universel d'égalité toujours à créer dans la relation

---

[21] H. Arendt montre bien l'enchaînement entre *Homeless-Statelessness et Wordlessness*,en d'autres termes entre appartenance politique et acosmie dans certaines circonstances historiques.

[22] Rancière J. (1990) : " Egalité ", *Les notions philosophiques,* vol. I, Encyclopédie philosophique universelle, vol. 1, 757-759.

à partir de l'(in)égalité. La tension se manifeste notamment par des logiques de pensée, des principes discriminatoires qui fluctuent selon les époques, les auteurs, les points de vue, allant du non respect, de l'exploitation à un racisme de meurtre et d'extermination de masse dans certains cas. On peut dire que malgré le poids ontologique du principe d'égalité, la tradition philosophique en matière d'égalité, se partage entre des théories qui partent du postulat de l'égalité pour justifier l'inégalité (Hobbes) et d'autres qui partent du fait de l'inégalité pour poser l'exigence d'une construction de l'égalité (Marx) sous des modalités très diverses, ce que je n'aborde pas ici.

Un réel service public ancré dans la vie politique n'est envisageable, possible que dans la mesure où il concourt à rassembler les conditions matérielles pour que le principe ontologique de l'égalité soit constituant de la vie politique toujours en train de se constituer à partir du constat d'(in)égalité. En d'autres termes, la question de sa présence est sans cesse posée, non comme une utopie égalitaire absolutisée et donc réfutable à ce titre, mais comme la création incessante de la puissance de liberté des humains se considérant entre eux comme des égaux et travaillant sur l'(in)égalité. J. Rancière rappelle l'invention grecque de l'isonomie configurée avec un double partage (dedans-dehors, supérieur-inférieur), la lente émergence dans la tradition philosophique, la pensée moderne de l'égalité qui " commence au moins au christianisme et à l'égalité intime des âmes face au créateur ", à la réfutation par la pensée scientifique du haut et du bas. Avec le non-lieu de l'inégalité (en science, en éthique, en politique), l'égalité acquiert un statut qui reste cependant difficile à fonder en lui-même.

La zone grise d'apartheid et le rôle d'outil

Je vais tenter très brièvement ici d'expliquer pourquoi deux notions – la zone grise d'apartheid et les situations-limites aux frontières de la civilisation – me sont peu à peu apparues avoir un lien étroit, non seulement avec une philosophie existentielle, mais avec une une anthropologie philosophique et politique. Elles ont été très utiles pour observer et « juger » la réalité individuelle et socio-politique racontées dans les entretiens. Ces deux notions se réfèrent, dans le sens où je les utilise, au mouvement de la subjectivité individuelle qui n'existe qu'en relation (pluralité) dans les positions décrites articulées au devenir d'un régime, d'un système politique. Ou pour le dire en d'autres termes, il s'agit d'une philosophie existentielle ancrée dans une anthropologie philosophique et politique.

Il est question à la fois de *quelqu'un* qui est *unique* (chaque être *humain* dans le monde devant sa naissance, sa vie, son désir, sa souffrance, sa mort, en s'arrêtant ici à considérer le genre humain) et ce qui est *universel*. Il est question pour chaque individu singulier de la liberté en tant qu'exercice constant de création de sa propre existence et de la construction inlassable

d'un monde commun, dans la sauvegarde d'un cadre et aussi le choix, la mise en oeuvre d'un « régime politique » permettant une telle vie en commun. « Le sens de la politique est la liberté », écrit Arendt quand elle se demande *Qu'est-ce que la politique ?*

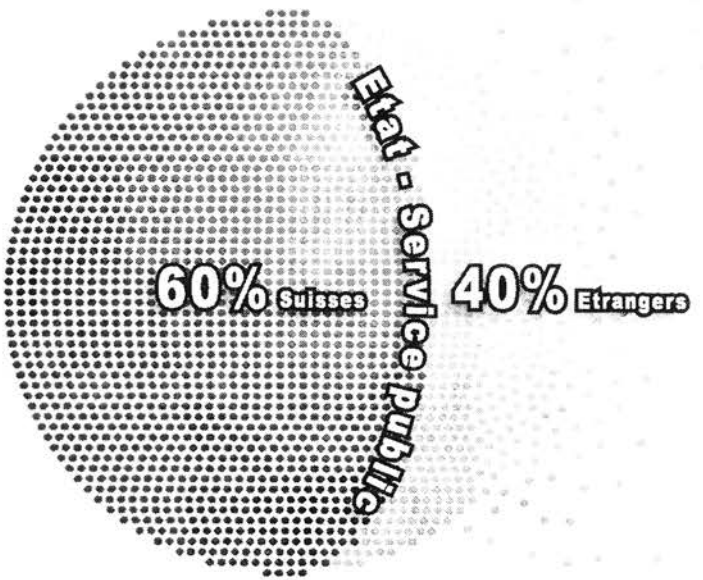
Poser la relation entre les humains, le « commun » qui lie les humains signifie que, par son essence même, le commun, en plus d'être ancré dans la liberté, est antinomique avec un régime, système politique de séparation, de scission, « d'apartheid ». Et cela d'autant plus que la séparation se double inéluctablement dans les rapports de pouvoir entre humains d'une hiérarchisation, d'une exclusion avec au bout du processus, la possibilité de traitements inhumains et dégradants, de violence extrême, du meurtre et du meurtre de masse. Le mal politique, selon le principe de « scission » est inscrit au centre de tout système politique qui accepte dans ses structures, ses principes, son fonctionnement, ses dispositifs, ses outils la « scission » entre des humains égaux, en clair, philosophiquement et politiquement parlant, l'apartheid. Quand on parle d'apartheid, on pense immédiatement à l'expérience historique de l'Afrique du Sud. Une telle expérience de séparation a été d'autant plus visible qu'elle s'est faite entre des Blancs et des Noirs et dans un contexte de colonisation et que la prise de conscience s'est faite en quelque sorte dans l'après coup des luttes qui l'ont rendue visible.

L'expérience contemporaine et quotidienne de séparation que nous vivons dans nos pays dans nos rapports aux travailleurs immigrés, aux réfugiés et aussi aux chômeurs mais d'une autre manière est encore de l'ordre de l'invisible, du tabou politique, d'une vitre invisible qui nous sépare. Pourtant, si on réfléchit, non tant à partir de l'organisation politique des structures de l'Etat d'Afrique du sud qui n'a pas grand chose à voir avec ce que nous vivons, mais d'un point de vue philosophique, ce que *devient* un « régime politique » définissant des principes, une pratique de vie en commun, dans les rapports sociaux, l'analogie révèle toute sa richesse, pour autant que l'on déplace le regard sur le principe même, la définition du, de la politique, de la citoyenneté, comme l'a montré pour la première fois le politologue L. Monnier (vol. III). Le tabou peut alors être questionné. On verra alors par exemple, que des *catégories* constitutives de la définition du, de la politique et de ses frontières (la catégorie distinctive national-non national (étranger) du système politique dominant au niveau mondial d'Etats-nations et ses remaniements dans la construction européenne, via le modèle des cercles de l'UE, les hiérarchisations construisant une naturalisation, une essentialisation de groupes humains comme le montre les travaux de C. Guillaumin, vol. III), sont inscrites et traduites dans la pratique étatique (notamment) par des dispositifs, des *outils*. L'exemple du modèle des cercles[23] dont on voit les avatars quand il est mis en œuvre et que

[23] Voir Caloz-Tschopp M.C., *La philosophie des cercles,* (Vol I.).

des travailleurs immigrés de longue date (d'ex-Yougoslavie) qui deviennent des étrangers de l'intérieur selon les mots d'E. Balibar, est une illustration exemplaire d'une philosophie d'apartheid. Dans un autre domaine, la recherche a permis de repérer l'exemple d'outils de la politique du chômage (code Plasta « aptitude au placement », échelle de plaçabilité, Arthur Anderson, en annexe) pour le classement des chômeurs qui classe en catégorie 5 des chômeurs comme « inapte au placement » (code Plasta) ou « exclus du marché du travail à cause de l'âge, de l'expérience à moyen et long terme (code 4), ou à cause de « problèmes personnels » qui rendent « impossible le retour à moyen terme sur le marché du travail » (code 5) (échelle Anderson). En clair, les notions de « inapte au placement » et « d'exclus du marché du travail » dans un outil servant à des décisions, énonce à la fois une évaluation d'une situation et une action qui s'y rattache. En d'autres termes, les individus classés ne sont pas seulement classés, ils sont exclus du marché du travail par le fait même d'un tel classement. L'Etat consacre ainsi la recomposition et les règles de fonctionnement du marché du travail. La notion « d'employabilité » renversée en in-employabilité que l'on trouve dans certains textes administratifs montrent un même type de catégorisation à l'œuvre. Dans la politique du chômage étatique, par l'intermédiaire d'outils, un discours *descriptif* est à la fois un discours *prescriptif*. Il a des effets sur la construction de la connaissance et sur les actions de l'Etat elles-mêmes. Le discours est action à ces deux niveaux conjugués.

MONDIALISATION - POPULATION A GENEVE -
ETAT - SERVICE PUBLIC - APARTHEID



On a vu que chez Primo Levi[24], observateur aigu de la vie quotidienne d'un laboratoire du système totalitaire, Auschwitz, a existé ce qu'il a appelé des zones grises, à la fois dans le psychisme individuel et dans le système qui permettent que s'installent les conditions d'actes dégradants ou même irréparables, qui font qu'un individu, un système en arrive à accepter de faire n'importe quoi. On a vu la place que l'ambiguïté constitutive de l'inconscient du psychisme humain tenait dans ce processus (Amati, volume III). Le mal politique, selon le principe de contagion symbiotique dont a parlé E. Abecassis, trouve un milieu très favorable dans les zones grises psychiques et politiques. Le terme de « zone grise d'apartheid », emprunté d'une part à Primo Levi et d'autre part à Laurent Monnier permet d'articuler l'histoire et la situation contemporaine et aussi le psychique et le politique.

Les situations-limites de la frontière de la civilisation

Chez K. Jaspers la notion de situation-limite renvoie à sa philosophie de l'existence et à des expériences limites humaines où même la pensée échoue, où l'on se trouve dans les limites du pensable. « Ces situations-limites constituent le véritable moteur de son désir de philosopher »[25]. Pour K. Jaspers, « l'impossibilité de dissoudre le réel en quelque chose de pensable constitue le triomphe de la liberté. Paradoxalement, explique K. Kaspers, c'est seulement parce que je ne me suis pas fait moi-même que je suis libre ; si je m'étais créé moi-même, j'aurais dû me prévoir et me serais ainsi privé de la liberté »[26]. Le mouvement réflexif de la pensée construit, dans le mouvement de la pensée même, la liberté.

En se déplaçant sur le terrain d'une anthropologie philosophique et politique, ce que K. Jaspers » a ouvert par la notion de « communication » et qui reste largement à construire, on peut placer ces situations-limites à la fois dans la démarche de philosophie individuelle et à la fois la traduire en terme de société. C'est ce qui est possible en lisant un sociologue Z. Bauman[27] qui décrit la vie en miettes et l'exigence de surveillance des frontières de la civilisation (p. 145-152). On peut alors chercher où sont les situations-limites qui mettent en cause les limites de son existence positive, de la possibilité de sa destruction et que la pensée collective échoue à penser et où sont les frontières de civilisation. Un tel lieu est peut-être un des lieux-clés où se situe une possibilité de sortir de certains dilemmes pour construire et tenir des positions dans l'action. Une telle ouverture de réflexion nous

[24] Levi P. (1986) : *Les naufragés et les rescapés,* Paris, Gallimard.
[25] Arendt H. (1994) : « Qu'est-ce que la philosophie de l'existence ? », *La philosophie de l'existence et autres essais,* Paris, Payot, 111-141.
[26] Arendt H. (1994, 137).
[27] Bauman Z. (2003) : *La vie en miettes. Expérience post-moderne et moralité,* Paris, La Rouergue/Chambon.

amène à repérer dans des faits précis, *où, quand, comment*, une limite est franchie dans cette zone que j'ai appelée du glissement du droit, de la protection vers la contrainte et de la force jusqu'à mettre en cause les frontières de civilisation. Dans une telle perspective, on verra, que les *expulsions d'étrangers* et aussi certains dispositifs, *outils* de l'Etat deviennent dans les politiques d'immigration et aussi du chômage, une « situation-limite » où est touchée la frontière de civilisation. On verra que l'exigence d'interrogation philosophique radicale, la posture de « l'étonnement » socratique devient impérative pour s'articuler à des positions dans l'agir et à l'espace public.

Deux ruptures majeures dans l'agir

En se situant dans le temps – l'histoire de longue durée – et l'espace – non seulement «national» ou européen mais planétaire –, une recherche sur une réalité locale – canton de Genève – s'inscrit dans une prise de conscience et une rupture majeures de la civilisation gréco-judéo-chrétienne occidentale qui s'étend de fait à la planète. Dans l'arrière-fonds du paysage philosophique, politique et éthique se profilent deux tragédies humaines, à deux moments historiques de rupture où paradoxalement les êtres humains ont pris goût, de manière très différente, au parfum et aux fruits de la liberté en exerçant leur toute-puissance sur la nature et entre eux. La question est donc plus vaste dans l'objet et les implications qu'elle vise que celle de ce qui est appelé l'«efficacité » du Service public, ou encore d'une «éthique et de la gouvernabilité»[28], y compris dès lors que l'on s'intéresse aux liens entre les lois économiques et les lois de l'Etat.

L'expérience de la condition de mortalité

La première rupture tragique dans la conscience humaine est très ancienne. Elle est maintenant amplement connue. Les tragédiens grecs et plus proches de nous, les existentialistes (Sartre, Camus) dans des pages inoubliables ont rendu l'étrangeté de la naissance et de la mort plus familière. Elle a été mise en forme dans les mythes et la tragédie par les Grecs, entre le VIIIe siècle et le Vème siècle avant J.C. Le mythe de Prométhée ou d'autres mythes de l'Illiade et l'Odyssée, de Sisyphe et de son rocher, des philosophes pré-socratiques, de Socrate et Platon, la tragédie d'Antigone racontent comment les humains ont peu à peu imaginé, pris conscience qu'ils étaient mortels, qu'ils n'avaient décidé, ni de leur naissance, ni de leur mort, qu'ils ne pouvaient être pleinement humains qu'en étant actifs dans la Cité, que la condition humaine déterminée par la naissance et

[28] Gruson C., Ladrière P. (1992) : *Ethique et gouvernabilité,* Paris, PUF.

la mortalité contenait la possibilité d'exercer ou non leur liberté individuelle et politique. A cette époque de l'histoire émergent ensemble la philosophie, la tragédie et la démocratie, comme le souligne le philosophe C. Castoriadis (1922-1997) dans ses travaux sur l'imaginaire radical individuel et social-historique à la base de la création humaine. Plus tard les existentialistes à la sortie de la deuxième guerre « mondiale » re-explorent la même question en partant de l'absurde de la condition humaine contenue dans l'apparente aporie entre mortalité et liberté. L'expérience de la condition de mortalité est toujours là.

La redoutable rupture de la modernité

La deuxième tragédie est plus récente même si elle a aussi des racines anciennes, au XVIe siècle, à la Renaissance en Occident. Elle n'est pas encore très visible dans la conscience historique de l'humanité, si ce n'est sous formes de conflits circonscrits. Elle est maintenant un peu plus connue mais souvent l'objet d'oublis, de dénégations, de résistances dont font état certains conflits sur la mémoire historique dans différentes parties du monde et sur différents objets (statut de la « Solution finale », de la colonisation, de la première guerre mondiale et plus largement de la modernité, de la politique de la science, des choix technologiques, de la politique d'armement, etc.). Elle a accompagné la toute-puissance de la science et du capital, le progrès illimité, la *Conquista*, la lutte des classes modernes avec l'émergence de la civilisation bourgeoise, industrielle et capitaliste, de la classe ouvrière, des colonies et des migrations modernes.

La première étincelle d'une catastrophe vécue par les esclaves de l'impérialisme de conquête, financier et à venir dans l'ensemble de l'humanité a brillé avec la *Conquista* puis l'esclavage, la déportation massive d'esclaves, les massacres, les camps dans les colonies, et les travailleurs migrants. Elle a été suivie par une déflagration planétaire, au moment de l'expansion impérialiste, la première guerre «mondiale», les boucheries subies par les soldats des tranchées, l'é/immigration de la première génération de travailleurs migrants au tournant du XXème siècle dont le sociologue algérien A. Sayad (1930-1998) a bien décrit la genèse et les mécanismes. La philosophe et théoricienne politique Hannah Arendt (1905-1975) voit la période 1884-1914 comme une période de rupture, où la bourgeoise s'émancipe politiquement, où le maître mot devient le progrès[29],

[29] Voir à ce propos, la revue *Polyrama* (EPFL, Lausanne), no. 119, sur le thème : le sens du progrès.

l'expansion[30] illimitée : «Il se dégage de certains aspects fondamentaux de cette période une telle similitude avec les phénomènes totalitaires du vingtième siècle que l'on pourrait non sans raison y voir le germe des catastrophes humaines qui devaient suivre, bien que d'un autre point de vue, son calme la place encore tout à fait dans le dix-neuvième siècle»[31].

La deuxième rupture tragique, a explosé littéralement dans l'espace politique européen en s'étendant progressivement à la planète[32], à une partie de la conscience humaine dégrisée, angoissée, traumatisée, désenchantée depuis la première puis la deuxième guerre mondiale. Elle contient non plus seulement la mort individuelle, mais la mort généralisée, l'installation du «désert» sur la planète terre, (métaphore centrale chez H. Arendt pour décrire le système totalitaire et les effets de son pouvoir). Des millions d'êtres humains mortels, ont mis en œuvre leur puissance de domination et d'action non plus seulement pour agir en construisant la liberté et la pluralité, mais pour dominer la nature et leur pairs, et surtout pour s'autodétruire en tant qu'humanité en détruisant la nature. Ils ont inventé la possibilité de s'autodétruire eux-mêmes en confinant leur pouvoir d'action dans la destruction d'eux-mêmes et de leur environnement. La possibilité d'une catastrophe majeure concernant la fin de l'humanité sur la planète terre n'est plus aujourd'hui de l'ordre d'un Dieu vengeur, d'une catastrophe naturelle, par exemple l'explosion du soleil qui ferait disparaître la terre, ou alors la fin de la planète dans quelques milliards d'années. La solution n'est plus dans le Dieu horloger de Leibniz qui rétablirait par miracle un équilibre des « monades » sans conflits dont il serait le garant. Le miracle, s'il y a miracle, vient d'un thaumaturge - faiseur de miracle - qui est humain rien qu'humain, écrivait encore H. Arendt quand elle se demandait *Qu'est-ce que la politique?*

La potentialité d'une catastrophe politique qui serait le fait des humains est inscrite dans l'histoire contemporaine comme une possibilité et aussi une urgence incontournable que les formes de violence actuelles nous indiquent, en obligeant à reformuler la question de la « civilité » (Balibar vol. III). Elle provient du pouvoir d'action des êtres humains eux-mêmes, comme l'a montré H. Arendt dans son œuvre[33]. La rupture de la modernité oblige les

---

[30] «"L'expansion, tout est là», disait Cecil Rhodes, et de sombrer dans le désespoir, car chaque nuit il voyait au firmament "toutes ces étoiles ... ces vastes mondes qui restent toujours hors d'atteinte. Si je pouvais, j'annexerais les planètes"», cite H. Arendt (1982, volume II, p. 13).

[31] Arendt H. (1951, 1982) : *Les origines du totalitarisme. L'impérialisme,* Paris, Points-Seuil, p. 12.

[32] Je ne peux pas m'étendre ici sur cette importante question du débat autour du statut d'Auschwitz et d'Hiroshima.

[33] Elle a aussi montré que le pouvoir est double, qu'il est de l'ordre de la domination devenu puissance de destruction et de l'action.

chercheurs à reconsidérer radicalement leur manière de travailler écrit le sociologue Z. Baumann[34].

Les humains superflus (Arendt)

La deuxième rupture tragique a été particulièrement manifeste dans deux faits historiques majeurs au XXème siècle: Auschwitz et Hiroshima. Depuis lors, au seuil du XXIe siècle d'autres faits allongent la liste (ex-Yougoslavie, Tchéchénie, Libéria, régions des Grands Lacs, Darfour, etc.). Sortis d'une ivresse de masse qui succédait au chômage et à l'incertitude, les êtres humains qui ont échappé à la mort contrairement à des millions de leurs semblables se sont réveillés, pour certains après coup, en découvrant qu'un régime/système politique «sans précédent» pouvait mettre en œuvre non plus seulement une exploitation des uns par les autres mais une expansion technique, guerrière hors de toute mesure, avec la prétention de transformer le monde, de manipuler et de détruire la nature, de déclasser des êtres humains dans une sous-catégorie de sous-hommes. Avec la prétention démentielle de classer des millions d'entre eux hors du genre humain. En les rendant «superflus» politiquement, juridiquement, moralement, donc exterminables, acosmiques (hors du cosmos). Les camps d'extermination, les chambres à gaz, la bombe atomique sur Hiroshima et Nagasaki ont été mis en oeuvre par un pouvoir totalitaire caractérisé par la toute puissance humaine hors de toutes limites, y compris celles qui définissent si l'univers est fini ou infini[35], la nature de la planète terre, le genre humain qui y habite.

Ce qui caractérise le système de domination totale, son universalité et sa singularité philosophique et politique pour Arendt, c'est à la fois sa genèse (colonialisme, impérialisme, antisémitisme comme phénomène politique, fin de la tradition, fin de la religion et de la peur de l'enfer, etc.) et surtout la nature politique et philosophique spécifique du régime politique (domination totale de toutes les sphères de la vie politique, juridique, sociale, privée, du psychisme, de la pensée des humains, de la nature, superfluité humaine). L'universalité matérielle et symbolique concerne donc pour Arendt l'instauration d'un régime politique «sans précédent» (après l'invention des six modèles politiques par les Grecs), le totalitarisme, avec une spécificité nouvelle quant à la nature, au sens du pouvoir. L'essence philosophique d'un tel régime est le mouvement de destruction de la nature, de la société. C'est, par-dessus tout, des humains devenus vides et *superflus* (psychisme et corps) écrira Arendt dans des pages très fortes où elle décrit le système totalitaire. Celui-ci contient dans son essence la «superfluité humaine». C'est le critère

[34] Baumann Z. (1989) : *Modernité et holocauste,* Paris, La Fabrique.
[35] Il suffit de considérer les conditions de la «conquête spatiale».

philosophique central retenu par Arendt pour qualifier de «sans précédent», le système totalitaire.

La domination totale contient la mort, la disparition de l'humain (notamment) sur la planète. On peut saisir la gravité d'une telle atteinte en considérant le statut des sans-Etat, c'est-à-dire les «sans-droit», sans résidence et appartenance politique dans son oeuvre[36]. Les sans-Etat sont en effet au coeur de sa philosophie de l'histoire en tant qu'«événement», mais ils sont aussi un des lieux en creux d'articulation du totalitarisme et du post-totalitarisme quant au statut du genre humain dans la vie politique. Quand Arendt réfléchit à la condition humaine et politique, aux sans-Etat à partir d'une telle expérience-limite, puis de la situation (post ?)-totalitaire du monde, elle souligne une chose essentielle. Ce qui est en jeu c'est «la vie, la continuité de l'existence de l'humanité, voire peut-être de toute vie organique sur terre» (Arendt 1995, 49). La production de sans-Etat par la société a été et peut encore être un des lieux de production de la superfluité humaine.

Les sans-Etat sont caractérisés dans l'oeuvre de H. Arendt par le fait (qu')ils ne sont «ni des minoritaires ni des prolétaires, (qu')ils sont en dehors de toutes les lois». Ils souffrent d'une privation politique fondamentale : le fait d'être *sans-Etat, Statelessness, Staatenlosen.* Le manque politique des sans-Etat signifie qu'«ils sont aussi éloignés de la vie nationale des peuples que des luttes de classe de la société». Privés de place, d'apparence. Privés de cadre - l'État -, d'appartenance politique, de tiers - *l'inter-esse,* l'espace public - pour se construire en tant que sujets politiques. Sujets politiques par défaut. Donc privés de liberté, de pouvoir d'action, de pensée autonome partagés dans un espace commun. Exclus de l'histoire et de l'espace.

Le manque philosophique et politique est radical. En danger, car privés de résidence et d'appartenance politique, privés d'une place dans l'espace public et dans le monde (cosmos). En situation d'acosmie. Relégués dans une condition de superfluité, non seulement dans le sens de quelque chose qui n'est plus nécessaire, mais d'un surplus *(Überflüssigkeit)* éliminable du système politique et du monde. « En dehors de toutes les lois ». Transformés en «cadavres vivants» avant d'être des cadavres tout court. En danger d'être éliminés par tout régime politique dont la «fabrication industrielle de cadavres» pourrait être le principe de gouvernement sous des formes nouvelles aujourd'hui, demain peut-être.

En bref, l'enjeu philosophique et politique majeur de l'expérience totalitaire dessinée derrière *la superfluité des humains* est, en termes de vie et de survie de l'humanité (l'interrogation rejoint ici le questionnement des écologistes par d'autres voies), le seuil intangible du *droit à la vie,* de la possibilité pour chaque humain d'être et d'exister, *d'avoir une place, une*

---

[36] Caloz-Tschopp M.C. (2000) : *Les sans-Etat dans la philosophie de Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Lausanne, Payot.

appartenance assurée, un statut dans l'espace public et donc dans le cosmos en considérant que chaque humain est mon égal, qu'il est unique et que l'appartenance politique est intrinsèquement liée à la condition humaine. Pour H. Arendt, il n'y a pas de vie, de pensée, d'action humaine possibles sans liberté, sans relation, sans pluralité.

Rappelons un certain passage du *Système totalitaire*[37] où Arendt montre en quoi les camps d'extermination ont été des laboratoires de la création *d'humains superflus :*

«Les hommes, dans la mesure où ils sont plus que la réaction animale et que l'accomplissement de fonctions, *sont entièrement superflus* pour les régimes totalitaires. Le totalitarisme ne tend pas vers un règne despotique sur les hommes, mais vers un système dans lequel les hommes sont de trop. Le pouvoir total ne peut être achevé et préservé que dans un mode de réflexes conditionnés, de marionnettes ne présentant pas le moindre soupçon de spontanéité. Justement parce qu'il possède en lui tant de ressources, l'homme ne peut être pleinement dominé qu'à condition de devenir un spécimen de l'espèce animale homme».

L'invention humaine du système totalitaire pose des questions fondamentales à la nature et au sens de la politique. Il concerne donc le statut des humains dans le cosmos en rapport à leur droit à la politique. Le fait politique *sans précédent* du système totalitaire - d'avoir envisagé la destruction du genre humain - appelle un *acte politique sans précédent,* en terme de résistance et de survie.

Soulignons encore pour finir, un point qui découle de l'argumentation d'Arendt. Pour jouir d'un statut d'universalité matérielle, c'est-à-dire pour être inscrite dans la politique et la mémoire critique de l'humanité, l'expérience historique du système totalitaire et ses suites (Auschwitz, Hiroshima, production d'armes, etc.) doivent être détachées de l'histoire des peuples particuliers et des catégories particulières qui en ont été victimes en fonction de l'idéologie raciste nazie (le peuple juif, le peuple tzigane, les inconformes, les opposants politiques, les homosexuels... et même les malades du coeur et des poumons comme l'envisageaient les nazis).

Aujourd'hui à l'aube du XXIème siècle, nous nous trouvons chacun d'entre nous et tous ensemble, en tant qu'êtres humains subissant ou agissant en face d'un double défi concernant la sauvegarde de l'humain, de la nature, du cosmos, qui se déploie dans la vie sociale, y compris quand elle concerne la place des étrangers et des chômeurs dans notre société (place des migrants, place des plus fragiles d'entre nous, eau, alimentation, choix et usage des nouvelles technologies, etc.).

---

[37] Arendt H. (1972) : *Les origines du totalitarisme.* Tome 3, *Le système totalitaire,* coll. Points-poche, p 197.

Le choix de mener à bien cette recherche inclut donc le double nœud du tragique de l'action humaine d'un point de vue philosophique, politique et éthique. On verra dans la partie des positions dans l'action que cela implique de passer d'une attitude philosophique émerveillée « d'étonnement » socratique à la base de la curiosité enfantine, philosophique et aussi des découvertes scientifiques (voir texte en miroir de H. Arendt sur l'étonnement), à une attitude de doute désenchantée pour redéfinir, (re)créer des conditions de l'action humaine politique et donc aussi l'action des travailleurs du service public. « Le désenchantement est une forme ironique, mélancolique et aguerrie de l'espérance », écrit C. Magris[38].

La menace du total-libéralisme au XXIe siècle

Aujourd'hui les partisans du total-libéralisme et de l'amaigrissement radical de l'Etat voudraient-ils nous faire vivre dans la « vulgarité de l'être » décrite dans une dissertation d'un élève du collège genevois Madame de Staël[39]? La menace est sérieuse. Elle concerne ici le moins d'Etat (amaigrissement de 40% du budget fédéral préconisé par un Conseiller fédéral du parti radical suisse, inspiré par Ch. Blocher) et aussi et surtout l'éventualité de la destruction de l'Etat en tant que cadre des lois, du droit et de mesures de protection sociale. En d'autres termes, la disparition de l'Etat, ce qui n'est pas le moindre des paradoxes dans la mesure où l'économie de marché s'appuie sur l'Etat (cartels, secret bancaire, subventions, etc.) ne serait rien sans l'Etat. Ce qui est visé est le moins de contraintes, de contrôle pour le marché, le moins de lois, de droits pour les citoyens et le moins de protection sociale pour les plus précarisés. Aujourd'hui la destruction de tout cadre soutenant la vie en commun et de l'Etat-cadre pouvant soutenir le maintien du service public se conjugue étroitement avec la mondialisation sans limite qui a passé à la vitesse supérieure, a envahi l'espace planétaire nous obligeant à bien définir ce qu'il faut entendre par total-libéralisme en lien au développement du capitalisme (voir articles P. Fiala, J. Rennes, vol. III). Dans le monde contemporain, la frontière de civilisation entre l'humain et le non-humain au centre de l'humain est installée au centre de l'histoire contemporaine (Caloz-Tschopp, vol.I). La globalisation redéfinit, transforme, malaxe complètement l'humain, comme l'explique bien B. Ogilvie (vol. I) en posant l'exigence d'une anthropologie nouvelle. Ces franchissements de seuils de civilisation posent la question de savoir si la

[38] Magris, C. (1999) : *Utopie et désenchantement*, Paris, L'Arpenteur, 19.

[39] « La société crée de l'immédiat, du périssable, et nie les besoins individuels de connaissance de soi et de sa condition humaine. En cela, la société est vulgaire et méprisable, et d'une vulgarité bien plus grave que celle qu'on oppose aux « bonnes manières »... Il s'agit d'une vulgarité de l'être », Wullschleger A. (2004) : « La vraie vulgarité du monde », *Le Temps*, 1.7.2004.

civilité est encore possible, comme l'explique à son tour E. Balibar (vol. III) en s'interrogeant sur les formes de violence extrême, les nouvelles formes de guerre. La guerre économique, avec les nouvelles armes techniques du total-libéralisme économique et des interventions armées dans les zones de la nouvelle géopolitique sont devenus la forme contemporaine de la mise en œuvre du désir de toute-puissance et de mort contenu dans la domination politique.

La nouvelle domination, le « mal politique » contemporain bouscule les frontières traditionnelles entre les sphères intimes, privées, et publiques. La domination est devenue à la fois externe, sociale et interne, psychique, comme l'a bien décrit N. Elias et, sous un autre angle, H. Arendt avec la «banalité du mal» en tant que «manque de pensée». Il fait fi du rythme temporel de la vie politique et de l'espace territorial des Etats. Il a atteint une frontière extrême dessinée par «l'homme jetable» (B. Ogilvie, vol. III), dont on repère avec préoccupation les traces dans la manière de traiter les étrangers qui sont «accueillis» provisoirement ou alors renvoyés par la force, dans la manière d'assister les requérants d'asile, de limer les droits des usagers du chômage et en particulier les chômeurs en fin de droit, alors que l'assurance-chômage assure un excédent de plus d'un milliard de francs suisses au moment de la recherche. Cette nouvelle forme de domination combinant une pression sur les institutions et les individus implique d'examiner comment la compréhension peut devenir une des manières de résister en sachant que l'ambiguïté est constitutive du psychisme des individus dans leurs rapports aux Institutions.

Un philosophe[40] parle à propos de l'ère hyperindustrielle, de l'allégorie de la fourmilière pour décrire la crise des affects, voire la disparition des énergies libidinales qui caractérise un temps effondré sur lui-même propre au système télévisuel généralisé : « Or, cette misère symbolique, qui s'étend à présent bien au-delà des prolétaires, puisqu'elle affecte les consommateurs que nous sommes tous, puisqu'elle affecte nos enfants, nos amis, nos parents, puisqu'elle pollue nos milieux de vie les plus intimes, comme l'air qui empoisonne en certains endroits de la planète tous les habitants, qu'ils soient riches ou pauvres, propriétaires ou prolétaires, rendant le milieu inhabitable, cette misère est d'autant plus insoutenable qu'elle est symbolique, et pas seulement « physique » »[41].

La banalisation du mal politique extrême de ce point de vue ne concerne donc plus seulement la «banalisation de l'injustice sociale»[42], mais une radicale transformation de la notion même de justice incluant la potentialité de l'autodestruction des humains par eux-mêmes, contenue dans la manière

---

[40] Stiegler Bernard (2004) : *De la misère symbolique. 1. L'épreuve hyperindustrielle,* Paris, Galilée.

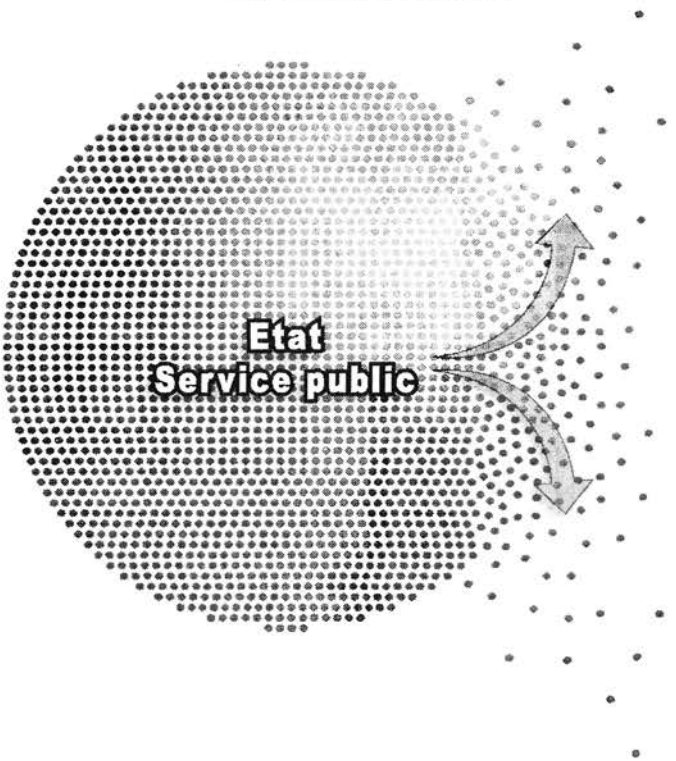
[41] Journal *Libération*, 1.7.2004.

[42] C'est la thèse de Ch. Dejours (1998).

de pratiquer le pouvoir. M. Foucault nous a mis en garde sur les formes contemporaines de la domination guerrière où le pouvoir médical prend une part prépondérante. La souffrance humaine en rapport à la capacité d'autodestruction se manifeste par des symptômes catégorisés par la médecine, la psychiatrie, la psychanalyse, mais ce n'est pas une question médicale, psychiatrique, psychanalytique, c'est une question, un défi philosophique, politique et éthique qui nous est posé. Une philosophie politique de l'action doit aujourd'hui intégrer les constats faits par les médecins et les psychologues, psychiatres, psychanalystes sur les nouvelles maladies du travail et sur ce que devient le psychisme dans les nouveaux rapports sociaux.

La question de la domination/destruction et de son envers l'action/création d'une alternative par l'action humaine est prioritairement politique, c'est-à-dire qu'elle concerne la *polis*, les conditions de la vie en commun et de la citoyenneté pour l'ensemble des êtres humains. Depuis l'avènement de la deuxième tragédie humaine, elle concerne le «survivre» et le (re)créer ensemble en articulant le passé, le présent et l'avenir, en intégrant le travail de mémoire aujourd'hui (voir à ce propos l'article de M. Fleury, vol. III). Elle concerne aussi les travailleurs du service public.

MONDIALISATION - ETAT - SERVICE PUBLIC -
LIMITES DE CIVILISATION



Le socle de la sécurité collective : une loi commune pour tous

Faisons un détour important par le contexte international qui révèle aujourd'hui plus clairement, par des situations extrêmes qui s'y déroulent, l'importance de l'explicitation d'un socle commun, pour le maintien de la sécurité collective dans l'ensemble de la vie sociale. L'analyse des transformations de l'anthropologie, la survie, la (re)création de l'humain dont parlent deux articles (M.C. Caloz-Tschopp et B. Ogilvie) pointe l'importance d'une loi commune pour tous, comme l'explique bien M. Chemilllier-Gendreau quand elle réfléchit à la place et au statut du droit international[43]. « Au fur et à mesure que se multiplient ces crises dont la seule issue semble être humanitaire, il devient impossible de confiner chacune d'entre elles dans un cadre d'analyse spécifique». Nous avons l'intuition de causes communes à l'ensemble de ces crises, mais avons-nous les critères pour identifier ce qui leur est commun, se demande M. Chemillier-Gendreau? Entre la Bosnie, le Rwanda, l'Algérie, la Colombie, le Guatemala, les Chiapas, le Kosovo, la Tchétchénie, l'Irak, la crise des Grands Lacs en Afrique, le traitement des chômeurs et des étrangers en Europe, au-delà des particularités, qu'est-ce qui est commun à ces situations? Une violence allant parfois jusqu'à une monstruosité partagée, une nouvelle perte d'humanité. La répulsion et la fascination qu'exerce le mot *mondialisation* n'est pas sans signification. La clé interprétative de la mondialisation est la suivante : dans la situation contemporaine, il y a une cascade d'affaissements des systèmes de symbolisation. Qu'est-ce qui apparaît dans l'observation des situations cliniques liées aux situations de guerre ? L'interdit du meurtre est la condition de la vie des hommes en commun (Freud). Or, cet interdit est ignoré. On en arrive alors à une question : qu'est-ce qui reste des lois qui fondent l'humain ? La violence guerrière ouvre un espace de destruction matérielle et aussi de destructuration symbolique. Les guerres actuelles, nous amènent jusqu'à un point où devient impossible de se penser en tant qu'humain. La projection est un mécanisme de défense utile. Cependant, considérer les bourreaux comme des monstres n'explique pas tout. Exclure les bourreaux, c'est exclure les victimes et c'est finalement s'exclure soi-même d'une humanité commune. Il faut se demander : qu'est-ce qui relie la destruction matérielle, la destructuration psychique aux autres formes de symbolisation sociale aujourd'hui ébranlées? Le capitalisme a inventé une sortie à l'impossible équation : faire de l'argent avec de l'argent. La désymbolisation massive et générale de la fonction économique a laissé la place au monde de la finance, qui ne communique plus qu'avec lui-même sous une forme cannibale. Le capitalisme charognard se nourrit de la déshumanisation d'un nombre

[43] Voir aussi, « Une loi commune pour tous », M. Chemillier-Gendreau, *Monde diplomatique*, juin 2000, 31.

grandissant de victimes privées de tout équivalent de leur production et parfois du droit de produire. En plus elles sont menacées en première ligne par les commerces d'armes et de tous les trafics que l'on feint de dénoncer sans le combattre résolument. Cette perte du sens affecte à son tour la symbolique du juste qui est aux racines de la loi des juristes. La mesure du juste, le symbole de l'équilibre social perd de sa capacité à organiser le groupe. Dans les pays riches, les politiques se révèlent impuissantes à mettre sous l'empire effectif du droit les activités économiques et financières qui se déroulent sur leur territoire. Dans les pays en développement, les chefs d'Etat ont remplacé la règle par l'état d'exception. La loi nationale est impuissante et alors au niveau international que se passe-t-il ?

Il y a une très faible construction d'un nouvel espace juridique et symbolique à dimension internationale. L'effondrement de l'ONU (Balkans, Sierra Leone) enlève nos illusions. Il reste le travail indispensable mais laborieux des tribunaux pénaux internationaux, fragile tentative de l'émergence d'une conscience commune. Mais bien des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité ne relèvent d'aucun juge, de même que les crimes économiques, financiers et d'atteintes contre l'environnement. Il est important de débattre des liens entre juridictions nationales et internationales, de penser le pluralisme juridique, de sauver les espaces où le droit fonctionne encore et connecter ces espaces entre eux. Il faut sauver les symbolisations encore actives, celles qui permettent les relations de proximité (les sociétés intermédiaires sont importantes dans la construction du global).

Mais si nous voulons éviter une nouvelle frontière traversant toutes les sociétés pour séparer ceux dont la vie gardera un sens de ceux qui sont déjà hors du compte, écrit encore M. Chemillier-Gendreau, sachons que nous ne pourrons pas faire l'économie *d'une loi commune pour tous* qui se situe pour elle dans une loi des échanges, une loi des rapports au corps, une loi des interdits communs. Cela signifie que l'humanité doit se trouver une nouvelle symbolisation des rapports à la violence, à l'argent et au pouvoir. Ces thèmes exigent une approche interculturelle[44]. La défense du socle dont parle M. Chemillier-Gendreau doit intégrer les nouvelles formes d'organisation du travail et les nouvelles exigences posées en termes de droits et de protection. La loi commune pour tous, doit-elle être placée aujourd'hui dans le système d'Etats-nations qui s'essouffle ?

[44] Voir à ce propos les travaux de l'Association de Recherche Interculturelle (ARIC).

Etat, service public, devoir de fidélité (deuxième mouvement)

« ... ne plongeons pas dans cette espèce de guerre civile que nous proposent les tenants du moins d'Etat en dressant les salariés du privé contre ceux du public. Ceux qui tiennent ce discours-là sont dangereux car ils divisent. Diviser en bon français, c'est agir dia-bolique ».

Jean-Daniel Robert, lettre de lecteur, Le Courrier, 2 juillet 2004.

La question des rapports entre la société et l'Etat

La société est prise dans un double mouvement, celui des forces brutales de la mondialisation actuelle et celui des luttes pour inventer un autre système-monde, selon les termes de I. Wallerstein. L'Etat moderne qui a été le siège des réformes sans être cependant le seul endroit de prise en charge des droits sociaux, se fragilise, se décompose, mais reste encore un cadre important de défense des droits et des besoins : « ... l'action étatique aura longtemps été un élément incontournable dans le processus de la prise en charge des problèmes, et les tentatives des gens ordinaires ont souvent convergé sur cette priorité qui consiste à obtenir des Etats qu'ils infléchissent leur action dans le sens de leur besoin à eux. En dépit du désordre, du désarroi, de la désintégration en cours, ce recours reste et restera raisonnable. Les Etats peuvent encore augmenter ou diminuer la souffrance des gens, grâce à l'allocation de ressources, grâce à leur capacité de protéger leurs droits (...). Laisser entendre que l'on a plus à se préoccuper de son Etat d'origine serait la folie la plus pure, et je demeure quant à moi sceptique devant l'idée que les gens sont appelés désormais à se désintéresser complètement d'une active implication dans la vie publique de leur Etat », écrit I. Wallerstein tout en soulignant qu'à long terme l'importance de l'Etat s'amenuisera, et qu'il ne sera plus un cadre d'action de la première importance et qu'il ne peut cependant être soumis aux règles du marché même s'il contribue à exclure du système-monde la majorité de la population du globe et à redessiner les rapports de forces géopolitiques de la planète. « Aujourd'hui on perçoit le vide et la capacité d'action a perdu son sens », quand la politique « informelle s'étend comme l'économie informelle » (exemple de la Colombie), quand les pays d'Europe, d'Amérique latine, mais pas seulement, perdent le contrôle sur le système bancaire, le système de ventes d'armes, en devenant des zones de deuxième zone dans la géopolitique mondiale devant l'Afrique et derrière l'Asie et les Etats-Unis qui installent le chaos et la destabilisation, écrit de son côté A. Touraine[45]. Dans un tel contexte de changement, « il n'est en rien contradictoire que les

[45] Touraine A. (2004) : « La fragilidad de los sistemas politicos », *El Pais*, 17.7.2004.

gens se retournent aujourd'hui vers l'Etat (pour une aide pour leurs problèmes quotidiens) tout en dénonçant l'Etat et la politique en général comme inutiles et même néfastes (en termes de restructuration du monde et du sens qu'ils aimeraient y voir insuffler) »[46].

Le modèle construit par Marx pour décrire le capitalisme industriel est un instrument d'analyse de la production de la valeur dans la société industrielle capitaliste, le salariat, le mode de domination inhérent à l'Etat lui-même et le fétichisme du marché[47]. Pour Marx, les conquêtes politiques du mouvement ouvrier sont plus importantes que celle d'une protection sociale, où la société civile a joué un rôle historique important dans le cadre de l'émergence des Etats libéraux. Le service public en tant que réponse à des besoins fondamentaux n'est pas forcément rattaché à l'Etat pour Marx. Elle n'est pas forcément à rattacher à une vision d'une société civile qui a été un instrument essentiel dans l'édification des Etats libéraux, rappelle encore I. Wallerstein, auto-organisant les citoyens à l'intérieur du cadre de l'Etat non paritaire. Elle n'est pas forcément non plus à envisager dans un cadre communitariste, écrit-il encore.

Un grand nombre de théories et de pratiques sociales n'accordent pas du tout (Stirner) ou peu d'attention à l'Etat lui-même, pensent à une société contre Etat (Clastres)[48] ou alors ont prévu son « dépérissement » (Marx) grâce à la démocratie directe en s'appuyant sur une philosophie de la liberté et de l'égalité, mais non sur la propriété[49] dans une transition entre la société capitaliste et la société communiste. Marx n'est pas un protagoniste du marxisme d'Etat qui se développera dans les pays de l'Est. Il se situe dans un questionnement ouvert et provisoire « Etat/non Etat » après la période révolutionnaire et la transformation du rôle du parti ou même de la commune qu'il est difficile de voir comme pouvant être le cadre d'un service public « hors Etat » dans la société contemporaine.

Ce qui, à partir de points de vues et de choix théoriques et politiques antagonistes, regroupant les libertariens, certains courants anarchistes, les conceptions associatives, que s'arment des mobilisations contre l'Etat et le

---

[46] Wallerstein I. (1999) : *L'après-libéralisme. Essai sur un système-monde à réinventer,* Paris, L'aube, p. 19-23.

[47] « La théorie de l'idéologie est fondamentalement une théorie de l'Etat (entendons : du mode de domination inhérent à l'Etat), alors que celle du fétichisme est fondamentalement une théorie du marché (entendons : du mode de sujétion, ou de constitution du « monde » de sujet et d'objets inhérents à l'organisation de la société comme marché et à sa domination par des puissances marchandes », Balibar E. (2001) : *La philosophie de Marx,* Paris, La Découverte, p. 73-74.

[48] P. Clastres se pose la question suivante : « comment les sociétés primitives fonctionnent-elles pour empêcher l'inégalité, la division, la relation de pouvoir ? », « Liberté, Malencontre, Innommable », E. de La Boétie (1978) : *Le discours de la servitude volontaire,* Paris, Payot, p. 237 ; voir aussi, (1974) : *La société contre l'Etat,* Paris, Minuit.

[49] Voir l'excellent petit livre d'E. Balibar sur la philosophie de Marx : (2001) : *La philosophie de Marx,* Paris, La Découverte.

moins d'Etat populiste. Ces courants malgré leur point commun qui est une mise en cause de l'Etat ont des divergences sur le contenu de la notion de Service public quant à la nature du service, des acteurs, du lien social, de la protection, de la contrainte, du cadre qui le soutient, etc.).

Ces courants ont développé une conception de la souveraineté basée dans les individus, les peuples, la société et non dans certains groupes, une classe ou dans l'Etat. Il existe une antinomie entre la démocratie et l'Etat, on ne peut penser, pratiquer la démocratie que contre l'Etat. Tocqueville[50] est le théoricien le plus célèbre de l'opposition entre démocratie et Etat. La force de l'Etat permet de mesurer la faiblesse de la démocratie et l'inverse. Pour lui, la souveraineté du peuple a été le « principal générateur de la plupart des colonies anglaises d'Amérique ». Ce principe générateur est répandu dans la société toute entière. Il explique que « la société agit par elle-même et sur elle-même ». La puissance est au sein des individus. La société est conçue sur une base associative. Elle n'est pas dans un organe externe, séparé. Il est rejoint par la tradition anglo-saxonne intéressée en premier chef aux sociétés très fortement structurées sur une base associative, hostiles aux théories du contrat social et de l'Etat développée par les philosophes politiques du contrat de la vieille Europe (Hobbes, Rousseau). Il est rejoint aujourd'hui par des courants politiques ultra-libéraux fortement en faveur à la fois d'un amaigrissement radical de l'Etat de droit et de la protection sociale, et d'un renforcement de l'Etat de contrainte, des prisons. Dans cette perspective, la police et l'armée doivent être privatisées et soumises aux lois du marché auto-régulé. En France, la tradition absolutiste a forgé le concept d'Etat fort qui a une tendance à l'auto-renforcement dans tous les régimes, y compris la Révolution française. Tant les théories critiques que les faits ont montré les limites d'une disparition de l'Etat, d'une approche auto-régulée de la société par la marché. Le conflit social, la complexification des sociétés, la protection des plus précarisés avec la fin du salariat et la métamorphose de la question sociale[51] reposent sur des bases nouvelles la question de la place, d'une différenciation des tâches et des mandats de l'Etat.

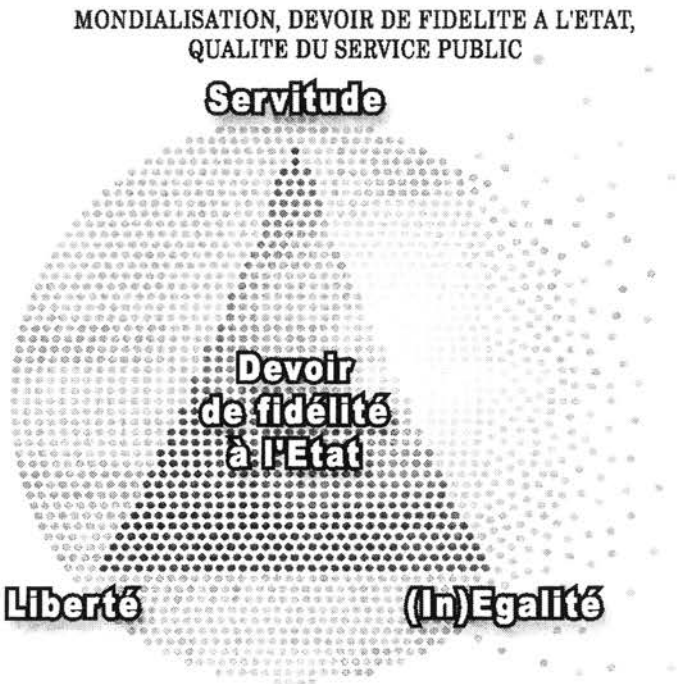
Depuis la transition du féodalisme au capitalisme industriel et post-industriel, dans les sociétés européennes en tout cas, la question de l'Etat inclut celle de service public. « Les Etats contemporains sont le résultat de processus historiques qui se nouent presque toujours à la sortie de la féodalité ». Ils ont pris des formes très diverses selon le type de société qui, de plus, ont été analysées de manière diverse et contradictoire par de multiples courants théoriques (marxistes, fonctionnalistes, analyses systémiques, etc.). Ainsi les typologies d'Etat le lient plus ou moins au système économique, à la structuration des rapports sociaux, au politique et

---

[50] Tocqueville A. (1961) : *De la démocratie en Amérique,* Paris, Gallimard, p. 54 et suiv.

[51] Castel R. (1995) : *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat,* Paris, Fayard.

même à son autonomisation (bureaucratie, corporatisme). Certains auteurs voient l'Etat comme l'expression d'un processus historique de très longue durée avec le passage important de l'avènement de l'Etat bourgeois à l'étape de la modernité, d'autres cherchent à déterminer la nature de l'Etat en situant sa différenciation plus ou moins partielle, comme étant sa marque véritable. D'autres auteurs, dans une tentative de situer la différenciation, mettent l'accent sur la différenciation de rôles, de fonctions (différenciation avec le pouvoir économique surtout dans la perspective d'une autonomisation politique et bureaucratique) pouvant permettre de rendre compte de sa naissance et de son développement, aller jusqu'à une remise en cause de l'Etat lui-même. Ils s'inscrivent dans les traces de Marx lui-même qui envisageait « le dépérissement de l'Etat ». Mais au-delà de l'homogénéisation/différenciation entre l'Etat et la société, entre pouvoir économique, politique, idéologique de l'Etat, il ne s'agit donc pas d'assimiler la politique à l'étatique et au pouvoir, il ne s'agit de tenter de différencier les activités tout en sauvegardant une des conditions nécessaire à la vie politique : *le fait qu'elle ne peut exister sans cadre.*



> «- Qu'est-ce que c'est le service public ?– Je crois que tout est dit : service public. C'est quelque chose que je répète en tout cas une fois par jour aux gens, je dis, écoutez, vous n'êtes pas ici dans un commissariat de police, malgré que ce soit aussi un service public *(ton amusé)*, vous discutez avec quelqu'un d'un service public, vous payez vos impôts, c'est quelque chose qui vous est dû».
>
> Un travailleur du chômage lors d'un entretien

La question est à considérer dans son historicité, confrontée à l'économie de marché, aux mutations de l'Etat, du marché du travail, aux nouvelles formes d'organisation du travail et à la succession des audits et des réformes du service public de l'emploi[52], de l'immigration, du droit d'asile dans le cas qui nous occupe. Il existe des logiques d'appropriation du service public par certains groupes d'intérêts (technocrates, fonctionnaires, classes moyennes, etc.) et un conflit entre service public et marché (les services publics coûtent trop cher, ne sont pas rentables ou alors ils manquent de moyen face à la pression du marché pour remplir leur mission). La position normative (il ne faut pas...) exprime une volonté politique de « reconstruction » en termes de régulation, de complexité, d'unité contradictoire, permettraient une gestion et un contrôle à la fois efficaces et démocratiques des diverses modalités d'intervention publique, tout en évaluant l'action publique[53]. Un tel exemple d'approche en appelle à une vision de l'action publique en réseaux qui dépasserait l'Etat hiérarchique et bureaucratique. L'Etat au guichet[54] devient alors un des lieux privilégiés d'observation de la transformation des pratiques dans la tension entre service public et modernisation.

Distinguons aussi entre deux notions, celle de «fonction publique» et de «service public». La fonction publique sous-entend une vision fonctionnaliste des rapports sociaux autour de l'Etat conçu comme une grande machine souveraine dont il faudrait mettre de l'huile dans les rouages en appelant à plus « d'efficacité », « d'efficience », par exemple par le mérite dans le travail et par d'autres mesures inspirées par les avancées des

---

[52] Andersen A. (1994) : *Réforme du service public de l'emploi en Suisse,* BIGA/OFIAMT, Berne. Soulignons la conjugaison dans ce rapport d'un Service de l'Etat et d'une firme multinationale privée d'audit pour aborder une question d'intérêt public.

[53] C'est la démonstration que fait P. Bauby (1998) : *Reconstruire l'action publique. Services publics, au service de qui ?* Paris, Syros.

[54] Weller J.-M. (1999) : *L'Etat au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics,* Paris, Desclée de Brouwer.

théories et des pratiques du *new managment*, comme on peut le constater à la lecture des entretiens et des matériaux multiples, dont des audits qui ont laissé des traces visibles. Une défense du service public en rapport étroit au « défi humanitaire » impliquerait quant à elle, l'accent sur l'action des agents devenant ainsi des acteurs (comme l'explique bien B. Voutat, volume III) dans la construction de la liberté et de l'égalité où l'Etat doit être le cadre. En ce sens, ce qui est appelé une « fonction » est en fait un «service » par essence «public».

Le terme « service public » contient deux notions – *servir* dans le cadre de la sphère *publique*. La notion de servir concerne l'Etat et l'agent et le bénéficiaire ; qui sert qui, comment, dans quel cadre, pourquoi ? Mais servir qui ? Se mettre au service de qui ? Qui a accès au Service public, qui en est exclu? La nature du service est d'intérêt public qui est par essence politique et la privatisation est le fait de considérer que la tâche est d'un ordre privé (famille, marché, associations). Servir, c'est mettre en œuvre un pouvoir d'action, mais quel type de pouvoir est mis en oeuvre dans le Service public ? Ou pour utiliser un terme de la tradition de la philosophie politique, quel type de souveraineté est mise en oeuvre ? Qui est le souverain ? Dans les sociétés modernes le service public se fait au travers d'un cadre de médiation, l'Etat. C'est dans le cadre de l'Etat qu'est (encore) placé le Service public. Il est effectué par des agents qui travaillent et ont un devoir d'obéissance aux règles du régime et de l'Etat (appliquer les lois). En d'autres termes, le devoir de fidélité à l'Etat concernant la mise en œuvre du Service public contient la tension entre la liberté et l'obéissance (Hobbes), la servitude, mais à qui, à quoi, pourquoi ?

Le service public à l'épreuve de l'affaiblissement de l'Etat-cadre et de l'ambiguïté de l'Etat-Janus

> «Les individus sans-Etat représentent le phénomène le plus nouveau de l'époque contemporaine. On ne retrouve en eux aucune des catégories ni des règlements issus de l'esprit du XIXe siècle. Ils sont tout aussi éloignés de la vie nationale des peuples que des luttes de classe de la société. Ils ne sont ni des minoritaires ni des prolétaires, ils sont *en dehors de toutes les lois*».
>
> Arendt H., *Les origines du totalitarisme,*
> Paris, Seuil-poche,tome II, p. 253.

Peut-être faut-il partir d'une remarque de K. Popper à propos de Platon pour réfléchir à l'Etat, pour éviter de tomber dans un essentialisme étroit. Il reproche à Platon de se poser la mauvaise question « qu'est-ce que l'Etat ? », plutôt que de se poser la bonne question : « comment faire pour que l'Etat

soit le moins mauvais possible ? »[55]. En d'autres termes, à une question d'essence de l'Etat, il faut substituer une question de pratique d'Etat et d'évaluation d'une telle pratique. Si les sociétés veulent dépasser l'état de nature, la violence extrême des passions, la guerre, écrit Hobbes obsédé par la guerre civile, elles doivent avoir une vision non pas idéaliste mais réaliste de l'homme, elles doivent se donner un cadre - l'Etat - pour la politique définie en terme de contrat. Elles doivent exiger l'obéissance du citoyen à l'Etat. Je ne parlerai pas ici de la ruse de Hobbes pour confisquer au peuple la souveraineté et la mettre dans un Etat autoritaire et souverain (Hobbes est devenu un théoricien de la dictature, à vingt ans par peur du chaos de la guerre civile, comme Platon est devenu un adversaire de la démocratie après que l'Assemblée ait condamné son maître Socrate à mort), ni de la réponse de Rousseau qui la remet dans les mains du peuple. Marx déplacera le débat en posant la question de l'appropriation de l'Etat par la classe bourgeoise pour contrôler idéologiquement, juridiquement et pratiquement la classe ouvrière. Il ne sera de loin pas le seul à formuler la question de la violence d'Etat.

L'émergence du système totalitaire au XXe siècle en Europe renouvelle profondément le débat théorique sur l'Etat dans la mesure où l'expérience totalitaire a transformé radicalement la question de la nature de la domination et du pouvoir et a aboli toutes les frontières entre l'Etat et la société en faisant disparaître l'Etat. H. Arendt[56] a expliqué l'originalité de ce système : centralité du pouvoir dans le parti nazi, transformation des classes en masses par une alliance provisoire entre la populace et l'élite, usage de la propagande, police secrète, terreur, camps d'extermination en tant que laboratoires du nouveau système. L'Etat-cadre n'a plus eu de place dans un tel système. Pour les nazis, l'Etat était pris dans un processus d'indifférenciation et il devait disparaître. L'Etat prussien devait être détruit. Il fallait briser l'administration bureaucratique et rétablir les rapports d'homme à homme du Moyen Age. Le parti nazi a pénétré la fonction publique et il a acquis un statut public central d'organisation du pouvoir. «Le parti est devenu l'Etat » déclarait Hitler le 6 juillet 1933. Le parti nazi a détruit l'Etat prussien en créant un système de domination totale dont il était le centre de ce système, avec un rôle prédominant de la propagande, de la police et de la terreur. Le pouvoir hitlérien a été un pouvoir de « non Etat » écrivait F. Neumann en 1944[57]. l'Etat prussien a été remplacé par un pouvoir de domination « totale » prétendant étendre son emprise sur toute la société, abolissant du même coup la spécificité de l'Etat. Après coup, la destruction de l'Etat permet d'en apercevoir une des spécificités : toute société politique

---

[55] Popper K.R. (1945) : *The open society and its ennemies,* London, Routledge and Kegan Paul, vol. I.

[56] Arendt H. (1972) : *Le système totalitaire,* vol III, Les origines du totalitarisme, Paris, Seuil.

[57] Neumann F. (1944) *Behemoth,* New York, Oxford University Press.

ne peut faire l'économie d'un *cadre* sous peine de destruction et de chaos. Aujourd'hui, d'autres faits obligent à être attentifs à une spécificité incontournable de l'Etat. Les crises économiques et politiques extrêmes (ex-Yougoslavie, Russie, Colombie, Libéria, Argentine, etc.), les guerres en arrivent à détruire l'Etat, sans qu'un autre cadre du politique prenne le relais à un autre niveau, notamment au niveau international. C'est dans ce contexte à la fois historique et actuel de violence extrême, en intégrant aussi les transformations radicales du salariat dans les sociétés industrielles et post-industrielles, qu'il convient de repenser la question de l'Etat, de l'Etat-cadre, de l'Etat de droit et de l'Etat social *(Welfare State)*.

La destruction de l'Etat en tant qu'un des cadres de la vie en commun signifie pour les individus et en particulier pour les individus minoritaires, être *mis en dehors de toutes les lois,* c'est-à-dire en dehors de toute appartenance politique et de toute protection possible. L'existence d'un cadre est donc fondamentale à la fois pour les individus et pour les sociétés. Personne ne peut faire l'économie d'un cadre dans la vie individuelle et collective. Historiquement l'Etat est devenu un des lieux important dans les sociétés étatiques du cadre du/de la politique et de la vie en commun. L'Etat s'adapte aux divers régimes, systèmes politiques. Un Etat dictatorial, un Etat totalitaire ou un Etat démocratique n'ont ni le même contenu, ni la même fonction, ni les mêmes buts, notamment quant à leur manière de définir la « mission » du service public. L'Etat est le cadre dominant de l'exercice du service public, mais il n'est pas le seul. On peut le constater avec la place des mouvements sociaux, l'importance que prend la vie associative, les ONG, etc. mais qui ne peuvent être le seul support des lois. Dans le cadre du service public en Suisse, on se trouve encore (et pour combien de temps ?) dans un cadre étatique et public de service public. C'est encore le cadre de la grande majorité de la littérature sur l'Etat de droit, l'Etat social, le Service public en Suisse et en Europe. Les attaques répétées du statut de la fonction publique, de l'Etat de droit et de protection sociale et sa radicale subordination aux exigences du marché par total-libéralisme en est en quelque sorte la preuve par la négative. La question de « que faire quand il n'y a plus d'Etat ? » qui est une réalité dans certains endroits du monde (Colombie, Libéria, Argentine, etc.) est encore de l'ordre de la potentialité, sauf pour certains secteurs. On peut constater que lorsque que le cadre est détruit, par exemple en Argentine lors de l'ère Menem, apparaissent des réflexions sur l'exigence de « penser sans Etat, la subjectivité dans l'ère de la fluidité»[58]. Ces réflexions sont des réflexions sur une société post-étatique où l'autonomie individuelle, la protection collective a de nouvelles exigences, mais dans quelle mesure intègrent-elles la question du cadre ?

---

[58] Lewkowicz Ignacio (2004) : *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez,* Paidos, Buenos Aires, Barcelone, Mexico.

Du point de vue du minoritaire, la question du maintien d'un cadre assurant l'appartenance politique, ce qu'Arendt a appelé le « droit d'avoir des droits » est vitale à la fois pour chaque individu et pour assurer la possibilité de la politique. Hannah Arendt a décrit ce qu'était l'absence de cadre avec une lucidité décapante dans son œuvre quand elle a décrit la situation des sans-Etat, en montrant avec un humour non sans lien avec la désespérance, qu'il valait mieux être un chien, ou un criminel qu'un sans-Etat, parce qu'au moins le chien pouvait se revendiquer de son statut de chien pour manger et le criminel de son statut de criminel pour avoir une place en prison, tandis que le sans-Etat n'était même pas un hors-la loi. Il était sans reconnaissance d'une place par les autres, absolument « en dehors de toutes les lois » et donc à la merci de meurtres individuels et collectifs. Elle a aussi montré que la conscience collective avait pris conscience de la perte du « droit d'avoir des droits », quand le cadre de la politique et des droits avaient été détruits. Ses réflexions méritent d'être remémorées, méditées et prolongées aujourd'hui.

A ce constat d'Arendt sur les sans-Etat, il faudrait articuler les connaissances que nous apportent aujourd'hui les sociologues du travail qui décrivent les transformations, la recomposition du marché du travail et les nouvelles formes de précarisation et de paupérisation dans l'organisation du marché du travail lui-même. La réorganisation du temps de travail qui bouscule profondément le « temps vécu »[59], le travail de nuit, le travail à temps partiel, le travail sur appel sont en fait des moyens de contrôler la disponibilité d'une main d'œuvre précarisée, de baisser drastiquement des salaires qui s'accompagne d'une paupérisation, le travail ne permettant plus de vivre avec deux salaires dans les familles et encore moins avec un salaire pour les femmes seules avec enfants (*working poors* et non « exclus »). On y retrouve en majorité les femmes[60] et les étrangers[61]. A ce niveau la simple opposition *travail/chômage* ne permet pas de rendre compte de ces nouvelles situations, il faut ajouter un troisième terme pour pouvoir comprendre les changements : *la privation d'emploi* qui à son tour installe les gens dans une condition encore plus précaire... d'assistés (assistance remise en cause par les partisans de « l'amaigrissement » de l'Etat). Dans les entretiens, des collaborateurs du chômage que les assistants sociaux chargés de l'assistance

---

[59] Le psychiatre E. Minkowski montre qu'une série de manifestations psychopathologiques se laisse comprendre et approfondir sous l'angle du phénomène du temps et de l'espace. On pourrait renverser son raisonnement du pathologique et du normal en nous demandant comment la réorganisation du temps et de l'espace par l'économie, en particulier dans les rapports de travail touche des catégories fondamentales du vécu. Ce serait la société qui serait pathologique. Voir Minkowski E. (1995) : *Le temps vécu,* Paris, PUF.

[60] En France, 3,4 millions de personnes ont un salaire en dessous du SMIG et parmi ces travailleurs on trouve 80% de femmes.

[61] Sauvin Ph. (2004) : *Travail forcé façon helvétique ? Recherche sur le travail forcé et la traite des personnes en Suisse,* Genève, CETIM.

décrivent de manière très fine cette spirale qui les met dans une position de *duble-bind* dans leur travail de service public. La figure de « sans-part » (Rancière) qui condense alors les nouvelles formes d'exploitation et de non protection, tout au bout de la chaîne est certainement la femme migrante qui cumule toutes les inégalités et les violences, sans parler encore du travail domestique et du partage des tâches à domicile. Elle est à la fois au centre de nouveaux rapports de classe internationaux et « en dehors de toutes les lois ».

Bien que, de par sa fonction, le cadre a tendance à rester invisible quand il existe et qu'il n'est pas remis en cause, qu'il est simplement là - on constate sa nécessité et aussi son appropriation quand il est confisqué pour user de la souveraineté et de la force par certains et qu'il devient violence d'Etat, quand il éclate ou quand il disparaît[62] -, qu'il disparaît comme *cadre*. Il a tendance à être approprié dans la dynamique du pouvoir, par les forces qui s'approprient du pouvoir, du cadre politique à des fins diverses. Marx a bien montré pour l'époque de la révolution industrielle capitaliste, qu'une classe sociale déterminée – la bourgeoisie – s'était appropriée contre le pouvoir féodal et la classe ouvrière – non seulement du pouvoir, mais du cadre, de l'Etat pour ses propres intérêts, ses propres privilèges de classe particulière.

L'Etat-cadre et le service public

Arrêtons-nous brièvement sur les liens entre Etat-cadre et service public. Certaines institutions politiques sont considérées comme des a-priori inquestionnables et donc impensés par les individus, les groupes et mêmes les Institutions jusqu'au jour où elles ont disparu et le manque s'en fait ressentir. C'est le cas du *cadre* pour la vie individuelle politique. Tout individu a besoin de cadres personnels pour son équilibre psychique, pour pouvoir penser un rapport au monde, agir. Toute société, toute vie en commun a besoin d'un cadre pour la dynamique et l'organisation de la vie en commun sous peine de chaos et de retour de la force nue. L'impensé à propos du cadre, induit une ambiguïté inconsciente quant au statut du cadre. On prend le cadre comme un donné et l'on ne s'interroge pas sur ce qui se passe autour du cadre, aujourd'hui dans nos sociétés, dans la tension, le conflit existant entre *l'Etat-cadre* (de protection) *et l'Etat-contrainte*. Ou pour le dire en d'autres termes, la plupart des écrits de philosophie politique sur l'Etat le décrive comme « naturellement » souverain en s'articulant aux rapports de domination, et le rapport de tout individu à lui comme étant nécessairement un rapport de servitude exprimé en terme de « devoir de

[62] Hannah Arendt a démontré brillamment ce fait dans son analyse des sans-Etat (Caloz-Tschopp 2000).

fidélité ». Ou à l'inverse, le dénonce en demandant son « dépérissement », sa disparition, sans réfléchir à l'affaiblissement de l'Etat et surtout à l'exigence du cadre, qui pourrait prendre la forme d'une démocratie directe, d'une démocratie dans le travail et d'un Etat en réseaux, écrivent certains chercheurs[63]. Quand on écoute les travailleurs du service public, on constate que la plupart souffrent du poids de la hiérarchie dans l'Etat pyramidal (dans le canton de Genève), sans cependant s'interroger sur sa genèse historique ou sur des alternatives. En clair, ils assimilent la question du *cadre* à celle de la *contrainte* du pouvoir concentré dans un Etat hiérarchique fort, en oubliant que le service est aussi la protection.

Pour saisir en quoi les tensions, les contradictions entre l'Etat-cadre et l'Etat-contrainte définissent le devenir du service public, il importe de s'interroger : qui s'approprie le cadre dans les rapports de pouvoir, comment, pourquoi faire ? Qui parle du plus, du moins d'Etat, de la liquidation de l'Etat ou alors d'Etat (et de société) autrement[64] ? Qui s'approprie, manipule le cadre étatique en jouant alors sur la dépendance obligatoire des individus, des sociétés au cadre ? Là, de mon point de vue, se situe une des questions fondamentales du débat politique actuel sur le service public et sur la nature, le rôle, le devenir de l'Etat. L'agir humain et politique est fortement contraint, voire transformé par la manière d'envisager le cadre et le rapport au cadre. Aucun agir humain individuel et à plus forte raison public, pluriel, politique ne peut s'épargner le maintien d'un *cadre* individuel, institutionnel, politique, sous peine de chaos, comme l'a brillamment démontré le psychanalyste J. Bleger[65]. Il réfléchissait dans un contexte de pré-dictature en Argentine à l'étrange symbiose et soumission des êtres humains à des institutions, à un chef charismatique populiste qui s'est présenté comme le cadre de la protection. Celui-ci s'avérant bien illusoire.

L'Etat-Janus, l'ambiguïté du cadre, le double paradoxe

L'Etat qui devrait protéger, favoriser l'action humaine, la freine, la détourne, voire l'empêche. L'Etat qui devrait être le cadre du projet démocratique met en péril la démocratie. L'Etat qui devrait être le cadre du Service public, le met en danger. Comment l'expliquer ? L'Etat a un double

---

[63] Voir à ce propos : Ost François, Van der Kerchove Michel (2002) : *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit,* Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis.

[64] Je pense ici aux débats du Forum social européen 2004 dont le contenu mérite d'être cité : guerre et paix, démocratie et droits fondamentaux, Europe des droits des peuples et question de la citoyenneté, justice sociale et solidarité, société globalisée et justice globale, racisme, discrimination, extrême droite, crise environnementale, contre le néo-libéralisme et pour des sociétés soutenables,

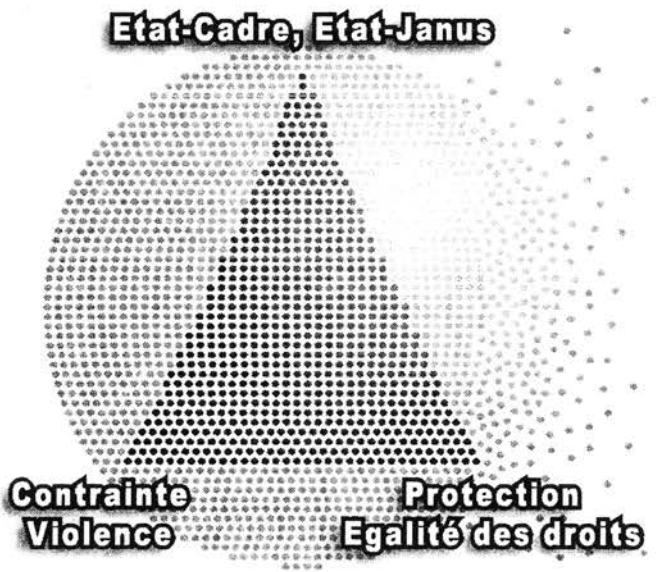
[65] Bleger J. (1981) : *Symbiose et ambiguïté,* Paris, PUF.

visage, celui d'un cadre pour des lois, des dispositifs, des pratiques de protection et aussi pour des lois, des dispositifs, des pratiques de contrainte confinant à la violence ouverte. Dans ses travaux, Michel Foucault pense même que L'Etat-cadre de la protection est en fait un Etat de contrôle et de contrainte et que, dans la modernité, il tend à devenir dans l'ensemble de ses instances et de ses politiques, non plus seulement un Etat de domination au sens classique du terme de contrôle du pouvoir, mais un Etat qui contrôle la vie et la mort au sens où l'ensemble de ses dispositifs trient ceux qu'il faut laisser vivre et ceux qu'on laisse mourir.

Malgré ce que décrit M. Foucault, il existe manifestement un conflit irréductible (?) entre l'Etat en tant qu'il est cadre de protection qui se fragilise et l'Etat de contrainte qui se renforce (tout en privatisant certaines de ses fonctions, ex. prison, armée). Arrêtons-nous ici au fait que l'Etat-cadre est un Etat ambigu, un Etat Janus à deux faces contraires dans la pratique – la violence et la protection par les lois – que l'ambiguïté est de l'ordre du paradoxe. Le paradoxe rend fou, parce qu'il conduit à l'impossibilité de penser le phénomène (aporie). Il empêche donc l'autonomie, la liberté dans l'action et la pensée, il contraint à une servitude aveugle qui prend la forme du « devoir de fidélité » inquestionné et inquestionnable à moins de sortir du paradoxe, de se déplacer à l'extérieur pour rétablir une pensée critique. L'exercice du devoir de fidélité des travailleurs du service public est donc prisonnier du paradoxe de l'Etat-Janus qu'ils peuvent constater dans les politiques d'immigration, du droit d'asile, du chômage. En plus, il est prisonnier d'un autre paradoxe auquel sont confrontés les travailleurs : ils sont censés être fidèles à l'Etat alors que l'Etat n'applique pas la même règle de la fidélité à leur encontre par la transformation des statuts, la précarisation comme mode de gestion du personnel, etc. Les travailleurs sont donc pris en tenaille dans un double paradoxe ambigu.

La tension souvent vécue comme une difficulté sur le mode du double paradoxe ambigu peut se transformer en une contradiction, en un dilemme, en un conflit intime ou alors public. On a vu que la dynamique des positions dans l'action est le fil rouge qui permet l'observation des nœuds de tensions et de contradictions. La contradiction souterraine devient visible quand l'agent se déplace et aussi quand le cadre est mis en péril par une dynamique de transformation de régime politique, ici observé surtout dans de ce qui concerne le rôle attribué à l'Etat au service public dans les deux secteurs considérés (politiques du travail et du chômage, politiques d'immigration et du droit d'asile, politique du personnel). Aujourd'hui, par exemple, ceux qui revendiquent du *moins d'Etat* en attaquant le service public – tout le monde a en mémoire le fameux *Livre blanc* de patrons de multinationales basées en

Suisse[66], avec ses traductions locales en audits remises en cause aujourd'hui –, permettent que soit entrevu le risque d'une mise en péril, à la fois de l'Etat-cadre de droit, de protection et du service public intrinsèquement lié au régime, au système, au projet, à l'imaginaire démocratique. Un système d'esclavage pourrait se passer de service public, par exemple. Aujourd'hui, le renforcement de la contrainte au détriment de la protection est observable dans les nouvelles formes d'encadrement des classes populaires et des étrangers et aussi dans l'organisation du travail. Les sociologues[67] la décrivent dans la sociogenèse des catégories de la pensée étatique, la mise en place des cadres institutionnels ad hoc (lois, décrets, circulaires, budgets, structures, bâtiments, etc.), la transformation de la division du travail d'encadrement, la recomposition d'institutions, la création de structures nouvelles, la définition de nouveaux métiers, de nouvelles pratiques d'encadrement (par exemple, les infirmières, les travailleurs sociaux, la police, les gardiens de prison), les rapports qui s'établissent localement entre les différentes catégories d'agents d'encadrement, entre les militants, les bénévoles et les agents de l'Etat, etc.



L'Etat-pyramide : le paradigme dominant

Un questionnement sur l'évaluation du type de droit et d'Etat renvoie à une définition de la souveraineté politique, de la citoyenneté, du type de

[66] De Pury D., Hauser H., Schmid B. (1996) : *Ayons le courage d'un nouveau départ. Un programme de relance de la politique économique de la Suisse,* Berne, Orell Füssli.
[67] Mauger G. (2001) : « Précarisation et nouvelles formes d'encadrement des classes populaires», *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, no. 136-137, mars, 3-4.

rationalité, des valeurs dominantes et dominées. La souffrance la plus souvent exprimée dans les entretiens avait trait à un double problème apparemment contradictoire : le poids de la hiérarchie dans l'Etat souvent conjugué avec une absence de ligne de leur institution qu'ils vivent comme un abandon et un manque de protection avec les conséquences néfastes qui en découlent pour le travail et la qualité du service public. Il faudrait ajouter à cela que « les modes de communication hiérarchiques modélisent les modes de communication des agents de base avec le public », écrit une sociologue[68]. Cette souffrance productrice d'autres souffrances renvoie aux conceptions divergentes du pouvoir (domination, actions)[69], aux orientations encore dominantes de théories du droit et de l'Etat pyramide conçues avant que s'imposent la construction de l'Europe et la mondialisation du droit avec la montée en puissance des juges et le culte des droits de l'homme, l'apparition de puissants pouvoirs privés et le déclin de la capacité d'action de l'Etat, l'émergence de la société de l'information et les poussées de l'individualisme, écrivent deux chercheurs[70] qui visent à remettre en chantier la théorie dominante du droit en intégrant divers phénomènes qui ont ébranlé son paradigme fondateur linéaire, hiérarchique, pyramidal. Ils s'attachent à décrire un nouvel agencement des sources juridiques qui fait apparaître un mode de production du droit en réseau, un Etat désormais en quête de rôle, des systèmes juridiques de plus en plus imbriqués, des sanctions aux frontières incertaines. Certains chercheurs développent un nouveau paradigme – celui du droit en réseau (lié aux idées de régulation et de gouvernance) – en abordant cinq questions essentielles (définition du droit et problèmes éthiques, raisonnement juridique, validation des normes et des systèmes, connaissance du droit), avec des analyses de sources, de terrain, en concluant qu'on se trouve devant une hybridation des modèles plutôt qu'en face d'un changement de paradigme.

Dans la complexité croissante du monde et l'instabilité accompagnant la nouvelle étape de mondialisation où l'économie et le marché du travail subissent des mutations de plus en plus rapides, est-il possible d'envisager un réseau de mondes enchevêtrés qui ne soit pas synonyme de chaos (argument déjà présent dans la critique de la démocratie par Platon adversaire de la démocratie de Périclès et protagoniste de l'idéal du

---

[68] « On ne peut pas demander aux agents de base, qui assurent le face à face avec le public, de transformer leurs modes d'intervention, d'être capables d'écouter la souffrance du public, de bien vouloir réfléchir sur eux-mêmes, sur leurs propres pratiques professionnelles, qui peuvent être violentes et discriminantes (et alimenter, en miroir, le cercle infernal des violences et des discrimination) si, au sein de leur institution, ils ne se sentent pas eux-mêmes écoutés et consultés », Do Céu Cunha M. (2003) : « Violences et discriminations. Travailler avec les agents des services publics », *Ville-Ecole-Intégration Enjeux,* no. 135, décembre, p. 206.

[69] Ce que nous abordons dans le chapitre sur l'action.

[70] Ost F., Van de Kerchove M. (2002) : *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles.

philosophe-roi et que l'on pourrait pourtant rattacher à l'analyse de l'anarchie bureaucratique)[71] ? Est-il possible de passer de la pyramide au réseau et ainsi d'entrer dans un nouveau paradigme du droit et de l'Etat liés à un imaginaire, un projet, régime démocratique comme le souhaitent les deux chercheurs, pour affronter les défis de la construction européenne et la mondialisation, en particulier dans les politiques du chômage, d'immigration et du droit d'asile ? Assistons-nous à un tel changement dans les politiques du travail, du chômage, d'immigration, du droit d'asile ? Les analyses de discours de la recherche, les textes de plusieurs chercheurs du volume III, montrent plutôt une tendance à une rigidification monologique de l'Etat sécuritaire en tout cas dans les politiques d'immigration et du droit d'asile impulsées par les tendances populistes total-libérales qui l'approprient à l'appareil d'Etat pour le détruire (par exemple, publication du *Livre blanc*, la nomination de Ch. Blocher au Conseil fédéral et à la tête du Département de Justice et Police). Si l'on s'en tient à ce qu'ont dit les travailleurs et qui n'est pas forcément une description de la réalité mais d'un vécu, l'impression générale qui domine est celle de la persistance d'un modèle pyramidal hiérarchique monologique lourd, en crise, en tension permanente, parfois chaotique et en manque de dialectisation qui pourrait permettre une hybridation des modèles de base et des changements. L'impression générale qui s'est dégagée des entretiens est celle où je me trouvais enfermée dans une logique kafkaïenne, d'où était le plus souvent absente une logique pluraliste, ouverte[72].

Au moment de la recherche, j'ai pu constater cependant des « points de fuite » observables dans des décisions politiques de certains responsables politiques de l'Etat de Genève qui ont tenté d'assouplir le système tout en permettant d'augmenter la protection des populations précarisées. L'inégalité de traitement entre les chômeurs et les étrangers est cependant restée patente comme le montrent les chercheurs en économie dans ce volume, montrant que l'apartheid est la règle (développement séparé, chacun à sa place, écrit L. Monnier dans son texte (vol. III). Rappelons quelques exemples : l'instauration du RME (revenu minimum d'existence), de mesures cantonales d'insertion pour les chômeurs permettant de prolonger l'accès aux mesures d'assistance fédérales aux chômeurs, les compléments temporaires d'assistance aux requérants, des mesures ponctuelles comme des couches-culottes pour les enfants à l'assistance qui ont toute leur importance et qui après avoir été décidées sont en voie d'être supprimées[73], etc. Depuis lors, ces fragiles acquis sont fortement remis en cause par une politique de

---

[71] Voir Castoriadis C. (1999) : *Sur Le politique de Platon,* Paris, Seuil.

[72] Ce point mériterait d'être étudié du point de vue des rapports de genre. Des études récentes ont montré qu'à mesure que les professions de cadre se féminisent, les logiques de pouvoir deviennent moins pyramidales.

[73] Cet exemple m'a été donné dans les entretiens.

coupure budgétaire fédérale et cantonale. Plutôt qu'en face de « points de fuite », on se trouve devant des « situations-limites » dans les zones les plus délicates (ex. catégorisations présentes dans les dispositifs d'immigration et du chômage, renvois forcés d'étrangers).

Les situations dans les politiques considérées dans la recherche sont pourtant un des lieux d'émergence de situations-problèmes de plus en plus massives et complexes qui exigeraient un nouveau paradigme. La culture politique d'un Etat hiérarchique est souvent invoquée pour assurer la cohérence des Services et des interventions, le maintien de la sécurité notamment dans la police. Le texte du sociologue Lode Van Outrive (volume III), montre pourtant que même dans la police, un questionnement a lieu quant à l'opportunité et à l'efficacité de la lourdeur hiérarchique.

Une conception de l'Etat-réseau, qui a lieu dans certains lieux de l'Etat de Genève mais qui est encore très minoritaire, permettrait pourtant les potentiels des travailleurs du service public et des usagers et permettrait de mieux coordonner les actions et de mieux respecter les rapports de genre par exemple. Certains auteurs, influencés par les travaux de philosophie politique sur l'Etat, les recherches de Marx, de M. Foucault sur le pouvoir et sur le pouvoir d'Etat dénient ce « mirage »[74] d'une auto-transformation structurelle de l'Etat, tout en reconnaissant que, dans le cadre étatique, le réseau serait cependant un outil d'intervention souple qui laisse une grande place à l'humain dans les tensions entre servitude, liberté et (in)égalité à la base du devoir de fidélité à l'Etat. Des expériences pratiques d'intervention en réseaux, de travail social de réseaux, de réseaux d'échanges des savoirs, de réseaux de travailleurs, de police de proximité, placent une partie ou la totalité des acteurs en position d'acteur pouvant développer et mobiliser des ressources pour trouver des solutions adaptées aux situations auxquelles ils sont confrontés. La question de l'articulation entre les luttes sociales et l'Etat qui est le lieu de la dialectique entre les « sans-part » (Rancière) et l'Etat, a été évoquée par une minorité de travailleurs du service public dans les entretiens. On le voit par contre à l'œuvre dans le mouvement social (de défense du droit d'asile, des sans-papiers sur le terrain de la citoyenneté). Soulignons qu'au moment de la recherche, elle était plus présente dans le canton de Vaud que dans le canton de Genève, en tout cas en ce qui concerne, le mouvement des sans-papiers et aussi le mouvement contre les renvois forcés d'étrangers. Est-ce ce qui peut expliquer une politique plus hardie des autorités cantonales vaudoises que genevoises face aux autorités fédérales dans les coupures d'assistance aux requérants et dans les renvois forcés ? Soulignons que l'opposition des autorités vaudoises aux autorités fédérales – une des formes de désobéissance civile constatées dans la recherche – a trouvé ses limites dans l'affrontement direct à Ch. Blocher

[74] Dumoulin Ph., Dumont R., Bross N. Masclet G. (2003) : *Travailler en réseau. Méthodes et pratiques en intervention sociale,* Paris, Dunod.

actuel chef du Département fédéral de Justice et Police qui multiplie les mesures restrictives en démantelant les rares et fragiles acquis.

La délégation de responsabilité et la violence d'Etat

Au sein de l'Etat, les travailleurs du service public sont soumis au quotidien à une double violence qu'ils vivent dans leur travail. Ils s'affrontent sur l'augmentation de la violence sociale, des discriminations et parfois à la violence des usagers[75]. Ils doivent s'en protéger et aussi apprendre à travailler dans un tel cadre. Ils ont peur, se sentent souvent trop isolés et sont amenés à participer dans l'angoisse et souvent malgré eux à la circulation de la violence en étant amenés à devoir la retourner contre les usagers en appliquant des mesures violentes. Ils sont en effet appelés par l'Institution à appliquer une politique de mesures discriminatives (ex. coupures d'assistance), punitives (ex. sanctions aux chômeurs) ou même des mesures extrêmes (ex. renvois forcés[76]) alors qu'ils constatent qu'elles ne sont pas efficaces, concourent au contraire à péjorer la situation des usagers, à les pousser à la délinquance pour survivre, à augmenter leur situation précaire, à franchir des frontières de civilisation. L'absence de politique alternative les installe dans une position très inconfortable sur le front de la violence où ils ne se sentent pas protégés, abandonnés par les institutions et le pouvoir politique et même la population[77].

L'Etat hiérarchique combiné avec une dilution de responsabilité[78] qui dans les faits est une délégation de responsabilité des cadres sur les subordonnés qui doivent faire face aux situations quand ils ont les usagers en face. Il n'est pas certain, que cette délégation de responsabilité soit interprétable comme une « autonomisation qui ne garantit plus l'égalité de traitement », ni « qu'une trop grande implication des assistants sociaux devant les difficultés psychosociales de leurs clients » dépassent leur compétence[79], ce qui serait reconnaître que la formation de base, les critères

---

[75] Plusieurs assistants sociaux m'ont signalé l'installation d'un guichet pour se protéger des agrerssions des usagers à qui ils devaient annoncer d'importantes coupures d'assistance. Ils étaient inquiets de la transformation de leur pratique professionnelle induite par un tel fait.

[76] Je me souviens d'un entretien où le policier avait dû expulser une famille d'immigrés clandestins qui vivait depuis plusieurs années en Suisse et qu'il en était extrêmement dérangé.

[77] A ce propos, il est intéressant de lire dans les extraits d'entretiens ce qu'ont dit les professionnels qui ont participé aux entretiens (voir deuxième partie du volume II).

[78] « La sous-commission fait cependant le constat suivant : plus la responsabilité de la hiérarchie se dilue, plus celle-ci se renforce au niveau de la base. Ce principe a conduit l'assistant social (de l'Hospice général) à être complètement responsable in fine de sa relation avec son client », Rapport intermédiaire de la Commission de contrôle de gestion relatif à son contrôle de l'Hospice général du 10 mai 2002 (RD 531), p. 13.

[79] Le haut taux d'absentéisme « serait due à une trop grande implication des assistants sociaux devant les difficultés psychosociales de leurs clients. Les assistants sociaux ne sont pas armés

d'engagement et la formation continue sont en cause (p. 13 du rapport en question).

La délégation de responsabilité, qu'elle que soit la forme qu'elle revêt induit un surcroît d'engagement des travailleurs (santé, absentéisme),et surtout une réaction en chaîne de la violence d'Etat dans l'Etat et aussi dans la société (sur les usagers). Il est presque amusant de constater que dans un Etat très hiérarchique, plus on se situe dans un poste élevé, plus l'inertie semble être la règle du pouvoir et le courage un risque inconsidéré[80]. Les modes de communication hiérarchiques internes à l'Etat produisent une violence interne dans les rapports de travail et ils déteignent sur les modes de communication avec les usagers et le public. L'Etat avec ses corps, ses structures hiérarchiques séparées, sa dilution des responsabilités, son fonctionnement d'Etat-Janus s'inscrit de plein fouet dans le cycle de la violence. La dynamique de la responsabilité qui va dans le sens de la délégation de responsabilité peut être interprétée comme une tentative d'échapper à la violence. Dans une telle dynamique, l'exposition à la violence n'est pas la même à toutes les places et à toutes les fonctions. «On me donne des ordres, j'exécute en espérant qu'il n'y ait pas de dégâts, voire dans certains cas, de morts à la clé», « j'ai fait une proposition pour améliorer mon travail, elle dort dans un tiroir depuis quatre ans », « ils font des audits, des audits, mais nous ont-ils écouté une fois ? », « les chefs souhaitent-ils que les informations circulent, qu'on dise vraiment les problèmes tels qu'ils sont ? Je ne crois pas que ça les intéresse», ai-je entendu dans des entretiens. Les appels à l'écoute, à la transparence, au débat, à la circulation de la parole, des savoirs d'expérience[81] ont été patentes. La délégation de responsabilité, dans ces exemples, peut être assimilée à une position de soumission d'en haut de la pyramide ou alors à une position de demande de dialogue qui va du bas vers le haut de la pyramide. Quand on se trouve au bas de la pyramide dans une situation de moindre pouvoir, céder n'est pas forcément consentir. Exprimer un désarroi, un besoin de dialogue, de reconnaissance de sa capacité d'initiative, de son savoir, de son expérience n'est pas forcément exprimer un désir de sabotage des institutions. C'est une diminution de la capacité d'agir, un aveu d'impuissance de la part de ces travailleurs du service public qui l'exprime qui n'ont pas les moyens à leur niveau de changer les choses. La politique de la chaise vide, de la sourde oreille, le silence est un manque de respect, une forme de disqualification et aussi l'expression d'une conception de la

---

pour affronter des personnes dont la souffrance est grande et s'exprime de diverses manières (transferts, agressivité, violence).

[80] Le thème du manque de courage des chefs et l'appel au courage a été un thème récurrent dans les entretiens.

[81] En côtoyant directement les usagers, les travailleurs du service public ont souvent une compréhension très fine des nouvelles formes de discrimination et de pauvreté en train de se développer sous leurs yeux, mais ce savoir n'est pas utilisé.

responsabilité allant dans le sens d'une politique de l'inertie et aussi d'une politique de délégation de responsabilité aux plus petits qui sont au bout de la chaîne et s'affrontent à la violence sociale.

Quand la délégation de responsabilité va dans l'autre sens (ce dont se sont plaints souvent les travaillleurs dans les entretiens), du haut vers le bas, elle a d'autres explications et d'autres incidences. Pas plus que leurs subordonnés, les responsables hiérarchiques n'échappent aux logiques discriminatoires qui marquent le corps social. Mais leur statut, leur fonction, leur place engage à un autre degré leur responsabilité dans la circulation d'information, l'écoute, la protection, la recherche de solutions institutionnelles et politiques à tous les niveaux, y compris dans la transformation des structures étatiques allant dans le sens d'un fonctionnement en réseaux avec des groupes de projet pluralistes. Il est vrai que lorsque la logique de privilèges accompagne le fonctionnement hiérarchique, les responsables et ceux qui désirent prendre leur place n'ont pas forcément intérêt à remettre en cause la hiérarchie, mais plutôt en augmenter les échelons de privilèges, favorisant ainsi la lourdeur, l'anarchie, le chaos bureaucratique. « L'organisation favorise une logique de petits-chefs et casse la solidarité entre nous », « les chefs peuvent faire ce qu'ils veulent, ils n'ont des comptes à rendre à personne, ils ne vont jamais avoir besoin de s'expliquer sur leurs choix politiques et techniques », ai-je entendu dans un service très hiérarchisé par ailleurs en crise et dans un autre où les travailleurs sont confrontés au chaos informatique. A qui profite ce chaos, me suis-je souvent demandée en effectuant les entretiens.

De plus, les degrés de responsabilités ne sont pas identiques à tous les niveaux de l'échelle de la hiérarchie de l'Etat. «Dans quel système privé ou public les travailleurs du bas de l'échelle peuvent-ils être tenus pour responsables de la politique de gestion[du haut de l'échelle]», se demandaient des travailleurs sociaux de la FAREAS, une association de prise en charge des requérants, tout en constatant qu'il était à craindre que les pertes financières occasionnées par des erreurs de gestion allaient être récupérés sur les effectifs du personnel, leurs salaires et des prestations destinées aux requérants d'asile[82]. L'exemple cité n'a pas eu lieu dans le canton de Genève, mais dans le canton de Vaud. On peut citer un autre exemple encore. Dans la politique des refoulements, les autorités fédérales compétentes délèguent aux cantons la mise en œuvre des renvois. Les polices cantonales exécutent les renvois, le plus souvent, en se rendant avec la personne à renvoyer de force, dans l'un des deux aéroports suisses (Zurich, Genève). Récemment, on a constaté deux décès durant le transport et la mise dans l'avion des individus à expulser. D'un point de vue juridique, la police qui a usé démesurément de la force est coupable. Mais d'un point de vue politique ? On peut se demander si les autorités cantonales où se

[82] Roulet Y, «Travail social et rigueur ne sont pas contradictoires», *Le Temps,* 28.2.1001, 19.

trouve l'aéroport ne sont pas responsables de ce qui arrive sur leur territoire[83]. Et plus largement, on peut se demander si la population qui a voté les mesures de contraintes auxquelles sont soumis des étrangers pour des délits administratifs (tenter de se soustraire au renvoi) n'est pas responsable de la surveillance de la mise en œuvre des expulsions. Dans les trois cas, on assiste à un processus de déresponsabilisation en chaîne à l'intérieur de l'Etat, dans la vie politique où s'articulent des arguments de contenu, de limite du mandat de contrainte, d'assistance, mais où les faits sont finalement préjudiciables, au service public, aux travailleurs, aux usagers et même à la population dans son ensemble. La politique des renvois est exemplaire (est-elle un laboratoire ?) de la crise de l'Etat (voir les articles dans la deuxième partie du volume).

Dès lors, l'Etat et ses règles (glissement de la protection vers la contrainte et dilution de la responsabilité) serait-il en train de devenir incompatibles avec la démocratie, avec la responsabilité et donc avec le service public, le maintien de la qualité du service public ? « Les professionnels ont besoin de croire pour travailler... Croire qu'en tant que professionnels, il est possible de contribuer à donner un sens à la construction du « vivre ensemble ». Or beaucoup de travailleurs n'y croient plus aujourd'hui »[84]. Dans les entretiens, certains l'ont exprimé sur le mode du désarroi, de la révolte, d'autres sur le mode de l'humour, de l'ironie[85]. En d'autres termes, les atteintes au pouvoir d'agir des travailleurs du service public est en étroite relation avec la construction du sens dans le travail.

Agir dans son travail (troisième mouvement)

« Ce n'est pas la conscience des hommes qui détermine leur être ; c'est inversement leur être social qui détermine leur conscience ».

Marx, *Préface à la Contribution à la critique de l'économie politique.*

---

[83] Le même type de questions a été posé quant au statut des zones de transit dans les aéroports européens et à la responsabilité des autorités des différents pays dont le territoire abrite les zones de transit.

[84] Do Déu Cunha (2003) : « Violences et discriminations. Travailler avec les agents des services publics », *Ville-Ecole-Intégration Enjeux,* no 135, p. 210.

[85] Un professionnel m'a ainsi fait un cadeau d'un petit livre à la suite de l'entretien. Schoentjes P. (2001) : *Poétique de l'ironie,* Paris, Point-essais. Il m'a demandé d'être attentive à la citation au début du livre : « Ce sont les philosophes ironiques qui font les œuvres passionnées. Toute pensée qui renonce à l'unité exalte la diversité. Et la diversité est le lieu de l'art. La seule pensée qui libère l'esprit est celle qui le laisse seul, certain de ses limites et de sa fin prochain » (Albert Camus, *Le Mythe de Sisyphe*). Voulait-il me dire que lorsque la politique est impuissante, l'art prend le relais sous la forme de l'ironie dans la résistance ?

Agir : *praxis* et *poièsis*

A quel modèle ou plutôt à quelle approche de l'agir faut-il se référer pour penser, décrire, évaluer l'action ? La théorie sociale est très riche sur l'action individuelle et sociale. Aujourd'hui deux grandes conceptions dominent : l'action rationnelle et l'action à visée normative[86], avec une place importante accordée au pragmatisme et au fonctionnalisme dans les écrits. En suivant les traces d'Aristote, Spinoza, Marx, Gramsci, Arendt, Proust, Castoriadis, Anscombe, Guillaumin, il est possible de s'inscrire dans une vision de l'agir qui récuse l'agir fonctionnel, utilitariste et opte résolument pour un agir créateur. Dans cette optique, l'agir ne s'inscrit pas dans la logique du Même, dans la reproduction des rapports de société tels qu'ils sont, mais dans le mouvement, le changement. Ce choix théorique, philosophique, politique est un choix de paradigme ontologique d'interprétation de l'agir humain ancré dans la liberté et la pluralité où la relation[87] - et pas seulement la communication - et non l'essence définit ce qui existe dans la nature[88], le corps et le cerveau[89], jusque dans les mécanismes biologiques, chimiques, cellulaires, les rapports sociaux, le cosmos. On entrevoit l'importance que prend alors la parole liée à l'agir en tant que *relation* et non seulement en tant que langage, ou que procédure de communication (voir la partie méthodologique).

La création et la destruction de l'agir serait la dimension la plus fondamentale de l'agir. Il est dès lors indispensable de se demander ce qui augmente ou diminue, la possibilité, la puissance de la créativité de l'agir. Il est dès lors légitime, pour situer l'agir humain dans le cadre historique de la modernité, de penser (à la suite d'Aristote, de Spinoza) en termes de puissance et d'impuissance d'Etre individuel collectif, de révolution (Marx, Gramsci, Castoriadis), de commencement (Arendt), de créativité possible, de recommencement après l'expérience historique de l'âge des extrêmes du

---

[86] Joas H. (1992) : *La créativité de l'agir,* Paris, Cerf. Cet auteur vise une synthèse des deux formes dominante et leur dépassement, notamment par une critique du fonctionnalisme.

[87] Je pense ici à la métaphysique de Leibniz qui pense les monades en relation les unes avec les autres.

[88] Ce qu'a montré la physique quand elle s'intéresse à l'atome, en montrant par ailleurs l'imbrication étroite entre l'objet et le sujet et l'influence qu'a la présence du sujet observateur sur l'objet. La présence du CERN à Genève suffit à remettre en mémoire cela.

[89] « Il n'est pas de geste, que ce soit mouvement ou parole, qui ne soit au départ l'expression d'une affection qui touche le cerveau, et qui est une affection du corps. Donc il n'y a en aucun moment du sujet pur, mais toujours un sujet ému affecté par le monde et par le corps. C'est pourquoi l'affect pour moi possède un sens très large : c'est tout ce que le cerveau sait du corps et, par l'intermédiaire du corps, tout ce qu'il sait du monde », explique J.-D. Vincent, spécialiste de la chimie du cerveau, *Le Monde* 9.7.2004. Ce chercheur qui a écrit Le Cœur des autres. Une biologie de la compassion, Paris, Plon, écrivait aussi : Ce que notre époque a le plus perdu, c'est peut-être ce goût de l'autre qui donne son sens à l'amour du prochain ».

court XXe siècle[90]. Cette position, ce choix pose l'exigence d'une reformulation d'une philosophie de l'histoire et d'une anthropologie philosophique et politique (plutôt que d'une philosophie de l'action). Postulons que l'ancrage dans la création et les exigences qui en découlent sont la manière pour rendre possible la sauvegarde pratique de la place de la question de la puissance et de l'impuissance, de la liberté et peut-être aussi à celle de l'(in)égalité dans l'agir humain dans l'ordre du possible aujourd'hui, mais pas à n'importe quelle condition et pas à n'importe quel prix. Notre choix de mettre l'accent sur l'agir créatif, l'activité de penser, de jugement et l'espace public et donc la parole ne répond pas à un choix de développer un modèle de l'agir communicationnel, de démocratie procédurale sur les traces des travaux d'Habermas, mais bien de tenter d'articuler de manière créatrice des questions de connaissance, de choix éthico-politiques à celles qui accompagnent les transformations de la subjectivation dans le processus de mondialisation tel qu'on peut l'observer dans l'Etat chez des travailleurs du service public.

Sur quelles bases ancrer le primat l'agir en intégrant la pensée et la parole ? On peut commencer à réfléchir sur l'agir à partir de la notion de puissance qui est très importante dans l'histoire de la métaphysique et de l'ontologie[91], deux domaines de la philosophie. Agir peut être mis en lien avec certains éléments de la notion de puissance telle qu'elle est définie par Aristote. La puissance appartient à l'une des quatre acceptions fondamentales d'être : celle, selon laquelle, l'étant se dit « selon la puissance et l'acte», d'y réfléchir à la fois en tant qu'activité, mouvement, changement individuel et collectif selon une grande variété de figures et de situations. Elle a été conjuguée plus tard par Spinoza en termes d'activité et de passivité[92]. Bien agir et aussi bien vivre en désirant être heureux pour Spinoza dans son livre *L'Ethique*, c'est « exister en acte » : « Personne ne peut désirer être heureux, bien agir et bien vivre, qu'il ne désire en même

---

[90] Hobsbaum E. (1994) : *L'âge des extrêmes. Histoire du court XXe siècle,* Paris, éd. Complexe et Monde diplomatique.

[91] Guest G. (1990) : « Puissance », *Les notions philosophiques*, vol 2, Paris, PUF, pp. 2122-2127.

[92] En voici un exemple : « I. J'appelle cause adéquate celle dont on peut par elle-même percevoir clairement et distinctement l'effet. Je nomme, au contrainte, cause inadéquate, ou partielle, celle dont on ne peut par elle seule comprendre l'effet. II. Je dis que nous sommes actifs lorsque, en nous ou hors de nous, il se produit quelque chose dont nous sommes la cause adéquate, c'est-à-dire (selon la définition précédente) lorsque de notre nature il suit en nous et hors de nous quelque chose que l'on peut comprendre clairement et distinctement par elle seule. Mais, je dis au contraire, que nous sommes passifs, lorsqu'il se produit en nous quelque chose, ou que de notre nature suit quelque chose dont nous ne sommes que la cause partielle. III. Par sentiments, j'entends les affections du corps, par lesquelles la puissance d'agir de ce corps est augmentée ou diminuée, aidée ou contenue, et en même temps les idées de ces affections» Spinoza B. (1954) : *L'Ethique,* Troisième partie. De l'origine et de la nature des sentiments, Paris, La Pléiade, Définitions, p. 413.

temps *être, agir et vivre* c'est-à-dire *exister en acte* (actu) »[93]. Sans nous perdre dans un débat philosophique riche et complexe, soulignons que la notion de puissance est importante pour définir l'agir créatif et comprendre ce qu'il en est de l'agir dans la mesure où il détermine notamment deux de ses modalités décrites par la philosophie grecque, celles de *praxis*[94] (production) et de *poièsis*[95] (action éthico-politique) toutes les deux contenues dans l'agir humain.

L'agir en tant que *praxis* et *poièsis* s'effectuant non plus dans la Grèce du Ve siècle av. J.C. mais dans la modernité fait partie du vaste champ théorique et pratique d'anthropologie philosophique et politique. Elle comprend donc à la fois les sentiments individuels de colère, de fatigue, d'usure, de frustration et aussi de plaisir exprimés dans les entretiens, les conditions, l'organisation du travail et son cadre politique et même de vie. En partant de la notion de « puissance » (Aristote), « d'activité et de passivité » (Spinoza), pour situer ce que veut dire « exister en acte », on arrive à retrouver le fil trop souvent rompu entre deux notions de la tradition pourtant imbriquées, la *praxis* et la *poiesis*, qui sont centrales pour notre propos et avec elles, l'individu humain, la nature, la société, l'histoire.

Quelle anthropologie philosophique et politique de l'agir?

Tentons tout d'abord de situer ce qui est appelé dans la tradition philosophique, « la philosophie de l'action » que je préfère nommer une anthropologie philosophique politique où les individus ont leur place, sans que l'histoire soit réduite à des histoires individuelles.

L'agir concerne la condition humaine. En saisir le contenu, le sens et le contexte permet de mieux situer l'enjeu d'une anthropologie philosophique et politique de la modernité. Il a été énoncé en ces termes par Hannah Arendt quand elle expliquait le projet de son livre *Condition de l'homme moderne (Human Condition)* en 1961 en parlant d'action : « Ce que je me propose dans les pages qui suivent, c'est de reconsidérer la condition humaine du point de vue de nos expériences et de nos craintes les plus récentes (...). Ce que je propose est donc très simple : rien de plus que de *penser ce que nous*

---

[93] Spinoza B. (1954) : *L'Ethique,* Quatrième partie. De la servitude humaine, Paris, La Pléiade, proposition XXI, p 507.

[94] Cette notion vient de la tradition grecque, elle a été reprise par Kant et surtout par Marx pour qui elle est une catégorie centrale. « La praxis pourrait être définie comme l'activité humaine matérielle et sociale de transformation de la réalité objective de la nature, de la société et de l'homme lui-même ». Elle est une union dialectique entre l'action humaine et l'activité de connaissance. Aguirre Oraa (1990) : « praxis », *Les notions philosophiques,* vol 2, Paris, PUF, p. 2022.

[95] « Substantif, formé à partir du verbe poiein, qui signifie fabriquer, produire. Traduction usuelle : production », Leroux G. (1990) : « Poiesis », *Les notions philosophiques*, vol 2, Paris, PUF, p. 1973.

faisons. « *Ce que nous faisons* » : tel est bien le thème central de cet ouvrage »[96] en repérant les facultés humaines générales qui naissent de la condition humaine et qui sont permanentes. Elle posait une étroite imbrication entre la pensée et l'action. Elle indiquait ainsi qu'il s'agissait pour pouvoir agir, de penser l'action, en d'autres termes pour elle de ne pas vivre dans « l'irréflexion » qu'Arendt assimile à la « témérité insouciante, la confusion sans espoir ou à la répétition complaisante de « vérités » devenues banales et vides » (p. 38). Dans ce livre elle définit la *vita activa* à laquelle font partie, l'œuvre, le travail. Elle développera plus tard les liens entre pensée et action, en suivant le procès Eichmann[97] où elle a pu observer ce qu'elle a appelé à la suite de discussion avec Jaspers « le manque de pensée » d'un haut fonctionnaire nazi et aussi des Conseils juifs qui ont collaboré à la déportation et à l'extermination des leurs, puis en reprenant une réflexion très importante à la fois sur la révolution[98], la politique[99], la pensée[100] dix ans plus tard, complétée par une réflexion sur le jugement[101] quand elle relit la *Troisième critique* de Kant, comme le lieu où se trouve la philosophie politique de Kant. Pour comprendre la portée du renouvellement radical du lien entre pratique et théorie, il faudra prendre en compte l'action, la pensée et le jugement, ce que je nommerai dorénavant l'agir humain[102] pour distinguer sa démarche dans *Condition de l'homme moderne* et sa démarche dans l'ensemble de l'œuvre et en prenant en compte l'ancrage de l'œuvre dans l'histoire du vingtième siècle, son conflit avec la philosophie et la plupart des philosophes et sa propre situation d'exil et sa propre position dans son travail[103].

Dans la tradition, ce sujet est le plus souvent inscrit dans ce qui est appelé la philosophie de l'histoire et la philosophie de l'action. Dans ce deuxième domaine comme dans la sociologie de l'action, on assiste à une tension vive entre des arguments critiques de psychologisme, d'impossibilité

---

[96] Arendt H. (1961, 1983) : *La condition de l'homme moderne,* p. 38. Paris, Calmann-Lévy.

[97] Arendt H. (1963) : *Eichmann à Jérusalem. Rapport sur la banalité du mal,* Paris, Gallimard.

[98] Arendt H. (1958) : *Essai sur la révolution,* Paris, Gallimard.

[99] Arendt H. (1995) : *Qu'est-ce que la politique ?* Paris, Seuil (fragments d'un livre projeté)

[100] Arendt H. /1989) : *La vie de l'esprit. La pensée,* Paris, PUF.

[101] Arendt H. (1991) : *Juger. Sur la philosophie politique de Kant,* Paris, Seuil (notes de cours, fragments d'un livre projeté).

[102] Dans cette recherche je me limite à la question de l'expression de la parole dans l'espace public et pas encore de la question importante du jugement qui mérite une recherche en soi.

[103] Je ne peux pas traiter ici du conflit d'Arendt avec la philosophie, qui a ses racines dans plusieurs raisons. En bref, ce qu'elle a appelé la « maladie professionnelle » des philosophes de métier et qui les fait collaborer avec des dictateurs, (les seuls qui ont sont exempts pour elle sont Socrate et Kant), le primat de la contemplation sur l'action, son aversion pour les intellectuels qui ont collaboré avec le nazisme, notamment. Voir Caloz-Tschopp M.C. (2000) : *Les sans-Etat dans la philosophie de Hannah Arendt. La superfluité humaine, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Lausanne, Payot.

de rendre compte de phénomènes macro-sociaux. R. Boudon[104] explique: « la résistance à la sociologie de l'action n'est pas la conséquence de ces deux séries d'objections qui sont trop fragiles pour expliquer l'intensité de la résistance ». La sociologie craint d'être privée de son ambition de prédire le devenir social. « Les *classes sociales* ne peuvent plus constituer le moteur de l'Histoire, pas plus d'ailleurs que les *valeurs* ou que les données culturelles » et par ailleurs les sociologues sont sensibles au déterminisme des structures sociales[105] et les choix forcés ne sont pas forcément de cet ordre, difficilement prévisibles et mettent en cause le désir de maîtrise, écrit-il. Reste à savoir si ces arguments seraient applicables au champ de la philosophie de l'action. Il est évident que dans l'agir humain, il existe, un lien, une tension dans le rapport de transformation de la nature, de l'individu, du sujet et de la société. Dans les courants théoriques, l'opposition sujet-société est plus ou moins irréductible. L'accent est mis sur l'un ou l'autre pôle, avec une tendance à reconsidérer l'agir humain au centre de la tension. Ce cadre n'est pas sans poser des problèmes de plus en plus aigus quand il s'agit de penser l'agir humain à la fois en termes individuel et politique tout en l'inscrivant dans l'histoire (durée), l'espace, le monde matériel (nature, corps, pensée, parole, institutions).

La sagesse de l'inaction est un éloge radical de l'inaction chez Lao-tseu[106]. Elle n'est pas forcément un éloge à ne pas agir. Il faudrait confronter sa position au débat philosophique depuis Platon qui distingue entre la contemplation et l'action et son renversement par Arendt, comme on le verra pour que l'agir soit penser en agissant. Il est vrai que si nous envisageons la question de l'agir humain d'un point de vue interculturel, nous verrions qu'elle n'a pas la même définition, ni la même place dans l'histoire de l'humanité, dans les zones de la modernité, de la société contemporaine et d'autres zones du monde. En Europe, « Le droit à la paresse » revendiqué par Paul Lafargue[107] pour qui le travail n'est pas l'essence de l'homme, où l'on retrouve un Gaston Lagaffe comme le maître de la flemme[108], a été et est encore une réaction au travail aliéné de la société industrielle. La mise au travail forcé de millions d'individus dans les usines qui travaillaient dans la campagne ou dans de petits ateliers d'artisans ne s'est pas faite sans résistances à une réduction de l'agir à la « production » et à l'aliénation par le travail. Pourtant, quand on observe l'agir, on constate qu'au début de

---

[104] Boudon R. (1990) : « Sociologie de l'action », *Les notions philosophiques,* vol I, Paris, PUF, p. 41.

[105] On comprend dès lors que « la thématique de la créativité occupe une position marginale dans la sociologie, et particulièrement dans les représentations qu'elle nourrit relativement à l'agir humain », Joas H. (1992) : *La créativité de l'agir*, Paris, Cerf.

[106] Billeter J.-F. (2002) : *Leçons sur Tchouang-tseu,* Paris, Allia.

[107] Lafargue P. (1972) : *Le droit à la paresse,* Paris, éd. François Maspéro.

[108] Declerk P. (2004) : « Gaston, maître flemme », *Magazine littéraire* no. 433, juillet-août 2004, p. 27-

l'agir, il y a le plaisir d'agir. D'où vient un tel plaisir ? Aristote distinguait trois modes de vie (la vie de plaisir, la vie consacrée aux affaires de la *polis,* la vie philosophique avec la recherche de la contemplation *(théoria)* des choses éternelles). Le travail des esclaves et des femmes, l'existence des enfants n'intervenait pas dans sa catégorisation. Sa catégorisation était donc directement le reflet des rapports sociaux de son époque.

C'est à la Renaissance, moment historique de rupture importante qui prépare les futures révolutions bourgeoises qu'apparaît une véritable philosophie de l'action où l'agir est considéré pour lui-même et non plus seulement comme un moyen d'atteindre une fin. A la Renaissance, l'instabilité des affaires humaines, l'inquiétude du devenir se transforme. C'est encore la fortune qui domine la vie. On ne peut pas se fier à quoi que ce soit. Mais c'est la question de la maîtrise du monde et aussi de la mort qui devient centrale. La question de la fondation, de la refondation, du recommencement et du héros grec revisité va remplacer la contemplation comme type d'action la plus haute. Le thème est repris au XIXe et au XXe siècle par les révolutionnaires et aussi par Max Weber (*Le Savant et le politique*, 10/18). A la Renaissance il y a aussi une autre figure de la philosophie de l'action, c'est l'artiste (Léonard de Vinci) avec son projet d'encyclopédie figurative universelle du monde par l'art. Dans cette refondation, l'homme se fait par l'agir de domination de la nature et des continents *(la Conquista).* La refondation est création de soi et du monde. « L'homme moderne ne peut plus se contenter du dédoublement de sa vie en intelligence et existence accommodée au monde. C'est dans la construction du monde qu'il voit son contentement, que cette construction se fasse pas à pas, pierre à pierre, dans un « engagement » au jour le jour, dans un acte moral se suffisant, se restreignant à lui-même, la fin qu'il vise n'était pas directement assignée (Camus) ; ou que cette construction nécessite une révolution. C'est que l'action veut toujours la satisfaction de « l'homme révolté »[109] : la réalisation d'un monde où la révolte devienne impossible. Il ne s'agit pas de trouver un but dans la réalité, mais à la réalité ». Autour de la construction d'un sens à la réalité elle-même, on retrouve Hegel, Marx, Gramsci, Sartre, Camus, Habermas, etc. E Weil remarque un nouveau dilemme correspondant à une telle philosophie de l'action : « L'action ne peut être instaurée que par l'homme qui pense mais ne peut être menée que par la masse des hommes insatisfaits, sans pensée »[110]. Il ne s'agit plus seulement de penser, de contempler le monde. L'action et la pensée servent à transformer le monde. Penser le monde pour le transformer, ne plus penser le monde pour le plaisir de le penser mais le transformer dans des articulations entre la théorie et la pratique. Mais qui est appelé à le penser en agissant et qui est appelé à le subir ? Tout acte est *énergeia* (changement en cours

[109] Almeras G. (1990) : « Action », *Les notions philosophiques,* vol I, Paris, PUF, p. 36.
[110] Weil E. (1950) : *Logique de la philosophie,* Paris, Vrin.

d'accomplissement pour Aristote), il est processus de transformation, de construction à la fois de soi et du monde, mais une telle transformation s'inscrit dans des rapports de classe que Marx a bien décrit.

Depuis 1968, on assiste à un renouveau de la philosophie de l'action en tant que ce qui est appelé une philosophie pratique, remarquait un philosophe en 1985. Dans une période où il est impératif de réfléchir à « l'après libéralisme » dans un système-monde à réinventer[111] il est important en abordant la question de se demander dans quelle mesure et comment ce domaine exprime très diversement l'exigence de construction d'une nouvelle philosophie de l'histoire et d'une nouvelle anthropologie philosophique et politique. Toute lecture de texte est difficile quand il s'agit de tenter de pousser une pensée dans ses ultimes retranchements pour tenter de comprendre ce qui nous est dit, transmis. L'action humaine concerne un champ théorique et aussi des logiques de l'agir, comme le rappelle A. Tosel. Pour Spinoza, le travail sur les passions humaines implique un travail très subtil de composition favorisant la relation dans l'activité de réflexion qui exige un respect de l'autre. On pourrait dire de même dans les réseaux de dialogue qu'on installe dans le travail intellectuel. A ce stade et de manière limitée, j'installe un dialogue limité avec un article d'A. Tosel important pour mon propos[112], que je complète et poursuis en dialoguant aussi avec un sociologue de l'agir, H. Joas[113]. Il s'agit dans ces deux dialogues de tenter encore et toujours de comprendre l'œuvre d'H. Arendt et son prolongement par certains travaux de C. Castoriadis, tout en tentant d'expliciter des intuitions venant à la fois de la fréquentation de textes de ces deux auteurs et du terrain qu'il faut mettre en forme et tenter de partager. Je pars d'un constat de bon sens et de réalité d'A. Tosel : « il est impossible d'éliminer le pôle de la production (poiésis) tout comme il est injustifiable de réduire le pôle de l'action (praxis) » (p. 24). Je pars aussi du classement des théories sociales de l'agir établi par H. Joas :

Tableau : Les métaphores de la créativité

Expression
Production
Révolution
Vie

Source : Joas H. (1992) : La créativité de l'agir, Paris, Cerf, chap. II, pp. 84-158.

---

[111] Wallerstein I. (1999) : *L'après libéralisme. Essai sur un système-monde à réinventer*, Paris, L'Aube.

[112] Tosel A. (1985) : *Les logiques de l'agir dans la modernité*, Paris, Annales littéraires de l'Université de Besançon, éd. Les Belles Lettres. Voir aussi Tosel A. (1996) : « Vers une théorie néo-marxienne de l'action », *Actuel Marx*, no 19, pp. 129-141.

[113] Joas H. (1992) : *La créativité de l'agir*, Paris, Cerf.

A partir de ce tableau sur lequel je m'appuie sans me prononcer ici sur le classement et l'évaluation des théories sociales que fait H. Joas, on verra qu'on peut classer l'œuvre d'Arendt dans la catégorie de « l'expression » et aussi dans celle de la « révolution » et que pour la comprendre dans ce qu'elle montre il faut comprendre quelque chose que nous donnent à voir les profonds changements du total-libéralisme : la catégorie elle-même de la « production » générée par la révolution industrielle est en train d'éclater, dans le sillage de l'invention totalitaire et à cause des formes nouvelles que prend la domination « totale » aujourd'hui.

Il est évident que la logique de l'agir collectif ne s'épuise pas dans l'exaltation des macro-sujets (Etat, Nation, Classe) qui est un des niveaux de l'agir collectif mais pas le seul. Par ailleurs, il est tout aussi évident que la logique de l'agir individuel ne s'épuise pas dans la pureté idéaltype de modèles communicationnels qui mettent entre parenthèse (voie d'ignorance de J. Rawls) les intérêts, la domination. Il s'agit de s'intéresser autant aux logiques macro-sociales de domination qu'aux processus d'aliénation et de construction de la subjectivation libre qui se déroulent dans l'histoire et la production[114]. Toute la question étant de savoir comment et pourquoi quand on n'ignore pas comment elle complique le travail dans les sciences sociales et humaines et combien elle est un casse-tête à la fois pour les psychologues, les psychanalystes, les politologues, les sociologues, les anthropologues. Heureusement qu'il existe une « logique mixte de l'agir » qui combine production et action qui est d'ordre polémique, dialogique, stratégique et communicationnelle[115] nous rassure A. Tosel. Les théories les plus riches, écrit A. Tosel, sont celles qui tentent de dépasser le dualisme et ses antinomies (Max Weber, K.O. Appel, J. Habermas).

Des concepts qui avaient été oubliés ont réémergé dans la recherche manifestant un besoin de trouver une nouvelle articulation entre théorie et pratique : action, praxis, poièsis, délibération, décision, intention, etc. « L'histoire de la praxis humaine – où production (poièsis) et action éthico-politique (« praxis » au sens strict) se recouvraient l'une l'autre – exigeait pour sortir de son aveuglement et devenir consciente et science d'elle-même l'auxiliaire indispensable de la théorie, et celle-ci trouvait ainsi son contenu ». Les philosophies de l'histoire montre que les logiques, les processus des classes, nations, Etat, modes de production débordent la volonté des individus, mais elles n'expliquent pas le niveau de « l'agir des individus qui sont simultanément agissant et agis en lui ». Cette aporie n'implique cependant pas, pour A. Tosel, de restreindre la praxis à la

---

[114] « Durcir la séparation entre la production et l'action, entre la communication consensuelle et l'agir stratégique revient à creuser l'abîme entre sciences de la nature et sciences de l'esprit de néokantienne mémoire ». (Tosel, 1985, p. 25)

[115] Tosel A. (1991) : « L'antinomie de la démocratie », *Marxisme, Mouvement, Culture,* no. 45.

délibération de décisions construites dans une interindividualité effective. Un travail théorique doit continuer à se faire au niveau des processus complexes de l'économie-monde, des rapports de forces, des institutions et des macro-sujets et celui d'une réhabilitation de la philosophie pratique recouvrant des courants très divers[116].

En relisant Aristote et Kant et parfois Marx en confrontant avec lui la distinction entre travail et action, Hannah Arendt, la figure forte de ce courant avec son livre *Condition de l'homme moderne,* ne se proposait pas de produire une science forte de la production de l'Etat comme corps politique (Hobbes), ni de produire une science rationnelle de la *praxis* prise comme un objet des sciences naturelles, car la rationalisation inscrite dans la technique productive moderne interrogeait radicalement la possibilité de calculer, d'axiomatiser l'agir humain en le transformant ainsi en agir instrumental et en détruisant tout espace de liberté, de pluralité pouvant se développer dans un espace public de discussion et de décision pratique. Les tendances à l'intérieur de cet appel sont multiples et diverses les unes mettant l'accent sur une critique radicale de la modernité avec un retour aux anciens (sous l'influence de Heidegger), les autres sur un travail sur la modernité avec une autocritique des illusions de maîtrise, avec une distinction apportée par K.O. Appel[117] entre l'agir dialogique, l'agir stratégique qui a permis de distinguer des niveaux et des types d'action. A. Tosel signale trois moment décisifs de cette nouvelle philosophie pratique :

° l'affirmation de l'autonomie de la praxis face à une théorie réduite au faire avec une centration sur la sphère des interactions éthiques et politiques où le savoir prudentiel (phronesis d'Aristote) prend une place prépondérante avec une démocratisation de ce savoir qui n'est pas réservée aux maîtres ; reste, pour A. Tosel que « cette problématique doit affronter l'épreuve de son paradoxe : elle se forme en effet au moment historique où semble altérée la capacité des sujets à régler et à diriger rationnellement leur propre existence. L'autorité politique, religieuse, éthique s'est peu à peu montrée incapable d'offrir des enseignements crédibles » (p. 15), avec une crise de la démocratie, des individus livrés à eux-mêmes le remplacement des vertus civiques par des systèmes de préférence et l'impossibilité de produire une *praxis* éthico-politique à la base d'une responsabilité dans l'action distinguée de la production. Les théories utilitaristes développées à la suite du pragmatisme de Hume, basées sur l'individualisme méthodologique postulant que « le comportement rationnel pour tel individu (ou groupe restreint) sera équivalent à la maximation de l'utilité » du théorème du

---

[116] Avec des auteurs comme J. Habermas, Mandred Riedel, J. Ritter, H.G. Gadamer, R. Bubner, R. Kaulbach, O Höffe, en Allemagne, H. Arendt aux Etats-Unis, Paul Ricoeur, J. Derrida en France, la philosophie analytique de l'action en Angleterre, (travail sur l'intention de GEM. Anscombe par ex.), sans oublier la relecture des œuvres de M. Bakhtine et de L. Vygostski.

[117] Appel K.O. (1973) : *Transformation der Philosophie*, 2 vol. Frankfurt.

maximum d'utilité dans un calcul des probabilités subjectives expliquerait les choix individuels. Mais ces théories à la base d'une critique de l'Etat totalitaire ont fait l'économie de la question d'un cadre collectif pour l'action prudentielle qui reste celui de l'Etat (de droit, social, *Welfare State).* Pour certaines de ces théories, la mise en cause de l'Etat est remplacée par le marché (Hayek[118], Nozick[119]), seul corps susceptible d'allouer des biens et d'assurer la justice. Quand l'Etat est appelé à la rescousse du marché, c'est sous la forme du modèle hobbésien du Léviathan[120] (force sécuritaire) qui domine. Dans ce modèle A. Tosel repère trois moments essentiels : la suppression de la distinction entre raison scientifique et raison pratique ; la réduction de la praxis (action) à la poiésis (faire, production) ; l'action devient alors une technique ; l'intériorisation du savoir (épistémè) à la volonté politique ; dans ce courant, pour A. Tosel, dans ce courant de pensée pour temps de crise où l'on retrouve C. Schmitt et J. Rawls, l'exaltation du marché se renverse en apologie de l'Etat fort, de l'Etat qui décide. « Connaître c'est vouloir enchaîner les éléments de la société à l'ordre des normes. La seule origine de l'agir est la logique rationnelle productrice de l'Etat », état fort (C. Schmitt), état juste fondé sur un nouveau contrat social de coopération (J. Rawls), en fait état libéral-social pris entre néo-libéralisme et néo-étatisme. Dans le cadre de la théorie de la justice de J. Rawls, la logique de l'agir est celle d'une prudence rationnelle établissant des procédures selon les règles de l'utilité maximale, qui suffirait à contenir la menace du retour de la logique stratégique du marché et de l'Etat fort ;

° une réassurance de la distinction entre praxis et poièsis, entre action et production (technè productrice). Il ne faut plus confondre ces deux types de savoir, la praxis a sa fin en soi. « Le traitement technico-productif des questions pratiques présuppose la réduction des acteurs humains au rang de matériaux, d'objet de travail et d'instruments manipulable dont on peut rêver faire des machines à produire l'histoire mais qu'on annule alors comme sujets humains et auxquels on dénie le droit d'être ensemble les agents et les citoyens de leur être-en-commun. La réduction du pratique au technico-productif est à la fois paralogisme et faute contre l'humain » (p. 13) ;

° l'émergence de l'herméneutique comme savoir pratique s'appuyant sur les catégories de l'*Ethique à Nicomaque* d'Aristote. L'agir est orienté par ce savoir pratique. Ce courant recherche la réconciliation de la raison délibérante et de la décision.

A. Tosel rappelle que J. Habermas dans sa théorie de l'agir communicationnel[121] distingue trois types d'agir et pose l'agir

---

[118] Von Hayek F. (1976) : *Droit, législation, liberté. L'ordre politique d'un peuple libre*, Paris, Quadrige.

[119] Nozick R. (1974, 1988) : *Anarchie, Etat et Utopie,* Paris, PUF.

[120] Hobbes T. (2000) : *Léviathan,* Folio, Paris, chap. XX, XXXi, XXIX.

[121] Habermas J. (1981) : *Théorie de l'agir communicationnel*, 2 vol., Paris, Fayard.

communicationnel non comme un quatrième type d'agir, mais comme « la révélation immanente d'inter-compréhension linguistique non réfléchie dans chacun de ces trois types d'agir (l'agir téléologique-stratégique, l'agir régulé par des normes, l'agir dramaturgique)[122] considéré dans le rapport qui le lie au monde » (p. 28). Pour A. Tosel, cette théorie pose plusieurs interrogations que je ne reprends pas ici, mais sa question la plus importante concerne l'articulation entre production et communication et leur médiation. Comment sur la base des travaux de J. Habermas, se demande A. Tosel, reformuler la question de Hegel, de « l'éthicité-politicité », tenir ensemble éthique et politique ? Pour l'auteur, l'agir instrumental-stratégique ne peut être confiné au « mal absolu ». Il contient le travail, sa dimension langagière, sa charge d'action. L'action et l'agir communicationnel sont tous deux aussi un *faire*. Elles contiennent la question de la vie bonne, elles produisent des normes, des institutions, des identités. Il s'agit de dépasser la dichotomie entre praxis et poiesis, entre la sphère du travail et la sphère de la vie en commun, les intégrer et les articuler[123]. Il ne suffit pas de constater la colonisation du monde vécu par la logique de l'agir instrumental, le dépérissement de la capacité de décider en commun en raison de la pénétration des rapports humains par la marchandisation générale, l'extinction des choix en raison de l'expansion des normes juridiques. Il ne suffit pas que la raison pratique critique une raison instrumentale vouée à une indétermination maléfique. Il faut se demander encore une fois à quelles conditions l'agir communicationnel n'est pas simplement une utopie, celle de la libre république des hommes de bonne volonté unis par le lien du dialogue, et comment il peut avoir une incidence sur l'agir instrumental, le pénétrer en colonisant son colonisateur, ou plutôt en le médiatisant. Cette médiation ne peut prendre que la forme d'une logique mixte, la logique impure de la logique de l'agir instrumental et de la logique de l'agir communicationnel, logique qui réintroduit le conflit dans le logos et transforme la discussion raisonnable en *« polemos »»* (p. 30).

Une théorie du récit (qui renvoie aux grands récits) n'est pas suffisante pour rendre compte de l'agir au présent et dans la durée. Un renouveau de la philosophie de l'histoire, une nouvelle théorie de l'histoire est nécessaire pour repenser la réalité de la mondialisation actuelle, de l'économie-monde et en recomposant les logiques de l'agir individuelles et collectives. Pour A. Tosel, « la théorie des types de l'agir doit pouvoir être réélaborée au niveau du système-monde, en tenant compte des possibilités nouvelles de séparer politique et étatisme » (p. 30). Elle peut s'appuyer sur les connaissances techniques et le bien fondé des « procédures » pratiques et pragmatiques pour articuler les micro-processus aux macro-processus (local-national, national-transnational, transnational-générique).

---

[122] Habermas J. (1981, pp. 17-157).

[123] Markus G. (1991) : « Praxis et poièsis : au delà de la dichotomie », *Actuel Marx*, no. 10.

On peut se demander, jusqu'où le concept de « *poièsis,* production » qui tient son origine du monde grec repris par l'auteur et retravaillé avec les apports de Marx sur la société industrielle permet de connaître, de décrire la complexité de l'activité économique aujourd'hui non seulement de la sphère du travail, mais dans l'ensemble des activités et des sphères du capitalisme post-industriel en intégrant d'une part ses incidences sur la radicale transformation du salariat et les nouvelles formes d'organisation du travail et d'autre part les nouvelles formes radicalisées d'exclusion non seulement du travail, mais de la vie en société dans l'étape actuelle de mondialisation. On peut se demander, sans remettre en question ni le modèle d'action comme production, ni sa conception de l'aliénation, si le matérialisme historique ne projette pas l'image d'une société soumise au primat de la production en réduisant toutes les actions humaines et toutes les formes d'interactions humaines à la sphère du travail. Tous les faits sociaux, y compris les faits culturels devraient-ils être compris comme les résultats du travail de reproduction de la force de travail ? Où en d'autres termes, on peut se demander si le concept de « production » n'est pas trop étroit pour décrire l'agir individuel et collectif dans toute son étendue et sa complexité (instrumental, communicationnel et surtout *relationnel* dans, hors de la sphère de la production), y compris de décrire les formes de résistance contre le capital[124]. On verra comment cette question est prise dans la lecture que fait A. Tosel du livre d'H. Arendt *Condition de l'homme moderne*, en prenant en compte de la question d'un autre côté, cela nous oblige à nous déplacer dans la lecture de l'oeuvre d'Arendt en intégrant sa position dans l'histoire et les rapports sociaux où elle a été inscrite et tenter de reprendre la notion de l'agir humain dans un autre cadre qui intègre l'ensemble des phénomènes qui se déroulent dans le système-monde actuel.

Reste à savoir par ailleurs à quelles conditions, dans un programme « néo-hégélien », il est possible d'intégrer l'expérience totalitaire pour analyser le libéralisme versus total-libéralisme. La lecture de l'article d'A. Tosel, son appel pour un programme « néo-hégélien » à un autre type de lecture de Hegel, Marx, Arendt, etc. après 1989 (chute du mur de Berlin). Ce déplacement à la base d'une philosophie de l'histoire post-hégélienne que de nombreux chercheurs développent à partir de l'œuvre d'Hannah Arendt et de Walter Benjamin, d'une connaissance historique plus poussée de la Première et Seconde guerre mondiale, des camps d'extermination et du bombardement

---

[124] « Castoriadis est jusqu'à présent le seul auteur qui ait su, sans inconséquence, s'affranchir des apories du marxisme occidental pour aborder cette théorie de la créativité. Sa théorie représente un dépassement immanent de la tradition liée au paradigme de la production. Il est vrai qu'il ne parvient à ce résultat qu'en intégrant dans sa démarche une toute autre thématique de la théorie marxienne de l'action, fondée sur l'idée d'un « agir révolutionnaire », Joas H. (1992) : *La créativité de l'agir,* Paris, Cerf, p. 115. (Voir, Castoriadis C. (1975) : *L'Institution imaginaire de la société* », Paris, Seuil).

d'Hiroshima et de Nagasaki[125], d'une relecture de la colonisation ne peut être réduite à une posture anti-moderniste. Elle est au centre du diagnostic de la connaissance et de la critique du libéralisme et de l'après-libéralisme aujourd'hui. La nouvelle philosophie de l'histoire et la nouvelle anthropologie philosophie et politique[126] qui se construit en intégrant, non plus seulement l'exploitation, mais une politique de « l'acosmie » (Arendt), de « l'homme jetable » (Ogilvie, vol. III), la destruction de la nature, des humains est en construction dans les conflits que nous vivons aujourd'hui. Soulignons qu'elle tente d'intégrer chez des chercheurs très préoccupés de résistance, de changement politique, de « révolution » passant par une redécouverte non de la fin de la démocratie (et de la fin de l'histoire) mais de son actualité ancrant dans les libéralismes éthico-politiques[127] et aussi en tant que projet, régime imaginaire (Castoriadis à la suite des travaux de Pierre Vidal-Naquet et de Nicole Loreau notamment)[128] et une observation attentive des « frontières de la démocratie » (Balibar)[129], une réflexion qui articule dans la description de la nouvelle étape de mondialisation et ses violences extrêmes (Balibar, vol. III), un questionnement sur le totalitarisme et l'impérialisme[130], la transformation du système-monde, de la société, de l'Etat et transformations de la subjectivation. On voit qu'il ne s'agit pas de confiner le pouvoir et l'espace public à la scène d'une éthique de la discussion[131]. On voit qu'il s'agit de récupérer la puissance d'agir par la redécouverte de la puissance de l'imagination individuelle et social-historique[132], en cherchant à construire une éthique politique et de la science (en intégrant les sciences sociales) après Hegel et Marx[133], en ne perdant pas

---

[125] Citons quelques titres parmis une abondante littérature : Münster A. (1996) : *Progrès et catastrophe, Walter Benjamin et l'histoire,* Paris, Kimé ; Proust F. (1994) : *L'histoire à contretemps. Le temps historique de Walter Benjamin,* Paris, Cerf ; (1997) : De la résistance, Paris, Cerf ; Löwy M. (2001) : *Walter Benjamin : Avertissement d'incendie,* Paris, PUF ; Anders G. (2001) : *Et si je suis désespéré que voulez-vous que j'y fasse,* Paris, Allia ; Traverso E. (2001) : *Le totalitarisme,* Paris, Points-essais ; (2002) : *La violence nazie. Une généalogie européenne,* Paris, La Fabrique ; Bauman Z. (1989) : *Modernité et holocauste,* Paris, La Fabrique ; Benasayag M. (2004) : *La fragilité,* Paris, La Découverte, Lewkowicz I. (2004) : *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez,* Paidos, Barcelona, Buenos Aires, Mejico.

[126] B. Ogilvie a effectué une lecture de Hegel et sur la modernité (voir vol. I et III).

[127] Tosel A. (1995) : *Démocratie et libéralismes,* Paris, Kimé.

[128] Castoriadis C. (1977) : « La polis grecque et la création de la démocratie », *Domaines de l'Homme,* Paris, Seuil, pp. 3'7-327

[129] Balibar E. (1992) : *Les frontières de la démocratie,* Paris, La Découverte.

[130] Voir le numéro 35 de la revue *Actuel Marx* du printemps 2004, coordonné par E. Kouvvélakis et S. Budgen avec des articles de D. Losurdo, D. Renault, A. Tosel, D. Collin.

[131] Habermas J. (1992) : *De l'éthique de la discussion,* Paris, Cerf.

[132] Castoriadis C. (1975) : *L'institution imaginaire de la société,* Paris, Seuil ; (1986) : « La découverte de l'imagination », *Domaines de l'homme,* Paris, Seuil.

[133] Depuis plusieurs années, les travaux de Z. Bauman vont dans ce sens. Citons le dernier livre paru en français : (2004) : *La vie en miettes. Expérience postmoderne et moralité,* Paris, Le Rouergue/Chambon.

les préoccupations et les questions sur la liberté, l'égalité, la justice et la « révolution », mais plutôt en travaillant sur les résistances que produisent leur œuvre et leur spectre aujourd'hui[134]. On verra ici, qu'il s'agit aussi de comprendre dans une nouvelle aventure de l'activité de pensée ce que veut dire Arendt quand elle écrit : « penser ce que nous faisons » et en quoi elle déplace l'agir humain et contribue à la réflexion sur une nouvelle philosophie de l'histoire et une nouvelle anthropologie philosophique et politique.

Penser ce que nous faisons : une pratique théorique de la pluralité

« Penser ce que nous faisons », l'adage d'Arendt est limpide. Dans sa simplicité, il est fondamental. Il ne se limite pas à une attitude morale ou normative, il est une manière d'exister individuellement et politiquement. Dans le langage philosophique, nous dirions qu'il est ontologique et éthico-politique. Mais alors, pourquoi est-il si difficile à comprendre et à intégrer dans l'agir humain et dans une anthropologie philosophie et politique ? De quoi s'agit-il et quel est l'enjeu de ce que dit Arendt à ce propos en lien avec ce qui nous occupe dans cette recherche, *Agir ?* Le pari est double. Il ne suffit pas de parler, il faut décider, agir, prendre un risque personnel et collectif. La décision n'est ni prioritairement un acte de langage (il suffirait alors d'écrire un tract de dénonciation ou une lettre de protestation) ou un acte de la raison seule (il suffirait de faire un exercice de la théorie des jeux pour sortir du dilemme). C'est une action impliquant non seulement le jeu mais le pari pascalien que l'on fait en s'engageant et où l'on agit de tout son être. Tout l'être humain physique, psychique est en mouvement dans une décision d'action. Il construit ainsi une conscience individuelle et collective à partir de lui-même au plus intime de soi « dans un tissu de relations où se trouvent poursuivies des fins multiples et opposées », écrit Arendt.

Sans rendre compte ici de son travail qui a suivi son constat du « manque de pensée » d'A. Eichmann, rappelons très brièvement cependant ce qu'elle nous dit d'important dans la préface de son livre sur *La vie de l'esprit* (qui comportait trois volets, dont deux seulement ont été écrits avant sa mort : la pensée, la volonté, le jugement) et en particulier de celui sur la pensée[135]. Dans la préface, Arendt rappelle sa participation au procès Eichmann et ce qui l'avait étonnée au sens fort du terme : « Ce qui me frappait chez le coupable, c'était un manque de profondeur évident et tel qu'on ne pouvait faire remonter le mal incontestable qui organisait ses actes jusqu'au niveau plus profond des racines ou des motifs. Les actes étaient monstrueux mais le responsable – tout au moins le responsable hautement

[134] Derrida J. (1993) : *Spectres de Marx,* Paris, Galilée.
[135] Arendt H. (1981) : *La vie de l'esprit.* 1 La pensée, PUF.

efficace qu'on jugeait alors – était tout-à-fait ordinaire, comme tout le monde, ni démoniaque ni monstrueux (...) la seule caractéristique notable qu'on décelait dans sa conduite passée ou bien manifeste au cours du procès et au long des interrogatoires qui l'avaient précédé, était de nature entièrement négative : ce n'est pas de la stupidité, mais un *manque de pensée* » (p. 19). Elle se posait alors la question : « la faculté de distinguer ce qui est bien de ce qui est mal, seraient-ils en rapport avec notre faculté de penser ? (...) cette activité (de pensée) fait-elle partie des conditions qui poussent l'homme à éviter le mal et même le conditionnent négativement à son égard ? (Le mot même de « cons-cience » semblerait l'indiquer, dans la mesure où il veut dire « connaissance par et avec soi-même, type de connaissance qu'actualise tout processus de pensée ». En clair la construction de la conscience ne peut se faire sans activité de penser. Il existe un lien entre le mal politique et la non-pensée.

Alors, qu'est-ce que penser, se demande-t-elle ? Elle précise tout d'abord que l'expérience totalitaire lui a fait vivre le doute que les réponses de la morale et même de l'éthique (elle met le mot entre parenthèse) puissent apporter des réponses suffisantes pour affronter le mal politique majeur du XXe siècle. Elle précise ensuite que lorsqu'elle avait exploré l'action (dans son livre intitulé par l'éditeur, *Condition de l'homme moderne, Human Condition* en anglais) en utilisant le terme de *vita activa,* elle avait utilisé un terme forgé par ceux qui vivaient dans la vie contemplative. L'opposition *vita activa, vita contemplativa* signifiait dans la longue tradition de la philosophie, que « la contemplation représente l'état le plus avancé de l'esprit» (p. 21). Elle souligne que pour Platon et Aristote, « la pensée vise la contemplation et s'achève en elle, et la contemplation n'est pas activité mais passivité. Dans l'ère moderne, « la pensée se met avant tout au service de la science, du savoir organisé ». Elle fait une remarque importante sur ce qu'elle cherche « Ce qui m'intéressait, dans la *Vita activa*, c'est que la notion contraire de tranquillité absolue de la *Vita contemplativa* exerçait un tel pouvoir que, devant semblable immobilité, toutes les différences entre les activités multiples de la *Vita Activa* disparaissait »... Pourquoi donc Caton écrivait alors : « jamais il (l'homme) n'est plus actif que lorsqu'il ne fait rien, jamais moins seul que dans la solitude », se demande Arendt. En effet, « que « fait »-on quand on ne fait que penser ? Où est-on quand, alors qu'on est toujours normalement entouré d'autres êtres humains, on se retrouve en sa seule compagnie » ? (p. 22). Elle annonce qu'elle va parcourir l'histoire de la philosophie pour répondre à cette question. En constatant des « morts » de l'époque moderne (Dieu, la métaphysique, la philosophie, le postivisme) qui a des implications politiques qu'elle ne traite pas directement dans ce livre, elle insiste que la crise atteint « nos manières de penser, notre capacité de penser » alors que nous « nous sommes ce que les hommes ont toujours été – des êtres pensants. J'entends par là, tout simplement, que l'homme a le goût, peut-être le besoin, de penser plus loin que les limites du savoir, de

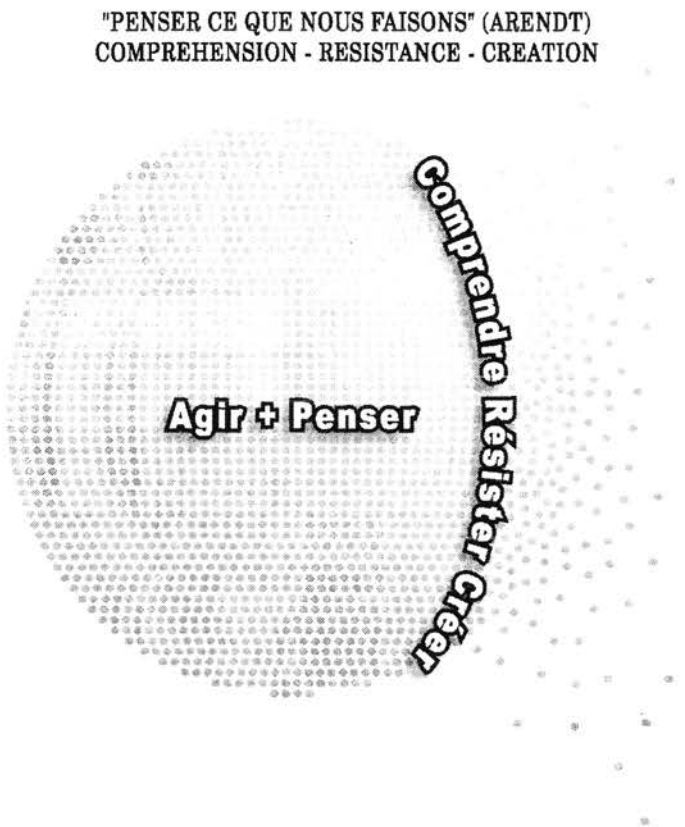
tirer davantage de cette capacité que savoir et action » (p. 27) … « le besoin urgent de raison (chez Kant) est à la fois autre et plus que la simple quête et le désir de savoir », « la pensée et la raison n'ont pas les mêmes préoccupations que l'intellect », écrit-elle à propos de Kant, à qui elle emprunte la distinction entre *Vernunft* et *Verstand,* « raison » et « intellect » (et sur quoi elle basera le jugement dans d'autres textes). Elle en tire une affirmation importante pour articuler pensée et jugement : « … l'exigence de raison n'est pas inspirée par la recherche de la vérité mais par celle de la signification. Et vérité et signification ne sont pas une seule et même chose » (p. 30).

Dans le chapitre III, intitulé, *Qu'est-ce qui nous fait penser*, elle approfondit les liens entre l'absence de pensée et le mal et entre la pensée et l'évitement du mal, question présente au procès d'A. Eichmann, mais déjà avant quand elle s'interroge sur la collaboration d'intellectuels au régime nazi. Elle commence par démonter les postulats pré-philosophiques de la philosophie grecque, la réponse de Platon, celle des Romains, puis la réponse de Socrate (p. 190-204) qu'elle décrit en rupture par rapport à Platon, qui montre en quoi l'état de non-pensée est dangereux pour la politique et en quoi la pensée est activité dans sa réalité de spontanéité, de liberté[136] : « Le sens de ce que fait Socrate se trouve dans l'activité elle-même. Ou, en d'autres termes : *penser et être vraiment en vie sont deux choses identiques,* ce qui veut dire que la pensée doit toujours repartir à zéro ; c'est une activité qui accompagne la vie et a pour objet des concepts tels que justice, bonheur, vertu donnés par le langage comme porteurs de la signification des événements de la vie et de tout ce qui meuble une existence humaine » (p. 203).

L'activité de penser a une caractéristique fondamentale en lien à la pluralité, elle est mouvement, altérité. En d'autres termes, Arendt pose une ontologie de la *relation* et non de l'essence : « … dès qu'il y a pluralité – d'être vivants, de choses, d'idées – il y a différence, et cette différence ne provient pas de l'extérieur, mais est inhérente à chaque entité sous forme de dualité, d'où se dégage l'unité, par voie d'unification » (p. 209). Il y a une dimension plurielle à la pensée qui fonde la relation au niveau le plus intime de la pensée dans le dialogue avec soi-même déjà et que l'on va retrouver plus tard extériorisée avec les autres dans l'espace public de jugement. Socrate ne décrit pas là la structure logique de la pensée mathématique, précise Arendt. Et celle-ci n'est possible que grâce à un critère : « Le seul critère de la pensée socratique est d'être en conformité avec soi-même, de se tenir *(homologein autos heauto)* ; son contraire, être en contradiction avec soi-même *(enantia legein auto heauto)* signifie en fait devenir son propre adversaire » (p. 211). Donc, « sans conscience de soi-même, la pensée ne

[136] « Sur le plan pratique, penser signifie que chaque fois qu'on se heurte à une difficulté de la vie, il faut repartir à zéro pour prendre une décision » (p. 202)

serait pas possible » (p. 213). Par ailleurs, l'activité de pensée est une relation, une « dualité du deux-en-un » à la base de la pluralité. « Ce qu'a découvert Socrate, c'est qu'on peut avoir des rapports avec soi-même, aussi bien qu'avec les autres, et que les deux types de rapports présentent des points communs » (p. 214). On voit les implications dans la question des positions dans l'agir et aussi de l'importance de la parole en lien à l'activité de pensée dans l'agir humain qui sont deux axes importants de la recherche.



Une anomalie qui renvoie au rapport théorie-pratique par une autre voie

Pour tenter de comprendre l'intuition d'Arendt sur la richesse ontologique de l'action individuelle et plurielle, il faut remarquer une anomalie dans *Condition de l'homme moderne:* pourquoi en parlant de l'action, distingue-t-elle action et parole tout en montrant que l'action est

parole, et parole dans un espace public qui intègre la mémoire et les générations (d'où l'importance du récit comme action et non comme répétition de « grands récits ») ? Et il faut aller plus loin dans la lecture pour mieux cerner les liens entre deux formes d'action : l'action et la parole. Comme on l'a vu, si on s'en tient à vouloir cerner ce que dit Hannah Arendt à propos de l'action en ne dépassant pas la distinction entre le travail, l'œuvre et l'action, on manque son apport original. Sans pouvoir m'étendre ici sur ce thème essentiel, j'aimerais en donner ma ligne principale de lecture. Arendt réfléchit à la condition de l'homme moderne non dans le contexte de la société capitaliste industrielle que Marx avait sous les yeux, mais sur un terrain qui a été laminé par le système totalitaire (Auschwitz, Hiroshima), ce qui lui impose une réflexion sur l'action en lien non seulement avec l'expropriation de la valeur du travail, l'exploitation, mais avec la violence extrême d'anéantissement, et la « superfluité humaine ». Rappelons, que ce qui marque peut-être le plus sa position est l'absence de compromission avec l'horreur totalitaire qui serait passive et la recherche d'une position active d'autonomisation et de liberté, de *vita activa.*

Sans pouvoir nous arrêter trop longtemps sur ce point, considérons maintenant quelques paragraphes importants de *Condition de l'homme moderne* (pp. 39 à 43) après avoir replacé la dynamique de la lecture dans l'ensemble de l'oeuvre. "L'action, la seule activité qui mette directement en rapport les hommes, sans l'intermédiaire des objets ni de la matière, correspond à la condition humaine[i] de pluralité, au fait que ce sont des hommes et non pas l'homme, qui vivent sur terre et habitent le monde (...) cette pluralité est la condition - non seulement la *conditio sine qua non*, mais encore la *conditio per quam* - de toute vie politique. (...). La pluralité est la condition de l'action humaine, parce que nous sommes tous pareils, c'est-à-dire humains, sans que jamais personne soit identique à aucun autre homme ayant vécu, ou encore à naître ». Arendt ancre l'action non pas dans la mortalité, mais dans la *natalité* : "L'action étant l'activité politique par excellence, la natalité, par opposition à la mortalité, est sans doute la catégorie centrale de la pensée politique, par opposition à la pensée métaphysique".

Dans le chapitre cinq de son livre (pp. 232-241), Arendt revient sur l'action qui est à la fois "action et parole" : "La pluralité humaine, condition fondamentale de *l'action et de la parole*[ii], a le double caractère de l'égalité et de la distinction. Si les hommes n'étaient pas égaux, ils ne pourraient se comprendre les uns les autres, ni comprendre ceux qui les ont précédés, ni préparer l'avenir et prévoir les besoins de ceux qui viendront après eux. Si les hommes n'étaient pas distincts, chaque être humain se distinguant de tout autre être présent, passé ou futur, ils n'auraient besoin *ni de la parole, ni de l'action* pour se faire comprendre". "La parole et l'action révèlent cette unique individualité [...]. C'est par elles que les hommes se distinguent au lieu d'être simplement distincts : ce sont les modes sous lesquels les êtres

humains apparaissent les uns aux autres, non certes comme objets physiques, mais en tant qu'hommes. Cette apparence, bien différente de la simple existence corporelle, *repose sur l'initiative,* mais une initiative dont aucun être humain ne peut s'abstenir s'il veut rester humain". Arendt précise que l'homme peut vivre sans travailler, ni faire des objets utiles (œuvres). Mais "une vie sans parole et sans action ... est littéralement morte au monde. Ce n'est plus une vie humaine, parce qu'elle n'est plus vécue parmi les hommes". En agissant, "les hommes se révèlent comme sujets, comme personnes distinctes et uniques, même s'ils se concentrent tout entiers sur des objectifs entièrement du monde et matériels".

"C'est par *le verbe et l'acte* que nous nous insérons dans le monde humain, et cette insertion est comme une seconde naissance dans laquelle nous confirmons et assumons le fait brut de notre apparition physique originelle. Elle écrit une phrase très importante que nous signalons sans en faire un commentaire développé : " Agir, au sens le plus général, signifie prendre une initiative, entreprendre (comme l'indique le grec *archein,* " commencer ", " guider " et éventuellement " gouverner ", mettre en mouvement, ce qui est le sens originel du latin *agere)".*

"Parce qu'ils sont *initium,* nouveaux venus et novateurs en vertu de leur naissance, les hommes prennent des initiatives, ils sont portés à l'action". *[Initium ergo ut esset, creatus est homo, ante quem nullus fuit* ("pour qu'il y eut un commencement fut créé l'homme, avant qui il n'y avait personne"), dit Augustin dans sa philosophie politique. Arendt se distingue sur un autre point de la philosophie de Heidegger. "Ce commencement est autre chose que le commencement du monde, ce n'est pas le début de quelque chose mais de *quelqu'un,* qui est lui-même un novateur. C'est avec la création de l'homme que le principe de commencement est venu au monde, ce qui évidemment n'est qu'une façon de dire que le principe de liberté fut créé en même temps que l'homme, mais pas avant. On voit se dégager une philosophie de l'histoire aux antipodes de certaines philosophies de la fin de l'histoire, une philosophie optimiste basée sur la naissance et sur chaque homme pris comme "quelqu'un" qui peut commencer quelque chose de neuf.

Quelqu'un peut prendre l'initiative de commencer le mouvement de l'action. Et il est révélé lui-même en agissant. "Si l'action et la parole sont si étroitement apparentées c'est que l'acte primordial et spécifiquement humain doit en même temps contenir la réponse à la question posée à tout nouveau venu: *"Qui es-tu?.* L'agent, "Le "qui" ne peut se dissimuler que dans le silence total et la parfaite passivité". L'action, la parole révèle le "qui". "Qui est ou qui fut quelqu'un, nous ne le saurons qu'en connaissant l'histoire dont il est lui-même le héros - autrement dit sa biographie". "Cette qualité de révélation de la parole et de l'action est en évidence lorsqu'on est avec autrui, ni pour ni contre – c'est-à-dire dans l'unité humaine pure et simple".

En résumé, pour Arendt, l'action est la mise en mouvement risquée d'un *qui,* de quelqu'un, et un partage avec d'autres, "avec autrui, ni pour ni

contre", en partageant des intérêts, "au sens le plus littéral du mot, quelque chose qui *inter-est,* qui est entre les gens et par conséquent peut les rapprocher et les lier". Grâce à cet espace *d'inter-esse,* l'action assure la pluralité. L'action assure l'appartenance au monde. Pour pouvoir exister, pour être partagée et s'inscrire dans l'histoire l'action implique la parole et l'espace public, dans "un réseau de relation avec des histoires jouées". C'est bien dans le même sens qu'Arendt précise que l'action ne peut être racontée qu'après qu'elle ait eu lieu. L'action implique que pour qu'il y ait commencement quelqu'un ou quelques-uns dépassent une sensation de vertige devant l'inconnu et prennent le risque de commencer (à leur risque et péril), mais après elle échappe à celui qui l'a commencé. L'action politique est accompagnée de l'activité de penser délibérante dans la faculté du jugement qui est la faculté la plus politique pour Arendt.

Signalons un premier risque du pari signalé par Arendt qui tient au caractère ontologique de l'action. Quelqu'un ou quelques-uns prennent l'initiative, commencent une action, mettent en mouvement l'action, mais elles ou ils n'agissent pas tout-es seul-es. L'action est un mouvement ontologique de la condition humaine matérielle engageant à la fois la spontanéité de la liberté individuelle et la pluralité. Celle, celui qui a l'intuition de commencer l'action "déclenche" quelque chose qui ne lui appartient pas, qui lui échappe, dont "il ne peut jamais prédire la fin"[137]. L'intuition individuelle est bien de l'ordre du pari ouvert à l'incertitude et s'élargissant à plusieurs.

Signalons un deuxième risque d'échec de l'action, découlant du premier, qu'Arendt signale aussi : la fragilité des affaires humaines, qui tient à la condition de natalité, à l'infinitude, à l'imprévisibilité, à la "formidable capacité d'établir des rapports", (et non à la volonté de puissance précise-t-elle que contient l'action humaine. La présence d'autrui est indispensable à l'action comme on l'a vu. L'action n'est pas une simple fabrication, mais une *relation.* La force intellectuelle ou physique dont a besoin l'individu dans la production ne lui sert à rien dans l'action pour mobiliser la "coaction de ses semblables". Arendt écrit dans *Nature du totalitarisme* des pages très fortes sur la solitude du tyran qui ne s'appuie que sur la force intrumentale. Elle lui oppose la puissance de l'action qui est *relation.*

Arendt en tire une conclusion : "On dirait que chaque action était divisée en deux parties, le commencement fait par une personne seule et l'achèvement auquel plusieurs peuvent participer en "portant", en "terminant" l'entreprise, en allant jusqu'au bout.". Elle signale que le premier sens (commencer) a eu tendance à être recouvert par le deuxième (achever). Elle signale aussi que le rôle de novateur, de guide se changea en celui de souverain éventuellement accompagné du "roi-philosophe" (de l'expert aujourd'hui). Les deux actions se sont scindées en deux fonctions

[137] En d'autres termes, reste posée la question de l'organisation politique des initiatives.

distinctes : le commandement prérogative du souverain et l'exécution des ordres qui devint le devoir des sujets. "Ce souverain est seul, isolé contre les autres par sa force, comme le guide était isolé aussi par son initiative avant de trouver des compagnons qui le suivissent. Mais la force du guide ne se manifeste que dans l'initiative et le risque et non dans le succès obtenu ». Le souverain peut se sentir fort, mais c'est une force illusoire.

Arendt reprend la pluralité sous un autre angle. "Parce que l'acteur se meut toujours parmi d'autres êtres agissants et par rapport à eux, il n'est jamais simplement *agent*, mais toujours en même temps *patient*. *Faire* et *subir* sont comme les deux faces d'une même médaille et l'histoire que commence un acte se compose des faits et des souffrances qui le suivent".

Constater la fragilité des affaires humaines ne signifie pas forcément qu'il faille les fuir et s'évader de l'action. En relisant *Le Politique* de Platon[138] Arendt reprend par le biais de l'action la fameuse distinction fondamentale de la théorie et de la pratique, entre savoir et faire en observant une autre distinction fondamentale du politique chez Platon, celle de deux modes d'action : *archein* et *pratein* ("commencer" et "achever") (p.286, 287) et qui était absente dans la pensée grecque avant Platon. L'essence de la politique est réduite à "l'exécution des ordres". Le clivage est installé. Depuis lors la distinction, la hiérarchie entre "ceux qui savent sans agir" et "ceux qui agissent sans savoir", entre gouvernants et gouvernés existe. "Platon assimila [...] la démarcation entre la pensée et l'action au fossé qui sépare les gouvernants et les gouvernés". Il réduisait ainsi la *polis* à un "ménage bien ordonné", il généralisa le foyer écrit Arendt (rapports hommes-femmes, maîtres-esclaves). "Pour les Grecs, [depuis lors], les rapports entre gouvernants et gouvernés, entre commandement et obéissance, étaient par définition identiques aux rapports entre maîtres et esclaves et, par conséquent, excluaient toute possibilité d'action... Platon voulait dire, en fait, que l'action ne devrait jouer aucun rôle dans les affaires humaines". On en perçoit mieux les enjeux et les implications de ce qu'elle nous montre en lien à la tension entre servitude et liberté et au devoir de fidélité à l'Etat. Il y a une contradiction, un conflit permanent dans l'Etat entre l'obéissance et l'exigence de « penser ce que nous faisons ». Ce conflit est le plus souvent caché, éludé et mérite pourtant d'être vécu, au moins en étant formulé dans des dilemmes chez les travailleurs du service public. On a vu comment la dynamique des positions dans l'action est un lieu qui peut permettre l'expression des dilemmes.

---

[138] Signalons une autre lecture très importante de ce dialogue par C. Castoriadis (1999) : *Sur Le politique de Platon*, Paris, Seuil.

L'agir des minoritaires après le système totalitaire
Quel déplacement de la praxis-poièsis ?

Pour A. Tosel, l'analyse d'Arendt dans *Condition de l'homme moderne*, ne permet pas de dialectiser *praxis* (perdue comme la révolution[139] et à retrouver pour Arendt) et *poièsis* à partir du point de départ de son analyse avec une subordination du travail et de l'œuvre à la *praxis*. Arendt égare ainsi dès le départ la *poièsis* (production) et l'articulation entre *praxis* et *poièsis*. Résumons le propos d'A. Tosel sur Arendt, avant de poursuivre. Pour Arendt la *poièsis* (production) est dominée par la rationalité instrumentale qui répond au couple catégoriel de la fin et des moyens, le travailleur, l'animal laborans est réduit à un statut d'objet, le procès de travail n'a d'autre fin que sa reproduction. L'Etat sert le procès de travail. L'Etat social est la forme institutionnelle de la société de masse dominée par le cycle bio-technologique, productrice du conformisme productiviste et où chaque individu se conforme au procès de production. Il en résulte une aliénation au monde avec la perte du sens commun, la dissolution du monde et de l'être-ensemble humain *(Condition de l'homme moderne,* p 285-286). Arendt se méfie des sciences sociales qui apparaissent comme les ingénieurs d'adaptation au conformisme de la production. Pour tenter de contrer la domination planétaire de la technique, Arendt revient à l'agir humain en lui-même et à la vie politique sur la base du modèle grec de l'espace public. Elle suppose qu'une autonomie de la *praxis* est possible.

« Le radicalisme d'Arendt est réellement un acte de courage qui permet de poser la question de l'horizon métaphysique implicite des théories de la modernité et de repenser au cœur même de la crise de la modernité les concepts fondamentaux de la philosophique pratique », écrit A. Tosel (p. 36) qui souligne en quoi sa tripartition de la « vita activa » (travail, œuvre, action) fait problème : « Il est impossible de renvoyer le travail du côté de la simple reproduction vitale sans distinguer entre travail, procès de travail, production, procès de production, reproduction et procès de reproduction » (p. 37). Le travail a une dimension langagière et il contient une coopération technico-communicationnelle « où se forme l'humanité de l'homme ». Le travail n'est pas réductible à l'homo faber, à la technique productrice d'aliénation du monde. Les analyses du travail comprennent à la fois les techniques et la praxis dans le travail. Arendt en est restée « au procès capitaliste de production de plus-value relative », écrit A. Tosel (p. 37). Marx n'a pas réduit le concept de praxis au procès de travail, mais lui a donné un contenu beaucoup plus large. « La praxis est une auto-constitution immanente, elle est unité de la production et de l'action ». Elle ne peut faire l'économie de la question de l'organisation de l'Etat, des partis pour A.

[139] Voir à ce propos la très belle préface au livre d'Arendt H. (1972) : *La crise de la culture,* Paris, Gallimard.

Tosel qui précise encore que la sphère de la politique à elle seule ne peut prendre en compte ces dimensions parce qu'elle est soumise à un « agir stratégique ». La vision conseilliste d'Arendt est discutable à trois niveaux pour l'auteur, pour qui les Conseils sont une aristocratie moderne qui ne résout pas la solution institutionnelle et qui ne prennent pas en compte la question sociale. Par ailleurs, les conseils ne sont pas purement politiques, mais tentent d'intégrer le « citoyen-producteur » dans un espace politique généralisé où se trouve l'économie et la politique[140]. Il finit sa critique en postulant que la question sociale est la question centrale des rapports « nord-sud ». Il termine par cette question : « N'est-ce pas en repensant l'entrelacs de la *poièsis* et de la *praxis* que l'on trouvera l'action même ? ».

Le souci est pertinent. Il a des implications à la fois théoriques et politiques si importantes qu'il ne peut être éludé. Il est évident qu'un modèle est dialectique, quand il parvient à mêler l'ensemble des éléments matériels en conflit qui font partie du réel, de l'individu, à la nature, à la société, au cosmos. Mais qu'est-ce qui échappe au modèle classique de la modernité centré sur la production, qui traverse l'ensemble de ces éléments, qui transforme la rationalité et la politique et qu'il faut filer en se déplaçant du terrain d'un modèle à celui d'une démarche ouverte pour tenter de le saisir et d'ouvrir une nouvelle possibilité de lecture de la *vita activa* chez Arendt et aussi pour reprendre une réflexion sur l'agir aujourd'hui?

Arendt est-elle réellement « anti-moderne en excluant toute médiation entre la praxis perdue et la *poièsis* triomphante » observable sur le terrain du travail[141] ? On peut le penser si on se confine à la lecture de *Condition de l'homme moderne*[142]. Pour comprendre ce que montre Arendt sur l'action on peut penser que la dualité « moderne anti-moderne » exprime un débat théorique important mais n'épuise pas les questions et qu'il faudrait déplacer, élargir le questionnement à ce propos en relisant plutôt le troisième tome des *Origines du totalitarisme*, le système totalitaire où elle montre que le principe du système totalitaire est « l'humain superflu » (human superfluity), ce qui n'est pas du tout évident à repérer vu les résistances à surmonter dans la lecture du laboratoire de la modernité et du total-libéralisme qu'ont été les camps d'extermination, les villes dévastées d'Hiroshima et de Nagasaki, la boue des tranchées de la guerre de 1914-1918 avec l'histoire de longue durée en mémoire (colonialisme, impérialisme)[143]. Il faut élargir encore la lecture à l'ensemble de l'œuvre

---

[140] Ce qui est discuté, mais je n'entre pas dans ce débat ici.

[141] Tosel A. (1985): « Hannah Arendt et le paradis perdu de l'action », in *Les logiques de l'agir dans la modernité*, Belles Lettres, p. 31-40.

[142] La préface de P. Ricoeur a encouragé une telle lecture, tont en la mettant en rapport avec son œuvre *Les origines du totalitarisme*. Ce n'est pas la seule lecture possible comme on va le voir.

[143] Caloz-Tschopp M.C. (2000) : *Les sans-Etat dans la philosophie d'Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté*, Lausanne, Payot.

autour de notions-clés (sans-Etat, révolution, jugement) et reprenant son exigence de penser ensemble action et pensée et en situant sa position dans le travail intellectuel.

En quoi l'œuvre d'Arendt ancrée dans l'analyse du système totalitaire (et non seulement dans la lecture de *Condition de l'homme moderne)* et dans une situation de sans-Etat vécue durant plus de vingt ans, ne se réduit-elle pas de loin ni à une pensée anti-moderne ni à une théorie procédurale de l'agir communicationnel, ni à une philosophie de la narrativité[144] qu'on serait tenté de lire dans *Condition de l'homme moderne,* ni à un modèle de la praxis faisant l'économie de la poïèsis ? Une autre lecture de l'œuvre en filant la question de l'agir humain dans l'ensemble de son œuvre comme je l'ai signalé plus haut, dans son analyse du système totalitaire et sur sa situation de sans-Etat, sur le souci d'Arendt de rendre la faculté de penser et de juger à l'ensemble des humains (et non d'avaliser son expropriation, de son aliénation par les spécialistes) permet de postuler qu'elle crée un objet – l'agir humain – par une démarche originale, dynamique qui nous met en mouvement (plutôt qu'un modèle) prise dans l'histoire du XXe siècle sur les bords du politique. Les notions de sans-Etat, de « superfluité humaine », de Révolution, de Pensée et de Jugement sont centrales pour saisir ce qu'il en est de l'action quand on veut la comprendre comme articulant *praxis* et *poèsis,* dans un autre cadre que celui de la révolution industrielle. Arendt met en quelque sorte *en action l'action et elle parvient à penser, à partager (parole) ce qu'elle agit, à comprendre les liens entre ce qui lui arrive et ce qui se passe dans le monde, en travaillant*[145]*, c'est-à-dire pour elle en pensant ce qu'elle vit.* Elle lie la conquête infinie de l'autonomie individuelle et de la pluralité[146].

Pour Marx qui s'inscrit dans la rupture de la Renaissance, l'utopie du travail est que la transformation de la nature, de la matière par l'homme à l'aide d'outils dans le procès de travail est une activité vitale qui révèle l'essence de l'homme si le travail n'est pas aliéné, si sa valeur n'est pas expropriée au travailleur. Marx écrit encore : « L'homme appartient à une espèce d'êtres qui, pratiquement et théoriquement, font d'eux-mêmes et de tout chose leur propre objet (...). Concrètement, l'universalité de l'homme apparaît précisément dans le fait que la nature entière constitue son prolongement non organique, dans la mesure où elle est son moyen de

---

[144] S'intéressant à l'énoncé narratif, avec la séquence d'événements, réels ou fictifs, faisant l'objet d'un discours et l'acte de raconter, d'énoncer un récit et une inscription dans le temps des modes et séquences de la narration. Barthes R. (1977) : *Politique du récit,* Paris ; Ricoeur P. (1982-1985) : *Temps et récit*, 3 vol., Paris.

[145] Ce qui pourrait expliquer l'étrange mise en action que provoque la lecture renouvelée de son œuvre et qui est une sorte de « non-philosophie ». Voir Amiel A. (2001) : *La non-philosophie de Hannah Arendt. Révolution et Jugement,* Paris, PUF.

[146] Elle permet notamment de redéfinir ce qui a été appelé la solidarité dans le mouvement ouvrier.

subsistance immédiat et la matière, l'objet et l'outil sont activité vitale. La nature, pour autant qu'elle n'est pas le corps humain, est le corps non organique de l'homme »[147]. On comprend l'intérêt de Marx pour la nature et la transformation de la nature par l'homme au moment de l'histoire de la société industrielle ; en s'engageant dans cette transformation économique l'homme peut atteindre son « universalité » qui doit être gagnée par la lutte politique, comme il l'explique dans ses écrits politiques qu'il faut lire tout en lisant son œuvre économique.

Pensons un instant non tant l'homme transformant la nature, mais le non organique et l'organique (le corps) comme faisant partie de la nature pour mieux articuler et intégrer la nature, le corps, la pensée, la parole des individus dans la société et dans l'histoire. En quoi la parole, la pensée sont-elles des activités humaines aussi corporelles, matérielles que d'extraire du charbon, de fabriquer des voitures dans une chaîne de montage, de nettoyer des bureaux, de préparer des repas dans un restaurant, repasser ? Il y aurait d'une part la transformation de la nature par le travail corporel de l'homme et d'autre part une activité de pensée et de parole « abstraite », non matérielle des êtres humains qui serait gratuite (et donc ne servirait à rien) ? En quoi la pensée et la parole seraient-elles absentes de tout travail matériel et donc devraient dès lors être opposées à ce qui est appelé communément travail ? La présence incontournable du corps humain du travailleur dans l'activité de transformation de la nature suffit déjà à suspendre la distinction, car en quoi la pensée et la parole ne feraient pas partie du corps humain et ne seraient pas aussi des outils indispensables non seulement au travail, mais pour la totalité des actes de l'existence ?

Les nouvelles formes d'organisation du travail ont été notamment décrites par André Gorz[148] dans les années 1980 en proposant un temps de travail de 1.400 heures par an (au lieu de 1.600) pour désynchroniser les horaires et les périodes de travail et de décider une réduction linéaire du temps de travail, alors qu'une philosophe annonçait à peu près à la même période que le travail était « une valeur en voie de disparition » en devenant un simple objet économique[149]? Le travail, même s'il est moins « physique » dans les sociétés de services que dans les sociétés où le secteur primaire domine encore, il devient de plus en plus pénible. Avec la réorganisation du travail impliquant le paradoxe d'une diminution (provisoire ?) et d'une accélération du temps[150], les maladies du travail sont de plus en plus d'ordre

---

[147] Marx K. « Ebauche d'une critique de l'économie politique, « communiste et propriété », *Œuvres, Economie,* Gallimard, coll. La Pléiade, tome II, p. 62.

[148] Son livre vient d'être réédité. Gorz A. (2004) : *Les métamorphoses du travail,* Paris, Folio essais.

[149] Méda D. (1995) : *Le travail une valeur en voie de disparition,* Paris, Flammarion.

[150] Baier L. (2000) : *Pas le temps ! Traité sur l'accélération,* Paris, Actes sud.

psychique et envahissent l'ensemble de la vie sociale[151]. Les enquêtes sur le nouveau productivisme posent l'exigence d'un « réexamen socio-économique d'une vieille question, celle des rapports du capitalisme avec le travail »[152]. Nous avons pu constater qu'elles concernaient aussi le travail dans le service public, par l'augmentation de la quantité, de la complexité du travail et aussi par l'existence de logiques de pouvoir prises en tenaille entre un Etat hiérarchique et de privilèges et celles du marché (concurrence, etc.). Les travaux sur l'usure du travail ont montré que les nouvelles exigences de productivité installent une sorte de paralysie de la pensée. «Cet état psychique se caractérise par la pauvreté de l'activité de pensée et de l'activité fantasmatique, la rareté des représentations mentales, l'atténuation des réactions émotionnelles et affectives. Ce mode de pensée a été décrit par les spécialistes de la psychosomatique sous le nom de «pensée opératoire». Le mécanisme qui permet d'obtenir l'arrêt de la pensée porte en psychopathologie le nom de répression. Il s'agit d'un mécanisme de défense qui vise à atteindre le processus de pensée à son origine même, au niveau de sa « source ». Les psychosomaticiens ont donc identifié dans les années 1960 la pensée opératoire et la « dépression essentielle »[153] comme deux formes de fonctionnement psychique prédisposant à l'apparition d'une maladie du corps»[154]. Une pensée opératoire survit, «gère» l'urgence (plus ou moins bien, plutôt mal que bien) mais ne peut pas être réflexive dans le processus de travail. Un travailleur me disait : « je ne peux pas penser ce que je vis dans le travail, je suis épuisé, je n'arrive pas à penser ce que je vis ». La réflexion ne peut alors intervenir qu'après-coup. On comprend alors le taux élevé de départs à la retraite (pour les travailleurs qui en ont les moyens)[155] et d'absentéisme.

Les nouvelles formes d'organisation du procès de travail ce qu'a bien aussi relevé A. Tosel dans sa lecture d'Arendt sur le travail, impliquent de plus en plus non tant l'usage de la force physique des muscles mais aussi celle de la force psychique du cerveau, de la force de la parole indispensable pour être en relation[156] et non seulement en communication. La présence de plus en plus importante dans le travail des ordinateurs permet de saisir la différence entre une communication ou une relation. Les travailleurs du

---

[151] En France, par exemple, un tiers des prisonniers souffrent de problèmes psychiques et non plus seulement de troubles physiologiques.

[152] Askenazy Philippe (2004) : *Les désordres du travail. Enquêtes sur le nouveau productivisme,* Paris, Seuil.

[153] Marty P. (1968) : « La dépression essentielle », *Revue française de psychanalyse,* 32, 594-599.

[154] Dejours Ch. (2000) *: Le travail, usure mentale*, Paris, Bayard, 255.

[155] Un fait m'a frappée durant les entretiens. A plusieurs reprises et de plusieurs côtés, on m'a souligné qu'il existait un taux élevé de départs à la retraite dans l'Etat (des cadres en priorité) sans que le chiffre soit public. Ce fait mériterait une étude approfondie.

[156] Il faudrait aussi évoquer dans les transformations de la communication, la place des outils informations, des multi-médias.

service public parlent de la transformation des relations par l'outil informatique dans les entretiens. L'évolution des maladies du travail qui étaient physiques quand il s'agissait de travailleurs du secteur primaire (ex. construction) sont en train d'être relayées dans le monde entier et pas seulement dans les pays riches, dans tous les secteurs et pas seulement dans le secteur tertiaire[157] par les maladies psychiques. Dès lors en quoi la pensée et la parole ne sont-elles pas, au contraire au cœur de toute activité de travail, en font intrinsèquement partie et quand elles sont aliénées, quand elles disparaissent c'est l'essence du travail et donc c'est l'essence de l'individu au travail qui disparaît et avec lui la perte du sens du travail? « Le règne de la liberté commence seulement à partir du moment où cesse le travail dicté par la nécessité et des fins extérieures. Il se situe donc, par sa nature même, au-delà de la sphère de la production matérielle proprement dite »[158], écrit Marx pour qui le travail est une catégorie anthropologique fondamentale. Quand Marx parle du travail ici, il pense au travail désaliéné. Je ne peux aborder ici avec toute la rigueur et la profondeur requise cette question pourtant centrale. Elle est pourtant incontournable pour tenter de comprendre l'évolution du travail, la présence matérielle de la pensée et de la parole dans l'activité de chaque travailleur quel que soit son secteur de production. Elle est observable aussi dans le service public. Pas seulement chez les cadres mais chez les gardiens de prison, les guichétistes, les gendarmes, les travailleurs sociaux, les commis administratifs, les gendarmes, etc.), la matérialité du travail intellectuel, le procès de travail, la division du travail. Elle exige de repenser le rapport théorie-pratique et la hiérarchisation des rapports sociaux sur cette base.

On peut encore élargir la praxis qui accompagne la *poièsis* (production), qui est déjà dans le procès de travail à l'ensemble du processus économique et de l'ensemble de la vie sociale en la considérant à la fois comme *poièsis* et comme praxis, mais en quoi dans cette synthèse, la pensée et la parole deviennent l'élément central de l'agir humain. Je reviens aux travaux d'Arendt, pour tenter de la lire sur d'autres registres en articulant cette question à sa démarche sur la pensée en lien étroit avec l'action. La pensée, la parole font partie intégrante de la matérialité de l'agir humain. Quand elle parvient à exister en tant que pouvoir d'agir, l'autonomie individuelle, la puissance d'agir est possible, y compris sous forme de résistance. Quand elle est détruite, le devoir de fidélité à l'Etat se conjugue en termes de soumission et aussi d'adhésion active à un pouvoir de destruction. C'est une question qui permet de repenser la philosophie de l'histoire, une

---

[157] Les travaux sont très nombreux sur cette question en médecine du travail. Voir notamment Dejours Ch. (1998) : *Souffrance en France. La banalisation de l'injustice sociale*, Paris, Seuil.

[158] Marx K. (1994) : « Le Capital, livre III, Conclusion », *Oeuvres, Economie,* tome II, Gallimard, La Pléiade, p. 1487.

anthropologie philosophique et politique où les voies ouvertes par Aristote, Spinoza, Marx ne se perdent pas mais sont intégrés. Elle fournit un autre cadre philosophique et politique pour réfléchir au devoir de fidélité à l'Etat.

Il est vrai qu'un tel déplacement n'est pas du tout évident. Il est vrai que dès la préface de son livre, Arendt aborde le travail dans la modernité sous un angle résolument critique que l'on peut jusqu'à un certain point intégrer dans les critiques du progrès, de la technique, de la modernité : « L'époque moderne s'accompagne de la glorification théorique du travail et elle arrive en fait à transformer la société toute entière en une société de travailleurs. Le souhait se réalise donc, comme dans les contes de fées, au moment où il ne peut que mystifier. C'est une société de travailleurs que l'on délivre des chaînes du travail, et cette société ne sait plus rien des activités plus hautes et plus enrichissantes pour lesquelles il vaudrait la peine de gagner cette liberté. Dans cette société qui est égalitaire, car c'est ainsi que le travail fait vivre ensemble les hommes, il ne reste plus de classe, plus d'aristocratie politique ou spirituelle qui puisse provoquer une restauration des autres facultés de l'homme. Même les présidents, les rois, les premiers ministres voient dans leurs fonctions des emplois nécessaires à la vie en société, et parmi les intellectuels il ne reste que quelque solitaires pour considérer ce qu'iis font comme des œuvres et non comme des moyens de gagner leur vie. Ce que nous avons devant nous, c'est la perspective d'une société de travailleurs sans travail, c'est-à-dire privés de la seule activité qui leur reste. On ne peut rien imaginer de pire »[159].

Il est évident que sa distinction de départ dans son livre *Condition de l'homme moderne* – entre le travail, l'œuvre et l'action – lui sert à prendre une distance critique avec l'organisation du travail dans la société industrielle, l'aliénation par le travail et la perte de la capacité d'action qui en résulte pour elle. On suit Arendt à l'œuvre quand elle dialogue de manière oblique avec Marx[160] à propos du travail et se construit un rapport au monde possible dans la confrontation directe au système totalitaire et dans une position de minoritaire et de non pouvoir absolu. Et il faut élargir le champ pour tenter de comprendre ce qu'elle dit à propos de l'action en replaçant son travail de *Condition de l'homme moderne* dans l'ensemble de la dynamique de l'oeuvre.

Quand on lit cependant ces lignes d'Arendt sur le travail, à la lumière des métamorphoses de la question sociale de Robert Castel[161] et de la lutte des intermittentes et des sans-papiers, on pourrait les entendre aussi comme annonçant, non tant la fin du travail dans le cadre de ce qu'on pourrait

---

[159] Arendt H. (1983) : *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, p. 37-38.

[160] Voir à ce propos les excellentes analyses de A. Amiel (2001) : *La non-philosophie de Hannah Arendt. Révolution et Jugement*, Paris, PUF.

[161] Castel R. (1995) : *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard.

appeler une métaphysique de la catastrophe[162], que les profondes transformations du salariat, de l'organisation du travail avec son pôle de tension irréductible entre ceux qui travaillent trop, ceux qui n'ont plus de travail, et les funambules du marché du travail, les intermittents qui signalent les zones de frontière et peut-être même la caractéristique dominante de l'organisation du travail du total-libéralisme (gens du spectacle, de la recherche, du travail agricole, du travail de ménage, de l'exploitation sexuelle, des petits boulots, etc. s'inscrivant dans le marché gris ou le marché noir du travail où l'on retrouve les sans-papiers et que certains appellent aujourd'hui dans de nouvelles formes du « travail forcé » et de la traite des personnes[163]).

Arendt est-elle réellement « anti-moderne en excluant toute médiation entre la *praxis* perdue et la *poièsis* triomphante » observable sur le terrain du travail[164] ? Pour comprendre ce que montre Arendt sur l'agir humain quand elle l'articule à la pensée, on peut penser que la dualité « moderne anti-moderne » exprime un débat théorique important à certains moments du débat théorique mais qui n'épuise pas les questions que nous avons face à la mondialisation, à la recomposition du marché du travail et à des mécanismes amenant à des « situations-limites » de « superfluité humaine » . Il faudra dès lors se déplacer encore, élargir le questionnement à ce propos en relisant plutôt le troisième tome des *Origines du totalitarisme,* le système totalitaire où elle montre que le principe du système totalitaire est « l'humain superflu » *(human superfluity),* ce qui n'est pas du tout évident à repérer vu les résistances à surmonter dans la lecture du laboratoire de la modernité et du total-libéralisme qu'ont été les camps d'extermination, les villes dévastées d'Hiroshima et de Nagasaki, la boue des tranchées de la guerre de 1914-1918 avec l'histoire de longue durée en mémoire (colonialisme, impérialisme)[165].

Comment, en n'éludant pas certaines difficultés de l'œuvre d'Arendt, reprendre la lecture et prolonger sa réflexion aujourd'hui pour permettre, dans le cadre de cette recherche, de disposer d'un cadre de référence à la fois pour lire les entretiens et pour saisir le modèle dans la recherche (place des entretiens, place d'un colloque) construit à partir d'intuitions ayant résulté de constats et aussi de difficultés dans la recherche elle-même et qui m'ont amenée à passer d'un projet d'analyse sémiologique de discours de travailleurs du service public à favoriser un modèle dont le résultat serait

---

[162] Forrester V. (1996) : *L'Horreur économique*, Paris, Fayard.

[163] Sauvin Ph. (2004) : *Travail forcé façon helvétique ? Recherche sur le travail forcé et la traite des personnes en Suisse,* Genève, CETIM.

[164] Tosel A. (1985): « Hannah Arendt et le paradis perdu de l'action », in *Les logiques de l'agir dans la modernité,* Belles Lettres, p. 31-40.

[165] Caloz-Tschopp M.C. (2000) : *Les sans-Etat dans la philosophie d'Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Lausanne, Payot.

l'agir humain en tant qu'il peut ou non intégrer l'activité de pensée comme création individuelle et collective par le jugement?

La tentation est forte pour le lecteur de se centrer sur la lecture de la *Condition de l'homme moderne* et de la limiter à une approche narrative et de s'arrêter à la distinction empruntée à Aristote entre travail, œuvre, action qui sont trois activités humaines à la base de la *vita activa* pour H. Arendt et qui ne permet pas de prendre en compte à la fois le monde du travail quand il est une transformation de la nature, une fabrication d'objets et l'activité politique dans le monde moderne. « L'action, la seule activité qui mette directement en rapport les hommes, sans l'intermédiaire des objets ni de la matière, correspond à la condition humaine de la pluralité, au fait que ce sont des hommes et non pas l'homme, qui vivent sur terre et habitent le monde. Si tous les aspects de la condition humaine ont de quelques façons rapport à la politique, cette pluralité est spécifiquement la condition – non seulement la *conditio sine qua non*, mais encore la *conditio per quam* – de toute vie politique». Elle ajoute encore à propos de la pluralité : « La pluralité est la condition de l'action humaine, parce que nous sommes tous pareils, c'est-à-dire humains, sans que jamais personne ne soit identique à aucun autre homme ayant vécu, vivant ou encore à naître »[166] prolongée aujourd'hui pour permettre, dans le cadre de cette recherche, de lire les entretiens avec un cadre de référence à la fois pour lire les entretiens et pour saisir le modèle construit à partir d'intuitions ayant résulté de constats et aussi de difficultés dans la recherche elle-même et qui m'ont amenée à passer d'un projet d'analyse sémiologique de discours de travailleurs du service public à favoriser un modèle dont le résultat serait l'action et la pensée elle-même en tant que processus individuel et collectif?

Il faut plutôt tenter de comprendre comment l'histoire du XXe siècle, la place des événements historiques qui ont forcé Arendt à devoir vivre malgré elle, ce qui est devenu une figure universelle matérielle et signifiante pour des millions d'individus : *la non place, la condition des sans-Etat.* Ces individus se sont affrontés directement au pouvoir de destruction et d'extermination du système totalitaire. Si Arendt n'avait pas fui d'Allemagne, elle aurait connu les trains qu'organisait A. Eichmann[167]. Elle aurait séjourné dans un camp de concentration avant de périr dans une chambre à gaz comme des millions de Juifs, de Tziganes, de malades mentaux, d'opposants politiques. Aujourd'hui pour survivre les sans-Etat devenus des sans-papiers, *les sans* de tous ordres s'affrontent à l'utilitarisme cynique[168] des politiques du travail, du chômage, d'immigration des patrons

---

[166] Arendt H. (1983) : *Condition de l'homme moderne,* Paris, Calmann-Lévy, 41-42.
[167] Stern A.L. (2004) : *Le savoir déporté. Camps, histoire, psychanalyse,* Paris, Seuil.
[168] Morice A. (2000) : « Choisis, contrôlés, placés. Renouveau de l'utilitarisme migratoire », *Vacarme*, no. 14.

renforcés par des Etats sécuritaires[169] qui n'épargne pas non plus certains secteurs de la main d'œuvre extrêmement précarisée où les femmes ont une large part. Mais de plus, quand ils vivent dans des zones de non-droit (clandestinité), ils n'ont plus la possibilité d'articuler praxis/poièsis si ce n'est en étant « en dehors de toutes les lois », ou alors dans les bords fragiles du monde de la production, du politique. Arendt définit ainsi les sans-Etat : « Les individus sans-Etat représentent le phénomène le plus nouveau de l'époque contemporaine. On ne retrouve en eux aucune des catégories ni des règlements issus de l'esprit du XIXe siècle. Ils sont tout aussi éloignés de la vie nationale des peuples que des luttes de classe de la société. Ils ne sont ni des minoritaires ni des prolétaires, *ils sont en dehors de toutes les lois* »[170]. Il faut entendre cette phrase non comme une description phénoménologique, mais comme une description générique.

Pour Arendt, quand on est en dehors de toutes les lois « penser ce que nous faisons », est un « travail » ou plutôt un agir humain absolument nécessaire tout simplement pour avoir la possibilité matérielle de ne pas disparaître, de pouvoir survivre, de continuer à vivre, qui fait intrinsèquement partie de l'exigence de survie matérielle. L'agir des sans-Etat engage la totalité de la vie, du corps, de l'esprit et non seulement une figure de travailleur pris dans un procès de production plus ou moins complexe. De plus, dans une position de minoritaire et de « en dehors de toutes les lois », l'adage qui vaut pour l'ensemble des individus humains, *l'agir n'est rien sans la pensée et sans la parole,* devient un élément de survie, de lutte, de création historique. Pour résister à la destruction totalitaire et du total-libéralisme, il vaut mieux être actif et sauvegarder sa capacité mobile de relation, de penser et de juger, sans santé psychique[171] qui est un capital de survie, tout autant que ses muscles. On comprend pourquoi d'une manière plus générale ce que vivent les sans-Etat peut être valable pour observer les nouvelles formes d'organisation du travail avec d'une part une utilisation de la créativité de certains et la destruction de la capacité physique et psychique des autres par des formes d'intermittence, de travail sur appel, de situations vécues par les chômeurs en fin de droit décrites dans certains entretiens par exemple. On comprend alors pourquoi, après avoir écrit *Condition de l'homme moderne*, puis son reportage sur le procès Eichmann, Arendt a pris à bras le corps la question : qu'est-ce que la pensée ? On comprend mieux sa remarque quand elle dit que la philosophie

---

[169] Caloz-Tschopp M.C. (2004) : *Les étrangers aux frontières de l'Europe et le spectre des camps,* Paris, La Dispute ; Gisti, no. 58 de la revue *Plein droit.* Des camps pour étrangers, décembre 2003.

[170] Arendt H. (1972) : *Les origines du totalitarisme. L'impérialisme,* tome II, Paris, Points-Essais.

[171] Je pense ici à l'absence de prise en considération sérieuse des tortures subies par une grande partie des requérants d'asile dans la procédure d'asile, dont certains travailleurs du service public décrivent les conséquences dans les entretiens.

de Kant ne se trouve pas dans la deuxième critique (sur la liberté), mais dans la troisième critique (sur le jugement) et ses travaux et ses textes sur le jugement. On comprend qu'il faut filer certaines notions (sans-Etat, superfluité humaine, Révolution, pensée, jugement), lire dans un seul mouvement, en tenant le fil rouge de l'agir humain, *Les origines du totalitarisme, Condition de l'homme moderne, La vie de l'esprit,* ses textes sur le jugement sans oublier le détour par son livre sur la révolution et ses réflexions sur la crise de la culture et sur le mensonge et la violence et aussi ses textes sur la tradition cachée et la dynamique paria/parvenu. L'action ne se trouvait peut-être pas où elle était le plus directement visible. Il fallait intégrer l'activité de pensée et de jugement à l'action pour élargir et repenser l'agir humain individuel et collectif.

La pensée, le jugement comme activités matérielles des individus qui lutte incessamment pour trouver une place dans un espace public non tant procédural qu'espace de relation toujours en construction, toujours à ouvrir au conflit des « sas part » dans les activités de travail et dans les autres activités sociales, redéfinissant ainsi la politique et le pouvoir sont indispensables à la fois à la survie individuelle et à la reconstruction d'une philosophie de l'histoire et de la politique. Il ne s'agit pas tant d'un modèle, que d'un mouvement, d'une démarche ouverte autant individuelle que collective. S'il s'agit de « mixité », de mélange, c'est précisément un mélange conflictuel de funambule qui dialectise par la pensée et la parole matérielles, sur les bords de l'économique et du politique, le dedans et le dehors de la vie psychique des individus, le dedans et le dehors du politique, la lutte pour la liberté (praxis) située aux bords du politique[172] et parfois même radicalement en « dehors de toutes les lois », et les conditions d'existence, de la politique tout aussi matérielles qu'il s'agit de transformer en travaillant sur les formes d'aliénation précisément par l'activité de pensée partagée (parole). Sous peine de céder au « mal politique » dans ce qu'elle appelle la « banalité du mal » et qu'elle définit comme étant un « manque de pensée » en observant A. Eichmann qui travaillait mais ne pensait pas et donc était complètement dépossédé de l'essence de son travail (problème sur lequel nous allons revenir) et n'en mesurait pas le sens et les conséquences. Une nouvelle figure de la dynamique à la fois ancrée matériellement dans l'histoire et infinie *praxis – poièsis* peut alors être explorée en observant ce qui se passe sur le marché du travail et du chômage, dans la lutte des intermittents, celle des sans-papiers, tout en ne délaissant pas les travailleurs du service public.

---

[172] Rancière J. (1990) : *Aux bords du politique,* Paris, Osiris.

L'utilitarisme scientifique, économique, philosophique et l'agir

Vers la fin de *Condition de l'homme moderne,* Arendt établit un lien important entre l'utilitarisme scientifique, l'utilitarisme économique rejoints par le pragmatisme philosophique. Elle s'inscrit dans la critique des modèles utilitaristes de l'action humaine. Dans ce texte, Arendt, montre ce qui est perdu dans l'approche et la domination de l'utilitarisme. Elle montre une incidence essentielle sur la conception de l'action. Il n'est pas possible ici d'en faire une analyse approfondie, mais arrêtons-nous cependant à une citation qui montre que l'utilitarisme n'est pas que l'apanage de l'économie de marché, actuelle. Elle a des bases dans l'histoire des sciences, dans le libéralisme dès ses débuts et aussi dans certains courants philosophiques. La remarque sur le pragmatisme[173] est importante dans la mesure où l'histoire sociale et l'histoire intellectuelle de la Suisse est très marquée d'une part par l'imbrication que nous signale Arendt et d'autre part par une conception pragmatique du travail intellectuel et de la philosophie. Signalons également que l'utilitarisme est dominant dans les politiques d'immigration, du droit d'asile et du chômage et qu'il contraint fortement les activités des travailleurs du service public.

En lisant attentivement cette citation (qui mériterait un commentaire plus approfondi, ce qui dépasse le cadre de ce travail), on comprend qu'Arendt n'oppose pas le travail et l'action, mais qu'elle déplore la transformation et l'appauvrissement du travail en « activité productive », en faire, précisément parce qu'il a été vidé de l'activité de pensée et de parole :

« ... parmi les principales caractéristiques de l'époque moderne, depuis ses débuts jusqu'à nos jours, nous trouvons les attitudes typiques de *l'homo faber* : l'instrumentalisation du monde, la confiance placée dans les outils et la productivité du fabricant d'objets artificiels ; la foi en la portée universelle de la catégorie de la fin et des moyens, la conviction que l'on peut résoudre tous les problèmes et ramener toutes les motivations humaines au principe d'utilité ; la souveraineté qui regarde tout le donné comme un matériau et considère l'ensemble de la nature « comme une immense étoffe où nous pouvons tailler ce que nous voudrons, pour le recoudre comme il nous plaira[174] » ; l'assimilation de l'intelligence à l'ingéniosité, c'est-à-dire le mépris de toute pensée que l'on ne pourrait considérer comme une démarche en vue de « fabriquer des objets artificiels, en particulier des outils à faire des outils, et d'en varier indéfiniment la fabrication (Bergson) et enfin l'identification toute naturelle de la fabrication de l'action.

Il nous entraînerait trop loin de suivre les ramifications de cette mentalité. Ce n'est guère nécessaire, car elles sont facilement décelables

---

[173] On peut se demander si le pragmatisme n'est pas aux antipodes de l'action créatrice, dans la mesure où il est accommodation aux données, opérations d'adaptation au milieu.

[174] Bergson H. (1934) : *L'Evolution créatrice,* p. 170, cité par Arendt, sans réf. à l'édition.

dans les sciences naturelles, dont l'effort purement théorique se conçoit comme émanant du désir de créer de l'ordre à partir « du désordre, de la diversité sauvage de la nature (Bergson) » et où par conséquent la prédilection de *l'homo faber* pour les schémas d'objets à reproduire remplace les anciennes notions d'harmonie et de simplicité. Cette mentalité se retrouve dans l'économie classique, dont la norme suprême est la productivité et dont le préjugé contre les activités non productives est si fort que Marx lui-même ne peut justifier son plaidoyer pour la justice à l'égard des travailleurs qu'en travestissant en termes d'œuvre, la fabrication, *l'activité de travail qui est non productive.* Elle s'exprime surtout, évidemment, dans les tendances pragmatiques de la philosophie moderne, qui ne se caractérisent pas seulement par l'aliénation cartésienne par rapport au monde, mais aussi par l'unanimité avec laquelle la philosophie française au XVIIIe firent du principe d'utilité la clef qui devait permettre d'accéder à l'explication totale des motivations et du comportement humain. Généralement parlant, la plus ancienne conviction de *l'homo faber,* « l'homme est la mesure de tous les objets », s'éleva à la hauteur d'un lieu commun universellement accepté »[175].

Arendt attribue ce changement non au renversement entre la pensée-contemplation et le faire, car ce renversement serait resté dans un cadre traditionnel, mais à la destruction du cadre qui permettait que le travail, l'œuvre et l'action soient tenus ensemble dans la *vita activa* : « ... ce cadre a été brisé lorsque dans la conception de la fabrication elle-même le produit et le modèle permanent ont laissé la place au processus de fabrication, lorsqu'au lieu de se demander ce qu'est l'objet et quel objet produire, on s'est interrogé sur les modalités, les moyens, les processus qui expliquent la genèse de l'objet et permettront de le reproduire »[176]. En d'autres termes, la pensée est intrinsèquement à l'action. C'est une forme de l'action individuelle et collective. Sans pensée de l'action, sans « penser ce que nous faisons », il y a disparition de la *vita activa*, et installation de la *vita passiva*. Sans *vita activa*, pas de liberté, pas de révolution. Arendt s'intéresse ailleurs dans son oeuvre à la révolution en tant que nouveau commencement où une rupture radicale dans le cours de l'histoire est l'œuvre des humains eux-mêmes. L'agir révolutionnaire est un agir dans la liberté et c'est créer les conditions pour agir dans la liberté. C. Castoriadis qui s'appuie sur la révolution de Marx, pour repenser en termes non déterministes l'articulation entre l'économie et la lutte des classes, et met l'accent sur l'imagination radicale et social-historique comme possibilité de changement, de création de nouvelles institutions, il rejoint Arendt dans le paradigme de la révolution, par d'autres voies.

---

[175] Arendt H. (1961, 1983) : *Condition de l'homme moderne*, Paris, Agora, pp. 282-283.
[176] Arendt H. (1961, 1983, p. 380).

On voit comment Arendt, par une voie particulière nous permet de dépasser la dichotomie dont nous sommes tributaires dans les sciences sociales et humaines (entre individus et société, entre théorie et pratique. Il découle de cette séparation le primat de la théorie sur la pratique, avec la dépossession du pouvoir de penser par les avant-gardes, les révolutionnaires professionnels, les professionnels de la pensée, les philosophes professionnels, les élites, etc.). Ce fait rejoint la tension entre servitude, liberté et (in)égalité qui est au centre du devoir de fidélité à l'Etat et rejoint aussi la souffrance exprimée par des travailleurs du service public surtout du bas de l'échelle, face à la hiérarchie de l'Etat qui est une forme d'expropriation du pouvoir de penser et de l'autonomie des individus, donc de la possibilité de la conscience, donc de la responsabilité individuelle et collective dans le cadre de l'Etat et de la société. A ce propos, il faut lire l'entretien d'un gardien de prison ou encore d'un policier forcé à effectuer les renvois forcés qui se trouve dans le volume II. Il est vrai que je me suis trouvée devant la souffrance de travailleurs intellectuels de la base qui pensaient leur travail, avaient conscience des formes subtiles d'imposition de la passivité, de l'inertie et par ailleurs de ce qu'on les obligeait de faire sous peine de perdre leur travail (sans penser à ce qu'ils faisaient). Le devoir de fidélité prend tout à coup une autre forme et une autre portée.

Les travailleurs du service public ne font pas partie des sans-Etat, certes, mais ils s'en occupent, ils ont l'occasion d'observer, de connaître, souvent de manière très fine ce que signifie la condition de sans-Etat et d'imaginer ce qui pourrait leur arriver si l'Etat disparaissait et avec lui le service public et leur emploi... Les écouter très attentivement et surtout leur donner la parole et la faire circuler, nous fournit donc des « données », comme on dit dans les sciences sociales. Les données sont un processus plus qu'un résultat dans lequel il est possible de choisir d'entrer. Une certaine lecture d'Arendt qu'on peut mettre en lien avec d'autres démarches en sociologie comme celle de Pierre Bourdieu, permet de passer du terrain « pur » de la connaissance au terrain « mixte » d'une connaissance qui se construit dans une dynamique, un processus. Le pouvoir, tel qu'il est conçu dans le versus dominant de la philosophie politique, corrompt, comme l'écrivait Machiavel. Le pouvoir quand il est pouvoir d'action intégrant la pensée, est un pouvoir de sauvegarde et de création, comme le montre Arendt dans son œuvre.

Une pensée critique, créatrice inclut la réflexivité sur sa propre action, celles des autres, l'action de service public, en l'occurrence. Ainsi, ne pas pouvoir réfléchir, prendre de la distance suppose que les travailleurs qui subissent le poids de la hiérarchie vivent le risque d'être réduits à devenir un « objet », une « chose » dans leur travail, en devant appliquer à leur tour des mesures à des sujets transformés en « objets », en « choses ». Or c'est dans la mesure où l'on peut se construire soi-même comme sujet autonome en assumant des positions et non en étant réduits à n'être qu'un « objet », qu' « autrui, au vrai sens du terme, devient possible», écrit le philosophe C.

Castoriadis[177]. Mais cela s'avère-t-il possible dans le travail, et le cas échéant comment et pourquoi ? Si des difficultés existent à ce niveau, où sont-elles ? En quoi la mise en exergue des positions, permet de mieux repérer les nœuds de difficulté tout en donnant une place très importante à la pensée étroitement liée à l'action.

La destruction de l'agir
(quatrième mouvement)

> « ...l'autre en tant qu'il est autre est *conscience* et *expression.* Ainsi la seule chose que je peux faire pour réduire l'autre est l'événement plus radical que la *domination* et la *servitude* : c'est le *meurtre*, pouvoir sur « ce qui échappe au pouvoir»»,
>
> Abécassis, 1998,
> *Petite métaphysique du meurtre,* Paris, PUF, 78.

Un détour par le mal politique et la banalité du mal en tant que « manque de pensée » pour Arendt s'impose. A la fois à cause de l'héritage de la modernité dont H. Arendt a dessiné l'énigme centrale – la superfluité humaine – et ses avatars dans le monde contemporain du tout économique. L'exploitation, le non respect sont des réalités en ce qui concerne le traitement des étrangers et des chômeurs. Mais il y a plus. La question de la destruction, ou traduite dans les rapports entre les humains, la question du meurtre et du meurtre de masse est au centre du mal politique contemporain. Le détour par le meurtre permet d'articuler les individus-sujets, leur action dans des positions, la dynamique d'un régime/système politique et ce qui se passe dans le cadre (Etat, institutions) et dans le contexte (mondialisation). Il n'y a pas une séparation entre l'individu et la société, mais il y a une continuité articulée.

La question du mal politique

La question du mal politique – et son envers, le bien, qui resterait à penser comme l'évitement du meurtre, ou alors quoi d'autre ? - est envisagée ici comme une question ontologique et non théologique. Le mal humain, fait par les humains aux humains est un mal ontologique et politique. Il concerne l'Etre, la Pensée et l'Action humaine qui sont toujours inscrites dans la

[177] Castoriadis, 1986, *Topique*, 38, 7-41, 27.

communauté des humains et dans le monde. Le mal politique concerne ce que deviennent les êtres humains dans leur existence dès lors qu'ils établissent des relations à eux-mêmes et aux autres êtres humains par la pensée et par l'action. Au philosophe, le mal humain pose une question philosophique que l'on peut définir en termes d'arrêt du mouvement d'existence de l'action, de la liberté et de la pluralité. En d'autres termes, il s'agit d'une *scission de l'être et scission de la pensée* et *scission des relations* que l'on voit à l'œuvre dans le pouvoir qui est double : domination et action. C'est dans ce cadre-là, que je me propose de comprendre par un autre chemin ce que H. Arendt nous a transmis comme problème philosophique et politique en parlant de «banalité du mal» qu'elle a décrit en terme de «manque de pensée». Pour ce faire, je m'appuie notamment sur un livre, de E. Abecassis[178]. Puis, je me propose de dégager les figures de la soumission, de la résistance et de l'adhésion dans leur lien au mal politique.

«Pour en arriver à saisir le mal comme concept, sans en faire un néant, un bien, une énigme ou encore une aporie logico-métaphysique, il faut donc en revenir à la notion de «mal radical», écrit la philosophe (Abeccasis, 1998, 60). Pour cela, elle propose de considérer le mal comme une «entité conceptuelle» qui existe, de séparer la philosophie de la théologie, d'«envisager que ni la théologie, ni la gnose, ni l'histoire, ni la mémoire ne parviennent à donner de réponse à la question du mal, car elles tendent à faire du mal une valeur» (60), et «d'énoncer les principes et les caractéristiques du mal» (61). Pour définir le champ d'une philosophie du mal, elle distingue alors : le mal *cosmologique* présent dans l'univers (corruption, dégradation naturelle, souffrance, mort) et le mal *cosmique*, ou mal politique : *«le mal que l'homme fait à l'homme»* (violence, meurtre, meurtre de masse comprenant d'un côté le mal *humain* (motifs, mobiles psychologiques, politiques ou idéologiques, par ex., le vol, le viol, la violence ou les meurtres individuels, la guerre), de l'autre le mal *radical*, le mal fait systématiquement dans le but d'exterminer un être, homme ou peuple pour ce qu'il est (meurtre de masse, *Solution finale*) (p. 61-62).

Elle distingue ensuite trois principes du mal : *la scission, la compréhension, la contagion* que je reprends ici, avant de les mettre en lien avec les modalités de l'action telles qu'elles apparaissent dans la soumission, la résistance, l'adhésion.

La scission, premier principe du mal politique

Le premier principe du mal est la *scission* (à l'intérieur de l'Etre), dont la structure est de type «schizophrénique» (p. 63). La scission comporte la

[178] Abécassis E. (1998) : *Petite métaphysique du meurtre,* Paris, PUF

passion de la haine qui explose en violence, qui va à l'encontre de l'empathie, de la pitié, de la sympathie et la raison qui est vengeance calculée (haine idéologique). Au niveau d'une phénoménologie de la conscience, c'est la «conscience déchirée» désirant la séparation d'avec l'autre. Elle souligne que le mal humain systématisé a certaines composantes psychologiques positives : le zèle, la constance, la force, la détermination. «L'infatigable exécuteur mû par le sens de l'objectif à accomplir trouve son incarnation dans la personne d'A. Eichmann : sans cesse prêt à l'action, passant son temps à envoyer des notes de service, à se déplacer et harceler. Le zèle caractéristique de cet homme consistait dans le fait d'être prêt à en faire toujours plus, en tant qu'il était un homme de conscience et qu'il considérait qu'un travail devait être entrepris sérieusement et rigoureusement. Plus que par le zèle, la haine froide se caractérise par la bonne volonté. Le perfectionnisme du mal consiste à être toujours prêt à accomplir de funestes missions, à devancer les ordres, à apporter l'idée, à aller au-devant de ce qui est exigé : tel sont les vrais piliers de l'appareil du mal humain, par lesquels il résout de façon efficace tout problème avec « précision et minutie ». Ceux que, Raoul Hilberg appelle « les perfectionnistes » consacraient leur temps aux allocations de lait écrémé aux travailleurs juifs exposés aux substances toxiques. A Auschwitz, par exemple, ils accomplissaient des procédures d'expropriation pour élargir le périmètre du camp. En cela apparaît l'appareil du mal qui utilise et rassemble toutes les qualités intellectuelles, psychologiques et physiques pour se réaliser. Le mal comme bonne volonté, est conscience, amour du travail et recherche du bien. Son fondement peut être la « vertu », voire la générosité, cette libre disposition qui permet de faire tout ce que l'on doit faire. C'est la caractéristique du mal que de prendre l'aspect du bien. Ce point est fondamental. La phrase du nazi Hermann Göring « je n'ai jamais été cruel » est révélatrice de ce que le mal se justifie comme bien, comme désir et moyen de justice. C'est pourquoi le mal est à différencier de la violence qui s'exprime spontanément et amoralement. Le mal consiste à nier, exterminer l'altérité en soi (l'autre de soi) et chez les autres. *«Le mal pense,* il est ancré dans une philosophie, une cosmologie, qui consiste à *exclure l'autre de l'univers,* dans une vision politique – la suppression de ceux que l'on juge anti-sociaux, l'anti-peuple, ainsi que dans une géographie : l'idée de territoire national, par exemple» (66-68).

La scission peut être augmentée «par la production sociale de l'invisibilité morale» (69). L'action humaine est encadrée dans la structure hiérarchique de l'Etat stipulant le devoir de fidélité à des degrés divers dans les différents Secteurs, Services, Départements de l'Etat où l'on observe le renforcement graduel de la hiérarchie et de l'exigence du devoir de fidélité (action d'assistance, police, armée en temps de paix, en temps de guerre). On pourrait dire au premier abord qu'il existe un lien inversement proportionnel entre l'existence d'une conscience lucide, ouverte, réflexive, interrogative et

le poids plus ou plus grand de la hiérarchie. Si on admettait un tel postulat, cela reviendrait à dire que les militaires ou les policiers n'ont pas d'exercice de la conscience possible.

Tout d'abord, il faut rappeler que l'Etat (de droit) est normalement soumis lui-même à l'exigence du respect de la loi qu'il édicte. Ensuite, il faut rappeler que l'Etat est une création historique et que les lois qu'il édicte ne sont pas forcément justes, morales. Par exemple, il suffit de considérer les Constitutions, les lois pour établir un inventaire des lacunes de droits, des inégalités de traitement de catégories exclues du droit.

Dans la logique hiérarchique plus ou moins extrême du pouvoir étatique, il n'est pas étonnant, en terme de scission de la conscience, que les nazis ont dit qu'ils ne faisaient qu'appliquer des ordres supérieurs, pour plaire à leur supérieur et appliquer la loi qui émane d'eux. Mais, on constate, qu'ils ont reconnu du même coup la scission entre l'acte mauvais ontologiquement parlant et la conscience. Attribuer la responsabilité au supérieur, c'est justifier en fait la scission de sa propre conscience. Et donc dire en quelque sorte que bien que je sois vivant, je *n'existe* plus comme être humain et comme être humain *pensant*, que je ne suis qu'un exécutant vide, un exécutant mort-vivant vide. En d'autres termes, existe-t-il pour autant un autre lien logique, causal qui en découlerait automatiquement du fait de la situation : l'inexistence de sa propre existence et donc responsabilité intime, politique en tant que nazi et en tant que sujet humain ? Une telle manière de penser pose un déterminisme absolu en «naturalisant» le pouvoir supérieur qui est de l'ordre d'une force de nature d'ordre métaphysique contre laquelle je ne puis ni me battre, ni combattre, ni refuser.

De plus, dans un cadre étatique (qui peut prendre la forme de l'Empire austro-hongrois que décrit Kafka, ou alors de l'Etat-nation républicain forme dominante contemporaine), l'action humaine est médiatisée par la bureaucratie. Elle est suivie, cachée par une autre action de façon à ne pas être exécutée directement. Il y a une distance installée entre l'intention (du mal) et la mise en pratique soumise à la division du travail, au cloisonnement, ce qui permet qu'à la fois l'action, son but et les victimes deviennent invisibles. «La bureaucratie facilite et justifie l'effectuation du mal, en tant qu'elle met en place les conditions de séparation entre la conscience effectuant le mal et la conscience réfléchissante» (p. 69).

La bureaucratie oublie la fin de l'action. Kafka, dans *Le Procès* et aussi *Le Château* décrit merveilleusement cela. En cela, la bureaucratie met en place «les conditions de possibilité de la déshumanisation» quand elle installe la séparation entre un homme et un autre, entre un objet et un sujet, entre une action et sa fin. Le langage bureaucratique est dénué de nuance éthique. Il a pour fonction de dire et de cacher la séparation et ce qui est effectivement fait. Par exemple, des hommes, des femmes, des enfants deviennent des «requérants d'asile», des «admis provisoirement», des «chômeurs en fin de droit». La soumission devient en quelque sorte

«naturelle», dans l'ordre des choses. Faire un acte injuste, immoral, comme l'a bien montré l'expérience de Milgram[179] en psychologie ne pose plus problème dès lors qu'il est dicté par un supérieur hiérarchique. Le système bureaucratique, explique bien E. Abecassis, «ne s'établit pas contre les normes morales en tant que telles, mais *il s'en sert*. La conscience du sujet accomplissant le mal lui dicte de faire des actes en accord avec la moralité, mais la conscience morale du sujet se sépare de l'action accomplie par l'écran de l'objectif» (p. 72), par exemple, la limitation de la population étrangère à cause de *l'Ueberfremdung,* du fameux *seuil de tolérance,* présentée comme exigences de réalité, la défense du «vrai droit d'asile» (distinction réfugiés économiques, réfugiés politiques avec un degré de plus qui a été franchi avec la distinction entre requérant d'asile et délinquant qui elle ne justifie plus seulement le non accueil mais le renvoi forcé, c'est-à-dire l'usage de la force légitimée), le travail comme pilier de la société

Le combat/compréhension, deuxième principe du mal politique

Le deuxième principe du mal est celui de la *«compréhension».* Pour E. Abecassis, «toute relation au mal, sur le mode du combat ou de la compréhension, est une relation avec le mal et par là une participation au mal» (74). On pourrait donner pour exemple, dans l'Affaire Gelli, des travailleurs de la prison à Genève où il était emprisonné qui l'avaient si bien compris, qu'ils ont contribué matériellement à l'évasion de Gelli.

Existe-t-il une *position* d'extériorité, en d'autres termes, comment lui échapper ? Tout la philosophie de Lévinas (Totalité et Infini), rappelle l'auteur, part du constat qu'il n'y a pas de différence de nature entre l'humain et l'inhumain (ce que je ne discuterai pas ici), et donc qu'il ne sert à rien de s'attaquer au mal en tant que mal. Pour E. Levinas, il faut construire la présence de l'Autre en tant que visage, et surtout en jouant avec le temps, il est possible d'«ajourner l'heure de la trahison», de retenir le moment d'inhumanité. «Il en résulte que la possibilité du mal, à cause de sa signification négative et formelle, est l'essence même de la relation avec l'infini» (79), en d'autres termes, l'infini du temps et l'infini de l'Autre permettraient de différer le mal. Mais pour E. Abecassis, (ce que je ne discuterai pas ici) une telle posture compréhensive participe du meurtre dans la mesure où elle est condition d'essence de possibilité du meurtre : «Celui-ci caractérise le rapport intersubjectif contre lequel le mal se dresse avec son pouvoir infini et son processus d'englobement, par le mal qui répond au mal, par la parole face au mal, par le dialogue avec le mal et par les efforts pour le comprendre. Le visage n'est pas seulement l'épiphanie du meurtre, mais il est en tant que tel, la condition de possibilité du meurtre» (80).

---

[179] Voir, Milgram S. (1974) : *Soumission à l'autorité,* Paris, Calmann-Lévy.

La contagion/perpétuation/séduction, troisième principe du mal politique

Le troisième principe de progression du mal est celui de la *contagion.* «Il se produit dans la relation de l'homme à l'homme et s'enrichit d'enseignement et de conviction du mal» (p. 80). C'est, par exemple, l'éducation à la haine ou son contraire (quand c'est un simple renversement). La contagion s'effectue par le *regard* (voir) qui a un pouvoir initiatique. «La vue du mal est aliénante, car chacun de mes gestes, chacune de mes attitudes, chacun de mes silences, et chacun de mes aveuglements apparents m'engagent plus loin dans un milieu où l'essence même de mon être est pris, (81). Mais, rappelle L. Abecassis, «l'ontologie de mon être est bien d'être ce qu'il n'est pas et n'être pas ce qu'il est» (p. 81). Ontologiquement, «j'ai toujours la possibilité de refuser», mais, mon être actualisé dans ma conscience en acte est un processus d'aliénation qui fait que le mal me contamine jusqu'à me posséder totalement. La contagion s'effectue par une deuxième voie qui est la *perpétuation.* «Le mal fait est un mal rendu», le mal commis est un mal subi antérieurement. Le mal circule et contagie les autres ou alors il se retourne contre moi. Ici et maintenant, dans le temps et l'espace, dans les générations suivantes. La circulation du mal s'effectue encore par une troisième voie, explique encore L. Abécassis, qui est la *séduction.* Le mal séduit en circulant, c'est «un être en devenir, c'est-à-dire en existence, qui s'offre à la vue sans jamais prendre forme ni consistance : en tant qu'il change sans cesse de proie, mais aussi parce que dans le processus de séduction, il change sans cesse de moi. Le séducteur est donc ce que l'autre le fait être» (p. 86). Le mal a la figure du séducteur protéiforme, plastique et c'est en cela qu'il fascine. Le mal fascine. On l'esthétise. On connaît les débats sur l'esthétisation du nazisme.

La place de l'étranger et de l'exclu

Toute communauté politique, tout projet, régime, imaginaire politique se définit dès qu'il s'inscrit dans le temps (l'histoire) et l'espace par un dedans et un dehors, y compris la démocratie basée sur la liberté et l'égalité (le pouvoir, le *cratos*, au milieu du peuple, *demo*). «... le problème majeur qui se pose en démocratie est le sort réservé à l'autre, l'étranger qui, en tant que celui qui se trouve hors des frontières du pays auquel il appartient, a un statut opposé à celui de citoyen. Autant il a été admis (du moins dans certains pays) que la cité ne devrait pas commettre de meurtre (sous la forme de la peine de mort), autant le meurtre politique, idéologique, est toujours présent en démocratie, qui s'établit en haine de l'étranger» (p. 87).

Pour que l'étranger ne soit plus la figure majeure (mais pas la seule, pensons aux femmes, aux « exclus » dont les chômeurs) du mal politique, il

faut, écrit L. Abécassis, «mettre à jour des présupposés métaphysiques qui conditionnent l'élaboration de toute société démocratique et qui ne font pas l'objet du contrat» (p. 89). L'alternatif pour elle serait alors de postuler, plutôt que la scission, l'alliance en tant que notion ouverte n'impliquant pas la réciprocité des prestations ni l'unité sous forme de corps. Avec des devoirs réciproques des individus .

Il faudrait donc qu'émerge un projet, régime, imaginaire politique de la vie en commun et de la citoyenneté qui transforme la question ontologique de la définition, de sa frontière en un question ontologique *de mouvement-relation entre les humains* et sa prise en charge par les humains eux-mêmes (auto-limitation, prudence, *phronesis*). Les travaux du philosophe C. Castoriadis, par exemple, postulent l'exigence d'une ontologie alternative à l'ontologie essentialisante qui prenne en compte la puissance de l'imagination individuelle et social-historique. L'ontologie dominante est pour lui, le fait de la tradition philosophique gréco-occidentale dans son courant central. Le développement de cette question dépasse le cadre de cette recherche[180], si ce n'est qu'il est possible d'observer comment cette question est prise en compte ou non, comment elle devient éventuellement une création de la pensée, de l'action, de l'autonomie, de la responsabilité dans les diverses positions qu'assument les protagonistes dans ce qu'ils racontent sur leur activité de penser, dans leur l'action.

Il est possible de confronter une telle définition philosophique du mal politique aux trois modalités de l'action telles qu'elles ont été décrites dans trois positions retenues : la soumission, la résistance et l'adhésion et leur lien au mal politique ainsi considéré.

Le manque de pensée : la soumission, l'adhésion active au mal politique[181]

> *" J'avais des ordres. Que les gens soient exécutés ou non, il fallait obéir aux ordres selon la procédure administrative. Moi, je n'étais responsable que d'une infime partie des opérations".*
>
> A. Eichmann, in Brauman/Sivan[182], 1999, p. 113.

---

[180] Voir certains développements concernant la mobilité des populations et le droit d'asile.

[181] Pour cette partie, j'ai repris des parties d'un article. Caloz-Tschopp M.C. (2004) : « Le « manque de pensée » : une question de sécurité collective et d'autonomie individuelle », *Cahiers du CEMRIC,* no. 18-19, Université de Strasbourg, pp. 185-221.

[182] Brauman R., Sivan E. (1999) : *Eloge à la désobéissance. A propos d'un spécialiste,* Paris, Le Pommier.

L'occasion d'un procès retentissant du XXe siècle a été l'occasion pour H. Arendt d'observer ce qu'elle a décrit comme le « manque de pensée » dans le cas d'un haut fonctionnaire d'Etat. Elle reprendra cela sous la forme d'une réflexion philosophique, dix ans plus tard sur l'activité de pensée, dans son livre, *La vie de l'esprit, la pensée* (1981)[183]. Le cas d'Adolf Eichmann, bien qu'il date des années 1930-1945 avec un reflux lors de son procès en 1960 et se déroule en Europe dans le cadre de la montée, de la prise de pouvoir, de la mise en œuvre (avec la guerre et l'extermination de masse), de l'effondrement du nazisme, puis des procès des criminels qui ont suivi, est exemplaire pour le travail dans le cadre de l'Etat, dans divers domaines professionnels (santé, journalisme, éducation, recherche, etc.). En quoi aujourd'hui le "manque de pensée" peut-il être une attitude individuelle qui s'inscrit dans un mal politique extrême quand adviennent certaines circonstances historiques? Par extension, en quoi, comment et pourquoi le "manque de pensée" de travailleurs de l'Etat, du service public, a-t-il des liens avec les questions que posait le mandant au début de la recherche ?

Ces dernières années, ce cas historique a croisé des expériences professionnelles dans divers secteurs (Etat, militaires, scientifiques, etc.) et des expériences professionnelles du service public. Pourquoi donc le cas A. Eichmann a-t-il croisé la réflexion de la recherche en sociologie sur les "métamorphoses de la question sociale" à propos des humains superflus (Castel 1995)[184], la médecine du travail sur les mécanismes psychiques de la servitude (Dejours 1998)[185], d'un pionnier de l'humanitaire sur l'obéissance aveugle (Brauman, Sivan 1999) par exemple? A. Eichmann se présentait notamment ainsi pour tenter de diminuer sa responsabilité : "... j'obéissais aux ordres...mon comportement avec les gens n'était pas agressif. Je n'étais pas motivé par l'ambition et des avantages personnels, comme souvent chez les fonctionnaires... Il y en a qui sèment la zizanie par pure ambition personnelle... Moi j'étais obéissant et tranquille et je ne me faisais pas remarquer" (Brauman, Sivan, 1999, 151). Pourquoi réfléchir à A. Eichmann aide-t-il à comprendre la portée de décisions prises dans le travail de service public et de limites à ne pas dépasser?

L'intérêt de la figure d'A. Eichmann pour les travailleurs du service public

"On s'habitue, l'obéissance, on y prend goût. Beaucoup ont commencé à faire ce travail [renvoi forcé

[183] Voir à ce propos la préface du livre *La vie de l'esprit. La pensée,* Paris, PUF.
[184] Castel R. (1995) : *Les métamorphoses de la question sociale,* Paris, Fayard.
[185] Dejours Ch. (1998) : *Souffrance en France. La banalisation de l'injustice sociale,* Paris, Seuil.

d'étrangers] pas comme un job, mais comme soi-disant c'était qu'on devait faire comme ça... on doit le refouler parce qu'ici il nous coûte plus cher, mais au bout du compte, il faut pas que ça vienne dans un genre qu'on commence à prendre goût à ce qu'on fait là, c'est dangereux si on se laisse aller".

Extrait d'entretien d'un policier

Très brièvement, ce cas oblige à réfléchir aux tensions entre servitude et liberté, à l'obéissance et à la responsabilité que l'on exerce en tant qu'individu dans la société, dans tout régime, système politique et aussi dans son travail qui est "d'intérêt public". Du point de vue de la construction des savoirs, il oblige également à reconsidérer le rapport théorie/pratique qui est le plus souvent présenté comme cloisonné, coupé et hiérarchique. De plus, dans le sillage de Platon, l'activité de penser – la philosophie dans le monde Grec – est présentée comme une *non-action* (contemplation). Finalement, il en découle que l'action est présentée comme une sorte d'automatisme machinal où l'être humain pourrait se contenter d'utiliser une pensée-calcul purement fonctionnelle et n'aurait pas besoin d'utiliser une pensée compréhensive, réflexive, évaluative pour agir. Ces trois aspects du rapport théorie/pratique s'inscrivent en fait dans une thèse implicite sur la condition humaine : celle de la servitude "naturelle" déterministe niant un quelconque degré de responsabilité dans un processus de délégation infini de la responsabilité, impliquant l'irresponsabilité dans l'activité professionnelles et même privées (ce que nous ne considérons pas ici). La chaîne de l'obéissance et du commandement remonte la hiérarchie jusqu'au chef suprême, lui-même faisant remonter son pouvoir jusqu'à une transcendance quelconque (Dieu, ou son remplacement par la nature, un surhomme). Ce mode de raisonnement (d'idéologie de légitimation) est une dénégation de sa place et de sa responsabilité réelle dans la société. Poussé jusqu'au bout, il est une des facettes - celle des bourreaux, l'autre étant celle des parias[186], des "sans-Etat"[187] -, de ce qu'Arendt a décrit en terme de *Human superfluity* (les humains superflus) pour caractériser le principe fondamental du système totalitaire.

Nous allons voir que, chez A. Eichmann, il ne s'agissait pas seulement d'un consentement, d'une adhésion *fonctionnelle* à n'être personne, acosmique en quelque sorte dans le monde. Les travaux psychologiques qui ont été faits par Adorno et ses collègues de l'Ecole de Francfort à l'époque des travaux de la psychologie nord-américaine sur les crimes de guerre

---

[186] Leibovici M., Varikas E. (dir.) (2003) : *Le paria. Une figure de la modernité*, Paris, Kimé.

[187] Caloz-Tschopp M.C. (2000) : *Les sans-Etat dans la philosophie de Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Lausanne, Payot, 480 p.

étaient trop déterministes. Ils ont parlé de conformisme en rapport à une fonctionnalité dans un certain type de société. Lors du procès, A. Eichmann s'en fait l'écho, se glissant dans la thèse déterministe pour annuler sa culpabilité et sa responsabilité. Il n'était pas un simple secrétaire exécutant des ordres et copiant des lettres dictées (puisqu'il avait signé des lettres l'incriminant dans des actes criminels). Mais précisait-il, en se basant sur les directives de son chef (Müller) qui créait des catégories de classements et des précédents, il se contentait de traiter des "cas analogues" (il appliquait des ordres en se glissant dans la logique administrative du précédent, il ne créait rien). L'analogie à la base de la procédure éliminait la création du nouveau par l'Etat – ici l'Etat criminel avec un type de crime "sans précédent" –, l'action et donc la responsabilité individuelle.

Il y avait cependant quelque chose de plus que la simple répétition du système hiérarchique, soit-disant déterministe chez A. Eichmann. L'analyse de son cas, à partir de ce qu'il a dit dans son procès (interrogatoire préalable et durant le procès), montre qu'il y a eu de sa part une adhésion *active* et *subjective* à l'ordre et pas à n'importe quel ordre, à l'ordre nazi. En clair, sa responsabilité et sa culpabilité étaient directement engagées dans son adhésion au système nazi et dans ses actes, même s'il s'est revendiqué de l'argument de l'obéissance aux ordres et d'un rouage bureaucratique clos. Le degré de son engagement et donc de culpabilité – ce que le tribunal s'est attaché à définir[188] – peut se mesurer à l'aide de divers facteurs (adhésion au parti nazi, adhésion aux S.S., rang d'Eichmann dans la hiérarchie nazie, fonctions diverses exercées dans le cadre de la mise en œuvre de ce que les nazis eux-mêmes ont nommé la *Endlösung,* la Solution finale, actes précis effectués directement, bien que dans un enchaînement hiérarchique, durant la période d'avant-guerre, les premières déportations, la mise en œuvre de la Solution finale, les exterminations, les camps de la mort).

Les processus psychiques de tout individu se déroulent dans la pratique et en lien avec les autres individus. Toute pratique individuelle et sociale engage à la fois la liberté et la pluralité explique H. Arendt, dans *Condition de l'homme moderne.* Tout être humain n'est pas un Robinson Crusoé isolé sur une île. Il est en relation avec lui-même et avec les autres. Bien que cela soit souvent dénié, toute pratique est le fait de quelqu'un, d'un *QUI.* Pas d'un automate. Un acte provient toujours de quelqu'un. Toute pratique est à la fois *individuelle* et *relationnelle.* Tout individu agit et notamment pense, en lien avec beaucoup de gens. Les processus de conduite sont des pratiques et des attitudes qui ne sont jamais stables, jamais acquises dans les rapports de pouvoir, puisqu'elles dépendent de la vie et des rapports des humains entre eux (il n'y a que la mort qui soit un état de stabilité absolue). L'obéissance

---

[188] Poliakov L. (1963) : *Le procès de Jérusalem. Juger Adolf Eichmann,* Paris, Calmann-Lévy ; Arendt H. (1963) : *Eichmann à Jérusalm. Rapport sur la banalité du mal,* Paris, Gallimard.

des gens d'extrême-droite antisémites, racistes est une adhésion individuelle et subjective à l'ordre et au meurtre. L'obéissance sous ses différentes formes (soumission, consentement, adhésion active) pourrait s'expliquer par l'impossibilité de supporter l'angoisse de l'ambiguïté - contenant la liberté de choix, comme l'a bien expliqué Simone de Beauvoir[189] - qui est constitutive de la réalité. Chaque individu n'est pas qu'un rouage vide et fonctionnel d'un système. On peut voir que comme les accusés de Nüremberg, l'avocat Servatius[190], défenseur d'A. Eichmann et Eichmann lui-même durant le procès se sont revendiqués de l'argument d'obéissance aux ordres et du rouage bureaucratique. Dans une situation, dans un état, une certaine position prise ou non, "tenue" ou non, détermine si on est à "gauche" (liberté, justice) ou à "droite" (ordre) ou à "l'extrême-droite" (ordre et meurtre). L'intolérance à l'incertitude, l'angoisse qu'impliquent des processus vivants, c'est-à-dire toujours en train de bouger, l'ambiguïté, nourrissent le consentement, la soumission et l'adhésion à l'ordre, aux règles pour se protéger de la réalité. L'obéissance peut aller jusqu'au meurtre. On finit par tuer les gens, accepter que des gens soient tués ou participer à la chaîne du meurtre. Cela est plus facile que de supporter l'angoisse de l'incertitude, l'ambiguïté et l'instabilité, la fragilité des affaires humaines. Le manque de pensée évoqué par Arendt à propos d'A. Eichmann est un grave déni de réalité (meurtre, génocide, extermination) très efficace. Pour se protéger de la réalité, A. Eichmann euphémisait les faits réels en utilisant un langage stéréotypé, en se cachant derrière des procédures bureaucratiques. Il "banalisait", il niait l'existence effroyable de la réalité dans laquelle il a vécu plusieurs années. Il déléguait sa responsabilité aux autres (à ses supérieurs), il transmettait la faute aux autres. Dans le procès, quand il raconte son travail, il est frappant de voir qu'il l'explique en termes purement quantitatif (il avait des statistiques devant lui dans son bureau d'extermination par exemple et ne s'en étonnait pas), ou fonctionnel (à un moment du procès, il explique qu'il y a 1000 personnes dans chaque convoi plutôt que 700, parce que les convois d'extermination n'ont pas les mêmes contraintes que les convois militaires, les militaires ayant leur sac avec eux, donc devant être moins nombreux).

Ce que nous apprend l'affaire Eichmann, dans son inversion du sens de l'action est que le plus difficile à vivre au quotidien et sur la durée (tenir une position) est certainement la liberté et la pluralité. Le mouvement de la vie. L'incertitude constitutive de l'ambiguïté, le non-savoir (Socrate), le questionnement perpétuel confronté à la multiplicité, à la complexité. Le mouvement est l'anti-norme. Il exige un engagement dans l'action. Il exige de penser ce que nous faisons. Faisons maintenant un pas de plus pour mieux

---

[189] (de) Beauvoir S. (1947) : *Pour une morale de l'ambiguïté,* Paris, Idées-Gallimard.

[190] Voir "La plaidoirie du Dr. Robert Servatius", Poliakov L.(1963): *Le procès de Jérusalem. Juger A. Eichmann*, Paris, Calmann-Lévy, pp. 107-117.

cerner ce qu'est la "banalité du mal" en tant que "manque de pensée" pour Arendt.

Le manque de pensée : une normalité effrayante

Durant les semaines du procès, Arendt observe A. Eichmann, après avoir lu ses dépositions avant le procès[191]. Elle souligne un fait troublant : "Eichmann n'était pas fou, au sens psychologique du terme et encore moins au sens juridique"[192]. Arendt souligne qu'elle ne parvient pas à "découvrir en Eichmann la moindre profondeur diabolique ou démoniaque" (EJ, p. 460). La psychologie – celle de son époque dont les catégories ne pouvaient saisir le nazisme – n'est d'aucun secours pour situer la culpabilité et la responsabilité d'un tel criminel. Arendt ne s'intéresse donc pas au profil psychologique de l'accusé, à la philosophie de la conscience sur lequel se base le droit pour évaluer le crime. Peu à peu, elle cherche à identifier *l'anormalité de la normalité* qu'elle a devant les yeux : un type de criminel, de crime sans motif, sans intention qui informe sur la nouveauté d'un régime, système politique "sans précédent".

Le cas A. Eichmann repose une question philosophique sur la nature du système totalitaire à Arendt : qu'est-ce que l'atteinte à l'activité de penser en tant que raison pratique d'un système d'Etat totalitaire? Malheureusement, selon Arendt, le tribunal, n'a pas relevé la redoutable question. L'enjeu majeur du procès pour elle (qui a été caché en bonne partie) : la nature et le processus de la faculté de jugement dans un régime/système politique (voir EJ, p. 291). C'est *l'action effective* de chaque individu dans un système politique pour autant qu'il est vivant, qu'il exerce ou pas, ce n'est pas sa vie intérieure. C'est le refus d'assumer la responsabilité personnelle, d'exercer une faculté de jugement individuelle.

Durant le procès, des faits "crèvent les yeux", écrit-elle. Arendt dresse un portrait surprenant d'A. Eichmann dans des pages-clés (EJ, p. 314-315): «Eichmann n'était ni un Iago ni un Macbeth; et il ne lui serait jamais venu à l'esprit, comme à Richard III, de faire le mal par principe". Arendt précise encore. "Mis à part l'extraordinaire intérêt qu'il manifestait pour son avancement, Eichmann n'avait aucun mobile; et le seul carriérisme n'est pas un crime. Il n'aurait certainement pas assassiné son supérieur pour prendre son poste. Simplement, il ne s'est jamais rendu compte de ce qu'il faisait (EJ, p. 314).

---

[191] "Son récit n'avait duré que quelques jours, et ne remplissait que 315 pages sur les 3 564 dictées par les bandes magnétiques", précise Arendt (EJ, p. 259).

[192] Arendt H. (1963) : *Eichmann à Jérusalem. Rapport sur la banalité du mal,* Paris, Gallimard, p. 36 (EJ)

"Plus on l'écoutait, plus on se rendait à l'évidence que son incapacité à s'exprimer était étroitement liée à son incapacité de *penser* – à penser notamment du point de vue d'autrui" (EJ p. 61). Pour Arendt, Eichmann, n'avait pas de mauvaises intentions tout simplement, parce qu'*il ne pensait pas*, ne communiquait pas. Elle remarque qu'il développait des mécanismes de défense "extrêmement efficaces contre les mots d'autrui (EJ, p. 61) et n'avait pas de langage propre non plus "... le langage administratif était devenu le seul qu'il connût parce qu'il était réellement incapable de prononcer une seule phrase qui ne fût pas un cliché" (EJ, p. 49). Eichmann utilisait sans recul le langage codé des nazis. Ses propos stéréotypés montrait qu'il ne prenait aucune distance vis-à-vis du système bureaucratique nazi et de son idéologie raciste. "Le discours idéologique faisait écran entre sa conscience et la réalité et traduisait une totale incapacité à prendre la mesure des événements" (EJ, p. 49).

Le crime était monstrueux, mais A. Eichmann n'était pas un monstre souligne Arendt déniant la thèse du procureur Hausner, tout en rajoutant "on ne pouvait s'empêcher de penser qu'il était un clown" (EJ, p. 67), à cause de sa propension aux clichés et à se contredire. C'est un homme "normal", ordinaire, un père de famille tout à fait respectable (EJ, p. 41). Vu depuis la psychologie ou la psychiatrie, il est normal. " L'ennui, avec Eichmann, souligne Arendt, c'est précisément qu'il y en avait beaucoup qui lui ressemblaient et qui n'étaient ni pervers ni sadiques, qui étaient et sont encore effroyablement normaux" ((EJ, Epilogue, 444). Arendt souligne que cette normalité est bien plus effrayante que n'importe quelle monstruosité, parce que "ce nouveau type de criminel, tout *hostis humani generis* qu'il soit, commet des crimes dans des circonstances telles qu'il lui est impossible de savoir ou de sentir qu'il a fait le mal" (EJ., Epilogue 444).

La nouvelle normalité supposait-elle alors qu'A. Eichmann et ses semblables à divers postes, fonctions, niveaux, rôles dans la société n'étaient aucunement responsables? Ce qu'Arendt a nommé pour décrire le phénomène qu'elle observait après avoir parlé avec Jaspers, la "banalité du mal" (le manque de pensée) devenu la "normalité" dans un système totalitaire a déclenché une des trois polémiques du procès contre Arendt. Elle a été accusée de relativiser la responsabilité d'Eichmann.

Arendt tentait plutôt de décrire, non sans malaise face à un homme qui en arrivait à la faire rire (d'où son humour très mal supporté), un fait étrange et paradoxal qui apparaissait comme une des facettes centrales du régime/système totalitaire quand on l'observait chez des fonctionnaires de ce système. Il s'agissait d'un crime, d'un coupable d'un nouveau genre: un individu qui en posant des actes d'adhésion au système, a choisi de consentir au principe et à des pratiques criminelles d'une extrême gravité. Pour ce faire, il a bloqué sa capacité de penser ce qu'il faisait. Il était tout à fait capable de calcul, de pensée logique pour organiser un travail complexe de transports de centaines de milliers d'individus à travers toute l'Europe dans

un immense réseau ferroviaire, tout en refusant d'exercer sa capacité d'action réflexive et de jugement. "Eichmann n'était pas stupide. C'est la pure absence de pensée – ce qui n'est du tout la même chose qui lui a permis de devenir un des plus grands criminels de son époque. Cela est "banal" et même comique" (EJ, 460).

Le fait d'être "éloigné de la réalité", "privé de pensée" et "que cela puisse faire plus de mal que tous les instincts destructeurs qui sont peut-être inhérents à l'homme", voilà qui pose une question redoutable de réorientation radicale à la philosophie et au politique après Auschwitz, constate Arendt. Qu'est-ce que la *vita activa* ?[193], se demandera-t-elle en posant des bases de reconstruction d'une anthropologie philosophique et politique à peu près au même moment que le procès Eichmann. Qu'est-ce que la pensée ?[194] se demandera-t-elle. *Qu'est-ce que la politique ?*[195], se demandera-t-elle encore. Dans la dernière partie de sa vie, elle articulera étroitement la capacité de penser et la capacité de jugement[196].

Les arguments du rouage et de l'obéissance aveugle vus par Arendt après l'expérience totalitaire

Le thème de la dialectique entre la servitude et la liberté et aussi entre la servitude, la liberté et (l'in)égalité est une des questions classiques de la tradition philosophique et politique d'analyse du pouvoir et du rapport des individus au pouvoir. Dans un cadre politique, il se traduit par le devoir de fidélité, le devoir d'obéissance à l'Etat et à ses lois (Etat de droit), en vertu d'ordres reçus par les supérieurs, de justification d'actes posés dans le cadre d'une fonction publique. L'obéissance à un Etat criminel "sans précédent" pose le problème d'une distinction entre l'Etat et la loi et donc du statut de la fonction et du statut des actes des agents de l'Etat face à des ordres iniques.

Le régime nazi a tenté de transformer en ordre légal, voire légitime, par divers dispositifs dont le serment à Hitler, des actes d'Etat criminels liés à l'extermination de masse en déchargeant de leur crime ceux qui ont donné l'ordre ou l'ont exécuté. Les actes d'individus, - argument de la défense -, peuvent-ils pour autant être confinés à l'obéissance aux ordres supérieurs, aux lois de la guerre, ou encore à des "actes d'Etat" dégageant leur responsabilité? "Le principe de tous les Etats est: faites confiance aux chefs. L'acte est muet, l'obéissance aveugle. Telles sont les vertus sur lesquelles reposent tous les Etats... La vie de l'Etat est assurée par l'obéissance librement consentie. L'obéissance est obtenue à l'aide de la loi... il n'y eut

---

[193] Arendt H. (1961, 1983) : *Condition de l'homme moderne,* Paris, Agora.
[194] Arendt H. (1971, 1981) : *La vie de l'esprit. La pensée,* vol. 1, Paris, PUF.
[195] Arendt H. (1995) : *Qu'est-ce que la politique ?* Paris, Seuil.
[196] Arendt H. (1982, 1991) : *Juger. Sur la philosophie politique de Kant,* Paris, Seuil.

pas de refus d'obéissance (dans le système nazi)", dira l'avocat Servatius dans sa plaidoirie[197]. L. Poliakov relève que "même les juristes du IIIe Reich n'ont pas osé consigner par écrit qu'une obéissance aveugle à un ordre est un devoir qui prime sur tous les autres. Ils n'ont pas annulé l'article 47 du Code militaire allemand"[198] prévoyant la punition si un acte criminel est accompli dans le cadre de la fonction.

Le thème de l'obéissance en lien à la liberté et à l'autonomie individuelle est important dans le reportage d'Arendt. Pour en comprendre toute la portée en lien à sa définition de la question philosophique et politique du procès, il faut le mettre en rapport avec sa définition de la liberté et de l'action humaine en tant que "spontanéité", que commencement, qu'elle a effectuée dans *Condition de l'homme moderne.* Dans son analyse du totalitarisme, il est mis en relation avec l'action négative, destructive de soumission, de consentement, d'adhésion à la politique criminelle nazie qui a inversé l'action en superfluité humaine. Les hommes au lieu d'être libres, actifs pour construire un monde commun, sont *superflus.* Ils deviennent même *acosmiques.* L'obéissance se trouve dans plusieurs parties du reportage d'Arendt et en particulier dans le chapitre VIII "les devoirs d'un citoyen qui respecte la loi" (E-J., p. 159-169). Arendt rappelle tout d'abord que la fonction de "spécialiste" des transports d'Eichmann a permis à l'avocat Servatius de la défense d'avancer la théorie du "rouage". Eichmann n'aurait été qu'un simple exécutant et non un donneur d'ordres. L'accusation de son côté a tenté de lui accorder un rôle central en soulignant qu'il ne recevait d'ordres de personne pour son travail de "spécialiste" et que ce travail avait occasionné beaucoup de souffrances (conditions de transport dans les trains). En fait, la déposition d'A. Eichmann a confirmé les thèses de Raul Hilberg[199] sur le "fait historique" de la machine bureaucratique d'extermination nazie dans sa quotidienneté routinière. Mais, pour Arendt, elle n'a pas annulé la responsabilité d'A. Eichmann. La description qu'il a fait de son travail à l'occasion du procès permettait de saisir "l'essence même" du système nazi, le type de criminel et de crimes correspondant à ce système.

Non sans ruse, duplicité, omission et même mensonge, A. Eichmann affirmait respecter la loi, il "faisait son devoir", il se disait lié au serment donné à Hitler, tenu à une "obéissance de cadavre" *(Kadavergehorsam)* face à la loi[200], ce qui en dit long sur le consentement actif à l'inertie. Arendt

---

[197] reproduite dans, Poliakov L. (1963): *Le procès de Jérusalem. Juger Adolf Eichmann.* Paris Calmann-Lévy, pp. 116-128.

[198] Poliakov L. (1963): *Le procès de Jérusalem. Juger Adolf Eichmann.* Paris Calmann-Lévy, p. 275.

[199] Hilberg R. (1985): *La destruction des Juifs d'Europe.* Paris, Fayard. Ouvrage très important pour saisir la genèse, les rouages, le déroulement, les étapes institutionnelles et bureaucratiques de la *Solution finale.*

[200] "Ma culpabilité réside dans mon obéissance, dans mon respect de la discipline et de mes obligations militaires en tant de guerre, de mon serment de fidélité, que j'avais prêté en tant

relève qu'il précisa même "qu'il avait vécu selon les préceptes moraux de Kant" (EJ p. 153), indiquant que sa volonté devait s'accorder aux lois générales. Or la philosophie morale de Kant était étroitement liée à la faculté de jugement qui devait permettre d'évaluer le contenu de la loi. Pour Eichmann, Hitler était la loi. La parole d'Hitler avait force de loi et n'était pas qu'un ordre pour Eichmann (EJ p. 167), "... la validité d'un ordre est limitée dans le temps, dans l'espace, alors que la parole du Führer ne l'est pas. C'est pourquoi l'ordre du Führer ne l'est pas" (EJ, p. 167). Arendt en tire la conséquence logique. "... l'ordre du Führer concernant la *Solution finale* fut suivie d'une pléthore de règles et de directives" (EJ, p. 168) élaborées par des avocats, conseillers juridiques, administrateurs. Dans les "pays civilisés", la conscience exige "tu ne tueras point". Hitler exigeait: "tu tueras". C'était la loi. Eichmann et beaucoup d'Allemands ont été tentés de désobéir mais ils ont résisté à la tentation.

Eichmann s'est même comparé à Ponce Pilate lors de la Conférence de *Wannsee* à l'issue de laquelle il s'est dit très satisfait. "... je pouvais me dire à moi-même que, malgré toute ma volonté et non pas à la suite de mes dispositions, je me sentais libre de toute culpabilité, je me sentais comme Ponce Pilate qui s'en lavait les mains... je n'avais qu'à obéir"[201] puisque les chefs avaient dicté les lois iniques. Il dira à un autre moment du procès: "... la responsabilité et les questions de conscience sont l'affaire des dirigeants de l'Etat" (audience 88, cité par Poliakov, p. 280). Il se montre ainsi obéissant et soumis et pourtant il dira à un autre moment du procès : "J'ai toujours travaillé à 100% et surtout, je suis toujours allé au fond de la chose et, certes, je ne connaissais aucune tiédeur lorsque je donnais des ordres" (cité par Poliakov, p. 289).

"Eichmann n'était pas "méchant" ni pervers relève Arendt. Il n'avait pas l'intention, la volonté de tuer, mais il a obéi à son serment au parti nazi à n'importe quel prix en faisant n'importe quoi durant de longues années (1932-1945). Pour cela il a accepté de ne plus penser à ce qu'on lui demandait de faire, à ce qu'il faisait. Aux yeux d'Arendt, l'obéissance aveugle dans un système politique totalitaire n'est en ce sens pas *passive.* Au contraire, c'est un acte d'obéissance, un consentement *actif.* Le procès de Jérusalem a révélé le paradoxe de l'obéissance pour Arendt: Eichmann était "coupable parce qu'il avait obéi et pourtant l'obéissance était considérée comme une vertu" (EJ, p. 400).

---

que soldat et en tant que fonctionnaire. De plus j'étais soumis aux lois de la guerre" (dernière déclaration d'Eichmann à l'audience du 13.12.1961). Soulignons qu'il reproduit l'argument de défense des accusés de Nührenberg et qu'il ne reconnaît pas le chef d'accusation de "crime contre l'humanité" ainsi que d'autres chefs d'accusation.

[201] Poliakov L. (1963): *Le procès de Jérusalem. Juger Adolf Eichmann.* Paris Calmann-Lévy, p.279.

Les systèmes juridiques (et psychologiques) présupposent qu'il faut une "intention"[202] subjective, pour faire le mal, pour commettre un crime. Quand la faculté de distinguer le bien du mal est atteinte chez un individu, nous pensons alors qu'il n'y a pas de crime, souligne Arendt. Une telle manière de raisonner ne permet pas d'évaluer le système, d'identifier le criminel, le mal et de punir le crime. Le consentement d'Eichmann n'a pas été mis en oeuvre dans le cadre d'une traditionnelle domination politique. Les actes d'Eichmann ont eu lieu dans un type de domination "sans précédent" qui a "entamé l'humanité", la "spontanéité" de millions d'êtres humains en les rendant juridiquement, moralement, psychiquement et finalement physiquement *superflus*. Dans le cas d'Eichmann il est devenu activement superflu pourrait-on dire, en consentant à l'obéissance.

L'extrême gravité et la troublante nouveauté du crime

"Je ne sais pas ce qu'est le mal absolu mais il me semble qu'il a quelque chose à faire avec les phénomènes suivants: déclarer les êtres humains superflus en tant qu'êtres humains – non pas les utiliser comme des moyens, ce qui n'entame pas leur humanité et ne blesse que leur dignité d'hommes, mais les rendre superflus bien qu'ils soient des êtres humains. Cela arrive dès qu'on élimine toute *impredictability* (imprévisibilité), (ce) qui du côté des hommes, correspond à la spontanéité" (Lettre à K. Jaspers du 4 mars 1951, p. 243)[203].

L'essence du système nazi est l'inversion de la loi éliminant toute référence juridique, morale, philosophique, en pratiquant la "superfluité humaine" à grande échelle dans l'ensemble de la société. Les camps ont été le laboratoire pour l'expérimentation du mal extrême. Le type de criminel *qui* s'est caractérisé à la fois par un manque d'intention et par une obéissance consentante active non seulement à l'Etat criminel nazi, mais surtout au principe (superfluité humaine) correspond précisément à ce type de régime et d'Etat. C'est en quelque sorte une inversion du pouvoir d'action individuelle en consentement à participer au pouvoir de destruction, d'anéantissement *(Vernichtung)*.

---

[202] Il faudrait ici préciser les implications de l'analyse d'Arendt pour la phénoménologie de l'intention de l'action, ce que je ne peux pas faire ici. Elle souligne en fait une limite de la phénoménologie qui enchaîne intention et action, ou en d'autres termes, la pensée puis l'action, ou encore en d'autres termes, la théorie puis la pratique. Arendt décrit l'action étroitement et intrinsèquement liée à la pensée. Dans une perspective d'autonome, il est impossible de ne pas penser en agissant. Les répercussions du changement d'angle d'approche d'Arendt sont très importantes pour établir l'articulation entre « théorie et pratique ».

[203] *Correspondance* Hannah Arendt, Karl Jaspers 1926-1969, Paris, Payot.

Le criminel est (peut-être) un criminel sans intention ce qui reste à vérifier[204], mais pas sans possibilité d'action, de décision positive dans ce nouveau système politique. A. Eichmann était un fonctionnaire et aussi un homme, même s'il a vécu dans une période historique très difficile et troublée, souligne Arendt. Il ne pouvait éluder sa responsabilité derrière l'argument du rouage et l'obéissance. Et même à certains moments du procès par le mensonge (les décisions prises lors de la Conférence de Wannsee, le lieu d'extermination de Chelmo où se rendaient les trains qu'il avait planifiés, par exemple). Travaillant volontairement dans un Etat criminel pratiquant un type de crimes inédits[205], il ne pouvait pas tout simplement s'effacer derrière une instance d'Etat, un système hiérarchique et une fonction d'exécutant dans un rouage bureaucratique où les divers services et organes de l'Etat allemand se livraient à une concurrence pour le pouvoir au détriment de l'efficacité du travail d'extermination. En effet, le type de crime commis par l'Etat nazi est un "crime contre l'humanité" d'un degré de gravité incommensurable qui ne s'arrête pas au génocide de deux peuples (Juifs et Tziganes), écrit encore Arendt. C'est un crime contre la possibilité de l'existence de la condition humaine. C'est en effet l'atteinte radicale à la possibilité d'un "monde commun" qui amènera Arendt d'une part à accepter la peine de mort pour l'accusé et d'autre part à déplacer, élargir les objectifs du procès vers une réflexion philosophique sur le politique en intégrant la nouveauté du régime politique, du type de crime et de criminels.

Les positions dans l'agir (cinquième mouvement)

Le hiatus dans le devoir de fidélité à l'Etat revisité

La violence est constitutive des rapports sociaux, de l'Etat, toute action s'y confronte, y compris l'action des travailleurs du service public. Comment des hommes et des femmes qui occupent des postes à responsabilité et des postes de cadres-intermédiaires ou alors des postes d'exécutants dans l'administration réagissent-ils face à un pouvoir qui manie la violence pour gouverner, qui impose des contraintes et qui ne répond pas forcément à la règle de l'égalité de traitement à la base du service public, mais s'inscrivent plutôt dans l'idéologie des droits de l'homme

[204] Pour ce faire, en suivant le raisonnement d'Arendt, il faudrait reprendre la théorie de l'intention telle qu'elle a été formulée par la philosophie de la conscience. L'intention n'est pas une idée pré-établie, c'est une construction étroitement liée aux actes. C'est ce qu'a fait G.E. M. Anscombe dans ses travaux (2001).

[205] Voir "Le programme de la Solution finale du 1.9.1939" Poliakov L. (1963): *Le procès de Jérusalem. Juger Adolf Eichmann.* Paris Calmann-Lévy, pp. 336-343.

comprise comme une conjugaison conflictuelle de la liberté, de l'égalité et de la propriété[206] ou alors dans l'idéologie et les pratiques total-libérales de destruction de l'Etat et du droit ? Quels sont les modes d'assujettissement et de construction d'une subjectivation autonome que l'on peut repérer dans une dynamique des positions dans l'action des travailleurs du service public ? Participation passive, collaboration active ou alors résistance ? Sous quelle forme alors sur le terrain de l'administration ? Ces questions se situent toutes à propos du service public dans la tension aussi vieille que l'humanité entre servitude, liberté et (in)égalité et qui est vécue ici dans le cadre de l'Etat. Dans l'Etat, la tension prend la forme plus précisément de ce qui est appelé juridiquement (voir article de B. Voutat, vol. III) le « devoir de fidélité à l'Etat et dans l'exercice matériel du devoir de fidélité. Il serait possible de l'aborder de manière approfondie en étudiant le parcours des travailleurs du service public, la crise des élites, les tensions contradictoires entre des dirigeants politiques et des administrations pris dans le filet de logiques anachroniques de privilèges et de coups de force qui voient leurs limites dans une époque de coupures budgétaires. Dans le cadre de cette recherche, limitons-nous, tout en donnant la parole à des travailleurs du service public et en les écoutant, de mettre en lien l'action et le devoir de fidélité.

Le devoir fidélité est une exigence pour les travailleurs du service public. A l'intérieur même de l'Etat, pour autant que celui-ci ne soit pas complètement monolithique, le devoir de fidélité est une exigence contractuelle pour les individus dans des rapports hiérarchiques de travail dans l'Etat. Il existe aussi dans la hiérarchie des institutions, entre des niveaux de l'Etat (en Suisse, les liens entre communes, cantons, Confédération). Le devoir de fidélité n'est pas mécanique. La dynamique de toute société et des rapports concentrés dans la forme politique de l'Etat implique qu'il existe (exprimé ou non) des *hiatus* dans l'exercice du devoir de fidélité pour les travailleurs du service «public» de l'Etat et dans certains cas pour les communes, les cantons face à la Confédération. Le hiatus se trouve précisément dans le lieu de tension, de conflit entre liberté et servitude, entre soumission et action. Soulignons que le canton de Genève est fortement contraint dans les politiques d'immigration, du droit d'asile et du chômage par la politique de la Confédération, elle-même à la traîne de l'Europe des polices (voir articles fin vol. I, vol. III). On verra, dans ce que nous montrent les chercheurs en économie dans le volume I, que durant la période de la recherche, le canton de Genève n'a pas la même politique vis-à-vis des chômeurs que des requérants d'asile face aux contraintes qui viennent de Berne dans les deux cas.

---

[206] Bien décrite par Marx. Voir Balibar E. (2001) : *La philosophie de Marx,* Paris, La Découverte, pp. 69-72.

On peut postuler qu'au XXIème siècle un tel *hiatus* vécu par un travailleur du Service public n'est plus de la même nature que celle d'un Socrate, d'une Antigone, d'un Galilée, d'un Giordano Bruno ou encore du héros de *L'œuvre au noir* de Marguerite Yourcenar, ou même celui des Jacobins de la Révolution libérale. L'affaire Grüninger, ce fonctionnaire Saint-Gallois qui a fabriqué des faux-papiers pour sauver la vie de réfugiés de la Deuxième guerre mondiale est un exemple de conflit de conscience et politique entrant en conflit avec le devoir de fidélité et qui l'a motivé à agir en ne respectant pas le devoir de fidélité. Il en a payé lourdement les conséquences. Dans les années 1990 par exemple l'institutrice Marguerit Spichtig, lorsqu'elle a hébergé des réfugiés kurdes dans la patrie de Nicolas de Flüe, une figure importante de l'histoire suisse, a une nouvelle fois expérimenté le hiatus et exprimé un conflit qui s'est terminé par une condamnation de son acte et la perte de son travail d'institutrice. Elle aussi a payé cher son acte. Après, ces « délits d'humanité[207] », depuis peu a été instauré le « délit de solidarité » en France et en Suisse sous des formes diverses. Des individus ont été condamnés pour un tel délit. Le conflit a été dans tous ces cas, une défense de la liberté de pensée, des droits fondamentaux et même de la vie de réfugiés. Il est évident que la désobéissance au devoir de fidélité peut aussi se faire dans le sens du non respect ou même de la destruction de l'Etat de droit, à la haine de l'étranger, au non respect d'usagers en position précaire (chômeurs). La lecture de certains des 20 entretiens montrent que la mise en cause du devoir de fidélité n'est pas toujours un mouvement de liberté, mais peut s'inscrire aussi dans une volonté de domination, voire de destruction incompatible avec le respect du service public et du droit en vigueur. Ce qui nous occupe dans cette recherche est avant tout la possibilité du choix éthico-politique et les lieux dans les dispositifs et les outils qui aliènent la connaissance et la conscience du cadre socio-politique (la zone grise d'apartheid en matière d'étrangers) et des situations-limites dans certains cas où des actes de travailleurs du service public en arrivent à provoquer des traitements inhumains et dégradants et même la mort.

Le paradoxe du devoir de fidélité : la précarisation

Les travailleurs du service public citoyens à part entière d'un Etat, quand ils font partie de la fonction public rencontrent une limite à l'exercice de la citoyenneté. Ils sont en effet soumis au devoir de réserve et au devoir de fidélité dans leur fonction de service public. Dans leur pratique, ils conjuguent paradoxalement de plus en plus la précarisation contractuelle et le devoir de fidélité quand un tel devoir ne leur permet pas d'intégrer et de

[207] Keller S. (1992) : *Délit d'humanité. L'affaire Grüninger,* Lausanne, Ed. d'En bas.

résoudre les dilemmes éthiques liés au respect des Droits de l'homme dans la fonction publique.

Avec les atteintes au système d'Etat de droit auxquelles s'ajoutent les paradoxes du service public, le champ théorique de l'agir dans un tel cadre devient problématique pour les travailleurs du service public, qui pour beaucoup d'entre eux s'affrontent à des questions interculturelles dans les politiques d'immigration et du droit d'asile. Que devient le devoir de fidélité (d'obéissance), quand la mondialisation muselle l'histoire, quadrille l'espace en renforçant les frontières intérieures et extérieures, les clivages institutionnels ?

On sait que depuis le procès de Nüremberg, le devoir de désobéissance à une loi inique a été inscrit et codifié dans les codes militaires. En d'autres termes, elle est un outil professionnel pour les militaires. Cet outil est encore peu développé dans d'autres professions, mais il n'est pas un droit constitutionnel ni une loi particulière du droit civil[iii]. La place de la désobéissance civile et son inscription dans l'Etat, dans des lois ou alors dans des codes professionnels (ex. droit du médecin à ne pas pratiquer certains actes, droit du journaliste à refuser que son article soit caviardé dans son journal qui change de politique, etc.) est au cœur du débat entre solidarité et "délit de solidarité" en matière de droit d'asile et récemment prévue par la loi "Debré" repris dans la loi "Sarkozy" en France[iv] et aussi dans le droit suisse (nouvelle loi sur les étrangers de 2004). Il serait primordial qu'une réflexion théorique puisse se développer sur les critères importants dans l'interculturalité en lien avec le respect des droits fondamentaux puissent être élaborés quand il y a un dilemme dans le travail.

Le délit de solidarité concerne parfois les travailleurs du servic public. Avec la précarisation du service public les travailleurs voient diminuer leur capacité d'être citoyens à part entière pour partager publiquement leur difficultés professionnelles. On entrevoit alors de nouvelles limites à l'action publique. L'apartheid entre nationaux et étrangers est la frontière invisible de la démocratie pour les usagers et aussi pour les travailleurs de la fonction publique.

Ces attaques fragilisent le cadre politique du système d'Etat et du service public de protection, tout en renforçant des systèmes para-étatiques policiers, en précarisant le statut des travailleurs du service public, des chercheurs (qui en font partie) et en confinant les usagers dans l'extrême précarisation par des diminutions, voire des coupures de l'aide sociale comme sanctions jusqu'à remettre en cause les besoins vitaux essentiels et le "noyau dur des droits fondamentaux" inscrits dans la Constitution fédérale. Le démembrement de l'Etat de droit, de l'Etat social, de l'Etat-providence accompagné d'un renforcement de l'Etat de police a une conséquence pratique élargie sur la possibilité d'action de solidarité aux frontières.

De plus, à part une autorité de répression, il y a de moins en moins de représentants de l'Etat souverain à qui demander des comptes sur la gestion

publique. Si l'Etat sécuritaire devient presque l'unique répondant de la politique officielle de sécurité, il n'est pas le répondant de l'ensemble des politiques publiques, ni des préoccupations de sécurité bien plus vastes. Avec le démembrement du cadre étatique de protection, les hautes responsabilités de l'Etat délèguent leur responsabilité qui se dilue au point d'en devenir illisible en vidant tout acte humain, – qu'il soit de fidélité ou de désobéissance – de contenu et de sens.

Traduisons le dilemme dans une situation de dilution de responsabilité. Agir ou ne pas agir c'est la même chose. Il n'y a rien à penser. C'est comme s'il y avait équivalence à faire ou ne pas faire son travail, à engager ou non un acte individuel et collectif quelconque de tissage des liens et des savoirs et de l'expérience des agents concernés (usagers, travailleurs, chercheurs). Tout se vaut. Aucune action n'a de sens. Même l'imagination, la pensée n'ont plus de raison d'être. Quand le cadre du politique, du service public, les conditions de travail sont mis en cause, l'inertie, la passivité, la servitude deviennent la règle du compromis et de la soumission à ce qui est appelé le « devoir de fidélité » pour le service public. L'action et donc la liberté sont atteintes dans leur essence.

Traduisons le dilemme dans une situation de précarisation de plus en plus forte vis-à-vis de certaines catégories de populations, d'usagers et aussi vis-à-vis des travailleurs du service public. Voir à l'œuvre la précarisation sur les plus fragiles et la vivre en même temps sur son propre statut, dans la réorganisation du travail. Là se trouve peut-être les questions théoriques et pratiques centrales du devoir de fidélité du service public aujourd'hui.

Le hiatus du devoir de fidélité revisité à l'aune du XXe siècle

L'exigence de fidélité, d'obéissance à l'Etat, l'exigence d'égalité de traitement – qui sous-entend un travail continu sur les questions de la dignité, de la liberté, de (l'in)égalité – est contenue dans le service public tel qu'il est défini dans le cadre politique actuel. Une telle exigence se conjugue avec la précarisation des droits des usagers et aussi de certains secteurs de la fonction publique. Quand, dans l'action du service public, il y a un souci d'intégrer la rupture redoutable, l'invention historique de la possibilité de l'autodestruction de l'humanité présente dans la modernité, les exigences de qualité du travail augmentent et impliquent de nouvelles formes d'organisation du travail qui suscitent l'action plutôt que l'inertie.

Dès lors, quand on est travailleur du service public, qui servir, comment et pourquoi en défendant la qualité «publique» d'un « service » dans le rapport aux étrangers et aux chômeurs qui intègre les deux niveaux d'exigence? Quelles conditions impliquent le respect et la sauvegarde de ce noyau central du service public dans ces secteurs, du point de vue de ceux qui y travaillent?

Des théories sur la désobéissance civile à l'épreuve des politiques d'immigration et du droit d'asile

Il y a quelques années, Marguerit Spichtig, institutrice travaillant dans la patrie (Stans) d'un ancêtre mémorable de l'histoire suisse, Nicolas de Flüe, était venue à l'Université de Genève parler dans un cours du fait qu'elle avait caché des Kurdes en danger d'expulsion forcée, qu'elle avait été condamnée par les autorités de son canton pour son action et qu'elle avait perdu son emploi d'institutrice. Son témoignage avait été l'occasion de présenter aux étudiant-e-s, la théorie de la désobéissance civile en mettant l'accent sur la manière dont une telle théorie politique pouvait être conçue, vécue dans la pratique par des Suisses et par des Kurdes (rapport à l'Etat, à l'Autorité, à la violence, etc.). En quoi, la théorie elle-même rencontrait certaines limites quand elle était pratiquée en Suisse par des citoyens de plein droit et des kurdes sans-papiers en instance d'expulsion, avec des cultures politiques différentes. A l'époque, le fait de travailler sur une tel objet de la philosophie politique en le confrontant à deux cultures politiques n'était pas courant. Nous avions pu constater que la théorie nous apparaissait comme un habit trop étroit pour décrire les faits qui nous étaient racontés. Depuis lors, le thème est devenu plus commun, quand d'autres travailleurs (pilotes d'avion, médecins, assistants sociaux, journalistes, chercheurs, etc.) se sont vus plongés dans des dilemmes difficiles quand ils exerçaient tout simplement leur métier en étant en relation avec des étrangers.

La désobéissance civile en tant que pratique politique est devenue un thème classique de la philosophie politique et de la théorie politique des systèmes nationaux et internationaux dominants. Rappelons que la désobéissance civile en tant qu'action publique est le refus public délibéré d'obéir. Elle se distingue de l'objection de conscience limitée à la sphère privée, intime[208]. C'est un mode d'action aussi vieux que l'humanité, dont la forme a varié selon les régimes et les systèmes politiques (Cité-Etat, Empire, système d'Etats-nations, dictature, démocratie, république, tyrannie, oligarchie, etc.).

Il existe une figure emblématique de la résistance chevaleresque et gratuite: Don Quichotte, son cheval face aux moulins sur les plaines désertiques d'Espagne. Il existe une figure emblématique de la désobéissance tragique. Celle d'une femme: Antigone devant le cadavre de son frère laissé étendu mort au soleil sans sépulture et culte des morts. Il existe une figure emblématique contemporaine du devoir de fidélité transformé en soumission dans un système totalitaire: A. Eichmann. On peut lui opposer la figure de

[208] Arendt H. (1969) : *Du mensonge à la violence*. Paris: Presse-Pocket.

Paul Grüninger[209], commandant de police du canton de St-Gall qui, avec ses tampons, a rusé avec les nazis puis avec le chef de la police des étrangers de la Suisse pour sauver des réfugiés. Tous ont traduit leurs actes de servitude en résistance sur une durée de plusieurs années.

Les pratiques et les théories sur l'obéissance et la désobéissance civile concernent à la fois l'individu et la société dans la profondeur historique et l'espace planétaire. Il est difficile avec les outils théoriques et méthodologiques dont nous disposons de cerner, décrire l'étroite imbrication, la dialectique entre (dé)subjectivation et institutions, société, cadre politique dans l'action. C'est un champ de recherche qui revêt une importance particulière aujourd'hui. S. Milgram[210] a frappé les esprits par sa description fonctionnelle de déterminismes psychologiques, mais n'a pas décrit toutes les limites psychologiques de la soumission à l'autorité et les manières de lui résister. Il n'a pas abordé l'articulation du psychologique, de l'institutionnel, du politique.

De nombreux auteurs de philosophie politique et de théorie politique ont développé au cours des siècles des registres d'argumentation très subtils sur la désobéissance civile autour de questions récurrentes : Au nom de quoi désobéit-on ? Dans quel but désobéit-on ? Peut-on légitimer la désobéissance civile dans le cadre d'une théorie politique qui en définisse les conditions de légitimité ? Trois questions supplémentaires méritent d'être ajoutées à la liste, quand on se soucie de la « nécessaire interculturalité » située dans le monde contemporain : 1) en quoi la désobéissance civile, qui est une forme d'action, d'engagement de la puissance d'action individuelle et collective dans des limites précises (Arendt, 1961) rencontre-t-elle une aporie quand elle est mise en rapport avec un système d'Etats-nations, une souveraineté, des frontières territoriales contraintes par la catégorie du national et du non national (Sayad, 1999) et impliquant de ce fait des citoyens et des non citoyens d'un tel système d'Etat ? 2) qui dispose (ou non) de la capacité, du pouvoir d'action de désobéir? 3) En quoi et comment les possibilités et les limites de ses arguments et de son exercice implique-t-elle, non seulement les étrangers, mais à la fois des citoyens et des non citoyens dans son exercice ?

Les textes sur la désobéissance civile en philosophie politique (Hobbes, Locke, Kant, Marx, Arendt, Rawls, Habermas, Proust, etc.) sont légion et accompagnent l'émergence de l'Etat jusqu'à son apogée. H.-D. Thoreau a posé les bases du "devoir" de désobéissance civile contre l'Etat pour mettre en cause la politique esclavagiste et guerrière de l'Etat de Massachussets et du gouvernement américain de son époque[v]. On ne désobéit en effet plus à Dieu mais à l'Etat qui cadre la plupart des régimes politiques pratiquant plus ou moins de pluralisme aux frontières de la démocratie. La plupart des

---

[209] Keller S. (1994). *Délit d'humanité. L'affaire Grüninger.* Lausanne: Ed. d'En Bas.
[210] Milgr,am S. (1974). *Soumission à l'autorité.* Paris: Calmann-Lévy

théories sur la désobéissance civile qui sont apparues avec et après l'émergence au niveau mondial du système national et international d'Etats-nations concernent la capacité d'obéir, de citoyens reconnus dans le cadre strict du système d'Etats-nations. L'espace entre la légitimité et l'illégitimité du devoir de fidélité, de l'obéissance se joue dans les théories entre deux visions de l'Etat: essentialiste et constructiviste.

Dans le cadre de la nouvelle étape de mondialisation, de globalisation du marché (après la *Conquista*, la colonisation, l'impérialisme au tournant du XXe siècle, est-il certain que l'Etat tremble sur son socle, que son autorité et sa légitimité, sa capacité de régulation et même sa survie seraient mises en cause notamment par les forces multinationales (économiques, guerrières, maffieuses, etc.) ? La thèse avancée[211] est contredite à partir d'une critique de l'ancien jeu interétatique et de l'existence de contre-pouvoirs actifs construisant de nouvelles formes de cosmopolitisme[212]. Il est vrai que la plupart des textes classiques sur la désobéissance civile s'appuient sur le cadre étatique et interétatique, en tant que cadre de référence du pouvoir souverain et du sujet-citoyen quel que soit le régime politique en place. Les régimes politiques s'appuyant sur ce cadre interétatique en ignorant les contre-pouvoirs (dictatoriaux, républicains, démocratiques, conseillistes, etc.) excluent de fait les sans-Etat, les apatrides, les exilés, les travailleurs immigrés dits « clandestins ». Ils restreignent le pouvoir politique, l'exercice de la citoyenneté au lien à l'Etat et à l'Etat-nation. La désobéissance civile, forme de citoyenneté précise. ne peut alors se limiter pour l'immigré qu'en lien au pays d'origine, mais pas en lien au pays d'exil, de transit, de séjour. J'ai analysé ailleurs certaines limites de la théorie de la justice de John Rawls à ce propos[213]. A partir de ces théories, il est impossible d'argumenter sur les actes d'insubordination des sans-papiers. Il est impossible de comprendre ce qui a lieu dans le mouvement des sans-papiers. Pour pouvoir le faire, il s'agirait de transformer le cadre de référence théorique de la souveraineté et du pouvoir pour le complexifier en intégrant la dynamique des contre-pouvoirs, y compris de ceux qui sont invisibles dans le cadre des catégories juridiques de l'Etat-nation où la souveraineté est liée aux frontières nationales. Il est piquant de constater qu'à l'heure où le marché, les maffias mettent en cause le cadre politique national et international d'Etats-nations, le conflit entre nationalité et citoyenneté n'est pas parvenu à se résoudre en intégrant les citoyens potentiels aux frontières de la démocratie.

---

[211] Arnaud, A.-J. (2003). Critique de la raison juridique, t. II. *Gouvernants sans frontières. Entre mondialisation et postmondialisation.* Paris : LDG (MSH.

[212] Beck U. (2003). *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation.* Paris : Aubier.

[213] Caloz-Tschopp, M. C. (1996) : « La politique et la philosophie politique de John Rawls aux prises avec la société multiculturelle ». *Actes du Congrès de sociologie et d'ethnologie,* Berne. W. H.-R. e. al. Berne, SEISMO: 411-427.

Pouvoir désobéir suppose d'être citoyen à part entière

Pour J. Rawls la désobéissance civile est « un acte public, non violent, décidé en conscience, mais politique, contraire à la loi et accompli le plus souvent pour amener un changement dans la loi ou bien dans la politique du gouvernement. En agissant ainsi, on s'adresse au sens de la justice de la minorité de la communauté et on déclare que, selon une opinion mûrement réfléchie, les principes de coopération sociale entre des êtres libres et égaux ne sont pas actuellement respectées. L'acte de désobéissance civile implique donc pour des sujets citoyens à part entière d'écarter la violence et d'agir sur la scène publique en acceptant le verdict qu'implique la punition de l'acte de désobéissance. F. Proust[214]relisant Arendt dans son essai sur la résistance, a souligné que pour Arendt la désobéissance est un geste double. D'une part une action de désobéissance civile dénonce et accuse le droit, elle souligne les injustices commises par le droit, elle exhibe « les manques et les vides du droit et le rappelle à ce qui est, pourrait ou aurait pu être ». D'autre part, une action de désobéissance civile fait « entrevoir une justice qui ne serait pas juridique » mais qui serait politique: « elle ferait et rendrait justice ».

Pour H. Arendt et J. Habermas, la question se pose en partant du fait que tout humain est sujet-citoyen dans la dynamique du cadre et du régime politique. En d'autres termes, la création étatique (Habermas), politique associative en participant à des groupes de pression (Arendt) infinie du régime, du projet, de l'imaginaire démocratique inachevé, toujours ouvert et infiniment perfectible. La conception de l'Etat défendue implicitement par les deux auteurs suppose une épistémologie du politique qui est constructiviste. « La justification de la désobéissance civile s'appuie sur une compréhension dynamique de la Constitution comme projet inachevé ». Projet inachevé, car l'Etat républicain ou démocratique reste une construction « fragile, délicate et surtout faillible et sujet à révision », écrit encore Habermas[215]. Le débat reste ouvert sur l'opportunité d'inscrire ou non dans la Constitution (Habermas) ou alors dans le droit des minorités considérées comme des groupes de pression (Arendt)[vi]. Le débat mérite d'aborder une autre question : où la désobéissance civile doit-elle être inscrite, dans le droit du travail ou/et dans la sociologie politique ? Soulignons que dans la théorie politique la désobéissance civile est considérée par certains auteurs dont Arendt comme une des formes de puissance créatrice d'un régime politique fragile toujours en devenir. On voit que ce qui sépare Arendt et Habermas est la définition de la souveraineté politique (étatique pour Habermas, associative, conseilliste pour Arendt). On

---

[214] Proust F., (1997). *De la résistance.* Paris: Cerf.

[215] Habermas, J. (1990) : *Ecrits politique. Le droit et la force* (chap. V), Paris: Gallimard, p. 411.

voit que ce qui rassemble Arendt et Habermas est une vision constructiviste de la communauté politique, mais une telle vision se heurte à la réalité des politiques constitutionnelles des Etats basées sur les catégories juridiques normatives de la souveraineté territoriale en matière d'immigration et de droit d'asile. Arendt qui développe une vision associative, ne va cependant pas jusqu'à théoriser la reconnaissance de contre-pouvoirs organisés dans la vie politique quand ceux-ci sont « sans papiers ». Dès les années 1920, Otto Bauer[216] avait présenté une solution théorique permettant de dépasser le conflit théorique de J. Habermas et de H. Arendt et aussi l'aporie attachée au système d'Etat-nations : attacher les droits à la personne et non à l'Etat. Malheureusement son argumentation est très minoritaire en philosophie politique.

Ce point concerne directement l'interculturalité, dans la mesure où il implique les tensions entre Etat-nation et citoyenneté et la place accordée à l'étranger dans une communauté politique quand se vit la dialectique de la servitude, la liberté et l'(in)égalité et qu'elle prend la forme de la désobéissance civile. Les théories classiques sur la désobéissance civile, la décrivent comme une action politique posée par un, des individus en s'adressant sur ce mode à un Etat souverain sur un territoire « national » et un système d'Etat-nations « international ». Elle implique que la souveraineté soit exclusivement le fait de l'Etat et les citoyens qu'il accepte de reconnaître comme étant ses sujets. Elle implique pourtant l'articulation entre un cadre, un régime politique et la subjectivation[vii] dans un contexte bien plus complexe des rapports de pouvoir. Selon les théories classiques sur le pouvoir individuel, pour désobéir, pour être actif sous cette forme, il faut être reconnu comme étant un sujet d'un Etat souverain c'est-à-dire membre à part entière de la communauté politique, ou si l'on veut, il faut pouvoir être citoyen à part entière. Les individus étrangers ne disposant pas de la citoyenneté dans les pays de transit et « d'accueil » (immigration, droit d'asile) sont réduits à l'inertie, à l'impuissance. Ils ne peuvent être actifs en politique... même en désobéissant.

L'ambiguïté constitutive de la liberté

Accepter de repérer, de vivre le dilemme de la relation, de l'altérité dans la vie individuelle et politique, opérer un choix reste toujours inconfortable c'est ce qui nous fait vivre, à moins de se soumettre à la passivité. Simone de Beauvoir a appelé cette situation « l'ambiguïté de la liberté »[217]. Il n'y a pas d'agir, c'est-à-dire, de possibilité de « penser ce que nous faisons » et d'en

---

[216] Bauer O. (1987) : *La question des nationalités et la social-démocratie,* vol. I et II, Montréal, Guerin littérature.

[217] De Beauvoir S. (1947, 2003) : *Pour une morale de l'ambiguïté,* Paris, Folio essais.

parler, individuellement et collectivement hors d'une anthropologie philosophique et politique qui parte du fait que tout ce qui existe est *relation* à tous les niveaux de l'Etre individuel et social-historique. La philosophie de Lévinas part de ce fait. L'acceptation consciente de la relation nous met, non en position de dilemme et de choix moral, mais en position de dilemme et de choix éthico-politique.

Simone de Beauvoir décrit l'ambivalence entre la vie et la mort que l'être humain a la possibilité de *penser* pour agir : *«Le continuel ouvrage de notre vie, c'est bastir la mort»,* dit Montaigne. Cette tragique ambivalence que l'animal et la plante subissent seulement, l'homme la connaît, il la pense. (...) A chaque instant il peut saisir la vérité intemporelle de son existence; mais entre le passé qui n'est plus, l'avenir qui n'est pas encore, cet instant où il existe n'est rien. Ce privilège qu'il est seul à détenir: d'être un sujet souverain et unique au milieu d'un univers d'objets, voilà qu'il le partage avec tous ses semblables; à son tour objet pour les autres, il n'est dans la collectivité dont il dépend, rien de plus qu'un individu. Depuis qu'il y a des hommes et qu'ils vivent, ils ont éprouvé cette tragique ambiguïté de leur condition; mais depuis qu'il y a des philosophes et qu'ils pensent, la plupart ont essayé de le masquer. Ils se sont efforcés de réduire l'esprit à la matière, ou de résorber la matière dans l'esprit, ou de les confondre au sein d'une substance unique; ceux qui ont accepté le dualisme ont établi entre le corps et l'âme une hiérarchie qui permettait de considérer comme négligeable la partie de soi-même qu'on ne pouvait pas sauver. (...) chaque instant, en toute occasion, la vérité se fait jour: la vérité de la vie et de la mort, de ma solitude et de ma liaison au monde, de ma liberté et de ma servitude, de l'insignifiance et de la souveraine importance de chaque homme et de tous les hommes. Il y a eu Stalingrad et Buchenwald et aucun des deux n'efface l'autre. Puisque nous ne réussissons pas à la fuir, essayons donc de regarder en face la vérité. Essayons d'assumer notre fondamentale ambiguïté. C'est dans la connaissance des conditions authentiques de notre vie qu'il nous faut puiser la force de vivre et des raisons d'agir.

Par ailleurs, « c'est dans l'incertitude et le risque qu'il faut assumer nos actes, et c'est précisément là l'essence de la liberté; elle ne se décide pas en vue d'un salut qui serait accordé d'avance; elle ne signe aucune pacte avec l'avenir; si elle pouvait être définie par le terme qu'elle vise, elle ne serait plus liberté; mais une fin n'est jamais un terme, elle demeure ouverte sur l'infini; elle n'est fin que parce que la liberté s'y arrête, définissant ainsi mon être singulier au sein de l'infini informe. Ce qui me concerne, c'est seulement d'atteindre ma fin, le reste ne dépend plus de moi. Ce qu'autrui fondera à partir de moi lui appartiendra et ne m'appartient pas. Je n'agis qu'en assumant les risques de cet avenir; ils sont l'envers de ma finitude et je suis libre en assumant ma finitude. Ainsi l'homme peut agir, il faut qu'il agisse: il n'est qu'en se transcendant. Il agit dans le risque, dans l'échec. Il

doit assumer le risque: en se jetant dans l'avenir incertain, il fonde avec certitude son présent (p. 363-365).

L'ambiguïté de la liberté est trouble, angoissante. Elle contient une incertitude en quelque sorte infinie, qui dure aussi longtemps que dure la vie. Elle est dépourvue de limites claires où il serait possible de trouver des recettes, de tracer des étapes, de définir des procédures à suivre, d'aligner les prescriptions à suivre. Il n'est pas possible de sortir de l'ambiguïté. Il est possible de la dénier en se retirant dans la passivité ou alors de la dépasser provisoirement en faisant un choix pour sortir d'un dilemme en agissant dans une situation concrète. L'ambiguïté est difficile à supporter et l'invention humaine a inventé des moyens pour alléger ce fardeau. L'abord normatif de la morale commune, comme de la morale savante prend le plus souvent la forme d'une délégation de la responsabilité vers le haut (Dieu, le chef) ou vers l'extérieur. On pouvait espérer que la modernité serait l'occasion d'une émancipation et un gain de liberté. Il nous faut ne pas oublier à ce stade que « tous nos actes trouvent leur condition de possibilité effective, tant quant à leur matérialité que quant à leur signification dans le fait que nous sommes des être sociaux vivant dans un monde social qui est ce qu'il est parce qu'il est institué ainsi et pas autrement », écrit C. Castoriadis[218], mettant ainsi l'accent sur le déterminisme socio-historique. Pour lui, un dépassement du déterminisme suppose que les institutions transcendent l'éthique par la politique, qui est le lieu de délibération sur les dilemmes et les choix collectifs. Quant à l'individu, « aucune règle abstraite, aucun commandement universel avec un contenu concret, ne peut nous dégager de la charge et de la responsabilité de notre agir » (p. 211), écrit encore Castoriadis qui rejoint ainsi S. de Beauvoir. La modernité politique s'est délivrée de la question du bien et du mal, du péché mais a-t-elle pour autant encouragé l'autonomie de la liberté et le choix individuel et politique par un projet, un régime, un imaginaire démocratique ?

La politique n'a plus été dirigée par le Dieu horloger de Leibniz, les révolutions bourgeoises ont fait rêvé un instant que la question de l'ambiguïté de la liberté pouvait être réappropriée par les individus. Elle a été placée dans l'Etat, cadre de la souveraineté, de droits et d'obligations, de règles. L'hétéronomie politique qui a pris le relais de l'hétéronomie religieuse masque le risque de l'ambiguïté de la liberté en éliminant la question de l'autonomie individuelle et collective. La prolifération de l'éthique pourrait être comprise à la lumière de la dégradation à la fois des lois, de la liberté et l'affirmation de la fin de la politique. « Dans le pire des cas, le mot « éthique » est utilisé comme un slogan ; dans le meilleur, il n'est que le signe d'un malaise et d'une interrogation », écrit encore C. Castoriadis (p. 206). La « tyrannie des possibilités » (Arendt) a disparu, la

[218] Castoriadis C. (1996) : « Le cache-misère de l'éthique », *La montée de l'insignifiance*, Paris, Seuil, p. 208.

raison d'Etat a remplacé les dix Commandements et avec elle le risque du choix. « Au moi moral, la modernité a offert une liberté absolue avec des moyens officiels d'y échapper », écrit Z. Bauman dans un livre qui vient d'être traduit en français[219].

Dans le cadre de l'hétéronomie politique de la modernité qui se traduit notamment par la souveraineté de l'Etat, la nouvelle servitude de l'individu est formalisée par le devoir de fidélité. Le travailleur du service public est ainsi libéré de sa responsabilité, éventuellement de sa culpabilité. Le dilemme du travailleur du service public se réduit alors au simple dilemme d'obéir ou non aux ordres, aux règles telles qu'elles sont instituées. Dans ce contexte se développe des éthiques et une méta-éthique qui prétend pouvoir les réunir toutes. Mais avec le monopole de l'Etat sur l'éthique, les choix éthiques en reviennent à choisir non plus en fonction d'une transcendance, d'une autorité quelconque, mais entre des avis éthiques d'experts. Les rapports d'experts soulagent du tourment des conséquences et la perspective de vivre en face du résultat de ses actions se dilue dans les rapports d'experts. Reste posée la question non tant du dilemme de l'obéissance aux ordres, mais des dilemmes, des choix et des responsabilités plus vastes qui sont inéluctables vu qu'elles sont rattachées à l'ambiguïté de la liberté qui est la condition humaine dans l'histoire. Tout individu et (ici) tout travailleur du service public, qu'il se protège ou non derrière la souveraineté étatique et le devoir de fidélité, en vivant dans la condition humaine, peut être soumis, adhérer à la souveraineté de l'Etat ou alors y résister. Reste à savoir pourquoi. Pour mieux le comprendre il convient de situer la question de l'ambiguïté de la liberté dans les rapports sociaux.

A propos de dilemmes logiques et moraux

Le dilemme logique est un type de raisonnement qui, sur la base d'une disjonction entre deux ou plusieurs cas possibles dont chacun autorise une certaine inférence conduit à une conclusion qui est valable en tout état de cause (quel que soit le cas qui est effectivement réalisé). La logique des propositions, à partir de l'opposition p – p, étudie les diverses possibilités logiques. Dans l'usage quotidien, le dilemme logique est défini en ces termes : 1. Raisonnement dont la majeure contient une alternative à deux ou plusieurs termes (différents ou contradictoires) menant à une même conclusion. 2. (1948) : Alternative contenant deux propositions contraires ou contradictoires et entre lesquelles on est mis en demeure de choisir. Comment sortir de ce dilemme ? (Petit Robert).

---

[219] Bauman Z. (2003) : *La vie en miettes. Expérience postmoderne et moralité*, Paris, Le Rouergue/Chambon, p. 12.

La question d'un dilemme dans l'agir humain est le plus souvent placée dans le cadre des dilemmes moraux, c'est-à-dire de devoirs individuels. Avant le XXe siècle, les philosophes ont rejeté la possibilité de réels dilemmes moraux. La question a été posée une première fois au Moyen Age et elle a été rejetée, par exemple, par Thomas d'Aquin. Puis Kant et Mill ont tous les deux nié la possibilité de réels dilemmes moraux. Son texte « Sur un prétendu droit de mentir par humanité » est célèbre[220]. Pour Kant, par exemple, un conflit au niveau des devoirs est impossible parce qu'affirmer que des actions sont nécessaires ne peut être établi en principe, malgré le fait qu'un conflit peut exister. Mill souligne que l'utilitarisme permet de résoudre des dilemmes apparents. Soulignons tout d'abord que pour certains courants philosophique, la question des dilemmes moraux (et politiques) n'existe pas. C'est le cas de l'utiltarisme dans son courant central. Mais d'autres philosophes comme Lemmon, Williams, Sartre, Camus ont affirmé l'importance de dilemmes moraux et même politiques et depuis lors le débat s'est enrichi en faveur et contre les dilemmes moraux sur une base argumentative très riche et diversifiée sans pouvoir être tranché. Dans le champ de l'éthique, la question des dilemmes moraux a par ailleurs était élargie en étudiant les liens entre les dilemmes moraux et la méta-éthique, permettant en quelque sorte de justifier les arguments sur d'autres registres (intuition, présence du regret dans les conflits d'obligation et dans les conflits de désir, d'intérêt, inconsistance logique, pratique et ambiguïté)[221]. Il y a un océan entre *L'Ethique à Nicomaque* d'Aristote, et certains textes utilitaristes. Ce qui fait essentiellement la différence est finalement la place qu'occupe la politique pour réfléchir aux choix de l'agir humain. « La philosophie morale contemporaine s'écrit selon des styles très différents. Il n'y a rien de commun entre l'écriture d'Emmanuel Levinas et celle des analyses de méta-éthique »[222]. Une épistémologie de la construction des discours éthiques dans toute sa diversité intercontinentale, mériterait d'être effectuée en insérant ces discours dans l'histoire de la (dé)colonisation, des révolutions bourgeoises, du mouvement ouvrier, dans l'histoire du XXe siècle et ses conséquences pour la pensée, dans l'histoire de l'Etat (et de l'absence d'Etat, le poids de l'associationnisme et du communitarisme).

---

[220] Kant E. (1797, 1967) : *Sur un prétendu droit de mentir par humanité,* trad. Française I. Guillermit, Paris, Vrin, pp. 70-73.

[221] Voir l'article : « Dilemmes moraux », Canto-Sperber M. (1996) : *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale,* Paris, FUF, pp. 417-423.

[222] Livet P. (1998) : « La philosophie et l'éthique », *Le discours philosophique,* Encyclopédie philosophique universelle, Paris, PUF, pp. 2618-2631.

> « Nous savons tous, certes, par une expérience quotidienne, que l'homme n'est pas un simple fragment de la nature, que ce qu'il y a de plus élevé chez l'homme, la volonté, l'intelligence, la foi, produit tous les jours des espèces de miracles ».
>
> S. Weil, méditation sur l'obéissance et la liberté[223].

Dans l'histoire, dans les rapports sociaux pris dans le mouvement de la liberté et les conflits de l'(in)égalité, la transformation de faits sociaux en faits moraux, les cascades de comités éthiques, l'étatisation de l'éthique accompagnant le remplacement de la physique par la biologie dans le rang des sciences et ses extensions biotechnologiques, les appels à la responsabilité individuelle qui remplissent le débat public sont autant de phénomènes qui incitent à la distance critique. Ils risquent d'enfouir la question éthique d'effacer les dilemmes, les choix, de cacher l'ambiguïté, l'ambivalence de la liberté, de banaliser les choix, d'affadir la responsabilité individuelle et politique. Nous pourrions être tentés d'établir une « grammaire morale des conflits sociaux », comme le fait Axel Honneth. Ou alors de contribuer à élucider les « constituants logiques » qui font que normes et valeurs peuvent s'avérer universellement compréhensibles comme le fait Patrick Pharo[224], après avoir décrit une « logique du respect ». Ces démarches de recherche en éthique sont importantes, mais ce n'est pas ce qui m'a intéressée dans la recherche. Le service public est précisément public ou en d'autres termes, il fait partie de la *polis,* il est politique. Les dilemmes, les choix des travailleurs du service public ne peuvent être réduits à des dilemmes et des choix individuels où tous les individus seraient dans une position automatique, « naturelle » de liberté.

La théorie politique dans deux de ses textes dominants sur l'esclavage (Hegel), sur la servitude volontaire (La Boétie) a une caractéristique commune qu'il est important de relever pour d'une part situer des questions qui sont placées dans « l'éthique », les déplacer dans le champ éthico-politique et d'autre part pour prendre en compte la position des dominés dans l'analyse de la tension, du conflit entre servitude, liberté et (in)égalité. Quand E. de La Boétie[225] parle de la servitude volontaire, il présuppose que la liberté fait partie en quelque sorte de la nature humaine quelle que soit la place qu'on occupe et qu'on ne peut qu'être soumis « volontairement » au

---

[223] Weil S. (1976) : « Méditation sur l'obéissance et la liberté », E. de la Boétie, *Le discours de la servitude volontaire,* Paris, Payot, 87-97.
[224] Pharo P. (2004) : *Morale et sociologie. Le sens et les valeurs,* Gallimard, Folio-essais.
[225] De la Boétie E. (1978) : *Le discours de la servitude volontaire,* Paris, Payot.

Maître. Quand Hegel[226] parle de la dialectique du maître et de l'esclave, il s'agit de « reconnaissance » de l'esclave par le maître (l'esclave n'existe que dès le moment où il est reconnu par le maître, il n'existe pas en soi dans la matérialité de sa condition, sa place, sa position, son altérité radicale d'avec le maître). Il s'agit pour lui de permutation de place dans une dialectique fermée du mouvement du pouvoir. L'esclave vise à prendre la place du maître, pour devenir le maître à son tour. Dans la permutation de place, il ne remet pas en cause la qualité du pouvoir définie par le maître. En d'autres termes, il n'y a pas de nécessité de changement de société, de révolution. Il ne s'agit que de reproduction de la réalité telle qu'elle est. Marx comprendra très bien la limite de l'analyse de Hegel quand il parlera de « transformer le monde » et pas seulement de le décrire avec une dialectique idéaliste de la domination. La liberté définie par le maître est abstraite, inexistante chez l'esclave, le serf. L'esclave, le serf est invisible, il n'aspire pas à la liberté, il a la tête vide, il ne pense pas. C'est un spectre de la nuit[227].

Ces théories de la liberté et de la servitude se placent toutes les deux dans le lieu et la position du maître. Elles ignorent la condition matérielle, la place, la position réelle du dominé. Elles sous-entendent que le dominé est abstrait, qu'il n'a pas de place spécifique, qu'il accepte mécaniquement, « volontairement » d'obéir ou alors s'il se révolte, c'est pour prendre la place du dominant dans le cadre que lui a défini la liberté et le pouvoir. Ces théories sont totalement étrangères à la condition matérielle, à la place, à la position des dominés à leurs aspirations autonomes de celles du maître. L'aspiration, la conquête de « l'équivalent général de la liberté » quand on est dans une situation de dominé est tout simplement ignorée[228]. Certaines théories psychologiques (pensons à l'expérience de laboratoire de S. Milgram[229]) qui ont étudié la soumission à l'autorité vont dans le même sens. Eric Fromm fait exception à cette tendance, tout en doutant de la capacité des humains à « tenir une position » de désobéissance, de conquête de la liberté : « l'histoire de l'humanité, écrit-il, a commencé par un acte de

---

[226] Hegel (1939-1941) : *La phénoménologie de l'esprit,* Paris, Aubier.

[227] « Je vous écris de ma nuit. Votre parole y évoquera des astres », écrit Louise Michel à Victor Hugo (lettre no. 24). La correspondance de Louise Michel est un texte extrêmement riche qui apporte le point de vue et la condition matérielle des dominés. Michel Louise (1999) : *Je vous écris de ma nuit. Correspondance générale – 1850-1904.*, Paris, Les éditions de Paris Max Chaleil.

[228] Douglass F. (1982) : *Mémoires d'un esclave américain,* Paris, Maspéro. Ce que je retiens dans ce livre d'un esclave luttant pour l'émancipation, c'est trois choses : 1) l'affirmation de « l'équivalent général de la liberté » dans une position d'esclave aspirant à l'émancipation, c'est-à-dire dans une position de dominé, en clair la liberté m'appartient aussi, je dois lutter pour la conquérir ; la place qu'il donne dans son texte à l'activité de penser comme un outil de lutte et d'émancipation et aussi à l'éducation ; sa conscience de l'importance d'inclure les rapports sociaux de sexe dans les luttes d'émancipation, en clair de transformer profondément la conception du pouvoir dominant.

[229] Milgram S. (1974) : *Soumission à l'autorité,* Paris, Calmann-Lévy.

désobéissance et il n'est pas improbable qu'elle se termine par un acte d'obéissance »[230]. Elles postulent une liberté faisant partie de la « nature humaine » et étudient le noyau psychologique de la soumission volontaire (sous-entendu, la conscience du consentement à la soumission, ou après avoir désobéi - figures de Prométhée, d'Adam et Eve, d'Antigone -) de l'incapacité à *durer*[231] dans une lutte pour la liberté. Elles sont totalement étrangères au fait pourtant présent dans l'histoire, de la construction historique de la liberté individuelle et collective, de la désobéissance comme acte de liberté, de *l'action de ne pas se soumettre* des dominés, de la résistance qui fait partie des rapports de pouvoir. Elles font l'économie de la connaissance d'une partie très matérielle et réelle de la condition des dominés et de la dialectique ouverte des luttes entre des groupes humains qui ont des intérêts diamétralement opposés. Au niveau de la théorie sociale, elles participent à des actions d'assistance des plus précarisés (nouvelle pauvreté) qui institutionnalisent la « disqualification sociale »[232] dans la mesure où elles prennent pour un état de fait l'infériorité de statut des dominés comme un fait « naturel » et non social. A leur niveau, elles sont des formes insidieuses qui concourent à la domination et aussi à la destruction de l'agir humain.

Pour tenter de dépasser un tel aveuglement qui devient une réelle aporie pour pouvoir penser l'agir humain, il convient d'envisager la question du rapport entre la liberté, de la servitude et l'(in)égalité et sa traduction en dialectique de la liberté et de la soumission dans le cadre institutionnel des rapports sociaux et qui pour les travailleurs du service public se traduit par le devoir de fidélité et aussi parfois par la raison d'Etat[233], en fait la violence d'Etat. Il existe une différence entre obéir et désobéir à l'Etat ou obéir et désobéir à la loi. Il existe par ailleurs un décalage entre la loi et l'Etat et entre l'Etat de droit et l'Etat qui viole ses propres lois. Ou pour dire les choses avec d'autres mots, le travailleur de service public est soumis au devoir de fidélité en tant que travailleur de la fonction publique et il est soumis à la loi en tant que citoyen[234]. Il existe une tension entre ces deux statuts, places, que l'on peut observer quand l'Etat-cadre s'affaiblit, dans le conflit de l'Etat-Janus pris entre protection et contrainte et que l'Etat en

---

[230] Fromm E. (1982) : *De la désobéissance et autres essais,* Paris, Robert Laffont.

[231] E. Fromm renvoie à la question traitée par Arendt dans *Condition de l'homme moderne,* sur la fragilité des affaires humaines qu'il traduit ici en termes d'instabilité de la conscience et de la position de désobéissance, c'est-à-dire de conquête de la liberté. Ces réflexions renvoient toutes les deux à la question de l'inscription de l'agir humain dans la durée, y compris dans la durée intergénérationnelle (la transmission de la mémoire des luttes pour la liberté).

[232] Paugam S. (1991) : *La disqualification sociale,* Paris, PUF.

[233] Vidal-Naquet P. (2002) : *La raison d'Etat,* Paris, La Découverte.

[234] Perrouty P.-A. (2000) : *Obéir et désobéir. Le citoyen face à la loi,* Paris, Bruxelles.

arrive à violer sa propre constitution[235], ses propres règles ou alors à entrer en contradiction avec d'autres référents (droits fondamentaux).

Il s'agit de prendre en compte non seulement le pouvoir de domination et de destruction de l'agir humain mais aussi la résistance à la domination, à la destruction, le pouvoir de conquête, de construction de la liberté par l'agir humain individuel et collectif. Il s'agit de restaurer la place de la pensée et de la parole dans l'agir humain comme moyen indispensable pour combattre l'instabilité de la conscience individuelle et collective et la fragilité des affaires humaines et l'inscrire dans la *durée*, c'est-à-dire dans l'histoire. Notons que le thème de l'activité de la pensée inclue dans l'agir humain est présent chez pratiquement tous les auteurs qui se préoccupent de luttes de libération, d'émancipation dans l'histoire (Marx, Gramsci, Arendt, Fromm, Douglass, Louise Michel, etc.) et aussi aujourd'hui, y compris dans un cadre de globalisation et de rapports « nord-sud » (par ex. Rebellato[236]). On comprend pourquoi la question de l'obéissance et de la désobéissance civile a pris une réelle importance dans la théorie politique.

De l'étonnement originel à la *praxis* des positions dans l'agir

« Il est des tortionnaires, dictateurs, fanatiques, démagogues décidés à conquérir le pouvoir grâce à quelques slogans hurlés à tue-tête, qui aiment, eux aussi, leur travail, et le pratiquent avec un zèle très imaginatif. Oui, mais voilà : ils « savent ». Ils savent, et ce qu'ils savent leur suffit à tout jamais. Ils ne sont curieux de rien d'autre, car ceci pourrait écorner leurs arguments. Et tout savoir incapable d'engendrer de nouvelles questions trépasse à court terme, perdant de cette chaleur qui est la condition même de toute vie. Dans des cas extrêmes, bien connus de notre histoire ancienne et moderne, il peut même devenir un danger mortel pour les hommes. (...) dans ce mot « d'étonnant », un piège logique nous guette. Nous nous étonnons des choses qui s'écartent d'une norme connue et généralement admise, d'une évidence à laquelle nous sommes habitués. Or, il n'existe aucun monde normal et évident. Notre étonnement est autonome, et ne procède d'aucune comparaison ».[237]

---

[235] Les travaux de chercheurs en droit constitutionnel ont montré comment, par exemple, le modèle des cercles ou encore les coupures d'assistance ne respectent pas les droits constitutionnels en vigueur.

[236] Rebellato J.-L. (1995) : *La encrucijada de la Etica. Neoliberalismo, conflicto norte-sur, liberacion,* Montevideo, Caronte.

[237] Szymborska W. (1997) : « Extrait du discours prononcé devant l'Académie Nobel le 7.12.1996 à Stockolm » [quand elle a reçu le prix Nobel de littérature pour son œuvre poétique], *Je ne sais quels gens*, Paris, Fayard-poésie, 10-13.

Pour pouvoir penser des positions dans l'agir humain je reviens un instant à la méthode socratique de l'étonnement et de la maïeutique (ironie, etc.) qui provoque l'interlocuteur à enclencher un processus de pensée. Partir de la position « d'étonnement » socratique à citer un poète, de cette position et que l'on retrouve dans d'autres cultures que la culture gréco-occidentale, est une assurance de ne pas perdre notre objet en lien étroit avec l'agir humain : « penser ce que nous faisons ». Il n'est pas possible de penser ce que nous faisons, en restant dans la routine, la répétition, les préjugés, les idées toutes faites. En n'acceptant pas le risque de l'inconnu. La position d'étonnement est en quelque sorte l'ancrage de la boussole des positions dans la possibilité de l'activité de la pensée.

Peut-être que ce qui distingue et ce qui unit paradoxalement une activité de science " pure " et la démarche philosophique (la philosophie est une démarche avant d'être un territoire, on pourrait même dire que quand elle se territorialise elle disparaît comme démarche) au sens large et non au sens disciplinaire du terme, n'est pas tant le type de rationalité (les deux activités s'y rattachent), que la position d'étonnement décrite par Socrate et qui est une position de questionnement radical du réel et de soi dans sa relation au réel.

Elle est à la base de la possibilité même de « penser ce que nous faisons » dans la mesure où elle est le lieu primaire de lien entre la pensée et l'action. L'inverse : la position d'étonnement est ce qu'Arendt a appelé le « manque de pensée ». Elle est une sorte de « mouche du coche » qui permet d'engager la réflexion sur la dynamique des positions. Elle est aussi une boussole permettant de situer la place, la qualité de la pensée dans la dynamique des trois positions. Reprenons un texte d'Arendt à ce propos:

« L'étonnement que l'homme endure ou qui lui arrive ne peut pas être rapporté en mots parce qu'il est trop général pour les mots. Cet étonnement ne peut donc être exprimé adéquatement. Platon doit l'avoir vu dans ces états traumatiques, souvent rapportés, dans lesquels tombait Socrate quand, comme saisi de ravissement, il devenait complètement immobile, regardant sans voir et entendre. Cet étonnement envers toute chose, ce qui est en tant que c'est, n'est lié à aucune chose spécifique et c'est pourquoi Kierkegaard l'a interprété en termes de *no-thing*, de rien. De là vient la généralité spécifique de l'affirmation philosophique qui la distingue des affirmations des sciences. La philosophie, comme discipline spéciale, est fondée sur cette expérience. Pour autant que l'état d'étonnement sans paroles puisse se traduire en mots, il commencera par formuler les variations infinies de ce que nous nommons les questions ultimes – *qu'est-ce que l'Être ? Qui est l'homme ? Que signifie la Vie ? Qu'est-ce que la mort ?, etc.* – toutes ayant en commun de ne pouvoir être résolues scientifiquement. Le *« Je sais que je ne sais pas »* de Socrate exprime en termes de connaissance ce manque de réponse scientifique. Mais dans l'état d'étonnement, cette affirmation perd sa saveur sèchement négative ; le résultat laissé dans l'esprit de la personne qui

a enduré le *pathos* de l'étonnement peut seulement être exprimé par : maintenant je sais ce que signifie ne pas connaître, maintenant je sais que je ne sais pas. C'est de cette expérience réelle de non savoir dans laquelle un des aspects humains fondamentaux de la condition humaine sur terre se révèle, qu'affleurent les questions ultimes, non du fait rationnellement démontrable qu'il y a certaines choses que l'homme ne connaît pas, un fait qu'on peut espérer démentir un jour par une progression obstinée, ou que le positivisme peut écarter comme non pertinent.

En posant des questions ultimes, les questions sans réponse, l'homme se constitue comme un être questionnant, et en ce sens il est vrai que, comme l'affirme Aristote, la science trouve son origine dans la philosophie (non pas nécessairement son origine historique mais cette origine qui demeure sa source permanente à travers les générations). Une chose, je pense, est certaine : si l'homme perdait la faculté de poser des questions ultimes, il perdrait du même coup sa faculté de répondre aux questions auxquelles on peut répondre, il cesserait d'être un être questionnant et ce serait la fin non seulement de la philosophie mais aussi de la science. Aussi loin que la philosophie est concernée, s'il est vrai qu'elle commence avec le *thaumazein* (étonnement) et finit avec l'absence de parole, alors elle finit d'une certaine manière là, où elle avait commencé. Le commencement et la fin sont ici le même, et c'est le plus fondamental de ce qu'on appelle les cercles vicieux qu'on peut trouver dans tant d'arguments philosophiques.

C'est ce choc philosophique dont parle Platon qui traverse toutes les grandes philosophies et sépare le philosophe qui l'endure de ceux avec qui il vit. Et la différence entre les philosophes, qui sont en petit nombre, et la multitude n'est d'aucune manière, comme Platon l'avait indiqué, que la majorité ne sait rien du *pathos* de l'étonnement, mais bien plutôt qu'elle refuse de l'endurer. (...) Dans ce choc, l'homme au singulier, pour ainsi dire, est confronté pour un moment fugitif avec le tout de l'univers, comme il le sera à nouveau seulement au moment de sa mort.(...) Le *pathos* de l'étonnement n'est pas étranger aux hommes : au contraire, il est l'une des caractéristiques les plus générales de la condition humaine. »[238].

Pour A. Gramsci, qui écrivait en prison rappelons-le, « on peut employer le terme de « catharsis » pour désigner le passage du moment purement économique (ou égoïstico-passionnel) au moment éthico-politique : l'élaboration supérieure de la structure en superstructure dans la conscience des hommes. Cela signifie aussi le passage de « l'objectif au subjectif » et de la « nécessité à la liberté ». La structure, force extérieure qui écrase l'homme, l'assimile, le rend passif, se transforme en moyen de liberté, en instrument pour créer une nouvelle forme éthico-politique, en source de nouvelles initiatives. La détermination du moment « cathartique » devient

[238] Arendt H., « Philosophie et politique », 1954, *Les Cahiers du GRIF*, 1986, 33, 92.

ainsi, me semble-t-il, le point de départ de toute la philosophie de la *praxis* ; le processus cathartique coïncide avec la chaïne de synthèses qui sont le résultat du développement dialectique. (Rappeler les deux points entre lesquels ce processus oscille : - aucune société ne se propose des tâches pour lesquelles n'existent pas ou ne sont pas en train d'apparaître les conditions nécessaires et suffisantes à leur résolution et aucune société ne meurt avant d'avoir exprimé tout son contenu potentiel) ». « La philosophie de la praxis « absorbe » la conception subjective de la réalité (l'idéalisme) dans la théorie des superstructures ; elle l'absorbe et elle l'explique historiquement, c'est-à-dire la dépasse et la réduit à l'un de ses « moments ». La théorie de la superstructure est la traduction de la conception subjective de la réalité en termes d'historicisme réaliste »[239]. Ce qui est intéressant dans ce qu'il nous dit sur l'étonnement, est l'articulation entre le mouvement individuel de mise en mouvement de l'activité de penser avec l'agir collectif et qu'il nomme la *praxis.*

La boussole des positions dans l'agir

La question centrale de la recherche concerne l'agir humain, la boussole des positions dans l'agir observables dans le travail des travailleurs du service public et dans tout agir quel qu'il soit. La question des positions n'est pas une question morale, juridique, ou un quelconque référent théorique du bien, du mal, du juste ou de l'injuste, c'est un référent dans l'action qui permet de situer son agir dans le mouvement de l'agir, d'engager l'activité infinie de « compréhension » par étapes[240] qui commence à la naissance et finit à la mort, explique Arendt sur l'agir. Cette activité peut être à la fois individuelle, interindividuelle et collective dans l'espace public. La position est à la fois intérieure – psychique – et extérieur – dans l'espace social -. La métaphore de la boussole est utile pour avoir l'intuition juste ce qu'est une *position.* Elle est une métaphore contraire de la métaphore des lichens[241] ou encore du mérou, ce poisson de la méditerrannée qui se fond dans le

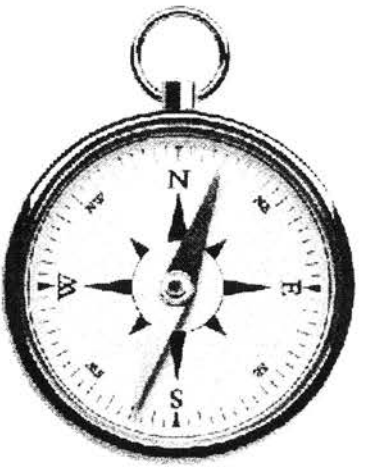
---

[239] Gramsci A. (1975), *Cahiers de prison* (cahier 10, sur la philosophie de B. Croce), Paris, Gallimard, p. 50.

[240] Caloz-Tschopp M.C. (1999) : « La compréhension dans l'œuvre de Hannah Arendt : une activité de résistance et de création politique par la pensée », *Revue de philosophie et de théologie*, Neuchâtel, vol. 131, pp. 257-281.

[241] « ... un minimum de connaissance sur la symbiose en biologie laisse entrevoir des rapports très intéressants ou du moins très prometteurs avec la symbiose, le parasitisme, le commensalisme, le saprophytisme, le mutualisme, etc. et avec l'étude passionnante des lichens et du phénomène spectaculaire de la néoténie. Ce dernier a tout particulièrement retenu notre attention car le sujet profondément symbiotique ou la personne présentant une ambiguïté profonde nous a toujours semblé présenter des caractères intimement liés à ce phénomène qu'en biologie on appelle néoténie. », Bleger J. (19881) : *Symbiose et ambiguïté,* Paris, PUF, p. 11.

paysage, qui s'adapte à toutes ses formes. Elle est un *cadre (arché)* qui permet de *se* situer et *situer* les lieux, les formes d'ambiguïté interne et externe[242], le type de rapport social dans lequel on est engagé dans une dialectique entre domination et liberté, entre la vie et la mort finalement. La position est un repère pour engager une activité de compréhension de l'ambiguïté. La position est comme l'aiguille de la boussole qui oscille entre deux pôles : le processus de soumission à la domination, à l'hétéronomie et le processus de résistance et de création de la liberté[243], ce que C. Castoriadis appelle l'autonomie qui seule permet que soit posée la question de l'(in)égalité comme question ouverte. L'adhésion est une position qui intervient dans la suite logique de la soumission qui est passive. L'adhésion à la domination est active. C'est un pas de plus que celui d'une simple soumission.



Pour pouvoir dégager la notion de position, je pars de la recherche de la philosophe anglo-saxonne R.E.M Anscombe[244] décrivant comment « l'intention est dans l'action » en prenant le fait que la question de l'intersubjectivité et de la position est déterminante dans l'agir. Je prolonge son déplacement théorique en l'élargissant au « trans-subjectif »[245], à la

[242] Bleger J. (1961) : *Symbiose et ambiguïté,* Paris, PUF.

[243] S. Amati montre, sur la base d'une expérience clinique, que dans des situations de domination extrême, des situations de torture, la domination n'est jamais « totale ». La résistance psychique inconsciente prend la forme de ce qu'elle appelle « l'objet à sauver » pour résister à la mort, pour survivre. Voir, « Traumatic Social Violence : Challenging our Unconcious Adaptation. An Urgent Psychoanalytical Concern », *Int. Forum Psychoanal,* no. 13, pp. 51-59.

[244] Anscombe G.E.M. (2001) : *L'intention,* Paris, Gallimard.

[245] Puget J. (1995) : « Psychic reality or various realities », *Int. J. Psychoanal.*, no. 76, pp. 29-34.

sphère du, de la politique jusqu'à inclure dans la recherche, à la fois le statut de l'agir – la recherche ici - la position du chercheur et l'articulation inter-subjectif, transsubjectif dans l'espace public - le questionnement politique. Ce dernier point oblige à reconsidérer à la fois le postulat de la séparation entre la théorie et la pratique, de la pensée et de l'action, de reposer le « penser ce que nous faisons » comme étant l'agir et l'espace public, comment étant un espace dynamique et réduit à un espace procédural par l'approche communicationnelle du langage et de l'espace public (voir partie méthodologique). Dans les entretiens, il ne s'agissait donc pas de repérer et de décrire des principes, des valeurs, des raisonnements généraux des travailleurs, de cerner leur intention - ou leur absence d'intention - pour comprendre en quoi, comment et pourquoi ils étaient actifs ou passifs. Il ne s'agit pas de poser un principe général, ni de débusquer une intention préalable à l'action, mais simplement de poser un point de départ, le cadre *(arché)* de la boussole pour réfléchir à l'action pratique, puis la repérer à l'œuvre dans les entretiens et se mettre soi-même dans le mouvement de l'agir pratique. Tant la parole, que la délibération en vue d'une action, que l'acte de construction de connaissance lui-même prend alors un tout autre sens qu'un rite procédural normé.

D'un point de vue de la position du chercheur et même du lecteur, on aura compris que le choix de mettre l'accent sur la *position dans l'agir* n'est pas fournir un principe général, une norme de classement et d'évaluation de l'agir. C'est un cadre *(arché), une boussole* d'observation de l'agir humain, chez les autres et chez soi-même pour guider le travail de connaissance sur l'agir. En d'autres termes, prendre la référence la position « d'étonnement » et les trois positions – se soummettre, résister, adhérer –, c'est la possibilité toujours ouverte d'engager une activité de penser et de parole, pour « penser ce que nous faisons ».

Rappelons que l'agir humain a une caractéristique centrale : il est un mouvement exprimant une recherche de plus ou de moins d'être, de liberté. Rappelons également que la domination a une caractéristique centrale : elle est un mouvement de frein à la liberté, de soumission et parfois de destruction de la possibilité de « penser ce que nous faisons » et aussi d'en parler. Pour penser le conflit classique entre servitude (maître et serf) et liberté qui s'exprime dans la modernité et le cadre de l'Etat par le conflit entre obéissance et désobéissance civile, plus précisément quand le mouvement a lieu dans le cadre de l'Etat en étant contraint par le devoir de fidélité, dégageons trois modes de l'agir: *la soumission, la résistance et l'adhésion.* On retrouve ces trois positions de l'agir humain dans la tradition et la modernité.

Dans la mesure où la soumission, la résistance et l'adhésion sont trois modes d'agir, elles sont de la même nature que l'agir, elles sont un mouvement qui n'est pas stable où « l'intention fait étroitement partie de l'action ». Le mouvement implique la fragilité. Toute action est fragile. On

comprend qu'Arendt ait relevé l'exigence d'y repérer les traits durables, d'installer l'action dans la durée, d'où le terme *tenir une position* qui indique quelque chose d'important sur l'agir individuel et collectif. Au risque de prendre une position, s'ajoute la difficulté de la *tenir* dans la durée. En clair, l'agir – et donc la conscience de l'agir aussi - n'est pas stable, assurée. L'inscription de l'agir individuel et collectif dans la durée exige d'être pensée, élaborée, construite, institué. Elle exige aussi un travail de mémoire, comme l'explique bien Arendt dans *Condition de l'homme moderne*[246].

Par ailleurs dans la dynamique des rapports de pouvoir, bien que la hiérarchie des fonctions contraint les rapports de pouvoir dans l'Etat[247], celle-ci n'est pas figée, limitée, confinable, ni attribuable une fois pour toute à un individu ou alors à une fonction qu'il remplit et qui l'induit à agir. «Agir, au sens le plus général, signifie prendre une initiative, entreprendre (comme l'indique le grec *archein,* "commencer", "guider" et éventuellement "gouverner", mettre en mouvement, ce qui est le sens originel du latin *agere*[248]*)*. Un tel mouvement est fragile (fragilité des affaires humaines écrit Arendt) car contient l'imprévisibilité, l'infinitude et donc la question de l'auto-limitation de l'agir, de la liberté. C'est à ce niveau que se situe ce que les travailleurs du service public dénomment en terme de « marge de manœuvre » dans les entretiens.

D'autre part, en s'inscrivant dans un contexte, un cadre, un régime politique, des rapports de pouvoir, l'agir impliquant une initiative ou une passivité - qui est finalement une forme d'activité - des individus va se diviser dans des *positions dans l'agir* où vont se jouer le commandement (pas forcément l'autorité[249]), l'obéissance, la construction de relations d'alliance (de solidarité), avec un rapport différencié à la puissance d'agir, aux liens avec les autres ou alors à la force et à l'isolement : « ...le rôle de novateur et de guide, *primus inter pares* (roi parmi des rois dans Homère), se changea en un rôle de souverain; l'interdépendance originelle de l'action, le novateur, le guide dépendant de la collaboration des autres, ses compagnons dépendant de lui pour avoir l'occasion d'agir eux-mêmes se scinda en deux fonctions entièrement distinctes: le commandement qui devient la prérogative du souverain, et l'exécution des ordres qui devient le devoir des sujets. Ce souverain est seul isolé contre les autres et sa force, comme le guide était isolé aussi par son initiative avant de trouver des compagnons qui

---

[246] Voir Ricoeur P. (1961, 1983) : « Préface », Arendt H., *Condition de l'homme moderne,* Paris, Calmann-Lévy.

[247] Un chercheur sur la médecine du travail, en utilisant la notion de « banalité du mal » pour expliquer certaines formes de « banalisation de l'injustice sociale », a catégorisé des attitudes en fonction de la hiérarchie dans la psychodynamique des rapports de travail dans l'entreprise. Voir Dejours Ch. (1998) : *Souffrance en France,* Paris, Seuil.

[248] Arendt H. (1983) : *Condition de l'homme moderne,* Paris, Agora, 233.

[249] Arendt établit une distinction entre autorité et commandement. L'autorité est liée à la puissance d'agir, celle de commander à la domination.

le suivissent. Mais la force du guide ne se manifeste que dans l'initiative et le risque, et non dans le succès obtenu. Quant au souverain heureux il peut revendiquer ce qui est en fait la victoire du grand nombre – usurpation que n'aurait jamais permise Agamemnon, qui était roi et non souverain. Par cette revendication, le souverain monopolise, pour ainsi dire, la force de ceux qui l'ont aidé et sans lesquels il n'aurait rien obtenu. Ainsi naît l'illusion d'une force extraordinaire en même temps que la fable de l'homme fort, puissant parce qu'il est seul»[250].

Chacune des trois formes de l'action témoigne de positions différentes que l'on retrouve dans l'agir humain et dans la dynamique du pouvoir. Elles ne s'excluent pas mutuellement. Ce qui est central pour évaluer l'agir du point de vue de la domination et de la puissance de liberté, c'est le mouvement et la place qui a été délimitée par la position prise. Les positions peuvent être prédominantes ou alors coexister à différents moments chez le même sujet (donc chez moi, chez le lecteur). Le mouvement dans les positions – de soumission, résistance, adhésion – peut s'observer dans divers lieux où se déroule la fonction et les tâches des travailleurs du service public : le poids du contexte de mondialisation, la place et la dynamique de la hiérarchie dans l'Etat, la place et la dynamique de l'usage des outils, le mouvement du pouvoir et de l'autorité, le mouvement de l'appartenance à l'Etat, le besoin plus ou moins grand de reconnaissance, etc. Le schéma ci-dessous indique le mouvement. Pourtant j'ai pu constater dans les entretiens qu'il existe un *noyau central dominant* dans un positionnement choisi qui est plus ou moins stable. En d'autres termes, on peut penser qu'il existe un choix de base plus ou moins durable dans la manière de tisser le conflit servitude-liberté-(in)égalité dans l'exercice du devoir de fidélité. Il n'est pas pur, définitif, il se combine aux autres positions à des degrés divers.

La dialectique des positions dans l'agir

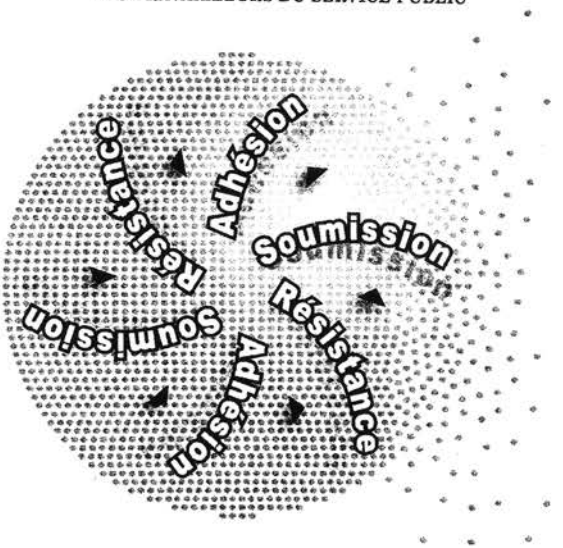
Dans la perspective des choix d'une orientation résolue sur l'agir humain individuel et collectif effectuée dans la recherche, un déplacement du terrrain des dilemmes moraux vers la question de la dialectique des positions dans l'agir humain nous permet de nous situer, non pas sur un terrain moral avec le risque de confiner la réflexion sur l'agir des travailleurs du service public sur un terrain individuel tout en prenant le risque alors de participer au danger signalé plus haut à propos de la soumission, mais sur un terrain éthico-politique. Il nous permet de proposer un outil de réflexion qui s'inscrive lui-même dans le souci de concourir à l'agir humain à la fois individuel et collectif. Elles ne sont pas isolées, elles ont un lien entre elles à la fois dans le psychisme interne et dans la vie sociale. On peut dire que la

[250] Arendt H. (1983) : *Condition de l'homme moderne*, Paris, Agora, 247.

dialectique centrale a lieu entre la soumission et la résistance, l'adhésion étant la forme active, en quelque sorte de la soumission.

En me plaçant un court instant sur le terrain logique, et en accordant une attention aux raisonnements présents dans les discours, en étant attentif à l'agir humain en tant que créativité humaine, il faudrait accorder le primat au raisonnement d'abduction, plutôt que de déduction ou encore d'induction. « L'abduction est le processus par lequel on forme une hypothèse explicative. Elle est la seule opération logique qui introduise une idée nouvelle ; car l'induction ne fait que déterminer une valeur, et la déduction développe seulement les conséquences nécessaires à une hypothèse pure »[251]. En clair, dans les positions d'adhésion au système tel qu'il est ou alors de soumission, les discours s'inscrivent dans une logique d'obéissance à l'ordre établi[252], dans les positions de résistance à la soumission ou même de désobéissance civile[253], les discours amènent des éléments nouveaux du réel que le système a rejeté, n'a pas respecté (Etat de droit) ou que le droit et l'Etat n'ont pas pris en compte.

MOUVEMENT DES POSITIONS
DES TRAVAILLEURS DU SERVICE PUBLIC



[251] Peirce Ch.S. (1932-1958) : *Collected Papers,* vol. V, « Lectures on Pragmatism, no. 1, p. 172.

[252] Le discours d'A. Eichmann est un exemple patent de ce type de raisonnement, depuis l'argumentation générale justifiant l'obligation d'obéir aux ordres, jusqu'à l'argumentation de ses gestes quotidiens, comme par exemple quand il dénie sa responsabilité dans certains faits tout en ayant signé des lettres qui les instituionnalisait. Il va jusqu'à expliquer que sa seule marge de manœuvre dans l'écriture des lettres concernait d'appliquer la jurisprudence établie.

[253] Voir à ce propos, Arendt H. (1972) : « La désobéissance civile », *Du mensonge à la violence,* Paris, Calmann-Lévy, pp. 53-105 ; voir aussi, Pedretti M. (2001) : *La figure du désobéissant en politique. Etude de pratiques de désobéissance civile en démocratie,* Paris, L'Harmattan.

Tout au long de la recherche, que ce soit dans la description des contraintes générales du contexte de la mondialisation, du cadre de l'Etat, du travail, la démarche de recherche, la partie philosophique, les apports interdisciplinaires, on verra, dans ce que disent les travailleurs du service public qui ont parlé, que la *soumission* implique le fait de se soumettre au pouvoir de l'Etat cantonal, fédéral, qui lui-même subit les contraintes de ce qui est appelé la « mondialisation » se déroulant sous la férule de l'économie.

Au premier abord, la position de soumission paraît être la facette la plus commune, la plus visible, mais en écoutant attentivement ce que racontent les travailleurs du service public dans les entretiens, on constate que les choses sont plus complexes. On verra que sous une soumission apparente se cache parfois une position de *résistance* pouvant aller dans le sens d'un respect des lois et du droit existant ou alors au contraire parfois, de résistance à la force, à la violence étatique quand ils constatent que l'Etat ne respecte pas ses propres lois ou alors quand il y a des lacunes dans le droit. On peut observer aussi dans les entretiens une position *d'adhésion active* à l'Etat tel qu'il est, avec même parfois l'espoir qu'il devienne plus ouvertement sécuritaire (à l'encontre des petits délinquants requérants d'asile déboutés ou non, mais moins souvent à l'égard de la grande criminalité financière à laquelle le plus souvent leur pratique professionnelle ne leur donne pas accès. Quand c'est le cas, on le voit dans certains entretiens, quel que soit le niveau hiérarchique, on voit se développer une position de résistance à un tel phénomène).

Depuis des places diverses, impliquant des statuts, des responsabilités différenciées – dirigeants, intermédiaires, exécutants – des travailleurs du service public font l'expérience de se soumettre, de résister et/ou alors d'adhérer activement à l'action de l'Etat en matière de politique d'immigration, du droit d'asile, de l'assistance aux étrangers et aux chômeurs. On verra qu'il y a des *places* et des *statuts* où ces travailleurs sont plus exposés que d'autres à des difficultés et aussi à révéler le sens profond de leur propre mouvement d'impuissance ou alors de puissance d'action et aussi de certains gestes, décisions de l'Etat aujourd'hui. On verra que dans le mouvement, les *positions* qu'ils vivent dans le feu de l'action quotidienne ne sont pas fixes et déterminées. Elles s'inscrivent à la fois dans l'histoire, la vie psychique des individus et les contraintes historiques des rapports sociaux ou chaque *agent* peut devenir *acteur*[254] selon les mots du sociologue B. Voutat.

L'agir de ces travailleurs s'inscrit dans des tensions, des contradictions des *zones grises d'apartheid* (Primo Levi, Laurent Monnier), et parfois même des *situations-limites* touchant des frontières de civilisation (Karl Jaspers, Zygmunt Bauman) qui se vivent dans l'Etat entre une défense du

[254] Voir la distinction de ces deux notions dans l'article de B. Voutat (volume I).

service public incluant ou non une place, des droits ou plus précisément le « droit d'avoir des droits » (H. Arendt)[255] pour les travailleurs étrangers habitant Genève, les requérants d'asile ayant sollicité une protection de l'Etat, les chômeurs et en particulier les chômeurs en fin de droit[256], et une reconnaissance, une appartenance possible aux usagers et aussi aux travailleurs du service public, avec ce que cela implique dans la construction de l' espace public. On verra dans ces lieux, comment et jusqu'où est pris en compte le nouveau visage de destruction de la force et notamment les manques de la mémoire historique, considéré comme un des outils d'activité de pensée collective du service public. On verra plus bas quels liens existent entre ces deux notions et une anthropologie philosophique et politique de l'agir.

A propos de la soumission

La soumission en général est le fait de se soumettre, d'être soumis à une autorité, à une loi. D'autres mots, comme l'obéissance et la sujétion sont utilisés pour définir la soumission. Une ambiguïté dans la genèse du mot à un double niveau interroge. Elle indique en fait le hiatus présent dans le devoir de fidélité à l'Etat tout en permettant de mieux en situer la nature. D'une part, la soumission concerne une loi (référent) et une autorité (qui incarne, exerce la loi). Est-ce la même chose de se soumettre à une loi, un référent contenant des principes, des valeurs, qu'à une autorité, une fonction de pouvoir qui l'incarne ? D'autre part, la soumission n'est pas passive, mais active. Elle implique une action qui peut provenir de celui qui soumet quelqu'un à son commandement, ou de la personne elle-même qui se soumet à une loi, à un commandement. Il y a une activité d'imposition et d'acceptation ou alors une résistance (passive ?) à la soumission qui n'est pas clairement définie dans le langage commun. En fait la soumission est une forme d'action humaine s'inscrivant dans un rapport de pouvoir. Elle peut être imposée, acceptée, volontairement ou subie. Elle est alors soit un acte de docilité volontaire au pouvoir, ou alors un acte de sujétion exigée, imposée. En clair, la soumission est active et elle se situe dans un rapport de pouvoir où chacun des protagonistes occupe une place, a un statut, une

---

[255] Arendt H. (1951, 1982) : *Les origines du totalitarisme. L'impérialisme* (vol. II), Paris, Points-poche ; Caloz-Tschopp M.C. (2000) : *Les sans-Etat dans la philosophie d'Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Lausanne, Payot.

[256] « Dans sa hardiesse, la démocratie athénienne en était venue à penser que les pauvres eux-mêmes ne devaient pas, par le seul fait de pauvreté, être exclus ni des affaires ni des réjouissances publiques : elle avait donc institué un système d'indemnités qui leur permettait de siéger au Conseil et dans les tribunaux ; elle leur offrait les deux oboles qu'il fallait payer, aux entrées du théâtre de Dionysos, pour écouter Œdipe-roi et Antigone, Alceste et Iphigénie», Isaac J. (1989) : *Les Oligarques,* Paris, Calmann-Lévy, 17.

fonction pour *soumettre, se* soumettre. Du côté de celui qui soumet S. Weil remarque un trait courant chez celui qui est soumis de force : le sentiment d'une impuissance irrémédiable. Elle décrit des traits saillants de l'acte de soumettre qui s'articule à ce sentiment : « Entretenir ce sentiment d'impuissance, c'est le premier article d'une politique habile de la part des maîtres ». Et encore la dévalorisation mais vue depuis la position du bas de l'échelle sociale, ce qui fait qu'on la comprend en en renversant les effets possibles : « Tout ce qui contribue à donner à ceux qui sont en bas de l'échelle sociale le sentiment qu'ils ont une valeur est dans une certaine mesure subversif (...). C'est quelque chose, quand on est misérable et seul, que d'avoir pour soi l'histoire». Il en découle pour S. Weil que « ... tout effort de pensée, tout effort d'amour est corrosif pour l'ordre »[257].

On a vu que la réflexion en théorie politique, dans son courant dominant, prend le point de vue du dominant en oubliant le point de vue du dominé. La question pour le dominant est celle de la domination, de soumettre quelqu'un à la domination, la question pour le dominé est celle de la liberté et d'échapper à la soumission. La soumission est la position la plus communément observée dans les entretiens. Elle n'a pas été spontanément exprimée, sauf à de rares exceptions. Elle renvoie en quelque sorte immédiatement au rapport de pouvoir et plus précisément au rapport de pouvoir d'Etat, au devoir de fidélité, jusqu'à paraître être la forme « naturelle » d'exercice du devoir de fidélité à l'Etat tel qu'il est dans un régime politique donné. Dans le cadre du devoir de fidélité à l'Etat, la soumission va en effet de soi pour le souverain étatique. Cela va de soi, que l'on obéisse à l'Etat, que l'on mène à bien les tâches imposées par l'Etat. Est-ce pour cette raison, que dans la littérature, les figures de soumission sont moins souvent décrites que les figures de résistance ou alors d'adhésion ? A mon avis, il y a une raison plus profonde. Un noeud où s'articule l'individuel et l'institutionnel. Le devoir de fidélité est renforcé d'une part par le cadre social de domination qui prend la forme ici à la fois de l'Etat-Janus, d'une zone grise d'apartheid et d'autre part par l'existence d'une attitude psychique inconsciente, que J. Bleger a décrite en terme de « symbiose » et d' «ambiguïté »[258]. Dans un cadre, une situation institutionnelle ambiguë (non explicité, non soumis au conflit, à la pensée critique), il y aurait une sorte d'assimilation, de fusion de l'ordre de l'évidence entre le fait d'agir et le devoir de fidélité, de soumission à l'Etat tel qu'il est. Une telle assimilation, une telle négation de l'identité des protagonistes, des rapports de pouvoir réels dénote une absence d'identité, d'autonomie dans les rapports de pouvoir et une absence de conflit interne et externe.

---

[257] Weil S. (1976) : « Méditation sur l'obéissance et la liberté », E. de la Boétie, *Le discours de la servitude volontaire*, Paris, Payot, pp. 92-94.
[258] Bleger J. (1981) : *Symbiose et ambiguïté*, Paris, PUF.

Le premier degré de la soumission est l'acceptation non pensée, non débattue du cadre ambigu, ici l'Etat-Janus tel qu'il est, qui amène à accepter sans autre, comme une sorte d'évidence première, la confusion entre l'Etat-cadre et l'Etat-contrainte, la protection et la contrainte. L'organisation hiérarchique du pouvoir dans l'Etat tel qu'il est implique le respect de la fidélité[259], une soumission dans l'ordre des choses, comme l'a bien montré B. Voutat dans son texte (volume III). Les conceptions, les pratiques utilitaristes renforcent aussi des attitudes de soumission. Dans le droit d'asile, notamment, le discours humaniste ou alors policier non matiné aux exigences de la publicité[260] a laissé la place à un discours utilitariste cynique modernisé qui banalise l'inacceptable en le normalisant. « Nous avons un travail à faire, des objectifs à remplir, les renvois doivent être fait, ce sont des opérations à risque comme la circulation routière, quand on monte dans une voiture on prend le risque de l'accident, il nous faut des moyens pour le faire en respectant l'image humanitaire de la Suisse », disait un haut fonctionnaire de l'Etat fédéral qui passait ainsi de la soumission à l'adhésion active et « efficace ». Il l'encourage également, dans le sens où le souverain s'approprie la puissance d'action de l'individu. De plus, on a vu que les zones grises dans la pratique du service public favorisent une attitude de soumission dans la mesure où les situations sont ambiguës, les responsabilités ne sont pas délimitées, les principes, les référents noyés derrières une attitude de consensus sur le fait d'une analogie entre soumission et fidélité à l'Etat tel qu'il est historiquement parlant.

Qu'en est-il de la soumission quand elle concerne le devoir de fidélité et son hiatus soumis au double nœud du tragique de l'agir ? Comment pouvoir - au sens de la puissance d'agir - ne pas être soumis (consciemment) face à certains faits, situations difficiles où existent des dilemmes éthiques intimes, dans la fonction professionnelle, où des contradictions apparaissent parfois indépassables entre légalité et légitimité ? Dans les rapports de pouvoir de la fonction publique à partir de la place occupée dans le travail où, comment, pourquoi se mettent en œuvre par des positions actives de soumission ou au contraire l'exercice actif de la liberté de penser et de juger quand on agit ?

A propos de la résistance

On peut émettre un soupçon concernant le travail, les frustrations, les difficultés et parfois les conflits des travailleurs et leur manière d'agir.

---

[259] Malgré une situation paradoxale, où le devoir de fidélité est exigé, alors que la fonction publique est mise en cause.

[260] Lorsque P. Arbenz avait déclaré dans une soirée publique qu'il dormait bien la nuit tout en appliquant une politique d'asile au moment où s'institutionnalisait les mesures dites de « dissuasion » et l'institutionnalisation des renvois est resté dans les mémoires.

L'usure de certains mots et l'enfermement de l'agir humain dans des schémas politiques trop classiques incitent à la prudence. Et si la liberté, quand elle prend la forme de la soumission, de la résistance et aussi de l'adhésion active étaient, comme l'écrit la philosophe Françoise Proust, un *fait* et non un *droit* ou un fait avant d'être un droit[261]. Dans les termes de Spinoza, l'agir est une *puissance* exprimant un désir d'Etre, de liberté. Cela impliquerait de reconsidérer le hiatus du service public dont il a été question et dont parle B. Voutat avec d'autres yeux. Cela impliquerait d'observer les modalités de l'agir pour y déceler des nœuds d'impuissance, des lieux de puissance, de la présence ou non de dilemmes, de conflits, des formes d'action dont le sens échappe au premier regard, qui ne sont pas forcément où on pensait les trouver.

En effet, vu le hiatus signalé plus haut pour le travail de service public dans l'Etat et vu l'énigme de la rupture historique majeure, on peut postuler qu'il n'y a pas une adhésion «naturelle» et automatique des travailleurs du service public à ce qui a été dessiné plus haut comme la potentialité et la réalité de la domination contenant une potentialité de d'autodestruction des humains par eux-mêmes. Certains participent activement, se soumettent à la destruction, d'autres cèdent parfois. Mais consentent-ils tous pour autant à la domination qui aujourd'hui contient une potentialité d'inégalité, d'injustice et aussi de destruction ? Ou alors comment et pourquoi exerceraient-ils leur « marge manœuvre » dans le travail qui existe toujours – là-dessus il y a un consensus largement partagé, sauf peut-être pour les « situations-limites », leur marge de liberté ? «Je crois que le monde a loupé le virage», disait un collaborateur social du chômage confronté au chômage de longue durée. Il inscrivait déjà un regard critique sur ce qu'il voyait dans le chômage tout en étant contraint à appliquer les sanctions à des chômeurs de longue durée qui vivaient comme un non-sens de faire des offres formelles d'emplois. D'autres encore y résistent comme ils peuvent, là où ils peuvent et souvent de manière non visible. « Moi, vous comprenez, j'ai glissé le dossier sous la pile, je ne pouvais pas faire plus » expliquait un travailleur qui aurait dû signifier un départ à des travailleurs clandestins. « Quand je vois certains cas, certaines situations, je ferme les yeux », disait un policier qui aurait dû dresser un constat d'infraction pour des gens qu'il voyait dans ses rondes en posture de survie. Si certains y participent activement, d'autres tentent de colmater les brèches, tentent de contrôler, de maîtriser les dégâts dans la pratique de la justice à leur place, à leur niveau, qui est partie intégrante du processus économique actuel dans la mondialisation. Il n'est pas difficile d'imaginer que d'une certaine manière, dans une place qui est la leur, ils

[261] « La logique des rapports entre pouvoir et résistance n'est pas celle du droit mais celle de la lutte : elle n'est pas de l'ordre de la loi, mais de celui de la stratégie », écrit M. Foucault, dans son cours au Collège de France « Il faut défendre la société » (1976).

vivent dans des positions au quotidien, leur travail comme une tragédie grecque ou shakespearienne, mais enrichie par les énigmes de la modernité qu'ils essaient de déchiffrer. Ils se voient comme le héros du *Procès* ou du *Château* de Kafka, dont l'issue est incertaine et ne concerne pas que leur propre sort ou celui des usagers dont ils s'occupent, celui de l'humanité. D'autres encore adhèrent à l'Etat en place pour toutes sortes de raisons, qui vont de raisons psychiques, corporatistes à des raisons économiques, politiques, idéologiques.

Vu l'ampleur de l'enjeu et ses difficultés, dans un tel contexte, la soumission, à l'Etat en place est une forme de passivité. Se soumettre est parfois *céder* (comme on cède du terrain) à la domination/destruction[262] quand le rapport de force est très inégal, mais se soumettre n'est pas forcément *consentir* au devoir de fidélité à l'Etat. Ni encore moins y adhérer. Par ailleurs la résistance, la création prennent des formes qui ne sont pas forcément visibles au premier abord. On en repère des traces dans le plaisir, le bien-être, la curiosité, la surprise, le bonheur, la passion de travailler, mais aussi l'embarras, le malaise, les angoisses, la tristesse, la dépression, la tension, la fatigue, l'usure, la peur, la honte, le dégoût, la culpabilité[263], la «rage du soulage»[264], la colère, surtout celles des opprimés[265] ouvrant la voie à la responsabilité positive, créatrice[266].

On peut postuler que la majorité des travailleurs du service public, - à de rares exceptions près de cas qui ont été condamnés - qui ont «abusé» de l'Etat en défendant des intérêts particuliers en contradiction avec les principes de l'Etat, vivent des difficultés, dans leur action, leur travail. En cela ils sont humains. Il est en effet vraisemblable qu'un organisme vivant,

---

[262] Voir à ce propos, Mathieu N. «Quand céder n'est pas consentir», chapitre V in, Mathieu N., 1991, *L'anatomie politique. Catégorisation et idéologies du sexe*, Paris, côté-femmes, 131-227.

[263] Voir à ce propos à propos de la culpabilité de l'Allemagne et des Allemands à propos du nazisme, Jaspers (1990): *La culpabilité allemande*, Paris, Minuit.

[264] Titre d'un journal de défense des chômeurs du syndicat Comedia, Berne, no. 1, octobre 2000.

[265] Voir le texte de C. Guillaumin (1992), «Femmes et théories de la société: remarques sur les effets théoriques de la colère des opprimés» in, *Sexe, Race et Pratique du pouvoir. L'idée de Nature,* Côté-femmes, Paris, 219-239.

[266] «Ma visée c'est que l'on passe d'une culture de la culpabilité à une culture de la responsabilité. Or, une culture de l'angoisse et de la jouissance, au sens où vous le dites, nous en éloignerait encore plus. Mais, deuxième point, une culture de l'angoisse et de la jouissance est-elle tout simplement possible? Nous touchons là, de nouveau, au problème fondamental, et plus qu'obscur, de l'articulation des organisations psychiques avec l'institution de la société. Une culture de la culpabilité – comme Dodds[266] – est parfaitement concevable parce que les affects sur lesquels joue de façon privilégiée la fabrication sociale des individus dans ces cultures peuvent porter une structure instituée, peuvent en être le versant subjectif. Mais on ne voit pas – du moins, moi je ne vois pas – comment une institution sociale cohérente et capable de fonctionner pourrait édifier sur l'angoisse et la jouissance obligée» (Castoriadis 1986, 98)

un animal a peut-être des difficultés dans sa logique physique de survie qui est contenue dans sa nature, son espèce. Il ne vit pas forcément un dilemme ou un conflit, c'est-à-dire, il n'effectue pas de choix conscient pour vivre les conflits qu'il veut et peut-être pour tenter de les résoudre. Le cas échéant, de quelle nature sont les difficultés impliquant éventuellement des conflits, des choix? Il est certain que les travailleurs du service public sont amenés, à des degrés divers, selon les situations vécues, à faire l'expérience journalière et inconfortable (ils en mesurent les effets sur la situation des usagers) d'une « zone grise d'apartheid », à vivre des situations – parfois des situations-limites de frontière de civilisation – de travail présentées comme étant normales, mais qui sont aussi intolérables, injustes, inhumaines. Il n'est cependant pas évident qu'ils s'inscrivent automatiquement dans une logique hiérarchique de soumission, ou alors d'adhésion.

A propos de l'adhésion active

L'adhésion n'est pas du même ordre que la soumission. Elle est active contrairement à la soumission qui est passive. L'adhésion est l'état d'une chose qui adhère, qui tient fortement à une autre chose (l'adhérence des pneus au sol, le sparadrap qui colle au doigt et dont on ne peut plus se défaire, image du Capitaine Haddock avec son sparadrap dans Tintin). Adhérer (être fixé) implique une attache, un lien étroit avec ce avec quoi on adhère. L'adhésion, à la différence de la soumission, implique un acte volontaire, conscient de participation active étroite à une structure (parti, association, etc.), une référence, une idéologie, un projet, une action. L'adhésion renvoie au phénomène de l'adhérence. En physique par exemple, c'est une force qui s'oppose à la séparation de deux corps mis en contact (attraction intermoléculaire). Une des formes de discours souvent observée dans l'adhésion appelant à la soumission des subordonnés à un ordre discutable est la suivante : affirmation d'un principe général qui reconnaît l'ensemble, puis isolation d'un élément et perte de vue de l'ensemble. La décision prise alors est basée sur un aspect qui ignore le reste mais qui remet en cause l'ensemble, le principe général posé.

Une figure emblématique d'adhésion à un système militaire, politique, bureaucratique est celle d'A. Eichmann. Il apparaît comme une figure en creux, de l'agir humain de liberté. Son agir est un exemple d'adhésion active. Ce dont il est question avec la figure d'A. Eichmann notamment, concerne la négation du conflit de conscience, l'obéissance au mépris du respect et même de la survie de l'humain, de la dignité, de la liberté et de la pluralité. Aujourd'hui, à la lumière de la mémoire historique, quand on est un travailleur de la fonction publique soumis au devoir de fidélité et de réserve, quand on est un citoyen, est-on condamné à être actif, à vivre un

devoir de fidélité aveugle, consentant, actif ou est-il possible d'exister dans d'autres positions dans son activité professionnelle ?

L'engagement dans l'adhésion a impliqué, comme dans la soumission mais à un degré plus élevé, ce qu'Arendt a nommé : le « manque de pensée ». Le criminel en question avait pu adhérer totalement à un système de domination totale et de destruction, parce qu'il a séparé action et pensée. A cette condition, il a pu adhérer à l'énormité du crime. Ce qui n'a pas signifié pour Arendt, que c'était un criminel sans intention de haïr, de tuer mais plutôt que c'était un criminel autorisé, encouragé par un système (peut-être dans un autre système n'aurait-il pas eu l'occasion de passer à l'acte?) qui, pour participer au meurtre de masse, avait figé son activité de penser, de juger, d'individu, pour ne pas imaginer, voir ce qu'il faisait. A. Eichmann a été responsable des actes qu'il a commis en tant que SS et haut fonctionnaire nazi. D'un point de vue d'une anthropologie philosophique et politique s'intéressant à l'agir, il a eu une responsabilité majeure de n'avoir pas « pensé » à ce qu'il faisait, tout en sachant très bien ce qu'il faisait. Il a obéi à l'intention criminelle d'un système tout en y adhérant. Son adhésion a été possible parce qu'il a coupé sa pensée de ses actes et de ses émotions. Une telle séparation lui a évité de vivre des dilemmes, des conflits, des choix dans son action, si ce n'était des choix d'organisation et d'efficacité dans la tâche à accomplir.

Qui est la figure d'A. Eichmann aujourd'hui? En quoi a-t-elle sa place dans une réflexion sur l'action et le jugement des travailleurs qui s'occupent des étrangers et des chômeurs à Genève, en ce qui concerne l'adhésion à ce qui est en matière de droit d'asile et de politique du chômage? A. Eichmann est la figure de l'adhésion active à un projet politique d'extermination, à une autorité qui a été légale mais illégitime. En contrepoint apparaît, en Suisse, une autre figure de la même période en Suisse: le capitaine Grüninger. Ce fonctionnaire suisse a choisi la légitimité de la protection de personnes en danger de mort face à la légalité. Il l'a payé très cher dans sa carrière et ses conditions de vie. C'est une figure de la résistance.

Les deux figures de ces deux personnages historiques sont intéressantes. Elles permettent de penser ensemble l'adhésion et la résistance. Le parcours d'A. Eichmann est paradoxal. En effet comment penser ensemble le mal extrême et le fait qu'il soit banal? On a tout-à-coup un doute. Le procédé d'Arendt, loin d'être réductible à un simple procédé épistémologique de la pensée, ou l'expression d'une pensée en crise, nous engage dans un chemin où nous avons à faire l'expérience, vivre nous-même les aléas de l'activité de penser. A faire aussi l'expérience d'un objet qui nous révulse, nous échappe, nous envahit. Après avoir parcouru le chemin, elle nous invite à nous «étonner» radicalement à chaque fois que nous buttons sur la découverte humaine d'Auschwitz au XXe siècle et ses suites. Elle nous engage à faire l'expérience de la pensée, à nous étonner radicalement face à la banalisation dans le travail quotidien pour résister au mal politique. Elle nous invite à

faire l'expérience d'où, de comment et de pourquoi se joue à chaque fois la liberté, la pluralité.

En guise de conclusion

Le pouvoir qu'il soit domination ou action de liberté est objet de connaissance (vérité) et de pratique (position, choix). La domination, allant parfois jusqu'à considérer les humains comme jetables, l'inertie imposée aux travailleurs du service public, la soumission face à des décisions dangereuses et à des restructurations institutionnelles appartiennent en effet à ce que sont aujourd'hui les régimes/systèmes politiques. En matière de service public, les pratiques sont empreintes d'apartheid et de racisme. Les pratiques d'aujourd'hui ne sont certes pas "totalitaires" mais elles portent des traces de destruction, de mort, de ce qu'Arendt a appelé "la superfluité humaine". La passivité dans la soumission n'est pas très éloignée du fait d'être superflu, avons-nous appris avec le cas d'A. Eichmann interprété par Arendt. L'acceptation de l'inertie dans la soumission, de la subjectivation atrophiée par les conditions de travail seraient-elle l'antichambre de la superfluité pour les travailleurs? La question concerne les travailleurs du service public qu'ils soient assistants sociaux, policiers, médecins, collaborateurs du chômage, personnes répondant au guichet ou chercheurs.

Le déplacement nécessaire pour repenser l'action inclut donc l'intégration d'une rupture historique dans la construction d'un régime politique démocratique et de l'Etat en tant que cadre. Quel est le rôle de l'Etat dans un tel contexte? Il existe des analyses et des positions divergentes sur le rôle de l'Etat dans le contexte actuel. Où, comment s'inscrit-il dans ce rapport de domination/destruction, dans les tensions entre la domination/destruction et la résistance par l'action qui se conjugue avec celle de la justice dans le travail pris en considération dans cette recherche? L'Etat peut-il être le garant de la non destruction alors qu'il est inscrit dans une logique de souveraineté qui n'est pas indépendante de la domination/destruction de la guerre économique? Le remède miracle consisterait-il à privatiser l'Etat et le Service public? En clair, un tel mouvement préconisé à des degrés et sous des formes diverses par certains néo-conservateurs ayant des intérêts dans la grande industrie et le pouvoir multinational (souvenons-nous des thèses du Livre blanc des dirigeants de multinationales), le travail de P. Fiala (volume III) et même certaines forces et partis politiques en Suisse et ailleurs en Europe préconisent que la question de la domination/destruction n'est plus une question politique, c'est-à-dire concernant l'ensemble des êtres humains, mais une question privée des individus, de la famille, de groupes particuliers et des multinationales de l'économie et du marché défendant une philosophie libertarienne d'où l'Etat est absent ou alors très diminué (voir l'article de H. Poltier dans le volume III).

Après la deuxième tragédie et l'importante mutation du/de la politique, de l'action qu'elle implique, la question mérite d'être formulée en d'autres termes. En quoi les nouvelles formes de pouvoir de l'ordre de la domination/destruction, pour les travailleurs du service public, transforment les défis posés au travail du service public? Où et comment s'inscrit la frontière, la dynamique, le contenu, la perspective entre ce qui est «public» et ce qui est «privé» (privatisé) entre ce qui est action et ce qui est inertie dans la politique d'é/immigration, du droit d'asile, du travail et du chômage ? Ces questions sont à poser en tenant compte de la potentialité de l'autodestruction, de «l'homme jetable», dans les lieux de « zones grises d'apartheid » (Primo Lévi) qui voilent le conflit toujours ouvert de (l'in)égalité, et dans les lieux de « situations-limites » (Karl Jaspers) du service public (dispositifs, outils, décisions précises impliquant des traitements inhumains et dégradants et même la mort banalisée. En d'autres termes, public, qu'est-ce qui est de l'ordre de la responsabilité politique des citoyens aujourd'hui ? La question du service public n'appartient pas, en effet, seulement aux travailleurs du service public. C'est une question de citoyenneté articulée à ce qui a été appelé « l'action théorique », qui rappelons-le est l'apanage de chacun et ne peut être perdue dans la tension entre liberté, servitude et (in)égalité au nom du devoir de fidélité.

[i] Il est utile de rappeler qu'Arendt ne confond pas "nature humaine" et "condition humaine": "la condition humaine ne s'identifie pas à la nature humaine, et la somme des activités et des facultés humaines qui correspondent à la condition humaine ne constitue en rien ce qu'on peut appeler nature humaine" (Arendt 1961, 44)

[ii] Arendt ne parle pas de langage, mais de *parole*. Pour situer l'importance de la distinction, donnons un exemple de son usage des définitions et de sa terminologie: "Selon mon opinion, un mot a une relation beaucoup plus forte avec ce qu'il dénote, ou ce qu'il est, que la seule façon dont on l'utilise entre vous et moi. C'est-à-dire: vous considérez seulement la valeur communicative du mot. Je considère sa qualité révélante [disclosing]. Et cette qualité révélante a, bien sûr, toujours un arrière-plan historique", (Arendt citée par Amiel, 2001, 129).

[iii] A ma connaissance ce thème ne fait pas partie du débat sur la nouvelle Constitution européenne.

[iv] Le 12.2.1997, *le Monde* publiait le texte d'un appel lancé par 59 réalisateurs de cinéma. L'appel s'opposait à l'obligation de dénoncer les étrangers qui se trouvaient en situation irrégulière en France.

[v] "Le passage d'une monarchie absolue à une monarchie constitutionnelle, d'une monarchie constitutionnelle à une démocratie, représente une évolution vers un respect véritable de l'individu. (...). La démocratie, telle que nous la connaissons, représente-t-elle l'ultime amélioration vers la reconnaissance et la garantie des droits de l'homme?", Thoreau H.-D.(1988, p. 57-58).

[vi] Pour Arendt, la désobéissance civile devrait être introduite pour deux raisons: 1) parce qu'elle est "le meilleur remède à cette impuissance en dernier ressort du contrôle juridictionnel" 2) parce que minorités pratiquant la désobéissance civile devraient obtenir le même statut que d'autres groupes de pression en tant que "représentants d'opinions minoritaires". En favorisant ainsi le "droit d'association" à mettre en œuvre comme droit constitutionnel pour Arendt "... l'association volontaire s'est transformée aujourd'hui [moment de la guerre du Vietnam et des refuznik soldats] aux Etats-Unis en désobéissance civile, et que le désaccord est devenu résistance"..."les associations volontaires ont constitué le remède spécifiquement américain aux défaillances des institutions, à l'impossibilité de faire totalement confiance aux hommes et aux incertitudes de l'avenir" (Arendt,1969, pp. 103-104).

[vii] H. Arendt a montré la distinction entre "l'objection de conscience" et la désobéissance civile, mais elle n'a pas développé l'articulation entre le cadre politique et la subjectivation en lien avec la citoyenneté. Ou pour le dire en d'autres termes, la privation de citoyenneté met en cause la subjectivation dans la mesure où celle-ci est relationnelle et se développe dans un cadre politique donné. Je ne peux pas développer cette importante question ici, mais je tiens à la signaler dans la mesure où la philosophie politique est mise au défi de repenser le rapport sujet/objet sur cette question.

Miroir

La puissance et l'espace de l'apparence

L'espace de l'apparence commence à exister dès que des hommes s'assemblent dans le mode de la parole et de l'action ; il précède par conséquent toute constitution formelle du domaine public et des formes de gouvernement, c'est-à-dire des diverses formes sous lesquelles le domaine public peut s'organiser. Il a ceci de particulier qu'à la différence des espaces qui sont l'œuvre de nos mains, il ne survit pas à l'actualité du mouvement qui l'a fait naître : il disparaît non seulement à la dispersion des hommes – comme dans le cas des catastrophes qui ruinent l'organisation politique d'un peuple – mais aussi au moment de la disparition ou de l'arrêt des activités elles-mêmes. Partout où les hommes se rassemblent, il est là en puissance, mais seulement en puissance, non pas nécessairement ni pour toujours. Si les civilisations naissent et meurent, si de puissants empires et de grandes cultures déclinent et sombrent sans catastrophes extérieures – et bien souvent ces « causes » extérieures sont précédées d'un pourrissement interne moins visible qui appelle le désastre – c'est en raison de cette particularité du domaine public qui, reposant finalement sur l'action et la parole, ne perd jamais complètement son caractère potentiel. Ce qui sape et finit par tuer les communautés politiques, c'est la perte de puissance et l'impuissance finale ; or, on ne peut emmagasiner la puissance et la conserver en cas d'urgence, comme les instruments de la violence : elle n'existe qu'en acte. Le pouvoir qui n'est pas actualisé disparaît et l'Histoire prouve par une foule d'exemples que les plus grandes richesses matérielles ne sauraient compenser cette perte. La puissance n'est actualisée que lorsque la parole et l'acte ne divorcent pas, lorsque les mots ne sont pas vides, ni les actes brutaux, lorsque les mots ne servent pas à voiler des intentions mais à révéler des réalités, à établir des relations et créer des réalités nouvelles.

C'est la puissance qui assure l'existence du domaine public, de l'espace potentiel d'apparence entre les hommes agissant et parlant. Le mot lui-même, son équivalent grec *dynamis*, comme le latin *potentia* et ses dérivés modernes, ou l'allemande *Macht* (qui vient de *mögen, möglich*, et non de *machen),* en indiquent le caractère « potentiel ». La puissance est toujours, dirions-nous, une puissance possible, et non une entité inchangeable, mesurable et sûre, comme l'énergie ou la force. Tandis que la force est la qualité naturelle de l'individu isolé, la puissance jaillit parmi les hommes

lorsqu'ils agissent ensemble et retombe dès qu'ils se dispersent. En raison de cette particularité que la puissance partage avec tous les possibles, qui peuvent seulement s'actualiser et jamais se matérialiser pleinement, la puissance est à un degré étonnant indépendante des facteurs matériels, nombre ou ressources. Un groupe relativement peu nombreux mais bien organisé peut dominer presque indéfiniment de vastes empires populeux, et il n'est pas rare dans l'Histoire que de petits pays pauvres l'emportent sur de grandes et riches nations. (...). D'un autre côté une révolte populaire contre un gouvernement matériellement fort peut acquérir une puissance presque irrésistible même si elle renonce à employer la violence en face d'une énorme supériorité de forces matérielles. Il y a certainement de l'ironie à appeler cela « résistance passive » : c'est l'un des moyens d'action les plus actifs et les plus efficaces que l'on ait jamais inventés puisque l'on ne peut s'y opposer par une lutte entraînant défaite ou victoire, mais uniquement par des massacres qui laissent le triomphateur vaincu lui aussi, privé de sa victoire, car nul ne peut régner sur les morts.

Le seul facteur matériel indispensable à l'origine de la puissance est le rassemblement des hommes. Il faut que les hommes vivent assez près les uns des autres pour que les possibilités de l'action soient toujours présentes : alors seulement ils peuvent conserver la puissance, et la fondation des villes, qui en tant que Cités sont demeurées exemplaires pour l'organisation politique occidentale, est bien par conséquent la condition matérielle la plus importante de la puissance. Ce qui maintient la cohésion des hommes après que le moment de l'action est passé (ce que nous appelons aujourd'hui « organisation ») et ce qu'en même temps ils préservent grâce à quelques raisons que ce soit, s'isole au lieu de prendre part à cette cohésion renonce à la puissance, devient impuissant, si grande que soit sa force, si valables que soit ses raisons.

Si la puissance était davantage que ce possible résidant dans la cohésion, si l'on pouvait la posséder comme la force, l'appliquer comme l'énergie au lieu qu'elle dépende de l'accord incertain et seulement temporaire d'un grand nombre de volontés et d'intentions, l'omnipotence serait une possibilité humaine concrète. Car la puissance comme l'action, est illimitée ; elle n'a pas de limitation physique dans la nature humaine, dans l'existence corporelle de l'homme, comme la force. Sa seule limitation est l'existence d'autrui, mais cette limitation n'est pas accidentelle puisque le pouvoir humain correspond pour commencer à la condition de pluralité. Pour la même raison, la puissance peut se diviser sans décroître, et le jeu des puissances, avec ses coups d'arrêt, ses points d'équilibre, peut même augmenter la puissance, du moins tant qu'il se poursuit et n'aboutit pas à une impasse. La force au contraire est indivisible, et si elle aussi est arrêtée et équilibrée par la présence d'autrui, le jeu de la pluralité dans ce cas assigne une limitation précise à la force de l'individu, que la puissance potentielle du grand nombre tient en respect et peut surpasser. (...)

Dans les conditions de la vie humaine, il n'y a d'alternative qu'entre la puissance et la violence – contre la puissance la force est inutile – violence qu'un homme seul peut exercer sur ses semblables, et dont un homme seul peut exercer sur ses semblables, et dont un homme ou quelques hommes peuvent acquérir les moyens et posséder le monopole. Mais si la violence peut détruire la puissance, elle ne saurait la remplacer. De la résulte la combinaison politique, nullement exceptionnelle, de la violence et de l'impuissance, armée d'énergies importantes qui se dépensent d'une manière souvent spectaculaire et véhémente, mais dans une futilité totale, ne laissant ni monuments ni légendes, à peine assez de souvenirs pour figurer tout au plus dans l'Histoire. Dans l'expérience historique et la théorie traditionnelle, cette combinaison, même si on ne la reconnaît pas pour ce qu'elle est, reçoit le nom de tyrannie ; et la crainte séculaire qu'inspire cette forme de gouvernement ne vient pas seulement de sa cruauté qui – le nombre des tyrans bienveillants et des despotes éclairés l'atteste – n'en est pas un trait inévitable, mais plutôt de l'impuissance et de la futilité auxquelles elle condamne les souverains autant que les sujets.

Plus importante est la découverte dont le seul auteur, à ma connaissance, fut Montesquieu, le dernier penseur politique à s'inquiéter sérieusement du problème des formes de gouvernement. Montesquieu comprit que la grande caractéristique de la tyrannie est de dépendre de l'isolement – le tyran est isolé de ses sujets, les sujets sont isolées les uns des autres par la peur et la suspicion mutuelles – et qu'ainsi la tyrannie n'est pas une forme de gouvernement parmi d'autres : elle contredit la condition humaine essentielle de pluralité, dialogue et communauté d'action, qui est la condition de toutes les formes d'organisation politique. C'est ce qui oblige, selon Montesquieu, à lui assigner une place spéciale dans la théorie des organisations politiques : elle est la seule à ne pas pouvoir engendrer assez de puissance pour demeurer dans l'espace de l'apparence, dans le domaine public ; elle sécrète au contraire les germes de sa destruction dès qu'elle commence à exister (...)

Il n'y a peut-être rien eu dans notre Histoire de si éphémère que la confiance en la puissance, rien de plus durable que la méfiance platonicienne et chrétienne à l'égard des splendeurs de son espace d'apparence, et finalement aux temps modernes rien de plus commun que la conviction que le « pouvoir corrompt ». Les paroles de Périclès, telles que Thucydide les rapporte, sont sans doute les dernières à exprimer cette suprême confiance que les hommes peuvent jouer un rôle et sauver leur grandeur en même temps et pour ainsi dire du seul et même geste, et que l'action en soi suffira à engendre la *dynamis* sans avoir besoin, pour rester dans le réel, de la réification transformatrice de *l'homo faber*. Le discours de Périclès [L'Oraison funèbre, discours sur la démocratie] certainement correspondait et donnait forme aux plus profondes aspirations du peuple d'Athènes ; mais on l'a toujours lu avec la sagesse triste du recul : en sachant que ces mots

furent prononcés au commencement de la fin. Et cependant, si éphémère que fût cette foi en la *dynamis* (et par conséquent en la politique) – elle avait déjà pris fin lorsque se formulèrent les premières philosophies politiques – le seul fait qu'elle eût existé a suffi à élever l'action au premier rang de la hiérarchie de la *vita activa* et à désigner la parole comme la distinction décisive entre vie humaine et animale – ce qui dans les deux cas a conféré à la politique une dignité qui aujourd'hui même n'a pas complètement disparu».

Arendt H.(1961, 1983) : *Condition de l'homme moderne,*
Paris, Agora, 259-266.

Deuxième partie

Dispositifs, outils, pratiques

Marie-Claire Caloz-Tschopp

Le droit d'asile modelé par l'informatique[*]

Résumé

La philosophie et la sémiologie peuvent aborder des questions d'actualité. Sur la procédure d'asile par exemple, en s'intéressant à la logique des raisonnements à l'œuvre dans des descriptions de faits de persécutions ou autres. La procédure d'asile définie par l'État, ayant donc lieu dans un cadre et avec des règles juridiques, comment des faisceaux de faits sociaux – arrestation, emprisonnement, torture, pression psychique, faits de guerre, misère, chômage, etc. – parviennent-ils ou non à être décrits comme des faits juridiques pour faire partie des éléments de décision étatiques ? Qui est autorisé à décrire (légitimité de parole), quoi (quels faits), comment (selon quelle procédure juridique et socio-cognitive) et pourquoi (demande, acceptation ou refus de l'asile) ? En d'autres termes, à travers quelles pratiques discursives a lieu la constitution de l'exilé d'ailleurs en individu puis en personne juridique d'ici[1] ou son exclusion de la relation sociale ? Quelles en sont les conséquences, tant pour la construction de notions juridiques et sociales (asile, réfugié, travailleur migrant, étudiant étranger, etc.) que pour les pratiques sociales ? Plus spécifiquement ici, quels sont le rôle et les conséquences de l'usage de l'informatique dans les décisions d'asile et dans la construction de représentations ?

Introduction

Les rapports des Européens aux peuples des autres continents ont été le plus souvent conflictuels ou assimilateurs dans le passé. Dans le domaine du droit d'asile, la modernité semble, à première vue, s'inscrire dans la continuité d'une certaine tradition. À l'approche des commémorations du 500[e] anniversaire de la *conquista* de l'Amérique sur un fond anti-sémite et de pureté de la *raza*, il n'est pas inutile de se remémorer l'Histoire, même si elle ne se répète jamais dans les mêmes termes. Aujourd'hui, les hôtes d'ici semblent plus troublés que curieux. Les voyageurs de là-bas ont d'autres

---

[*] *Équinoxe*, n° 3, printemps 1990, Lausanne,.p. 150-169.

[1] Note manquante.

destinations et d'autres motifs. La trajectoire spatiale des exilés actuels nous montre que le mouvement s'est diversifié et inversé. L'infime partie des requérants d'asile qui prennent le bateau ou l'avion dans l'autre sens à destination de l'Europe occidentale et de la Suisse sont originaires de plus de plus de cent pays et des cinq continents[2].

En Europe et en Suisse, la relation sociale avec les exilés qui sollicitent une protection est un lieu de controverses. Une *crise* est un endroit d'observation privilégié pour celles et ceux qui s'intéressent aux changements de pensée, des mentalités, des motivations, des intérêts, à leur dynamique ainsi qu'à leurs enjeux. Elle permet aussi aux chercheur(ses) d'observer les transformations à l'œuvre dans le champ des savoirs. Comme nous l'a appris ces dernières années en suivant un autre débat – celui des rapports entre les hommes et les femmes – certains conflits ont été l'occasion d'un déplacement des objets, des champs de recherche et une révision de postulats méthodologiques[3].

La présente analyse fait suite à des travaux personnels effectués dans le cadre d'une recherche interdisciplinaire du F.N.S.R.S. sur l'épistémologie de la description. Je me suis attachée à cerner les logiques de pensée et d'action à l'œuvre dans les descriptions des motifs d'asile dans divers textes juridiques et administratifs suisses. Dans le cadre de cet article, mon champ d'analyse se borne aux discours[4] étatiques particuliers : les *textes précomposés* utilisés pour notifier les décisions négatives d'asile. Je me propose de décrire et d'évaluer le rôle de ces textes d'informatique sur la construction des descriptions des faits et sur les références juridiques constantes.

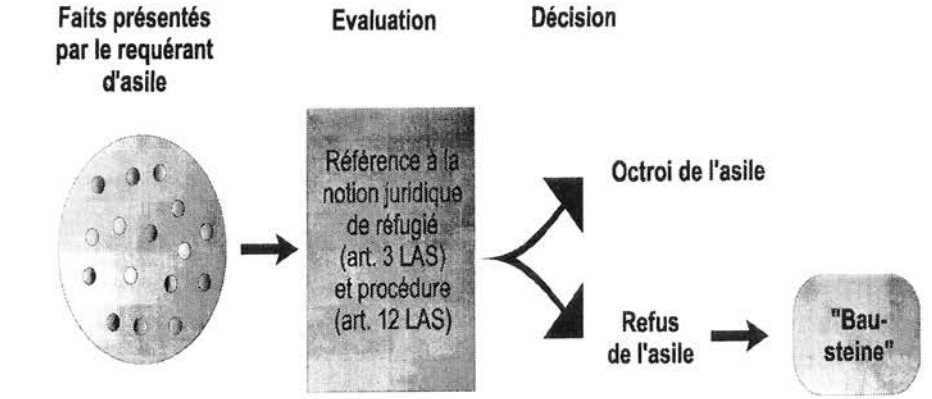
Les Bausteine ne sont qu'un des éléments de toute la procédure d'asile (comprenant aussi l'enregistrement de la demande individuelle d'asile, l'audition du requérant sur ses motifs, la décision et la notification de la décision) que l'on peut schématiser ainsi :

---

[2] M.-C. Caloz-Tschopp, « Les nouveaux réfugiés, les relations Nord-Sud et l'État-nation », in *Annuaire Suisse-Tiers-Monde* n° 5, Institut universitaire d'Études du développement, 1985, p. 175-196, et « Des transformations de l'espace-monde par l'État-nation et les exilés. Constats concernant la dynamique des représentations de l'espace dans le domaine du droit d'asile », in Espaces et Sociétés, n° 54-55, 1998, p. 201-240.

[3] Guillaumin C., « Femmes et théories de la société. Remarques sur les effets théoriques de la colère des opprimées », *Sociologie et sociétés*, vol. XIII, 2, p. 19-31.

[4] Un discours est une organisation de signes verbaux qui porte la marque d'activités, celles par lesquelles les individus analysent et interprètent les mondes qui sont offerts à leur action" (Borel, Grize, Miéville, *Essai de logique naturelle*, Berne, Lang, 1983, p. 41).



Rôle formel des Bausteine dans le déroulement de la procédure d'asile

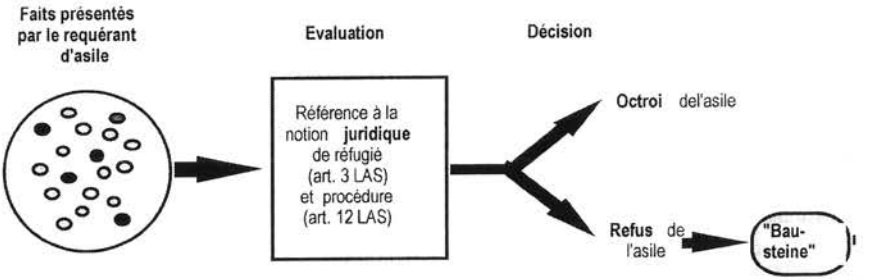


Schéma 1. Rôle formel des Bausteine dans le déroulement de la procédure d'asile

Toutefois, une observation de l'utilisation des Bausteine dans de nombreux dossiers d'asile amène à penser qu'ils ont un rôle et un mode de fonctionnement spécifiques dans la dynamique de la description des faits de persécution et dans la construction de représentations concernant les motifs d'asile et les normes juridiques. C'est ce qui m'intéresse ici.

On peut penser que ces discours pré-construits pour, officiellement, faciliter et rationaliser la formulation des décisions d'asile négatives, dans leur conception générale, leur ordonnancement interne, dans leur manière d'articuler les notions de base et l'ordre du discours aux références juridiques du droit d'asile, dans leur manière de *schématiser* les faits, les événements, les objets, les décisions d'asile, dans les transformations

induites des enchaînements de l'énonciation, dans les procédures et les figures rhétoriques prescriptives utilisées, déterminent non seulement la notification de la décision d'asile, mais aussi *l'évaluation et la prise de décision elle-même.* Ils ont donc une fonction autre qu'économique (de rationalisation). Je vais montrer que leur logique de conception et de fonctionnement amène à la négation, au rejet de certains faits de persécution. Je vais montrer aussi que les Bausteine ne figent pas seulement le nouveau dans l'ancien mais *créent du nouveau.* M. Douglas[5] nous indique une piste de recherche en rappellant des constatations d'E. Pritchard à propos de la gestion de la mémoire : « certaines techniques élémentaires de discrimination, de calcul et de mémorisation peuvent être des conditions *sine qua non* d'un type de connaissance donné ». On peut aussi penser que, tout en ayant une influence sur la description et l'évaluation des faits, les Bausteine transforment les références juridiques servant à définir les notions d'asile et de réfugié.

À l'occasion d'une analyse des Bausteine, mieux saisir les conditions de description des faits de persécution présentés par les requérants d'asile, les constructions des *représentations*[6] de l'asile et du réfugié présentes dans la pratique des États est indispensable dans la conjoncture de « dissuasion » et de refoulement pratiqué dans la majorité des pays d'Europe et en Suisse dirigée en priorité depuis quelques années à l'encontre des exilés du « Sud ». Les réfugiés ont pris en effet le relais des travailleurs migrants sur la scène politique et dans les débats xénophobes et nationalistes[7]. Connaître certains phénomènes qui ont lieu dans le domaine de la politique d'asile est utile pour saisir l'évolution de nos sociétés. Aussi est-il urgent que les *nouvelles* persécutions décrites en terme de « réfugiés de la violence », « réfugiés de facto », etc. par des organisations non gouvernementales, le Haut Commissariat pour les Réfugiés, perçues par une partie de l'opinion publique suisse[8] et souvent évacuées ou niées par les instances officielles

---

[5] Douglas M., *Ainsi pensent les institutions*, Paris-New York, Usher, 1989, p. 63.

[6] Les transformations des pratiques et des représentations observables dans les discours juridiques et administratifs qui sont autant de tentatives pour *nommer* d'une certaine manière, le phénomène de l'asile, et installer une *vérité de clôture,* ne sont pourtant pas consensuels au niveau de la société suisse. Cela apparaît dans la diversité des définitions, dans le malaise sémantique visible dans les discours d'organismes internationaux gouvernementaux et non gouvernementaux, dans la presse et les discours populaires où fluctuent les notions de « vrais » et de « faux" réfugiés », de « réfugiés économiques », de « réfugiés de la faim », de « réfugiés de la violence », etc. La votation à la suite d'un référendum sur la deuxième révision de la loi sur l'asile a laissé apparaître qu'un votant sur trois n'était pas d'accord avec cette nouvelle révision.

[7] Barone A.M., *De l'« Ueberfremdung » à l'« afflux de réfugiés » : constantes et transformations du discours xénophobe helvétique,* Genève, I.U.E.D, 1989 ; Caloz-Tschopp M.-C., *Le Tamis helvétique. Des réfugiés politiques aux « nouveaux » réfugiés,* Éditions d'En Bas, 1982.

[8] Une étude de l'Institut de science politique de l'Université de Zurich montre que le décalage entre l'opinion publique et les persécutions actuelles est moindre qu'entre la pratique d'asile,

dans la pratique d'asile, soient reconnues et soient finalement inscrites sur le terrain juridique et social[9].

La méthode d'analyse des Bausteine

Saisir l'ordre et les modes de construction des discours descriptifs en matière d'asile est donc un enjeu de connaissance de certaines réalités. C'est également un enjeu politique lié à la sauvegarde, au renouvellement de l'État de droit qui implique notamment une vie politique *vivante* et *pluraliste*. La philosophe H. Arendt attribue un rôle spécifique au langage dans la vie politique qui peut nous intéresser dans le domaine étudié : « dès que le rôle du langage est en jeu, le problème devient politique par définition puisque c'est le langage qui fait de l'homme un animal politique[10] ». Dans une relation sociale, dans la mesure où l'interaction est équilibrée, le langage est une possibilité d'exprimer, de partager, de faire connaître des faits, des événements méconnus, des représentations. Dans une telle perspective, il serait opportun que des descriptions de faits de *réalité* soient construites en respectant une *pluralité des points de vue* et donc celles des requérants d'asile qui devraient pouvoir décrire la situation de leur pays d'origine. Les notions sociales – comme c'est le cas pour la persécution – sont le plus souvent floues et complexes et ne sont pas de l'ordre du *vrai* et du *faux*, comme l'a montré le philosophe du droit Ch. Perelmann[11] L'intérêt « scientifique » rejoint ici la finalité philosophique exprimée par H. Arendt, dans la mesure où la pluralité garantit une construction plus complète des notions et donc une meilleure connaissance du « réel ». L'anthropologue M. Douglas a montré que les formes de pensée institutionnelle où s'imbriquent étroitement la pensée et le social ressemblent plus à un « bric-à-brac », à un « bricolage », qu'à une logique formelle et cohérente. Un tel constat renforce l'exigence du respect de la pluralité.

Pour saisir de la manière la plus fine possible la logique des raisonnements descriptifs à l'œuvre dans les Bausteine et leurs effets, il aurait été souhaitable d'effectuer par traitement statistique, une analyse catégorielle quantitative et exhaustive de toutes les notions, références, faits,

---

la définition juridique actuelle (art. 3 L.A.S.) et les demandes d'asile. Un quart des personnes interviewées considère la menace découlant de faits de guerre comme un motif juridique de reconnaissance de l'asile. Voir, D.F.J.P., D.F.A.E., D.F.E.P., « Stratégie pour la politique des années 90 en matière d'asile et de réfugiés », Berne, 1989.

[9] Selon le délégué aux Réfugiés (D.A.R.), en 1989, 38 % des requérants d'asile provenaient de « pays de crise extrême, de pays de conflits et de guerre civile ». Soulignons cependant qu'en quelques années, le pourcentage des refus d'asile est passé d'un 30 % à plus de 95 %.

[10] Arendt H., *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1983, p. 37.

[11] Perelmann Ch., Olbrechts-Typeca L., *Traité de l'argumentation. La nouvelle rhétorique*, Bruxelles, Éd. de l'Université de Bruxelles, 1983.

etc. présents dans les textes. Les moyens ayant manqué pour réaliser une telle étude, j'ai choisi une *approche qualitative*. Je me suis efforcée de repérer la construction de raisonnements descriptifs autour de notions-clés et pour les analyser qualitativement. Le choix de faits décrits et les modalités de leur mise en référence avec des notions juridiques a été effectué en considérant la structure générale des Bausteine, le rôle pivot de certaines références, de faits, de faisceaux de faits, ou d'événements dans les descriptions et certaines modalités de mises en référence.

Il n'est pas dans mon propos d'effectuer ici un examen du statut des Bausteine (sont-ils à la fois une aide rédactionnelle et une instruction de service ?), de la cohérence juridique de cette nouvelle pratique administrative avec les principes et les règles juridiques existantes, du respect de la sécurité du droit et de l'égalité devant la loi, de leur finalité ou des mesures juridiques et administratives qui s'imposent. D'autres études effectuées par des juristes ont eu lieu à ce sujet. Signalons que des divergences importantes subsistent sur la portée juridique des Bausteine.

L'utilisation de Bausteine est une pratique courante dans l'administration fédérale. Dans le domaine de l'asile, l'usage de textes précomposés est répandu dans divers secteurs administratifs. Je ne désire pas analyser l'ensemble de ces « textes automatiques » concernant le droit d'asile et l'assistance aux réfugiés et aux requérants d'asile. Il s'agit d'un autre type d'évaluation. Je m'intéresse à la nature cognitive, sociale, langagière, au fonctionnement et aux conséquences des « traitements automatiques des textes », des Bausteine, lorsqu'ils concernent des « décisions-types » particulièrement importantes : les *décisions négatives en matière d'asile.*

Loin d'être uniquement des dispositifs de soutien rédactionnels, les Bausteine interprètent la législation sur l'asile et la modulent. La démarche philosophique et sémiologique rejoint ici les interrogations du juriste W. Kälin repris par la Commission de gestion parlementaire du 18.11.1987 sur les effets concrets d'instruments administratifs : « On peut se demander si, matériellement ils n'acquièrent pas le caractère d'instructions administratives[12] » déterminant la pratique constante.

Qu'est-ce qu'un Bausteine ?

Si l'augmentation du volume des traces écrites est un des aspects quantitatifs marquants de l'évolution de la politique d'asile, l'apparition du « traitement automatique des textes » pour rédiger et notifier les décisions

[12] Commission de gestion parlementaire du 18.11.1987 : « Exigences de nature juridique auxquelles doivent répondre les éléments de textes », in *Feuille fédérale*, II, 1988, p. 695.

négatives d'asile représente un des *sauts techniques qualitatifs* importants dans l'appréhension et l'évaluation des phénomènes de persécution, les décisions et les représentations les concernant[13].

Le Message sur la (première) révision de la loi sur l'asile (L.A.S.) du 6 juillet 1983[14] mentionne l'introduction du « traitement automatique des textes », en même temps qu'une demande d'augmentation du personnel, une restructuration du secteur des réfugiés « en vue d'une spécialisation des collaborateurs dans des secteurs et pour des pays particuliers », la création d'un groupe de travail ad hoc, des mesures de formation du personnel et une automatisation des statistiques. Ces mesures ont été complétées en décembre 1985, par un projet d'arrêté fédéral concernant la nomination d'un Délégué aux Réfugiés[15] et, en 1987 par la mise sur pied d'un groupe « stratégique ». Le Message précise que l'introduction « du traitement automatique des textes » « simplifie et accélère la correspondance ». Elle permet aussi de traiter les demandes « dans un laps de temps raisonnable » par une « simplification de la manière de procéder » et une « systématisation des décisions » .

Les Bausteine ne sont pas publics, mais internes à l'administration. Concrètement ils contiennent, sur une quarantaine de pages A4, des éléments de nature très diverse : à la fois des simples béquilles rédactionnelles, des éléments juridiques (articles de la L.A.S. 3,6,7,8,12) et surtout une longue description de faits sur la situation dans les pays d'origine exclus de l'asile. Ils ne normalisent que les décisions *négatives* d'asile, vu que le Département de Justice et Police (D.F.J.P.) n'utilise pas des Bausteine pour les décisions positives d'asile qui ne sont pas motivées. Pour rédiger sa réponse, le fonctionnaire de première instance du D.F.J.P. n'a qu'à faire appel à des paragraphes entiers pré-rédigés, mis en mémoire dans une machine à traitement de textes, qu'il lui suffit alors d'insérer dans la rédaction de sa réponse à une demande d'asile. Le fonctionnaire pas forcément bien préparé à sa tâche, soumis à des normes de production, ne dispose cependant pas d'instructions relatives aux conditions d'utilisation des Bausteine.

---

[13] Au moment de l'introduction de ces mesures et des Bausteine, le Message (6.7.1983) précise que « à la fin 1982, seulement 5 100 demandes ont été présentées à la fin de 1982, plus de 6 000 demandes étaient en souffrance à l'office fédéral auprès de la première instance de recours » (p. 10). En fin 1988, il y avait environ 22 000 dossiers en attente, dont la plupart depuis plus de deux ans. Un projet de « solution globale » pour les « anciens cas » proposé par la conseillère fédérale E. Kopp, puis repris par la Coordination Suisse Asile a été refusée par le pouvoir exécutif des cantons de Suisse alémanique (D.J.P.), puis par le Conseil fédéral et le Parlement.

[14] Conseil fédéral suisse, *Message sur la révision de la loi sur l'asile* du 6 juillet 1983, Berne.

[15] Conseil fédéral suisse : *Message relatif à un projet d'arrêté fédéral concernant le délégué aux réfugiés*, du 6 novembre 1985.

Le terrain de mise en œuvre des Bausteine

Selon les autorités d'asile, les textes précomposés « schématisent » (14, p. 9) un certain nombre de discours concernant des décisions. Il est étonnant de constater que dans l'énumération du Message, les décisions auxquelles ces textes automatiques s'appliquent sont toutes mises sur un pied d'égalité. Les décisions du droit d'asile (concernant la liberté, l'intégrité physique, la vie) sont donc considérées comme de même nature que les décisions d'assistance, la communication d'informations à certaines instances administratives. La liberté, l'intégrité physique, la vie deviennent des objets administratifs parmi d'autres. Des qualités liées à la vie humaine se déréalisent tout en devenant anodines.

Le Message annonce que « des décisions-types ont été mises au point et sont utili-sées », sans préciser toutefois la date exacte de mise en application, ni les procédures de conception, de mise au point et d'évaluation. Il précise toutefois que ces mesures ont « été prises de concert avec l'Office fédéral de l'organisation ». A la suite de critiques, un « avis de droit concernant l'élaboration, l'utilisation dans les décisions en matière d'asile et la nature juridique des textbausteine » interne au D.F.J.P., est effectué par le vice-directeur de l'Office fédéral de la justice, Lutz Krauskopf, le 21 mai 1987. Des experts en organisation sont aussi consultés. Un avis de droit complémentaire est demandé par la Commission parlementaire précitée au juriste W. Kälin (12, II, p. 694). Le Conseil fédéral a émis un avis le 20 juin 1988. Un rapport des Commissions de gestion au Conseil fédéral a été transmis le 10.4.1989[16]. Des experts dans des domaines non juridiques (logique, linguistique, anthropologie, etc.) ne seront toutefois pas consultés.

Les Bausteine, morceaux d'un puzzle inerte, ou éléments actifs dans la construction de la pensée et du langage sur l'asile ?

Une assertion du D.F.J.P m'intéresse pour entrer en matière dans les problèmes sémiologiques que je désire analyser. Le D.F.J.P. pose un principe juridique important : « L'utilisation de formules de décision ne doit en aucun cas empêcher l'examen minutieux de l'état de fait réel ». (Message 1983, p.9). L'énonciation d'un tel principe est étrange, dans la mesure où les Bausteine devraient intervenir *après* la décision, simplement pour la motiver, et non *avant,* et donc ne devraient en aucun cas avoir un rôle actif dans la phase de la prise de décision. L'avis de droit en question dit en substance : « [...] l'énoncé des motifs suppose toujours l'examen préalable des questions de fait et de droit et implique que l'autorité apprécie toutes les

[16] Rapport des Commissions de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et enquêtes en 1988, 6 avril 1989.

allégations qu'une partie a émises en temps utile » (p. 3). Donc, de ce point de vue, les Bausteine ne seraient que des éléments d'information *a posteriori,* servant à motiver la décision prise. Ils n'influenceraient d'aucune manière la présentation, l'inscription des faits, leur évaluation et leur *interprétation* lorsque le fonctionnaire les met en rapport avec les références juridiques.

Le premier paragraphe de l'avis de droit de L. Krauskopfl pose bien lui aussi les problèmes de fond des Bausteine, même s'il envisage ceux-ci uniquement comme des problème « formels » : « Formellement, les Textbausteine ne préfigurent ni ne constituent la décision en tant que telle. Ils n'en sont que des éléments, d'éventuels motifs[17]. » (p. 1). Les Bausteine ne seraient alors qu'un simple moyen plus rapide et plus efficace pour communiquer la décision négative.

Dans leur conception et leur usage, sont-ils réellement étrangers à la construction des faits et des représentations, à la prise de décision et à la mise en rapport avec les références juridiques ? Ou au contraire, ont-ils une action cognitive, sociale et langagière ? Ne sont-ils que les *morceaux inertes d'un puzzle* que les fonctionnaires utilisent mécaniquement, une fois les faits construits, la mise en référence effectuée et la décision d'asile prise ? Les Bausteine ont-ils un « Erlkönigeffekt[18] » en faisant entrer une réalité dans un cadre préconçu ?

Tout d'abord, constatons qu'au service des recours du D.F.J.P., on parle de l'effet « contraignant » des éléments de rédaction qui incitent le préposé à placer de gré ou de force les faits dans le moule des éléments[19]. Par ailleurs le Message considère lui-même que le « traitement automatique de textes » « schématise » ce qu'il traite (p. 9). En d'autres termes, de ce point de vue, les Bausteine auraient un rôle cognitif et non simplement utilitaire. Ils créeraient des connaissances et ne serviraient pas seulement à dire, à communiquer d'une certaine manière (plus efficacement, plus rapidement, de manière plus homogène et rationalisée) des éléments passifs d'information.

Pour le logicien J.-B. Grize une « schématisation » est une « représentation actualisée dans et par un discours, représentation d'un objet pour un sujet, c'est-à-dire un ensemble d'informations qui signifient en fonction d'un problème, d'une finalité, d'une tâche à remplir[20] ». Les schématisations sont des raisonnements non formels qui « racontent des

---

[17] Département fédéral de Justice et Police, Office fédéral de la justice, *Avis de droit concernant l'élaboration de* textebausteine *ou* éléments de textes *et leur utilisation dans les décisions en matière d'asile, ainsi que leur nature juridique*, Berne, 21 mai 1987.

[18] Rapport des Commissions de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et requêtes en 1988, p. 41.

[19] *Ibid,* p. 34.

[20] Grize J.B., *Sémiologie du raisonnement*, Lang, Berne/Frankfort, 1984, p. 3.

histoires, rappellent des genèses, usent des causes et de leurs effets, travaillent sur des images, des associations, des ressemblances[21] ».

Une telle conception découlant de l'expérience administrative rejoint la définition de J.-B. Grize et les constats de recherches théoriques qui ont montré que le langage n'est pas un simple système de représentation d'activités sociales se déroulant de manière autonome, un simple système de signes, ou un simple miroir des faits ou encore un instrument servant à faire transiter des informations. Le langage est un des lieux, un des moyens d'action et d'interaction avec les choses et avec les personnes. C'est en ce sens que beaucoup de sémiologues, de logiciens et de linguistes considèrent que l'activité langagière est une activité de « discours » dans la mesure où elle est toujours énoncée par quelqu'un, adressée à quelqu'un (notion de communication) pour dire quelque chose (transmission et construction d'objets, d'un savoir), en fonction de finalités concrètes.

En acceptant donc que les Bausteine schématisent, donc qu'ils influencent la construction des notions et la prise de décision, on peut se demander ce qu'ils schématisent et par l'intermédiaire de quelles opérations de langage, des faits communs deviennent ou non des faits juridiques : l'asile, l'immigration, le séjour touristique, diplomatique, etc. Ces opérations interprétatives sont à la fois cognitives (elles produisent des connaissances) et langagières (modes d'inscription de ces connaissances dans les représentations et les références, modes d'énonciation, de communication par le langage, etc.) et sociales (modalités de communication par le langage).

Un contrat unilatéral de communication

Au niveau des règles d'énonciations générales de l'ensemble des Bausteine, constatons tout d'abord que les Bausteine sont articulés autour de trois questions centrales révélant une structure causale où la finalité est déterminante :

1) *quel objet* : refus d'asile, partie du « dispositif ».

2) *pourquoi :* les raisons du refus, partie des « considérants ».

3) *conséquences* : renvoi, voire rapatriement (p. 30 des Bausteine).

Essayons de voir brièvement comment se développe tout d'abord la logique de la communication dans les explications servant à notifier la décision.

La construction générale des Bausteine laisse apparaître le rôle inégal assigné aux deux partenaires de la relation sociale. En ce qui concerne le requérant, il découle logiquement le fait que les explications sont donc bâties sur la faute, l'erreur du requérant, ou un doute sur les faits ou sur la manière de ce dernier d'évaluer (de craindre) les possibilités de persécution. Ex. « le

[21] *Ibid,* p. 247.

requérant n'a, sans motif, pas répondu... » (p. 3 des Bausteine), « [...] n'a pas fourni une excuse valable » (p. 3), « [...] n'a pas rendu vraisemblable [...] » (p. 3), « les difficultés que le requérant allègue avoir rencontré [...] » (p. 10), les faits « que le requérant qualifie d'étatiques [...] » (p. 10), « [...] que fait valoir le requérant » (p. 11), « [...] l'intervention évoquée par le requérant [...] » p. 11, « le requérant fait valoir dans son argumentation [...] » (§ 21.1., « [...] le requérant n'a pas fait mention de fait concrets » (§ 21.1.) (alors qu'il fait état de craintes), « Les allégués ne peuvent être considérés [...] » (p. 14), etc. Par contre, en ce qui concerne les autorités fédérales, celles-ci, pour justifier leur décision se réfèrent aux articles de loi (nous verrons comment plus loin), ou à d'autres références « objectives » : « selon la pratique constante » (p. 6), « il ressort de l'expérience générale de la vie » (p. 22).

Au niveau de l'énonciation de la décision dans les deux premières pages des Bausteine, tant les formes de l'énonciation, le code discursif, que la rhétorique utilisés, laissent apparaître un type d'interaction d'autorité, hiérarchique, auto-centrée, où est absente toute possibilité de négociation, bien que juridiquement un droit de recours existe.

Une réalité « finie » dans la définition opérationnelle du réfugié

Afin de pouvoir opérer une analyse de quelques descriptions de faits, signalons tout d'abord les grandes articulations de la logique d'enchaînement structurelle des Bausteine en ce qui concerne le mode de classement des faits. Les faits exclus *non « vus », non retenus,* sont mis en rapport avec *deux références juridiques centrales* : l'article 3 (définition du terme réfugié), dans un cas, les articles 8 (notion « d'indignité ») et 12 (charge de la preuve, vraisemblance). Il est intéressant de noter que pour le requérant d'asile il n'est pas seulement important de présenter des faits pour qu'ils correspondent à la définition du réfugié, mais il importe qu'il sache/puisse les rendre crédibles en fonction de règles du jeu juridiques : « quiconque demande asile *doit prouver* ou du moins *rendre vraisemblable* qu'il est un réfugié » (article 12 L.A.S.). Dans la L.A.S., à cause de la non-reconnaissance du « droit subjectif à l'asile », la charge de la preuve n'est pas équilibrée, la responsabilité en incombant au requérant d'asile.

Dans l'énumération qui apparaît dans les paragraphes des Bausteine, quatre catégories *de faits* sont présentés comme étant tout simplement exclus de la notion de réfugié de l'article 3. On constate que l'opération d'exclusion de ces faits est basée sur une évaluation non juridique (non référée à l'art. 3 et aux autres articles de la LAS) de ce qu'est une persécution prise en compte, des motifs d'asile reconnus, l'intensité de la persécution, une qualification toute particulière de la notion « d'indignité » (comme nous le verrons plus loin) :

a) *les motifs de poursuite ne justifiant pas l'asile* : « poursuite pénale pour des raisons légitimes, obligations militaires, opposition personnelle latente, conditions de vie insatisfaisantes, retard dans l'industrialisation, manque d'approvisionnement, corruption, chômage, travailleurs immigrés en Suisse, recherche de meilleures conditions de travail, difficultés familiales et personnelles » .

b) certains faits considérés comme *non constitutifs de la persécution au sens de la loi sur l'asile* : « absence de mesures étatiques, persécution étatique indirecte non établie, défaut de privilèges, obligation d'adhérer au parti comme moyen de pression pour une carrière professionnelle ou autre, guerre civile, troubles, catastrophes naturelles » .

c) certains fait considérés comme ayant un *défaut d'intensité des mesures de persécution* : tracasseries, désagréments, passivité des autorités, arrestation de trop courte durée, refus en général, refus de pouvoir bénéficier de la formation de son choix, refus d'un emploi à l'État, craintes en général, craintes en raison de son propre comportement futur ou anté-rieur, départ illégal du pays, appréhension en raison d'un séjour à l'étranger, mesures de persécution trop éloignées dans le temps, départ tardif, pression psychique insupportable.

d) les faits référant à la notion *d'indignité* : « actes répréhensibles, procédure pénale en cours, mise en danger de la sûreté de l'État ». Cette partie (p. 25) se réfère à un nouvel article, le 8, et non à l'article 3 de la L.A.S. Mais l'article 8 est indiqué à part.

Une autre raison centrale de refus de l'asile invoquée est « *l'invraisemblance* », notion qui se réfère à l'article 12 de la L.A.S. sur la charge de la preuve. Sous « invraisemblance » apparaît la liste suivante : « contradiction, motivation insuffisante, allégation présentée après coup, contradiction sur les faits essentiels, manque de logique/disproportion, refus de collaborer, refus de faire certaines déclarations, aucune réponse à notre convocation, preuves non fournies ».

Après avoir constaté la présence d'une logique d'énumération des faits exclus toute particulière qui économise une mise en référence de ces faits avec les articles de lois, voyons comment se renforce la logique de classification à la base des Bausteine par l'enchaînement d'autres raisonnements autour de la notion du *politique* dans la suite des Bausteine.

Une notion restrictive du *politique* dans les raisonnements descriptifs des persécutions exclues

Un constat général : une nouvelle fois, contrairement au mode de classement des faits présenté (les faits sont référés à l'article 3) dans la construction de la notion du *politique,* l'organisation des faits exclus n'est pas effectuée par rapport aux références légales évoquées, mais par rapport à

des normes cognitives, culturelles et langagières dominantes. Décrivons quelques-uns des raisonnements descriptifs observables.

Comme on l'a vu, avec l'article 6 concernant la charge de la preuve, l'article 3 de la L.A.S. est la référence formelle centrale pour classer et exclure certains faits de persécution. Dans l'article 3 de la loi sur l'asile, en accord avec des références internationales, la persécution renvoie à des causes très diverses (religieuses, raciales, ethniques, politiques, etc.). Or, il est frappant de constater que dans la liste et dans certains paragraphes des Bausteine, toutes les causes de persécution non retenues sont ramenées à une seule d'entre elles : *certaines causes politiques*. On pourrait en déduire que toutes les autres causes énumé-rées dans la notion juridique du réfugié (race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social déterminé) ont été retenues comme des causes donnant droit à l'asile. Or tout le monde sait que la pratique d'asile actuelle dément une telle déduction. Il s'agit d'autre chose. Les autres causes sont ramenées à une définition restrictive du *politique* pour être exclues en violation flagrante avec les normes juridiques. Cela a lieu par une opération spécifique : l'installation dans les Bausteine d'une référence du *politique* (et donc de la per-sécution) non juridique, qui remplace en fait la référence de l'article 3 et permet de justifier l'exclusion de toute une série de faits de persécution.

Pour commencer, voyons ce que recouvre la définition du *politique* dans les Bausteine, en observant ce qui est exclu du *politique* dans les explications de refus d'asile notifiées dans les Bausteine. Les Bausteine énumèrent une liste de faits non pris en compte. Pour saisir la portée de l'opération, il suffit d'énumérer les causes de refus énoncées dans les Bausteine en les référant à des situations courantes rencontrées souvent dans des dossiers de demande d'asile : les privilèges, la corruption (ex. Zaïre, Roumanie), les obligations militaires (ex. guerre Iran/Irak, guerre Éthiopie/Érythrée), l'opposition personnelle latente (ex. Pologne, Tchécoslovaquie), absence de mesures étatiques et persécutions étatiques indirectes non établies (ex. polices parallèles en Colombie, dans les pays du Cône sud d'Amérique du Sud), arrestation de courte durée (ex. Chili, Pérou, Roumanie), guerre civile, troubles (ex. Kurdistan turc, Sri-Lanka, Liban, Nicaragua, réfugiés palestiniens des territoires occupés, etc.). Tous ces faits, exclus par les Bausteine de la notion de persécution, ne sont-ils pas *politiques* au sens large et même au sens de l'article 3 de la L.A.S. ?

La définition et l'installation au cœur des Bausteine d'une référence créée de toutes pièces comme on l'a vu – persécution *politique* – dévoile un écart avec la norme juridique invoquée et une vision ethnocentrique du *politique*, se référant au système politique suisse et du monde occidental. Peut-on par exemple évaluer une courte arrestation au Chili, ou en Argentine, avec les critères se référant à une courte arrestation en Suisse ou en Italie ? Peut-on évaluer le chômage en Roumanie sur les mêmes bases qu'en Suisse, etc. ? À la base d'une telle évaluation des faits, existe une

vision de société et du *politique* basée notamment sur une autonomie respective des sphères politiques et économiques[22]. Cette division toute relative, construction socio-historique liée à nos sociétés, aboutit à une non-reconnaissance de faits de persécution se référant pourtant... à la vie *politique* d'autres pays ou régions du monde.

Dans le même sens, signalons, sans analyser en détail, l'existence d'une schématisation très connue qui exclut du *politique* des faits qui sont parmi les motifs les plus courants de refus d'asile : ceux relatifs à *l'économie*. Une telle exclusion apparaît compréhensible dans les Bausteine si l'on admet, sans recul critique, une manière de décrire le fonctionnement de la société suisse qui se base sur une distinction stricte entre l'économique et le politique. Elle est difficilement applicable dans certains pays du monde. Par l'introduction d'une telle catégorisation pour décrire le réel, la notion d'asile est ainsi assimilée à celle d'immigration. Un tel mécanisme interne mis en œuvre par une sphère administrative rejoint les objectifs officiels de la politique d'asile. Il existe une volonté officielle de *maîtriser* une *nouvelle* immigration en Suisse, celle qui arrive par le canal des demandes d'asile. Dans une déclaration, le délégué aux Réfugiés, P. Arbenz, soulignait par exemple qu'il voulait garder sa fonction après le départ d'E. Kopp pour élaborer « une stratégie à long terme en matière de politique d'asile et envers les réfugiés. Car la Suisse a besoin d'une nouvelle stratégie pour pouvoir *maîtriser les problèmes de l'immigration* » (*Journal de Genève,* 16.1.89).

Signalons encore une autre schématisation d'exclusion concernant la mise en rapport de faits, avec l'article 8 de la LAS concernant « *l'indignité* » en raison d'actes répréhensibles et la mise en danger de la sûreté de l'État, qui laisse apparaître la construction d'une schématisation impliquant une transformation plus importante. Dans les Bausteine, la notion d'indignité recouvre des actes répréhensibles, des crimes et la mise en danger de la sûreté de l'État. Notons que comme dans la L.A.S., deux notions sont indéfinies (actes répréhensibles et mise en danger de la sûreté de l'État). Quant à la notion de « crime », elle est aussi floue, sauf lorsque les Bausteine la qualifient en avançant une nouvelle référence : « La durée de la peine prononcée ne joue en l'occurrence aucun rôle. Pour la qualification d'un délit, seule est déterminante la peine prévue pour l'infraction en question. Conformément à l'article 9 du Code pénal suisse, *sont réputées crimes les infractions passibles de la réclusion* » (§ 8/1.2). En clair, en introduisant la référence du code pénal suisse, il suffit d'avoir fait de la prison, pour que l'asile soit refusé.

---

[22] Une telle séparation réduit les relations entre les hommes à des relations de pouvoir basées essentiellement sur les activités économiques. Voir à ce propos Aristote, H. Arendt, les travaux du groupe « Socialisme ou barbarie » édités dans la revue *Libre*, Petite bibliothèque Payot.

Dernière remarque particulière : l'usage de la notion de « crime » et de son évaluation est étroitement lié à des références pénales suisses. La description de faits « criminels » externes à la Suisse en sera fortement contrainte. Il suffit, par exemple, que la récitation de prières soit passible de réclusion dans un pays donné, pour que la personne ait commis... un « crime » du point de vue des autorités suisses. Soulignons en passant qu'une telle appréciation est contraire à la Convention de Genève qui définit le crime en terme de crime contre la paix, la guerre, l'humanité, crime grave de droit commun commis en dehors du pays d'accueil, agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies (texte de la section F. de l'article premier de la Convention de 1951).

Dans ce dernier cas, on assiste à un nouveau remplacement de références juridiques, non plus par une notion non juridique *(le politique)*, mais par une utilisation pure et simple d'une autre référence juridique se référant au droit pénal suisse. La contradiction entre deux références juridiques suisses élimine en fait la référence concernant l'asile et la possibilité de la prise en compte éventuelle d'un fait de persécution.

Une relation *politique* particulière

Le raisonnement construisant une définition particulière du *politique* s'approfondit lorsque les Bausteine définissent l'identité de *l'agent de persécution* et de la *victime de la persé-cution*[23]. Ce type de raisonnement que l'on retrouve dans les Bausteine est aussi présent dans l'ensemble des discours sur l'asile. Nous passons à une nouvelle étape importante dans la construction des schématisations de base mettant en rapport les faits à des références. En clair, les faits de persécution qui pourront être retenus sur cette base, ne le seront que dans la mesure où ils ont été le fait de *l'État* et où ils auront été subis par des *individus* visés en tant que tels par la persécution. La simple lecture des journaux permet aisément d'imaginer le volume et les qualités de nombreux faits de persécution qui ne peuvent être ainsi pris en compte dans la description des persécutions existantes. Voici quelques exemples d'énoncés concernant ces deux aspects :

---

[23] Je n'ai pas repéré dans les discours des *Bausteine,* des traces linguistiques qui « biologisent » explicitement l'Autre pour le « naturaliser » dans les procédures d'exclusion, comme GUILLAUMIN C. l'a constaté à propos du racisme (*L'idéologie raciste. Genèse et langage actuel*, Paris, Mouton, 1972). Cependant la discrimination inscrite dans le « national » et dans le *territoire* du « national » inscrit en fait la discrimination sociale entre les *nationaux* et les *non-nationaux* dans l'ordre de la nature par son inscription dans le territoire. Dans cette articulation entre le *national* et le territoire, l'espace apparaît alors comme un milieu fondamental (dans le sens où le temps et l'espace sont des formes *a priori* pour Kant) et *naturel* – où s'inscrivent les perceptions, les faits, les événements – plutôt que comme une construction « culturelle » et historique. Ce problème fait l'objet d'un autre article en préparation.

Exemples concernant « l'agent de persécution » (*rôle exclusif de l'État)* :

[...] L'asile signifie protection contre des mesures étatiques de persécution (§ 3/132)

Le chômage ou la menace de *chômage ne résultent pas d'une mesure de persécution des organes de l'État* (§3/131)

Les préjudices invoqués *ne peuvent être imputés, ni directement, ni indirectement, à l'État* (§ 3/201)

La persécution que le requérant *qualifie d'étatique ne peut être reconnue comme telle.* En effet, l'État n'a, en l'espèce, ni causé, ni toléré ou appuyé ces actions (§ 3/202)

La catastrophe naturelle, invoquée par le requérant [...] ne satisfait pas aux conditions d'octroi de l'asile énoncées dans la loi, étant donné que cet événement *ne peut être attribué à l'État et à ses organes* (§ 3/231)

[...] Les faits invoqués ont trait à des conditions de vie auxquelles la majorité de la population est soumise, et non à *des mesures ou réactions de la part des organes de l'État* (§ 3/301.2)

Sans pouvoir mener ici une analyse approfondie de toutes ces phrases, on peut constater la présence de deux types de références pour répondre à la déclaration du requérant d'asile :

1) le chômage par exemple, auquel est donnée une valeur générale et qui sert à condenser l'argumentation en une catégorie

2) les « préjudices invoqués » qui renvoient à la déclaration du requérant sans que celle-ci soit nommée. Le terme de « faits invoqués » cite la source énonciative en renvoyant à des faits, mais sans que l'énonciation exacte soit citée. Le renvoi est vague et indiciel... il est donc impossible d'avoir devant les yeux, les *faits précis* invoqués par le requérant, pour comprendre l'évaluation du fonctionnaire.

Exemples concernant la définition de la *victime de persécutions* (individu exclusivement) :

Le fait qu'il vive dans un climat d'insécurité ne résulte pas d'une persécution des organes de l'État, *dirigée directement contre lui.* Les difficultés qu'il invoque ne sont pas particulières, mais générales [...] (§ 3/221).

Cette inertie des pouvoirs publics n'est pas déterminante pour l'octroi de l'asile, étant donné qu'elle ne vise pas *directement et exclusivement le requérant [...]* (§ 3 / 302)

[...] mesures de persécutions concrètes *dirigées contre le requérant personnellement* (§ 3/502)

En résumé, le mode de classification des faits exclus autour d'une référence toute particulière, celle du *politique*, puis son renforcement par une restriction importante de la définition des agents de persécution (songeons aux polices parallèles, aux persécutions tribales, familiales, etc.) et des victimes (songeons aux groupes persécutés dans les guerres civiles, aux

ethnies, aux peuples persécutés, etc.) oriente fortement la construction de la description des faits tout en éliminant des persécutions qui devraient être décrites si les Bausteine respectaient l'obligation de référence à la norme juridique prescrite (article 3 L.A.S.).

Les énoncés officiels particuliers servant de base à la décision négative des Bausteine sont en effet censés ne pas être en contradiction avec une référence juridique centrale des Bausteine : l'article 3 LAS (1er §), qui dit en substance : « Sont des réfugiés les étrangers qui, dans leur pays d'origine ou le pays de leur dernière résidence, sont exposés à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur *race*, de leur *religion,* de leur *nationalité,* de leur *appartenance à un groupe social déterminé* ou de leurs *opinions politiques.* » Mais il est aisé de constater que l'opération purement formelle de passage d'énoncés particuliers à un énoncé général (l'art. 3) et son détournement par la création et la mise en place de nouvelles références complétées par une définition particulière de l'agent et de la victime des persécutions transforme l'énoncé général. Elle vide en quelque sorte l'article 3, abondamment cité pourtant, de sa substance. En d'autres termes, le processus d'énonciation des énoncés particuliers crée de nouvelles références (deviendront-elles plus tard des références juridiques formelles dans l'hypothèse d'une troisième révision de la loi sur l'asile ?). Dans un tel processus pragmatique, la pratique d'une instance particulière – policière en l'occurrence – s'impose au savoir juridique tout en créant à la longue de nouvelles normes juridiques, sans que puissent être clairement débattus, par d'autres instances sociales, les fondements d'un tel glissement[24].

Une construction positiviste des conditions de la « vraisemblance » et de la « crainte »

Le même mode de raisonnement se poursuit dans la définition de la « vraisemblance » et de la « crainte » autour de la deuxième référence centrale (l'article 12 sur la charge de la preuve). Une nouvelle étape d'articulation de schématisations a lieu à propos des notions de « vraisemblance » et de « crainte ». Le raisonnement s'installe à cette étape, par l'articulation entre deux références (articles 3 et 12) auxquelles vont être mis en rapport les faits de persécution. Pour pouvoir être considérés comme des faits *juridiques* (donc reconnus par l'État), les faits *sociaux* ne doivent plus simplement correspondre à la définition de l'article 3 (définition du réfugié), mais ils doivent passer par un *nouveau filtre :* être « prouvés » ou du moins être rendus « vraisemblables » . Voyons comment ont lieu les modalités concrètes de description et d'évaluation des faits à cette étape.

---

[24] Livet P., « Les rapports difficiles du rationnel et du normatif », in *D'une science à l'autre. Des Concepts nomades*, sous la direction d'Isabelle Stengers, Paris, Seuil, 1987.

Rappelons que les schématisations de la « vraisemblance » sont inscrites dans les contraintes de la logique de la preuve appliquée dans le droit d'asile. Dans les Bausteine, elles sont organisées autour de diverses notions : – *la quantité de preuves* : « motivation insuffisante », « sont manifestement disproportionnées et exagérées », – *le temps :* « aucune suite logique des événements dans le temps », « allégations présentées après coup », – *la « réalité », la construction et la référence des faits :* « ne correspondent manifestement pas à la réalité », « ne se rapportent qu'à de simples lieux communs », « ne concordent pas avec la demande manuscrite, avec ses déclarations contenues dans le procès-verbal de la police cantonale, avec le contenu de l'écrit de son mandataire, avec les moyens de preuve présentés », « ne concordent pas avec les faits réels », « vont à l'encontre de l'expérience générale de la vie » – *la logique de pensée et du discours :* « contradiction sur les faits essentiels, avec des faits réels », « ne s'enchaînent pas naturellement », « manque de logique interne ». *Les relations sociales* interviennent aussi dans l'évaluation de la vraisemblance : « aucune réponse », « refus de collaborer », « refus de faire certaines déclarations ».

Toutes ces notions, qu'elles soient référées à des catégories fondamentales de la logique cognitive (quantité, temps, réalité) et discursive (linéarité, cohérence du récit) ou aux relations sociales, ont en commun le fait de se référer à un système cognitif social et langagier de *l'autorité étatique*, alors que les *requérants* – individus ou groupes – qui se présentent en Suisse viennent d'une centaine de pays de la planète. On peut s'étonner, par exemple, que l'enchaînement de la narration soit critiqué, alors que le code narratif officiel imposé aux requérants morcelle leur récit en ne tenant pas compte de leur code narratif[25]. Les conditions structurelles et culturelles rendent la prise de parole aléatoire.

À quoi renvoient les notions de « réalité », de temporalité et de logique invoquées pour la « vraisemblance » des faits sinon à notre pensée et à notre culture occidentale ? Le mécanisme d'une pratique de la vraisemblance nous montre un processus visant le véridique très orienté par l'univers de croyance du décideur. Quant au refus de communication du requérant, on ne peut qu'être amené à l'évaluer en fonction de la situation du requérant mais aussi des conditions concrètes de la procédure (conditions de l'audition, de la traduction, la peur d'un pouvoir de police, etc.)

On retrouve ces raisonnements, dans l'évaluation de la *crainte* (p. 17 des Bausteine). Rappelons la L.A.S. : « Sont des réfugiés les étrangers [...] qui sont exposés à de sérieux préjudices ou craignent *à juste titre* de

---

[25] Calame C., « Pratiques discursives de l'asile en Suisse : assimiler pour refouler, université de Lausanne », in *Revue suisse de sociologie*, n° 1, 1989, p. 75-94 et Caloz-Tschopp M.-C., « Constructions et affrontements de références dans un dossier d'asile », in *Cahiers du Département des langues et des Sciences du langage*, n° 7, Université de Lausanne, 1988, p. 157-189.

l'être [...] ». Quant à la crainte en général, un principe est énoncé : « L'appréhension du requérant ne justifie pas l'octroi de l'asile » (§ 3/331). L'élément de crainte n'est pas retenu si par hasard il est nécessaire de le mettre en rapport avec le futur : « dans un avenir plus ou moins lointain », « dans le futur ». La crainte doit se réaliser « selon *toute* probabilité ». Une telle conception de la probabilité d'un fait de « réalité » désigne une vision finie, linéaire et maîtrisable de la « réalité ». La notion de crainte implique des dimensions psychologiques (subjectivité) et culturelles, que le pouvoir est inapte à reconnaître, à partir d'une mentalité matérialiste et objectiviste.

En conclusion de cette partie d'analyse, on peut affirmer que dans les opérations présentes dans les Bausteine et la succession, l'articulation des schématisations décrites plus haut, les faits, pour être reconnus comme des faits de persécution non tant au sens juridique *qu'au sens administratif du terme,* les agents et les victimes doivent être de nature *politique* (non militaires, non économiques, non familiaux, non personnels, etc.), au sens occidental et contemporain dominant du terme. Ils doivent être le fait *d'États* et dirigés à l'encontre *d'individus particuliers.* Ils doivent correspondre à une logique de la preuve inégalement répartie et à des notions de vraisemblance et de crainte définies par les catégories de pensée l'allocutaire dominant : l'État. La logique cognitive des quatre étapes des « schématisations » décrites ci-dessus exclut la description de nombreux faits de persécution se référant pourtant à l'article 3 de la L.A.S. et à la convention de 1951, sans compter les faits de persécution qui ne peuvent être pris juridiquement en compte à partir du cadre juridique actuel[26].

Les éléments de textes précomposés modifient donc la description, la narration, l'évaluation des faits de persécution, l'énoncé de la réponse d'asile, en un mot, la qualité de la procédure individuelle d'asile, contribuent aussi à la construction de nouvelles repré-sentations de l'asile et à une transformation des références juridiques dont se réclame pourtant l'État de droit.

Ils éliminent une partie des faits de persécution par une transformation des représentations du fonctionnaire, mais ils modifient aussi la vision et l'usage, par les fonctionnaires, des références juridiques de base concernant le droit d'asile, ainsi que la qualité et la cohérence de la procédure individuelle. Mettant ainsi en cause la cohérence interne du droit, ils mettent en cause l'État de droit lui-même, car « l'État de droit est incompatible avec l'insécurité du même droit[27] ».

---

[26] Supposer une adéquation entre les normes juridiques existantes et la réalité conduirait à assimiler le réel au légal existant. Une telle conception est à l'origine du positivisme en droit.
[27] Corboz A., « État de droit », in *Domaine public* n° 927, du 10.11.1988.

Une logique descriptive qui transforme à la longue la loi d'asile

Un constat s'est imposé à l'évidence. La conception des Bausteine a laissé apparaître qu'il n'est pas fait appel à l'ensemble des références disponible dans le corpus de loi sur le droit d'asile, mais à certaines d'entre elles (articles 3,6,7,12). Une construction a déjà lieu au niveau de ce premier choix des références juridiques. Nous avons vu que certaines normes juridiques sont absentes et que deux références juridiques sont centrales : celle concernant la notion de réfugié (article 3) et celle concernant la charge de la preuve (article 12). Autre constat : bien que, dans les Bausteine, ces références juridiques du droit d'asile soient formellement utilisées dans les opérations de mise en référence des faits présentés par les requérants d'asile avec certaines notions juridiques (article 3), d'autres références imputables aux représentations que se fait l'administration de la persécution interviennent dans la liste énumérative des Bausteine. Un tel glissement transforme l'interprétation des références juridiques de base dans un sens très restrictif.

On pourrait rétorquer que de telles opérations limitées aux Bausteine ne concernant que des discours servant à notifier des décisions *négatives* d'asile, elles n'influencent donc pas l'usage des références par les fonctionnaires dans la procédure d'asile. Rappelons l'usage routinier des Bausteine pour notifier dans la conjoncture actuelle environ 95 % de décisions négatives d'asile. Une telle fréquence ne peut qu'engendrer des réflexes standardisés de pensée.

En outre, les discours particuliers des Bausteine ne sont pas autonomes de l'ensemble des discours et des représentations sur l'asile (lois, commentaires, messages, textes administratifs, textes de jurisprudence, circulaires, etc.). En d'autres termes, il convient de considérer les Bausteine comme un discours spécifique quant à son fonctionnement et son usage, mais articulé aux discours généraux sur l'asile, quant à la construction des représentations. J'ai montré ailleurs combien certaines « schématisations » de base (le *national territorialisé, l'individuel)* déterminent la construction des discours juridiques et administratifs officiels de la politique d'asile, catégorisant en « hiérarchisant », « stigmatisant[28] » par là-même des êtres humains. On peut craindre sérieusement que sur la base du principe du vase communiquant présent dans la pensée et le langage, de tels glissements et transformations aient lieu. Une autre étude détaillée s'impose pour analyser de manière approfondie les traces de raisonnement et les mécanismes observés dans d'autres textes administratifs.

De plus, les références juridiques – pivots autour desquels se construisent normalement les descriptions – ne sont pas immuables. L'interprétation des normes de droit dans leur mise en œuvre en transforme

[28] Goffman E., *Stigmate*, Paris, Minuit, 1975, p. 14.

l'usage[29]. Dans ce sens, le droit n'est plus considéré dans son aspect normatif ou moral, mais comme une *relation sociale* étudiée en tant que telle. Plusieurs juristes ont souligné que la marge d'interprétation particulièrement large de la définition des notions d'asile et de réfugié, soumet ce domaine juridique à une influence plus marquée des sphères politiques et bureaucratiques. Au-delà des jeux de l'interprétation des normes juridiques, il y a réajustement périodique des concepts juridiques à l'évolution du *réel*, par le changement des lois et des procédures. La dynamique juridique exprime alors les relations de pouvoir en jeu. Ce phénomène est patent dans le droit d'asile : deux révisions et de nombreuses directives en quelques années[30]. On peut penser que la dynamique propre d'une pratique administrative oriente non seulement le regard du fonctionnaire qui interprète les faits qui lui sont soumis, mais peut aussi contribuer à la longue à une transformation des références juridiques dans la mesure où un contrôle externe d'une telle pratique n'existe pas. Les questions évoquées renvoient à une interrogation sur les *types de pratiques* juridico-administratives et leurs effets.

On peut se demander s'il est souhaitable que l'usage, les changements de références légales, soient l'apanage d'une administration qui, rappelons-le, est *policière* dans le domaine de l'asile. Pour limiter une autonomisation des sphères administratives et policières, on doit souhaiter une diversité de points de vue s'exprimant par l'existence de contre-pouvoirs indépendants de l'administration qui est un des lieux importants de micro-pouvoirs. Une telle remarque est particulièrement justifiée dans le domaine du rapport aux étrangers, où l'administration policière dispose d'un pouvoir plus important que dans d'autres secteurs, ce qui fait écrire à D. Lochak que dans ce domaine, le droit est un « infra-droit[31] ».

Conclusion

En tenant compte des limites méthodologiques signalées, d'un point de vue sémiologique, certaines schématisations et un enchaînement structurel entre elles à l'œuvre dans les discours précomposés d'informatique ont pu être mises en évidence. Nous avons vu qu'elles orientent la construction des descriptions des fonctionnaires, dans la mesure où elles influent sur la

---

[29] Morand Ch. A., « L'action du droit. Prolégomènes pour une étude de la mise en œuvre », in *Mélanges,* H. Huber, P. Lang, Berne, 1981 ; Lascoumes P., *Foucault et les sciences humaines, un rapport de biais. L'exemple de la sociologie du droit,* C.N.R.S., Paris, 1990.

[30] Caloz-Tschopp M.-C. , « Le droit d'asile en Suisse. La deuxième révision de la loi sur l'asile, de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers et de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales », in *Documentation réfugiés*, n° 49, Paris, France-Terre d'Asile, 1988.

[31] Lochak D., *Étrangers de quel droit ?*, Paris, PUF, 1985.

dynamique de mise en relation *faits-références* et où intervient dans les Bausteine une création de références non juridiques (exemple de la notion du *politique*) qui évacuent de fait les références juridiques (notamment l'article 3 de la L.A.S. sur la définition du réfugié) et elles ne tiennent pas compte de références juridiques importantes (sur le non-refoulement et le renvoi).

Quant aux effets indirects des Bausteine, on peut conclure qu'ils ne servent donc pas uniquement à rationaliser le travail des fonctionnaires pour notifier les décisions négatives d'asile. Dans leur état actuel, utilisés de manière courante, et sans contrôle sur leur conception et leur usage (opportunité de l'existence d'un manuel et de directives précises pour les fonctionnaires), ils ont une influence sur les mécanismes d'établissement des faits, sur leur interprétation et même à la longue sur la transformation des références juridiques de base servant à évaluer les motifs d'asile. Ils induisent un glissement de la pensée et des pratiques juridiques vers une « Arteriosclerosis Informatica[32] » dénoncée par certains juristes. Une telle artériose-sclérose informatique est fortement induite par la finalité de la politique d'asile actuelle qui a même tendance à accélérer les transformations des références dans le sens d'une unique finalité : diminuer drastiquement les octrois d'asile.

Il serait important de soumettre les Bausteine utilisés actuellement à des expertises sérieuses et indépendantes de juristes mais aussi de sémiologues, de linguistes et d'anthropologues, etc. pour bien fixer le cadre général, les contraintes et les limites d'un tel instrument. On doit se demander s'il est opportun d'introduire un inventaire des faits de persécution dans les Bausteine, ou si ces instruments administratifs ne doivent pas se limiter à des opérations qui évitent toute *opération* de mise en référence des articles de lois avec une liste de faits *qualitatifs*. Dans l'immédiat, il serait important de les rendre publics, pour que les requérants d'asile et leurs avocats puissent avoir connaissance d'un instrument administratif qui détermine fortement la possibilité de description de situations des pays d'origine.

L'introduction des Bausteine s'inscrit dans la perspective, la logique et les finalités de la deuxième révision de la loi sur l'asile et des nouvelles mesures allant dans le sens d'une introduction de « contingents » de « quotas » en matière d'asile qui éliminera le traitement juridique du problème de l'asile l'excluant de ce fait de l'État de droit. Un nouveau seuil est franchi dans l'élimination de la qualité au profit de la quantité. Des problè-mes de vie, de mort, de liberté, d'intégrité physique et psychologique concernant des êtres humains, sont traités en termes *économiques* et à l'aide de routines *automatiques*. Quelles limites rencontrera une telle logique de

[32] Thomann F.H., « Recht und Informatik – Kampf oder Partnerschaft? », SJZ 82, Fasc. 11, 1986.

mort présente dans les instruments d'une « bureaucratie douce[33] » et instituant des habitudes « d'apartheid[34] » entre des êtres humains où certains d'entre eux, confrontés à des instruments non maîtrisés, deviennent des sous-humains et même... des choses ? Sans que les conditions de construction et d'usage soient clairement définies, les Bausteine sont un des multiples aspects de l'installation d'une corruption administrative dangereuse.

D'un point de vue philosophique, une pratique bureaucratique, abandonnée à sa logique propre, transforme peu à peu par la description, des catégories incidentes de la pensée commune en catégories structurelles. Le regard sur l'Autre est biaisé par une telle pratique, car les événements concernant ce dernier sont réduits à n'être que *fonctionnels*. Lorsqu'il s'agit de décrire et de connaître la spontanéité des hommes et des événements, on sait que la vérité de la théorie n'est pas le raisonnement logique étroit, mais le jugement qui est un acte de connaissance et d'action qui est social et collectif. Face au bon sens humain, à la complexité des situations individuelles et sociales se référant aux persécutions actuelles dans le monde, on doit déplorer les effets pervers d'instruments bureaucratiques non contrôlés. Le fonctionnement bureaucratique laissé à lui-même prétend à une validité indépendante de l'existence du monde. Pour mieux saisir le déterminisme, l'absurdité, la corruption de telles pratiques, il suffit d'y confronter les faits individuels ou ceux de groupes sociaux concrets. Il suffit de lire en présence d'une personne directement concernée un discours de décision d'asile où sont insérés des bouts de textes précomposés. Dans un certain sens, on est renvoyé au problème philosophique du mensonge dans la mesure où une cohérence bureaucratique apparente, visant l'efficacité dans la mise en œuvre d'une décision, élimine des pans entiers d'une réalité pour la réécrire en fonction d'un seul but : l'exclusion de l'Autre. Mentir relève ici d'une volonté de limiter la perception du réel et de freiner ainsi la possibilité de la prise de conscience, du débat, du jugement et du choix pluriels. Par un effet de miroir, la relation à l'Autre rend visible une logique de réduction au Même dans l'exclusion de certaines des particularités d'autrui. La compréhension de l'Autre, des réalités complexes des persécutions actuelles, de la situation dans les pays d'origine, en un mot la connaissance d'une part du réel du monde des humains nécessaire pour affronter le présent et nous projeter dans l'avenir n'est pas respectée. L'image de Soi, la curiosité « scientifique », la justice basée sur l'exigence de la pluralité et le sentiment d'humanité en sortent mutilés[35].

---

[33] Castoriadis C., *Domaines de l'homme. Les carrefours du labyrinthe II,* Paris, Seuil, 1986, p. 19-27.

[34] Monnier L., *L'apartheid ne sera pas notre passé. Il est notre avenir*, Leçon d'adieu présentée le 21 juin 1988 à l'Université de Lausanne.

[35] Je remercie Lorenza Mondada pour sa lecture attentive de la première version de ce texte.

Marie-Claire Caloz-Tschopp

La philosophie des cercles[*]

Réflexions suscitées par une invention suisse (1990) reprise par l'Union Européenne (1998) dans la stratégie et les dispositifsdes politiques communautaires d'immigration et du droit d'asile

Résumé

Après l'espace du marché unique et l'Euro, il y aurait, si l'on en croit les discours de l'U.E.[1], un espace de liberté, de sécurité et de justice en train de naître sous nos yeux ? Qualifier l'espace à l'aide de tels mots suppose, pour pouvoir en vérifier la signification, que l'on mette en liaison l'espace avec le temps, l'histoire, la politique, les sujets politiques et les moyens politiques. Quel régime/système politique est en train de se construire en créant l'espace de l'U.E., comment et pour quels enjeux ? Partant de cette interrogation, l'auteur s'intéresse à la stratégie européenne développée notamment à l'intérieur du *Document de stratégie sur la politique de l'UE en matière de migrations et d'asile du* 1er juillet 1998. Produit de l'administration suisse au début des années 1990, le modèles des trois cercles est ici repris à des fins plus larges. Pour l'Europe, jadis forteresse, le modèle des cercles vient désormais soutenir une politique proactive, et non plus simplement défensive, où s'infère une fracture entre les civilisations du Nord et du Sud. Fondamentalement raciste, une telle politique, soutenue par des acteurs et des inventions bien précises, serait-elle à même de fonder le lit du totalitarisme néolibéral à venir ?

Essentiellement à la suite du traité d'Amsterdam, il importera pour les États membres d' « européaniser » de plus en plus la politique en matière de migrations et d'utiliser au mieux le nouveau cadre institutionnel. A cet égard, des mesures on été prises ou le seront dans le cadre d'Amsterdam en vue de communautariser les activités mais aussi de restructurer les relations avec les pays d'Europe centrale et orientale. Il conviendra de concevoir

---

[*] Ce texte a été publié dans la revue québécoise de droit international 13,2,2000.

[1] Le Conseil *Document de stratégie sur la politique de l'UE en matière de migrations et d'asile,* Bruxelles, 1er juillet 1998, 9809/98 (OR.d) Limité CK4 27 ASIM 170 aux par. 110,31.

l'Europe de plus en plus comme en espace de migration ou d'immigration unique et commun, dans lequel il existera trois catégories de pays en matière de migrations (pays d'immigration « traditionnels », nouveaux pays d'immigration et pays de transit) mais où ces caractéristiques tendront toutefois à converger fortement et où, finalement, tous les problèmes liés aux migrations ne pourront être résolus qu'en commun.

Introduction

La métaphore dans le titre de la Conférence de Tampere : « E.U. : area of justice or orwellian nightmare ? », nous invite à jouer avec notre imagination à nos risques et périls, à user de notre liberté de pensée, de jugement pour voir au-delà des déclarations pragmatiques et électorales, ce que deviendra réellement l'espace et l'histoire de l'U.E., dans un avenir proche. Cela depuis le moment où s'est déroulé le sommet extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement de l'U.E.[2] à Tampere (Finlande) qui a décidé d'une stratégie à appliquer dans les politiques d'immigration et du droit d'asile pour les cinq années à venir au tournant du millénaire.

Après l'espace du marché unique et l'Euro, il y aurait, si l'on en croit les discours de l'U.E., un espace de liberté, de sécurité et de justice en train de naître sous nos yeux ? Qualifier l'espace à l'aide de tels mots suppose, pour pouvoir en vérifier la signification, que l'on mette en liaison l'espace avec le temps, l'histoire, la politique, les sujets politiques et les moyens politiques. Quel régime/système politique est en train de se construire en créant l'espace de l'U.E. comment et pour quels enjeux ? Qui est sujet politique reconnu, qui ne l'est pas ? Avec quels moyens d'action ? Ce sont les questions centrales que je choisis de poser aux documents de stratégie et au projet de plan d'action de l'U.E. présenté à Tampere.

Trois questions imbriquées servent de point de départ :

(1) La question centrale de la tradition de la philosophie politique est celle du cadre, des structures, de la dynamique du pouvoir vécu par des sujets politiques reconnus ou niés, c'est-à-dire *ce qu'EST un régime/système politique*.

---

[2] Le sommet a été organisé pour décider d'une stratégie et d'un plan d'action de l'Union Européenne dans des domaines ultrasensibles de la vie politique en matière 1) de politiques d'asile et d'immigration ; 2) de lutte contre le crime organisé et ; 3) de constitution d'un espace judiciaire européen. Officiellement, il s'agissait que les Quinze fassent un pas prudent – souveraineté nationale oblige – vers une nouvelle Europe de «liberté, de sécurité, et de justice » prévue d'ici 2004 par le Traité d'Amsterdam. Les arguments avancés ont été centrés sur la lutte contre la criminalité et les passeurs, ainsi que sur le poids d'une justice commune.

Les descriptions des régimes politiques d'Hérodote, à Platon, Aristote, Thomas d'Aquin, Montesquieu, Arendt, Aron etc. montrent qu'il existe des formes politiques (monarchie, oligarchie, démocratie, aristocratie, république, tyrannie, dictature, totalitarisme, etc.), et qu'il existe des manières diverses pour les qualifier et les classer. Sans entrer ici dans la discussion théorique à ce sujet, j'aimerais souligner que le traitement des étrangers est un signe des *signifiants majeurs* pour évaluer la nature, les transformations de régime/système politique. La manière dont les étrangers sont traités révèlent ce qu'est une communauté politique donnée[3].

(2) La question tout aussi centrale mais moins souvent mise en évidence est celle de la place et du rôle des *sujets politiques* ainsi que leur rapport au cadre et à la dynamique du pouvoir. Il s'agit de la pensée, de la conscience et de la fausse conscience[4] dans l'exercice du pouvoir politique. N'oublions pas que « la théorie est d'abord conscience »[5]. Il y a une tension entre la puissance ou le manque de pensée, l'aliénation, le consentement à la domination[6] et la résistance, la lutte, la création imaginaire, individuelle et collective. Il y a la *position* que les sujets politiques occupent et la *posture* qu'ils pensent, qu'ils choisissent d'assumer ou de subir dans l'action, la mise en œuvre de leur responsabilité, dont les formes sont aussi diverses que la réalité historique est complexe. Elles permettent d'évaluer la construction de la vie politique.

(3) Qu'est-ce qu'une invention d'*outils* révèle à la fois sur un régime/système et sur des sujets politiques en termes d'instrumentalisation[7] ? L'action politique se fait de multiples manières et notamment grâce à des dispositifs, des outils. On verra qu'une pratique théorique des États et des sociétés est construite par des sujets politiques qui inventent et utilisent les dispositifs, les outils. Quelles expériences du pouvoir vivent ces sujets politiques en fabriquant, utilisant – parfois à leur insu – des dispositifs, des outils ? Je vais ici décrire un outil spécial, les effets d'une invention sur l'ensemble des sujets politiques à des places diverses et sur le régime/système politique. Une invention suisse de 1990 reprise par l'U.E. en 1998 dans la stratégie et les dispositifs des politiques d'immigration et du

---

[3] Les politiques d'immigration et du droit d'asile sont un des lieux d'observation privilégié. Mais on pourrait effectuer l'observation à propos des politiques de prise en charge du SIDA, du chômage, le développement des politiques d'armements, les politiques nucléaires, etc.

[4] J. Gabel, *La fausse conscience*, Paris, Éditions de minuit, 1962, 265 pages. J. Gabel, *Sociologie de l'aliénation*, Paris, PUF, 1970, 216 pages.

[5] C. Guillaumin, *Sexe, race et pratique du pouvoir* : l'idée *de nature*, Paris, Côté-femme, coll. « Recherches », 1992, 239 pages.

[6] N.-C. Mathieu, *L'anatomie politique : catégorisation et idéologies du sexe*, Paris, Côté-femme, coll. « Recherches », 1991, 291 pages.

[7] L. Legoux, « L'instrumentalisation de l'humanitaire dans gestion de l'asile » (2000) 18 *Transeuropéennes* 77.

droit d'asile en Europe – le modèle des cercles –, un outil à la base de la stratégie et les dispositifs de l'U.E. suscite en effet des interrogations.

Ces trois questions permettent de situer à la fois la tension, la dynamique, les contradictions entre le cadre politique, l'objet et les sujets politiques, et d'observer un rapport social à l'œuvre par l'entremise d'un outils spécifique.

Ces questions considèrent deux enjeux. Tout d'abord on peut se demander dans quels type de régime/système politique on se trouve et si un nouveau régime/système politique adviendra ou non dans la construction européenne. En analysant la place d'une invention – le modèle des cercles -, je vais parler de *ce qui fait* et de *ceux qui font* le lit d'un régime/système politique : le totalitarisme néolibéral, en me demandant à l'aide de la maïeutique de Socrate, s'il adviendra ou non.

Ensuite, il faut prendre en compte qu'il n'y a pas de séparation, de clivage entre un régime système/politique et des sujets politiques, même si celui-ci est le plus souvent postulé et pratiqué tant au niveau du système politique (par exemple, quand certains pouvoir exécutifs s'autonomisent, les contre-pouvoirs sont inexistants, l'espace public est réduit à une peau de chagrin, quand des millions de sujets politiques invisibles n'ont pas leur place dans la vie politique), qu'au niveau des individus (par exemple, quand les individus délèguent leur autonomie et leur responsabilité à un système). L'observation d'une médiation – l'outil – permet de faire reculer le clivage qui est en accord avec une culture politique d'apartheid comme on le verra.

U.E. : Un espace de liberté, de sécurité et de justice ?

Dans la perspective choisie, arrêtons-nous un instant à l'espace européen qui est le concept central de l'U.E. L'analyse des modalités de définition du nouvel espace européen est fondamentale. Il n'est pas innocent que l'espace soit le référent à partir de quoi l'U.E. définit la stratégie politique. On ne peut s'empêcher de penser à une autre époque historique et au régime politique nazi pour lequel l'espace (Raum) a été le concept-clé[8]. L'espace est en quelque sorte, la chambre où se déroule le jeu du chat et de la souris. On nous invite à voir jouer le chat et la souris. Et on oublie les frontières de la chambre, la porte ouverte ou fermée qui transforme le jeu en guerre meurtrière où la souris sera mangée.

Les premières pierres de la chambre ont déjà été posées par les accords de Rome et surtout Schengen (Caloz-Tschopp, 1991). La construction des nouvelles frontières continue à Tampere, ainsi qu'à Amsterdam. Un certain

[8] H. Dietrich, « Le territoire de l'action humanitaire », Conférence ouverture du cours d'Action humanitaire, Université de Genève, 8 octobre 1999, (2000) 18 *Transeuropéennes* 23. Il existe une version allemande du texte.

espace borné par des frontières nous est présenté comme allant de soi, comme faisant partie de la chambre où s'installer dans un lit confortable pour dormir et rêver. Hors portée de l'imagination, de la pensée, du débat. C'est pourtant ce qu'il faut peut-être le plus rêver, le plus penser, le plus discuter. Étrange paradoxe. Les frontières sont « surdéterminées » et pourtant on ne les voit pas (politiquement parlant !). C'est l'expérience de l'apartheid au quotidien qui nous rend schizophrènes. Les frontières semblent hors de portée de tout débat et action politique. Comme l'a montré E. Balibar, en 1994, c'est pourtant aux frontières aujourd'hui que se fait et se défait la démocratie[9].

Pour comprendre le contenu des mots – *liberté, sécurité, justice* -, confrontons l'espace et le temps, ces deux catégories a priori de la sensibilité de Kant, à la pluralité dont la théoricienne politique et philosophe Hannah Arendt a montré les liens profonds avec la liberté, la sécurité et la justice. Dans quelle temporalité (*l'histoire),* quelle pluralité (*la relationnalité politique*) et quel espace (*la planète Terre*, puisqu'il n'y a pas encore d'autres planètes habitables), le territoire politique sont-ils définis, comment, par qui, pourquoi ? Mettons ces questions en regard d'une invention.

I. L'invention d'une matrice pour l'espace de l'U.E. : le modèle des cercles

Approfondir l'analyse de l'ensemble du régime/système (type d'État, type de «société civile », lien entre l'économique, le politique, la police, le militaire à propos d'objets, d'outils, d'action dans la construction du nouvel ordre territorial européen et des rapports mondiaux) impliquerait d'analyser l'ensemble de la construction européenne et exigerait de longs développements. Les travaux d'H. Dietrich de l'an 2000[10] d'analyse des structures étatiques gouvernementales et intergouvernementales qui se mettent en place en Europe et les pays limitrophes[11] pour la gestion des populations déplacées et des réfugiés s'inscrivent dans ce cadre. La question de la « civilité » devient aussi une question qui lie des enjeux politiques fondamentaux à l'urgence et aux crises[12].

---

[9] E. Balibar, Central theme : *Spinoza's psychology and social psychology,* Würzburg, Königshausen & Neumann, 1994, 410 pages.

[10] Supra note 8.

[11] Voir à ce propos : High Level Working Group on Asylum and Migration, Draft Action plans for Afganistan, Iraq, Marocco, Somalia, Sri Lanka, Albania, Bruxelles (23 september 1999), SN 3739/2/99 REV2, DGHi; SN 3769/2/99 REV 2 DGHI; SN 3777/2/99 REV 2, DGHI;SN s714/3/99 REV3 (Restreint).

[12] E. Balibar et al., *Y a-t-il une pensée unique en philosophie politique ?*, Paris PUF, 2000, 222 pages.

Mon propos s'inscrit dans le même cadre, en se centrant sur le rapport entre régime/système politique et sujets politiques au travers d'un outil. Il est circonscrit à un problème spécifique, celui des dispositifs, des outils fabriqués et utilisés dans un tel rapport et en particulier d'un modèle. Je mets en relation, le régime/système politique, la construction de l'Europe politique et la création de certains dispositifs, d'outils précis et opérationnels. Des professionnels des États de l'U.E sont impliqués à des degrés divers dans la création et l'usage de dispositifs, d'outils pour « gérer » les populations. Depuis la place, la responsabilité professionnelle et politique qui est la leur dans la société, ils fabriquent ainsi matériellement et symboliquement le nouvel ordre territorial européen de la vie politique. La fabrication réelle, qui a lieu hors de tout espace public et donc de tout contrôle politique, passe souvent inaperçue tant pour les professionnels en question que pour la population sous le charme de l'illusion. On en arrive à se demander ce qu'ils fabriquent exactement avec leurs outils.

Les dispositifs de l'U.E. sont nombreux et complexes. Comme l'a bien montré L. van Outrive dans ses travaux, ils interviennent à tous les niveaux et à toutes les étapes du processus de construction de l'U.E. Je me centre ici sur **le modèle des cercles**.

J'ai choisi d'analyser un tel exemple, parce qu'il a un statut et une importance spécifique : c'est une matrice fondamentale qui transforme l'espace politique de l'U.E. en l'inscrivant dans la mondialisation. Il est une matrice posée comme *a priori,* invisible, de la construction imaginaire et matérielle de la construction de l'U.E. Il détermine l'ensemble de la stratégie et des actions de l'U.E. (structures, lois, concepts de base, statistiques, budgets, accès au territoire, type de permis, intégration, refoulements, etc.). En observant sa création et son usage concret, on peut y lire comment est défini l'espace de l'U.E. dans le rapport entre régime/système et sujets politiques dans des pratiques concrètes. On peut cerner des changements en gestation, trop souvent noyés sous la complexité, la neutralité des dispositifs et des outils.

L'invention suisse d'un outil de gestion étatique – le dit « modèle » des « trois cercles» en matière de politique d'immigration et du droit d'asile - , à première vue anodine a suscité ma stupeur et mon étonnement tout au long de ces années. Si j'en parle à la conférence de Tampere, c'est qu'il s'agit d'une invention du gouvernement suisse des années 1990 retrouvée, non sans surprise, dans le document de juillet 1998 de la présidence de l'U.E. préparatoire de la Conférence de Tampere. Cette invention m'a fait beaucoup réfléchir, alors que je travaillais sur les transformations politiques et les pratiques des politiques d'immigration et du droit d'asile à la lumière des œuvres de Hannah Arendt, Michel Foucault et Cornelius Castoriadis.

D'entrée de jeu, j'aimerais faire deux remarques épistémologiques. Première remarque, Pour la pratique scientifique, fabriquer des modèles est très important pour connaître et maîtriser la réalité. Il existe une grande variété de modèles. Un modèle est une représentation simplifiée de relations et de fonctions unissant les unités d'un système[13]. Un modèle est un outil de recherche précieux, entre la théorie élaborée et les faits bruts. Il sert à la construction du savoir et de la représentation que l'on se fait de la réalité. C'est un outil d'observation, de calcul, de prévision, d'intervention et aussi de représentation. En bref, le modèle est un outil qui sert à la fois à agir, à affiner une stratégie d'action et à représenter la réalité. Il régit à la fois l'imaginaire individuel et social-historique (Castoriadis) et les pratiques.

Deuxième remarque. Souvenons-nous un instant de la distance qui sépare une recette racontée sur le vif au moment de la préparation d'un repas d'avec une recette éditée dans un livre de cuisine. Comme l'a fait judicieusement remarqué N. Busch, coordinateur de *Fortress Europe ?*[14], lecteur attentif de nombreux documents-clés de la construction européenne, il est fondamental d'accorder une attention soutenue aux documents préparatoires de décisions, de stratégies qui sont le plus souvent à « usage restreint ». Si on lit ces documents et qu'on les compare aux documents ultérieurs plus officiels, plus publics, des éléments-clés ont disparu des discours et déclarations ultérieurs. Entre-temps, ils ont été l'objet de conflits et ont été éliminés des textes. Mais ils n'ont pas disparu. Ils sont présents dans les pratiques sans que l'on puisse alors les identifier avec précision.

Ceux qui font le lit du totalibétarisme à venir ?

On pense par exemple, à la mise en cause de la Convention de l'O.N.U.-H.C.R. de 1951 présente dans le document de la présidence autrichienne de juillet 1998, critiquée par de nombreuses organisations non gouvernementales. Une telle proposition disparaît dans les documents ultérieurs, mais a-t-elle pour autant été abandonnée de la stratégie ou alors sa mise en œuvre prendra-t-elle d'autres voies moins visibles ? Le modèle des trois cercles, très critiqué en Suisse a été officiellement abandonné, mais une fois créé, le cadre *a priori* de pensée et d'action est demeuré. Il a rempli sa fonction politique.

---

[13] A titre d'exemple, on peut citer dans l'anthropologie structurale, le modèle mis au point par Claude Lévy Strauss pour décrire le système de parenté et de mythes.

[14] Voir aussi : J. Baneth, « *'Fortress Europe' and other myths about trade : policy toward merchandise imports en the EC and other major industrial economics (and what they learn for developping countries)* », Éd. Rev., Washington, World Bank, coll. « World bank discussion paper», 1993, 35 pages.

En matière de politique d'immigration et du droit d'asile, la Suisse[15] est un laboratoire de l'Europe, bien qu'elle ne soit pas un État aussi puissant que certains des États fondateurs du « laboratoire Schengen » et ne fasse pas partie de l'U.E.[16]. Il est possible d'y observer ce qui fait et ceux qui font le lit d'un total-libéralisme en train de couver sous les cendres chaudes des oligarchies libérales, nationales, sécuritaires européenne. Nous allons voir, que cela concerne, ce que Hannah Arendt[17] a appelé la « superfluité humaine », c'est à dire le fait que pour un régime/système politique (nazi) les humains sont devenus superflus, acosmiques après avoir été privés de toute appartenance politique, dans les circonstances historiques connues. Qui marque l'époque post-totalitaire où nous vivons. Michel Foucault[18] de son côté, en réfléchissant sur la nature du pouvoir dans la modernité a réfléchi à la domination en termes de « bio-pouvoir », ce qui reste à discuter. Cela pose des questions spécifiques à la survie, à la résistance[19] et à la création politique de la démocratie « radicale », à l'exigence de défense de la société comme on le verra (Castoriadis). En bref, l'enjeu est de dégager pour la pensée et l'action, la double dynamique du pouvoir de domination et de résistance, de création dans la politique de construction de l'Europe ces prochaines années.

L'invention suisse du modèle dit des "trois cercles"

Le modèle dit des « trois cercles » est une invention qui est apparue dans les failles de l'État de droit déjà bien limité aux frontières nationales, aux rapports de classe et aux rapports de sexe dont il ne pourra pas être question ici[20]. L'invention s'inscrit dans une série de dispositifs étatiques de certains secteurs de l'État, la police, mais surtout la bureaucratie policière. Mais elle a des effets sur d'autres secteurs de l'État et de la société. Elle indique peut-être une transformation profonde de l'État et de son rôle.

---

[15] Même si elle se contente d'accords bilatéraux et d'accords de collaboration policière sans réel contrôle et sans réel intérêt des parlementaires suisses.

[16] Une autre invention suisse, la prise des empreintes digitales utilisées comme moyen d'identification pour les requérants d'asile a aussi été proposée par la Suisse et appliquées par les polices européennes. (Voir à ce propos, les différents numéros de *Fortress Europe).*

[17] H. Arendt, *Sur l'antisémitisme*, Paris, Calmann-Lévy, coll. « diaspora », 1973, 283 pages.

[18] M. Foucault, *Il faut défendre la société : Cours au Collège de France (1975-1976),* Paris, Gallimard-Seuil, coll. « hautes études », 1997,283 pages.

[19] H. Arendt, *Philosophie de l'existence et autres essais* ,Paris, Seuil, coll. « Bibliothèque philosophique Payot », 1995, 216 pages

[20] Je pense notamment à l'inscription des persécutions spécifiques faites aux femmes dans la définition de la notion de réfugié qui a fait l'objet d'un âpre débat parlementaire et de la société civile en Suisse lors de la dernière révision de la LSEE et de la LAS et qui n'a pu être obtenue, contrairement au Canada.

L'invention apparaît à un moment historique où réémergent ce que j'appelle des « métaphysiques de la catastrophe » à propos des étrangers-barbares, de la fin du travail, etc. qui fixent et figent l'imaginaire et l'action dans l'ordre de la nature, l'ossature du racisme bien connu et pourtant souvent dénié. Elle intervient à un moment où réémergent sous de nouveaux visages des vieilles pensées préconisant l'eugénisme naturaliste [21] et aussi des débats autour du statut d'Auschwitz en Allemagne avec la « querelle des historiens », les prises de positions de Martin Walser contrecarrées par celle de l'historien germano-américain Fritz Stern, lauréat du prestigieux prix de la paix des libraires allemands à Frankfort.

Elle intervient au moment où réémergent aussi d'autres discours liés à des pratiques populistes xénophobes, nationalistes qui vont de la Dalmatie, en passant par l'Autriche, le nord de l'Italie, la Suisse, autour des Alpes. Ces discours ne sont plus l'apanage d'une petite bourgeoisie effarouchée par le capitalisme sauvage de la grande industrie de production (initiative Schwarzenbach, années 1970 en Suisse). Ils sont tenus par J. Haider dont les parents étaient nazis, dont la fortune provient du pillage des biens d'une famille juive en Carinthie, qui a beaucoup d'identités très alléchantes et modernes adaptées à divers publics (Haider, en Autriche). Ils sont tenus par un grand patron de multinationales (Blocher, en Suisse) qui fait ses profits en se jouant des frontières nationales (protectionnisme), en appelant à côté des grands patrons de multinationales[22] les travailleurs suisses à être courageux (*Mut*) tout en tenant un discours nationaliste populiste anti-étrangers et du moins d'État. Il faudrait décrire le panorama européen et discuter le « populisme alpin » (Rumiz, 2000). D'autres se sont attelés à cette tâche et je renvoie à leurs travaux.

Dans un tel contexte théorique – discours académiques – et politiques – discours d'hommes politiques –, nous allons voir en quoi le modèle suisse est à la fois un outil du pouvoir policier (Office fédéral des étrangers) transmis et repris sans autre par le pouvoir exécutif majeur de la présidence suisse (Conseil fédéral) qui en l'institutionnalisant énonce un discours raciste

Le modèle des trois cercles, avec l'ensemble des dispositifs, des outils mis en œuvre dans les politiques d'immigration et du droit d'asile. Ils s'inscrivent dans l'atteinte de droits fondamentaux, la disparition du droit d'asile et l'installation d'une protection provisoire hors de l'État de droit. Qui s'articule avec des politiques d'intervention guerrière et des politiques de rapatriement et de reconstruction coordonnées qui réfèrent à une autre

---

[21] P.Sloterdijk,*Critique de la raison cynique,* Paris, Bourgois, 1987, 670 pages.

[22] A. De Pury, H. Hauser et B. Schmid, 1996 : *Ayons le courage d'un nouveau départ. Un programme pour la relance de la politique économique de la Suisse* (Le livre blanc), Berne, Orell Füssli, 1996.

culture politique que celle de la philosophie du contrat[23]. Tout en déplorant la disparition de l'État de droit et la référence aux Droits de l'homme[24], on s'interroge sur ce qui est en train d'advenir en terme de cadre et de vie politique.

Qu'est-ce que le modèle des trois cercles ?

Le modèle de recrutement de main d'œuvre dit « des trois cercles », a été rendu public dans un rapport du Conseil fédéral suisse en 1991 sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés[25]. Il nous est impossible ici de procéder à une analyse fine de la logique argumentative du document. Tenons-nous à l'essentiel.

Le Conseil fédéral suisse précise que le modèle s'inscrit dans le cadre de principes directeurs : « La sauvegarde des principes vitaux économiques et écologiques, le maintien de la paix sociale et de notre identité nationale, l'orientation des activités de l'État selon des principes éthiques et humanitaires ainsi que l'intégration de la Suisse dans le futur espace européen sont autant de prémisses de la politique future à l'égard des étrangers et des réfugiés, prémisses auxquels tous les intérêts particuliers devront être subordonnés » (C.F., 1991,30). Il est présenté dans le troisième chapitre concernant les objectifs et mesures « à l'égard des étrangers » (distincts de la politique d'asile). Le Conseil fédéral suisse pose deux priorités, « l'ouverture européenne » et « maîtriser la pression migratoire croissante du Sud vers le Nord et de l'Est vers l'Ouest », ainsi que trois objectifs ; un « rapport équilibré entre Suisses et étrangers », « maîtriser la pression migratoire », « conserver ses avantages en tant que place économique » (C.F., 1991, 12). Pour mettre en œuvre l'ouverture, il hiérarchise le droit à la libre circulation et à l'immigration de travail (libre circulation, circulation restreinte, circulation interdite en direction de la Suisse et de l'Europe, sauf rares exceptions), régie selon trois cercles, le « cercle intérieur » (pays C.E. aujourd'hui U.E. et A.E.L.E.), le « cercle médian » (U.S.A., Canada, Japon dans le futur certains pays de l'Europe centrale et de l'est) et le « cercle extérieur », c'est-à-dire tous les autres États.

En résumé, le modèle, par une politique de limitation – flexible ou stricte – de la libre circulation de la main d'œuvre en direction de la Suisse, introduit une fracture dans la matérialité des rapports politiques et dans la

---

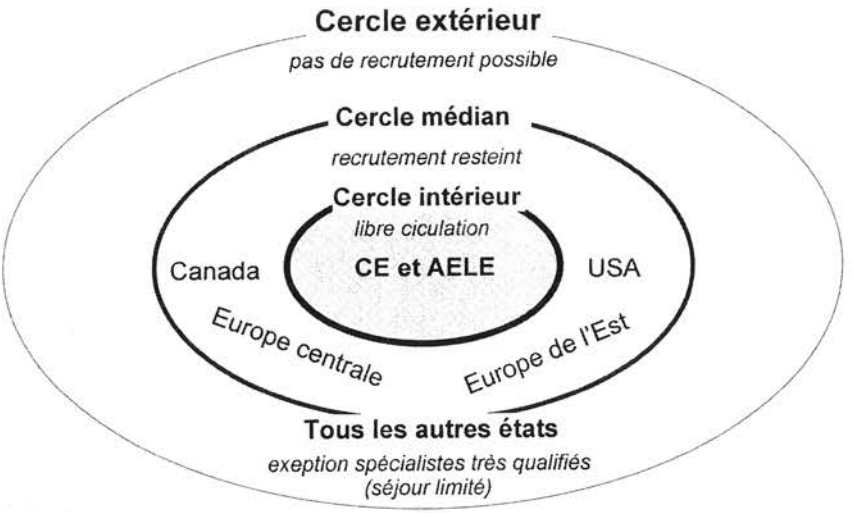
[23] M.-C. Caloz-Tschopp, *Les sans-État dans la philosophie d'Hannah Arendt : Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Lausanne, Payot, coll. « sciences politiques et sociales ». 2000, 480 pages.

[24] L. Van Outrive et al., *Police et sécurité : contrôle social et interaction public-privé,* Paris/Montréal, l'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 1999, 214 pages.

[25] Rapport du Conseil fédéral sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés du 15 mai 1991, Berne (no 91.036) [ci-après C.F. 1991]

représentation réel. On trouve à peu près la même logique de pensée dans les textes fondamentaux de Schengen (Caloz-Tschopp, 1991)[26]. Le modèle divise le réel en deux, entre en *dedans* et un *dehors*, (cercle intérieur et extérieur) en prévoyant des conditions d'accès au cercle intérieur par la libre circulation de la main d'œuvre de manière sélective et hiérarchisée en fonction des besoins économiques et des choix politiques intérieurs et internationaux de la Suisse. En élaborant ainsi un outil de gestion « équilibrée » de l'immigration, les autorités suisses concernées construisent un outil de violence matérielle et une frontière dans l'imaginaire de la division économique et politique du monde (par exemple, l'Algérie est-elle plus éloignée, plus extérieure que les U.S.A. ?). Les travailleurs immigrants et les réfugiés, ainsi que leur pays d'origine sont de fait classés en deux zones qui (dé)construisent un espace « nord » et « sud », (avec une zone « médiane » de passage, de négociations). Mais, par une telle modalité de gestion, ils font autre chose. Soulignons maintenant les caractéristiques notoires du modèle des trois cercles des autorités Suisses.

Le modèle suisse des "trois cercles" pour la politique à l'égard des étrangers (1991)



[26] Nous avons montré à propos des textes de base de l'Europe de Schengen comment se mettait en place dans la pensée cette même logique du *dedans* et du *dehors* divisant le « sud » et le « nord ».

La police totalitaire remplace le politique

En matière d'étrangers, nous savons que l'état de droit est radicalement limité par la disposition supposée naturelle entre *national-étranger*[27] doublée de racisme. « la police remplace le politique » (N. Bush, 1994). Du point de vue de la philosophie politique et du droit, ce phénomène peut être nommé en terme d'installation d'un « État social sécuritaire » (Tafelmacher, 1996) ou de passage d'une oligarchie libérale à une oligarchie sécuritaire dans l'immigration et d'autres secteurs.

Les principes d'équilibre et de contrôle des trois pouvoirs, l'existence de contre-pouvoirs ont été ignorés ou balayés. Une secteur bureaucratique et policier de l'État a imposé, sans débat parlementaire et public, sa stratégie, sa vision, ses dispositifs, son outil au pouvoir exécutif majeur d'un pays : le Conseil fédéral. En clair, les principes, la substance d'une philosophie politique libérale ont été mis en cause par le pouvoir disciplinaire d'une police qui a tendance à devenir totalitaire.

Dans ce cadre, un des enjeux contemporains où la bureaucratisation de l'État à visage policier se développe, est la fabrication d'un outil, d'un dispositif – dans ce cas un modèle – pour résoudre de nouveaux problèmes (intégration à l'Espace économique européen, mondialisation). Il pose la question de la responsabilité collective quant à un outil[28] qu'utilisent des milliers de fonctionnaires d'État.

Ce cas de figure est particulièrement en usage pour les étrangers et dans les mesures de police, mais pas seulement. Les dispositifs, les outils et leur usage sont le cadre privilégié de la violence d'État disciplinaire, voire plus. En clair, l'usage des dispositifs, outils (pensons à l'évolution de l'outil statistique par exemple), bien qu'il concerne en premier chef les étrangers, concerne aussi ceux qui sont officiellement reconnus membres de la communauté politique et qui sont sous les feux de l'exclusion. L'existence, l'usage et les finalités de dispositifs et d'un outil concerne la vie en commun de tous dans nos sociétés. Le peu de réactions durant les premières années après la sortie du modèle des trois cercles – avalisant de fait l'idéologie nationaliste et différentialiste – montre bien l'emprise de la société bureaucratique et policière sur les sujets politiques reconnus et invisibles dans la société. Mais il y a plus.

---

[27] A. Sayad, *La double absence : des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Seuil, coll. « Liber », 1999, 437 pages.

[28] Max Weber a bien montré que la bureaucratisation de la société amène à l'impersonnalisation des rapports sociaux. C. Colliot-Thélène, *Max Weber et l'histoire*, Paris, PUF, 1990,121 pages.

L'amalgame des différences nationale, culturelle, ethnique et... raciale

Quant à « l'admission de ressortissants étrangers »[29], le critère « national » est le pilier de la politique à l'égard des étrangers. Le fait d'être ou non « national » (ici Suisse) est la distinction discriminative catégorielle de base de la réserve introduite quant à l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965[30]. Le Conseil fédéral suisse ne considère pas une telle différence comme étant raciste, alors qu'il rappelle par ailleurs que « la Convention définit la discrimination raciale comme une distinction ayant pour but ou pour effet d'empêcher la reconnaissance ou la jouissance, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (CF, 1992,27). En clair, le Conseil fédéral n'ignore pas la définition large du racisme, tout en la mettant en œuvre à propos de la distinction nationale et tout en déniant qu'il pratiquerait le racisme au nom d'autres différences (CF,1992,27) : en règle générale, le droit suisse n'opère une distinction qu'entre ressortissants suisses et étrangers, sans attacher de conséquences juridiques à une appartenance ethnique ou raciale particulière [...]. C'est uniquement dans le domaine de l'admission de ressortissants étrangers que le droit suisse se fonde indirectement sur la nationalité des personnes qui en font la demande.[31]

Pourtant en abordant l'intégration à propos du modèle des trois cercles et à propos de la ratification de la Convention de 1965, par le biais du critère de la différence culturelle, le Conseil fédéral, tout en confirmant le critère de la différence nationale avance un autre critère discriminatif, le critère « ethnique » imbriqué dans celui de la différence culturelle. Le texte commence par rappeler que c'est le système des « pays de recrutement traditionnels » appliqué pour « l'admission au marché du travail ». Il précise que ce critère ne pose pas de problèmes pour le « cercle intérieur », ni pour le « cercle médian », mais qu'il en pose pour les ressortissants du « cercle extérieur ». Le recrutement traditionnel se double alors d'un autre critère, soit « l'appartenance de ces pays à la même culture ». Que signifie le terme culture ici ? Pour le Conseil fédéral suisse, ce n'est pas un critère théorique, mais un critère extrêmement large et imprécis basé sur l'expérience (CF,1992,29) : elle est basée sur l'expérience, qui enseigne que l'intégration

---

[29] Conseil Fédéral, Rapport sur l'admission de ressortissants étrangers, 1992, 27.

[30] Avec un argument de pratique analogique entre la Convention et la Suisse : « Comme nous l'avons déjà relevé a plusieurs reprises, la Convention autorise, à l'article premier 2e al., des distinctions entres ses propres ressortissants et les ressortissants étrangers » (CF,1992,26). Nous ne pouvons pas faire ici une analyse juridique critique d'une telle argumentation fallacieuse

[31] Voir à ce propos E. Asbjorn, *in Commentaire sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques,* Peaceful and Constructive Resolution of Situations involving Minorities, Tokyo, Université des Nations Unies, 1995.

des étrangères et étrangers est rendue considérablement plus difficile lorsque ceux-ci sont originaires de pays où les conditions sociales, culturelles, religieuses, politiques ou économiques sont fondamentalement différentes de celles que nous connaissions en Suisse.

Plus loin, la définition se resserre : « La politique suisse en matière d'admission à l'égard des personnes exerçant une activité lucrative est donc fondée sur le principe selon lequel les particularités ethniques et nationales des personnes venant de certains pays rendent en général plus difficile leur intégration dans notre société » (CF 1992, 29). Plus loin, l'amalgame entre la différence culturelle, nationale, ethnique s'enrichit encore de la différence raciale : « Effectivement, le critère de la capacité d'intégration rend assurément plus difficile l'admission des ressortissants appartenant à d'autres groupes ethniques *ou à d'autres races,* en raison de leur capacité d'intégration restreinte » (CF, 1992,29). Soulignons un paradoxe. Un tel amalgame confus intervient dans un texte servant à ratifier une convention internationale contre le racisme.

La fracture de « civilisation »

Un tel amalgame différentiel et raciste fondant l'admission et l'intégration des « étrangers » ne s'arrête pas là. Dans le texte de 1991, le Conseil fédéral Suisse installe, à propos des migrations, une autre division encore plus profonde et irréductible dans la mesure où il s'agit d'une représentation toute particulière de la survie de l'humanité : la primauté de la civilisation du « nord », nous conduisant ainsi à nous interroger sur la question du régime politique. Il n'y a plus seulement une division du genre humain, mais une séparation entre une « civilisation » dominante et le reste du monde. Dans une telle division, la nature joue un nouveau rôle.

L'articulation entre *culture* et *civilisation* prend un nouveau détour par la *nature* (ressources de la planète) pour exclure en naturalisant non plus seulement des êtres humains ou des groupes sociaux qui, du fait de ne pas être intégrables, deviennent de fait potentiellement jetables (d'où le lien entre l'élimination des déchets et le refoulement des réfugiés déchets qui apparaît depuis quelques temps dans les discours), mais des pays ne faisant pas partie de la « civilisation » dominante du « nord ».

Le dernier paragraphe du rapport du Conseil fédéral suisse (C.F. 1991,32), le signale clairement, à propos des « aspects à long terme », du « fossé grandissant entre les États riches et les États pauvres, les régions politiquement stables et celles ébranlées par les crises » (C.F. 1991,32).

Il s'avère de plus en plus que si les pays du tiers monde venaient à copier ce modèle de société (de la Suisse, l'Europe de l'Ouest, l'Amérique du nord, le Japon, l'Australie, certains États du sud-est asiatiques), à supposer que cela soit possible, on aboutirait à une catastrophe écologique [...]. Force est de constater que les critères de civilisation que connaissent nos sociétés occidentales ne peuvent servir de modèle à un ordre mondial qui soit viable.

En résumé, implicitement, pour que la « civilisation » du « nord » puisse continuer à produire, à consommer, à vivre comme elle le fait aujourd'hui, le « sud » doit être exclu du mode de vie , de la « civilisation » du « nord ». Une nouvelle frontière, de survie, entre des civilisés protégés par un cordon sanitaire et des nouveaux barbares est dessinée à l'aide de l'argument de la survie écologique (biens de la nature limités destructibles). La nature intervient pour raciser [sic], mais d'une autre manière que dans les théories racistes du XIX^{e} siècle. Ce ne sont plus seulement des êtres humains singuliers, des groupes sociaux qui son racisés [sic] mais des pays du « sud ». Le modèle contient un non-dit de taille : jusqu'où le « nord » pourra-t-il vivre une vie séparée et même imaginer la vivre ? Les angoisses perceptibles dans le texte nous indiquent cependant que le doute s'est glissé dans le cœur des résidants du « nord » qui ont écrit le rapport. Quelles sont les limites du montage de séparation réelle et imaginaire d'une « civilisation » dominante coupée du reste du monde alors que la codépendance, loin d'être l'universalité abstraite de Kant, est le visage matériel de l'universalité dans l'ensemble des rapports économiques et politiques et des rapports entre humains et nature ? Quelles sont les limites d'une telle guerre postulée logiquement d'une « civilisation » contre le reste du monde dès lors que l'on ne peut ignorer la codépendance planétaire ?

L'U.E. : Les cercles remplacent la forteresse

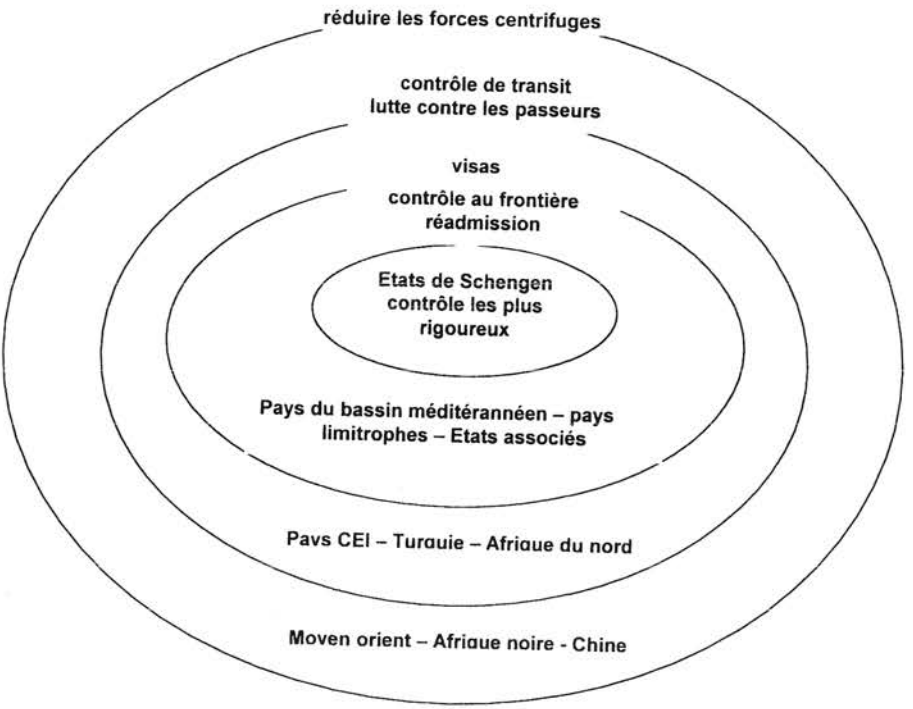
L'image des cercles serait-elle spécifique à l'imaginaire d'un petit pays riche, isolé au centre de l'Europe hanté par la peur de l'envahissement des étrangers ? Surprise. Un modèle des cercles apparaît dans le document de la présidence autrichienne de l'U.E. de juillet 1998.

Le rapport de la présidence autrichienne de l'Union européenne[32] (U.E. juillet 1998) à circulation restreinte – qui a déjà été édulcoré dans une deuxième version de septembre 1998 – laisse entrevoir une stratégie, de plans futurs pour les cinq à dix prochaines années autour de trois axes : 1) l'action sur la pression migratoire, 2) la maîtrise de l'immigration et 3) le

[32] Union européenne. Document de stratégie sur la politique de l'UE en matière de migration et d'asile 1.7 1998, Bruxelles. CK4-27-ASIM 170, 1er juillet 1998. (Voir en particulier, paragraphes 13, 60, 61, 62 , 63 et 116, 117, 118).

renforcement de la position des immigrés légaux. Il propose toute une série de mesures dont, par exemple, l'abandon du droit individuel subjectif à l'asile[33] en la remplaçant par une conception du droit d'asile qui serait une offre du pays d'accueil et l'aide au développement lié à la politique policière et militaire. Le document précise qu'il s'agit d'un « mécanisme complémentaire [qui] ne porterait aucune atteinte au droit individuel et personnel de demander l'asile que prévoit la convention de Genève » (UE 1998,32).

Le modèle des quatre cercles de l'U.E. en matière de politique d'immigration (1998)



[33] Le déni formule l'ambiguïté tautologique qui est une nouvelle fois la règle : supprimer le droit d'asile comme droit de la personne inscrit dans une Convention internationale, tout en affirmant qu'il subsiste en tant que droit individuel et que la Convention subsiste.

Dans le document de l'U.E., le modèle des quatre cercles est présenté ainsi :

Le *premier cercle* est constitué des pays de l'espace Schengen. Le *second cercle* réunit les pays candidats à l'adhésion à l'U.E . et des pays méditerranéens. Ces pays sont appelés (sanction quant à l'adhésion envisagée) à aligner leur politique d'immigration sur les critères de Schengen, en particulier pour les visas, le contrôle aux frontières, les politiques de refoulement et de rapatriement. Le *troisième cercle* concerne les pays de l'ancienne Union soviétique, la Turquie et l'Afrique du Nord. Ces pays sont appelés à se concentrer sur le contrôle des transits et la lutte contre les filières clandestines en échange de quoi ils bénéficieront d'une aide économique. Le *quatrième cercle* comprend le Proche-Orient, la Chine, l'Afrique noire. Les personnes en provenance du dernier cercle sont en principe exclues des possibilités d'immigration dans l'U.E. (sauf exception pour les cas économique- ment rentables et les riches). On voit s'ébaucher une philosophie de guerre par la militarisation des politiques d'immigration et d'asile ce que je ne reprends pas ici.

Un paradoxe central, colonne vertébral du discours néolibérale structure tout le document. Dans la construction européenne la déréglementation, la flexibilité, la privatisation, l'État minimal côtoient la libre circulation des biens, des services et des capitaux. Quand il s'agit de mobilité des populations, le paradigme de la maîtrise, du contrôle des freins à la liberté de mouvement sont la règle. Quand il s'agit de mobilité des biens et des capitaux, la liberté est de mise. Les migrants qui représentent en un certain sens, toutes les valeurs du néolibéralisme (désir de progrès, de prospérité, mobilité, sens du risque, engagement personnel), sont dénoncés, sanctionnés, jetés dans l'illégalité dès lors qu'ils mettent en œuvre les valeurs pourtant préconisées pour les biens et les capitaux.

Dans le premier cercle des résidents « nationaux-européens » qui font partie des dominants, sont exclus des acteurs importants de la vie démocratique (Parlement européen, parlements nationaux, O.N.G.) et sont privilégiés les pouvoirs bureaucratico-policiers. Pour les autres, les dominés, le plan d'action établit plusieurs catégories de personnes placées à des degrés différents d'exclusion : les citoyens de l'Union, les ressortissants soumis à l'obligation de visas, les immigrants illégaux, etc... L'accès à l'espace du centre, l'accès à la justice, à l'État de droit est un droit réservé à une minorité, non seulement d'individus, mais de pays[34]. Lorsque les rapports entre les cercles sont définis, ils le sont en terme de rapports belliqueux.

---

[34] « Dans le cadre de ce système global, selon que l'on appartient à l'un ou l'autre cercle concentrique, le fait que l'on s'acquitte ou non des tâches que ledit cercle comporte aura des conséquences positives ou négative pour le pays concerné. Ainsi pour un pays appartenant au deuxième cercle concentrique, l'application des normes de Schengen sera, par exemple, une des conditions de l'adhésion à l'Union européenne ; dans le cas des troisième et quatrième

Pour « limiter les flux migratoires » l'U.E. passe d'un système de contrôle des frontières externes de l'Europe à tout un ensemble de dispositifs et de mesures à tous les niveaux (arrivée, séjour, intégration, refoulement, éloignement, intervention dans les pays d'origine et de transit au niveau de la réadmission, de la politique économique, des droits de l'homme). Il y a un élargissement du système de contrôle à l'U.E., aux pays de transit et aux pays d'origine. D'un simple contrôle aux frontières externes, l'action de l'U.E. s'élargit et vise toutes les étapes depuis la première démarche du migrant jusqu'à l'arrivé du migrant dans le pays cible. A ces mesures policières de « gestion » des populations en mouvement du départ à l'arrivée s'ajoutent d'autres mesures d'incitation au développement, au respect des droits de l'homme et même des mesures militaires (N. Busch, 1999). Qu'en est-il de l'espace de liberté, de sécurité et de justice posé par l'U.E. confronté à la matrice des cercles ?

Premier constat. En considérant *l'espace sur la carte du monde,* on voit que l'espace de l'U.E. est un petit territoire fermé sur la planète, avec un centre, référant du *dedans* et des territoires périphériques qui sont le *dehors* (dans lesquels, les étrangers sont tolérés provisoirement ou alors refoulés, renvoyés, éloignés, la gradation se dictant à partir de la place à laquelle leur pays d'origine a été assigné et de leur statut, légal-clandestin). C'est un espace coupé en deux, surdéterminé et hiérarchisé, dont l'imaginaire est en pleine transformation. Pas d'espace planétaire global, mais un centre et des confins.

Deuxième constat. En considérant le *temps en tant qu'histoire,* l'espace de l'U.E. est considéré hors du temps de l'humanité, de l'histoire des migrations, du sort de l'humanité et même de la mémoire récente. Il est réduit à l'ordre et à des critères temporels où l'immédiat (cinq, dix ans, sans mémoire, sans projection dans l'avenir, sans responsabilité pour les générations futures par exemples) et l'urgence dictent leur loi. Pas d'histoire de moyenne et de longue durée.

Troisième constat. En considérant *la pluralité politique,* soulignons une évidence concernant les sujets politiques invisibles, les populations en mouvement. Ce ne sont pas des relations entre égaux c'est-à-dire entre sujets politiques reconnus dans un rapport de réciprocité, mais des rapports de domination et d'*apartheid* avec une logique d'exception et d'exclusion pour la plupart. Il y a des dominants, les résidents « nationaux-européens » du premier cercle à l'intérieur et les autres à l'extérieur avec qui sont établies des rapports hiérarchisés, de privilèges limités et d'exclusion pour la majorité d'entre eux.

Quatrième constat. Un quatrième principe n'existe pas pour l'U.E. : la *solidarité articulée à la réciprocité.* Ce principe est pourtant bien ancré dans

---

cercles concentriques, du respect des obligations dépendront respectivement, l'intensification de la coopération économique et l'ampleur de l'aide au développement » (UE 1998, 21).

la mémoire et la tradition politique de l'humanité. Il a des liens étroits avec le principe d'hospitalité à la base du droit international comme l'a bien montré Kant dans son traité de paix perpétuelle (1796) et aussi avec le principe de réciprocité fondamental en tant que pilier du droit international.

L'instauration de l'apartheid mondial de l'U.E. est *offensive* dans le modèle des cercles et non plus seulement *défensive* (forteresse). La forteresse invoquait le pouvoir féodal défensif de la forteresse avec ses fossés protecteurs. Elle entrait en résonance avec les peurs d'envahissement et les positions de repli de secteurs de la population européenne résidente. Elles est abandonnée après qu'elle ait été critiquée par divers milieux, secteurs de populations en Europe qui se réclament de l'ouverture et de l'hospitalité. Mais aussi peut-être parce que l'imaginaire de la forteresse devient anachronique dans les principes, les règles, la stratégie du nouveau régime politique qui émerge derrière la stratégie des cinq prochaines années de l'U.E.. La métaphore plus technique, abstraite des cercles appartient à un autre imaginaire plus sélectif, plus détaché de la population[35] et plus lié à certains pouvoirs de la bureaucratie policière et des militaires. Elle évoque le concept du « zéro mort » de la culture bureaucratique et technico-nucléaire militaire et sa culture de « mégamorts », (Amati, 1984). L'intervention offensive par des moyens bureaucratiques, techniques et militaires abstraits et invisible devient la règle. Le visage d'un régime/système post-totalitaire est sorti de l'ombre dans le document de l'U.E. quand le modèle des cercles a été mis en rapport avec certains événements internationaux (Caloz-Tschopp, 1999). Une telle matrice s'inscrit dans la ligne de redéfinition des nouvelles doctrines militaires stratégiques qui passent de la *défense à l'intervention* modernisée, que l'on a vu à l'oeuvre avec les bombardements depuis 5000 mètres d'altitude. Ces nouvelles doctrines de la guerre préconisent le droit à l'usage de la force si la sécurité des dominants du monde le postule. On a pu voir aussi les nouvelles imbrications entre l'aide humanitaire et le militaire qui en découle.

Au fil des pages de nombreux documents de Schengen, Dublin, de l'U.E., l'usage des trois mots - *liberté, sécurité, justice* - apparaît comme une manœuvre d'illusionniste accompagnant une philosophie de politique qui se limite à une philosophie d'*apartheid* où la violence, non plus seulement policière[36] mais guerrière interventionniste contemporaine succède à la colonisation et à la période impérialiste. Elle est posée au nom d'une illusion de *maîtrise* des migrations. Celle-ci exprime la peur de l'infinitude de la liberté et le manque d'optimisme pour la pluralité humaine sur notre planète finie. Celui qui est catégorisé comme *Autre* n'est vu que comme une ennemi, un criminel et un trafiquant de drogue, voire même comme un

---

[35] En Suisse, on pense à l'armé de miliciens peu à peu remplacée par une armée de professionnels avec un haut niveau technique d'armement.

[36] La définition et le rôle de la police changent, ce qui est l'objet d'un autre article.

fossoyeur de « civilisation » et même de possibilité de survie de « l'humanité ». Les documents de l'U.E. nous disent en filigrane qu'on ne vit plus dans un cadre de *paix,* mais dans un cadre de *guerre.* Ce qui n'épuise pas la question de la criminalité et du trafic de drogue qui devrait être traitée en la distinguant de la guerre et des migrations. Il hypothèque la construction d'une politique de la paix, de la sécurité et de la stabilité. Il ne réussit qu'à vider les politiques d'immigration et du droit d'asile de leur substance. Le passage de l'action politique, à l'action policière et militaire, comme le montre bien les textes de 1999 de T. Mathiesen et de N. Busch conduit à l'utilisation de moyens qui mettent en danger à la fois la justice, la sécurité, la justice, les humains et la politique. Le visage du régime/système politique change dans l'ombre. Qu'adviendra-t-il ?

II. La signification philosophique et politique de l'invention de la matrice des cercles

S'agit-il d'intolérance ou de liberté et d'égalité ?

Dès lors, s'agit-il d'intolérance et de souveraineté ? L'invention de cercles pour instaurer une logique de différence n'est pas nouvelle. Elle est même très ancienne. Elle n'est pas l'apanage de l'Europe non plus. C'est une *matrice de l'intolérance* et de la violence très ancienne dans l'humanité, nous dit Françoise Héritier, professeur honoraire d'anthropologie au Collège de France. Le Soi implique un *Autre* nécessairement différent et donc la mise en place de critères de reconnaissance. Dans les sociétés une telle logique se déroule autour de la *consanguinité/territorialité.* Elle apparaît tout d'abord pour les rapports de sexe, pour se poursuivre dans les autres rapports sociaux, dont les rapports étrangers-nationaux sont unedes multiples exemples. Déjà Hérodote, dans la Grèce ancienne comme l'explique bien F. Héritier, créait une distinction entre humains et non humains[37]. Elle donne un autre exemple plus proche de nous dans le temps, qu'elle emprunte à Ph. Descola dans la forêt amazonienne[38].

« La logique de la différence de devrait [pas] entraîner de façon automatique ni la hiérarchie, ni la défiance, ni la haine, ni l'exploitation, ni la

---

[37] Il plaçait, au-delà des barbares dans des cercles concentriques des populations chimériques où la forme humaine n'apparaît que partiellement. Ces hommes-là se confondent avec des animaux.

[38] « On retrouve ces mêmes cercles concentriques définissant des aires de sécurité maximale, d'alliance matrimoniale, de guerre, d'attaques potentielles en sorcellerie, dans des sociétés amazoniennes, comme les *Achuar* par exemple, où cette hiérarchie existe au sein même. Il s'agit alors de zones procédurières où s'exerce une norme, une légalité. Au-delà est le monde de l'étranger absolu ». Voir : F. Héritier, *Policy making and diversity in Europe : escaping deadlock,*Cambridge, Cambridge, University Press, 1999,113 pages.

violence »[39]. Et pourtant, la domination est un fait historique constant, c'est une des faces du pouvoir, dont les modalités varient. La Logique, la pensée en œuvre, n'a pas trait à la différence, mais aux rapports de domination économiques et politiques historiques et mondiaux. A mon avis, elle n'implique pas seulement une question de souveraineté liée à la tolérance, catégories de la philosophie politique classique auxquelles se réfère F. Héritier. Ces catégories ont trait aux rapports Église/État lors de l'avènement des bourgeoisies libérales. Elles ont été reprises par Rawls pour tenter d'expliquer les tensions de la société multiculturelle nord-américaine. On se souvient que l'approche théorique de Rawls explique la situation des Etats-Unis mais s'avère limitée pour une prise en compte des rapports internationaux.

Or, ce qui a lieu, à propos du dispositif des trois cercles et ses enjeux, la nouvelle dynamique du pouvoir, le nouveau racisme ne peuvent être pensés, avec les catégories classiques de la philosophie politique de la souveraineté liée à la tolérance. Pour tenter de comprendre ce qui a lieu, notamment en matière de politiques d'immigration, du doit d'asile, mais aussi peut-être des politiques du travail et du chômage, de la santé, etc., il faut penser non plus seulement la souveraineté, la tolérance, mais la nature du pouvoir, du régime/système politique qui concerne l'État, la société, les sujets politiques (ou les non sujets) et aussi la violence extrême, invisible, la culture et la pratique de la guerre modernisée conduisant à l'élimination physique et à la mort. En clair, de reprendre les questions, les faits, les enjeux à la lumière de la liberté et de l'égalité. Je ne puis m'étendre sur ce point ici, mais je tiens à le signaler.

Le postulat exploratoire du total-libéralisme

A partir de ces question, en quoi la matrice des trois cercles serait-elle une invention inédite ? A quoi l'invention inscrite dans les rapports socio-politiques renvoie-t-elle aujourd'hui de l'ordre du général et du spécifique quant à la nature du pouvoir ? Elle renvoie en fait, à être la matrice *universelle* et *spécifique* de ce que j'appelle à défaut d'un concept existant dans la classification des régimes politiques et sous forme de postulat exploratoire pour éveiller notre curiosité exploratrice, le *totalitarisme néolibéral*. Ce postulat permet en effet d'éveiller notre jugement pour explorer – en terme de régime/système politique, c'est-à- dire du « vivre ensemble » - les nœuds de tension existant entre une oligarchie libérale, nationale, républicaine, sécuritaire, et un autre régime politique qui est un mélange entre l'invention des nazis (totalitarisme) et le néolibéralisme. Qui

[39] *Ibid.*

peut advenir. Qu'il faut avoir le courage d'imaginer, de penser. Pour lui résister. Pour créer des alternatives.

La « superfluité humaine », Hannah Arendt

Lorsque j'envisage ce postulat exploratoire, j'ai en mémoire les travaux d'Arendt sur le régime/système totalitaire nazis en priorité. Rappelons brièvement qu'elle a défini le totalitarisme comme un régime politique complètement nouveau, impensable dans les catégories de la philosophie politique classique qu'elle avait à disposition à l'époque.

Je ne reprends pas ici le débat sur le concept de totalitarisme amplement, connu et parcouru dans des débats théoriques successifs, surtout avant la chute du Mur de Berlin[40]. Je choisi une autre voie en mettant l'accent sur le noyau ontologique du régime/système politique totalitaire. Le paradoxe central de ce régime politique « sans précédent » est du point de vue de la domination externe[41] la « superfluité humaine » (*human superfluity),* c'est-à-dire, la suppression des humains du régime/système politique et même du cosmos, qui a abouti à Auschwitz. Un régime/système politique qui est censé organiser les règles de la vie en commun, part du principe que les humains sont superflus du système, que le désert peut s'installer sur la planète. La métaphore est utilisée par Arendt[42] dans un de ses très beaux textes sur la politique où elle parle du « désert et des oasis », c'est-à-dire de la domination destructrice et de la résistance. Rappelons simplement en quels termes Arendt décrit la superfluité humaine : « Les hommes, dans la mesure où ils sont plus que la réaction animale et que l'accomplissement de fonctions, sont entièrement superflus pour les régimes totalitaires. Le totalitarisme ne tend pas vers un règne despotique sur les hommes, mais vers un système dans lequel les hommes sont de trop. Le pouvoir total ne peut être achevé et préservé que dans un monde de réflexes conditionnées, de marionnettes ne présentant pas le moindre soupçon de spontanéité Justement parce qu'il possède en lui tant de ressources, l'homme ne peut être pleinement dominé qu'à condition de devenir un spécimen de l'espèce animale homme »[43].

---

[40] Je ne m'inscris pas dans le débat historique sur le concept de « totalitarisme » qui a tourné autour d'une comparaison entre nazisme et stalinisme, en fait pour caractériser le stalinisme... avec le danger de noyer l'originalité de la description du régime nazi (le risque de jeter le bébé avec l'eau du bain). Je m'inscris dans une volonté de renouvellement d'un tel débat après la chute du Mur de Berlin.

[41] En plus des caractéristiques de l'organisation du système totalitaire qu'Arendt décrit avec brio dans le 3ème volume des *Origines du totalitarisme,* que je ne reprends pas ici. Voir : H. Arendt,*The origins of totalitarism,* 2ed. London, Allen & Unwin, 1958,520 pages.

[42] H. Arendt, *Qu'est-ce que la politique ?* trad. Par S. Courtine-Denamy, Paris, Seuil, coll « L'ordre philosophique », 1995, aux page 136 à1 39.

[43] H. Arendt, *Sur l'antisémitisme,* vol. 3, Paris, Calmann-lévy, 1973 à la p. 197.

On peut saisir la radicalité du contenu d'une telle atteinte du genre humain en considérant le statut des sans-État dans l'œuvre d'Arendt[44].

Les sans-État sont caractérisés par le fait « (qu') ils ne sont ni des minoritaires ni des prolétaires (qu') ils sont en dehors de toutes les lois ». Ils souffrent d'une privation politique fondamentale : le fait d'être *sans-État, stateless, people Staatenlose*. Le manque politique des sans-État signifie pour Arendt qu' « ils sont aussi éloignés de la vie nationale des peuples que des luttes de classe de la société ». Privés de place, d'apparence. Privés de cadre - l'État - , d'appartenance politique, de tiers – *l'interesse,* l'espace public – pour se construire en tant que sujets politiques. Sujets politiques par défaut. Donc ils sont privés de pouvoir d'action, de pensée autonome partagée dans un espace commun. Exclus de l'histoire. Relégués dans une condition de superfluité *(superfluity)*, non seulement dans le sens de quelque chose qui n'est plus nécessaire, mais d'un surplus *(Überfluss, Überflüssigkeit)* éliminable du système politique et du monde. Dépouillés de leurs droits en étant transformés ainsi en « cadavres vivants ». En danger d'être éliminés par tout régime politique dont la « fabrication industrielle de cadavres » a été mise en œuvre par la *Solution finale* et pourrait être le principe de gouvernement sous des formes inédites aujourd'hui, demain.

Le mal politique : une banalisation de la déshumanisation

Le noyau ontologique paradoxal de ce régime politique sans précédent est du point de vue de la domination *interne* de la pensée, du psychisme des sujets politiques, la « banalité du mal », l'aliénation de la conscience qu'Arendt définit en tant que manque de pensée réflexive, par l'atteinte de la pensée consciente et du psychisme des humains par le système totalitaire. En d'autres termes, c'est la destruction d'une intériorité du sujet en relation avec lui-même et avec autrui par l'intermédiaire de l'espace public, détruit par le système totalitaire. Arentd l'a identifié dans le haut fonctionnaire nazi d'Auschwitz, Adolf Eichmann, l'homme sans âme, sans intérieur dans la bureaucratie aveugle. Lors du procès Eichmann, Arendt[45] montre que le sujet politique idéal du totalitarisme est un sujet non seulement par défaut, mais vide. Sans imagination articulée au sentiment, sans aptitude à la compréhension, au jugement sans pensée réflexive du sens. Sans conscience de soi et des autres. Sans capacité de « conscience élargie » (Kant), c'est-à-dire sans pluralité. Le renversement de la banalité du mal est l'instauration

[44] H. Arendt, *supra* note 19.

[45] J'écris cela au moment pratiquement où s'ouvre une action en justice à Londres touchant à la *Solution finale,* la plus importante depuis l'exécution d'Eichmann. Il s'agit d'un procès intenté par David Irving, auteur anglais d'ouvrages contestés sur l'époque nazie, à Deborah Lipstadt, un professeur américain spécialiste de l'histoire de l'antisémitisme qui l'a accusé de révisionisme. Voir : H. Arendt, *supra* note 17.

d'une pensée consciente, auto-réflexive des sujets politiques dans les pratiques politiques et bureaucratiques.

Le mal politique extrême, inventé par des humains sous la double forme de la superfluité humaine et de la banalité du mal, a été érigé en mode et but de gouvernement par le système totalitaire : anéantir la spontanéité humaine, la liberté, la pluralité, l'espace public et la possibilité de la liberté de pensée, d'action, de parole et de jugement des sujets politiques en relation (pluralité). Instaurer l'humain sans pensée et sans conscience. Instaurer l'humain superflu.

Le « bio pouvoir », « faire vivre et laisser mourir », Michel Foucault

On peut se demander si la « superfluité humaine » des nazis est le noyau dur philosophique, ontologique de ce que Foucault décrit de son côté sous le terme de « bio pouvoir » dans sa leçon au Collège de France du 17 mars 1976[46]. Dans le lit du totalitarisme enrichi du néolibéralisme, la « superfluité humaine » d'Arendt serait alors mise en œuvre, au-delà de l'exemple historique nazi dans l'ensemble des modalité de gestion du pouvoir moderne que Foucault appelle le « bio-pouvoir » consistant à « *faire vivre et laisser mourir* ».

Nous ne serions plus dans le paradigme de la société panoptique de surveillance que Foucault a lui-même décrit à propos du système carcéral, et à quoi renverrait le système policier qui va en se perfectionnant. Que l'on voit par exemple à l'œuvre dans les paradoxes du repérage statistique des clandestins. (*les rendre visibles pour régulariser leur présence en terme de profit, tout en ne leur accordant pas de place dans l'espace public*). Bien que le paradigme disciplinaire policier existe, on a vu qu'il est relayé de plus en plus par d'autres dispositifs de régulation.

Ainsi, en bref, avec l'avènement du totalitarisme néolibéral on serait dans un autre paradigme encore plus préoccupant, celui du « bio-pouvoir ». Foucault tire la conclusion qu'un tel paradigme implique de repenser les rapports entre pouvoir et résistance, qu'il « faut défendre la société ». Que l'on n'est plus sur le terrain du droit existant, mais de la lutte, que l'on ne se retrouve pas dans l'ordre de la loi, mais dans celle de la stratégie, ce qui reste à discuter. A partir des travaux d'Arendt et de Foucault, il nous faut, en tout cas, repenser radicalement la question du pouvoir et du régime/système politique. Je n'aurais pas le temps ici d'en faire toute la démonstration. J'en donnerai les grandes lignes pour réfléchir.

En aval de la matrice des cercles, on peut voir à l'œuvre les transformations étatiques, inter-étatiques dans des dispositifs, instruments de plus en plus sophistiqués, les stratégies bureaucratico-policères mises en

[46] *Supra* note 17, pp.216-245.

place appuyées par l'armée, impliquant l'intervention préventive dans les zones de conflit, la fixation des populations dans certaines régions du monde par les visas, la classification des pays habilités à produire des réfugiés, les amendes aux compagnies d'aviation qui acceptent des personnes sans papiers validés, la dissuasion active, l'élimination du statut de réfugié, l'emprisonnement, l'éloignement forcé par charters, par bateaux et toutes les autres mesures que nous connaissons. Elles vont de l'exigence absolue des papiers d'identité, à la carte à puce (mise à l'essai par Microsoft au Haut Commissariat pour les Réfugiés de l'ONU pour le Kosovo), aux empreintes digitales et probablement bientôt l'ADN comme moyen technique de contrôle, à l'organisation de charters quand les compagnies d'aviation refusent des réfugiés déboutés à leur bord[47]. Etc., etc.

L'invention des cercles est une matrice qui s'inscrit dans un dispositif plus large et complexe. Qui considère de moins en moins des individus, les droits des personnes et de plus en plus « l'homme-espèce » comme le dit Foucault, en parlant du bio-pouvoir. Il s'agit de «*faire vivre et laisser mourir*» non plus le genre humain mais l'espèce humaine naturalisée, *biologisée*. Faire vivre qui ? Laisser mourir ceux qui sont classés dans l'espèce humaine ? Faire vivre ceux qui sont considérés comme faisant partie du genre humain. Laisser mourir des humains considérés en surplus et donc déclassés. La gestion de l'immigration en Europe (entrée, refoulement) rejoint dans sa logique la politique face au SIDA dans le monde et en Afrique en particulier. Elle rejoint des choix des lieux et des modalités d'ingérence et d'intervention militaires (Irak, Sierra Leone, Rwanda, Kosovo, Timor oriental, etc.). En fonction des exigences d'équilibre et de l'urgence du bio-pouvoir, est posé le choix du *qui faire vivre et qui laisser mourir*. Voilà où se trouve l'affrontement guerrier de « civilisation » dont parlait le modèle suisse des trois cercles. Il faut « faire vivre » les Européens et les habitants des niches privilégiées de l'hémisphère nord, tout en considérant superflus pour les ... « laisser mourir », les millions d'autres. Restez chez vous pour mourir. Ne bougez pas. Ne soyez pas mobiles, même si la mobilité est une de nos valeurs-clés. Ne faites pas comme nous, ne vous développez pas comme nous, ne consommez pas comme nous, parce que sinon, nous allons tous mourir. Nous voulons vivre et vous devez mourir.

La matrice des cercles ne fait plus partie de l'imaginaire de forteresse qui renvoyant au système disciplinaire policier, de l'usage de la force répressive et défensive. Elle est la base d'une stratégie d'un régime/système politique offensive de régulation de l'humain superflu par le bio-pouvoir. Il exprimerait en fait la recherche planifiée d'un équilibre fragile, d'une gestion de phénomènes collectifs, aléatoires, imprévisibles que l'on essaie d'inscrire, de stabiliser dans l'urgence et une durée imprévisible dans

[47] On sait par exemple, que la police belge a acheté un Boeing pour organiser les refoulements et qu'elle ne l'utilise pas encore à cause des réactions politiques.

l'espace planétaire. L'ensemble des dispositifs mis en œuvre seraient un mélange entre une mise en place de mécanismes disciplinaires policiers classiques et une mise en place de mécanismes de sécurité autour de l'aléatoire et de l'urgence (matrices, prévisions, estimations statistiques, mesures globales d'intervention sur les phénomènes globaux et non plus seulement locaux, etc.). Il s'agirait d'optimaliser en état de vie, d'obtenir des états globaux d'équilibration, de régulation, comme écrit Foucault[48]. Il ne s'agirait plus seulement de discipline à imposer à des individus isolés, mais de régulation globale sur les effets de masse (ici de population). L'État au sens large (non plus seulement l'État national, mais les États-nations, les groupes inter-gouvernementaux, les structures militaires), d'appareils de discipline serait en train de devenir des appareils de régulation, non plus seulement de la mort au sens classique, mais de la *mortalité* dit encore Foucault[49].

La matrice des cercles contient l'invention des la « superfluité humaine » (Arendt). Elle serait en train d'intégrer la logique post-totalitaire du « faire vivre et du laisser mourir » dans sa conception même. Voilà le nouvel imaginaire mise en pratique notamment dans la matrice des cercles. Voilà où se trouverait l'affrontement guerrier entre civilisation évoqué dans le modèle des cercles du gouvernement suisse aujourd'hui que l'on trouve dans l'U.E. Ce ne serait plus une relation guerrière traditionnelle. Ce serait une guerre paradoxale qui implique l'action et l'absence, la suspension de l'action dans la perspective d'une sauvegarde de la vie d'une minorités de privilégiés qui s'autoprotègent *(laisser mourir)*. Ce ne serait plus un affrontement entre armées classiques (on l'a vu avec la notion du *zéro-mort !),* mais une régulation de type biologique impliquant la superfluité humaine » inscrite dans la philosophie, l'action du « bio-pouvoir ». La mort de l'autre, le laisser mourir, gérer la mortalité, c'est ce qui rend la vie d'une petite couche minoritaire possible. L'autre est un ennemi à laisser mourir, mais plus un adversaire classique auquel il faut que je m'affronte, d'égal à égal, en prenant le risque de mourir comme dans une guerre classique. Il n'y a plus de héros classique. Achille a été remplacé par Eichmann. L'affrontement est donc hors propos. Les monuments aux morts aussi. Après avoir considéré l'Autre comme superflu, pour vivre, il suffirait de laisser mourir celui qui est classé comme l'ennemi. Voilà quel serait le visage du nouveau racisme qui est en fait l'acceptation du fait que faire vivre une minorité de l'humanité dans des niches préservées, c'est laisser mourir la majorité de l'humanité. Voilà le visage de l'exercice officiel du droit de tuer contemporain qui se développe sous nos yeux aveuglés. Tout simplement tuer… en laissant mourir, écrit Foucault.

---

[48] *Supra* note 17, à la p. 220.
[49] *Ibid.*

En réfléchissant à une telle perspective, on explique la tendance à la disparition de toute philosophie du contrat et des droits liés à la reconnaissance de la valeur inestimable de chaque individu, se réclamant de valeurs libérales en matière d'hospitalité et du respect des droits, comme les Droits de l'homme, le droit international humanitaire, etc. On peut le constater dans une nouvelle proposition qui est en train d'être formulée par l'Office du Délégué aux Réfugiés de Suisse à l'Union européenne à propos du « statut temporaire* inventé pour « gérer » les renvois forcés et couvert par un discours sur « l'action humanitaire »[50] (Gerber 2000). On comprend les transformations à la fois des systèmes et de l'imaginaire policier[51], les glissements vers d'autres dispositifs plus globaux et abstraits. On comprend la présence de « zone grise » du totalitarisme néolibéral et les transformations de la pensée, de conscience réflexive des sujets politiques, en pensée-calcul, en cynisme mâtiné d'ambiguïté.On comprend l'effacement de tout statut de droit et l'installation de la superfluité juridico-politique pour des millions d'humains. La dissimulation[52], le mensonge, le détournement, la transformation de bonnes idées en pratiques paradoxales, ambiguës, cyniques, perverses qui deviennent les formes contemporaines de la banalité du mal vécue, pratiquée par des sujets politiques dans leur existence et leur travail. Il n'est plus étonnant que les tracasseries bureaucratiques soient impersonnelles et abstraites.

Le pragmatisme bureaucratique et policier, en train de se transformer dans les nouveau régime/système politique a inventé une matrice, des pratiques[53], des dispositifs qui le dépasse. Jour après jour, il invente un cocktail où l'on retrouve en concentré, la superfluité humaine distillée à

---

[50] Je travaille en ce moment à cette question qui fera l'objet d'un article.

[51] Cet article qui parle aussi du modèle des cercles, est une analyse d'un document de la police fédérale concernant l'organisation des refoulements en Suisse. M.-C. Caloz-Tschopp, supra note 23.

[52] Par exemple, un appel est lancé pour aider les populations « sur place » pour justifier l'argument du non-accueil et les renvois inhumains et injustes, des Bosniaques, des Kosovars, des Algériens, etc. tout en diminuant les crédits au développement.

[53] Et dont la dernière invention est un système paradoxal de tri et de sanctions entre les « bons » et les « mauvais requérants d'asile. Le canton de Berne, en Suisse, vient de se calquer sur les projets de la nouvelle conseillère fédérale Ruth Metzler en proposant de résoudre l'équation complexe qui consiste à distinguer entre les « bons » et les « mauvais » réfugiés dans la nouvelle révision de la loi sur l'asile qui vient d'entrer en vigueur. Le canton de Berne a imaginé un système d'aide graduelle, calculé sur le comportement des requérants d'asile : 8, 60 fr.s. par jour pour le requérant « indiscipliné », 9,40 fr.s. pour le requérant « correct », 13,10 fr.s. pour celui qui fait preuve d'initiative en collaborant aux différents programmes d'occupation et affiche un comportement adéquat. L'économie ainsi réalisée est estimée à 16 millions de fr.s. Cette somme devrait servir à financer les coûts supplémentaires dus à certains requérants comme les internements psychiatriques. Roland Beeri, responsable du secteur Asile à Berne, évalue la part des « mauvais » requérants entre 5 et 10%. Voir E. Michel, *Bon et mauvais requérant d'asile : le tri séduit Berne : L'initiative bernoise se calque sur les projets de Ruth Metzler,* Le Temps (1er octobre 1999).

petites doses, la banalité du mal (manque de pensée réflexive), les valeurs néolibérales (efficacité, mobilité, rationalisation, planification, moindre coût, privatisation visant à une recherche d'équilibre instable qui maîtrise l'imprévisible, etc.) recyclées dans les pratiques médiatiques actuelles.

Ces inventions, ces pratiques semblent échapper à l'intention de leurs auteurs. Ce n'est plus l'intentionnalité qui est en cause dans le nouveau mal politique (banalité du mal), comme l'a montré Arendt. En fait, les enjeux de pratiques vues à prime abord comme normales ou en tout cas inéluctables deviennent compréhensibles quand on les inscrits dans la perspective du totalitarisme néolibéral, de la « superfluité humaine » d'Arendt et peut-être du « bio-pouvoir » de Foucault. Chacun qu'il soit victime ou bourreau appartient à une masse anonyme et à un mouvement de pouvoir destructeur qui les dépasse. Ce qui frappe les défenseurs du droit d'asile c'est que le processus qui s'inscrit dans l'étrange ballet entre l'urgence et la lenteur bureaucratique s'accélère. Qu'il concerne de plus en plus des groupes et que les individus sont broyés. La résistance s'installe dans un des multiples lieux d'atteinte de l'État de droit. Et c'est déjà ailleurs que l'incendie s'étend. La lutte politique est difficile, parce qu'il est difficile de sortir de la prison de verre du paradoxe, de l'engluement de l'ambiguïté qui caractérise le totalitarisme néolibéral. Qui fige l'action et la pensée.

Les travaux d'Arendt et de Foucault que j'ai évoqué brièvement à propos de la matrice des cercles méritent d'être méditées, critiquées, confrontées aux faits que nous observons. Il reste à les inscrire dans une double perspective, à la fois du pouvoir de domination et aussi des nouvelles formes de liberté qui se créent pour lui résister. Car, en effet, le pouvoir s'inscrit dans l'histoire, l'espace planétaire et concerne des sujets politiques. Il n'est pas devenu une puissance métaphysique catastrophique sur laquelle nous n'aurions plus prise, une force de la Nature biologique déterministe qui déborde la possibilité d'action, de pensée, de pouvoir des humains. Mais il s'agit d'analyser comment lui résister et créer des alternatives.

* * *

En guise de conclusion

> *A tous les repas pris en commun, nous invitons la liberté à s'asseoir. La place demeure vide mais le couvert reste mis.*
> *René Char*[54]

---

[54] René Char, *Fureur et Mystère,* Paris Gallimard, 1948. Cité par Hannah Arendt, in *La Crise de la culture : huits exercices de pensée politique,* Paris Gallimard, 1972 à la p.13.

Comment la question de la justice posée par la Conférence de Tampere doit-elle s'inscrire dans la transformation du régime/système politique ? La perspective implique d'envisager la nature du régime/système politique, les sujets politiques et l'invention, la fabrication, l'usage d'outils. Le pouvoir est à la fois domination et action (Arendt), soumission, consentement et autonomie (Castoriadis), sous peine de céder au nihilisme et au déterminisme. Dans un tel cadre, le pouvoir en tant qu'action de liberté s'inscrit aujourd'hui à un triple niveau.

(1) au niveau des dispositifs, des outils, il faut être particulièrement attentifs à ceux qui ont un statut de matrice, comme c'est le cas pour le modèle des cercles. Il faut être conscient qu'apparemment neutres, efficaces, les outils sont à la fois utiles pour l'action et représentent la réalité. Ils sont fabriqués par des sujets politiques de l'U.E., par ce et par ceux qui... font aussi, inconsciemment ou non, le lit du totalitarisme néolibéral. Une telle fabrication doit donc être contrôlée par les moyens de la démocratie (par ex. la séparation des pouvoirs, les contre-pouvoirs, le droit). Le cas échéant, il faudra une instance européenne (commission d'éthique, Tribunal) où de telles inventions doivent pouvoir être soumises à examen, voire sanctionnées ;

(2) au niveau de l'exigence d'identifier, d'analyser, de décrire le nouveau racisme d'État contenant la « superfluité humaine », qui fait le lit du totalitarisme néolibérale. Cela pose la question d'une nouvelle pensée, d'une nouvelle ontologie qu'évoque Castoriadis, de nouveaux outils, de survie, de résistance (Arendt) et aussi d'une nouvelle stratégie, comme l'évoquait Foucault déjà en 1976. Là se trouve le temps et l'espace de résistance et de création ;

(3) au niveau de la pensée et de l'imaginaire social, identifier et lutter à la fois contre une pensée-calcul qui fabrique, utilise aveuglement des outils contre la métaphysique de la catastrophe et les regains de philosophie cynique qui sont un appel à l'eugénisme via une « intoxication volontaire »[55]. Les développements de la pensée, de la théorie ne sont pas isolés des autres dispositifs et outils de pouvoir (le statut des professionnels n'est pas le même que celui des requérants d'asile, par exemple). Ils sont même très proches, trop proches pour ne pas nous interpeller ;

Le travail de construction de la connaissance de la réalité historique actuelle et future, implique donc une remise en cause de la pensée pratique

[55] On pense aux travaux de Sloterkijk qui relaient depuis quelques temps la querelle des historiens à propos du statut de la *Solution finale* en Allemagne, en arguant que la culpabilité ça suffit, qu'il faut l'éradiquer de la mémoire collective allemande. Pour préparer quoi ?

elle-même et du sujet politique qui pense en agissant mais de manière qui n'est pas homogène quand on met la pensée, la conscience en rapport au pouvoir de domination et d'action. Elle implique d'opter pour une démarche philosophique, épistémologique critique et de mémoire qui pose ensemble la construction de la vérité et la signification par une démarche conjointe de connaissance (vérité), de compréhension (signification) et de jugement (évaluation, choix).

L'exemple des cercles et les faits évoqués posent de nouvelles questions philosophiques et politiques. Mais il existe ici et maintenant des actions possible, opportunes et immédiates pour la défense de l'État de droit et des droits fondamentaux. Sans rappeler ici les nombreuses plaintes déposées à la Cour européenne des droits de l'homme, je donnerai deux exemples d'actions qui ont lieu en ce moment à Genève : (1) Les syndicalistes qui sont allés chercher des réfugiés de parents réfugiés kosovars et les ont amenés en Suisse ; (2) un comité s'est créé « pour sortir les réfugiés des abris anti-atomiques et les accueillir dignement ». Des requérants (parfois des familles avec des enfants) sont logés sous terre, sans accès à la lumière du jour depuis plusieurs semaines, voir plusieurs mois pour des centaines d'entre eux. Un membre du comité déclarait à la presse : « On ne peut pas accepter la normalisation de ce procédé. La santé mentale est aussi importante que la santé physique. Se rend-on copte de ce que signifie pour une personne qui a fui la guerre d'être logée dans un "bunker" normalement destiné à se protéger des bombes »[56]. Voilà deux oasis où se construisent un bout de liberté et de pluralité. Un bout d'espace public. Ce sont des alternatives concrètes de paix à une pensée, un imaginaire social-historique de guerre et de violence extrême.

[56] Cité par le journal *Le Courrier* du 11 octobre 1999. On pourrait se demander également quel impact a sur la population suisse, une telle mesure d'accueil qui lie l'hospitalité à l'univers des catastrophes guerrières et même nucléaires.

Marie-Claire Caloz-Tschopp

Renvois forcés d'indésirables et total-libéralisme À propos de la création de dispositifs des politiques de renvois forcés d'étrangers[1].

> *" Tout de même les tremblements de terre, c'est étrange. Nous sommes convaincus, intellectuellement que le sol sous nos pieds est dur et stable. On dit même " il a les pieds sur terre ", pour parler d'une personne solide. Et pourtant un beau jour, soudain, on comprend que tout ça est faux : la terre, les rochers qui devraient être stables, se tordent dans tous les sens comme du liquide ".*
>
> H. Murakami (2002) :
> Après le tremblement de terre, 10-18, 83.

Résumé

Le total-libéralisme mêle aux valeurs du libéralisme économique (progrès, compétitivité, mobilité, risque, flexibilité, etc.), une transformation radicale du, de la politique. Ces transformations vues depuis l'anthropologie philosophique et la philosophie politique, permettent de constater en quoi et comment il porte atteinte au *socle ontologique de l'humain* défini par Arendt pour décrire, évaluer, comprendre le système totalitaire et les enjeux qu'il pose. Après l'invention du mythe de la « surpopulation étrangère » (Ueberfremdung) la Suisse a mis au point de nouvelles pratiques de renvoi d'étrangers qui ont pour but d'en centraliser au maximum l'exécution et de lever les éventuelles résistances de tous les agents en charge de leur application à tous les niveaux. Les mécanismes de contrôle mis en place ne manquent pas d'évoquer les analyses de Michel Foucault sur la prison. Le nouveau mythe de l'« exécution des renvois » met en évidence la logique

[1] Cet article a été publié dans une première version dans les *Cahiers du CEMRIC*, n° 13, Strasbourg, 1999, p. 3-39. Il a été retravaillé dans certaines de ses parties pour la publication. Soulignons pour éviter toute équivoque, que les faits ayant servi pour l'analyse datent d'avant 1999 et que l'institutionnalisation a continuédepuis lors (ce qui est hors de notre propos ici).

bureaucratico-policière qui régit la circulation des personnes et une stratégie de dépersonnalisation, de déshumanisation et de dépolitisation qui tend à définir des humains comme superflus et jetables. Dans l'exemple analysé, il ne s'agirt plus d'utilitarisme cynique. On se trouve devant une « situation-limite ». La question est posée des réactions des professionnels chargés de l'application de ces mesures et de leur analyse. L'article analyse un exemple en vigueur en 1998 et 1999. L'analyse de l'évolution a été poursuivie après la remise du rapport de recherche dans un autre travail publié en 2004 (voir bibliographie).

Il est intéressant d'observer la fabrication étatique et interétatique très concrète – tout d'abord par la police, dont les propositions sont en général avalisées sans opposition par l'ensemble du pouvoir exécutif et des autres pouvoirs – des mythes légitimant l'apartheid dans les politiques d'immigration et du droit d'asile en Europe et en Suisse. La création de deux dispositifs récents (le modèle des cercles en Suisse et dans l'Union européenne et la création d'un dispositif d'organisation des renvois en Suisse, mais peut-être est-il opératoire dans d'autres pays et dans l'UE ?) intrigue, à cause de ses effets observables sur l'ensemble de la structure étatique ou interétatique (pour l'UE), (structures, lois, ordonnances, directives, budgets, statistiques, cahiers des charges de professionnels, etc.) et donc sur la qualité du Service public et sur le travail des professionnels directement et indirectement concernés.

Dans le domaine de la politique d'immigration et du droit d'asile, il est arrivé à plusieurs reprises que le Département fédéral de justice et police (DFJP) suisse invente des mythes et construise des dispositifs, des outils, pour les mettre en œuvre (par exemple, outre le modèle des cercles, les empreintes digitales, le statut d'admission provisoire de réfugié de la violence, le système *bonus-malus)*. Ces inventions, ces constructions réapparaissent ailleurs en Europe. La Suisse ne fait pas partie de l'Europe politique et, pourtant, on peut penser qu'elle est un laboratoire pour la construction de l'Europe des polices, la répression des populations en mouvement et trop timidement pour le crime organisé[2].

Le philosophe Cassirer (1993) nous a sensibilisés au poids souterrain des mythes[3] et des rites de l'État à l'époque historique du nazisme. Dès lors

---

[2] Le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent sale (GAFI), institué avec la mise en vigueur en avril 1998 de la loi sur le blanchiment d'argent dans le secteur financier en Suisse, vient de rendre public son premier rapport. Les banques et intermédiaires financiers sont tenus par la loi à l'obligation d'avertir les autorités dès qu'ils soupçonnent un cas de blanchiment d'argent. 160 cas ont été annoncés par des banques en un an pour l'équivalent de 330 millions de francs, ce qui est considéré comme très « modeste », alors que les dénonciations par tous les autres intermédiaires sont considérées comme « minimes », par D. Thelesklaf, responsable du bureau de communication du GAFI, (*Le Temps,* 14 juillet 1999).

[3] « Détruire les mythes politiques dépasse le seul pouvoir de la philosophie. Un mythe est d'une certaine façon invulnérable. Il est imperméable aux arguments rationnels et ne peut être

que l'on s'interroge sur la nature, les principes, les critères du régime, du système politique ou si l'on veut des principes et de l'organisation du « vivre ensemble », que signifient aujourd'hui à la lumière de l'histoire du XXe siècle certains dispositifs qui sont autant de rites érigés en stratégie, en modèles de gestion de l'immigration articulés à deux mythes fondateurs, qui nous sont présentés comme faisant partie de l'ordre des choses ?

En Suisse, en effet, pour justifier des dispositifs bureaucratiques visant une plus grande efficacité évoquant l'absurde dépeint par Kafka, le mot clé *d'Ueberfremdung* (« surpopulation étrangère ») fait place à une nouvelle notion magique qui évoque le panoptique de Foucault : la *Wegweisungsvollzug* (« exécution des renvois »). Un mythe s'imbrique dans un nouveau mythe. Dans les dispositifs, dans les deux mythes, des clins d'œil au total-libéralisme sont observables, par exemple aussi dans l'instauration du provisoire dans le droit d'asile, le permis d'immigration « au mérite » qui a relayé la classification hiérarchique des permis d'immigration provisoires ordonnant la rotation plus ou moins accélérée de la main-d'œuvre étrangère, ou encore l'interdiction du travail pour les requérants. Cette mesure est une incitation à la criminalité de survie et un encouragement du travail au noir.

En me centrant sur la question de l'évolution récente du régime politique observable à partir des politiques d'immigration, de droit d'asile, de sécurité en Suisse en résonance avec l'Union européenne[4], je pose la thèse exploratoire suivante : une tension est à l'œuvre entre le régime/système politique de démocratie sécuritaire et un autre régime politique, que je nomme, à défaut d'un concept théorique existant : le régime de total-libéralisme[5]. On peut se demander si le deuxième régime évoqué n'est pas en train d'advenir de manière sournoise derrière le premier. Ce régime/système politique est un régime de « zone grise » (Levi 1986, 1987) où dominent les paradoxes et l'ambiguïté comme règle du jeu des pratiques et des systèmes de

---

réfuté par des syllogismes. Toutefois, la philosophie est capable de rendre de grands services. Elle peut en effet aider à faire comprendre qui est l'adversaire que l'on combat. Il s'agit là d'un principe élémentaire de stratégie. Le connaître ne signifie pas uniquement connaître ses défauts et ses faiblesses ; cela signifie aussi connaître ses forces. En ce qui nous concerne, nous avons tous eu tendance à sous-estimer celles-ci. Quand nous avons pour la première fois entendu parler des mythes politiques, nous les avons trouvés si incongrus, si ridicules, si délirants et si absurdes, que nous avons eu du mal à les prendre au sérieux. Nous savons désormais qu'il s'est agi là d'une grave erreur. Il ne faut pas que nous la commettions une seconde fois. Et pour cela, il faut que l'on se mette à étudier soigneusement l'origine, la structure et la technique des mythes politiques. Il faut que nous apprenions à regarder l'adversaire en face afin de savoir comment le combattre » (Cassirer 1993, 400).

[4] J'effectue dans deux articles une analyse approfondie du document de l'Union européenne (1998, 1999c).

[5] Durant une période de tâtonnement alors que j'essayais d'interprétais des faits observés, j'ai parlé de « totalitarisme néo-libéral », mais après avoir lu les travaux de P. Fiala et J. Rennes, je pense que l'usage de ce terme est plus opportun. Nous avons là un exemple du travail de relation entre chercheurs avec un aller-retour sur le terrain.

pensée. L'exclusion des droits, la destruction, la mort semblent avoir plus de place que la vie, la dignité, la liberté et le respect des droits fondamentaux.

La potentialité du total-libéralisme évoque une combinaison entre le totalitarisme et le libéralisme économique postulant l'auto-régulation par le marché, qui a envahi toutes les sphères de la vie sociale, tout en transformant l'Etat et le Service public et pris la place du, de la politique. Il nous faudrait alors penser qu'un noyau ontologique et éthique commun entre deux expériences historiques pourraient exister. Les inventions monstrueuses de l'expérience totalitaire (superfluité humaine, banalité du mal en tant que mal politique, Arendt) se mêlent aux principes, aux valeurs du libéralisme économique (progrès, compétitivité, mobilité, risque, vitesse, flexibilité, efficacité, etc.). Il faudrait, dès lors, imaginer une telle perspective et accepter d'observer si elle existe en tant que potentialité et en tant que fait.

Le postulat est exploratoire. Il vise une exploration critique et ne signifie pas que l'on doive postuler une continuité linéaire, causale, déterministe entre l'invention d'un régime/système totalitaire « sans précédent » lors de la Seconde Guerre mondiale (thèse d'Arendt) et le libéralisme économique présent. En termes d'enjeux, la prise en charge du postulat exploratoire implique que l'on s'interroge sur la philosophie de l'histoire et donc sur la *praxis* politique, en intégrant le fait « sans précédent » dont a parlé la philosophe et théoricienne politique Hannah Arendt à une analyse de ce qui a lieu aujourd'hui.

De la « déchirure historique totalitaire » (Traverso 1997) pour analyser puis évaluer la situation actuelle, parmi les critères d'analyse fournis pour définir le système totalitaire, je retiendrai le critère philosophique central qu'a mis en avant Arendt : l'atteinte au *socle ontologique de l'humain.* Je ne peux entrer ici à relater la mise en lumière par Arendt dans son œuvre du critère philosophique central permettant de juger que la nature d'un régime/système politique a été « sans précédent » dans l'histoire humaine. Le rappel succinct de deux notions centrales de son oeuvre peut y conduire : la « superfluité humaine » et la « banalité du mal » en tant que mal politique.

Rappelons simplement en quels termes elle décrit tout d'abord la « superfluité humaine » : « Les hommes, dans la mesure où ils sont plus que la réaction animale et que l'accomplissement de fonctions, sont entièrement superflus pour les régimes totalitaires. Le totalitarisme ne tend pas vers un règne despotique sur les hommes, mais vers un système dans lequel les hommes sont de trop. Le pouvoir total ne peut être achevé et préservé que dans un mode de réflexes conditionnés, de marionnettes ne présentant pas le moindre soupçon de spontanéité. Justement parce qu'il possède en lui tant de ressources, l'homme ne peut être pleinement dominé qu'à condition de devenir un spécimen de l'espèce animale homme » (Arendt, 1973, vol. 2, 197).

Rappelons ensuite en quels termes elle décrit la « banalité du mal » qu'elle a observée chez A. Eichmann, le haut fonctionnaire SS d'Auschwitz :

« Ce qui me frappait chez le coupable, c'était un manque de profondeur évident, et tel qu'on ne pouvait faire remonter le mal incontestable qui organisait ses actes jusqu'au niveau plus profond des racines et des motifs. Les actes étaient monstrueux, mais le responsable – tout au moins le responsable hautement efficace qu'on jugeait alors – était tout à fait ordinaire, comme tout le monde, ni démoniaque, ni monstrueux. Il n'y avait en lui trace ni de convictions idéologiques solides, ni de motivations spécifiquement malignes, et la seule caractéristique notable qu'on décelait dans sa conduite, passée ou bien manifeste au cours du procès et au long des interrogatoires qui l'avaient précédé, était de nature entièrement négative : ce n'était pas de la stupidité, mais un manque de pensée » (Arendt 1981, 18-19).

Le raisonnement d'Arendt pour nous montrer la nature « sans précédent » du régime/système totalitaire est de type paradoxal : un régime politique, c'est-à-dire d'une part le fait de définir, de mettre en œuvre les principes et les modalités du vivre ensemble *des humains* entre eux, a été défini dans le cadre du système totalitaire par le fait que les *humains* y sont *superflus,* et d'autre part *le mal politique extrême* est *banal.* L'usage du raisonnement paradoxal provoque l'esprit en pointant une aporie pour l'époque du totalitarisme et aussi pour aujourd'hui. Arendt nous invite à dégager des voies pour réfléchir à la thèse de l'existence d'un lien entre l'invention totalitaire et le libéralisme économico-politique qu'il s'agit d'observer et de décrire.

Je me propose de mettre à l'épreuve le postulat exploratoire de manière limitée ici en analysant un exemple dans les politiques d'immigration, de droit d'asile, de sécurité, à la lumière du libéralisme économique et de la « rupture historique » (Traverso 1998) repré-sentée par Auschwitz et aussi Hiroshima (Anders, Jaspers, Arendt, Oé, Inoué, etc.), points d'ancrage d'Arendt. Je centrerai mon propos sur l'articulation entre cet exemple qui mérite d'être mis en lien avec un autre exemple dont fait état un autre article[6] et surtout sur la signification de cet exemple, qui concerne une stratégie et des dispositifs de mise en œuvre efficace de la politique des renvois forcés, jusqu'alors considérés comme non efficaces (plus du tiers des requérants déboutés disparaissent dans la nature en Suisse et vont grossir les chiffres des clandestins en Europe).

Partons d'un fait qui a lieu dans d'autres domaines de la vie sociale pour élargir le cadre de la réflexion. Il n'est pas sans signification que dans le champ de l'action sociale et humanitaire, dans des lieux apparemment éloignés et différents, des humains partagent un sort commun tragique : la mort violente sans qu'ils puissent être désignés personnellement comme

[6] Je ne reprends pas ici le premier exemple qui concerne le modèle des cercles, auquel je renvoie le lecteur dans ce même volume (Caloz-Tschopp M.C., La philosophie des (trois) cercles).

coupables des causes de la violence. On pense aux personnes massacrées en Ex-Yougoslavie, dans la région des Grands Lacs, en Tchéchénie, en Colombie, au Libéria, en Afghanistan, etc.. La liste n'est pas exhaustive. On pense aussi aux professionnels de l'humanitaire et de l'Etat et du service public en Europe (de police, social, santé, du monde éducatif). Dans des circonstances, des lieux différents, ils sont froidement assassinés par des guerriers cyniques ou alors par des exclus fragilisés, désespérés qui ont tiré dans des lieux de gouvernance publique (parlements, école). Dans l'action humanitaire, il faudrait parler aussi d'autres violences n'ayant pas entraîné la mort mais souvent la peur, la désespérance, l'insécurité, la maladie souvent à vie (terreur, torture, traitement inhumains et dégradants, viols, etc.).

Les morts des fosses communes tout d'abord que les familles, les amis et les professionnels tentent de sauver de l'anonymat[7] en préservant le culte de morts[8], la mémoire générationnelle[9]. Mais aussi des femmes bosniaques violées à Srebenica réfugiés en Suisse forcées au retour qui résistent au renvoi forcé pour elles et leurs enfants, des délégués du CICR rescapés de massacres (Tchéchénie) dont la sécurité devient une question vitale dans le travail, la femme-médecin de Nanterre faisant face à la situation après la mort de ses collègues assassinés, H.P. Uster, Chef de la police, conseiller d'Etat du canton de Zoug (Suisse), rescapé d'un massacre[10], qui dit " qu'il a retrouvé le plaisir nécessaire pour gouverner ". Des travailleurs du social et de la santé qui comme l'expliquent bien F. Cinter et J. Haller dans leurs textes ont des dilemmes et même ont peur. Ils ne peuvent plus appliquer les

---

[7] Pensons aux travailleurs qui vont identifier les cadavres des fosses communes.

[8] Puget J. et al. (1989) : Violence d'Etat et psychanalyse, Paris, Dunod. (Réflexions de psychanalystes sur la violence d'Etat et les disparus dans le Cône sud d'Amérique latine. Nombreux autres travaux sur la question. Citons par exemple, dans un autre contexte, celui de mémoire de la deuxième guerre mondiale en Corée et au Japon, Chang-rae Lee (2001) : Les sombres feux du passé, Paris, L'Olivier. Ce roman japonais contemporain est hanté par des scènes du passé concernant les femmes forcées à la prostitution dans des " maisons de réconfort " pour les soldats japonais durant la deuxième guerre mondiale. " Bien sûr, j'avais depuis longtemps entendu parler de contingents de ce genre, recrutés en Chine du Nord, aux Philippines ou ailleurs, et, comme tous les autres, j'avais trouvé logique qu'on fasse venir des jeunes femmes pour soutenir le moral des troupes. Cependant, je n'avais pas vraiment considéré le problème avant cette nuit-là. Comme tous les autres, je m'étais dit qu'il s'agissait d'une procédure courante, relevant de l'organisation de la vie d'un camp, parmi des centaines d'autres détails. Mais, avant que le soleil ne se lève, j'avais pris conscience de mon erreur " (p. 171-172), description de l'ancien soldat japonais.

[9] Kaës R., Faimberg H. et al. (1993) : Transmission de la vie psychique entre générations, Paris, Dunod.

[10] le 24.9.2000, ce Conseiller d'Etat très populaire dans son canton (Zoug) reçoit une balle en pleine poitrine, juste sous le coeur. Il est certain de mourir face à quelqu'un qui décharge son fusil. Il a été opéré longuement, il a encore très souvent mal aux côtes, il perçoit les changements de météo. Trois de ses collègues sont morts. Quelques jours après sa sortie d'hôpital, il fait une déclaration déroutante : " au milieu de la mort nous sommes pourtant dans la vie et en vie ". Il dit que les plaies de l'âme ne se referment pas à l'hôpital, il explique qu'il a dû faire un long travail psychique pour s'en sortir (voir Le Temps, 8.3.2001).

normes de l'organisation de la santé et des baisses de prestations aux plus précarisés dans toucher une limite qui met en cause l'identité de leur profession. Le fait qu'une grande Institution d'assistance du canton de Genève ait dû placer un guichet pour protéger ses assistants sociaux de la colère et du désespoir de requérants d'asile quand ils viennent toucher leur chèque d'assistance à la limite de la survie en le voyant diminué d'un 30% est lourd de symbole de l'évolution des dilemmes de l'action sociale dans un pays stable comme la Suisse.

Le système panoptique de Michel Foucault revisité pour observer le dispositif des renvois.

Revenons en Suisse, là où nous attend l'invention d'un nouveau mythe après celui de la « surpopulation étrangère » visible dans une stratégie pour les refoulements. Soulignons qu'une telle invention intervient à un moment où la Swissair, compagnie d'aviation, a refusé d'effectuer dorénavant les renvois et où la police suisse étudie l'organisation de charters avec des compagnies privées. L'invention intervient alors que, par exemple, en Belgique, la police belge a déjà acheté un Boeing pour les renvois, qu'elle n'utilise pas pour l'instant à cause des craintes de réactions politiques à la suite de l'affaire dite « du coussin ».

Un document du DFJP concerne exclusivement les renvois de requérants d'asile déboutés. Un groupe de travail « exécution des renvois » a rendu public, le 31 mars 1999, un « rapport final » à l'attention du DFJP et de la Conférence des chefs de départements cantonaux de justice et police (CCDJP). La version allemande du rapport de vingt pages a été signée par J.-D. Gerber, directeur de l'Office fédéral du délégué aux réfugiés (ODR) et par R. Ritschard, conseiller d'État, chef du Département de l'intérieur du canton de Soleure. Il comprend les parties suivantes : 1. une introduction (situation initiale, mandat, procédure commune) ; 2. les bases légales de l'exécution du renvoi ; 3. la représentation de l'état effectif ; 4. les besoins d'action ; 5. les mesures (Confédération, cantons) ; 6. les effets sur le plan du personnel, de l'organisation et des finances ; 7. la mise en œuvre ; 8. les propositions. Il contient une liste d'annexes (transmise uniquement en langue allemande) : I. acte d'institution du DFJP du 15 décembre 1997 ; II. composition du groupe de travail ; III. liste des mesures du groupe de travail « exécution des renvois » ; IV. planification de la mise en œuvre ; V. diagramme des fonctions « exécution des renvois dans le domaine de l'asile », déroulement et compétences ; VI. planification de la mise en œuvre ; VII. diagramme des fonctions « exécution des renvois dans le domaine de l'asile », déroulement et compétences ; VIII. diagramme des fonctions « marches à suivre et compétences lors de l'exécution des renvois ».

Les noms des dix-sept membres du groupe, ainsi que leur fonction (ODR, polices cantonales, police des étrangers), sont indiqués en annexe. Il a écrit son rapport final daté du 31 mars 1998 (ODR, groupe de travail « exécution des renvois », 31.03.98). Le projet a été présenté aux responsables cantonaux de la politique d'asile. Il impliquait, comme nous allons le voir, des sanctions financières aux cantons qui tardaient à renvoyer des requérants séjournant sur leurs territoires, provoquant des réactions de certains chefs de police : « Inadmissible » (C. Ruey, chef du Département des institutions et des relations extérieures du canton de Vaud) ; « C'est choquant », F. Goetz, directeur de l'Office cantonal de la population du canton de Genève)[11].

Constatons d'entrée de jeu qu'il est fait mention d'une pratique, le « renvoi », mais non d'un fait juridique, le « refoulement ». Dans l'énonciation du concept clé du document décrivant la réalité, nous sommes déjà hors de l'État de droit.

Il est intéressant de prendre connaissance du rapport final du groupe de travail « exécution des renvois » en ayant en mémoire un autre plan récemment rendu public[12]. Il s'agit d'un plan d'une dizaine de pages du mois de juin 1998, rédigé par l'état-major général de l'armée et communiqué à A. Koller, chef du DFJP qui devra y donner suite. Il prévoit la création de régiments territoriaux, de grandes unités de plusieurs milliers d'hommes effectuant leur cours de répétition (en clair des membres de l'armée de milice armés de fusils d'assaut et de pistolets et dotés de matériel) avec les missions suivantes : l'assistance de l'armée aux réfugiés (et non l'envoi de l'armée aux frontières), appui des autorités civiles quand celles-ci seraient débordées, par exemple à la construction de centres pour requérants d'asile. La presse soulignait que les autorités cantonales n'y sont pas favorables, qu'elles préfèrent travailler avec leurs partenaires traditionnels (les œuvres d'entraide, plutôt que les militaires).

Revenons au rapport. En vingt et une pages, ledit rapport, élaboré par un « groupe de travail » (mars 1998) et adressé à la CCDJP et au DFJP, fait état de « soixante-dix propositions d'amélioration, réunies en un catalogue de mesures » pour « l'exécution des renvois ». Ce document annonce diverses mesures : 1. la création d'un « service central pour l'exécution des renvois » ; 2. l'augmentation de l'effectif du personnel des organes cantonaux chargés de l'exécution des renvois ; 3. le renforcement et l'institutionnalisation de la collaboration intercantonale « dans le domaine de l'exécution des renvois au sens strict (escorte assurée par des professionnels, organisation de vols spéciaux, etc.) » ; 4. « la professionnalisation des organes cantonaux chargés de l'exécution des renvois sous l'angle linguistique et des connaissances spécifiques » ; 5. le renforcement de

[11] *Le Temps*, 29 août 1998.
[12] *Le Temps*, 26 septembre 1998, 7.

l'engagement du DFAE en matière de soutien à l'exécution des renvois. Il prévoit par ailleurs des mesures financières précises et un échéancier pour la réalisation des différentes mesures, ainsi qu'une évaluation de l'efficacité de la mise en œuvre du plan présenté.

D'autres « mesures incitatives » s'ajoutent à ces mesures. Voici en quels termes elles sont énumérées : encourager le dépôt des papiers d'identité dans les centres d'enregistrement ; accélérer les renvois avant la répartition des requérants dans les cantons (1/4 des demandes) ; désigner un seul interlocuteur par canton en matière d'exécution des renvois ; épuiser « dans le cadre des textes légaux cantonaux d'application, les possibilités offertes par la loi fédérale sur les mesures de contraintes » ; constituer un groupe « aéroport » pour les sanctions aux compagnies aériennes ; régler « la future indemnisation des prestations centralisées fournies par les cantons frontaliers ou dotés d'un aéroport » ; « examiner le soutien à l'exécution des renvois s'offrant aux autorités des affaires sociales ».

Afin d' « optimaliser l'engagement des ressources, le groupe de travail propose de développer un système de contrôle de l'exécution des renvois, dans le but d'améliorer la transparence et d'obtenir des informations nécessaires à la conduite des affaires » (4). Il est prévu d'établir des marches à suivre avec des « critères quantifiables d'évaluation », une analyse des résultats en commun avec les participants, leur transmission aux chefs de département « afin qu'ils procèdent aux éventuelles adaptations nécessaires ». Il est suggéré finalement que le groupe à l'origine du rapport « accompagne le processus de mise en œuvre ».

Le rapport fait état de tensions, des divergences d'opinion entre la Confédération suisse (en fait l'ODR) et les cantons en matière d'exécution des renvois. La procédure suivie est « axée sur le consensus ». Il est prévu que « lorsque ses membres ne parviendront pas à s'entendre sur une procédure commune, il (le rapport) présentera les différentes opinions dans son rapport final à l'intention du DFJP et de la CCDJP, qui décideront » (7).

Le rapport souligne un autre problème dans le rapport cantons-Confédération en matière de renvoi : le droit en vigueur ne permet pas à la Confédération d' « aider » les cantons pour les renvois d'étrangers, mais seulement de requérants d'asile. Le rapport annonce que la révision de la LSEE prévoit de lever une telle difficulté.

Les critères pour améliorer la pratique de l'exécution des renvois retenus par le groupe de travail sont les suivants : « importance, faisabilité compte tenu du facteur temps, base légale, ressources nécessaires » (13). Le groupe a ensuite établi un inventaire de suggestions susceptibles d'être optimisées. Puis il a classé les mesures en trois niveaux de priorités. La description détaille en fait les mesures annoncées dans les premières pages.

La froide mise en scène de l'exécution des renvois

« Le problème majeur qui se pose aux cantons est le nombre élevé des renvois à exécuter. Ainsi, depuis l'introduction de la loi fédérale sur les mesures de contrainte jusqu'à aujourd'hui, le seul canton de Zurich a procédé à l'exécution de quelque 10 000 renvois, dont plus de la moitié concernait des personnes en séjour illégal » (9). Il y a de plus en plus de personnes en situation irrégulière, souligne le rapport, et « le comportement récalcitrant, de plus en plus fréquent, des personnes tenues de quitter la Suisse pose des problèmes. Il en va de même de la sécurité de l'escorte, sérieusement compromise lors des rapatriements dans certains États ». Le cadre juridique existant est même un problème pour les auteurs du rapport : « l'examen par le juge de la légalité des mesures de contrainte est souvent source de difficulté pour les autorités de police des étrangers ayant ordonné ces dernières ».

Un paragraphe de synthèse résume la situation en ces termes : « En résumé, on constate que, dans tous les cantons, l'exécution des renvois prend davantage de temps et nécessite plus de ressources ; "investissement" et "résultat" ne s'équilibrent plus. L'insolence paie : souvent ce sont les plus effrontés qui réussissent à se soustraire à leur obligation de départ et à rester en Suisse, d'où une certaine résignation parmi les autorités chargées d'exécuter les décisions de renvoi » (9).

Le rapport décrit ensuite dans le détail « le soutien apporté par la Confédération à l'exécution des renvois » par la création d'une unité spéciale (Section VU – « *Vollzugsunterstützung* ») avec un cahier des charges spécial. La Section VU intervient à la demande d'un canton pour l'aider à exécuter les renvois (obtention des documents de voyage, négociations avec les autorités étrangères, fonctionnaires consulaires, ambassades, auditions de groupe pour établir l'identité et la nationalité des personnes, analyses linguistiques pour déterminer la nationalité, passeports diplomatiques pour l'escorte). De plus, elle « échange des expériences avec les autorités chargées de l'exécution des renvois des États voisins » (10), elle participe aux négociations des accords de réadmission.

Une autre série de mesures est prévue en rapport « au professionnalisme et à la co-opération intercantonale » : répartition des charges financières entre les cantons par une péréquation intercantonale ; centralisation des décisions par la nomination d'un seul interlocuteur par canton.

Au niveau de la Confédération suisse, quand on observe la liste des mesures détail-lées, on relève que, avec la création d'un « service central pour l'exécution des renvois auprès de l'ODR », sont fixés des objectifs de quantité dès l'audition dans les centres (1/4 des personnes) et une structure dans les deux aéroports pour les sanctions aériennes. Les mesures incitatives concernent notamment la remise des papiers par les requérants (contre quoi ?), les accords de réadmission, « la diffusion de conseils ciblés sur la

matière et la manière de procéder », l'adoption de mesures de formation adéquates et l'unification des pratiques cantonales par des experts, l'instauration d'un « système de bonus pour les cantons faisant preuve de bonne volonté et de malus pour les autres », l'instauration d'une base de données dans les cantons et aux frontières, un statut encore plus restrictif que l'admission provisoire, l'obligation pour les cantons de remettre une copie à l'OFE et à l'ODR des décisions « qui abrogent celles prises par la police des étrangers », la signature d'accords spéciaux avec les compagnies aériennes pour « augmenter la capacité de transport et les contingents concernant les rapatriements sur des vols réguliers » (16).

Au niveau des cantons suisses, la première priorité est décrite de la manière suivante : « La collaboration intercantonale, en particulier dans le domaine de l'exécution des renvois au sens strict (escorte formée de professionnels, organisation de vols spéciaux, etc.), est intensifiée et institutionnalisée au moyen d'arrangements administratifs » (16). La formation vise une meilleure connaissance linguistique et « le respect des directives émises par le DFJP et le DFAE dans le cadre des conseils sur la matière et la manière de procéder » (17). L'organisation de vols spéciaux est envisagée de la façon suivante : « Soutenue par l'ODR, l'organisation de vols spéciaux sous la responsabilité d'un canton permet d'augmenter le nombre des rapatriements. L'ODR et la police des aéroports fixent une marche à suivre et la communique aux cantons » (17). Il est prévu par ailleurs, face à certains juges récalcitrants dans l'application des mesures de contraintes, « un dialogue ciblé avec des juges » pour faciliter l'application des mesures de contrainte. Il est prévu, en matière d'assistance, d'introduire un « système de bonus-malus dans les relations avec les requérants d'asile asociaux ou délinquants » (17). Le groupe de travail écrit qu'il attend des propositions des cantons à ce sujet.

« Le professionnalisme et l'engagement dont font montre les cantons dans l'accomplissement de leur tâche sont très divers. Afin de tenir compte de la politique du Conseil fédéral dans le domaine de l'asile et des étrangers et de respecter les directives de la Confédération, une plus grande transparence s'impose à l'avenir. L'introduction d'instruments de contrôle adéquats doit révéler, d'une part, quel canton a fourni quelles prestations et, d'autre part, quel canton n'a pas rempli sa fonction ou ne l'a remplie que partiellement » (13).

La question financière est « débattue en même temps que celle de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ». Le bureau central d'un coût de 3 millions devra être financé par les cantons. Les incidences d'un tel coût sont notamment argumen-tées dans les termes suivants : « En outre, la Confédération et les cantons s'accordent à dire que toute amélioration des prestations d'exécution est bénéfique, les coûts directs et indirects en cas d'échec ou de retard dans l'exécution d'un renvoi étant de toute façon plus élevés » (18).

Une vue « synoptique » pour orchestrer d'en haut l'exécution des renvois pour tous les acteurs

Le but central est d'institutionnaliser le « contrôle de l'exécution des renvois » au niveau du pouvoir central (Confédération)[13]. Un paragraphe à la fin du rapport explique très clairement le but en ces termes : « Pour optimaliser l'efficacité de l'engagement des ressources, il faut instaurer un instrument de contrôle, qui assure la transparence et livre les informations nécessaires à la conduite. À cet effet, il appartient à la Confédération et aux cantons d'établir et de faire connaître les marches à suivre et les compétences, tout en définissant des points quantifiables et des objectifs. Il serait alors possible, dans chaque canton, de mesurer et d'apprécier, par exemple, la durée moyenne de l'exécution des renvois, le pourcentage de documents tenant lieu de passeport restés non utilisés, la participation aux séminaires spécialisés de formation, etc. Les résultats obtenus doivent être analysés en commun par les intéressés et mis à la disposition des directions compétentes des départements, pour que celles-ci puissent procéder aux corrections nécessaires. Il est recommandé de développer et d'implanter également en commun cet instrument de contrôle, en faisant appel, le cas échéant, à un conseil externe neutre » (19).

Il s'agit de lever les résistances de certains acteurs opposés aux renvois. On peut même penser qu'ils sont forcés, par des incitations financières, des propositions de formation ressemblant presque à des pratiques de bizutage où l'obéissance, la discipline, le sens de l'autre sont définis comme le résultat de la soumission à la force, etc. En clair, les acteurs sont appelés à appliquer la politique des renvois de la Confédération suisse par une stratégie impliquant la violence concertée de haut en bas et du début à la fin des renvois.

Le document fait état de trois acteurs qui s'opposent de manière diversifiée aux renvois : certains requérants qualifiés d'« insolents », des juges et surtout les cantons (leurs fonctionnaires). Pour lever leur résistance, les actions sont énumérées : créer un organe central à Berne, limiter le pouvoir des cantons, changer des lois ou les contourner, former les

[13] Rappelons que la constitution de l'État suisse a été une suite de tensions, de contradictions entre les cantons et la Confédération dans le cadre d'un système fédéraliste. La politique du droit d'asile a été un des lieux d'affrontement entre certains cantons et la Confédération au XIX[e] siècle, au moment de l'instauration du libéralisme économique et politique et depuis 1980 à propos des changements successifs des lois et de la pratique du droit d'asile. Actuellement, par exemple, le canton de Vaud s'affronte à la Confédération (pouvoir exécutif et judiciaire) pour arracher des permis de séjour annuels à d'anciens saisonniers d'ex-Yougoslavie qui ont perdu leur statut avec la suppression du statut de saisonnier (long débat en Suisse) et l'application du modèle des trois cercles, qui a exclu l'ex-Yougoslavie du deuxième cercle. C'est une des luttes actuelles des sans-papiers en Suisse, d'autres luttes étant la défense des droits des clandestins, en particulier des femmes clandestines et le statut des femmes prostituées.

fonctionnaires cantonaux récalcitrants, débattre avec des juges pour qu'ils interprètent la loi de contrainte de manière plus restrictive, « procéder aux corrections nécessaires » (on imagine facilement ce que cela peut traduire en terme par exemple de politique du personnel), etc.

Le rapport précise pour finir : « Il paraît opportun de concevoir cet instrument sous forme d'un contrôle s'exerçant tout au long de la procédure, de l'entrée en Suisse jusqu'au règlement des conditions de séjour et de départ. Ainsi, cette formule garantirait une vue synoptique à la Confédération et aux cantons, tout en leur permettant d'affecter les ressources de manière optimale et souple » (19).

Le rapport montre le but que visent les dix-sept membres de la commission et le rédacteur du rapport. En tant que minorité nommée par un pouvoir policier pour mettre en œuvre des tâches policières (organiser les renvois), ils veulent disposer de la possibilité d'un contrôle transparent de l'agir, du jugement sur une majorité censée subir et exécuter les renvois. Les membres de la majorité récalcitrante sont censés s'autodiscipliner après qu'on les a transformés par la logique implacable de la stratégie des renvois et aussi la formation. Les dix-sept membres du groupe de travail se placent dans la position du directeur de prison de Foucault. On saisit bien dans le texte la volonté très explicitement exprimée. La stratégie est décrite en termes de désir d'efficacité (le but du renvoi et aussi le coût économique sont évoqués tour à tour), de transparence pour contrôler des humains – les victimes et les exécutants des renvois (les requérants, mais aussi les fonctionnaires de police, les juges peuvent-ils encore être des humains dans une telle stratégie et une telle vision ?) de leur arrivée en Suisse, jusqu'à leur renvoi.

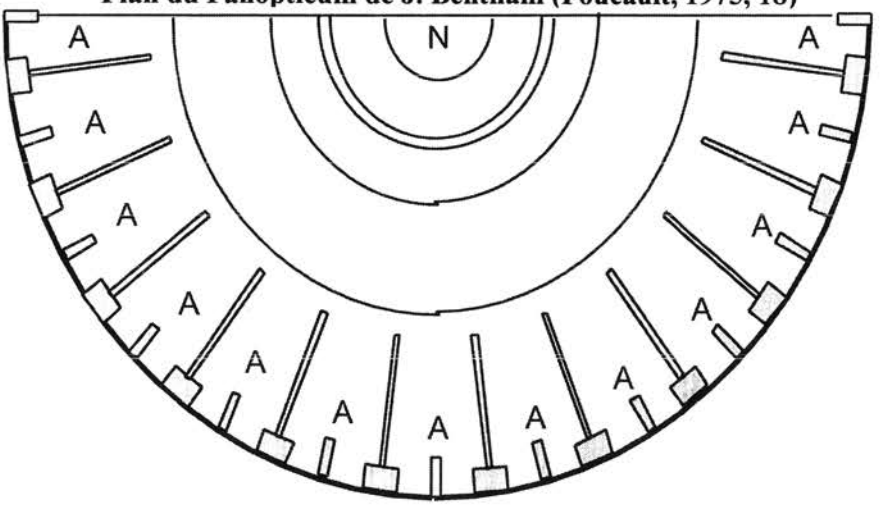
On ne peut s'empêcher de mettre en rapport ces mesures du pouvoir directement policier faisant pression sur les acteurs en question avec les atteintes à la démocratie directe dans la révision de la loi de l'asile (Arrêté fédéral urgent – AFU – face au référendum) et aussi dans le domaine du chômage (AFU face au référendum). Mais la conception et la manière d'expliquer en toute « transparence » l'« instrument » évoque au lecteur surtout les analyses de Foucault sur la prison. Sauf qu'ici il n'est pas question de « surveiller et punir », mais de « surveiller pour renvoyer ».

Ce n'est pas une modification du contenu de la punition qu'a bien décrit M. Foucault (chap. III, 1975) allant de la torture du corps à la transformation de l'âme. C'est une combinaison de la contrainte du corps dans les limites de ce qui est toléré dans l'usage de la violence physique appliquée aux étrangers (on pense ici à l'affaire de la requérante d'asile nigérienne étouffée par un policier belge, aux requérants menottés, scotchés, ou mis sous calmant avant d'être mis dans des avions, par exemple). Il est aussi question de la transformation de l'âme des étrangers renvoyés pour qu'ils ne résistent pas à leur renvoi, et surtout de celle des juges, des fonctionnaires cantonaux. La politique des renvois, en matière de contenu de la punition, concentre en

quelque sorte les deux siècles d'évolution de la prison de Foucault sur une même temporalité et une même scène « panoptique » en intégrant les différents acteurs concernés à des titres divers (victimes, exécutants).

La référence à la vue synoptique dans le rapport évoque plutôt le concept de « panopticon », figure architecturale que Foucault a empruntée à Jeremy Bentham, comme l'a bien rappelé un sociologue norvégien qui étudie, dans la perspective d'une sociologie du contrôle social, l'articulation entre les systèmes policiers européens de contrôle et les médias (Mathiesen 1997). L'effet majeur recherché est le suivant : « induire chez le détenu un état conscient et permanent de visibilité qui assure le fonctionnement automatique du pouvoir. Faire que la surveillance soit permanente par les effets, même si elle est discontinue dans son action ; que la perfection du pouvoir tende à rendre inutile l'actualité de son exercice ; que cet appareil soit une machine à créer et à soutenir un rapport de pouvoir in-dépendant de celui qui l'exerce ; bref que les détenus soient pris dans une situation de pouvoir dont ils sont eux-mêmes les porteurs » (Foucault 1975, 202-203).

Plan du Panopticum de J. Bentham (Foucault, 1975, 18)



En ce qui nous intéresse, les réfugiés déboutés ne sont pas les seuls concernés par le système panoptique, mais l'ensemble des acteurs sont soumis à une telle conception du pouvoir en fonction d'un seul but.

« Wegweisungsvollzug » : se débarrasser des indésirables désignés

La dénomination du groupe de travail traduite en français n'est pas fortuite : « exécution des renvois », ou en allemand, (texte d'origine) : « *Wegweisungsvollzug* ». La formule revient tout au long du texte, comme la colonne vertébrale de la vision synoptique et des mesures incitant à une unique action finale : renvoyer, se débarrasser des indésirables. Elle est magique. Elle est chargée du fort contenu politique du conflit à propos des renvois, dont on devine l'importance pour les auteurs. Il est fait mention à de nombreuses reprises dans le texte de l'objectif central articulé à « l'exécution des renvois » : obtenir le consensus des exécutants.

Il s'agit en effet d'une action : *renvoyer*. L'action est renforcée par le préfixe en allemand *weg* indiquant la direction vers l'extérieur et le terme : *exécution* (des renvois), qui suppose qu'un ordre a été donné auquel il est dans l'ordre des choses d'obéir.

Quant au renvoi... Renvoi de qui ? (On a envie d'écrire, renvoi *de quoi ?)*. La formule est si évidente, si chargée par le contexte de la politique d'immigration et du droit d'asile que la réponse s'impose d'elle-même. Du fait que le renvoi est celui de personnes humaines (hommes, femmes, enfants), il n'est fait allusion à aucun moment dans le texte. Sauf sous forme de l'action de la victime : « demande (d'asile) », requérants d'asile. Il est frappant, par ailleurs, de constater la dépersonnalisation, déshumanisation également chez les nombreux exécutants formant une chaîne de haut en bas qui sont dénommés en termes de fonctions institutionnelles enchaînées les unes aux autres dans une logique imparable (groupe de travail, ODR, DFJP, CCDJP, Confédération, cantons, juges, autorités de police, autorités cantonales de police des étrangers), et aussi de fonction policière dénommée en terme bureaucratique (Section VU), Renvoyer où ? Le flou indique une sorte de trou noir des lieux de renvoi, si ce n'est qu'on apprend que les (certains, lesquels ?) pays d'origine ne sont pas d'accord avec la politique des renvois.

Depuis les années 1990, dans la pratique, la formule de *Wegweisungsvollzung* prend le relais de celle d' «*Ueberfremdung* » qui avait été le mot magique de la politique d'immigration entre les années 1920 et les années 1970. « *Wegweisungsvollzug* » est en train de devenir la formule magique d'un régime politique qui instaure un nouveau mur entre le premier et le deuxième, voire le troisième cercle. D' « *Ueberfremdung* », à « *Wegweisungsvollzug* », l'enchaînement articule deux étapes historiques des politiques d'immigration et du droit d'asile.

En arrière-fond, le fantôme de la « superfluité humaine » et de la « banalité du mal » (Hannah Arendt)

Dans une telle vision, un tel discours guerrier de l'exécution des renvois, impliquant la dépersonnalisation, la déshumanisation tant des victimes que des exécutants des renvois, le fantôme de la « superfluité humaine » et de la « banalité du mal » (Arendt 1973) plane en arrière-fond. On a vu que le modèle des cercles s'inscrivait dans le racisme biologique (enrichi d'une dichotomie des civilisations), qui avait préparé la *Solution finale.* La superfluité humaine, même si elle n'est pas mise en œuvre dans sa logique extrême (suppression de toute appartenance politique jusqu'au « saut qualitatif » (Traverso 1990) des camps d'extermination et chambres à gaz) imprègne un tel document sur la politique des « renvois ». Dans la politique des renvois telle qu'elle est décrite, les humains, loin d'être des sujets de droits, deviennent des choses, des objets, des pièces d'une mécanique bien huilée. Les uns doivent exécuter les ordres. Les autres doivent être renvoyés. Toute individualité est niée. Le pouvoir d'action, de pensée, de jugement doit être annihilé pour que le renvoi puisse avoir lieu.

L'apartheid concerne tout le monde, même si les places, les rôles, les positions sont diverses. L'ensemble des acteurs sont astreints par la logique du système de renvoi. D'un côté, les *requérants d'asile déboutés*, au sens où ils sont renvoyés, on ne sait pas toujours très clairement où. Si le pays d'origine ne les reçoit pas, ils deviennent « superflus ». Que fera-t-on d'eux, se demande-t-on lorsque la politique des renvois aura montré son inefficacité au sens où elle est inapplicable, ce qui a été reconnu par un ancien ministre de l'Intérieur français (Charles Pasqua) ? Nous ne vivons pas dans un régime qui envisage une autre *Solution finale,* des camps « d'extermination » pour requérants déboutés ou clandestins. Le régime politique de démocratie sécuritaire a cependant mis en place depuis les années 1980 et par étapes successives un modèle appelé de « dissuasion ». Celui-ci implique des camps de « concentration » (non tant au sens historique des modèles de la colonisation des Boers puis nazie, qu'au sens étymologique) pour les requérants proches des régions d'origine (qu'ils restent près de chez eux !), aux frontières suisses pour une minorité et l'interdiction de travailler, la réduction des forfaits d'assistance journaliers (ordonnance mise en consultation en janvier 1999 par le DFJP), la limitation des frais médicaux, etc.

De l'autre, *tous les exécutants de la politique des renvois,* réduits à leur tâche fonctionnelle, s'inscrire dans la dynamique du pouvoir, dessiner et exécuter (automatiquement en quelque sorte) les renvois, à qui, paradoxalement, on demande du « professionnalisme » et de « l'engagement » (13) (donc ils n'en ont pas toujours ?). On leur demande de consentir au manque de pensée de la « banalité du mal ». On leur demande d'anesthésier leur pensée réflexive à la base d'une conscience lucide. Malgré

ce qu'exige leur fonction, certains d'entre eux resteraient humains face aux humains, des hommes, des femmes, des enfants qu'ils doivent renvoyer ? Ils cèderaient, mais ne consentiraient pas (Mathieu 1991) ? On peut le supposer. Il faudrait le décrire en détail. On connaît certaines données du conflit entre la Confédération et les cantons suisses (des cantons se sont opposés à la politique des renvois à diverses reprises). On peut supposer des conflits internes, psychiques et peut-être aussi institutionnels que vivent des professionnels engagés dans l'exécution des renvois dans les termes où elle est décrite dans un tel discours. Qui n'ont pas encore souvent éclaté au grand jour ?

Renvoyer devient *jeter,* dans la mesure où, dans la relation socio-politique du renvoi, les auteurs ignorent délibérément ce qui se passe à l'autre bout de la chaîne avec celles et ceux dont ils se débarrassent et qui ont perdu toute substance, toute identité. Peu importe où sont renvoyés les requérants déboutés, pourvu qu'ils acceptent le schéma prévu pour qu'ils s'en aillent. Le geste évoque celui du jeteur d'ordures faisant fi de ce que deviennent les ordures. Ce qui importe, c'est jeter, se débarrasser. Pour être *jeté*, ne faut-il pas, après un long processus de privation des droits renforcé par des mythes et des rites, être devenu en tant qu'être humain imaginé, considéré, traité comme *superflu ?*

Des figures : les vivants et les morts dans l'ordre du jetable

Il est possible grâce à des individus inaliénables qui deviennent des *figures anonymes* d'entrevoir ce que devient l'humain dans les politiques d'immigration et du droit d'asile, au sens philosophique du terme. Ces figures sont celles et ceux qui se font tuer ou qui en réchappent souvent gravement traumatisés. On a presque envie d'écrire, qui en réchappent provisoirement, en entendant certains témoignages de professionnels de l'humanitaire, de requérants d'asile qui vivent ce qui s'appelle la " réinstallation " après un retour forcé, les réfugiés des camps palestiniens ou des Grands Lacs, de la corne ouest de l'Afrique, etc.. Les populations au premier rang de la violence qui pâtissent la souffrance et même la mort ne se distinguent plus des professionnels du Service public dans ses zones les plus sensibles. Dans des places diverses, ils sont tous pris dans le cycle protection/contrainte et sa nouvelle donne. On peut se demander s'ils préfigurent ce qui est en jeu pour l'ensemble du genre humain, ce que B. Ogilvie a décrit en terme d'hommes jetables.

Arrêtons-nous un instant sur des constats concernant l'individuel qui rejoignent les logiques de pouvoir universel de la globalisation. Dans la pensée humaine, la logique de paradoxe indique une situation de crise sans issue qui confine à l'impossibilité de résoudre une aporie logique, à la folie - à moins d'en sortir - celui qui en est prisonnier. La situation d'ambiguïté vue en terme psychique[14] est une situation de confusion, de non définition, de non distinction ancrée dans le besoin fondamental de sécurité face au monde chaotique de la violence, généralisée avec plus ou moins d'intensité selon le lieu où les individus se trouvent dans le monde.

Pour autant que le conflit psychique permettant la prise de distance, l'activité de pensée, de représentation, le détachement critique n'est pas consciemment vu, cerné, défini, vécu, élaboré, la situation d'ambiguïté induit chez les êtres humains, un accord, une symbiose aliénée avec la situation ambiguë inscrite dans l'inconscient et aliénant, déterminant l'autonomie de la conscience. Elle induit des attitudes de d'adaptation consensuelle renforcée par la puissance du système des médias aujourd'hui. Elle induit à chercher des dépositaires des angoisses archaïques que produit une telle situation. Elle induit une paralysie conformiste, une position de non choix devant une situation embarrassante, inquiétante ou même objectivement dangereuse. Pensons au nucléaire, aux nouvelles formes de guerre, à la prolifération des armes, aux transformations de l'agriculture, à certaines formes de violence extrême dans les massacres, à des logiques de gestion des populations dans la politique des réfugiés, du SIDA, dans les politiques du chômage, aux rapports de travail dans ce qu'ils ont de violent aujourd'hui, par exemple.

Que faut-il comprendre depuis ce lieu où se trouvent aujourd'hui les professionnels, les frontières floues entre la protection et la contrainte et leurs acteurs? Vu depuis la philosophie, l'aliénation constitutive de la situation ambiguë cache un enjeu fondamental : *l'oubli du fait que l'exigence d'égalité contenue dans l'unité du genre humain, est tributaire d'un nouveau pouvoir qui nie l'humain.* Ce fait a été décrit sous divers angles et par différentes démarches par l'Ecole de Frankfort, H. Arendt[15], G. Anders[16], H. Jonas[17], M. Foucault[18], etc..

---

[14] Amati-Sas S. (1997) : " Ethique et aliénation. De l'inviduel à l'universel, Revue PTAH, 1/2, 81-91.

[15] Arendt H. (1972) : Les origines du totalitarisme (vol. III, surtout), Paris, Point-Seuil.

[16] Anders G. (2000) : Si je suis désespéré que voulez-vous que j'y fasse, Paris, Allia ; (2001) : L'obsolence de l'homme, Paris, Evrea ; Traverso E. (1995) : " Pour un portrait intellectuel de G. Anders ", Lignes, 7-34.

[17] Jonas H. (1990) : Le principe responsabilité. Une éthique de la civilisation technologique, Paris, Cerf.

[18] Foucault M. (1997) : Il faut défendre la société, Paris, Gallimard/Seuil.

Après une longue genèse (conquête, colonisation, impérialisme), a émergé un nouveau pouvoir au XXe siècle, le système totalitaire, régime " sans précédent " (Arendt). Il combine *l'exploitation, la domination et la destruction de l'humain par l'humain sur la planète. La destruction est constitutive de la domination.* La nouvelle donne des tensions entre l'égalité et l'inégalité décrite par J. Rancière n'est plus la même aujourd'hui que du temps de Socrate ou même de Hobbes. Les tensions, les conflits autour de l'*inégalité contiennent non seulement la domination, l'exploitation, mais la destruction des humains par les humains, industriellement et à grande échelle.* La se trouve la nouvelle donne ontologique, politique, éthique. La situation n'est ni le fait, d'un Dieu, ni de la nature (hormis les catastrophes naturelles sans intervention humaine). Elle est le fait et la responsabilité des humains. Ceux-ci qui se trouvent devant une nouvelle limite, la possibilité de leur disparition. Elle exige un nouveau paradigme d'action et de réflexion. La question concerne aussi l'action sociale et humanitaire.

A ce propos, l'exemple considéré est parlant à propos des résistances à prendre en considération la transformation du pouvoir et l'exigence d'un nouveau paradigme. Il existe aujourd'hui, des travaux sur les migrations qui s'inscrivent dans les ombres et les lumières[19] de l'approche utilitariste[20] pour décrire les nouvelles formes d'exploitation comme étant des rapports essentiellement économiques. Mais d'autres travaux théoriques et empiriques des sciences humaines et sociales ces dernières années sur l'histoire, les nouveaux risques, les questions d'environnement, l'héritage des intellectuels[21], les politiques des étrangers, du chômage, de la santé, les analyses sur le racisme et la xénophobie permettent d'observer des tentatives d'analyses du pouvoir articulant l'économique et le politique, et la prise en compte d'une critique de la modernité, du progrès, de la rupture historique du XXe siècle impliquant la destruction.

La disgrâce et les chiens fidèles et obéissants jusqu'à la mort

Déplaçons-nous un instant dans le champ littéraire pour mieux imaginer en lisant tun écrivain très sensible au monde contemporain ce qui se passe et qu'il nous faudrait mieux cerner. Un roman récent d'un auteur d'Afrique du Sud[22] dépeint un contexte, une ambiance qui m'a fait étrangement penser au climat de situations de paradoxe et d'ambiguïté vécues dans la vie quotidienne et la vie professionnelle aujourd'hui. Impossible de raconter le

---

[19] Baerstchi B. (1998) : " Ombres et lumières de l'utilitarisme ", *Revue de théologie et de philosophie,* 130, 357-383.

[20] Morice A. (2002) : " L'utilitarisme migratoire en question ", *A l'encontre,* 5, 12-25.

[21] Traverso E. (1997) : L'Histoire déchirée. Essai sur Auschwitz et les intellectuels, Paris, Cerf.

[22] Coetzee J.M. (2001) : Disgrâce, Paris, Seuil ; Disgrace (2000), London, Sunday Times.

récit qui se passe dans l'Afrique du sud d'aujourd'hui dont le héros principal est un homme blanc, professeur d'Université à la veille de la retraite, qui fait l'expérience du harcèlement sexuel, du viol, de nouvelles formes d'insécurité et de violence dans une société où les règles se diluent alors qu'un nouvel ordre chaotique émerge sur de nouvelles bases, où les humains sont comme des chiens " sans rien ", fidèles et obéissants à leur maître jusqu'à la mort. On pourrait aller jusqu'à imaginer que les chiens du roman, sont en fait les figures de ce que sont en train de devenir les humains dans leur condition et leur action, quand ils sont pris dans les changements en cours.

Le personnage central du livre travaille finalement dans un centre de protection des animaux, " où on amène les chiens, parce qu'on ne veut pas d'eux, *parce qu'on est trop, de trop.* C'est à ce stade de leur vie qu'il intervient. Il se peut bien qu'il ne soit pas leur sauveur, celui pour qui ils ne sont pas de trop, mais il est prêt à s'occuper d'eux dès lors qu'ils sont incapables, totalement incapables, de s'occuper d'eux-mêmes (...). C'est lui maintenant qui est devenu un croque-mort pour chiens, un psychopompe pour chiens, un intouchable. C'est curieux qu'un égoïste comme lui se mette volontairement au service des chiens morts. Il doit y avoir d'autres façons plus productives, de se donner au monde, ou à une certaine idée du monde. (...). Il sauve l'honneur des cadavres parce qu'il n'y a personne d'autre qui soit assez bête pour le faire". (p. 168-169). Il accompagne un vieux chien qui s'était attaché à lui et qui lui obéit, à la mort et à l'incinération avec les autres animaux[23].

---

[23] " C'est de nouveau dimanche. Il amène les chats, l'un après l'autre, puis les chiens : les vieux, les aveugles, les handicapés, les infirmes, les mutilés, mais aussi des chiens jeunes, pleins de santé – tous ceux dont le sursis a expiré. Un à un, Bev les touche, leur parle, les réconforte, et les pique, puis se recule et le regarde tandis qu'il enferme leurs dépouilles dans le suaire du plastique noir. (...) Ce que le chien ne parviendra pas à comprendre *(qu'il ne pourrait jamais comprendre* ! se dit-il), ce que son nez ne lui dira pas, c'est comment on peut entrer dans ce qui semble une pièce ordinaire et ne jamais en ressortir. Il se passe quelque chose dans cette pièce, quelque chose d'innommable : c'est ici que l'âme est arrachée au corps ; elle flotte quelques brefs instants dans l'air, se tord, se contorsionne ; puis elle est aspirée et soudain n'est plus là (...). *C'est de plus en plus dur*, a dit un jour Bev Shaw. Plus dur, mais plus facile aussi. On s'habitue à voir les choses devenir de plus en plus dures ; on cesse d'être surpris de voir que ce qu'on croyait déjà terriblement dur à accomplir puisse devenir plus dur encore. Il peut sauver ce chien, s'il le souhaite, pour une semaine de plus. Mais l'heure viendra, sans échappatoire possible, l'heure où il devra l'amener à Bev Shaw dans sa salle d'opération (il le portera peut-être dans ses bras, il ira peut-être jusque-là pour lui) et devra le caresser, et rebrousser le poil pour que l'aiguille trouve la veine, et lui parler tout bas, et le soutenir au moment où, dans un mouvement stupéfiant, ses pattes s'affaisseront ; et puis, une fois l'âme partie, le ramasser et le fourrer dans son sac, et le lendemain pousser le chariot et le sac jusqu'aux flammes et s'assurer qu'il a brûlé, qu'il est consumé. Il fera tout cela pour lui quand son heure viendra. Ce sera peu de chose, pas grand-chose : rien du tout" (Coetzee 2001, 250-51).

En arrière-fond de ce récit, on perçoit l'histoire de la deuxième guerre mondiale et les fours crématoires. L'auteur évoque un ordre chaotique, où aider les chiens fidèles et obéissants à mourir, sauver les cadavres, est un geste d'inscription du genre, de l'espèce dans un ordre ontologique d'où il a été écarté par l'histoire et qui a même écarté les animaux de l'ordre du monde. Dans un tel chaos, l'éthique de la parole se déroule dans des gestes ultimes d'accompagnement à la mort et du rite funéraire après la mort. La question ontologique quant à la place des humains que l'auteur évoque en mettant en scène des chiens comme figures de la condition humaine, tout en évoquant la place des animaux[24]. L'auteur met à la fois en scène ainsi la nouvelle figure des humains comme des chiens fidèles et obéissants conduits à la mort et des questions posées par des travaux de philosophie politique sur le respect des animaux. Derrière les chiens, on peut imaginer que c'est en fait la place des humains et aussi la destruction de l'ordre du monde fait par les humains qui sont évoquées après la déchirure du XXe siècle et dans la globalisation. " Fragile humanité "[25]. L'état de chien fidèle et obéissant et le fait pour une femme de devoir devenir un chien[26] fidèle obéissant à la nouvelle réalité historique pour survivre dans la nouvelle société d'Afrique du sud destructurée est-elle à la fois la métaphore du devenir du genre humain devenu objectivement solidaire avec le genre animal d'une survie générale dans le désastre et de la fidélité et l'obéissance comme seules actions possibles dans le désastre? Dans un " art réfractaire "[27] stupéfiant, l'auteur nous amène à méditer sur l'action humaine dans une planète en profondes transformations. C'est la double question de la destruction du monde, de l'humain par les humains eux-mêmes et de la fidélité, de l'obéissance, et aussi de la désobéissance des humains à ce fait dont l'auteur nous parle. Une telle alternative concerne aussi les professionnels du service public confrontés à des situations-limites.

En guise de conclusion ouverte

Après avoir analysé le document, de la structure, des mesures, du discours sur l'exécution des renvois situé dans le contexte du glissement silencieux – *Ueberfremdung-Wegweisungsvollzug* – , après avoir fait un détour par la littérature pour élargir notre intuition et notre compréhension, on est amené à se demander si la vision sous-jacente tient d'un délire de toute-puissance très sectoriel (un groupe particulier appartenant au pouvoir

[24] Coetzee J.M. (2000) : The Lives of Animals, Profile Books.
[25] Revault d'Allonnes M. (2002) : Fragile humanité, Paris, Aubier.
[26] " C'est peut-être ce qu'il faut que j'apprenne à accepter. De repartir du ras du sol. Sans rien. Non, pas sans rien, sauf. Sans rien. Sans atouts, sans armes, sans propriété, sans droits, sans dignité. – Comme un chien. – Oui, comme un chien ", (Coetzee 2001, 235-36).
[27] Habib C. (2001) : " Disgrâce, l'art réfractaire de J.M.Coetze ", Esprit, novembre, 28-38.

policier désigné et peut-être en partie coopté) ou si et comment elle s'inscrit dans la réalité de la politique d'immigration, du droit d'asile. On se demande en quels termes elle pèse sur la vie politique suisse, européenne et internationale.

Une première impression se dégage pour le lecteur habitué aux documents du droit d'asile depuis une vingtaine d'années. Un pas supplémentaire d'une stratégie plus globale, construite, agressive, moins transparente (même si elle se réclame de la transparence) a été franchi. Un dispositif renforcé par un mythe a permis ce pas. Les principes, les limites de l'État de droit et d'une culture politique libérale et humaniste ont complètement disparu.

Il existe une continuité de fond entre le mythe d'*Ueberfremdung* des années 1920, les premières mesures de dissuasion à l'encontre des requérants d'asile du « Sud » des années 1980 en matière de droit d'asile, le modèle des « trois cercles » transformé en modèle des « deux cercles », le permis au mérite et le nouveau mythe du *Wegweisungsvollzug* présent dans le document analysé. En effet, le document est un exemple de la vie politique suisse (domaine bureaucratico-policier) qui désigne une dynamique de changement souterrain du cadre politique, c'est-à-dire du régime, du système, de l'imaginaire autour de l'enchaînement d' « *Ueberfremdung* », « *Wegweisungsvollzug* », avec en arrière-fond la pression du libéralisme économique qui apparaît aussi dans les documents. Le contenu, la continuité et l'articulation au total-libéralisme, dont en Suisse Christoph Blocher est un des leaders avec les grandes multinationales, dénotent que, dans cet exemple, un glissement de plus vers un total-libéralisme sécuritaire en Suisse et aussi en Europe par des voies non transparentes[28].

L'expérience des conditions de la fabrication des dispositifs et des outils nous incite à la vigilance. Ce même pouvoir bureaucratico-policier avait créé *l'Ueberfremdung,* un passeport pour les réfugiés juifs avec la lettre J à une autre époque, puis le modèle des cercles qui a été avalisé directement par la plus haute instance du pouvoir exécutif fédéral, le Conseil fédéral (1991), sans recul critique, sans débat parlementaire. Les réactions avaient mis du temps à s'exprimer (syndicats). Et le modèle a même été exporté en Europe. La même dynamique aura-t-elle lieu avec le nouveau mythe du *Wegweisungsvollzug,* pour l'instant confiné apparemment au pouvoir bureaucratico-policier d'un pays (la Suisse) ? Si le processus d'exportation de tels dispositifs vers l'Europe se (re)produisait, il serait plus grave dans la mesure où il renforcerait un dispositif structurel des pratiques et des représentations de la politique d'immigration et du droit d'asile au niveau des renvois. Avec un tel pas en Europe, on bouclerait la boucle... de l'entrée

[28]Un personnage de la vie politique suisse cristallise aujourd'hui une telle évolution : Christoph Blocher, grand patron de multinationale, président de l'UDC puis Conseiller fédéral.

aux expulsions. Il servirait de base, non tant à l'usage des charters conçu comme un coup médiatique (époque des années 1980-1990 – Pasqua en France et E. Kopp en Suisse), mais à une institutionnalisation panoptique de charters gérés par des entreprises privées commanditées par les États avec des tractations douteuses avec les pays de transit et d'origine[29].

L'amalgame entre la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux sans contraintes, les références à l'efficacité, au mérite, à l'urgence, etc. est la façade du libéralisme économique. En fait, la déréglementation, la flexibilité, la privation sont la règle en matière de libre circulation des marchandises et des capitaux, alors que la liberté de circulation des personnes s'inscrit dans le cadre d'une volonté étatique policière de tri, de maîtrise, de contrôle, de freins, de répression, de hiérarchisation, d'exclusion hors des frontières à tout prix. En d'autres termes, les règles du marché régissent la libre circulation des capitaux et des marchandises. La logique bureaucratico-policière régit la (libre) circulation des personnes. L'amalgame paradoxal qui contient chacune à son niveau la « superfluité humaine » (objet économique pour une minorité, humains jetables pour la majorité par la pratique d'interdiction d'entrée, des renvois) et la « banalité du mal » est un puzzle censé assurer le bon fonctionnement du marché dans son ensemble et la sécurité de niches de privilégiés au niveau mondial. Mais que se passera-t-il lorsque les gouvernements des pays de transit ou d'origine refuseront ces charters ? Où se trouvent aujourd'hui les « Madagascar », lieu que les nazis avaient imaginé pour envoyer les Juifs avant de les exterminer industriellement ?

Au-delà de contradictions entre l'économie et la politique encore régie par les conventions internationales (par exemple les engagements internationaux de la Suisse et de l'Europe), les individus sont une chose économique manipulable comme les marchandises et les capitaux, dans la mesure où elle intéresse le système économique. Mais le document sur l'exécution des renvois va plus loin. Dans la description de la stratégie des renvois, on assiste à une stratégie d'institutionnalisation d'une *dépersonnalisation* et *déshumanisation, d'une dépolitisation* définissant une majorité d'humains en tant que superflus et donc jetables. La stratégie policière vise à s'inscrire au cœur du régime politique tout en le transformant insidieusement. En plus d'être définie avec des critères que l'on peut classer dans le postulat du total-libéralisme, la libre circulation des personnes est envisagée de manière complètement irréaliste. L'unique mouvement d'aller-retour devient la mise en scène étroite d'un débarras mythique d'humains jetables, on ne sait où dans une planète finie. Une telle vision est très éloignée de la réalité complexe du phénomène migratoire malgré les fantasmes de progrès, de maîtrise de la libre circulation des personnes. Dans

[29] C'est un des points que j'ai analysé dans le livre, Les étrangers aux frontières de l'Europe et le spectre des camps, Paris, La Dispute, 2004.

un tel contexte, l'individu humain perd sa substance et sa réalité d'individu *humain* et *politique* définie par la liberté (spontanéité, mouvement) et la pluralité dans l'espace public (Arendt 1983) et même dans le monde (cosmie).

Tout le système policier de dissuasion et d'expulsion (impliquant des dispositifs, des outils de plus en plus bureaucratiques, technocratiques, abstraits – cercles, informatique, empreintes digitales sur système informatique, etc. –, les camps, la prison, les zones de parcage dans le monde) est un montage très préoccupant quand on le met en perspectives avec le total-libéralisme. Il transforme les objets économiques que sont devenus les humains dans le système dominé par le marché, non seulement en objets d'un jeu économique supposé sans contraintes, mais en objets de répression policière et même de l'armée (ce qui introduit non seulement le contrôle, mais la guerre sous la catégorie relationnelle *ami-ennemi* chère au philosophe politique Karl Schmitt).

Dans un tel cadre, à propos de la majorité de l'humanité en mouvement, l'immigration est qualifiée d'« illégale ». Mis au ban des règles dont se réclame l'État de droit libéral-national-sécuritaire – une contradiction dans les termes – ils sont devenus les ilégaux de la violence d'Etat, en étant désignés comme criminels (trafiquants de drogue). Fait aggravant en effet : en centrant le débat sur le crime organisé au niveau de la libre circulation des personnes et non des structures organisatrices du crime organisé, le « crime » de se mouvoir, éventuellement sans papiers, est assimilé aux crimes du trafic de drogue, d'armes. On peut craindre que les sans-papiers ne cachent l'ampleur du crime organisé, du trafic de drogue, d'armes.

Les populations en mouvement deviennent « criminelles » tout en dissimulant d'autres criminels bien plus redoutables. De plus, étant devenues par étapes successives exploitées, criminalisées, par l'étape des renvois, elles sont montrées comme des figures ayant un pouvoir maléfique qui tiendrait en quelque sorte à leur nature, celui de ne plus être des êtres humains à part entière faisant partie du genre humain, mais d'être superflues du genre humain. Il n'est dès lors plus possible d'être en relation avec elles (d'où la nécessité de l'apartheid des cercles) sous peine de devenir superflu à son tour (alors que plus haut, le rapport avec la chose pouvait être un rapport de jeu économique, d'exploitation, de concurrence). Au bout de la chaîne des renvois, l'Autre ainsi désigné, placé, est devenu une chose non plus utile mais jetable, à la fois hors du droit, criminelle (mauvaise) et superflue (négation d'existence). À ce titre, il désigne un double danger pour la minorité de privilégiés : la mise en cause de la sécurité économique, juridique, sociale et de la sécurité de base met en causeleur identité ontologique humaine. Les requérants déboutés, renvoyés, superflus sont le miroir des humains superflus qui pourraient eux aussi superflus en étant exclus par le système économique (chômage) s'il leur arrivait de perdre leur statut de privilégiés dans leur niche privilégiée.

La « superfluité humaine » et la « banalité du mal » comme mal politique qui ont infiltré le système économique et politique ne sont donc pas un spectre pour auteur de science-fiction. Même si les camps de concentration de réfugiés d'aujourd'hui ne sont pas ceux d'hier, même si l'expérience Auschwitz ne se répète pas en tant que telle (l'histoire ne se répète pas), on retrouve aujourd'hui, côtoyant la pression du libéralisme économique (dérèglement, flexibilité, privatisation, progrès, mobilité, risque, etc.), la gestion de l'État bureaucratique et policier (paradigme du progrès, de la maîtrise, abstraction bureaucratique, répression, racisme, renvoi, etc.) dans le glissement du mythe de l'*Ueberfremdung* vers le mythe du *Wegweisungsvollzug* des traces préoccupantes d'une invention historique caractérisée par la dépersonnalisation et la déshumanisation qui régissent les rapports que nos sociétés construisent aux étrangers, aux immigrés et aux requérants d'asile.

Tout n'est pas joué cependant. Pour devenir effectives, ces stratégies, ces dispositifs, ces outils, ces structures, ces mesures d'exécution des renvois proposées au DFJP et à la Conférence des chefs de départements cantonaux de justice et de police dans le document doivent être acceptées du haut en bas et du bas en haut de l'échelle dans la mise en œuvre en Suisse et peut-être... ailleurs. Les professionnels entreront-ils sans résistance dans la machine de guerre panoptique en consentant à un manque de pensée réfléchissante quant au sens de telles mesures ? Y aura-t-il des réactions des milieux politiques, syndicaux, de l'enseignement, de la recherche ? L'avenir nous le dira.

Nous avons décrit à l'œuvre, dans un exemple limité présent sur le terrain de la recherche, un des visages de la tension entre deux régimes/systèmes politiques et certains traits de l'infiltration souterraine du total-libéralisme qui imprègne la démocratie libérale-nationale-sécuritaire en matière de politique d'immigration et de droit d'asile. Visage masqué derrière le recours à la flexibilité, l'efficacité, au progrès, au mérite, à l'urgence, au contrôle, à la maîtrise, à la répression. À l'apartheid actif et sécuritaire. Visage de guerre. Appelant à la haine, au meurtre et non à l'hospitalité, à la protection, à la justice et à la solidarité. Individus humains transformés en choses du marché, de la répression. En choses. En déchets jetables. On se trouve dans une « situation-limite » qui met à l'épreuve fortement les professionnels qui y sont confrontés. L'institution imaginaire de nos sociétés en mouvement, dans la mesure où elle veut s'auto-instituer comme une société réellement « démocratique » peut-elle consentir à telles pratiques et représentations économico-technocratico-policières aux antipodes de la politique basée sur la liberté, la pluralité, l'espace public aux frontières ? La présence active, en mouvement des « sans-papiers », c'est-à-dire sans résidence et appartenance politique reconnue et luttant pour le « droit d'avoir des droits » (Caloz-Tschopp, éd. 1998), montre qu'il n'en est rien. Que la politique a encore un sens en tant qu'action individuelle et

collective en Europe. Malgré la négation du « droit de cité » à des millions d'être humains (Balibar 1998). Malgré le détournement pervers du thème de la sécurité publique qui porte atteinte à la civilité. Et le fait que l'espace public aux frontières est trop précieux pour être laissé aux mains des agents économiques du total-libéralisme et des bureaucraties policières encadrées par l'armée. Imaginer alors que le total-libéralisme est à venir ? Il est déjà là dans certains dispostifs, outils, pratiques en matière de politique d'immigration et du droit d'asile (ici). Nous en avons cerné un exemple, celui des expulsions. Avant de pouvoir être vérifié, le postulat exploratoire mérite au moins d'être encore parcourue dans le labyrinthe des politiques d'immigration et du droit d'asile qui mêlent un utilitarisme cynique et une philosophie qui porte des traces totalitaires aujourd'hui. Ne serait-ce que pour ne pas y céder aveuglément.

Éléments bibliographiques

Livres et articles

Amati (S.) : « Mégamort, unité de mesure ou métaphore », *Bull. de la société suisse de psychanalyse,* 18, 1984, 11-19, ; « Megamuertos. Unidad de medida o metafora », *Revista de psicoanalisis,* Buenos Aires, 6, 1373-1382.

Arendt (H.) : *Essai sur la révolution*, Paris, Tel-Gallimard, 1963.

Arendt (H.) : *Eichmann à Jérusalem. Rapport sur la banalité du mal*, Paris, Gallimard, 1963.

Arendt (H.) : *Les Origines du totalitarisme*, tomes I, II, III, Paris, Point-Seuil, 1973.

Arendt (H.) : *La Vie de l'esprit*. La pensée, Paris, PUF, 1981.

Arendt (H.) : *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Levy, 1983.

Arendt (H.) : *Qu'est-ce que la politique* ? Paris, Seuil, 1995.

Balibar (E.) : « Qu'est-ce qu'une frontière ? », Caloz-Tschopp M.-C., Clévenot (A.), Tschopp (M.-P.) (cds.) (1994), *Asile, violence, exclusion en Europe. Histoire, analyse, prospective, Cahiers de la Section des sciences de l'éducation de l'Université de Genève*, Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe », Genève, 1994, 335-341.

Balibar (E.) : *Droit de cité. Culture et politique en démocratie,* Paris, l'Aube, 1998.

Bauer (O.) : *La question des nationalités et la social-démocratie*, 1905, Paris, Arcantère, 1987.

Benslama (F.) : « La dépropriation », *Lignes*, 24, 1995, 39-40.

Busch (N.) : « Police ou politique ? Caloz-Tschopp M.-C., Clévenot (A.), Tschopp (M.-P.) (eds.) (1994), *Asile, violence, exclusion en Europe. Histoire, analyse, prospective, Cahiers de la Section des sciences de l'éducation de l'Université de Genève*, Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe », Genève, 1994, 391-407.

Caloz-Tschopp (M.-C.) : Les étrangers aux frontières de l'Europe et le spectre des camps, Paris, La Dispute, 2004.
Caloz-Tschopp (M.-C.) (ed.) : *Hannah Arendt, les sans-État et le « droit d'avoir des droits »*, vol. 1 ; *Hannah Arendt, la « banalité du mal » comme mal politique*, vol. 2, L'Harmattan, Paris, 1998.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « La praxis démocratique aux frontières travaillée par le mouvement », *Économie et humanisme*, 345, , 1998c, 62-66.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « À propos du modèle suisse des "trois cercles" en matière de politique d'immigration. Le racisme institutionnel et l'emprisonnement du pouvoir de penser et d'agir », *Transeuropéennes*, 9, Paris, 31-41 ; Widerspruch, 32, Zurich, 151- 162 (en allemand), 1997-1998.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « On the Detention of Aliens: The Impact on Democratic Rights », *Journal of Refugee Studies*, vol. 10, 2, Oxford, 1997c.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « La création de la démocratie et de l'asile par l'action contre le total-libéralisme sécuritaire », *in* J.-Y. Carlier and D. Vanheule (eds.), *Europe and Refugees: A Challenge?*, Kluwer Law International, Netherlands, 1997 e, 3-56.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « Citoyenneté et Éducation. "Le droit d'avoir des droits" dans la philosophie politique de Hannah Arendt », (le) *Télémaque*, 14, Rennes, 1998a), 41-52.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « Une philosophie du mouvement pour une démocratie apatride », *Transeuropéennes* 12-13, 1998b, 37-49.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : *Les sans-État dans la philosophie de Hannah Arendt,* Payot, 1999a, à paraître.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « La compréhension dans l'œuvre de Hannah Arendt : une activité de résistance politique par la pensée », *Revue de théologie et de philosophie*, Lausanne, 1999b, à paraître.
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « Cinquante ans après Auschwitz. Dix ans après la chute du mur de Berlin. Les "réfugiés-déportés" dans l'étau de la "superfluité humaine" », *Transseuropéennes*, n° 16, Paris, 1999c..
Caloz-Tschopp (M.-C.) : « Le lit de Procuste de l'Intégration », Université de Genève, 1999e, à paraître.
Cassirer (E.) : *Le mythe de l'État*, 1946, Paris, Gallimard, 1993.
Castoriadis (C.) : *L'Institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil, 1975.
Coordination Asile Suisse, MODS, SOS-Asile Vaud : *Europe ! Montrez patte blanche ! Les nouvelles frontières du laboratoire Schengen*, Genève, CETIM, 1993.
Coetzee J.-M. (1999) : Disgrace, London, Vintage.
Dejours (Ch.) : *Souffrance en France. La banalisation de l'injustice sociale,* Paris, Seuil, 1998.
De Stoop (Ch.) : *Vite, rentrez le linge !. L'Europe et l'expulsion des sans-papiers*, Paris, Solin, 1996.
Ebel (M.), Fiala (P.) : *Sous le consensus la xénophobie. Paroles, arguments, texte* (1961-1981), Université, Lausanne, 1983.

Foucault (M.) : *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.
Guillaumin (C.) : *Sexe, Race et Pratique du pouvoir. L'idée de nature*, Paris, Côté-femmes, 1992.
Huntington (S.P.) : « The Clash of Civilizations? », *Foreingn Affairs*, 72, 3, 1993, 22-49.
Levi (P.) : *Les naufragés et les rescapés. Quarante ans après Auschwitz*, Paris, Gallimard, 1986.
Levi (P.) : *Si c'est un homme*, 1958, Paris, Calmann-Lévy, 1987.
Lochak (D.) : *Étrangers de quel droit* ?, Paris, PUF, 1985.
Maillard (A.), Tafelmacher (Ch.) : *"Faux réfugiés ?". La politique suisse de dissuasion d'asile 1979-1999*, Lausanne, Éd. d'En-bas, 1999.
Mathiesen (Th.) : « Le panopticum de Foucault revisité », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 30, 1997, 187-204.
Mathieu (N.-C.) : *L'anatomie politique*, Paris, Côté-femmes, 1991. Voir en particulier, la seconde partie.
Oe (K.) : *Notes de Hiroshima*, Paris, Gallimard, 1996.
Ogilvie (B.) : « Violence et représentation. La production de l'homme jetable », *Lignes*, 26, 1995.
Sayad (A.) : *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, de Boeck, Bruxelles, 1991.
Tafelmacher (Ch.) : *Assignation, armée, arrêtés fédéraux urgents : émergence d'un État social autoritaire*, Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe », Paris 3/4 février 1996. Disponible au Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe », Genève.
Traverso (E.) : « Auschwitz, l'histoire des historiens », *Les Temps modernes*, juin 1990, 1-38.
Traverso (E.) : *L'histoire déchirée. Essai sur Auschwitz et les intellectuels*, Paris, Cerf, 1997.
Varikas (E.) : « Le fardeau de notre temps », Caloz-Tschopp (M.-C.) (éd.), *Hannah Arendt, les sans-État et le "droit d'avoir des droits"*, vol. 1, L'Harmattan, Paris, 1998, 59-74.

Sources

Commission fédérale des étrangers (1996) : *Esquisse pour un concept d'intégration*, Berne.
Commission d'experts en migration (1997) : *Une nouvelle conception de la politique en matière de migration*. Rapport par ordre du Conseil fédéral, Berne.
Conseil fédéral (1991) : *Rapport sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés*, Berne, (n° 91.036).
- (1992) : Message concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale et la révision relative au droit pénal du 2 mars (n° 92.029.1992).

- (1998) : Message concernant l'arrêté fédéral sur l'engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral du 4 novembre 1998, Berne.
Conseil national (1994) : *Inspection relative à la mise en œuvre de la politique dans le domaine des réfugiés*. Rapport du 5 mai 1994 de la Commission de gestion au Conseil national (section V1), Berne.
Forum contre le racisme (1998) : *La Suisse et son racisme*. Premier rapport des ONG à l'ONU, Berne.
Office fédéral des réfugiés (1997) : Lettre circulaire relative aux devoirs spécifiques des cantons lorsqu'une demande d'asile comporte des allégués liés au sexe, Berne, janvier 1997, (Asile 23.6).
- (1998) : Groupe de travail « exécution des renvois ». Rapport final, 31 mars 1998, Berne.
Rebellion, n° du 19 décembre 1999, Lausanne.
Union européenne, Le Conseil (1998) : Document de stratégie sur la politique de l'UE en matière de migrations et d'asile. Note de la présidence (circulation limitée), 1er juillet 1998, Cka 27, ASIM 170.

Informations sur les sigles d'institutions citées :
DFJP : Département fédéral de Justice et Police.
DFAE : Département fédéral des Affaires étrangères.
OFE : Office fédéral des étrangers.
CFE : Commission fédérale des étrangers.
ODR : Office du Délégué aux réfugiés (fédéral).
LSEE : Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers.
ONG : Organisations non gouvernementales.

Christophe Tafelmacher

Quand la " protection provisoire " et les renvois forcés du droit d'asile en Suisse rejoignent " l'épuration ethnique "[1]

Résumé

Comment le droit et la pratique s'inscrivent-ils dans une logique de " séparation " lisible dans les paradoxes et les contradictions de la " politique de dissuasion " définie en ces termes par les autorités elles-mêmes ? La manière dont la Suisse a réagi face à l'explosion de la guerre en Yougoslavie et de la population en fuite dès 1991 est révélatrice : exigence des visas opposée aux êtres humains en quête de protection, octroi de permis de séjour précaires en lieu et place de la reconnaissance du statut de réfugié. Il faudra également beaucoup de temps avant que les persécutions spécifiques subies par les femmes bosniaques musulmanes soient reconnues comme motifs d'asile. Enfin, la volonté d'exiger le départ rapide de ceux et celles qui s'étaient réfugiéEs sur le territoire helvétique a débouché sur le renforcement par la Suisse de la politique d'épuration ethnique menée par les troupes armées serbes.

Introduction

La politique de protection des autorités suisses glisse ainsi vers une logique de séparation (fermeture des frontières, statuts précaires), puis de contrainte (pressions en vue de l'exécution des renvois), et finit par renforcer une logique de partitions dans le pays d'origine. En tant que juriste dans le domaine du droit d'asile durant de longues années, j'aimerais partager des observations et des questions sur ma pratique de la dernière décennie. Mes constats et les interrogations concernent les liens entre une politique du droit d'asile et d'immigration, qui peut être qualifiée " d'apartheid " en suivant les travaux de plusieurs chercheurs[2], avec la politique d' " épuration ethnique " en ex-Yougoslavie. Vivons-nous dans un régime de protection ou de contrainte en matière de politique du droit d'asile et d'immigration ? A quoi

---

[1] Ce texte a été publié précédemment dans *Cultures & Société, Cahier du CEMRIC*, printemps 2002, numéro 16/17, pp.155-172.

[2] Voir notamment Etienne BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe ? Les frontières, l'Etat, le peuple*, Paris, La Découverte, 2001.

renvoient ces notions dès lors qu'on les met en rapport avec des caractéristiques de régime politique édictant des règles du " vivre ensemble " ? Mon travail est une réflexion à partir du droit, des catégories juridiques, la pratique dans la politique du droit d'asile et des renvois en Suisse, et aussi à partir d'une observation de ce qui se passe en ex-Yougoslavie lorsque l'on suit la trajectoire de personnes renvoyées depuis la Suisse et d'autres pays européens.

Ce qui est frappant quand on est dans la pratique du droit d'asile, c'est que la définition et la mise en œuvre du droit s'inscrivent dans l'ordre de la *contrainte* et non de la *protection* qui est pourtant l'essence du droit d'asile. En effet, la politique d'asile entendue par les autorités suisses comme une " *politique de dissuasion* "[3] et la politique d'immigration dite " *des trois cercles* "[4] menées par les mêmes autorités s'inscrivent dans l'installation d'un véritable apartheid - une séparation de plus en plus grande de la population suisse avec la population immigrée ou réfugiée provenant, dans le cas qui nous intéresse ici, de Bosnie-Herzégovine. Par ailleurs, on a pu observer l'apparition d'une contrainte particulièrement forte dans la politique du droit d'asile à l'encontre de cette dernière afin qu'elle quitte le territoire suisse au moment où l'administration le jugeait approprié, contrainte qui a fini par rejoindre, de manière fort curieuse, la politique menée par les nationalistes serbes en Bosnie-Herzégovine. L'apartheid a alors rejoint l'épuration ethnique. On en arrive à se demander quels effets boomerang ont de telles politiques tant en Suisse, en Europe qu'en ex-Yougoslavie. Tenter de répondre à une telle interrogation devient une question de recherche et une question politique de plus en plus pressante, quand on mesure la dégradation des droits, la persistance voire la montée de la xénophobie ou du racisme, la dégradation de la situation économique, psychique des réfugiés et par ailleurs la bonne santé du marché noir des travailleurs, pour ne citer que les faits les plus visibles.

Bref rappel de la guerre en Bosnie-Herzégovine

Tout d'abord, je voudrais rappeler ce que l'on entend par " épuration ethnique ". J'utilise systématiquement les guillemets pour encadrer cette expression, rejoignant en cela cette réflexion de Y. LAPLACE : " *condamner la " purification " " ethnique " sans s'interroger davantage sur l'un et l'autre de ses termes, sans refuser d'abord l'emploi de ces termes, d'ailleurs odieux, qui rhabillent en langue de bois fasciste ce qui*

---

[3] Alain MAILLARD et Christophe TAFELMACHER, *" Faux réfugiés "?, la politique suisse de dissuasion d'asile, 1979-1999*, Editions d'En Bas, Lausanne 1999, p. 45 et p. 103. Voir aussi références données à la note 19.

[4] Ibidem, p.104. Voir aussi les notes 15, 16 et 17.

n'est, au mieux, qu'une basse opération de terreur et de déplacement des populations, au pire l'application d'une politique proprement génocidaire, mais dans tous les cas la perpétration à grande échelle de crimes et d'assassinats racistes, revenait à dédouaner par avance les agresseurs (...) "[5].

Dès début 1992, les dirigeants du parti nationaliste serbe SDS ont déclaré l'indépendance de la " République serbe de Bosnie ", puis ont déclenché une offensive militaire planifiée et concertée, dont l'objectif politique était de contrôler et de relier entre elles toutes les enclaves serbes de Bosnie-Herzégovine et de transformer ladite république en une entité territoriale homogène[6]. Cet objectif faisait écho au texte célèbre publié par des intellectuels nationalistes de l'Université de Belgrade remettant à l'honneur le projet d'une " Grande Serbie " " ethniquement pure "[7]. L'armée serbe de Bosnie, composée à raison de 80 % des contingents et de toutes les armes lourdes de l'armée fédérale stationnée en Bosnie-Herzégovine, a entrepris, avec la collaboration des autorités civiles liées au SDS, une campagne brutale de terreur afin que cette " République serbe de Bosnie " soit " ethniquement pure ". Des milices paramilitaires commandées par des extrémistes ont été autorisées de mener des besognes que les troupes officielles ne pouvaient ou ne voulaient pas accomplir[8]. Ces milices savaient qu'elles pouvaient violer impunément les droits de l'homme puisqu'elles participaient à la politique visant à vider la région des non-Serbes[9]. Les moyens utilisés ont été les discriminations, humiliations, menaces, vols et pillages, viols et autres tortures, meurtres, mitraillages et incendies d'habitations, expulsions, internements et déportations accompagnées de racket, et ce de manière systématique[10].

Dans un tel contexte, il faut accorder une place particulière aux événements particulièrement atroces survenus à Srebrenica. Cette enclave musulmane est restée de 1992 à 1995 un havre précaire pour ses habitants et les Musulmans qui avaient été chassés de leur ville d'origine par les troupes serbes. Par la résolution 819 du Conseil de sécurité de l'ONU, réaffirmée par la suite, Srebrenica et ses environs ont été déclarés " zone de sécurité ". Ceci n'a pas empêché son bombardement, les troupes serbes adoptant par ailleurs une stratégie d'affaiblissement et de famine. En juillet 1995, l'armée serbe a

---

[5] Yves LAPLACE, *L'âge d'homme en Bosnie, petit guide d'une nausée suisse*, Editions d'En Bas, Lausanne 1997, p. 11.

[6] X. RAUFER et F. HAUT, *Le Chaos balkanique*, Paris, décembre 1992, p. 62 et 66.

[7] Laurent JOFFRIN, *Yougoslavie, suicide d'une nation*, Editions Mille et Une Nuits, 1999, p. 21.

[8] R. HOFWILER, *Armeen, Milizen, Marodeure*, in : *Krieg auf dem Balkan, die europäische Verantwortung*, Hambourg 19992, p. 82.

[9] Amnistie Internationale, *Bosnie-Herzégovine : une nouvelle barbarie*, Editions francophones, Paris 1993, p. 20.

[10] Voir notamment les articles parus dans Le Monde, 7 avril 1994, ou 26 juin 1996.

lancé une offensive qui s'est terminée par la prise de l'enclave, par la déportation de sa population musulmane, par des exécutions sommaires de masse, par le viol de masse des femmes musulmanes, et par diverses autres atrocités. Les dizaines de milliers de personnes qui ont cherché à fuir à pied en direction de Tuzla, ville contrôlée par le gouvernement bosniaque, ont affronté un terrain boisé, montagneux et miné ; elles ont été attaquées par les troupes serbes et plusieurs milliers d'entre elles sont mortes déchiquetées par les mines et les obus, mitraillées, exécutées et égorgées. Seul le tiers de la colonne des fuyards a pu atteindre Tuzla sain et sauf. On estime qu'entre 6'000 et 8'000 personnes ont " disparu " dans cette tragédie, autrement dit qu'elles sont décédées[11].

Ces actes ont été qualifiés, sur le plan juridique, par la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) dans une importante décision de principe rendue le 28 mai 1997[12]. Les juges ont considéré que les opérations militaires serbes dirigées contre l'enclave de Srebrenica n'étaient pas assimilables à des actes de guerre, puisqu'ils visaient à créer un mouvement migratoire massif dès la prise planifiée de la ville, de sorte à éliminer par la terreur toute présence musulmane dans une région destinée à terme à être entièrement occupée par les Serbes. Exécutées en-dehors de toute situation de combat régulier, ces opérations étaient en réalité dirigées contre une population civile et s'inscrivaient dans la politique d'" épuration ethnique " : il s'est agi là de violations flagrantes du droit international, en particulier des quatre Conventions de Genève de 1949[13]. Quant aux événements consécutifs à la prise de Srebrenica qui se sont déroulées entre le 11 et le 22 juillet 1995, constitués par l'extermination et la déportation dans la zone gouvernementale, tenue par l'armée musulmane bosniaque, des habitants de la ville, et accompagnés de nombreuses autres graves violations des droits de l'homme, ils sont aux yeux des juges constitutifs de crimes contre l'humanité, particulièrement du fait qu'ils répondaient à une action planifiée et systématique[14]. On peut noter que les juges suisses ont suivi en cela l'analyse du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPY) : l'exode meurtrier de Srebrenica représente " *l'événement le plus répugnant de cette guerre* ", selon les termes du Procureur de cette juridiction ; une décision du 11 juillet 1996 rendue par le TPY a qualifié l'ensemble des faits relatifs à la chute de Srebrenica de crime contre l'humanité[15].

Même après la signature de l'Accord global de paix, conclu à Dayton le 21 novembre 1995 et signé à Paris le 14 décembre 1995, la politique serbe d' " épuration ethnique " s'est poursuivie, et les retours des réfugiés musulmans

---

[11] Amnistie Internationale, Rapport 1996, Editions francophones, p. 90 et suivantes.

[12] Cette décision a été publiée in : *Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile* (JICRA), 1997 / 14, pp. 101-125.

[13] JICRA 1997 / 14, p. 114.

[14] Ibidem, p. 115. Voir aussi pp. 123 et 124

[15] Affaires IT-95-5-R61 et IT-95-18-R61, p. 10 et suivantes, cité in : JICRA 1997 / 14, p. 116.

dans les régions majoritairement serbes se sont soldés par des échecs[16]. L'annexe 7 de l'Accord postule pourtant très clairement : " *Tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de rentrer librement dans leurs foyers* ". Ce volet est resté pour l'essentiel lettre morte. Le résultat de la guerre montre ques les nationalistes serbes ont atteint leur objectif : alors que les territoires ethniquement homogènes représentaient, en 1990, 5 % du pays, ils en occupent aujourd'hui plus de 80 %[17].

En 1999, 580'000 réfugiéEs sont rentréEs en Bosnie-Herzégovine, mais 92'000 seulement dans leur lieu d'origine. Le HCR estimait que 1'189'150 personnes n'y avaient toujours pas accès, dont 836'000 déplacéEs intérieurEs. Aujourd'hui, la majorité d'entre elles se trouve toujours sur le territoire de la Fédération croato-musulmane, totalement surpeuplée. À tel point que certains cantons de la Fédération refusent souvent d'accepter le retour de personnes originaires de l'entité serbe, empêchant leur accès aux infrastructures sociales, à un domicile et un travail fixe. Ceux et celles qui ont trouvé un logement vivent dans la crainte d'être expulséEs pour laisser la place aux propriétaires d'avant la guerre. Nombre de réfugiéEs ou déplacéEs de l'intérieur, surtout des femmes, des enfants et des personnes âgées, tous ou presque sans revenu, vivent encore dans des centres collectifs, où les conditions de vie sont dramatiques.

Politique suisse de droit d'asile et d'immigration à l'égard des Bosniaques

Comme on l'imagine, la guerre en Bosnie a poussé de nombreuses personnes à chercher refuge à l'étranger, et notamment en Suisse. Le choix de cette destination ne doit pas surprendre : au début des années 1990, l'immigration yougoslave est la deuxième en importance dans ce pays. Les réfugiésEs sont donc venuEs rejoindre des proches qui y étaient déjà établis. Quelle a alors été l'attitude des autorités helvétiques face à ces demandes de protection ?

Avant de répondre directement à cette question, Il faut tout d'abord faire un détour par la politique d'immigration de la Suisse, qui a joué un rôle très important en ce qui concerne les ressortissants de l'ex-Yougoslavie.

La première loi fédérale réglementant l'immigration a été adoptée en Suisse en 1931. Cette législation a été marquée dès le départ par une très forte peur de l'invasion du pays[18]. A l'époque, elle se confond avec une peur

---

[16] Voir notamment les rapports établis par E. REHN à l'attention de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, ou les nombreux rapports du Haut Commissariat pour les réfugiés.
[17] JICRA 1997 / 14, p. 120.
[18] Marianne EBEL et Pierre FIALA, *Sous le consensus la xénophobie*, Université de Lausanne, 1983 ; Laurent MONNIER, *Leçon d'adieu*, Université de Lausanne, 21 juin 1988, p. 5.

de " l'enjuivement ", comme il en ressort du bilan des activité présenté par le Chef de la division de police du Département fédéral de justice et police en 1938 : " *Nous avons pris une position nette dès le début de l'existence de la police des étrangers. Les juifs ainsi que les autres étrangers sont considérés comme un danger quant à la surpopulation étrangère. Par des mesures systématiques et circonspectes, nous avons réussi à éviter un enjuivement de la Suisse* "[19].

Notons également qu'est érigée en critère légal la notion d' " *Überfremdung* ", utilisée par le régime national-socialiste allemand, et imparfaitement traduite par l'expression " surpopulation étrangère "[20]. Le sens le plus approchant serait plutôt rendu par l'expression " *altération excessive de l'identité nationale* ".

Le 15 mai 1991, le Conseil fédéral a précisé l'orientation qu'il entendait donner en présentant son rapport *sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés*[21]. Dans un modèle dit " *des trois cercles* ", le gouvernement suisse (Conseil fédéral) oppose le cercle *intérieur* (États de l'Union Européenne et de l'AELE) où règne le principe de la libre circulation, au cercle *médian* (pays comme les États-Unis et le Canada) où règne le principe du recrutement restreint, et enfin au cercle *extérieur* (reste du Monde) où règne le principe de l'impossibilité de tout recrutement, sauf exceptions strictement limitées. Lors de la ratification de Convention internationale de 1965 *sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, cette politique migratoire, fondée sur une prétendue " proximité culturelle " des ressortissants du cercle intérieur, a contraint la Suisse à émettre une réserve comprenant l'ensemble des dispositions légales relatives à l'admission des étrangères et des étrangers sur le marché du travail suisse. Les juristes de l'administration avaient signalé que, faute d'une telle réserve, la Suisse risquait d'être citée devant le Comité de contrôle de l'ONU pour violation de la Convention[22]. En 1996, la Commission fédérale contre le racisme a dénoncé ce modèle pour ses prémisses ethnocentriques, pour ses effets discriminatoires et pour les préjugés fondés sur l'hostilité à l'égard des immigrantEs et le racisme culturel qu'il encourage[23].

---

[19] Cité par Marc VUILLEUMIER, *Immigrés et réfugiés en Suisse. Aperçu historique*, Zurich, Pro Helvetia, 1987, p. 64.

[20] Article 16 de la Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), du 26 mars 1931. Voir aussi MONNIER, op. cit., p. 5.

[21] Publié in : Feuille Fédérale 1991 III p. 316.

[22] Message concernant *l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la révision y relative du droit pénal*, Berne, 2 mars 1992.

[23] Voir la " *Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme concernant le modèle des trois cercles du Conseil fédéral sur la politique suisse à l'égard des étrangers* ", du 6 mai 1996. Pour d'autres approches critiques : Andreas AUER, *Constitution et politique d'immigration : la quadrature du cercle*, Université de Genève, avis de droit du 31.7.1996 ; Marie-Claire CALOZ-TSCHOPP, *Ce qui fait ... Ceux qui font le lit du " totalitarisme*

En 1998, le gouvernement a modifié sa politique en remplaçant son modèle " *des trois cercles* " par un système binaire[24]. Cette opposition entre ressortissants de l'Union européenne ou de l'AELE d'une part et ceux du reste du monde d'autre part ne change rien aux critiques émises, cette politique conservant un caractère fondamentalement raciste.

La principale conséquence de l'adoption par la Suisse du modèle " *des trois cercles* " a concerné l'ex-Yougoslavie[25]. Ce pays, pourtant fournisseur d'une main d'œuvre nombreuse et appréciée durant des décennies, a été subitement rétrogradé dans le cercle extérieur, à cause notamment de la religion musulmane qui y est pratiquée, de la guerre et des violations des droits de l'homme qui y étaient perpétrées. Par cette décision, l'immigration de travail a été brutalement arrêtée. Le caractère discriminatoire de cette mesure a été démontré par un professeur de droit constitutionnel Andreas Auer[26].

L'autre conséquence de cette rétrogradation a été la décision de la Suisse d'instaurer le visa obligatoire pour les ressortissants de l'ex-Yougoslavie, avec entrée en vigueur au 1er janvier 1992. Cette décision suit très curieusement de peu le début de la guerre civile dans ce pays, et les premiers récits des horreurs de l'épuration ethnique. Dans un premier temps, les personnes ayant leur dernier domicile en Bosnie-Herzégovine étaient dispensées du visa. Cette heureuse exception durera jusqu'en décembre 1993 ; depuis lors, le visa a été exigé y compris pour les ressortissantEs bosniaques.

Cette mesure a posé d'énormes difficultés aux réfugiéEs[27]. En effet, pour obtenir le visa, il fallait se rendre dans les locaux d'une représentation suisse, soit à Belgrade en Serbie, soit à Zagreb en Croatie. Or, pour les musulmanEs bosniaques, il était exclu de passer par Belgrade; du côté de Zagreb, il leur fallait en général y séjourner quelque temps pour obtenir tous les documents d'identité nécessaires ; ce séjour entraînait ensuite un refus d'entrer en Suisse...

Il n'était pas non plus réaliste de s'adresser à l'ambassade de Suisse en Italie. Mon expérience pratique m'a enseigné que le soupçon, même infondé, que la personne requérante déposera une demande d'asile en Suisse entraîne le refus du visa, et ce malgré le respect de toutes les conditions formelles ou la présentation d'un certificat d'hébergement. Les Bosniaques qui voulaient

---

néolibéral à venir ? ". Réflexions suscitées par une invention suisse (1990) reprise par l'UE (1998), dans la stratégie et les dispositifs des politiques d'immigration et du droit d'asile de l'UE, Revue québécoise de droit international, Montréal, 2001, 13,1.

[24] Département fédéral de justice et police, *Rapport explicatif au Projet de loi fédérale sur les étrangers*, Berne, juin 2000, §12, p. 4.

[25] Ibidem, § 11, p. 3.

[26] Andreas AUER, *Constitution et politique d'immigration : la quadrature du cercle*, Université de Genève, avis de droit du 31.7.1996

[27] Le Courrier, *Réfugiés bosniaques, d'une mesquinerie à l'autre*, 9 mai 1996.

venir en Suisse n'avaient en réalité plus d'autre choix que d'y venir clandestinement, à leurs risques et périls. A la frontière entre la Suisse et l'Italie, on a pu compter une douzaine de refoulements par jour, uniquement pour les Bosniaques[28].

C'est le lieu de préciser en effet que le gouvernement était parfaitement informé de ce qui se déroulait en Bosnie-Herzégovine. Le Conseil fédéral a d'ailleurs fait quelques fermes déclarations officielles. Ainsi, le 28 août 1991, la Suisse " *signifie avec toute la netteté qui s'impose à l'endroit des responsables serbes qu'elle n'acceptera jamais des modifications de frontières obtenues par la force* ". Puis, le 19 août 1992, le Conseil fédéral " *exprime son indignation devant les drames insoutenables des camps de prisonniers en Bosnie-Herzégovine, et condamne la pratique dite de l' " épuration ethnique ", en fait une indigne politique d'expulsion* "[29]. L'exigence du visa n'en n'a pas moins été maintenue.

L'autre grande caractéristique de la politique du droit d'asile à l'égard des ressortissantEs bosniaques est l'octroi massif de statuts précaires doublé d'une restriction toujours plus sévère quant à la reconnaissance du statut de réfugiéE, seul statut accordant une véritable protection de la part du pays accordant le droit d'asile.

La politique du droit d'asile suisse a connu, à partir des années 1980, une orientation restrictive également marquée par une peur de " l'afflux massif " de " faux réfugiés ", qui s'est marquée tant par d'innombrables modifications législatives[30] que par une pratique administrative de plus en plus rigoureuse[31]. Avec la chute vertigineuse du taux d'acceptation, la politique du droit d'asile est devenue, dans le discours officiel, une politique " de dissuasion " à l'égard des réfugiéEs potentielLEs et " de renvoi " à l'encontre de ceux et celles qui sont entréEs en Suisse[32].

La situation bosniaque illustre cette pratique restrictive. En juin 1992, à un moment où la guerre fait rage en Bosnie-Herzégovine, A. KOLLER, Chef

---

[28] Déclarations du chef de la police tessinoise cité par MAILLARD et TAFELMACHER, op. cit., pp. 78-79. Journal de Genève, *A Chiasso, on chasse les Bosniaques*, , 16 février 1994.

[29] Extraits de déclarations officielles cités par LAPLACE, op. cit., p. 37.

[30] Urs HADORN, responsable de l'Office fédéral des réfugiés, parle même du " *rythme effréné des révisions* " : Asylon, Berne décembre 1995, n° 1, p. 8.

[31] Pour apprécier l'évolution du discours, on peut se référer utilement au " messages " du Conseil fédéral, texte par lesquels il introduit les révisions législatives auprès des parlementaires : message du 31 août 1977, du 2 décembre 1985, du 25 avril 1990, du 4 décembre 1995. Voir également le " Programme d'action 1991 " ; *Rapport pour une stratégie pour la politique des années 1990 en matière d'asile et de réfugiés*, Office fédéral des réfugiés, Berne 1989.

[32] MONNIER, op. cit., p. 7 ; Claude CALAME, Le Monde Diplomatique, *Du bon usage de l'idéologie sécuritaire dans l'Europe au chômage, En Suisse, étrangers de luxe et parias de l'asile*, février 1994. Voir aussi les déclarations officielles citées par MAILLARD et TAFELMACHER, op. cit., p. 64, 70-71, 88.

du Département fédéral de justice et police, déclare avec satisfaction avoir obtenu une baisse de 50 % des demandes d'asile[33].

Les événements en Bosnie ont été considérés au départ comme une simple " guerre civile ", laquelle ne devait pas entraîner l'octroi de l'asile, faute d'agent persécuteur étatique. Même les hommes pouvant démontrer être des déserteurs ou des réfractaires de l'armée fédérale yougoslave n'ont pas été considérés comme des réfugiés, alors qu'ils manifestaient concrètement un refus de participer à des violations du droit international...

Il a fallu attendre fin 1993 pour que l'administration commence à octroyer l'asile à des personnes ayant prouvé de manière incontestable avoir été victimes des horreurs de " l'épuration ethnique ". Ce n'est qu'en 1995 que l'autorité de recours a admis que les milices serbes étaient assimilables à " *des groupes organisés qui, sans être revêtus de la puissance publique, exercent un pouvoir de fait sur une partie déterminée du territoire national et de la population qui y réside* ", ce qui permettait d'assimiler les persécutions qui leur étaient imputables à celles d'un Etat et donc d'accorder l'asile à leurs victimes[34]. Cette évolution a donné à des milliers de Bosniaques un statut beaucoup plus stable, mais n'a concerné qu'une minorité. L'Office fédéral des réfugiés (ODR) a continué dans ses décisions à minimiser la portée des événements ; ainsi, les opérations militaires serbes contre la population civile de Srebrenica avant la chute de l'enclave n'ont été considérées que comme des actes de guerre, alors qu'elles étaient une violation flagrante de plusieurs conventions internationales !

Les difficultés faites aux femmes musulmanes doivent être soulignées. Dans sa chasse aux " fausses réfugiées ", l'administration en est venue à refuser le droit d'asile à des femmes qui se présentaient des " contradictions " dans leurs déclarations. Ainsi, cette Bosniaque qui ne pouvait indiquer avec précision le nombre d'hommes qui l'avaient violée s'est vu dénier la qualité de réfugiée, alors qu'elle pouvait fournir des preuves convaincantes[35].

D'autre part, les persécutions spécifiques aux femmes visent avant tout leur sphère privée ou leur intimité. Ceci a entraîné une appréciation restrictive de la part des autorités suisses au moment de qualifier le persécuteur et ses intentions. Le porte-parole de l'Office fédéral des réfugiés a ainsi déclaré, à propos des sévices sexuels perpétrés en Bosnie-Herzégovine, qu'il n'existait qu'un seul cas de figure permettant d'obtenir l'asile: " *il faut que la femme ait été violée dans un camp avec le but de démoraliser la partie adverse. La loi sur l'asile ne prend pas en*

---

[33] Suzan BOOS, Wochenzeitung, *Der Schwindel mit der Trendwende*, Zurich, n° 21, 22 mai 1992 ; Neue Zurcher Zeitung, 7/8 juin 1992.

[34] Décision de principe du 10 janvier 1995, publiée in : JICRA 1995 / 2.

[35] MAILLARD et TAFELMACHER, op. cit., p. 227 encadré " *une femme à la mémoire chancelante ne mérite pas l'asile* ".

considération les sévices sexuels commis par des soldats isolés "[36]. Le Conseil fédéral a répondu dans le même sens le 14 décembre 1993 à une interpellation parlementaire : " *des persécutions à l'encontre des femmes sous formes de violence sexuelle sont couvertes par la Convention relative au statut des réfugiés ainsi que par la loi sur l'asile, mais cela pour autant que les autres critères également nécessaires à l'admission en tant que réfugié soient remplis. Figure parmi ces critères en particulier la responsabilité étatique ou quasi-étatique qui tolère, voire même favorise des attaques racistes, religieuses ou politiques* "[37].

Par contre, s'ils/elles ne se sont pas vuEs accorder le droit d'asile, les réfugiéEs bosniaques ont permis au gouvernement suisse d'étrenner un nouveau statut juridique, l'admission provisoire, qui vient se substituer à l'exécution d'une décision de renvoi considérée comme raisonnablement inexigible, impossible ou illicite. Cette forme d'" asile provisoire " peut être levée en tout temps ; elle est assortie de conditions de résidence strictes : impossibilité de changer de canton de domicile, norme d'aide sociale en dessous des minima reconnus pour les Suisses ; pas d'aide à l'intégration ; pas de cours de langue ; pas d'autorisation de sortir du pays, sauf exceptions strictement limitées.

A cette précarité de base s'ajoute encore celle de la procédure collective : le Conseil fédéral reçoit la compétence de désigner des groupes de personnes qui peuvent bénéficier de l'admission provisoire. L'intérêt est de réduire l'importance de l'examen individuel, puisque l'octroi du statut ne dépend plus que de l'appartenance au groupe défini. Mais surtout, la levée du statut ne doit plus être notifiée à chaque individu concerné : il suffira d'une seule décision du gouvernement pour qu'automatiquement la procédure de renvoi soit entamée à l'égard de l'ensemble des personnes admises à titre collectif. Il n'y a pas non plus de voie de recours contre cette décision de levée. Notons que la dernière révision de la Loi sur l'asile a inventé une nouvelle notion, celle de la " protection provisoire ", qui remplace l'admission provisoire collective[38].

Dès 1991, le Conseil fédéral a prononcé l'admission provisoire collective pour toutes les personnes provenant du territoire de l'ex-Yougoslavie, puis de la Bosnie-Herzégovine[39]. Après un énorme cafouillage au départ, l'administration a appliqué scrupuleusement cette décision. Des dizaines de milliers de Bosniaques en ont ainsi été réduits à un des statuts les plus précaires de la législation. Selon les chiffres officiels établis annuellement par l'Office fédéral des réfugiés, on compte, de 1993 à 1998,

---

[36] Monsieur Heinz SCHÖNI, cité par Vivre Ensemble, n° 40, février 1993.

[37] Cité par Vivre Ensemble, n° 40, février 1993.

[38] Articles 66 à 79 de la Loi sur l'asile du 26 juin 1998. Ils n'ont à ce jour jamais été utilisés.

[39] Les ressortissants de la province de Kosovë n'ont jamais été compris dans le cercle des gens à protéger.

42'005 personnes admises provisoirement, contre 5'539 personnes ayant reçu l'asile (y compris les regroupements familiaux)[40]. Ce fait mérite d'être mis en relation avec les violences qu'ont subies ces milliers de personnes dans leur pays d'origine.

Le 3 avril 1996, trois mois après la signature de l'Accord global de paix, le Conseil fédéral décidait déjà de lever l'admission provisoire collective et accordait aux Bosniaques un délai au 31 août 1996 pour quitter la Suisse. Cette décision n'a jamais été révoquée. Mais au vu de la situation extrêmement fragile prévalant en Bosnie, ainsi que des nombreuses protestations de la part de la société civile[41], les dilemmes exprimés par des professionnels confrontés à des situations inhumaines dans les renvois, les réactions d'institutions internationales gouvernementales et non gouvernementales, le délai de départ initial a été reporté à quelques reprises, avec une date butoir fixée au 30 avril 1998.

La volonté des autorités suisses à renvoyer les réfugiéEs bosniaques a été particulièrement inflexible. De fortes pressions ont été exercées afin que les départs s'organisent[42]. Des individus fragilisés, âgés ou malades, des mères seules, ont rencontré d'énormes difficultés avant que leur cas soit reconsidéré favorablement par l'administration[43].

Mais c'était surtout la situation des " minorités ethniques " qui était préoccupante. Il s'agissait pour l'essentiel de Bosniaques musulmans qui vivaient avant la guerre dans des zones majoritairement serbes. D'innombrables témoignages ont confirmé qu'il leur était impossible de regagner leur domicile d'origine, les villages ayant été parfois complètement détruits[44].

Avec sa décision de principe du 28 mai 1997, déjà citée, la Commission suisse de recours a redonné un peu d'espoir. Elle reconnaissait alors que les personnes ayant vécu la chute de Srebrenica devaient être considérées globalement comme des réfugiés, au vu des atrocités commises par les forces paramilitaires serbes. Même si la paix était revenue en Bosnie, il n'était pas possible d'exiger leur retour dans leur pays d'origine et elles devaient donc recevoir l'asile.

En passant et sans le vouloir, les juges dénonçaient le caractère prématuré de la décision de levée de l'admission provisoire collective du 3 avril 1996. En effet, ils relevaient que la situation du pays était caractérisée

---

[40] La lecture des statistiques officielles n'est pas très aisée, en raison de la multiplication des procédures et du fait que les ressortissantEs de la Bosnie-Herzégovine sont comptéEs avec celles et ceux de l'ex-Yougoslavie. Les chiffres indiqués par les autorités sont donc approximatifs. Voir également Vivre Ensemble, n° 68, p.15.

[41] Vivre Ensemble, n° 58, juin 1996, p. 7 ; n° 60, décembre 1996, pp. 6-8 ; n° 62, avril 1997, p.4 ; n° 67, avril 1998, pp.4-7 ; n° 68, juin 1998, p. 17 ; n° 69, septembre 1998, pp. 17-19.

[42] Vivre Ensemble, n° 66, février 1998, pp. 6-7.

[43] Exemples donnés par Vivre Ensemble, n° 65, septembre 1997, p. 12.

[44] Témoignage de Monsieur H., Vivre Ensemble, n° 62, avril 1997, p. 5.

" par un décalage sérieux entre d'une part le contenu et d'autre part l'application concrète, sur place, du volet civil des Accords de Dayton. La sécurité des personnes et des biens, en particulier celles des membres d'ethnies minoritaires, n'est pas assurée à satisfaction, ni dans l'entité serbe, ni non plus dans la Fédération croato-musulmane "[45].

De son côté, l'administration a admis que les réfugiéEs et déplacéEs intérieurEs issuEs de l'entité serbe étaient sans espoir de retour dans leur lieu d'origine. Ainsi, dans un communiqué de presse de janvier 1997, le gouvernement voulait se montrer généreux : " *nul ne saurait être contraint de rentrer dans une région de Bosnie-Herzégovine où son ethnie est minoritaire* ". Mais il fallait lire cette cruelle précision : " *Dans le cas où leur ancien domicile se trouverait dans une de ces régions, on peut normalement attendre des intéressés qu'ils en trouvent un nouveau en dehors de ce territoire* ".

Une autre décision de principe de la CRA, rendue le 11 février 2000, a achevé de préciser les contours paradoxaux de la pratique suisse à l'égard des réfugiéEs bosniaques[46]. Les juges ont décidé que " *les requérants d'asile bosniaques qui n'ont quitté leur pays qu'après l'Accord de Dayton n'étaient, au moment de leur départ, plus soumis à une persécution. Par conséquent, ils ne peuvent pas se voir accorder l'asile en Suisse, en dépit des traumatismes subis durant la guerre civile* "[47]. L'examen portait sur la situation d'une femme musulmane bosniaque qui avait dû fuir son village pour trouver un refuge à Srebrenica, avait vécu en direct la chute de cette ville en juillet 1995, avait trouvé un second refuge à Zivinice. La CRA a admis que cette femme avait subi des préjudices sérieux, voire atroces, et qu'elle était encore en 2000 profondément traumatisée. Mais voilà, restée quelques mois pour s'occuper de sa fille sur le point d'accoucher et de son beau-fils handicapé, elle n'était partie qu'en mars 1996. Peu importe qu'elle ait vécu dans des conditions d'une extrême précarité, sans soutien médical : elle ne méritait plus le droit d'asile. Pourtant, la CRA a reconnu que la Bosnie était marquée durant l'année 1996 par l'incertitude, et que ce n'était guère qu'à la fin de celle-ci que tout risque de guerre civile avait disparu[48]. Remarquons que cette analyse remettait une fois de plus en cause le bien-fondé de la décision de levée de l'admission provisoire prise en avril 1996.

Arrêtons-nous un instant sur le raisonnement des juges au considérant 7 de leur décision. Ils considèrent en effet que l'Accord de Dayton, " *bien qu'il consacre sur le plan territorial les principaux acquis de l'épuration ethnique, (...) a formellement et effectivement mis fin à la guerre civile qui*

---

[45] JICRA 1997 / 14, p. 120.
[46] Décision publiée in : *Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile* (JICRA), 2000 / 2, pp. 13-26.
[47] JICRA 2000 / 2, pp. 23-24.
[48] Ibidem, pp. 19-20.

avait ravagé le pays d'avril 1992 à octobre 1995 ". Ils continuent en s'attachant au volet militaire, qui a été respecté : " *de la sorte, on peut considérer qu'à la mi-juin 1996, la mise en œuvre du volet strictement militaire avait abouti, réserve faite de la poursuite de la surveillance du cessez-le-feu dans les zones de démarcation ainsi que des opérations de marquage et de retrait des mines* ". Mais qu'en est-il de la libre circulation et du droit au retour sur le lieu d'origine ? La CRA n'en dit pas un mot, du moins pas explicitement : elle n'y fait guère qu'une allusion, indiquant que la réduction des troupes armées internationales est intervenue avec retard " *en raison d'obstacles multiples liés aux difficultés de mise en œuvre du volet civil de l'accord de paix* "[49]. Ce curieux euphémisme vient notamment décrire l'impossibilité pour des personnes de rejoindre les zones où leur ethnie est devenue minoritaire, ce qui pénalise les réfugiéEs musulmans chassés de la " République serbe de Bosnie ", et en particulier de Srebrenica, comme déjà signalé plus haut. Au considérant 9, les juges précisent toujours un peu plus leur position : " *Avec l'entrée en vigueur de l'accord de Dayton, c'est non seulement la guerre civile qui a effectivement pris fin, mais encore la partition du pays (en deux entités étatiques, la République serbe et la Fédération croato-musulmane, fondées sur des critères ethniques) qui a été internationalement reconnue* "[50]. Une fois encore, l'annexe concernant le droit au retour, qui était un pan important de l'accord, est passée sous silence.

Enfin, la CRA enfonce le clou : " *car il est manifeste qu'avec la fin de la guerre, puis la mise en œuvre progressive du volet militaire de l'accord de Dayton, les Bosniaques déplacés dans une entité où ils avaient pu trouver abri, n'avaient plus, ou en tout cas moins de motifs de craindre d'être confrontés une nouvelle fois à leurs agresseurs demeurés dans une autre entité. Quant aux Bosniaques restés dans une zone où ils étaient minoritaires, ils pouvaient déjà à cette époque (15 décembre 1995 - 12 décembre 1996) se voir offrir, avec l'écoulement du temps, de réelles possibilités de refuge interne dans une zone majoritaire, de sorte que le besoin de protection internationale s'est progressivement affaibli* "[51].

Ce qui frappe dans la dernière décision de principe de la CRA, c'est à quel point elle ne mentionne plus les annexes de l'Accord global de paix relatives au droit au retour sur le lieu d'origine. L'expérience de la diplomatie internationale apprend pourtant combien les conflits apparaissent souvent dans les annexes quand ils n'ont pas pu être résolus et se traduire en positions dans les textes. La partition ethnique est entérinée, purement et simplement, et les réfugiés qui ont été victimes de " l'épuration ethnique ",

---

[49] Toutes ces citations figurent in : JICRA 2000 / 2, p.19.
[50] JICRA 2000 / 2, p. 24.
[51] Ibidem, p.25.

même celles et ceux qui ont subi des crimes contre l'humanité, ne peuvent plus attendre de protection de la part de la Suisse.

Pourtant, dans des considérants non publiés, les juges ont indiqué qu'un retour de la femme concernée dans l'entité serbe n'était pas envisageable " *compte tenu des circonstances* "[52]. Elle avait subi " *l'événement le plus répugnant de la guerre* ", pour reprendre l'expressions du TPY, mais son sort ne pouvait plus être examiné que sous l'angle humanitaire, avec pour seule perspective de recevoir une admission provisoire. Les traumatismes subis n'étaient plus que des problèmes médicaux, dont on ne pouvait tenir compte que s'ils étaient suffisamment graves. Il n'était effectivement plus question de protection.

Selon mes propres constatations dans le cadre de mon travail, la pratique des autorités suisses du droit d'asile et de la politique des étrangers dans les années 2000 et 2001 montre que cette jurisprudence a été appliquée avec zèle en ce qui concerne le refus de l'asile : de nombreuses personnes gravement persécutées pendant la guerre en raison de leur appartenance à une minorité ethnique, dans leur immense majorité des MusulmanEs provenant de la " République serbe ", se sont vu refuser l'asile. De l'autre côté, j'ai pu observer une rigueur croissante s'agissant de l'appréciation des problèmes médicaux : même des personnes toujours soignées pour des syndromes de stress post-traumatiques ont reçu des ordres de départ définitifs. Ceux-ci peuvent désormais déboucher sur des renvois forcés, puisque la Suisse s'est dotée de mesures de contrainte dans le droit des étrangers qui lui permettent de détenir un étranger résistant à son expulsion pendant une durée maximale de neuf mois[53]. Soulignons un détail piquant : les articles instaurant cette détention administrative précèdent ceux prévoyant l'admission provisoire[54] !

Conclusion

Arrivé à la fin de mon cheminement, je m'interroge sur ce glissement terrible de la protection vers la contrainte dans le droit d'asile qui s'inscrit dans une logique de séparation. Voilà un pays comme la Suisse qui s'enorgueillit d'être une terre d'asile et qui ne veut offrir au mieux que cette politique ambiguë, voire contradictoire dans les termes, qu'est la " protection provisoire ". Voilà un pays fier de sa démocratie, respectueux de ses minorités, qui accepte de renvoyer, cas échéant par la force, des Bosniaques vers les zones où leur ethnie est majoritaire, sans se soucier de savoir s'il auront un jour accès à leur lieu d'origine.

---

[52] Décision du 11 février 2000, considérant 15c, p. 29-30.
[53] Articles 13a à 13e LSEE.
[54] Article 14a à 14c LSEE.

Les réflexions faites ici valent également pour les ressortissants albanais de la province de Kosovë, au vu de la politique adoptée à leur encontre par le gouvernement yougoslave de M. MILOSEVIC. Pour des raisons de place, je me suis limité à l'exemple de la Bosnie-Herzégovine, mais on doit souligner qu'il ne s'agit pas d'un problème isolé dans la politique suisse du droit d'asile ou d'immigration.

La volonté de la Suisse de se protéger contre une supposée invasion du pays par des personnes étrangères[55] est entrée en contradiction avec ce qui aurait dû être une véritable politique du droit d'asile tournée résolument vers la protection des victimes de persécutions dans le respect des droits fondamentaux.

Ainsi, les refoulements des Bosniaques sans visa étaient justifiés comme un moyen de lutter contre les passeurs, à côté de la répression pénale directe[56] : en réalité, cela pénalisait les réfugiéEs en les empêchant de venir manifester leur besoin d'asile. On peut rappeler que Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés avait souligné en 1987 déjà que les exigences de visa limitaient l'accès aux procédures et contrariaient l'esprit, sinon la lettre de l'article 14 de la Déclaration universelle des droits humains[57].

D'autre part, cette politique des visas était totalement incohérente à partir du moment où le Conseil fédéral avait pris sa décision d'admission provisoire collective. Ainsi, les Bosniaques devaient à la fois affronter l'exigence du visa qui leur fermait concrètement les frontières du pays, tout en étant assurés de recevoir au moins une admission provisoire en raison de la guerre civile et de ses atrocités. Ce paradoxe n'a jamais été résolu, malgré le caractère absurde qui était donné à la chasse aux entrées clandestines.

En second lieu, l'octroi à la majorité des Bosniaques de statuts précaires en lieu et place d'un véritable asile avec un permis stable n'était ni une reconnaissance suffisante des graves traumatismes subis en Bosnie, ni une protection étatique officielle permettant à ces personnes de se reconstruire véritablement dans leur pays d'accueil. L'admission provisoire collective n'était pas orientée vers les intérêts des réfugiéEs, mais bien plutôt vers les intérêts restreints de certains secteurs de l'administration. Ceux-ci s'appuyaient sur des politiques du droit d'asile et d'immigration centrés sur

---

[55] OFIAMT, *Rapport de la Commission fédérale chargée de l'étude du problème*, Berne, 1964, cité par Laurent MONNIER, op. cit., p. 5. Voir aussi " Programme d'action 1991 " du Département fédéral de justice et police, cité in MAILLARD et TAFELMACHER, op. cit., pp. 126-128.

[56] Journal de Genève, *A Chiasso, on chasse les Bosniaques*, déclarations du directeur de l'Office fédéral des réfugiés, 16 février 1994.

[57] Jean-Pierre HOCKE, *Note sur la protection internationale*, présentée au Comité exécutif du programme du Haut Commissaire, 38ème session, extraits publiés in : Documentations Réfugiés, n° 19, 13-21 novembre 1987.

des intérêts économiques au mépris des droits fondamentaux. Dans un tel cadre, la contrainte a alors remplacé la protection.

Mais, et c'est là le plus grave, à vouloir coûte que coûte renvoyer les réfugiéEs bosniaques, à définir la politique du droit d'asile comme une politique de renvoi, les autorités suisses responsables des décisions prises en sont venues à renforcer les effets de l' " épuration ethnique ". La partition ethnique de la Bosnie-Herzégovine, qui était recherchée par les nationalistes serbes dès le début de la guerre, a trouvé la caution de la politique du droit d'asile et de renvoi pratiquée par la Suisse. En considérant qu'il était possible d'exiger un retour de tous les Bosniaques dans les zones où leur ethnie était majoritaire, ces mêmes autorités ont entériné le partage du pays, tout en renforçant un apartheid à l'intérieur de la Suisse. Quels que soient les traumatismes et persécutions subis par ces réfugiéEs, ils et elles ont été invitéEs à rentrer dans un lieu qui n'est pas le leur dans un pays qui n'est plus le leur, en parfait déni de l'Accord global de paix.

L' " épuration ethnique " est ainsi devenue irréversible. Tout en favorisant l'apartheid qui s'appuie sur un racisme d'Etat comme l'a dénoncé la Commission fédérale contre le racisme[58], les autorités suisses ont rejoint, concrètement, les visées de MM. KARADZIC, MLADIC et MILOSEVIC, tous inculpés de crimes contre l'humanité par le Procureur du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie.

[58] Voir note 10.

Qu'est-ce qu'un dispositif ? Michel Foucault

« Q. Qu'est-ce pour vous le sens et la fonction méthodologique du terme « dispositif ?

MF : Ce que j'essaie de repérer sous ce nom, c'est, premièrement, un ensemble résolument hétérogène, comportant des discours, des institutions, des aménagements architecturaux, des décisions réglementaires, des lois, des mesures administratives, des énoncés scientifiques, des propositions philosophiques, morales, philanthropiques, bref : du dit, aussi bien que du non-dit, voilà les éléments du dispositif. Le dispositif lui-même, c'est le réseau qu'on peut établir entre ces éléments.

Deuxièmement, ce que je voudrais repérer dans le dispositif, c'est justement la nature du lien qui peut exister entre ces éléments hétérogènes. Ainsi, tel discours peut apparaître tantôt comme programme d'une institution, tantôt au contraire comme un élément qui permet de justifier et de masquer une pratique qui, elle, reste muette, ou fonctionner comme réinterprétation seconde de cette pratique, lui donner accès à un champ nouveau de rationalité. Bref, entre ces éléments, discursifs ou non, il y a comme un jeu, des changements de position, des modification de fonctions, qui peuvent, eux aussi, être très différents.

Troisièmement, par dispositif, j'entends une sorte – disons – de formation, qui, à un moment historique donné, a eu pour fonction majeure de répondre à une urgence. Le dispositif a donc une fonction stratégique dominante. Cela a pu être, par exemple, la résorption d'ne masse de population flottante qu'une société à économie de type essentiellement mercantiliste trouvait encombrante : il y a eu là un impératif stratégique, jouant comme matrice d'un dispositif, qui est devenu peu à peu le dispositif de contrôle-assujettissement de la folie, de la maladie mentale, de la névrose ».

Q. Un dispositif se définit donc par une structure d'éléments hétérogènes, mais aussi comme un certain type de genèse ?

MF : Oui. Et je verrais deux moments essentiels dans cette genèse. Un premier moment qui est celui de la prévalence d'un objectif stratégique. Ensuite, le dispositif se constitue proprement comme tel, et reste dispositif dans la mesure où il est le lieu d'un double processus : processus de surdétermination fonctionnelle, d'une part, puisque chaque effet, positif et négatif, voulu ou non voulu, vient entrer en résonance, ou en contradiction, avec les autres, et appelle à une reprise, à un réajustement, des éléments hétérogènes qui surgissent ça et là. Processus de perpétuel remplissement stratégique, d'autre part. Prenons l'exemple de l'emprisonnement, ce dispositif qui a fait qu'à un moment donné les mesures de détention sont apparues comme l'instrument le plus efficace, le plus raisonnable que l'on puisse appliquer au phénomène de la criminalité. Cela a produit quoi ? Un

effet qui n'était absolument pas prévu à l'avance, qui n'avait rien à voir avec une ruse stratégique de quelque sujet méta- ou transhistorique qui l'aurait perçu et voulu. Cet effet, ça a été la constitution d'un milieu délinquant, très différent de cette espèce de semis de pratiques et d'individus illégalistes que l'on trouvait dans la société du XVIIIe s. Que s'est-il passé ? La prison a joué comme un filtrage, concentration, professionnalisation, fermeture d'un milieu délinquant. A partir des années 1830, à peu près, on assiste à une réutilisation immédiate de cet effet involontaire et négatif dans une nouvelle stratégie, qu a en quelque sorte rempli l'espace vide, ou transformé le négatif en positif : le milieu délinquant s'est trouvé réutilisé à des fins politiques et économiques diverses (ainsi le prélèvement d'un profit sur le plaisir, avec l'organisation de la prostitution). Voilà ce que j'appelle le remplissement stratégique du dispositif,

(...)

A propos du dispositif, je me trouve devant un problème dont je ne suis pas encore bien sorti. J'ai dit que le dispositif était de nature essentiellement stratégique, ce qui suppose qu'il s'agit là d'une certaine manipulation de rapports de forces, soit pour les développer dans telle direction, soit pour les bloquer, ou pour les stabiliser, les utiliser. Le dispositif est donc toujours inscrit dans un jeu de pouvoir, mais toujours lié aussi à une ou à des bornes de savoir, qui en naissent, mais, tout autant, le conditionnent. C'est ça le dispositif : des stratégies de rapports de forces supposant des types de savoir, et supposés par eux. Dans *Les Mots et les Choses,* en voulant faire une histoire de *l'épistémé,* je restais dans une impasse. Maintenant, ce que je voudrais faire, c'est essayer de montrer que ce que j'appelle dispositif est un cas beaucoup plus général de *l'épistémé.* Ou plutôt que *l'épistémé,* c'est un dispositif spécifiquement discursif, à la différence du dispositif qui est, lui discursif et non discursif, ses éléments étant beaucoup plus hétérogènes.

(...)

Avec les dispositifs, je veux aller au-delà des discours.

(...)

Ce qu'on appelle généralement « institutions », c'est tout comportement plus ou moins contraint, appris. Tout ce qui, dans une société, bref, tout le social non discursif, c'est l'institution.

(...)

... pour mon truc du dispositif, il n'est pas très important de dire : voilà ce qui est discursif, voilà ce qui ne l'est pas. Entre le programme architectural de l'Ecole militaire et la construction de l'Ecole militaire elle-même, qu'est-ce qui est discursif, qu'est-ce qui est institutionnel ? Cela ne m'intéresse que si l'édifice n'est pas conforme au programme. Mais je ne crois pas qu'il soit très important de faire ce tri-là, dès lors que mon problème n'est pas linguistique.

Foucault M. (1994) : Dits et écrits 1954-1988, Le jeu de M. Foucault, Paris, Gallimard, 299 et suivantes.

Troisième partie

Contraintes et choix politiques sur les ressources

Les contraintes économiques du droit d'asile et du chômage sur les professionnels et les usagers

Daniel Golaz et Joëlle Mathey
sous la direction de Gabrielle Antille Gaillard

Résumé

Durant la décennie nonante, la Suisse a été particulièrement affectée par une crise économique entraînant une forte augmentation du chômage. A la même période, le flux migratoire inhabituel de requérants d'asile a suscité un sentiment de rejet envers ces personnes de la part de la population indigène et des autorités politiques.

Alors que ces deux événements créaient parallèlement des dépenses en hausse pour la collectivité publique, les politiques socio-économiques adoptées ont été fondamentalement différentes. D'une part, pour les chômeurs en fin de droit, des mesures novatrices d'accompagnement ont été instaurées afin d'éviter, ou du moins de ralentir, leur précarisation sociale. Même si des erreurs ont été commises, les efforts financiers et administratifs consentis ont été développés dans le sens d'une aide active et structurante. D'autre part, pour les requérants d'asile, loin de promouvoir leur intégration, presque toutes les mesures adoptées à travers les arrêtés urgents et les directives contraignantes ont réduit leur droit et leur liberté.

Dans ce contexte, la situation professionnelle des personnes s'occupant d'aide sociale semble avoir subi un repli qualitatif, notamment dans le domaine de l'asile. On exige qu'ils gèrent des conditions d'accueil en constante régression et qu'ils appliquent des normes d'aide sociale au dessous du minimum vital. Ils ont également moins de temps pour traiter chaque dossier et la gestion devient de plus en plus administrative et de moins en moins sociale.

1. Introduction

Dans le cadre du projet le "Défi humanitaire posé aux professionnels des services publics s'occupant du chômage, de l'immigration et de l'asile" le Laboratoire d'Economie Appliquée a été mandaté pour effectuer une analyse de l'organisation et des budgets des services concernés.

Le champ du présent travail a été restreint par rapport à l'intitulé original pour permettre une analyse plus approfondie de deux domaines relativement homogènes. Nous avons volontairement limité nos investigations aux domaines de l'asile et du chômage, afin de garder une certaine cohérence analytique. Une des raisons en est qu'un des thèmes de l'étude, l'immigration étrangère au sens large, nous a semblé exagérément vaste pour engager une étude sérieuse dans le temps imparti. En effet, cette catégorie regroupe les personnes établies depuis longtemps en Suisse que l'on peut considérer comme parfaitement intégrées aux conditions socio-économiques du pays, les personnes nouvellement arrivées au bénéfice d'un permis de travail ou de séjour, les personnes en situation irrégulière, une partie des travailleurs au noir et les requérants d'asile. En plus du recoupement partiel de cette catégorie avec les deux autres, le manque d'informations officielles et de travaux de recherche concernant les illégaux ne permet pas d'envisager une quelconque étude sur l'impact qu'ils peuvent avoir sur le travail des professionnels de l'action sociale. Bien qu'intéressante, cette situation devrait être prise pour elle-même en tant que facteur de déséquilibre social et mérite un traitement indépendant. Nous ne pouvons que motiver les pouvoirs publics à dégager des moyens pour connaître l'ampleur réelle d'un tel phénomène. En ce qui concerne le chômage, nous avons focalisé notre analyse sur les dispositifs mis en place à Genève pour faire face au chômage de longue durée.

Deuxièmement, les domaines de l'asile et du chômage ont certaines similitudes. En premier lieu, ils dépendent tous les deux de lois et de règlements fédéraux. Ensuite, l'exécution des procédures et la prise en charge des "clients" des institutions est laissée aux cantons. La marge de manœuvre est toutefois plus large en ce qui concerne les mesures complémentaires destinées aux chômeurs que dans le domaine de l'asile. En intégrant l'immigration, nous aurions dû explorer d'autres mécanismes socio-économiques, comme le contingentement des permis, l'économie parallèle, les besoins de main d'œuvre bon marché, etc. qu'il n'aurait pas été simple d'intégrer dans la structure de la recherche.

Pour rester dans les limites imposées par le "Défi humanitaire", nous avons focalisé notre regard sur, d'une part les budgets des services concernés, et, d'autre part, sur leur organisation interne. Nous avons ainsi tenté de comprendre quels sont les phénomènes institutionnels financier et administratif qui conditionnent et influencent le travail des professionnels de l'aide sociale. Nous avons voulu savoir, plus exactement, si ces derniers subissaient des pressions, par le biais de ces deux mécanismes, pouvant restreindre le bon accomplissement du travail pour lequel ils ont été engagés.

Pour une lecture plus aisée des situations respectives de l'asile et du chômage, nous avons traité ces deux domaines séparément. Les chapitres un, deux et trois seront consacrés à l'asile, tandis que les chapitres cinq à sept s'intéresseront au chômage.

Dans le chapitre premier nous situerons brièvement l'évolution de l'asile en Suisse durant le 20ème siècle. Nous verrons que, tant du point de vue administratif, tout au long du siècle, que financier, depuis une vingtaine d'années, les décisions des autorités fédérales ont majoritairement été défavorables à l'immigration liée au droit d'asile. Pour comprendre l'évolution budgétaire de la Confédération, nous procéderons à un examen poussé des comptes de l'Office fédéral des réfugiés (ODR).

Dans le deuxième chapitre, nous nous concentrerons sur le dispositif genevois en matière d'asile, lequel est organisé en deux accueils successifs. La première année se déroule au sein de l'Association genevoise des centres d'accueil pour requérants d'asile (AGECAS). A travers les données financières et organisationnelles riches et précises de l'association, nous verrons comment les autorités genevoises ont dû s'adapter à la diminution des remboursements des dépenses d'asile par l'ODR. A la fin de leur première année à Genève, les requérants d'asile sont mutés dans le Service d'aide aux réfugiés (SAR) de l'Hospice général. Une démarche analogue à l'analyse détaillée du premier accueil, bien que moins complète, sera effectuée, laquelle confirmera la précarisation croissante des requérants d'asile par une pression économique croissante et un personnel d'encadrement insuffisant. Nous terminerons cette partie sur une courte présentation de l'orientation restrictive, en termes financiers, que compte prendre le canton en matière d'asile, afin de se conformer aux exigences fédérales et nous révélerons les coûts estimés des services de l'Office cantonal de la population (OCP) s'occupant de requérants d'asile et de réfugiés.

Enfin, le chapitre trois dégagera les lignes motrices qui définissent l'orientation de l'asile depuis le début des années nonante, tant pour la Suisse que pour le canton, lesquelles influencent le travail des professionnels et l'intégration des requérants d'asile.

Le canton de Genève a démontré, dès 1984, la volonté de proposer aux chômeurs en fin de droit, des mesures leur permettant d'éviter de recourir à l'assistance sociale. Relevons que ce dispositif, décrit dans le chapitre cinq, est particulier dans la mesure où il est un droit : chaque chômeur en fin de droit qui rempli les critères administratifs décrits dans la loi a potentiellement accès aux mesures prévues. Cette situation est unique en Suisse. Le chapitre six propose une analyse détaillée des mesures cantonales mises en œuvre pour prendre le relais de l'assurance chômage fédérale.

Le chapitre sept s'intéresse au dispositif visant les chômeurs qui ont épuisé tous leurs droits aux prestations de l'assurance chômage (prestations fédérales et cantonales). Il s'agit du revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS), introduit en 1995, pour lutter contre l'exclusion, en évitant aux chômeurs en fin de droit de recourir à l'assistance publique.

Au niveau méthodologique, nous avons choisi la voie de l'analyse descriptive des documents à notre disposition. Cette démarche a le mérite de

reposer sur une documentation officielle, permettant de décrypter le langage utilisé, la vision adoptée et la manière de présenter les chiffres et les faits de sujets politiquement sensibles par les institutions concernées. Malheureusement, la face cachée de cette approche s'exprime, parfois, dans la difficulté d'obtenir les informations. Cette constatation est particulièrement vraie pour tout ce qui touche à l'asile.

Nous avons également choisi de procéder à une analyse longitudinale des processus d'asile et de chômage. En effet, les années nonante ont été particulièrement difficiles pour l'économie du pays. La récession subie par les entreprises et l'augmentation de la précarisation sociale d'une partie de la population ont certainement eu une incidence sur les politiques publiques de chômage et d'asile. Cette période a donc été propice à des modifications légales et administratives ayant eu un impact direct sur le travail des professionnels. Plus qu'une simple vision statique d'événements importants ayant bouleversé l'architecture socio-économique du pays, ce travail veut donner un éclairage sur une décennie particulièrement pénalisante pour certaines catégories de la population.

2. L'ASILE EN SUISSE

2.1 Historique de l'asile en Suisse

Cette partie sera consacrée à étudier les différentes politiques d'asile que l'Etat fédéral a appliquées depuis sa constitution. En effet, la Suisse est devenue à travers l'histoire une terre d'asile, ressentie comme un mythe de l'identité du pays.[1] Si plusieurs vagues de migrants ont profité de cette tradition, des mesures légales et politiques ont réglementé leur activité. Ainsi, le gouvernement et le parlement se sont toujours donnés les moyens de réguler le flux migratoire, répondant ainsi au mécontentement successif d'une partie de la population.

2.1.1 La Suisse, terre d'accueil en sursis

Nous pouvons distinguer quatre époques qui reflètent des vagues de réfugiés bien distinctes depuis le 19ème siècle. Jusqu'au début du 20ème siècle, la majorité des étrangers était constituée d'intellectuels fuyant leur pays à cause de leurs idées. De ce fait, la Suisse était devenue le terreau des mouvements d'oppositions politiques des états européens. Devant la pression étrangère, les gouvernements de l'époque adoptèrent, au fur et à mesure des

[1] Cette brève partie trouve son inspiration dans le texte de Parini Lorena, "*La Suisse terre d'asile": un mythe ébranlé par l'histoire,* in *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 1997 (13) 1, pp.51-68.

événements, des mesures de répression qui limitaient l'activité des contestataires. Ces réfugiés politiques ont été un apport essentiel à l'enrichissement intellectuel de la société civile helvétique.

Dès la première guerre mondiale, le durcissement de la situation politique et économique du pays incite le Conseil Fédéral à prendre des mesures drastiques contre l'afflux de réfugiés, n'hésitant pas à interner les déserteurs et les réfractaires. La tension progressive qui prend place avec la montée du fascisme et de l'antisémitisme en Europe gagne la Suisse. Les premières lois discriminatoires sont édictées par les autorités fédérales. Par exemple, pour demander la nationalité suisse, les Juifs doivent avoir séjourné 6 ans dans le pays, contre deux pour les autres étrangers. La différenciation qui s'exerce à l'encontre des Juifs atteindra le point culminant lorsque, suite à des pourparlers avec les autorités allemandes, leur passeport sera marqué du signe distinctif "J". Pendant la seconde guerre mondiale, les refoulements aux frontières helvètes seront fréquents et ces années restent, sans aucun doute, la période la plus sombre de la tradition d'hospitalité en Suisse.

Au tournant de la moitié du 20ème siècle, le globe est bipolaire: d'un côté le monde "libre" et démocratique, de l'autre les dictatures communistes. Lorsque les premières vagues de réfugiés hongrois, en 1956, et tchécoslovaques, en 1968, arrivent en Suisse, elles sont tout de suite acceptées par les autorités et la population, au sein de laquelle domine l'anticommunisme. Le thème de l'asile ne provoque pas de remous particuliers, surtout que le haut niveau de formation des réfugiés et la conjoncture économique favorable facilitent leur intégration dans le monde du travail, facteur assimilant par excellence. Une interprétation large du statut de réfugié contribue aux principes d'une politique d'asile libérale pratiquée par la Suisse. Cette situation favorable va influencer la première loi sur l'asile acceptée le 5 octobre 1979 par le parlement. On retrouve cette générosité dans l'article 3 qui précise que, non seulement est considéré comme un réfugié celui qui est menacé dans sa vie, mais également celui qui "*est exposé à des mesures entraînant une pression psychique insupportable.*" L'interprétation de cette définition va entraîner les tensions politiques à venir.[2]

L'état d'esprit se modifie dès la moitié des années septante. Les nouveaux demandeurs d'asile ne proviennent plus d'Europe, mais des pays du Sud. Au fossé culturel qui se présente, s'ajoute la sensibilité politique marquée à gauche des requérants qui, en tant qu'opposants aux régimes totalitaires, fuient les dictatures d'Amérique latine et d'Afrique. Il s'établit alors, entre la population suisse et les réfugiés, une discontinuité sociale

---

[2] Pour une explication de l'application de la loi et de ses modifications voir, Maillard Alain et Tafelmacher Christophe, *"Faux Réfugiés?"; La politique suisse de dissuasion d'asile, 1979-1999*, Editions d'en bas, Lausanne, 1999, deuxième partie, pp. 103-250.

importante qui remet en cause la politique d'asile. Ainsi, un "(...) *décalage (...) va s'accentuer entre les données initiales, à partir desquelles les objectifs et les grands principes de cette politique ont été définis, et la situation nouvelle qui se crée au début des années 1980."*[3] C'est à ce moment que la distinction entre "vrais" et "faux" réfugiés va être répandue. On fustige les migrants qui viennent chercher en Suisse les ressources économiques qu'ils n'ont pas chez eux. Forcément les motifs d'asile se transforment et deviennent plus complexes.

Dès lors, à peine la loi sur l'asile est-elle adoptée que des projets de modification sont demandés par le législateur, car la situation politique intérieure change profondément. Depuis 1974, l'activité économique subit sa première grande phase de récession. Même si les années quatre-vingt sont euphoriques, l'image d'une Suisse en difficulté économique a marqué les citoyens. Les étrangers sont généralement considérés comme des concurrents sur le marché de l'emploi. Ils sont, par conséquence, moins bien appréciés et un sentiment xénophobe se diffuse dans la population. En dix ans, le quota fédéral d'acceptation du statut de réfugié passe de 90% à moins de 10%. Avec leur statut précaire, les requérants d'asile deviennent la proie idéale des décisions discriminantes. D'autant plus que leur nombre a fortement augmenté, 35'386 demandes en 1990, émanant principalement de Turquie, du Sri Lanka et d'Ethiopie, et que leur niveau de formation est généralement peu élevé.

En suivant la classification de Parini, on distingue quatre types de mesures, prises alternativement par les autorités, pour endiguer le nombre croissant de demandes d'asile.

Les mesures dissuasives

Elles sont imaginées pour dissuader le candidat potentiel à déposer une demande en Suisse. On y trouve l'introduction de l'obligation du visa pour entrer dans le pays. Cette mesure permet de traiter le problème en amont en évitant les cas de requérants refusés, mais que l'on ne peut pas renvoyer chez eux à cause du principe de non refoulement. Les conditions de vie en Suisse sont rendues plus difficiles par l'interdiction de travailler, une mobilité restrictive et une série d'auditions par différentes instances.

Les mesures d'accélération de procédure

Progressivement, des aménagements dans le traitement des dossiers sont mis en place. L'audition devient cantonale en première instance. La procédure doit durer entre trois et six mois depuis le dépôt de la demande. Ainsi, le requérant n'a pas eu le temps de se forger une situation sociale et son renvoi suscite moins d'indignation. Les cas de requérants, globalement acceptés, dans leur nouvel environnement et priés de partir 5 à 10 ans après

[3] Parini Lorena, *op. cit.*, p.59.

leur arrivée ne pouvant théoriquement pas se reproduire. Dans la pratique, les délais d'attente sont toujours supérieurs, ce qui nécessite la mise en place de structures d'accueil à long terme.

Mesures qui visent la non-intégration du requérant

Elles rejoignent les mesures dissuasives en proposant des contraintes administratives à l'intégration du requérant, jusqu'à ce que la décision soit rendue. L'interdiction d'exercer une activité lucrative est maintenue pendant les trois premiers mois, les cantons pouvant la prolonger jusqu'à six mois si une première décision négative a été rendue par l'ODR. A compter du 1er septembre 1999, le droit d'exception adopté par le Conseil fédéral augmente cette interdiction à une année pour les requérants d'asile et les personnes admises provisoirement. De plus, le principe de non-priorité est appliqué. Un employeur peut engager un requérant uniquement si la place qu'il propose ne peut pas être occupée par un Suisse ou un ressortissant étranger détenteur d'un permis B ou C.

Mesures d'exécution des décisions

Il s'agit des fameuses mesures de contrainte qui autorisent le gouvernement à prendre des mesures d'internement pour les requérants refusés et soupçonnés de vouloir se soustraire à leurs renvois, ou de refoulement par la force pour les requérants récalcitrants.

A partir des années 1980, et surtout dès 1990, les conditions d'accueil des requérants d'asile ne vont cesser de se dégrader. C'est en étudiant la loi sur l'asile et ses révisions successives que nous allons détailler le durcissement opéré sur le thème de l'asile durant la dernière décennie du siècle.

2.1.2 La législation en matière d'asile

Dès le 1er janvier 1981, la première loi sur l'asile dicte les conditions d'admission et d'assistance des demandeurs d'asile. Elle s'appuie sur une conception libérale de la politique d'asile pour les personnes qui cherchent refuge sur le territoire suisse. Nous avons vu que, après les admissions collectives des dissidents fuyant les dictatures des pays de l'Est (Hongrie 1956, Tchécoslovaquie 1968 et Pologne 1980), les demandes individuelles augmentèrent de façon exponentielle. Des victimes d'autres pays totalitaires (Chili, Turquie, Zaïre), de guerres civiles (Liban, Somalie) ou de conflits ethniques (Sri Lanka, ex-Yougoslavie) remplacèrent les canaux traditionnels de migration.

L'administration fédérale est rapidement submergée par cette rapide augmentation des demandes d'asile. Des révisions successives à la loi vont donner aux autorités les moyens de procéder à des ajustements pratiques.

Elle est rectifiée une première fois le 16.12.1983 (entrée en vigueur le 1.6.1984) et subit des modifications importantes sur six points, lesquels ont pour objectif d'accélérer la procédure et amoindrir l'attrait de la Suisse en tant que terre d'asile. Les mesures principales sont les suivantes: renonciation dans certains cas de l'audition personnelle, décret de renvoi prononcé en même temps que le refus d'asile, restriction de la faculté d'exercer une activité lucrative et création d'une deuxième instance de recours. De plus, le recours auprès du Conseil fédéral est supprimé et les procédures d'asile et de renvoi, jusqu'alors distinctes, sont fondues en une seule.

La seconde révision est acceptée par le peuple le 20.6.1986 et entre en vigueur le 1.1.1988. Les nouvelles dispositions permettent une modification de la procédure d'enregistrement par la mise en place de centres d'enregistrements et la désignation de postes frontières habilités à recevoir les demandes d'asile. De plus, les autorités fédérales peuvent désormais prendre une décision uniquement sur le procès verbal de l'audition cantonale. Les principaux objectifs sont d'accélérer la procédure d'asile par une modification de sa réglementation, d'étendre la marge d'action du Conseil fédéral sur le plan politique et de permettre une répartition équitable des requérants d'asile dans les cantons.

Les soucis de rationalisation et d'accélération de la réponse aux demandes d'asile se retrouvent à nouveau dans les dispositions de la "Procédure 88". Après la première audition, le Délégué aux réfugiés[4] est autorisé à entendre directement les requérants qui ne posent pas leur demande conformément à la loi. Ainsi, les étrangers entrés illégalement en Suisse, et dont on soupçonne des raisons économiques à leur venue, sont sommairement entendus et plus rapidement renvoyés. Le flou qui entoure les termes de cette ordonnance appellera un flot de contestations des œuvres d'entraide. En réponse aux interpellations de l'Organisation Suisse d'Aide aux Réfugiés (OSAR), l'administration fédérale répond que les personnes concernées par cette procédure "*seront avant tout des requérants turcs entrés illégalement, des hommes en âge de travailler qui ne sont pas en mesure d'énoncer des raisons pour demander l'asile. Des critères plus détaillés n'ont pas encore été développés.*"[5] La crainte d'une invasion de requérants dits économiques accélère l'adoption de mesures discriminatoires urgentes qui ne tiennent pas compte de l'analyse des modifications législatives antérieures.

En son temps, le groupe de réflexion interdépartemental chargé de proposer des stratégies pour la politique en matière d'asile[6] avait déjà relevé

---

[4] Ancien nom de l'ODR.

[5] Nouvelle teneur de l'article 10, 5e alinéa, de l'Ordonnance sur l'asile (modifications du 3 octobre 1988), in, Maillard Alain et Tafelmacher Christophe, *op. cit.*, p.115.

[6] *Stratégie pour la politique des années 90 en matière d'asile et de réfugiés*, Groupe de réflexion interdépartemental DFJP, DFAE, DFEP, Berne, janvier 1989, Chap. 3.2.4.

la surcharge de travail de la double audition. Il préconisait, par une série de moyens, souvent drastiques, l'accélération de la procédure d'admission, pour "*éliminer la montagne des cas en suspens et restreindre les mouvements migratoires incontrôlés*".[7] Dans l'idée des autorités, il s'agit également "*d'empêcher le recours abusif*" et surtout, de "*créer les conditions nécessaires pour qu'à l'avenir également, notre pays puisse accorder protection aux personnes persécutées et menacées.*" Les intentions restrictives sont manifestement déclarées: la Suisse ne pourra accueillir que les réfugiés qui le méritent. On s'est aperçu par la suite que ces propositions vont être légiférées par les chambres fédérales, modifiant à plusieurs reprises la loi, la rendant plus complexe et mieux adaptée à la politique d'asile sélective. Dans les faits, ces choix ont efficacement rempli leur rôle. Alors que les demandes d'asile augmentaient durant les années nonante, le taux de reconnaissance du statut de réfugiés est passé de 48,6% en1983 à une moyenne de 5 à 6% à la fin des années quatre-vingt. Il remontera néanmoins entre 10 et 15% dans les années nonante.

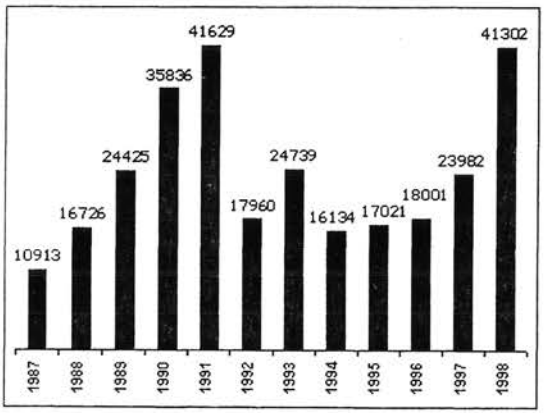
En 1990, un arrêté fédéral urgent sur la procédure d'asile (APA) autorise des décisions de non-entrée en matière en cas de demandes visiblement infondées. Cette "arme de guerre" va permettre de régler jusqu'à 30% des demandes d'asile, le plus souvent dans les centres d'enregistrement même. La réduction des prestations sociales est également dans le collimateur des autorités. Les requérants se voient interdits de travailler pendant une certaine période. Lorsque ce délai est passé et que le demandeur trouve un emploi, un prélèvement de 10% est effectué sur son salaire pour payer les frais d'assistance et de renvoi[8]. Trois innovations vont néanmoins adoucir le parcours du requérant. Premièrement, une commission de recours indépendante est créée. Ensuite, des décisions rapides vont également être rendues pour les cas positifs, évitant ainsi des situations de précarité sociale. Enfin, un statut de réfugié de la violence est élaboré pour des personnes dont l'asile a été refusé mais qui ne peuvent pas rentrer dans leur pays. Toutes ces mesures prendront réellement leur rythme de croisière dès 1992. D'une manière plus générale, c'est également à cette époque que la pratique administrative envers les étrangers se durcit. Particulièrement avec l'adoption de la politique des trois cercles, laquelle restreint le bassin géographique d'embauche des travailleurs saisonniers.

---

[7] *Ibid., p. 8.*

[8] Ce sont les comptes de Sûretés.

Graphique 1 : Nombre de demandes d'asile annuelles en Suisse



L'agitation qui règne autour du thème de l'asile vise évidemment la diminution du nombre de demandes annuelles. La situation en Suisse devient explosive. Les forces xénophobes commettent des actes de plus en plus violents, causant parfois la mort de requérants. Après le pic d'arrivées de 1991, constitué essentiellement par des réfugiés bosniaques fuyant la guerre, une diminution sensible est enregistrée. Pourtant, les pressions soutenues de la droite populiste continue de dicter l'orientation politique de l'asile. En 1994, le Parlement adopte le projet de mesures de contraintes, qui accorde à l'administration diverses potentialités de détention pour les requérants qui refusent de coopérer ou dont la demande a été refusée en vue de leur renvoi. En parallèle, la Confédération mandate un groupe d'experts chargés de transposer le droit d'urgence de l'arrêté fédéral urgent en droit ordinaire, à travers une révision totale de la loi sur l'asile.

Acceptée le 26 juin 1998 par le Parlement fédéral, la révision de la loi sur l'asile de 1981 entre en vigueur le 1er octobre 1999. Les bases fondamentales de la procédure d'asile, adoptées en 1990 dans l'APA, sont maintenues: dépôt d'une demande dans l'un des quatre centres d'enregistrement, audition sur les motifs par les cantons, tri et décision par l'ODR et possibilité de recours à la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA).[9] La nouvelle loi confirme les multiples correctifs apportés au texte initial depuis l'adoption de la première législation sur l'asile.

Trois ordonnances, datées du 11 août 1999[10], définissent l'application des mesures contenues dans la loi. Par exemple, l'OA2, relative au

[9] Levrat Christian, La Nouvelle loi sur l'asile, exposé à l'occasion du séminaire: *"Asylum law in Europe and Switzerland" Europe: Fortress or Secure Harbour?*' Université de Fribourg, le 15 janvier 1999, p.4.

[10] Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (Ordonnance 1 sur l'asile, OA 1); Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (Ordonnance 2 sur l'asile, OA 2);

financement, apporte des précisions administratives sur l'octroi des prestations d'assistance, détermine leur montant, indique les modalités de remboursement des frais de logements collectifs et définit l'attribution des autres subventions.

Certaines innovations dans la procédure d'asile apparaissent également: introduction de nouveaux motifs de non-entrée en matière, réorganisation de la procédure à l'aéroport, dispositions concernant les cas de rigueur, etc.[11] Il faut également noter que les compétences en matière d'assistance sont entièrement octroyées aux cantons. Ceux-ci peuvent déléguer tout ou partie de ces tâches à des tiers, notamment les œuvres d'entraide autorisées. Ces dernières ne reçoivent, dès lors, plus de subventions directes de la Confédération, mis à part le dédommagement forfaitaire accordé à chaque représentant présent à la première audition d'un requérant. Dans un projet commenté de la révision de la loi sur l'asile daté du 29 janvier 1996[12], l'OSAR dénonce sévèrement[13] ces changements. Pour l'organisation, la cantonalisation de l'assistance provoquera la perte d'un savoir-faire et d'une expérience difficilement transférables au service public, lequel devra composer avec des fonctionnaires insuffisamment formés. D'autre part, ces associations représentent les divers courants philosophiques, religieux et politiques de Suisse. Elles sont également bien implantées dans la population et disposent de bénévoles qui favorisent le dialogue entre les indigènes et les requérants d'asile. L'OSAR doute également de l'intérêt économique d'un transfert de compétences, prévoyant que "*l'assistance publique devra consentir de grands investissements pour disposer des connaissances spéciales et des nouvelles structures nécessaires, en raison du travail complexe et délicat à fournir en matière d'intégration.*"[14]

Pour l'instant le travail accompli par les œuvres d'entraide est une aide précieuse aux cantons et aux communes. Ainsi, aucun d'entre eux ne leur a retiré les mandats d'assistance. Pourtant, cette nouvelle disposition pourrait signifier à terme, le démantèlement de cette collaboration. On pourrait imaginer qu'une détente de la pression migratoire, provoquant une diminution importante des demandes d'asile, incite les pouvoirs publics à regrouper au sein de leurs services les diverses missions d'accueil et d'assistance, excluant du processus des acteurs privés. On se trouverait dans

---

Ordonnance 3 sur l'asile relative au traitement de données personnelles (Ordonnance 3 sur l'asile, OA 3).

[11] Pour une explication globale des dispositions sur la procédure et les mesures de renvoi de la LAsi, lire Gattiker Mario, *La procédure d'asile et de renvoi. Octroi de l'asile et renvoi selon la loi du 26 juin 1998*, OSAR, Berne, octobre 1999.

[12] Dr Marugg Michael et Stahl Günther, *Révision totale de la loi sur l'asile. Projet commenté (version du Conseil fédéral du 4 décembre 1995 à l'intention du Parlement)*, Berne, février 1996.

[13] *Ibid.*, p.38-41.

[14] *Ibid.*, p.41.

une situation où le thème de l'asile serait encore plus soumis aux humeurs versatiles de l'opinion publique.

Les programmes d'occupation et d'aide au retour

Si dans les "Directives relatives à l'assistance des réfugiés" du 12 juin 1987[15], les aides à la réinstallation dans le pays d'origine ne sont évoquées que sur une page, les directives ultérieures, et particulièrement celle relatives à la LAsi, contiennent un descriptif particulièrement détaillé des mesures applicables. Par-là, on se rend compte de l'importance prise par le souci de diriger la politique d'asile vers une non-intégration en Suisse des requérants. Les efforts financiers fournis dans cette optique représentent à fin 1998, le 4,2% du budget total soit 42'988'513 francs, alors que jusqu'en 1995 le pourcentage n'avait jamais dépassé le 0,3%.

2.2 Les mesures administratives

L'orientation prise par les instances fédérales en matière d'asile durant la dernière décennie, évoquée ci-dessus, est consignée dans les ordonnances et les directives émises par les autorités fédérales. Elles ont passablement modifié le rapport entre les autorités fédérales, d'une part, et les autorités cantonales et les œuvres d'entraide, d'autre part. La conséquence première a été un affermissement de la politique du gouvernement et des chambres fédérales, lequel a complexifié le travail des professionnels envers les requérants d'asile. Ainsi, l'augmentation des réponses négatives, la diminution des prestations d'assistance, l'accélération de la procédure et la pression administrative ont provoqué des rapports de tension entre les divers intervenants sur le terrain.

A notre connaissance, il n'existe pas de documents qui déterminent précisément le travail des professionnels mandatés par les cantons. Les ordonnances et les directives fédérales délimitent les champs d'action des services cantonaux et des œuvres d'entraide. Elles indiquent les normes d'assistance, les mesures pour accéder à la procédure d'asile et, pendant celle-ci, les mesures de renvoi, etc. Elles établissent donc le cadre normatif au sein duquel le travail des intervenants doit s'effectuer. Au travers de cette maigre latitude d'action, les cantons décident de quelles manières ces normes sont appliquées et, surtout, dans quelles conditions les requérants d'asile sont effectivement reçus. Ainsi, ils ont de larges compétences pour constituer leur propre dispositif d'accueil au niveau des structures d'hébergement et des modalités d'assistance.

Malgré tout, les différentes mesures financières et administratives formulées par la Confédération influencent implicitement l'exécution des tâches. Soit, parce que l'engagement financier fédéral ne permet plus

[15] Etat au 15 mai 1991.

d'assumer correctement le mandat demandé, soit, parce que le durcissement de la procédure place les professionnels dans des situations où leur travail est perturbé par le comportement moins coopératif des requérants d'asile.

Les ordonnances et les directives fédérales sont contenues dans deux classeurs. Elles se regroupent par différents thèmes. Pour cette étude nous allons plus spécialement analyser *Les directives liées à la procédure d'asile, les directives relatives à l'assistance des réfugiés et les directives liées au remboursement des frais des cantons.* L'évolution de leur contenu va nous permettre de "mesurer" l'évolution des conditions d'asile.

2.2.1 Les directives liées à la procédure d'asile

L'arrêté fédéral urgent de 1990 est le point de départ d'une réorientation progressive de la politique d'accueil. Les mesures qui vont se succéder durant la décennie nonante n'auront, pour but, souvent déclaré, parfois dissimulé, que de dissuader les étrangers à entreprendre les démarches pour déposer une demande d'asile en Suisse et aggraver la situation des personnes en attente d'une décision. Il attribue, notamment, une possibilité de non-entrée en matière et de renvoi immédiat dès l'instruction cantonale et introduit "*une procédure de tri permettant de séparer dès l'entrée en Suisse les demandes manifestement infondées nécessitant des mesures d'instructions ultérieures.*"[16]

D'autres décisions viennent également durcir la politique envers les personnes déjà en Suisse. Par exemple, le nombre d'années élevées passées en Suisse avec une famille regroupée et des enfants scolarisés *"n'est plus à lui seul un motif constitutif d'un cas personnel d'extrême gravité"* permettant l'obtention d'une autorisation de séjour. Pour permettre une application efficace des nouvelles mesures, une augmentation de l'effectif du personnel de l'Office fédéral est demandée afin de traiter en priorité absolue des décisions de non entrée en matière.[17]

Les dispositions sur la procédure d'asile vont prendre plusieurs formes. Depuis 1986, les auditions approfondies sont de la compétence des cantons, ceux-ci envoyant leurs recommandations à l'ODR lequel peut statuer sur la seule base de ce dossier. Avec l'arrêté fédéral, cette première étape prend une plus grande importance que par le passé et donne plus de pouvoir aux cantons. Ceux-ci ont la possibilité d'effectuer une préparation de décision à l'attention de l'ODR. Pour répondre à ces nouvelles sollicitations, dès 1991, le service des auditions du canton de Genève renforce significativement son

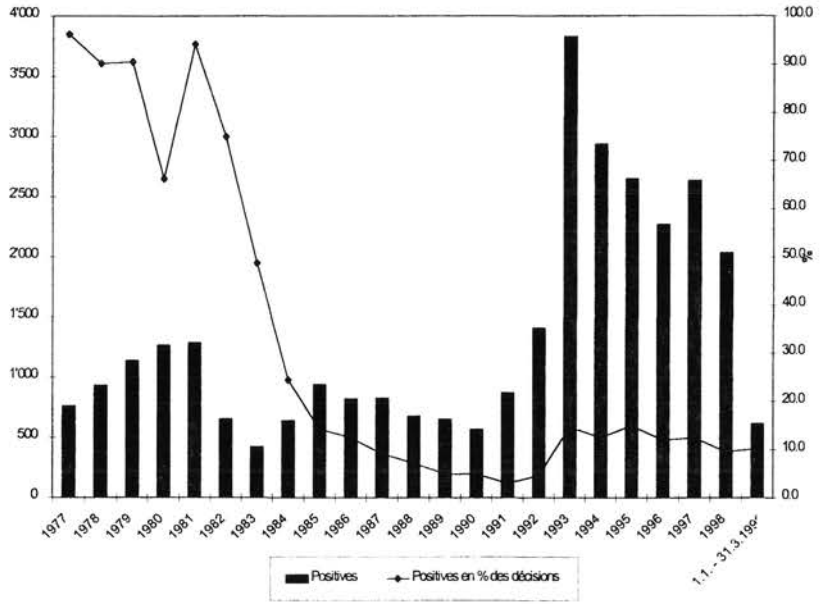
---

[16] Levrat Christian, La Nouvelle loi sur l'asile, exposé à l'occasion du séminaire: *"Asylum law in Europe and Switzerland" Europe: Fortress or Secure Harbour?*' Université de Fribourg, le 15 janvier 1999, p.3.

[17] Maillard Alain et Tafelmacher Christophe, *"Faux Réfugiés?"; La politique suisse de dissuasion d'asile, 1979-1999*, Editions d'en bas, Lausanne, 1999, p.128.

effectif, afin que la qualité et la fiabilité de l'audition et de la préparation de décisions soient améliorées.[18]

Graphique 2: Nombre et pourcentage de décisions positives



La crainte de l'envahissement de la Suisse par une cohorte de réfugiés économiques hante la politique d'asile et influence le travail des professionnels. Les conditions de détention dans les centres d'enregistrement sont souvent dénoncées par les œuvres d'entraide. Elles stigmatisent également le comportement des fonctionnaires durant les séances d'audition, notamment leur célérité à déceler la moindre contradiction dans les réponses des candidats à l'asile. Juridiquement, l'application de la procédure est souvent à la limite de la régularité.[19] Les conditions de travail sont également pénibles pour les personnes chargées des interrogatoires. La pression entretenue par les directives gouvernementales et le durcissement général de la loi les condamnent à adopter un profil soupçonneux envers les requérants.

La directive du 22 février 1993[20] clarifie les orientations choisies dès 1990. Après une déshumanisation du dossier de l'asile relevée par les œuvres d'entraide, la loi continue à donner de plus en plus d'importance à la

[18] Parini Lorena, La politique d'asile en Suisse: une perspective systémique, L'Harmattan, Paris 1997, p. 122.

[19] Voir, Maillard Alain et Tafelmacher Christophe, *"Faux Réfugiés?"; La politique suisse de dissuasion d'asile, 1979-1999*, Editions d'en bas, Lausanne, 1999, Deuxième partie, chap. 2.

[20] Directive relative à la loi sur l'asile sur la réglementation du séjour des requérants d'asile du 22 février 1993, Asile 52.1, DFJP, Berne.

procédure de reconnaissance. Les chicanes administratives se complexifient, les obligations de preuve sont précisées et l'obligation de collaborer est rendue plus étendue. Pour les fonctionnaires chargés de l'audition, les modifications ponctuelles représentent une charge de travail supplémentaire. L'ODR organise à leur intention dès 1991 des cours de formation continue.

La procédure d'asile se dote, le 1er février 1995, des controversées mesures de contrainte. Préparées par le Conseil fédéral, en réponse à l'inquiétude de l'opinion publique sur l'augmentation des requérants délinquant, elles représentent "*un instrument efficace leur* [les cantons] *permettant d'assurer l'exécution du renvoi ou de l'expulsion d'étrangers qui ne possèdent pas d'autorisation de séjour en Suisse.*"[21] L'arsenal d'outils dissuasifs s'enrichit de nouveaux mécanismes qui suscitent, encore maintenant, leur part de polémique. Au départ prévues pour incarcérer des délinquants, les mesures de contrainte servent également à refouler "*les requérants d'asile déboutés qui ne partent pas volontairement dans le délai imparti.*"[22] De plus, comme la compétence d'exécution et les directives d'application appartiennent aux cantons, des inégalités flagrantes de traitement envers les requérants sont enregistrées selon le soin et la rigueur mis par les autorités cantonales à les exécuter. La nouvelle LAsi permet justement de combler ces différences, puisqu'en cas de non-exécution des directives, les frais occasionnés aux cantons par les renvois ne seront pas remboursés par la Confédération. Les cantons ont, dès lors, intérêt à procéder dans les délais aux renvois.

La LAsi nouvelle teneur est donc la dernière étape d'un long processus de clarification administrative de la procédure d'asile pour gérer l'arrivée de requérants en Suisse, entamé dès le milieu des années 80. Elle transpose le droit d'urgence de la politique gouvernementale en droit ordinaire. Elle enrichit le statut des demandeurs d'asile en proposant un statut de réfugiés de la violence, aux personnes qui fuient un pays en guerre, ou une situation de violence généralisée, mais qui ne remplissent pas les conditions nécessaires à l'octroi du statut de réfugié. Ils bénéficient du concept de protection temporaire qui leur garantit les mêmes conditions socio-économiques que les requérants. Par contre, ils ne sont pas en mesure de déposer une demande d'asile.

Pour répondre à l'orientation choisie, le législateur a également procédé à des ajustements des règles de procédure déjà en vigueur. Ainsi, le renforcement de l'obligation de collaborer du requérant et l'extension des motifs de non-entrée en matière aux sans papiers et aux illégaux sont deux décisions, parmi d'autres, qui consolident l'arsenal administratif devant

---

[21] Application de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droits des étrangers, S 121.2.1, Asile 41.1, Berne, le 31 janvier 1995.

[22] Migration, Fuite, Asile, Droit et pratique de l'asile en Suisse, Office Fédérale des Réfugiés, 3003 Berne-Wabern, Hiver 1998/1999, p.28.

empêcher les mauvais requérants de profiter des lacunes législatives pouvant leur permettre l'utilisation abusive du droit d'asile.

2.2.2 Les directives relatives à l'assistance des réfugiés et les directives liées au remboursement des frais des cantons

Depuis l'acceptation de la première loi sur l'asile, la multiplication des circulaires a souvent compliqué le travail des cantons et des œuvres d'entraide. Elles ont provoqué non seulement un excès de gestion bureaucratique, mais également des difficultés relationnelles pour des professionnels confrontés à des problèmes quotidiens de terrain.

L'exemple le plus frappant demeure le remboursement des frais d'assistance destinés aux requérants d'asile. Dans la comptabilité fédérale on peut déplorer le manque de détails de cette rubrique, laquelle représente, bon an, mal an, le 70 à 80% des dépenses totales de l'ODR. Elle regroupe, pêle-mêle, les frais d'assistance, d'hébergement, de départ, les programmes d'occupation, les frais médicaux, les frais d'examen sanitaire à la frontière et les frais d'encadrement. Ces normes d'assistance ont été en permanence réévaluées durant la décennie nonante.

Les ordonnances et les directives, notamment l'OA2, des années nonante vont donc progressivement transformer le mode de remboursement des frais des cantons. D'un remboursement intégral des coûts engendrés, on glisse vers une forfaitisation des dépenses basée sur le nombre d'arrivées annuelles. Aux années "fastes" qui permettent aux cantons de procéder à des économies d'échelle succèdent des périodes où le nombre d'arrivées baisse, provoquant une diminution de la manne fédérale. Ainsi, par exemple, l'indemnité forfaitaire versée aux cantons pour leurs dépenses administratives subit quatre modifications importantes entre 1990 et 1996. Les autorités cantonales doivent, dès lors, systématiquement adapter la contribution financière qu'ils accordent à l'encadrement administratif en fonction de l'aide fédérale. Au 1er janvier 1989, la subvention forfaitaire passe de 500 à 1'000 francs pour chaque nouvelle arrivée de requérant d'asile, elle augmente progressivement pour atteindre 1'572 francs en 1995. Dès le premier janvier 1996, elle est réduite à 1'200 francs par nouvelle demande d'asile. En 1997, les cantons acceptent même une diminution du forfait de 100 francs supplémentaire. Bien sûr, les conséquences sont différentes entre les cantons qui ont peu de requérants et/ou propose un accueil minimaliste et les cantons qui reçoivent beaucoup de requérants et dispose de structures plus adaptées à un accueil de "qualité".

On le verra plus loin[23], le canton de Genève a dû se résoudre à injecter de l'argent afin de maintenir du personnel d'encadrement que les indemnités fédérales n'auraient pas permis de garder.

---

[23] Voir chapitre L'ASILE A GENÈVE.

2.3 Le financement de l'asile

Cette partie est axée sur les modalités de financement et l'évolution des sommes allouées par la Confédération en matière d'asile. Elle a pour but de repérer la diversité des frais. Certains d'entre eux ne concernent pas la problématique cantonale d'asile. Néanmoins, pour mieux cibler les enjeux, il nous a semblé important de donner au lecteur une vue globale des charges budgétaires en matière d'asile.

2.31 L'utilisation des dépenses de l'ODR

Afin de mieux comprendre la destination des dépenses liées à l'asile, il est nécessaire d'analyser en détails leur utilisation. En suivant la classification de l'ODR[24], nous distinguons trois catégories principales: les frais de personnel, de fonctionnement et d'assistance aux requérants d'asile et réfugiés. Dans l'ensemble, la répartition des dépenses entre ces trois catégories est restée similaire depuis 1986, malgré l'augmentation assez nette des frais d'assistance (plus de 90% des frais totaux) regroupés sous la rubrique requérants d'asile et réfugiés.

Tableau 1 : Répartition en % par catégories des dépenses de l'ODR

Année	Requérants d'asile et Réfugiés	Personnel de l'ODR	Frais de fonctionnement
1986	91.2	7.7	1.1
1987	90.4	8.2	1.4
1988	90.7	8.0	1.3
1989	92.3	6.4	1.3
1990	93.1	5.9	1.0
1991	94.0	5.0	1.0
1992	91.9	7.1	1.0
1993	92.9	6.0	1.1
1994	93.9	5.3	0.8
1995	94.0	5.3	0.7

[24] ODR, *Entwicklung der Ausgabenrubriken BFF, Staatrechnung 1986-Voranshlag 1999*, Wabern, 1999 et Compte financier de la Confédération de 1988 à 1998. Il est à noter que nous n'avons que les chiffres jusqu'en 1998. Les sommes de 1999 concernent les prévisions budgétaires.

1996	94.5	4.9	0.6
1997	94.8	4.4	0.8
1998	94.8	4.4	0.8

Cette classification comptable couvre non seulement les frais d'assistance directe aux requérants (hébergement, argent de poche, frais médicaux) mais également les frais de gestion cantonaux qui leurs sont liés (personnel d'encadrement, dépenses administratives, fonctionnement des structures cantonales d'accueil, etc.). Grâce à une immersion plus précise dans la comptabilité de l'ODR, nous verrons que l'origine exacte des coûts d'assistance souffre encore d'une approximation malencontreuse. Nous reprenons, ci-dessous, les principales rubriques classées dans les comptes financiers de la Confédération.

2.3.1.1 Les coûts de personnel

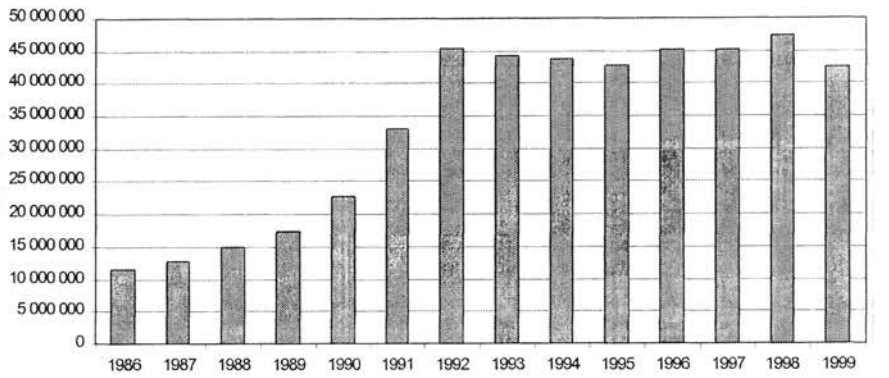
Rétribution plafonnée du personnel[25] *de l'ODR*

Cette rubrique concerne l'ensemble du personnel de l'ODR, lequel est basé à Berne.

La progression régulière, de 1988 à 1990, des charges de personnel du service du Délégué aux réfugiés s'explique par la création périodique de nouveaux postes pour faire face à l'augmentation des demandes d'asile. En 1991, cette tendance s'accélère avec l'autorisation de l'Arrêté fédéral urgent du 26.6.1991 d'engager du personnel correspondant à 168 postes équivalent plein temps. Le renchérissement et l'augmentation réelle des salaires viennent également gonfler les comptes. Dès 1992, la masse salariale de l'ODR reste constante, subissant quelques légères variations annuelles. Ainsi, cette année-là, 31 auxiliaires ont été engagés. Néanmoins, du fait du recul des demandes d'asile, ces postes n'ont été que partiellement occupés. Ainsi, le Conseil Fédéral décide le 3 février 1993 de supprimer 50 postes supplémentaires à l'ODR, l'effectif devant passer de 470,5 à 420,5 unités. L'objectif est facilement atteint en mai. Depuis cette date, le nombre de postes fixes oscille entre 400 et 430 par année, tandis qu'entre 15 et 30 personnes sont engagées comme auxiliaires. Des économies ont notamment été réalisées, en 1994 et 1995, dans le domaine de la prise de décision des demandes d'asile, suite à la baisse du nombre de requérants.

[25] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3010.010; jusqu'à fin 1996: Rétribution du personnel permanent (415-3010.001), Rétribution du personnel auxiliaire (415-3010.005) et Rétribution du personnel auxiliaire, BN (415-3010.006).

Graphique 3 : Evolution des frais de personnel de l'ODR



L'ACF du 8.6.1998 dote l'ODR de 137 postes supplémentaires. En plus des 424,5 postes déjà à disposition, 77 nouveaux emplois ont pu être créés, ce qui porte le total à 501. Financièrement, seuls 400 postes sont comptabilisés sous cette rubrique, ce qui explique la stabilité des dépenses. Les autres postes, relevant du potentiel opérationnel, sont centralisés au secrétariat général du DFJP.

Indemnités versées aux cantons pour les agents chargés de la préparation des décisions[26]

La révision du 22.6.1990 de la loi sur l'asile prévoit le remboursement aux cantons des frais de personnel pour la préparation de décisions en matière d'asile. La Confédération alloue également un forfait administratif par poste correspondant au 40% des traitements et elle prend en charge les frais informatiques liés à la transmission des données. Dès les premières années, cette gestion de l'organisation est jugée insatisfaisante par l'ODR. Les cantons qui l'utilisent n'ont, de ce fait, plus l'autorisation d'engager du personnel supplémentaire. La diminution annuelle des charges provient d'une renégociation des contrats entre les cantons et la Confédération lors de départs de fonctionnaires cantonaux. Après le désistement de plusieurs cantons, au 1.1.1998, seuls ceux de Genève et des Grisons sont engagés dans la préparation de décisions. L'ODR décide alors de geler complètement l'engagement et la formation de fonctionnaires cantonaux.

Globalement, il est intéressant de constater la diminution de la part affectée aux frais de personnel de l'ODR dans le budget global de l'asile,

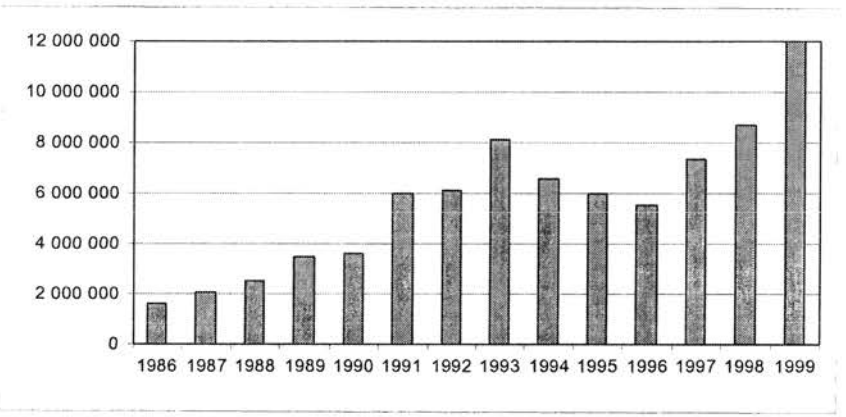
[26] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.011; Jusqu'à fin 1995 (415-3500.003).

laquelle passe de 8.2 % en 1987 à 4.4% en 1998. Nous verrons plus loin que, par rapport à l'augmentation des frais d'assistance, les coûts de personnel n'ont pas suivi la même croissance.

2.3.1.2 Les frais de fonctionnement

Les coûts liés au fonctionnement représentent une fraction minime des dépenses globales (~1%) de l'asile. Les fonds sont principalement utilisés pour la formation et la formation continue des employés fédéraux et cantonaux chargés de l'audition des requérants d'asile et de la préparation de décisions, la rétribution des interprètes et des traducteurs, la publication de la revue "Asylon" et des dépenses d'exploitation des bureaux de l'ODR.

Graphique 4 : Evolution des frais de fonctionnement de l'ODR

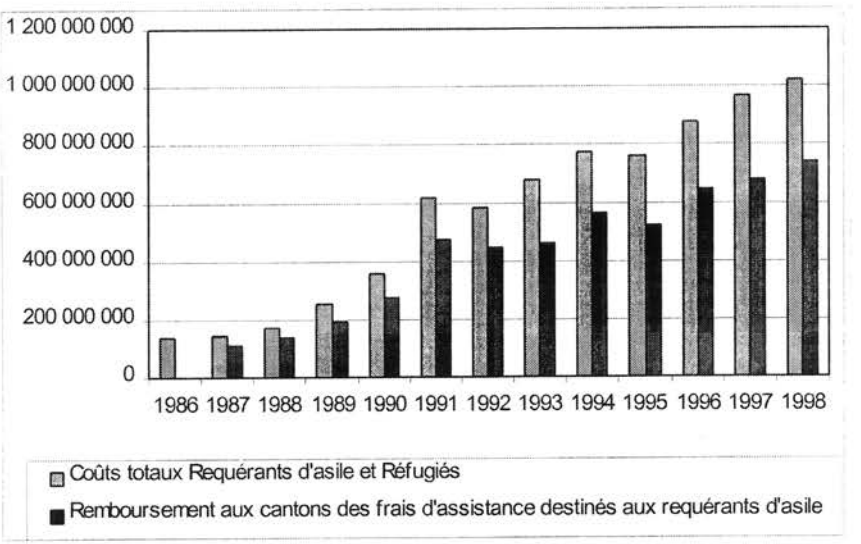


Jusqu'en 1990 la progression générale des frais d'exploitation est ordinaire. Dès 1991, les frais de formation continue et les honoraires des traducteurs et des interprètes connaissent une hausse importante, afin de répondre à l'afflux de réfugiés de Bosnie. En 1993, le pic des dépenses s'explique par la réalisation de dossiers d'information à disposition du monde politique, des enseignants ou de toute autre personne intéressée par le thème de l'asile. Ensuite, les coûts diminuent, pour remonter dès 1997 avec l'arrivée des demandeurs d'asile du Kosovo. A nouveau, les frais de traducteurs, d'experts, d'interprètes et de rédacteurs de procès-verbaux accroissent sensiblement les dépenses. La mise en place du projet d'analyses linguistiques LINGUA, lequel doit permettre l'identification géographique exacte des requérants, et celui de Sûretés et obligation de rembourser (ReGa) contribuent aussi à l'augmentation des dépenses dès 1997. Au milieu de l'année 1998, les bureaux de l'ODR ont déménagé à Wabern, ce qui entraîne des frais de sûretés et de loge supplémentaires.

2.3.1.3 Contribution à des dépenses courantes: les frais directement liés aux réfugiés et aux requérants d'asile

C'est bien évidemment cette catégorie de coûts qui absorbe l'essentiel des dépenses d'asile. Comme nous l'avons déjà dit, elle comprend autant les frais d'assistance directe aux requérants que les subventions forfaitaires aux cantons pour les coûts de personnel administratif, d'encadrement des demandeurs d'asile et d'exploitation des structures d'accueil.

Graphique 5 : Evolution des frais totaux d'assistance aux requérants d'asile et réfugiés et remboursement des frais d'assistance aux cantons



Le graphique ci-dessus montre que la part destinée aux requérants d'asile est nettement supérieure à celle allouée aux réfugiés. Pour obtenir une analyse contrastée, il est donc nécessaire de séparer les coûts engendrés par les requérants d'asile, qui ont un statut civil plutôt précaire, et ceux relatifs aux réfugiés, lesquels ont les mêmes droits que les étrangers. Nous commencerons par observer les frais qui touchent ces deux statuts.

2.3.1.3.1 Frais généraux

Dans cette catégorie nous identifierons les frais qui concernent aussi bien les requérants d'asile que les réfugiés statutaires.

Centres d'enregistrement: dépenses d'exploitation[27]

Cette rubrique regroupe les frais généraux d'exploitation (électricité, eau, nettoyage, etc.), de nourriture, de transport et de soins médicaux et pour mesures dactylographiques, ainsi que les examens sanitaires à la frontière des quatre centres d'enregistrement de Bâle, Chiasso, Genève et Kreuzlingen, ainsi que les frais des trois centres de transit avec fonction d'enregistrement et des quatre logements de secours. Ces dépenses ont oscillé autour des dix millions de francs par année, bon an mal an, représentant au maximum le 2,4% des charges totales.

En 1991, les dépenses, 15,6 millions de francs, sont plus élevées car les logements de transit et de secours font partie de cette rubrique comptable. La diminution des demandes d'asile et le report de sommes, présentées après l'échéance du délai, ont réduit la charge financière des centres en 1992 et 1993. Le recul sensible des arrivées (-37%), en 1994 et 1995, a une incidence certaine sur les coûts de ravitaillement, de transport et de santé, ainsi que sur ceux des examens dactylographiques. Pendant l'année 1996, les frais engendrés par le séjour des demandeurs d'asile dans les aéroports de Kloten et Cointrin, ainsi que la durée de séjour généralement plus longue des requérants dans les centres d'enregistrement, où ont lieu des auditions cantonales, provoquent des dépenses supplémentaires. L'augmentation des frais liés à la croissance des demandes d'asile, en 1997, a compensé la diminution financière occasionnée par la réduction des auditions cantonales dans les centres d'enregistrement. Une explosion des coûts de 239% est constatée pendant l'année 1998, suite à la venue importante de réfugiés de l'ex-Yougoslavie.

Centres d'enregistrement: indemnités au personnel d'accueil et d'encadrement[28]

Ces frais concernent les indemnités du personnel de sécurité et de loge des quatre centres d'enregistrement et du centre de transit. Le montant maximum se situe à 11,2 millions de francs en 1994. Par rapport aux coûts globaux de l'asile en Suisse, ces dépenses n'ont jamais dépassé le 1,3%.

En 1991, les charges passent de 2,9 mios à 8,9 mios francs, car les centres de transit et les logements de secours y sont inclus. L'afflux croissant de réfugiés a également entraîné l'ouverture provisoire de logements de secours. De 1991 à 1997, les dépenses sont restées stables autour de 7,5 millions par année, sauf en 1994 où l'examen tardif de décomptes trimestriels de la Croix-Rouge suisse a provoqué une augmentation sensible des charges.

---

[27] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3121.001; entre 1994 et 1996 (415-3100.021); jusqu'en 1993 (415-3120.001) et jusqu'en 1990 (415-343.02).

[28] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3181.001; de 1994 à 1996 (415-3100.041) de 1991 à 1993 (415-3180.002).

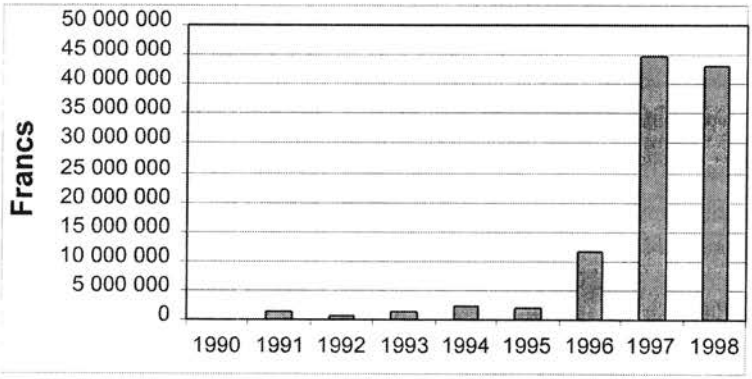
En 1992, on constate une diminution de 1,4 millions de francs grâce à la fermeture du centre de transit de Gorgier/NE et des centres de secours ouverts en urgence. De plus, on assiste à un réduction du personnel qui s'occupe des loges et de l'encadrement et à un réexamen systématique des contrats entre la Confédération et les organisations chargées de l'encadrement des requérants. En 1993, certains logements de secours auront été utilisés temporairement suite à la diminution des demandes d'asile. Des contrats ont également été négociés à la baisse. En 1995, fermeture du centre de transit d'Arbedo. Dès 1996, les tâches d'encadrement et du service de loge sont assurées par des entreprises privées mandatées par la Confédération, alors que pour l'administration et l'application de la procédure d'enregistrement, l'ODR dispose de 55 postes permanents de travail. La recrudescence de la violence, suite à une occupation supérieure à la normale des centres en 1998, nécessite une présence accrue de personnel d'encadrement. Cette année-là, mise en place du projet ALBA (qui a pour but d'identifier rapidement les pays d'origine réels de personnes soupçonnées de ne pas être ressortissants yougoslaves au moment de leur arrivée aux centres d'enregistrement à l'aide de tests linguistiques et d'analyse de provenance) qui a mobilisé du personnel d'encadrement supplémentaire.

Aide au retour et à la réintégration des requérants d'asile et des réfugiés[29]

Dans le cadre d'un projet pilote, l'ODR propose depuis 1994 des mesures d'encouragement au retour volontaire de réfugiés, de personnes accueillies temporairement et de requérants d'asile. La plupart de ces mesures sont réellement utilisées depuis 1997. Elles comprennent la subvention d'un réseau cantonal de conseils en vue du retour (informations sur les activités d'aide au retour et autres), des programmes de formation en Suisse dans l'optique de sauvegarder la capacité de réinsertion des requérants d'asile, des séminaires, des programmes d'aide au retour conçus en fonction des pays ainsi que des aides financières individuelles en vue de faciliter et d'appuyer le retour et la réinsertion.

[29] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.006.

Graphique 6 : Aide au retour et à la réintégration des R.A. et des réfugiés



De 1991 à 1995, divers services de conseil et de soutien à la réintégration sociale et professionnelle et d'appui aux activités du Haut commissariat aux réfugiés (HCR) et de l'Organisation internationale des migrations (OIM), sont mis en place. Leurs coûts n'ont jamais excédé les 2,5 millions de francs par année. Certains projets d'aide au retour pour les réfugiés bosniaques et kosovars n'ont pas pu se réaliser, suite à la tournure prise par la guerre et au refus des autorités serbes d'autoriser leurs ressortissants à regagner le pays. En 1996, seule une petite partie des projets a pu se dérouler à cause des difficultés rencontrées en matière de personnel et d'organisation.

L'année 1997 voit une forte augmentation des coûts à 44,6 millions de francs. Durant cette période, 11'247 personnes se sont annoncées pour participer au programme d'aide au retour et de réinsertion des Bosniaques, en collaboration avec la DDC et le bureau de coordination de l'Organisation Internationale des Migrations (OIM). A l'issue de celui-ci, on décompte 5'241 départs effectifs. En 1998, cette tendance est confirmée par le retour de 4'775 personnes. Ainsi, sur deux ans plus de 10'000 Bosniaques auront profité de ces aides au retour.

2.3.1.3.2 Frais spécifiques aux requérants d'asile

Cette partie va nous permettre de comprendre plus précisément la progression régulière du montant global alloué aux requérants d'asile.

La plus grande part des frais est relative aux coûts directs d'assistance destinés à cette population. La rubrique comptable principale de l'ODR est composée des montants remboursés aux cantons, sous forme de forfaitisation des frais d'assistance, d'hébergement, de santé, de renvois, de sécurité, des programmes d'occupation et de remboursement des frais sanitaires à la frontière occasionnés par les demandeurs d'asile. L'évolution continuelle et

croissante de cette charge financière dépend évidemment du nombre de personnes présentes sur le territoire suisse, lequel n'a cessé d'augmenter depuis le début des années nonante, passant de 78'257 en 1987 à 171'223 fin 1999.

Remboursement des frais d'assistance destinés aux requérants d'asile[30]

Durant la procédure d'asile, pour chaque requérant, la Confédération rembourse aux cantons les prestations d'assistance versées jusqu'à l'échéance du délai de renvoi. Cette indemnisation a subi des évolutions durant la décennie nonante : d'un remboursement intégral des frais, l'ODR passe à une indemnisation forfaitaire, basée sur le nombre de demandeurs d'asile arrivés durant l'année.

On peut regretter que cette rubrique ne soit pas plus détaillée. En effet, elle représente non seulement la charge budgétaire la plus importante, mais elle contient plusieurs types de frais qui devraient être logiquement séparés. Analytiquement, il est donc très difficile d'obtenir des résultats satisfaisants et de déceler les raisons précises de l'augmentation des coûts d'assistance.

Tableau 2 : Remboursement aux cantons des frais d'assistance aux requérants d'asile

Année	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Francs	109'857'140	139'901'482	189'557'483	272'921'083	475'357'082	443'161'510	461'607'456
Variation %		27.3	35.5	44.0	74.2	-6.8	4.2

1994	1995	1996	1997	1998
564'581'762	522'978'242	641'362'560	677'781'296	739'622'118
22.3	-7.4	22.8	5.7	9.1

En 1988, on note une légère augmentation des frais d'assistance principalement due à l'accroissement de nouvelles demandes d'asile, d'une part, et aux demandes précédentes encore en suspens. Dès 1989, l'augmentation des nouvelles demandes d'asile (1'600 en 1988 pour 24'400 en 1989) entraîne une croissance sensible des dépenses. Les frais d'exploitation des centres d'hébergement en constituent le principal facteur.

Le même processus se répète en 1990, puisque les dépenses augmentent de 44%, soit 83 millions. Suite à la modification du 22.6.1990 de la loi sur l'asile, l'augmentation budgétaire est la plus importante (+74,2%) pendant l'année 1991. Aux dépenses liées à la migration importante (41'629 demandes d'asile en 1991) et aux demandes encore en suspens, viennent

[30] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.010; (Auparavant 415-3500.01; jusqu'en 1990 415-393.02).

s'ajouter l'établissement tardif des décomptes cantonaux et l'autorisation de créer de nouveaux postes d'encadrement (+450 emplois).

En 1992, l'ODR assiste à une stabilisation des demandes de crédit des cantons. En effet, la vague des réfugiés bosniaques est passée et les nouvelles demandes d'asile diminuent à 17'960. Immédiatement le nombre de poste d'encadrement est réduit de 400 unités.

Pour la première fois, en 1993, les commentaires inscrits dans la présentation des comptes financiers de la Confédération indiquent que la crise économique s'inscrit comme une des raisons à l'augmentation continuelle des coûts. En effet, une grande majorité de demandeurs d'asile en attente d'une décision et les réfugiés d'ex-Yougoslavie admis provisoirement n'ont pas les moyens économiques de subvenir à leurs besoins. Dès lors les frais d'assistance restent élevés, malgré une diminution certaine du flux migratoire.

En 1994, si les frais d'exploitation des centres d'hébergement restent stables, les coûts d'assistance (217 millions en 1994 pour 159 millions en 1993) subissent une nouvelle augmentation, malgré une diminution de 34,8% des demandes d'asile. Les raisons traditionnelles (demandes en suspens, situation économique défavorable et nombre croissant de personnes admises provisoirement) sont évoquées par l'ODR.

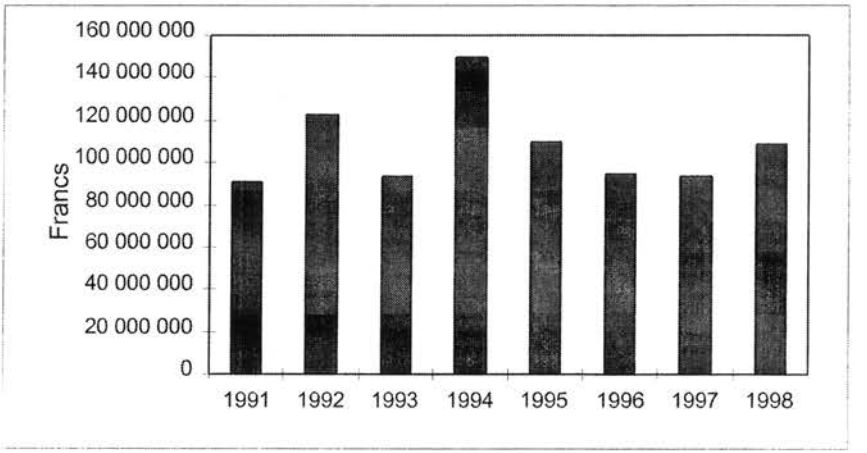
Les mesures urgentes, forfaitisation et réduction des frais d'encadrement, arrêtées par le Conseil Fédéral et les Chambres et la diminution des postes d'encadrement de 100 unités, entreprise dès 1994, ont permis de réduire de 40 millions les frais d'encadrement sur le budget 1995.

L'augmentation spectaculaire des dépenses en 1996 est principalement due aux débats concernant l'introduction de blocage des crédits au 1.1.1997, lesquels ont amené les cantons à présenter leurs décomptes juste avant la fin de l'année -contrairement aux années précédentes-, ce qui a entraîné un dépassement de crédit de 64'4 millions de francs. On note également un nombre de départ de ressortissants de Bosnie, du Kosovo et du Sri Lanka inférieur de 6'000 unités aux prévisions.

L'année 1997 a vu une hausse de 33% de nouvelles demandes d'asile supérieure de 7'000 au nombre budgété. Ajoutés aux 7'200 renvois différés, le remboursement de l'assistance de 14'200 personnes supplémentaires a été facturée à la Confédération.

L'augmentation des dépenses, en 1998, résulte, d'une part, de l'arrivée importante de réfugiés du Kosovo et, d'autre part, du nombre élevé de permis humanitaire délivrés et de requérants admis provisoirement.

Graphique 7 : Evolution des frais d'encadrement aux requérants d'asile



Dans cette rubrique, alors que toutes les autres dépenses[31] (aide matérielle directe, logement, etc.) ont subi une augmentation plus ou moins proportionnelle, les frais d'encadrement ont fluctué excessivement, avec une tendance à la diminution en pourcentage des dépenses totales. Ainsi, en 1993, la quote-part des frais d'encadrement par rapport aux frais totaux d'assistance aux requérants d'asile était de 33,3%. A fin 1998, ils ne représentaient plus que le 14,7%. Si on peut considérer que le nombre de personnes dépendant de ce type de frais (requérants d'asile en première et seconde instances, admissions provisoires sans permis de séjour et permis humanitaires) est graduellement en hausse chaque année[32], on se rend compte que le montant des frais d'encadrement par requérant d'asile a diminué.[33]

[31] Dans les comptes de la Confédération , cette rubrique est détaillée depuis 1991.

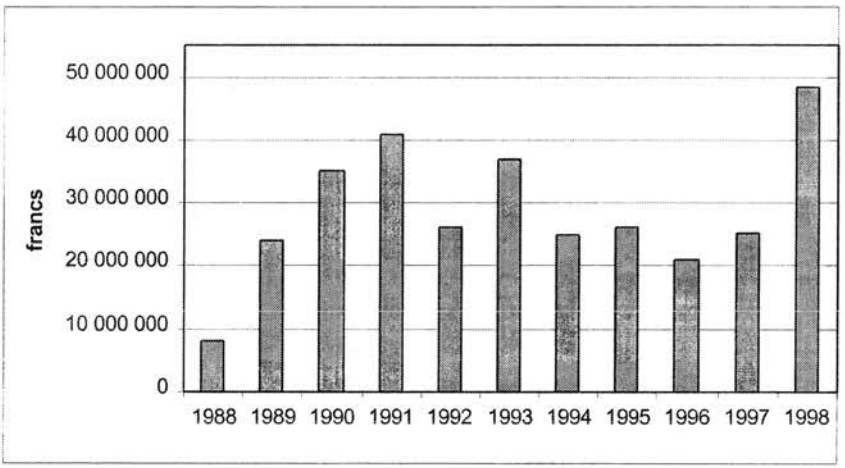
[32] Nous n'avons pas de chiffres précis, mais en prenant le nombre total de personnes dépendant de l'asile en Suisse, auquel on enlève le nombre de réfugiés statutaires, lequel ne progresse pas proportionnellement aux nouvelles demandes d'asile, et les personnes en admission provisoire possédant un permis de séjour, on constate une augmentation flagrante de personnes soumises à ces frais d'assistance. Pour les seuls chiffres que nous possédons, en 1999, il y a 171'223 personnes relevant du domaine de l'asile, auquel on soustrait les 25'202 réfugiés reconnus, on a donc 146'221 personnes, En divisant ce résultat par la somme allouée à l'encadrement, 108'588'195 francs, on obtient 743 francs par requérant d'asile. En 1998, le même calcul donne 719 francs/pers.

[33] Des précisions seront apportées dans le cadre de l'analyse du premier accueil à Genève

Indemnités forfaitaires versées aux cantons pour leurs dépenses administratives[34]

La Confédération verse aux cantons une indemnité forfaitaire pour leurs dépenses administratives, notamment dans le domaine de l'assistance et de la police des étrangers. Dans le cadre des mesures d'économies, le forfait a déjà été diminué à plusieurs reprises, forçant ainsi les cantons à réexaminer leurs procédures internes et à les rendre plus efficaces, le cas échéant.

Graphique 8: Indemnités forfaitaires versées aux cantons pour leurs dépenses administratives



Le 1er janvier 1989, la subvention forfaitaire passe de 500 à 1000 francs par requérant d'asile, en 1992, elle s'élève à 1500 francs, 1545 en 1993, pour atteindre 1572 en 1995. Au premier janvier 1996, les indemnités forfaitaires sont réduites de 1572 à 1200 francs par nouvelle demande d'asile. En 1997, les cantons ont accepté une diminution du forfait de 100 francs pour les frais administratifs. Mais l'afflux de requérants (23'982) majore les dépenses originellement budgétées.

Indemnités forfaitaires aux frais d'audition[35]

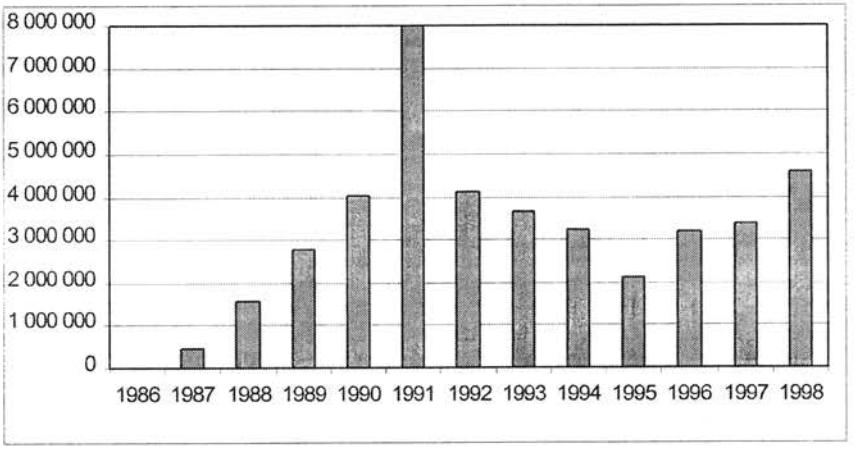
La révision de la LAsi au 1.1.1988 a introduit une nouvelle procédure d'asile. Pendant l'audition des requérants par les cantons et par l'ODR, des représentants des œuvres d'entraide reconnues peuvent être présents. Un

[34] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.001; jusqu'en 1990 (415-493.01).

[35] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.002.

montant fixé par le Conseil Fédéral est accordé aux œuvres d'entraide pour chaque audition.

Graphique 9 : Indemnités forfaitaires aux frais d'audition



Ces dépenses sont dépendantes du nombre d'auditions (nouvelles demandes et demandes pendantes) effectuées par année. En 1991, le somme allouée double sous l'effet de l'arrivée massive des requérants bosniaques. Le montant accordé par la Confédération est de 200 francs en 1992, 206 en 1993, et 230 francs depuis 1994, indexé régulièrement au renchérissement du coût de la vie.

Frais d'exploitation, mise en détention de phase préparatoire ou en vue du refoulement[36]

Suite à la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droits des étrangers du 18.3.1994, la Confédération verse une contribution aux frais d'exploitation de 100 francs pour les personnes relevant de l'asile et détenues dans les institutions cantonales en vue de la phase préparatoire ou du refoulement.

Face à cette nouvelle loi, la réaction des cantons est foncièrement différente. Certains d'entre eux n'appliquent jamais les mesures de détention, ce qui a pour effet une diminution des besoins financiers. L'impossibilité de rapatrier les Albanais du Kosovo, par manque d'accord avec Belgrade, contribue à diminuer également ces frais. En 1997, une hausse sensible des détentions (32'000) est enregistrée, car un accord avec la Yougoslavie a été signé. Le retour sous contrainte est, dès lors, devenu possible. Un crédit supplémentaire de 3,3 millions de francs est demandé en 1998, car le nombre

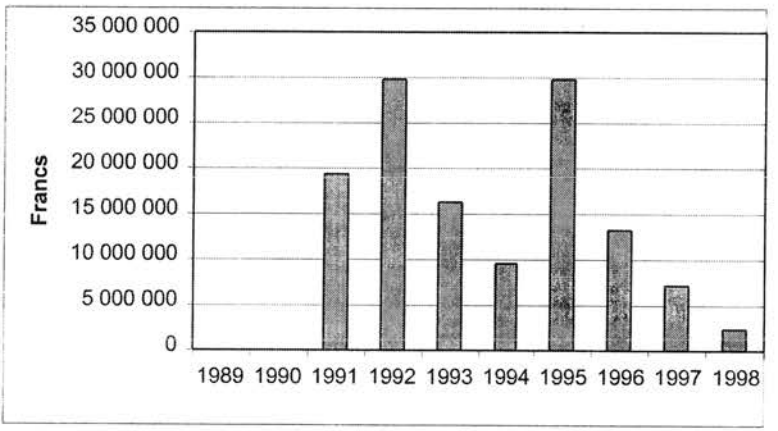
[36] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.009.

effectif des jours de détention est supérieur de 27'000 à celui prévu. Une des raisons à ce recours accru aux mesures de contrainte est l'importance prise en 1997 et 1998 par l'obtention centrale des documents de voyage. En effet, l'ODR organise des auditions centralisées en vue d'établir l'identité des requérants d'asile en provenance d'Angola, de Sri Lanka et d'Afrique occidentale. Dès lors, l'ODR a pu se procurer davantage de documents de voyage et, par conséquent, les cantons ont ordonné plus souvent la détention en phase préparatoire.

Financement de centres d'hébergement pour requérants d'asile[37]

Lors de la révision de la loi sur l'asile en 1990, on a créé la possibilité pour la Confédération de préfinancer des centres d'hébergement. Ces frais sont ensuite décomptés des frais d'hébergement.

Graphique 10 : Financement des centres d'hébergement



En 1991 et 1992, le financement est assez élevé (respectivement 19,3 et 29,8 millions) compte tenu des infrastructures à construire, à acquérir ou à rénover. Les crédits nécessaires ne peuvent pas être estimés d'une manière fiable puisque, d'une part, les décomptes ne sont soumis que longtemps après la construction ou la mise en exploitation des bâtiments et que, d'autre part, les projets pour lesquels des subventions fédérales ont été allouées ne sont pas tous exécutés. Néanmoins, les paiements s'effectuent dans les limites des crédits d'engagement autorisés. En 1994, les coûts sont retombés à 9,5 millions, car les projets réalisés auparavant suffisent à loger les demandeurs d'asile en diminution. En 1995, certains projets initiaux, temporairement repoussés pour diverses raisons, sont enfin financés, augmentant ainsi les crédits alloués (29,8 millions). En général, il est impossible de prévoir de

[37] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-4600-001

façon précise les montants nécessaires pour respecter les engagements pris, car, du fait de l'évolution dans le domaine de l'asile concernant la planification en continu des capacités, des projets qui avaient été garantis avec l'accord des cantons sont suspendus ou révoqués. Au cours de 1998, le nombre de requêtes cantonales a sensiblement baissé. L'afflux abondant de nouveaux requérants a obligé les cantons à trouver rapidement des logements adéquats. La recherche de solutions immédiates a, dès lors primé sur la préparation et la réalisation de nouvelles constructions. Les changements proposés dans la nouvelle ordonnance sur le financement de la politique d'asile (introduction d'un forfait pour les frais de logements collectifs et abandon des frais sans intérêts) ont probablement induit certains cantons à la prudence et au renvoi de décisions d'investissement.

2.3.1.3.3 Frais spécifiques aux réfugiés

Dans cette partie nous aborderons les frais destinés aux réfugiés statutaires.

Contributions aux prestations d'assistance[38]

La Confédération garantit, par principe, l'assistance aux réfugiés jusqu'à ce que leur soit délivrés une autorisation d'établissement. Le remboursement a lieu lors de contribution des œuvres d'entraide, d'indemnisation des cantons pour les bourses de formation et de perfectionnement professionnel, ainsi que de réalisation de projets par les centres d'intégration.

En 1990, des aides accrues sont procurées aux œuvres d'entraide (prestations à long terme et programmes de premier asile). Dès 1991, la crise économique produit une augmentation de réfugié tombant dans le besoin par la perte d'un emploi. En 1993, on assiste à une forte augmentation des frais d'assistance, liée à la persistance de difficultés sur le marchés du travail et du logement. Les programmes d'actions spéciales pour les réfugiés bosniaques et somaliens tendent à accroître le budget. En 1994, un crédit supplémentaire de 35 millions a été demandé pour supporter les frais croissants, suite à un nombre élevé de décisions d'asile positives (2'937).

En 1997, la hausse des frais d'assistance pour chaque cas est une conséquence de l'admission de personnes traumatisées par la guerre. Par ailleurs, selon l'arrêt du Tribunal Fédéral du 27.11.1997, l'autorisation d'établissement, conformément à l'article 28 LAsi, peut être refusée à des réfugiés lorsque ceux-ci sont à la charge de l'assistance; il devrait s'en suivre une augmentation massive des effectifs de réfugiés relevant de la Confédération. Beaucoup de réfugiés ayant obtenu leur permis B en 1993 ont reçu leur permis d'établissement seulement en 1998. Depuis cette date, ils dépendent entièrement de l'assistance cantonale. La faible acceptation des

---

[38] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.003, jusqu'en 1990 (415-493.04).

demandes d'asile et le retour de réfugiés bosniaques dans leur pays ont également favorisé une diminution des frais fédéraux d'assistance.

Contributions aux frais d'assistance des œuvres d'entraide[39]

La Confédération dédommage les œuvres d'entraide pour leurs dépenses d'infrastructure, d'administration et de personnel occasionnées par l'encadrement des réfugiés sur mandat de la Confédération et selon ses directives. Le remboursement est déterminé en fonction du nombre de cas multiplié par un forfait accordé pour chaque cas. Les forfaits couvrent les frais à environ 90%.

Avec l'entrée en vigueur le 1.7.1987 du système d'indemnisation forfaitaire, les œuvres d'entraide peuvent solliciter des acomptes trimestriels. En 1990, l'augmentation des dépenses est due à la révision du système d'indemnisation. Les augmentations de dépenses en 1991 et 1992 proviennent essentiellement du renchérissement de la vie et du nombre de réfugiés croissants. Dès 1993, les forfaits alloués dépassent les 18 millions de francs. Dès lors, le nombre de réfugiés à encadrer se stabilise à un niveau élevé les années suivantes. L'augmentation des réfugiés statutaires et la crise économique maintiennent des coûts importants pour les œuvres d'entraide. En 1998, les frais diminuent car, d'une part, un nombre substantiel de réfugiés bosniaques est retourné dans le pays, et, d'autre part, les réfugiés, dont le statut a été octroyé en 1993, ont obtenu le permis d'établissement, ce qui met les coûts d'assistance à la charge des cantons.

Il est à noter que la nouvelle LAsi introduit une modification sérieuse pour les œuvres d'entraide qui risque de mettre en danger leur existence. En effet, la responsabilité de l'encadrement et de l'assistance destinés aux réfugiés reconnus passe des œuvres d'entraide aux cantons. Si ceux-ci ne mandatent plus les œuvres d'entraide pour s'acquitter de cette activité, la survie de ces dernières dans le domaine de l'asile sera remise en cause.

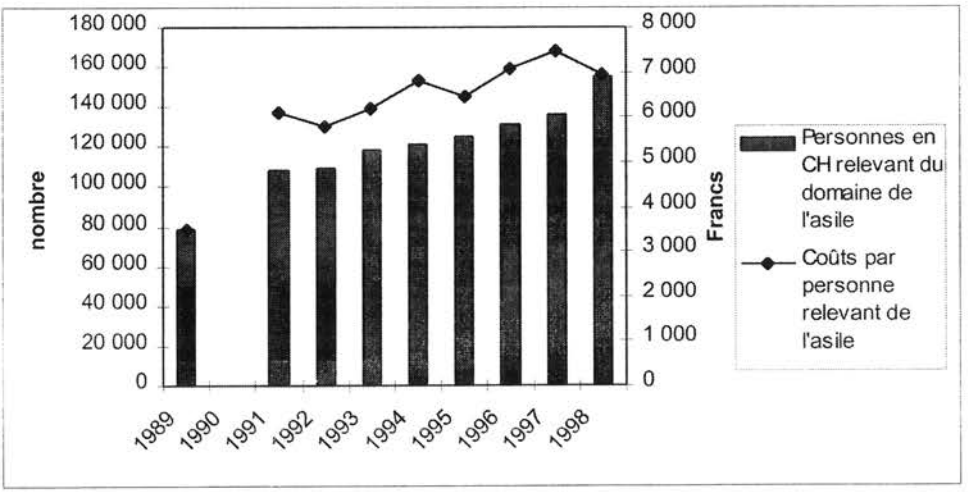
2.3.2 Conclusions

Les dépenses brutes en matière d'asile sont en constante augmentation depuis le début des années nonante. Malgré les décisions prises par les autorités de réduire certains centres de frais, les charges sont de plus en plus importantes.

---

[39] Selon les Comptes financiers de la Confédération : Rubrique 415-3600.004; jusqu'en 1990 (415-493.05)

Graphique 11: Nombre de personnes et coûts par personne relevant du domaine de l'asile en Suisse



Le graphique ci-dessus nous apporte plusieurs données intéressantes. Le coût de l'asile par demandeurs (requérants, réfugiés, admissions provisoires) a eu tendance à légèrement augmenter durant la dernière décennie, oscillant entre 6'000 et 7'000 francs par an. Ainsi, malgré la diminution des forfaits d'assistance et la limitation des postes d'encadrement, les coûts par individu ne diminuent pas. Une grande part du renchérissement découle, depuis 1996, des programmes d'aide au retour et à la réintégration des demandeurs dans leurs pays. Une autre explication est à trouver dans les mesures d'interdiction de travail des requérants, lesquels ne peuvent plus gagner assez d'argent pour sortir des programmes d'assistance. Dans ce sens, la crise économique des années nonante joue également un rôle non négligeable sur la croissance des coûts, du fait que cette population relevant de l'asile est la première mise à l'écart par le marché de l'emploi.

Il faut également relever que ce coût annuel de 6'000-7'000 francs par année par individu est finalement assez bas, compte tenu des infrastructures à disposition et du personnel mobilisé. Il paraît plutôt difficile de le baisser, sans que les conditions d'accueil des demandeurs en souffrent. D'ailleurs, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, à Genève, sans une aide du gouvernement cantonal, les prestations minimales d'accueil ne pourraient pas être maintenues. Pourtant, cette somme semble trop élevée pour la Confédération qui cherche à transférer une partie des frais sur les cantons par la mise en place du remboursement forfaitaire.

3. L'ASILE A GENÈVE

De compétences fédérales, les aspects politiques et financiers de l'asile ont toujours subordonné le canton de Genève aux décisions de l'ODR. Pourtant, si les directives d'ordre administratif et financier sont édictées à Berne, l'accueil effectif des requérants d'asile est de compétences cantonales. Dans l'étroite marge de manœuvre laissée à disposition du canton, les prestations d'assistance et d'encadrement ainsi que l'hébergement sont définis par le Conseil d'Etat. Deux phases d'accueil sont ainsi prévues: la première année la prise en charge est faite par l'AGECAS, tandis que la prise en charge dès le treizième mois se fait à travers le SAR de l'Hospice Général.

Nous allons analyser séparément ces deux structures d'accueil. Pour compléter la démarche, nous nous intéresserons à la politique cantonale actuelle en matière d'asile et nous terminerons par une courte présentation des services de l'Office cantonal de la population (OCP) en contact avec les requérants.

3.1 AGECAS

3.1.1 Présentation de l'association

L'association genevoise des centres d'accueil pour requérants d'asile (AGECAS) a été créée en 1982 par décision du Conseil d'Etat. Un comité bénévole, constitué de représentants des principales œuvres d'entraide[40], se charge de donner les orientations. A but non lucratif, l'association assure, sur mandat du DASS, le logement, l'encadrement, l'assistance, les soins médicaux et des cours de français aux requérants d'asile lors de leur première année à Genève.[41]

Le comité supervise le travail de l'association, lequel est piloté par la direction. Le bureau d'accueil réceptionne les requérants attribués à Genève par les centres d'enregistrement. Ils sont ensuite répartis dans les différentes structures d'hébergement, dont les principales (Centre des Tattes, Presinge) sont perpétuellement en fonction, tandis que les autres sont ouvertes au gré des arrivées.

Le premier accueil fournit des prestations:

- d'hébergement collectif dans des structures mises à disposition par le canton ou les communes genevoises,
- de subsistance (nourriture, habillement, argent de poche),
- de soins médicaux,

---

[40] Armée du salut, Caritas, Centre social protestant, Croix-Rouge, Entraide protestante, Service social international, ainsi que l'Hospice Général et des représentants de l'Etat.

[41] Par décision du Conseil d'Etat, la durée de séjour dans les structures de l'AGECAS (1er accueil) a été prolongée de 6 à 12 mois, dès le 1 juillet 1992.

- d'encadrement (accueil, information sociale, conseils, tâches d'occupation communautaire, animation, apprentissage du français).

3.1.2 Organisation de l'association

Ce chapitre va nous permettre d'examiner la composition du personnel et l'organisation des structures d'accueil.

3.1.2.1 Le personnel

Pour cette partie nous nous référons, d'une part, au rapport du groupe de travail *"Nouvelle organisation du dispositif genevois en matière d'asile"*[42], lequel a effectué, notamment, une analyse détaillée des postes de travail de l'AGECAS et de l'Hospice Général, et, d'autre part, aux documents fournis directement par la direction de l'association.[43]

Au premier octobre 1999, le nombre de collaborateurs était de 146, tous engagés avec des contrats de droit privé, pour 121,4 postes effectifs organisés de la manière suivante:

- Cadres (Direction générale, responsables des secteurs assistance et administratifs): 28 coll. pour 25,5 postes. Ils représentent le 21% des postes à plein temps.
- Autres collaborateurs: 95 coll. pour 86.4 postes représentant 71,2% des postes, répartis de cette façon: collaborateurs sociaux 49.1%, collaborateurs administratifs et comptables 7%, secrétaires réceptionnistes 6,8% et intendants 8,2%.
- Veilleurs: 23 collaborateurs pour 10 postes (8,2%).

Sur ces 146 personnes, 50 travaillent pour l'association depuis plus de 5 ans, dont l'ensemble des responsables, tandis que 61 sont employées depuis moins d'une année. 58% d'entre elles sont des hommes et plus de la moitié du personnel (55%) est âgée de moins de 40 ans.

La proportion d'étrangers est relativement forte (48%), cette proportion étant plus ou moins identique, quelle que soit la classe d'âge.

3.1.2.2 Cadres et autres collaborateurs (123 personnes)

Si les nombres d'hommes (62) et de femmes (61) sont équivalents, les premiers se retrouvent plus nombreux parmi les postes de cadres (70%), tandis que les secondes représentent le 55% des autres collaborateurs, principalement dans le service administratif. On compte légèrement moins de collaborateurs sociaux parmi les hommes (29) que parmi les femmes (32).

---

[42] *Nouvelle organisation du dispositif genevois en matière d'asile*, Direction Générale de l'Action Sociale, Genève Décembre 1999, Annexe 3

[43] Les chiffres que nous utilisons concernent l'année 1999.

Le niveau de formation est élevé puisque, toutes fonctions confondues, 40% des employés ont achevé des études universitaires et seulement 7% n'ont pas continué de formation après l'école obligatoire.

La majorité des cadres (80%) ont un nombre d'années de présence dans l'association supérieur à six ans. Au contraire, 66% des autres collaborateurs y travaillent depuis moins de trois ans.

Le taux d'encadrement à l'AGECAS était le suivant en octobre 1999:

Tableau 3: Postes et taux d'encadrement par catégorie de personnel à l'AGECAS[44]

	Postes	1 collaborateur pour x RA
Collaborateurs/assistants sociaux	45.7	34
Intendants	10.5	148
Veilleurs	7.5	208
Collaborateurs administratifs	13.2	118
Cadres	22.7	68
Total des postes	99.6	

3.1.2.3 Les contrats de travail

Depuis 1990, les collaborateurs sociaux sont en temps normal engagés par des contrats de droit privé à durée indéterminée (CDI). Les veilleurs de nuit ont un contrat à durée déterminée (CDD), renouvelé 2-3 fois, puis transformé en CDI. En cas d'urgence, lors par exemple d'un afflux de demandeurs nécessitant l'ouverture de centres d'accueil supplémentaires, les nouveaux collaborateurs sociaux sont d'abord engagés en CDD, renouvelés à quelques reprises et finalement leurs contrats sont modifiés en CDI. Ainsi, les personnes recrutées en 1998-1999 pour répondre à l'arrivée massive des Kosovars, ont été définitivement embauchées dès mars 2000.

L'échelle et les mesures salariales sont les mêmes que pour le personnel de l'Etat. Ils n'ont, par contre, pas droit au statut de fonctionnaire. Lors des difficultés financières de l'Etat de Genève, les employés de l'association ont

[44] Les chiffres de ce tableau sont fournis par le "Projet de Plate Forme 2" élaboré par des membres des commissions du personnel de l'AGECAS et de l'Hospice Général, suite au projet de fusion des deux institutions. Il est intéressant de constater que les chiffres, datés d'octobre 1999, ne correspondent pas à ceux, datés de la même période, du rapport du groupe de travail précédemment cité. Cette remarque tend à confirmer le sentiment que la plupart des informations chiffrées que nous avons à notre disposition sont à prendre avec la plus grande prudence quant à l'intégralité de leur exactitude.

également subi le blocage des annuités, hormis les mesures liées aux cotisations de l'assurance accident.

Dans les cas d'urgence, comme par exemple l'ouverture d'abris de Protection Civile, aucune formation spéciale n'est requise pour les nouveaux collaborateurs. L'association recherche d'abord dans les offres spontanées d'emploi le personnel dont elle a besoin.

3.1.3 Les foyers

L'association organise la réception des demandeurs d'asile au sein de plusieurs structures, chacune d'elle étant composée de divers centres d'accueil. Un directeur de structure assume la responsabilité de la gestion et du bon fonctionnement des locaux. Il est secondé par un directeur adjoint, un secrétaire comptable et des collaborateurs sociaux (15 à 25). De plus, des veilleurs de nuit assurent une présence permanente au sein des centres.

Les tâches se répartissent de la manière suivante:

- Les collaborateurs sociaux sont responsables de l'assistance aux requérants et de l'animation des lieux d'hébergement dans lesquels ils travaillent. Ils gèrent également les lieux communs du foyer. Ils aident également les requérants dans leurs démarches administratives (inscription des enfants dans les écoles, inscription au cours de français, etc.) et s'occupent de leurs dossiers. Cet emploi nécessite une grande polyvalence. Ils sont souvent l'interface entre les migrants et le monde extérieur, la population indigène, les représentants de communes, les employés de l'administration, etc.
- Les intendants s'occupent de la gestion matérielle des centres (entretien, réfection, etc.).
- Le personnel administratif se consacre à la gestion administrative du centre, lequel possède une certaine autonomie financière.

En matière de logements, l'AGECAS doit faire preuve de souplesse. En effet, chaque année, l'association ouvre de nouveaux foyers pour répondre à l'arrivée importante de demandeurs d'asile ou ferme des structures d'hébergement car leur taux d'occupation est trop bas. Le nombre maximum de maisons en activité a été de 46 en 1991, lors de l'afflux de requérants bosniaques. Cette première vague sérieuse a permis de prendre conscience des problèmes de gestion sociale et d'hébergement en cas d'afflux massif. Des solutions plus facilement gérables ont été mises en place lors de surcharge répétée de demandeurs d'asile. Ainsi, dès l'été 1996, la direction de l'AGECAS et le Bureau d'accueil prennent quartier dans le foyer des Tattes, qui devient le centre névralgique du dispositif du premier asile à Genève.

Le nombre de places disponibles dans les différentes structures de l'association a généralement répondu aux besoins conjoncturels, malgré des taux d'occupation mensuels pouvant dépasser les 100% en cas de migration

importante. Nonobstant ces pics ponctuels, le taux d'occupation moyen annuel se situe autour des 80%. Les abris de protection civile font office de soupape en cas d'arrivées massives grâce à une certaine flexibilité d'ouverture et de fermeture comme structure d'accueil.

3.1.4 Les coûts et le financement de l'AGECAS

La première partie de ce chapitre va aborder l'aspect des coûts financiers de la structure du premier accueil à Genève, tandis que la seconde analysera la composition des différentes subventions et leur utilisation par l'association.

3.1.4.1 Les coûts de l'accueil à l'AGECAS

Pour cette analyse, nous utiliserons comme source comptable les données relatives aux charges financières supportées par l'AGECAS que nous rapporterons à des informations relatives aux nuitées afin d'obtenir des coûts journaliers par résident dans les foyers. Cette décomposition des coûts totaux en nombre de nuitées et coûts journaliers permet d'une part de mettre en évidence l'évolution des dépenses due à la taille de la population des requérants et d'autre part d'identifier les changements intervenus dans le temps dans la politique de prise en charge financière de ceux-ci. Cette analyse sera menée pour chaque centre de frais, ce qui permettra d'étudier, dans le temps, l'évolution relative de chacun d'eux. Pour affiner la compréhension, nous ferons référence, lorsque nécessaire, également aux dépenses brutes annuelles de chaque centre de frais.[45]

Il convient de mentionner que pour les années 1989 et 1990, nous ne disposions pas du nombre de nuitées, nous avons utilisé des coûts journaliers fournis par l'AGECAS. Les données relatives aux années 1991 à 1999 ainsi que leurs taux de variation annuels sont présentés dans le tableau 4. Le tableau 5 donne une représentation graphique des coûts journaliers par requérants et de leur décomposition selon les catégories de frais.

[45] Le compte Charges du tableau « Détails par poste » de la comptabilité de l'AGECAS est partagé de la manière suivante : les frais de fonctionnement (Frais de personnel, Immeubles et Exploitation) qui sont traités en trois rubriques séparées et les frais d'assistance (Enseignement et loisirs, Subsistance, Assistance interne et frais de santé), qui sont regroupés en une seule rubrique.

Tableau 4 Coûts de fonctionnement et nombre de nuitées à l'AGECAS

Les chiffres sont tirés des rapports de l'AGECAS et représentent les coûts de fonctionnement nets des remboursements

Charges	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999***
Frais de personnel	7 954 550	9 354 332	7 009 261	6 778 941	6 337 784	6 115 174	5 966 376	6 524 014	9 258 893
Total frais d'exploitation et d'immeubles	3 935 097	3 982 648	3 795 402	3 871 125	2 710 061	2 251 932	1 973 314	2 605 069	3 808 946
Total frais assistance	3 809 162	5 090 110	5 624 375	5 971 724	5 617 165	5 484 377	6 183 741	7 980 683	15 876 500
Total	**15 698 809**	**18 427 090**	**16 429 038**	**16 621 790**	**14 665 010**	**13 851 483**	**14 123 431**	**17 109 766**	**28 944 339**
Charges extraordinaires				132 420	614 918	0	336 968	62 666	0
Nombre de nuitées	*280 418*	*270 380*	*282 473*	*298 594*	*259 340*	*230 031*	*281 094*	*358 258*	*670 763*
Taux de croissance des nuitées		*0,96*	*1,04*	*1,06*	*0,87*	*0,89*	*1,22*	*1,27*	*1,87*
Taux de croissance des charges									
Frais de personnel		1,18	0,75	0,97	0,93	0,96	0,98	1,09	1,42
Total frais d'exploitation et d'immeubles		1,01	0,95	1,02	0,70	0,83	0,88	1,32	1,46
Total frais assistance		1,34	1,10	1,06	0,94	0,98	1,13	1,29	1,99
Total		**1,17**	**0,89**	**1,01**	**0,88**	**0,94**	**1,02**	**1,21**	**1,69**
Coût journalier par résident (francs)									
Frais de personnel	28,36	34,6	24,81	22,7	24,43	26,58	21,23	18,09	13,81
Total frais d'exploitation et d'immeubles	14,03	14,73	13,44	12,97	10,46	9,79	7,02	7,22	5,68
Total frais assistance	13,59	18,82	19,92	20	21,66	23,85	22	22,11	23,68
Total frais journaliers	**55,98**	**68,15**	**58,17**	**55,67**	**56,55**	**60,22**	**50,25**	**47,42**	**43,17**
Charges extraordinaires					2,37	0	1,2	0,17	
Taux de croissance coût journalier par résident									
Frais de personnel		1,22	0,72	0,91	1,08	1,09	0,80	0,85	0,76
Total frais d'exploitation et d'immeubles		1,05	0,91	0,97	0,81	0,94	0,72	1,03	0,79
Total frais assistance		1,38	1,06	1,00	1,08	1,10	0,92	1,01	1,07
Total frais journaliers		**1,22**	**0,85**	**0,96**	**1,02**	**1,06**	**0,83**	**0,94**	**0,91**
Structure charge brute									
Frais de personnel	0,51	0,51	0,43	0,41	0,43	0,44	0,42	0,38	0,32
Total frais de fonctionnement	0,25	0,22	0,23	0,23	0,18	0,16	0,14	0,15	0,13
Total frais assistance	0,24	0,28	0,34	0,36	0,38	0,40	0,44	0,47	0,55
Total	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**
Nombre équivalent plein temps de postes d'encadrement au 31.12	78,55	88,2	75,4	77,45	74,05	68,86	64,15	69,18	117,03

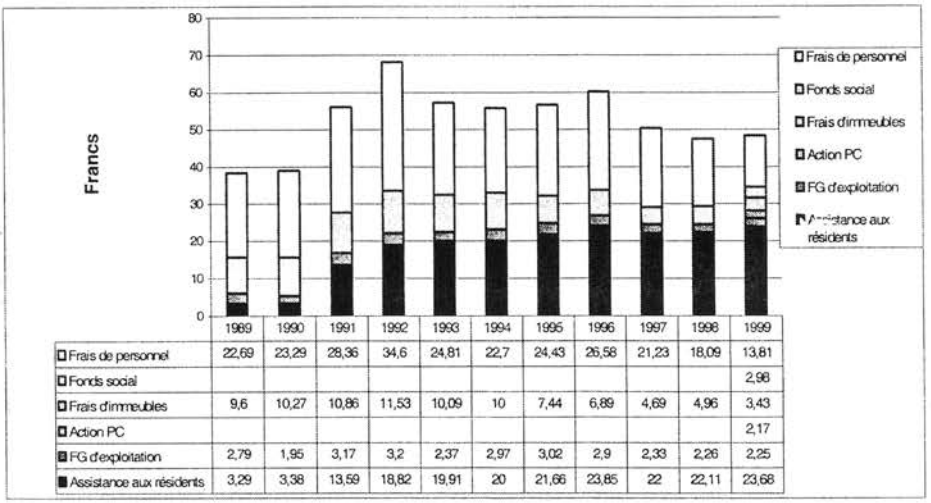
* Pour 1999, nous n'avons pas pris les charges liées du fonds social (2 millions) dégagé pour le personnel, ni les charges d'Action PC (1457934 francs), afin de rester en accord avec les années précédentes

En examinant le tableau 4 et plus particulièrement les taux de variation des charges totales, des nuitées et du total des frais journaliers, on constate que pour les années pour lesquelles les nuitées ont augmenté, la croissance des charges totales a toujours été inférieure à celle des nuitées, ces charges ayant même diminué entre 1992 et 1993, ce qui se traduit évidemment par une détérioration des charges par résident, cette diminution pouvant aller jusqu'à 17 % entre les années 1996 et 1997. Il apparaît donc clairement que toute augmentation du nombre de nuitées s'est traduite par une pression sur les dépenses par nuitée afin de maintenir le total relativement constant, ce qui a été possible jusqu'à l'année 1998. Pour les années 1992, 1995 et 1996 au cours desquelles les nuitées ont diminué, on observe qu'à l'exception de 1995, année pour laquelle la décroissance des nuitées se répercute quasiment entièrement sur les charges totales, maintenant les dépenses par résident constante, pour les deux autres années cette décroissance des nuitées est allée de pair avec une augmentation des dépenses par résident, ce qui peut paraître à première vue paradoxal. C'est en examinant plus en détail ces différents résultats ainsi que leur décomposition par centre de frais et leur évolution année par année que nous pourrons nous faire une idée plus précise de la politique suivie en matière d'asile.

La lecture du tableau 5 nous permet de constater que les coûts journaliers globaux subissent une forte augmentation dès 1991. Une des raisons en est que l'association doit faire face à une progression spectaculaire des frais d'assistance, liée, d'une part, à l'interdiction faite aux nouveaux requérants de travailler pendant les six premiers mois après leur arrivée et, d'autre part, à l'accueil de personnes démunies, sans ressources personnelles. La dépendance à l'assistance des résidents de l'association est donc devenue plus grande que par le passé. Cette tendance va s'affirmer les années suivantes, les frais d'assistance prenant une part budgétaire de plus en plus importante. Ils passent en effet de 14 % en 1991 à 55 % en 1999.

En corollaire, on constate que la proportion allouée aux frais de personnel diminue sensiblement (59,9% en 1990 et 50,7% en 1991). Les dernières informations disponibles font apparaître qu'en 1999 les frais de personnel ne représentent plus que le 32% des dépenses et s'élève à 13.80 francs par jour-résident.

Tableau 5 : Les coûts nets journaliers par résidents en francs



	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Frais de personnel	22,69	23,29	28,36	34,6	24,81	22,7	24,43	26,58	21,23	18,09	13,81
Fonds social											2,98
Frais d'immeubles	9,6	10,27	10,86	11,53	10,09	10	7,44	6,89	4,69	4,96	3,43
Action PC											2,17
FG d'exploitation	2,79	1,95	3,17	3,2	2,37	2,97	3,02	2,9	2,33	2,26	2,25
Assistance aux résidents	3,29	3,38	13,59	18,82	19,91	20	21,66	23,85	22	22,11	23,68
Total	**38,37**	**38,89**	**55,98**	**68,15**	**60,53**	**55,67**	**56,55**	**60,22**	**50,25**	**47,42**	**48,32**

Pour bien comprendre l'évolution des diverses charges, nous allons entrer plus en détails dans la structure des frais de personnel (A), d'immeubles (B) et d'assistance aux résidents (C). Nous n'insisterons pas sur les frais d'exploitation qui, d'une part, se modifient peu et, d'autre part, ne contiennent pas de catégorie de nature explicative.

A. Les frais de personnel

L'ODR finance le personnel d'encadrement selon un nombre prévisionnel d'arrivées annuelles de requérants d'asile. Une adaptation est effectuée durant le cours de l'année conformément au nombre réel de personnes arrivées. De ce fait, le nombre de collaborateurs est en constante évolution, rendant le travail d'encadrement et le mandat d'accueil parfois hasardeux.

Suite à l'arrivée massive des requérants de Bosnie en 1991, l'accroissement des places de travail à l'AGECAS a été de pair avec l'augmentation des places d'hébergement. L'association enregistre une augmentation de près de 69% des frais totaux de personnel, le nombre de

contrats (120) représentant 78,55 équivalent plein temps, 20 de plus qu'en 1989[46]. L'intégration de ces nouveaux collaborateurs s'est effectuée dans l'urgence et a provoqué une sérieuse surcharge de travail. L'année suivante, malgré une diminution progressive du nombre de postes d'encadrement, suite à une réduction des demandes d'asile, les frais de personnel ont été les plus élevés de la décennie. Cela s'explique par le mode de remboursement de l'ODR, lequel paie les frais trimestriels, le trimestre suivant. Les comptes subissent donc un décalage périodique de trois mois.[47]

Les licenciements de 1992 et le blocage des salaires en 1993 ont permis, cette dernière année, une diminution des dépenses totales de personnel de 25% de 9,5 millions à 7,1 millions francs. En plus de la baisse des effectifs, laquelle a entraîné un surcroît de travail, qui s'est traduite par une augmentation du nombre des cas de maladie plus important que par le passé parmi les employés, l'ODR a décidé de diminuer les coûts totaux de veille à 55'000 francs par an par unité. L'AGECAS a donc été obligée de licencier l'ensemble du personnel de veille et de le réengager à des conditions salariales inférieures.

En 1994, la quantité de poste reste stable, comptant 64,9 emplois fixes et 8 places de veille. Un nombre élevé de maladie est à signaler au sein du personnel. Les conditions de travail particulièrement astreignantes sont relevées, dans le rapport d'activité de l'association en 1994, pour expliquer ces absences fréquentes.

En 1995, l'ODR intensifie le mode de remboursement par forfaitisation en imposant un montant fixe de 80'000.- par poste d'encadrement[48], à la place du payement des frais effectifs. Comme cette méthode a été appliquée linéairement dans toute la Suisse sans tenir compte du coût de la vie et du niveau des salaires cantonaux, cette directive a entraîné une charge supplémentaire pour Genève. Si, cette année là, la réduction du nombre de postes d'encadrement provoque une diminution des frais de personnel, celle-ci a néanmoins été tempérée par les effets de coulissement en classe de fonction et la distribution de différentes primes de fidélité.

Les dépenses de personnel diminuent de 5,05% en 1996 représentent le 44% des charges globales. La réduction de l'effectif est de 5,19 postes par rapport à 1995. C'est grâce à l'appui financier du DASS qu'un nombre de collaborateurs minimum est assuré. Pourtant, avec la diversification du travail, des signes de saturation sont perceptibles parmi l'ensemble des employés de l'association. Durant l'année 1997, la légère diminution des charges de personnel, imputée au départ de deux collaborateurs et aux effets

---

[46] Le chiffre de 1990 nous manque.

[47] Malgré ce décalage trimestriel, nous continuerons de garder l'année civile comme période de référence pour notre analyse.

[48] "Directive d'exécution sur le remboursement des frais d'immeubles et d'assistance dans le domaine de l'asile" du 15.11.1994

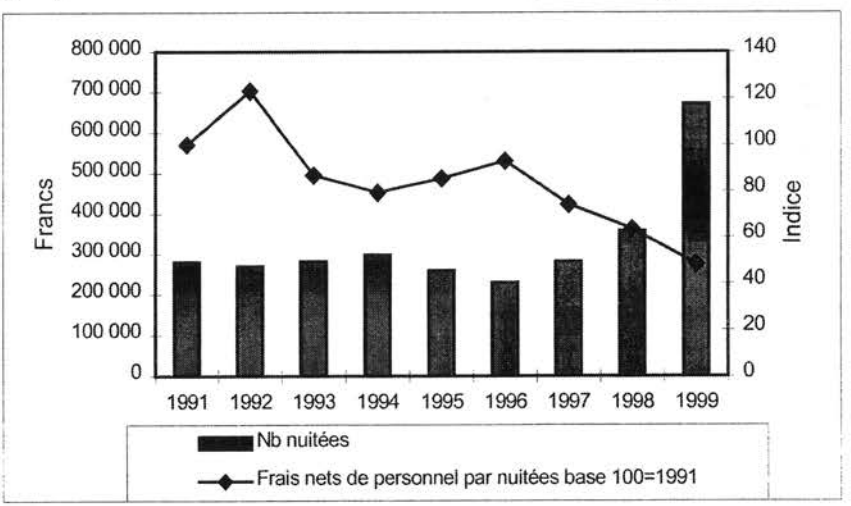
de la synergie du regroupement des Tattes, n'a pas eu de répercussions négatives sur le travail fourni.

En 1998, les frais bruts de personnel ont augmenté de 9,35%. Au cours de l'année, l'association a engagé systématiquement des employés pour faire face à l'afflux de demandeurs d'asile. Ainsi, au 31 décembre, il y avait 102 collaborateurs pour un équivalent de 82,75 postes. Cette recrudescence de demandeurs a provoqué une hausse de 41,9% des frais de personnel en 1999.

D'après le quota imposé par l'ODR, la baisse prévue du personnel d'encadrement aurait entraîné une diminution de 9,5 postes en 1995. Pour combler le manque à gagner et garantir des prestations d'encadrement minimum, le Conseil d'Etat genevois décide de financer une partie du personnel afin de maintenir la quantité de postes à 70, pour autant que la situation soit régulièrement évaluée afin de garantir la pertinence de cette action. C'est grâce à cette aide que l'on constate une différence entre les frais bruts de personnel, qui vont rester relativement stables, bien que subissant une diminution régulière jusqu'en 1998, et le coût journalier par résidents, qui augmente légèrement jusqu'en 1996, traduisant notamment un fléchissement régulier du nombre de nuitées entre 1995 et 1996, (mais le maintien d'une structure d'encadrement identique) jusqu'à la reprise de 1997, suite à la migration provoquée par le regain de tensions politiques en ex-Yougoslavie.

Pour mieux cibler l'évolution de la charge d'encadrement pour le personnel de l'association, nous pouvons nous référer au graphique suivant.

Graphique 12 : Nombre de nuitées et frais de personnel par nuitée



Le graphique ci-dessus calcule un indice de dépenses de personnel par nuitée par rapport à une base 100 en 1991. Malgré une certaine stabilité dans

le nombre total de nuitées, les frais de personnel par nuitée ont une forte tendance à diminuer. Les hausses de 1995 et 1996 sont dues à l'injection par le canton d'une certaine somme d'argent pour maintenir le taux d'encadrement. Par la suite, malgré l'apport financier cantonal, les frais de personnel par nuitées ont rapidement baissé.

Si un nombre élevé de requérants peut permettre de dégager des économies d'échelles[49], cela ne peut certainement pas expliquer totalement ce désengagement financier progressif. En effet, comme le nombre de poste d'encadrement est calculé d'après le nombre d'arrivées de requérants en Suisse, la somme versée par la Confédération au canton est proportionnelle. Dès lors, l'explication est à rechercher, d'une part, dans la diminution forfaitaire accordée par Berne et, d'autre part, par la gestion (trop) rigoureuse de l'association qui a permis de créer des réserves financières importantes.[50]

B. Les frais d'immeubles

Ces dépenses représentent les frais de location et les charges d'exploitation des structures d'hébergement collectif[51], lesquelles sont entièrement remboursées par la Confédération. Malgré un taux de rotation élevé des structures d'accueil, les montants engagés connaissent une certaine stabilité jusqu'en 1994. Ce ne sont pas tant les frais de location du parc immobilier permanent qui dictent la politique d'ouverture et de fermeture des centres, mais plutôt les dépenses de personnel qui leurs sont liées. En effet, comme les subventions fédérales sont basées sur le nombre d'arrivées trimestrielles de demandeurs d'asile, il devient difficile de maintenir des structures d'accueil en place lorsque le nombre de requérants diminue et ne parvient plus à les remplir conformément au taux minimum.

Les frais d'immeubles se montent traditionnellement à environ 10 francs par nuitée jusqu'en 1994. Ils représentent proportionnellement le 25,1% de la charge totale en 1989. Pour le même montant par nuitée, la proportion diminue progressivement les années suivantes pour atteindre le 17% en 1994, suite à la progression des dépenses d'assistance.

L'acquisition définitive du complexe d'immeubles des Tattes à Vernier en 1994 provoque un regroupement de plusieurs structures d'accueil. Les frais de location sont dès lors fortement réduits à environ 5 francs par jour en 1998, représentant le 10% de la charge totale des frais de fonctionnement. Grâce à l'acquisition de ces immeubles, deux objectifs sont atteints. D'une

---

[49] Par exemple, un nouveau centre d'accueil a besoin d'être ouvert lorsque les autres sont pleins. Pour ceux-ci, on peut considérer qu'un remplissage à 80 ou 90% nécessite un nombre de collaborateurs identiques. Ainsi, de 1992 à 1997, les structures d'accueil ont eu un taux de remplissage inférieur à 90%. Par contre, en 1998 et 1999, ce taux a été largement dépassé, atteignant même plus de 106% en 1999.

[50] Voir plus bas Conclusion.

[51] Chauffage, gaz, électricité et entretiens des immeubles.

part, la plus faible quantité de structures d'accueil, de 39 en 1992 à 19 en 1995, pour un nombre de nuitées équivalent, respectivement 270'380 et 259'340, permet une économie de gestion, tout en disposant, d'autre part, d'une qualité d'accueil supérieure. Par exemple, l'encadrement des requérants devient permanent, avec une présence de collaborateurs tous les jours, week-end compris. Pour la première fois également depuis que l'AGECAS existe, un lieu d'hébergement est prévu pour une longue durée, permettant ainsi le développement de projets évolutifs liés à l'accueil.

La diminution de l'impact financier sur les comptes de l'AGECAS est clairement observable par la diminution des frais de location d'immeubles qui passent de 2,2 millions en 1994 à 874'896 francs en 1996. Cette situation est bénéfique pour le canton, puisqu'à partir de 1999 les réformes de la LAsi confirment le procédé de remboursement forfaitaire, l'ODR n'accordant plus qu'un forfait journalier d'hébergement de 11,60 francs[52] pour les requérants et les personnes à protéger sans autorisation de séjour.

C. Frais d'assistance aux résidents

Dans sa répartition comptable, l'AGECAS présente comme coûts d'assistance, l'argent distribué cash aux requérants (subsistance, argent de poche et habillement), plus le coût de l'abonnement TPG et les frais d'animation, qui sont compris dans le forfait d'assistance de l'ODR, et les frais de santé qui sont eux remboursés complètement par la Confédération. On peut s'étonner d'un tel regroupement entre deux types de coûts qui n'ont pas le même mode de remboursement. Néanmoins, cette base de calcul nous permet de repérer la tendance générale suivis par les différents frais de l'association ces dernières années.

En examinant les coûts journaliers, on constate une progression régulière des dépenses d'assistance aux demandeurs d'asile depuis 1991. En francs totaux, ces charges passent de 1,2 millions de francs en 1991 à plus de 8 millions en 1998. Bien qu'elles aient toujours été largement inférieures aux charges de fonctionnement et de personnel (personnel, immeubles et exploitation) de l'association, l'écart qui les sépare s'est progressivement rétréci. Le tableau six montre clairement l'équilibre qui se crée entre les frais d'immeubles et de personnel (53,2%) et les frais d'assistance (46,8%), en 1998.

[52] Ce montant comprend deux forfaits: le premier de 8,40 frs pour le loyer et le second de 3,20 frs pour les frais accessoires tels que les frais d'entretien des bâtiments, de remise en état et de première acquisition du mobilier, y compris pour leur entretien et leur renouvellement. *LAsi Art. 24 al. 2b*

Tableau 6 : Proportion entre les différentes charges, exprimées en % des coûts journaliers, de l'AGECAS

Année/frais (%)	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999[53]
Frais de personnel	59.3	59.9	50.67	50.76	42.67	40.78	43.22	44.15	42.24	38.13	31.99
Frais d'immeubles	25.1	26.4	19.4	16.91	17.98	17.72	13.32	11.45	9.56	10.52	7.95
FG d'exploitation	7.3	5.0	5.66	4.7	5.13	5.26	5.13	4.81	4.75	4.76	5.22
Assistance aux résidents	8.3	8.7	24.27	27.63	34.23	35.93	38.3	39.59	43.78	46.82	54.85
Total	**100.0**	**100**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100**	**100**	**100.0**	**100**	**100**	**100**

L'explication n'est pas à rechercher uniquement dans le nombre d'arrivées de requérants, mais également dans leurs caractéristiques. En effet, après l'afflux de réfugiés du début des années nonante, le nombre de nuitées à l'AGECAS s'est partiellement stabilisé dès 1991, oscillant entre 230'000 et 280'000, subissant des écarts annuels relativement faibles, hormis les années 1998 et 1999, pendant lesquelles l'association a compté respectivement près de 360'000 et de 670'000 nuitées. Si le nombre de requérants d'asile n'explique pas seul l'augmentation des dépenses d'assistance, nous devons trouver ailleurs les raisons qui l'ont provoquée. Nous avons déjà évoqué auparavant la plus grande précarité des requérants d'asile depuis le début des années nonante, nous n'y reviendrons pas.

C'est dans le détail de la comptabilité que nous apercevons les premières indications. La principale progression a lieu dans les coûts liés à la santé, lesquels passent de 640'095 francs, en 1991, à 2,6 millions de francs, en 1997. Nous pouvons expliquer cette tendance par le fait que depuis le début de la décennie nonante, une partie conséquente de réfugiés provenant de régions en guerre (ex-Yougoslavie et corne de l'Afrique) souffre de troubles physiques et/ou psychiques. L'association prend également en charge des personnes gravement malades (handicapés physiques, aveugles, tuberculeux, personnes sous dialyse, etc.) qui nécessitent des soins onéreux et une disponibilité accrue du personnel, lequel est souvent confronté aux limites des moyens à disposition.

Les différents changements intervenus dans le mode de paiement des frais de santé n'ont pas eu l'effet dégressif escompté sur les charges. Avant le 1er janvier 1992, les requérants étaient affiliés à une caisse maladie. Pour réduire les frais des cotisations, l'ODR décide de payer intégralement les

coûts de santé[53]. On assiste, malgré tout, à un premier saut de dépenses, puisque celles-ci doublent quasiment entre 1991 et 1992. Ce mode de paiement est utilisé jusqu'en 1996. A partir de cette date, on retourne à une situation où chaque nouvel arrivant est affilié à une caisse. Si les frais de médecin et de pharmacie sont désormais pris en charge par la caisse, l'augmentation des primes contrebalancent ce gain financier. En 1997, la totalité des requérants d'asile du canton est assurée à la Concordia[54] avec une franchise de 600 francs.[55]

Comme la politique future de l'ODR s'achemine vers une forfaitisation de toutes les dépenses, la santé ne devrait pas y échapper. Dans ce cas, la politique cantonale devra soit compenser les insuffisances financières de la Confédération,[56] soit renoncer à une politique médicale efficace.

D. Conclusions

L'analyse des coûts journaliers par requérants fait ressortir les effets attendus de la politique budgétaire de l'asile suivie par les autorités fédérales. Si les frais généraux du premier accueil n'ont pas suivi une courbe ascendante depuis 1991, nous le devons principalement aux restrictions financières imposées par Berne. Les conséquences de ces dernières sur la qualité de l'accueil, et conséquemment sur le travail des professionnels, auraient pu être plus importantes si le canton n'avait pas compensé la baisse des contributions fédérales.

Ceci se vérifie dans l'analyse du ratio entre les frais de personnel et les frais d'assistance, lequel ne cesse de devenir défavorable. Alors que l'on observe une courbe des charges de personnel en légère diminution depuis 1992, une courbe inverse des charges d'assistance est constatée. Cet effet aurait pu être plus important encore, si depuis 1996 le DASS n'avait pas financé une partie des postes de l'AGECAS[57].

---

[53] La directive du 12 décembre 1991 de l'ODR indique que pour tout les cas de maladie de plus de 500 francs il y a obligation de demander une autorisation de traitement à l'office.

[54] Il est à noter que la Concordia dénonce le contrat à partir de janvier 2001.

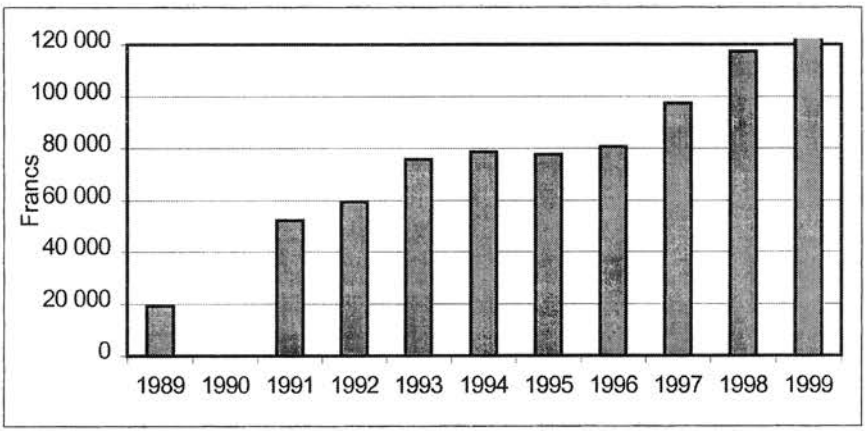
[55] En matière de politique de santé, les cantons sont tenus, dès le 1er octobre 1999, de restreindre le choix de l'assureur et des fournisseurs de prestations de santé pour les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et les personnes à protéger sans autorisation de séjour. OA2, art 26, al. 4

[56] A propos des soins médicaux à apporter aux requérants, lire les édifiantes recommandations du rapport final du groupe de travail sur le financement du domaine de l'asile à l'attention du Département fédéral de justice et police, Berne, le 9 mars 2000. Les auteurs préconisent "*une limitation des prestations médicales à une simple aide minimale*"(sic!), impliquant "*obligatoirement une exclusion de ces personnes du système de l'assurance-maladie obligatoire*" (p.24) considérant que ces mesures pourraient "*rendre la Suisse moins attrayante en tant que pays d'accueil*"(p.26).

[57] Le montant de la subvention cantonale passe de 955'000 francs à 2'740'000 l'année suivante.

Les deux graphiques suivants nous confirment la diminution croissante de la part financière allouée aux frais de personnel depuis 1991.

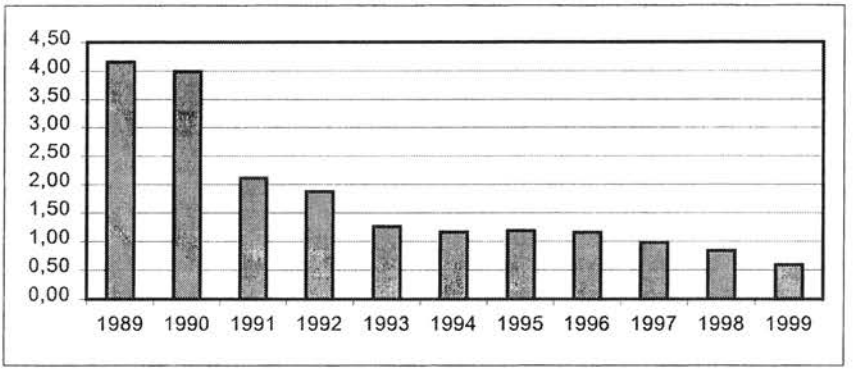
Graphique 13 : Montant d'assistance octroyé aux requérants d'asile par poste d'encadrement



Ainsi, pour chaque poste d'encadrement[58], le montant d'assistance est en continuelle augmentation. Il passe de moins de 80.000 francs jusqu'en 1996 à plus de 120.000 francs en 1999. Cet indicateur signale que, face à l'augmentation du nombre de requérants, du personnel d'encadrement n'est pas proportionnellement engagé.

[58] Pour faire ce calcul, nous avons pris le nombre d'employés dans l'institution au 31 décembre de l'année. Il ne reflète pas la moyenne annuelle d'employés, difficilement calculables par la fluctuation permanente du personnel. Il faut donc prendre ces chiffres comme des indications incomplètes.

Graphique 14: Rapport Frais totaux annuels de personnel/frais totaux annuels d'assistance
Graphique 15



De même, le rapport entre les frais bruts de personnel et les frais bruts d'assistance[59] s'égalisent avec le temps, les seconds parvenant même à devenir plus élevés dès 1997. Si on ne peut pas directement affirmer que la charge de travail est ainsi augmentée[60], on peut constater que la tendance évolue vers une rationalisation de l'accueil de requérants d'asile par un maintien des prestations de base minimales, lesquelles ne permettent pas un soutien plus qualitatif. Ces dispositions manifestent clairement la volonté politique fédérale d'entretenir un accueil appauvri, censé dissuader les réfugiés potentiels de venir en Suisse.

Il est difficile de chiffrer la charge de travail des professionnels. On constate néanmoins que le nombre de nuitées par postes d'encadrement est en progression. Dès lors, la disponibilité de chaque employé doit être substantiellement moindre qu'auparavant. La diminution de nuitées par poste d'encadrement enregistrée en 1995 et 1996 s'explique par l'appui financier consenti par l'Etat de Genève pour maintenir un nombre minimum d'employés, malgré la diminution des subventions fédérales.

Tableau 7 : Nombre de nuitées par postes d'encadrement

1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
3'570	3'066	3'746	3'855	3'502	3'341	4'382	5'179	5'732

[59] Frais d'assistance interne (argent de poche, habillement, santé, transport, etc.), de subsistance, de loisirs et d'enseignements.

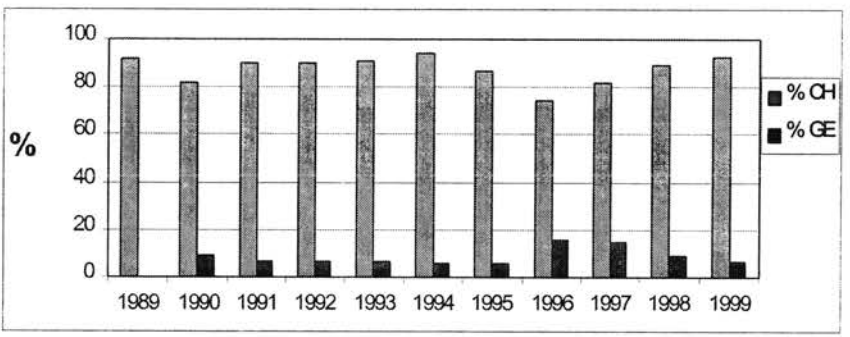
[60] Car on ne peut pas affirmer qu'une somme brute, qui est en augmentation, comprenant tant des prestations administratives (distribution d'argent de poche, etc.) que des prestations directes (enseignement, soins médicaux) puisse représenter une somme de travail quantifiable.

Par contre, dès 1997, l'afflux massif de réfugiés n'a pas été compensé par un engagement de personnel équivalent. Car, comme le taux d'occupation de chaque centre oscille régulièrement autour de 80%, il reste une certaine marge de capacité d'accueil, avant d'ouvrir de nouvelles structures et d'engager du personnel.

3.1.4.2 Financement et subventions

Depuis le début, l'association est subventionnée par la Confédération, le canton de Genève depuis 1991 et, accessoirement, la Croix-Rouge et d'autres donateurs pour des projets précis, mais qui n'ont qu'une place marginale dans le budget. Alors que le financement de l'accueil de requérants d'asile est de compétences fédérales, le canton a dû, au cours de la dernière décennie, pallier les restrictions imposées par la politique de l'ODR. Nous allons voir dans quelles proportions les efforts fournis par le canton ont permis de sauvegarder un accueil décent et des conditions de travail acceptables pour les professionnels. Nous étudierons comment ce transfert de charges s'est effectué au sein de l'AGECAS.[61]

Graphique 16 : Origine des subventions à l'AGECAS



Jusqu'en 1989 la Confédération finance la quasi totalité des charges de l'association. En 1989, le 92 % des 8,5 millions de francs de charges sont payés par le Délégué au Réfugiés, tandis que le solde est financé par diverses recettes. Les relations avec les services financiers sont excellentes et l'association relève la ponctualité des payements. Le mode de financement demeure le remboursement effectif de toutes les dépenses.

[61] Nous faisons face à un problème méthodologique, plus particulièrement de manque de données. En effet, les comptes de l'AGECAS indiquent le montant global des subventions cantonale et fédérale. Il est, dès lors, peu aisé de déterminer avec précisions leur utilisation réelle, même si nous pouvons nous référer aux charges de l'association, lesquelles ne distinguent pas la destination exacte de chaque subvention.

A partir de 1990, le canton verse une subvention pour le financement de la coordination et du centre de rencontre, la Mosaïque, qui représente le 8,8 % des charges. La Confédération continue de financer les frais inhérents aux foyers (salaires, exploitation et assistance).

En 1991, la subvention cantonale (1'030'347 francs) représente le 6,30% des charges totales et est en augmentation de 31,5% par rapport à 1990.

En 1992, la subvention cantonale, soit 1,3 millions de francs, représente le 7.01% des charges totales et est en augmentation de 28,75% par rapport à 1991. Les coûts de fonctionnement sont passés à plus de 18 millions. Si Berne a assumé l'essentiel des dépenses, la procédure des remboursements directs à l'AGECAS, en vigueur jusqu'au printemps 1992, a été modifiée. Depuis l'été 1992, l'ODR rembourse les frais de fonctionnement à l'Etat de Genève. Cette procédure a contraint le canton à accorder régulièrement des avances à l'association, compte tenu de son manque de liquidités et des délais de remboursement.

En 1993, les dépenses sont en diminution de 11,4% à 16,4 millions de francs, malgré une augmentation de 5% du nombre de nuitées. L'essentiel des frais de terrain (structures et bureau d'accueil) est assuré par la Confédération (92,5%).

Dès 1994, le nouveau système de financement par forfait entre en vigueur. Jusque là, l'ODR remboursait les frais effectifs. Maintenant, le canton reçoit un forfait journalier de 18,43 francs par jour par requérant. Ce montant est destiné à couvrir les frais généraux d'exploitation, les dépenses d'eau, de gaz et d'électricité, les frais d'animation et d'école ainsi que ceux d'assistance. Ce nouveau système oblige à manœuvrer dans des marges théoriques, basées sur le nombre de demandes d'asile qui seraient déposées durant l'année. Si le résultat de l'année 1994 est positif, l'AGECAS dépend tout de même étroitement de facteurs sur lesquels elle n'a aucune emprise (nombre d'arrivées, taux d'occupation des foyers, composition des familles) qui sont déterminants pour l'encaissement des forfaits. D'autant plus que les coûts d'exploitation des structures sont fixes et sont, pour certaines dépenses, indépendants du nombre de résidents. Les dépenses globales ont augmenté de 2,5% par rapport à 1993. A nouveau le mode de remboursement a contraint le canton à prêter des montants oscillant entre 4 et 6 millions de francs. Pour la première fois, l'AGECAS boucle ses comptes à la demande du canton avec un excédent de recettes, qui pourrait permettre de diminuer les éventuels découverts de 1995.

Dès 1995, deux nouveaux forfaits (salaire et forfait d'hébergement) sont venus s'ajouter au mode de remboursement. Au lieu de régler les dépenses effectives, l'ODR verse un montant de 80.000 francs par poste d'encadrement sans tenir compte des différences cantonales. Ainsi, Genève se voit pénalisé car le niveau réel des salaires y est plus élevé et des charges supplémentaires sont donc attendues pour le canton. Par contre, étonnement, le forfait d'hébergement journalier individuel de 13.60 francs, qui ne concerne pas

l'AGECAS, est pondéré en fonction des moyennes cantonales des loyers. Les dépenses générales ont diminué de 9,3% par rapport à 1994. Ces économies sont réalisées sur tous les postes de charges: personnel, immeubles, frais d'exploitation et assistance. Le financement a été assuré à raison de 88,2 % par l'ODR et 6,2% par le canton; le solde de 5,6% représente un non-couvert supporté par les réserves constituées les années précédentes.

En 1996, on note une diminution de 10,3% des dépenses à 13,85 millions de francs. Le résultat d'exploitation s'est soldé par un résultat positif de 1,55 millions, grâce à la subvention cantonale entamée pour un quart de son montant, à laquelle s'ajoutent les provisions constituées avec les forfaits "véhicules" et "mobilier" non consommés. Ce montant est versé dans la fortune nette de l'AGECAS qui progresse à 2,44 millions de francs.

La Confédération a continué de réaliser des économies sur les cantons: non indexation des forfaits salariaux et d'assistance, rehaussement des franchises sur les primes maladie. Le canton verse une subvention supplémentaire de 2 millions de francs afin de combler le manque à gagner provoqué par la forfaitisation des postes d'encadrement.

Après bouclement des comptes, l'année 1997 se solde par un bénéfice de 2,16 millions de francs, provenant de la subvention de l'Etat et de la dissolution de plusieurs provisions.

L'année 1998 voit un résultat positif d'exploitation de 1,53 millions de francs, provenant d'économies faites sur les forfaits assistance et hébergement.

En 1999, la migration importante de requérants kosovars provoque une augmentation spectaculaire des subventions fédérales de 98,6% à 34,4 millions de francs. Le financement de l'association est, dès lors, assuré à 97,2 % par la Confédération. Cette situation montre bien que lorsque le nombre d'arrivée est très important, la dépendance financière de l'association aux contributions cantonales est diminuée, grâce aux économies réalisées sur chaque forfait.

Prestations cantonales aux requérants

Les requérants d'asile reçoivent une aide financière de la Confédération pour subvenir à leurs besoins de base. Le forfait d'assistance[62] (18fr.43 par

[62] La directive d'exécution sur le remboursement des frais d'immeubles et d'assistance dans le domaine de l'asile du 15 novembre 1994 (dès le 1.11.1999 périmée) précise que
2.1.2 Domaines
Le forfait d'assistance comprend l'indemnisation des frais suivants:
Subsistance. Habillement; argent de poche; frais d'école et de loisirs, journaux et revue, animation; Frais de transport des personnes hébergées; Frais d'exploitation: Voirie et évacuation des ordures, frais d'énergie, s'ils ne sont pas réglés séparément, frais de téléphone et de téléfax, taxes de radio et de télévision, ports, matériel de bureau, frais de photocopie, produits de nettoyage et de lessive, articles de ménage, matériel de consommation, pharmacie (y compris contraceptifs), articles de toilette, langes, primes d'assurance, si elles ne sont pas réglées séparément.

jour) est versé directement aux cantons, ceux-ci devant le redistribuer, selon leurs critères, aux requérants. Ce mode de financement traduit les disparités qui existent entre les cantons. Dans une étude commandée par l'ODR[63], le forum suisse des migrations compare les prestations versées par différents cantons et d'autres pays européens.

A Genève, les montants mensuels, en juillet 1998, sont les suivants pour une personne seule en premier accueil (logement collectif):

Habillement	21 francs
Nourriture	300 francs
Argent de poche	90 francs
Total Cash	**411 francs**
Abonnement TPG	70[64] francs
Total	**481 francs**

En multipliant par 12 mois et en divisant par 365 jours, on arrive à une somme de 15,81 francs/jour. La différence avec le montant versé par l'ODR est de 2,62 frs/jour, 79,7 frs/mois et 956 frs/an. La marge ainsi dégagée sert à financer une partie du personnel d'encadrement et des frais administratifs. Ce montant théorique correspond plus ou moins à ce que l'on trouve dans le cadre de l'AGECAS.

Tableau 8 : Forfait assistance journalier à l'AGECAS

Année	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Francs	15.28	17.81	17.76	15.04	14.88	15.89	14.94	14.74	15

Le forfait assistance journalier distribué aux requérants a toujours été au-dessous du forfait de 18,43 francs versés par l'ODR. Le tableau ci-dessus montre clairement que, année après année, les requérants n'ont pas pu jouir totalement du montant alloué par Berne, les économies réalisées permettant de financer une partie des postes d'encadrement.

Ces dépenses ne peuvent être facturées sous aucune autre rubrique.

[63] Efionayi-Mäder Denise, *Sozialhilfe für asylsuchende im europäischen Vergleich*, étude du forum suisse des migrations (FSM) de l'Université de Neuchâtel, sur mandat de l'Office fédéral des réfugiés (ODR), Département fédéral de justice et police (DFJP), Juillet 1999.

[64] Il est à noter que le **prix exact** de l'abonnement TPG est de 52,55 francs pour un adulte (carte Orange), 26,25 francs pour un enfant (carte Azur) et 30 francs pour les personnes en âge d'AVS (carte Vermeil).

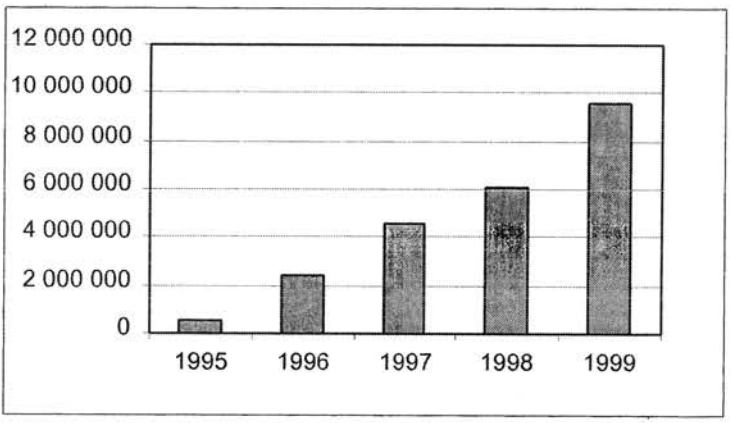
3.1.4.3 Conclusions

L'analyse des coûts de l'asile, et plus particulièrement de la réponse des autorités face à leur augmentation, traduit bien l'orientation prise par Berne pour engager plus sérieusement les cantons à participer activement à leur résolution. Les budgets sont systématiquement comprimés, rendant la tâche des professionnels toujours plus délicate. Les structures du premier accueil ont du s'adapter continuellement aux changements de normes, souvent au détriment des requérants qui ne bénéficient pas entièrement de la somme d'assistance attribuée par Berne.

On est passé d'un système d'accueil basé sur l'intégration des réfugiés à des mesures coercitives censées décourager leur venue. La gestion financière devient de plus en plus "serrée" et l'AGECAS doit savoir économiser pour pouvoir assurer honorablement son mandat et répondre aux sollicitations futures.

Depuis 1995, la gestion prudente de l'AGECAS a permis d'épargner des réserves financières importantes, disponibles en cas de situations de crises. Une partie de ces fonds aurait probablement permis un encadrement encore plus efficace de la part du personnel. Nous pouvons proposer quelques pistes: formation accrue du personnel, engagement de personnel auxiliaire d'encadrement, augmentation des cours proposés aux résidents, activités d'intégration des requérants avec la population indigène, présentations soutenues des objectifs de l'association, etc. Ces considérations sont évidemment plus faciles à proposer *a posteriori*. Pourtant, l'impression demeure que l'association n'a pas su se départir des pressions financières imposées par Berne et que l'excellente gestion s'est faite sur le dos des requérants et du personnel d'encadrement.

Graphique 17 : Fortune nette de l'AGECAS



A fin 1999, sa fortune nette était de 9,56 millions de francs. En ajoutant la réserve pour équipement bâtiments, la réserve véhicule et les provisions

diverses, le montant s'élève à 14,5 millions.[65] La thésaurisation de l'association pose, au sein même de son comité, des questions intéressantes.[66] Certaines voix souhaiteraient qu'une partie de cette somme soit redistribuée directement aux requérants d'asile. Ainsi, la création d'un Fonds social d'assistance servirait à compenser la diminution des normes d'assistance pour le second accueil en vigueur depuis le 1er mars 2000 à Genève.[67] Une autre utilisation est également proposée: création d'un fonds de formation proposant des cours de langue permettant aux demandeurs d'asile d'apprendre à lire et à écrire dans leur langue d'origine. Calculés sur trois ans, les coûts de ces deux fonds laisseraient encore 6,37 millions dans les réserves de l'association.

Quelle que soit l'utilisation de ces réserves, l'AGECAS assure, dans son rapport d'activité 1999, que le maintien de réserves importantes sert à compenser le déficit comptable des années où les rentrées financières sont mauvaises. En effet, le système généralisé des forfaits va produire des résultats positifs ou négatifs selon les années, car le mode de calcul de remboursement est basé sur le nombre annuel d'arrivées de requérants d'asile et non pas sur leur nombre effectif à charge des cantons. Ainsi, les bénéfices d'échelle engendrés durant les années où les arrivées sont nombreuses servent à compenser les pertes accumulées durant les années à faible migration.

3.1.5 Les usagers de l'AGECAS

Les requérants d'asile ne sont pas une catégorie de population homogène. Des vagues successives se sont relayées au cours des 40 dernières années. Après les réfugiés hongrois et tchécoslovaques des années cinquante et soixante qui ont quitté des régimes communistes, suivis de la vague d'opposants sud-américains fuyant les dictatures militaires, de nouvelles catégories de réfugiés sont arrivées en Suisse. Chassés par des conflits ethniques ou des guerres meurtrières, ils ont eu plus de mal à se faire accepter par la population et les autorités suisses. Depuis la fin des années quatre-vingt, on constate un changement des pays de provenance.

A travers les arrivées de requérants à l'AGECAS depuis 1989, et particulièrement leur origine et leur structure démographique, nous pouvons étudier l'évolution de la population de demandeurs. Nous ne prétendons pas ici donner une explication sociologique au phénomène de rejet des

---

[65] Proposition au comité AGECAS, pour présentation à l'assemblée générale, Dario Lopreno, comité AGECAS du 17 mai 2000.

[66] Voir l'article de Sophie Malka dans "Le Courrier", du 21 août 2000: "Il faut restituer l'argent économisé sur le dos des requérants".

[67] Rappelons que le Conseil d'Etat a décidé de diminuer les prestations du second accueil au 1er mars 2000. Pour une personne seule la perte se monte à 30% (645.- à 451.-), à 19% (1005.- à 817.-) pour deux, etc.

requérants, mais simplement donner un éclairage sur un des éléments qui a provoqué le durcissement de la politique d'asile en Suisse.

3.1.5.1 Avant les guerres des Balkans.

En 1989, l'AGECAS accueille 295 nouveaux demandeurs d'asile. Les Turcs sont de loin les plus représentés avec 131 personnes, suivis par les Ethiopiens (28) et les Sri-Lankais (21). Les documents à notre disposition nous montrent que les enfants représentent le 40,4% des résidents. En étudiant les personnes sorties de l'association, on constate une très forte majorité de célibataires (42%). Parmi les pensionnaires des foyers, plus de 85% des individus en âge de travailler ont un emploi.

Parmi la population résidante en 1990 (579 à fin décembre), la quantité de célibataires est descendue à 12,4% et le nombre d'enfants est toujours important (45%). Environ 34% des réfugiés venaient de Turquie, qui est la nation la plus représentée. Pourtant, parmi les arrivées, la proportion de Turcs est passée de 40% en 1988 à 6-7% en 1990. Une forte majorité des nouveaux requérants provient d'Afrique, et particulièrement de la corne orientale du continent. Les ressortissants africains sont ainsi les plus représentés dans les nouvelles arrivées (34%), alors qu'ils n'étaient que le 20%, deux ans auparavant. Cette période voit également la venue de réfugiés du conflit de Bosnie-Herzégovine (19% des arrivées).

3.1.5.2 La décennie nonante

Cette tendance va s'accentuer, en 1991, puisque les requérants d'ex-Yougoslavie seront 335 à l'AGECAS, soit le 25,5% des arrivées. Ils obtiennent le statut d'admission provisoire. Si leur situation matérielle est très proche des autres résidents, leur situation juridique crée de la confusion au sein de l'association. Les célibataires constituent le 46,6% et les enfants le 28,5% des nouvelles arrivées. L'année 1992 voit la diminution importante du nombre de demandeurs d'asile, passant de 1'342 à 780. Les 50,4% sont célibataires et la proportion d'enfants est de 32,6%. Les principales nationalités représentées sont les Somaliens, les Zaïrois et les ressortissants d'ex-Yougoslavie; à elles trois, elles constituent le 60% de la population totale de l'AGECAS.

Bien qu'une augmentation des demandes d'asile soit observée, une certaine stabilité dans la composition de la population est conservée en 1993. Ainsi, sur les 1'264 personnes enregistrées au bureau d'accueil de l'association, 470 hommes et 141 femmes sont seuls (48,3%), 35,4% sont des enfants de moins de 18 ans et trois nationalités, Somalien, ex-Yougoslave et Bosniaque, forment le 63% des personnes hébergées. Au 31 décembre, le nombre de permis F était de 342.

Les statistiques montrent que le nombre de demandes déposées en Suisse a été marqué par un net recul, celles-ci passant de 24'739 en 1993 à 16'134. Pourtant, l'effectif de la population dépendant de l'asile n'a pas

diminué, car, au même moment, on assiste à une augmentation du nombre de personnes admises à titre provisoire. Ainsi, l'AGECAS enregistre un chiffre de 298'594 nuitées en 1994, quantité légèrement supérieure aux 282'473 de l'année précédente. Ces chiffres confirment la persistance du phénomène migratoire qui, indépendamment du type de permis délivré et des fluctuations des arrivées, continue de progresser. La majorité des résidants de l'association proviennent de quatre pays: Bosnie (35.8%), Angola (12,8%), Somalie (11,5%) et Kosovo (9,9%). A nouveau, une forte proportion de personnes sont seules (44,9%).

En 1995, 960 nouvelles arrivées ont été enregistrées: 377 étaient des hommes seuls et 121 des femmes seules (51,9%). Sur la totalité de résidents adultes à l'AGECAS, on estime qu'uniquement 5% d'entre eux ont trouvé un emploi. Les Bosniaques (26.3%), les Kosovars (19,5%) et les Somaliens (11,1%) sont les demandeurs d'asile les plus représentés.

Le 2/3 des gens accueillis en 1996 provient des pays traditionnels en matière d'immigration de cette fin de siècle en Europe de l'Ouest: Kosovo (23.4%), Somalie (18%), Zaïre (11,9%) et Bosnie-Herzégovine (9%). Les ressortissants zaïrois sont beaucoup plus nombreux que l'année précédente, traduisant ainsi la situation de guerre permanente sévissant dans cette région d'Afrique centrale. Des 875 personnes enregistrées au Bureau d'accueil, 47,7% étaient seules.

Une légère augmentation de requérants d'asile est constatée en 1997. Ainsi, sur les 1'245 arrivées à l'AGECAS en 1997, 607 (50%) sont célibataires. Les principaux pays de provenance sont toujours la République fédérale de Yougoslavie (25%, en majorité des Kosovars), la Bosnie-Herzégovine (16%), la Somalie (13%) et l'Albanie (10%).

Suite au conflit au Kosovo, l'année 1998 voit une recrudescence des réfugiés en Suisse. Le bureau d'accueil a enregistré 2'040 nouvelles demandes d'asile, subissant une augmentation de 735 par rapport à 1997. Pour répondre à cette situation exceptionnelle, l'AGECAS a du ouvrir des centres d'urgence dans des abris PC. Les hommes et les femmes seuls forment le 46,9% du contingent, auxquels il faut ajouter une forte proportion de mineurs non accompagnés (10,5%). Les ressortissants de la République Fédérale de Yougoslavie représentent le 41,6% des nouveaux demandeurs, les Albanais le 8,5% et les Bosniaques le 6,3%.

3.1.5.3 Conclusions

Cette analyse de la structure annuelle de la population des foyers de l'AGECAS nous permet de dégager des constats intéressants.

Nous tenons tout d'abord à relever deux chiffres qui montrent clairement l'évolution des conditions de vie des requérants d'asile en Suisse. Premièrement, alors que la proportion de résidents à l'AGECAS ayant un emploi était de 80% en 1989, elle descend à 5% en 1995. Si nous n'avons pas d'autres indications pour les années suivantes, nous pouvons estimer qu'il

doit être relativement identique à ce dernier. Un taux d'emploi si bas est un phénomène nouveau dans l'histoire de l'asile. En effet une étude de l'Hospice Général[68] montre que le pourcentage d'occupation professionnelle des réfugiés oscille entre 49 et 57% durant la période 1974-1983. Si une grande majorité des emplois était semi ou pas qualifiés, la structure économique pouvait néanmoins absorber cette population.

La crise économique qui secoue la Suisse depuis le début des années nonante touche de plein fouet les populations les plus défavorisées. Cette situation est nouvelle et préoccupante, car les requérants d'asile du premier accueil sont les premiers concernés. Ils ne peuvent plus subvenir par eux-mêmes à leurs besoins et dépendent totalement de l'assistance. Cet état de fait est confirmé par le détail de la comptabilité. En effet, la rubrique "Participation aux frais d'hébergement" du compte pertes et profits indique clairement une diminution de paiement de la part des requérants d'asile. En 1990, les montants remboursés étaient supérieurs à 500'000 francs, alors qu'en 1998, ils n'atteignent plus que 75'000 francs pour un nombre de nuitées plus élevé.

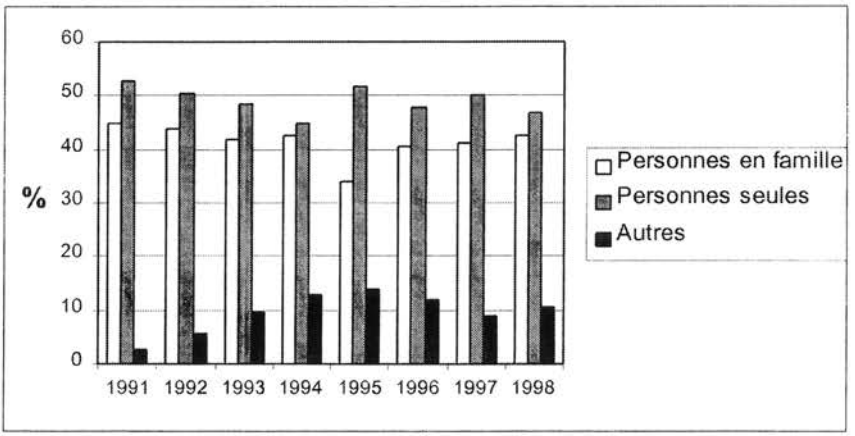
Ces mauvaises conditions socio-économiques ont une influence directe sur le travail des professionnels, chargés de trouver des occupations pour les résidents des différents foyers et confrontés à une inaction chronique entraînant des troubles psychologiques pour certains requérants, voire des accès de violence entre résidents. Alors que l'inaction gangrène les foyers, les montants d'assistance ne sont pas adaptés à cette réalité. Ainsi, les budgets accordés à l'animation et à la prise en charge des demandeurs d'asile sont faibles. De plus, ils n'évoluent pas durant les années nonante. En 1989, les dépenses étaient encore de 146'000 francs. Pour un nombre de nuitées supérieur les années suivantes, elles stagnent entre 70'000 et 80'000 francs. Ainsi, indépendamment des problèmes inhérents liés à l'exil, les effets des difficultés économiques viennent compliquer le travail et l'organisation de l'association.

Une deuxième donnée apporte des informations intéressantes. Il existe, parmi les requérants, une forte proportion de personnes seules et jeunes, représentant, bon an mal an, 40 à 50% des arrivées. Souvent considérées comme réfugiés économiques, ces personnes reçoivent rapidement une réponse négative à leur demande d'asile. D'après les rapports d'activité de l'AGECAS, certaines d'entre elles posent des problèmes disciplinaires au sein des foyers.

---

[68] Bolzmann Claudio et Musillo Italo, *De l'accueil à l'insertion; Les demandeurs d'asile à Genève de 1974 à 1983*, n°8/1986, Chapitre III.

Graphique 18 : Structure familiale des arrivées à l'AGECAS



La modification des pays d'origine des nouveaux requérants d'asile n'apporte pas de renseignements particuliers. Elle est le reflet plus ou moins fidèle des arrivées en Suisse. Par contre, le type de permis octroyé démontre la volonté politique molle d'insertion des immigrants. Ainsi, dès 1992, l'admission provisoire (permis F) est accordée de manière large aux ressortissants bosniaques et somaliens. Ceux-ci ne peuvent pas continuer la procédure d'asile. Ils restent donc dans l'expectative sur leur avenir, ne pouvant guère planifier une intégration en Suisse à long terme, risquant du jour au lendemain d'être renvoyés dans leur pays d'origine, celui-ci ayant été reconnu comme sûr par les autorités fédérales.

3.2 Le Service d'aide aux réfugiés de l'Hospice Général

3.2.1 Présentation de l'institution[69]

Le Service d'aide aux requérants d'asile (SAR) de l'Hospice Général assure le deuxième accueil des demandeurs d'asile. Il a repris, depuis 1981, le mandat qui était auparavant assuré par le Bureau central d'aide sociale. A la sortie de l'AGECAS, les requérants qui ne peuvent pas s'assumer financièrement sont transférés au SAR, lequel est chargé de leur fournir un hébergement individuel et une aide sociale et financière adaptée à leur situation dans le cadre de la loi sur l'asile et des directives fédérales en la matière.

---

[69] Source: Nouvelle organisation du dispositif genevois en matière d'asile, *op. cit.* et Clerc Bernard et al., Enquête transversale sur l'augmentation de la précarité à Genève, en collaboration avec l'Observatoire Universitaire de l'Emploi, Hospice Général, Genève, juin 2000.

Ce service s'occupe également des réfugiés qui sont en Suisse depuis moins de cinq ans et qui n'ont pas encore acquis une indépendance financière.

3.2.2 L'organisation du SAR

Cette partie va nous permettre d'observer la composition du personnel, l'organisation des différentes structures d'accueil et la gestion des dossiers.

3.2.2.1 Organisation du service et personnel

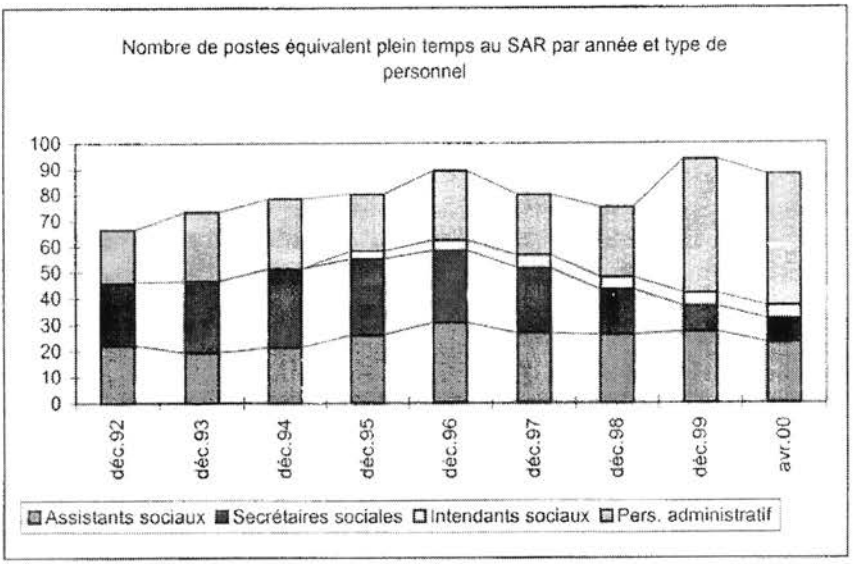
Au 31 octobre 1999, 106 personnes travaillaient au SAR pour un équivalent plein temps de 79,2 postes. Un chef de service s'occupe, avec le secrétariat, de la gestion administrative. Le service est organisé en quatre secteurs: accueil, secteurs d'assistance, réseau logement et intendance travaux. Chaque secteur est dirigé par un chef de secteur, sauf l'assistance qui possède trois chefs. Le secteur accueil emploie des collaborateurs sociaux et des secrétaires réceptionnistes, comme le secteur assistance qui possède en plus des collaborateurs administratifs. Les collaborateurs régie et des secrétaires réceptionnistes font partie du réseau logement, tandis que le service intendance travaux emploie des intendants et ouvriers, ainsi que des secrétaires réceptionnistes.

Sur 79,2 postes à plein temps, 9 postes concernent des cadres, 65,7 des collaborateurs et 5 des veilleurs. Les collaborateurs sociaux représentent le 27, 6 % des postes, les collaborateurs administratifs et comptables le 21,7%, les secrétaires réceptionnistes le 19,3% et les intendants le 11,4%.

Par rapport au personnel de l'AGECAS, la quantité de collaborateurs administratifs est beaucoup plus importante. Les collaborateurs sociaux ont en général fait leurs études à l'Institut d'études sociales ou ont suivi une formation équivalente. Ils ont l'obligation d'assister aux cours de formation continue dispensés dans le cadre du centre de formation de l'Hospice Général, financés par l'ODR. Ils on également la possibilité de choisir des cours complémentaires partiellement ou complètement financés par l'Hospice Général.

La composition du personnel s'est modifiée depuis 1992.

Graphique 19 : Nombre de postes équivalent plein temps au SAR par année et type de personnel[70]



Ainsi, le graphique ci-dessus nous indique que le personnel administratif a progressivement pris une place plus importante dans le contingent de postes à disposition du service. Cette évolution signalerait d'après le rapport sur la précarité que *"les réponses apportées aux demandes d'aide des réfugiés appartiennent plus à l'administratif et au financier qu'au social."*[71] Ce qui rejoint les constatations effectuées pour le premier accueil.

3.2.3 Le financement du SAR

Pour analyser les finances du SAR, nous nous basons sur les comptes de charges et produits fournis par l'Hospice Général. Nous ne possédons malheureusement que les comptabilités à partir de 1992.[72]

Depuis 1995, l'Hospice Général a modifié son plan comptable. Nous avons gardé l'ancienne comptabilité comme référence pour notre analyse, du fait qu'elle est moins désagrégée. Nous avons donc regroupé les rubriques

[70] Source: Enquête transversale sur l'augmentation de la précarité à Genève, *op. cit.*, p.116.
[71] *Ibid.*, p 116.
[72] Les charges de 1995 ne nous ont pas été communiquées.

des années 96 à 99, selon les catégories utilisées les années précédentes.[73] Ce procédé peut amener certaines distorsions, mais il ne modifie en aucun cas l'allure générale du plan comptable normalisé. Néanmoins, lorsque cela s'avérera nécessaire, nous effectuerons notre analyse en deux étapes: les années 1992 à 1994, puis les années 1996 à 1999. Il faut encore signaler que nous possédons des comptes particulièrement désagrégés depuis 1994. Nous ne pourrons, dès lors, entreprendre le détail de l'évolution de frais précis qu'à partir de cette date. Les années 1998-1999 ont également subi parfois des retouches des rubriques du plan comptable, nous empêchant de réellement parvenir à une comparaison rigoureuse.

Pour chaque secteur du SAR, une budget séparé est produit. Notre analyse portera principalement sur les comptes globalisés. En cas de nécessité, nous nous référerons à ces budgets de secteurs désagrégés.

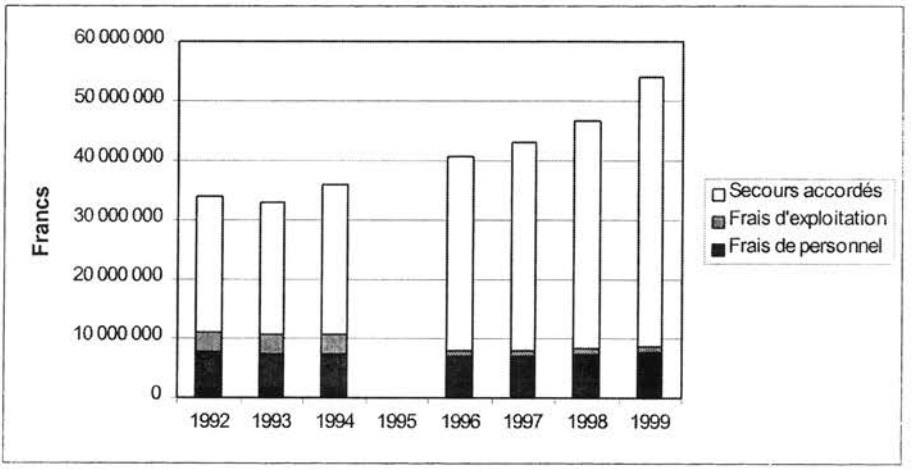
3.2.3.1 Les charges du SAR

Les charges générales du SAR ont subi une progression régulière durant la décennie nonante.

[73] Le regroupement s'est fait de cette manière:

Plan comptable 92-94 de référence	**Plan comptable 95-99 normalisé**
6000 Achats	313 Marchandises
6100 Frais de personnel	30 Frais de personnel
6300 Entretien immeubles	312 Eau, énergie, combustible; 314 entretien meubles/immeubles; 316 Loyers, fermage et redevances
6400 Transports/déplacements	317 Débours/ représentation
6600 Gestion générale	310 fourniture bureau, imprimés, matériel; 311 Mobiliers, machines, véhicules; 315 Prestations de tiers: 318 Honoraires et prestations; 39 Imputations internes
6700 Secours accordés	366 Subventions accordées
6900 Amortissements et dotations 6999 Quote-part et facturation interne	33 Amortissements

Graphique 20 : Charges brutes détaillées du SAR



L'augmentation est principalement due aux frais d'assistance[74], les autres dépenses restant analogues. Pour mieux comprendre cette évolution, nous allons séparer les charges en trois centres de frais: les frais de personnel, les frais d'assistance et les frais d'exploitation.

3.2.3.1.1 Les frais de personnel

Les frais de personnel sont restés plus ou moins stables depuis 1992, soit une somme oscillant entre 7 et 7,5 millions de francs par année. Parmi ces dépenses, ce sont les coûts du secteur d'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés qui représentent la plus grosse part (environ le 75%).

Dans le détail, il est intéressant de constater que le traitement de personnel fixe a diminué de 5,7 millions en 1994 à 5 millions en 1999, descendant même jusqu'à 4,5 millions en 1997. Cette même année, les honoraires du personnel auxiliaire, à 832'000 francs, étaient quasiment de deux fois supérieurs aux années 1997, 1998 et 1999, alors que l'on ne trouve aucune trace de ces frais auparavant. En 1998 et 1999, apparaissent pour la première fois des dépenses de traitement veilleurs relativement élevées, respectivement 285'000 et 384'000 francs. Quant aux frais de personnel engagé par des maisons d'intérim, ils se stabilisent autour de 380'000-470'000 francs depuis 1996, alors qu'ils n'étaient que de 70'000 francs en 1994.

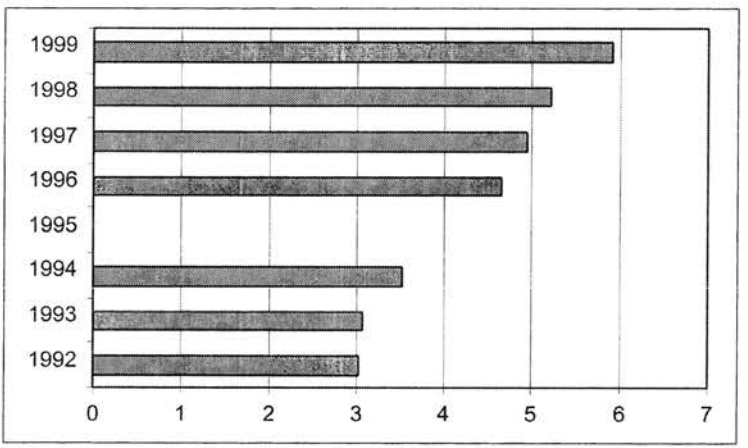
On peut encore relever que les dépenses relatives à la formation continue sont plutôt faibles, puisqu'elles n'ont jamais dépassé les 6'700 francs bruts annuels, atteints en 1996. En 1999, seule année où nous avons les chiffres précis sur la composition du personnel, la somme dépensée par

[74] Sur le graphique les frais d'assistance correspondent aux secours accordés.

personne pour la formation se monte à 56 francs par poste au SAR et à 203 francs si l'on ne considère que les postes de collaborateurs sociaux.

Par rapport aux frais d'assistance, les frais de personnel ont toujours été nettement moins élevés. Au cours de la décennie nonante, ces derniers ont reculé de 22,4%, en 1992, du budget global à 14,2% en 1999, bien qu'en somme brute ils n'aient guère changé. Cette diminution est due à l'augmentation des frais d'assistance, lesquels ont progressivement pris une part plus importante du budget total, passant de 67,8 à 84% durant la même période.

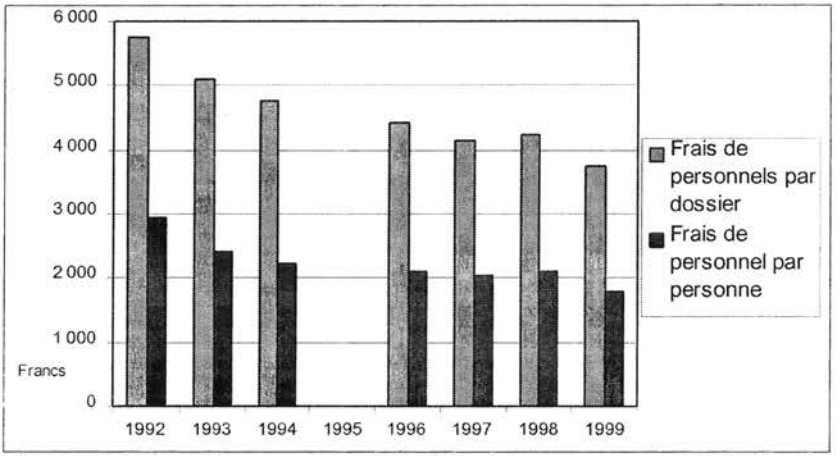
Graphique 21 : Rapport des sommes brutes frais d'assistance/frais de personnel



D'ailleurs, si l'on compare ces deux centres de frais, on constate que le rapport entre les sommes budgétées a doublé en huit ans. En effet, en 1992, pour 7,6 millions de frais de personnel, le SAR consacrait trois fois plus d'argent aux clients. En 1999, c'est presque six fois la somme prévue pour le personnel qui est affectée à l'assistance (45,4 millions).

Cette stabilité des dépenses de personnel indique que, pour faire face à l'augmentation de personnes en situation de deuxième accueil à Genève, aucun moyen financier supplémentaire n'a été consenti pour engager du personnel d'encadrement. Sur le graphique suivant, nous observons que le coût de personnel par dossier et par personne cliente du SAR baisse régulièrement depuis 1992. Ainsi, comme pour l'AGECAS, les employés du SAR sont contraints à passer moins de temps dans la gestion de chaque dossier, afin d'en libérer pour la prise en charge de dossiers supplémentaires.

Graphique 22 : Dépenses annuelles de personnel par dossier et par personne cliente du SAR



Si, dans le cadre de l'insertion des demandeurs d'asile, les clients du second asile présentent, en général, une autonomie plus grande que les requérants fraîchement débarqués, pour que le travail d'aide sociale et d'insertion puisse s'accomplir correctement, il faut qu'un nombre maximum de clients dépende de chaque collaborateur social. La plate-forme des employés, précédemment citée, estime cette limite à 60 requérants. En 1999, la quantité s'élevait à 183.

3.2.3.1.2 Les frais d'exploitation

Nous avons regroupé, dans cette catégorie de dépenses, tous les frais autres que ceux résultant des frais de personnel et d'assistance. Jusqu'en 1994, ces sommes représentaient encore le 10% du budget global, alors que depuis 1996, leurs montants varient entre 2 et 3%.

Il n'est pas facile d'expliquer cette grosse différence, même si l'on sait qu'elle apparaît sous la rubrique entretien d'immeubles et de meubles. Jusqu'en 1994, le libellé comptable "loyers payés" montre en général une forte somme, de 1,67 millions cette année là. De 1992 à 1994, il semblerait que ce libellé contient non seulement les frais de location des locaux du SAR, mais également une partie des dépenses engagées pour la location des logements mis à disposition des clients.[75]

[75] Dans le plan comptable du "202 Service de l'emploi et de l'hébergement" du SAR, des sommes élevées de la rubrique "*Entretien meubles et immeubles*" révèlent clairement qu'elles concernent les locations d'appartement et le logement semi-collectifs pour les requérants d'asile et les réfugiés.

Au contraire, depuis 1996, il apparaîtrait que ce libellé ne corresponde plus à cette affectation, mais ne représente plus que les loyers des locaux des services du SAR, quoique la somme relevée soit quand même importante. Par exemple, en 1999, elle se monte encore à 530'000 francs.

3.2.3.1.3 Les frais d'assistance

Les dépenses liées à l'assistance des requérants d'asile et des réfugiés représentent la plus grosse charge du budget global. Elles comprennent les frais d'assistance, de santé, de transport et d'hébergement[76].

Tableau 9 : Frais d'assistance du SAR en francs

Désignation	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Frais d'assistance	22'973'269	22'284'226	25'521'155		32'746'777	34'923'77	38'192'148	45'462'110
Frais d'assistance par dossiers	17'325	15'737	16'746		20'530	20'567	22'063	22'187

A nouveau, les plans comptables de 1992 et 1993 ne nous permettent pas d'obtenir des indications précises sur l'affectation des sommes d'assistance. En 1994, les frais sont répartis à raison de 11 millions pour les requérants d'asile, 10,3 millions les admissions provisoires et 3,9 millions pour les réfugiés en possession d'un permis B. Il faut également ajouter une somme de 813'900 francs comme quote-part des frais administratifs et une charge de 263'893, à charge du canton, pour la prise en charge d'ex-requérants, cette dépense diminuant chaque année pour ne plus apparaître en 1999.

Les années suivantes, les sommes allouées augmentent régulièrement, mais dans une proportion plus grande que la hausse du nombre de dossiers traités par le SAR. Dès lors, le coût d'assistance par dossier tend à augmenter. Cette situation est similaire à l'augmentation signalée pour l'AGECAS. D'une part, l'archétype du migrant est plus démuni qu'auparavant et, d'autre part, la crise économique qui souffle sur le canton réduit les opportunités d'emploi pour ce type de population. C'est en tout cas l'analyse que produit le rapport sur la précarité. Ses conclusions indiquent que, si le

[76] En tous cas depuis 1996, auparavant les frais d'hébergement semblent avoir été comptabilisés dans les frais d'exploitation.

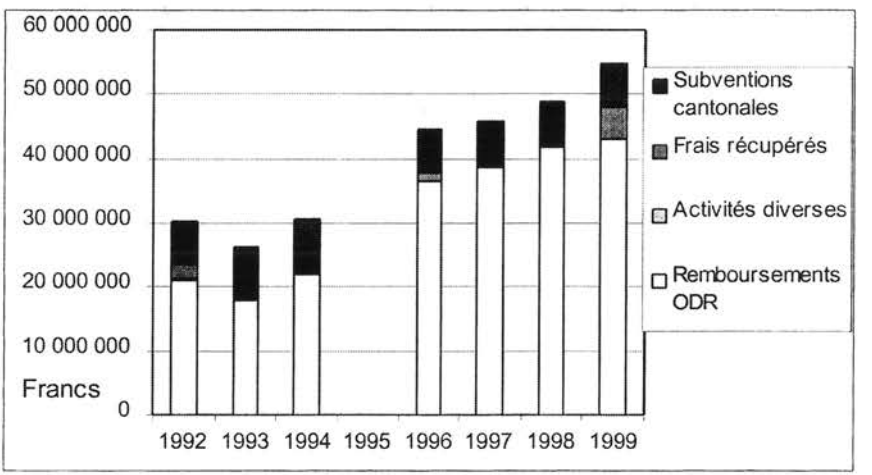
SAR enregistre un taux de réactivation d'anciens dossiers[77] en baisse, c'est parce que le nombre de personnes qui le quitte est également en baisse, ces dernières ne trouvant pas les ressources financières nécessaires à leur indépendance.

En détaillant quelque peu les comptes, on constate que ce phénomène social a probablement une incidence directe sur la santé des requérants et des réfugiés. Ainsi, pour les années 1997, 1998 et 1999, les coûts de santé par personne se montent respectivement à 2'070, 3'068 et 2'681 francs.

3.2.3.1 Financement et subventions du SAR

Comme pour le premier asile, les remboursements des frais d'assistance et d'encadrement des requérants d'asile sont pris en charge surtout par l'ODR. Pourtant le pourcentage de la subvention dans le budget total est moins élevé que pour l'AGECAS. En effet, le SAR récupère de la part de ses clients des sommes de remboursement plus importantes.

Graphique 23 : Produits en francs du SAR



Les subventions fédérales couvrent de 1992 à 1994 environ le 70% des charges, tandis que pour la période 1996-1999, le pourcentage augmente à 80-85%. Cette nette différence est provoquée par le fait que la subvention cantonale est restée identique, soit 6,9 millions, depuis 1992, tandis que les remboursements fédéraux s'élèvent en fonction du nombre plus abondant de dossiers à traiter.

[77] C'est-à-dire des clients ayant quitté le service à un certain moment, puis le réintégrant à cause de difficultés économiques.

3.3 L'orientation actuelle en matière d'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés à Genève

Après avoir étudié l'évolution des conditions d'asile durant la dernière décennie à Genève, nous allons analyser les changements intervenus depuis l'année 1999. L'organisation de l'accueil et de la prise en charge des requérants d'asile subit une profonde mutation. D'une part, le centre d'enregistrement (CERA) est déplacé à Vallorbe, et, d'autre part, des restructurations interviennent pour les deux institutions (AGECAS et Hospice Général) s'occupant de l'accueil des requérants d'asile. Nous ne nous intéresserons pas au premier événement qui concerne uniquement les requérants lors de leur arrivée en Suisse. Le financement est du ressort de la Confédération et l'assistance de celui des œuvres d'entraide. Par contre, nous allons nous pencher sur les modifications apportées à l'accueil des requérants établis à Genève.

Ainsi, suite au rapport du groupe de travail sur la "*Nouvelle organisation du dispositif genevois en matière d'asile*", le Conseil d'Etat a décidé, dans sa séance du 10 mai 2000[78], de regrouper, dès 2001, les deux phases d'accueil au sein d'un même service, le SAR de l'Hospice Général, considérant que la séparation en deux structures ne se justifiait plus et jugeant que seuls les fonds fédéraux devaient financer les coûts de l'asile dans le canton. Cette modification structurelle aura des conséquences inévitables sur le statut et le travail des collaborateurs des deux anciens services concernés.

Cette partie est divisée en deux chapitres, le premier retraçant la genèse de ce changement et la seconde dressant les effets supposés pour les collaborateurs et la qualité de l'accueil.

3.3.1 Le rapport du groupe de travail[79]

En prévision des modifications budgétaires dans le domaine de l'asile engendrées par les dispositions de l'ordonnance 2 relative au financement (OA 2) de la nouvelle LAsi, le Conseil d'Etat a créé, le 15 septembre 1999, un groupe de travail chargé de réfléchir à une nouvelle organisation du

---

[78] Le Conseil d'Etat décide , dans le procès-verbal du 10 mai 2000 que, dès le 1er janvier 2001: "a) l'Hospice Général est chargé, dans le respect du droit fédéral et des principes de la politique cantonale d'asile, de l'accueil, de l'hébergement, de l'assistance financière et de l'encadrement des personnes demandant l'asile-ou bénéficiant d'un statut assimilé-qui sont attribuées au canton par la Confédération;
b) les objectifs et les prestations de l'hospice générale sont définis dans le document annexé;
c) l'aide accordée aux requérants d'asile est définie par un barème unique, identique au barème actuel de l'hospice général, approuvé par le Conseil d'Etat."

[79] Pour une lecture attentive des résultats nous laissons le lecteur se référer au document précité.

dispositif d'accueil à Genève. Il est formé des directeurs de la Direction générale de l'action sociale (DGASS), de l'Hospice Général et de l'AGECAS. Les représentants du personnel des deux institutions et des œuvres d'entraide ont été étonnés de ne pas pouvoir participer à ces travaux.

Le mandat charge le groupe d'étudier les trois hypothèses suivantes: transfert des tâches de l'AGECAS vers l'Hospice Général, transfert des tâches de l'Hospice Général vers l'AGECAS et constitution d'une fondation ou d'une association reprenant les tâches des deux institutions.

Après deux mois de séances intensives, le rapport est remis le 15 décembre au Conseil d'Etat. Il analyse les hypothèses à la lueur de trois scénarios (bas, moyen, haut) de prévision d'arrivées de requérants d'asile et de deux variantes du barème d'assistance, la première basée sur les barèmes actuels de l'AGECAS, excepté le montant lié aux vêtements et la seconde appliquant le barème type de la Conférence suisse des institutions d'aide sociale (CSIAS), moins favorable pour les requérants.

3.3.1.1 La démarche

Ces propositions interviennent après l'acceptation par le peuple de la nouvelle LAsi et de la décision fédérale de diminuer les forfaits journaliers d'assistance aux requérants. Ainsi, la décision de freiner les dépenses en matière d'asile et de baisser les prestations d'assistance se répercute directement sur le budget des cantons. Des transferts de charges s'effectueront de la Confédération vers les cantons, si ces derniers maintiennent des conditions d'accueil comparables à ce qui se faisait antérieurement.[80] La Confédération se borne à financer, sous forme de forfaits, les différents frais relatifs à l'asile pour les cantons, selon des critères budgétaires systématiquement revus à la baisse depuis quelques années. Le Conseil d'Etat décide alors que le système dual actuel doit être repensé, car il ne correspond plus à l'idée théorique, selon laquelle la décision d'octroi de l'asile doit être prise durant la période du premier accueil, ce qui a été rarement le cas. Une seule institution peut, dès lors, s'occuper des demandeurs d'asile lors de leur passage dans les structures d'accueil.

Alors que Genève a régulièrement injecté de l'argent pour maintenir un niveau d'accueil et d'assistance relativement conforme aux minimums sociaux, la méthode de forfaitisation étendue, par l'ODR, à l'ensemble des remboursements fédéraux implique un redimensionnement budgétaire cantonal. Les autorités genevoises ne sont plus disposées à financer une partie des coûts de l'asile. Ainsi, le mandat du Conseil d'Etat souligne que le groupe de travail "*doit proposer des solutions qui soient financées, comme dans les autres cantons, par les seuls fonds fédéraux.*" Les dépenses

[80] Pour les cantons qui ne faisaient pas un bénéfice financier sur le dos des requérants et leur octroyaient des prestations en rapport avec les fonds fédéraux.

actuelles pour le canton se montent à 7,9 millions par année (1 million AGECAS, 6,9 millions SAR). Sur la base des nouveaux forfaits d'assistance et d'hébergement, le manque à gagner supplémentaire pour le canton est estimé entre 6,5 et 11 millions, suivant les scénarios établis. Les structures d'accueil devraient alors composer avec une diminution de subvention totalisant entre 19,3% et 25,3% de leur budget annuel de fonctionnement.

L'objectif du gouvernement genevois est de diminuer les coûts de l'asile en actionnant deux mécanismes: la diminution des prestations d'assistance et la rationalisation des structures d'accueil. La première solution a fortement ému les œuvres d'entraide, qui ont exprimé leur vive inquiétude quant à leurs conséquences sociales. Des coûts sociaux indirects pourraient intervenir dans les domaines de la santé, de la sécurité et de l'intégration des requérants.[81] Le SAR constate que depuis quelques années, suite aux diminutions ponctuelles des prestations d'assistance fédérales et cantonales, le taux de sortie des requérants de l'institution est particulièrement faible, ce qui semble indiquer que malgré un certain nombre d'années passées en Suisse les requérants ne peuvent pas s'assumer financièrement.[82]

La réorganisation des structures d'accueil doit, elle, permettre de baisser sensiblement et durablement les coûts de gestion et d'encadrement de l'asile. Dans l'idée, des économies d'échelle importantes peuvent être dégagées par la suppression de doublons administratifs et une diminution du personnel d'encadrement.

3.3.1.2 Les propositions du groupe de travail

Le rapport a l'avantage de poser simplement la problématique et de trouver des réponses pragmatiques aux défis avancés.[83] Dans l'équation de départ du mandat, les réponses implicites sont entendues. Ainsi, l'objectif est de diminuer les coûts de l'asile pour le canton, quitte à fragiliser le personnel d'encadrement et la situation socio-économique des requérants d'asile.

Ainsi, parmi les propositions finales du groupe de travail, certaines d'entre elles impliquent une baisse de prestations:

- Proposition 1*) Modifier les barèmes d'assistance et privilégier la seconde variante.* Cette variante prévoit l'application du barème type CSIAS, lequel propose proportionnellement des prestations individuelles plus basses lorsque la cellule familiale se compose de deux personnes ou plus. Par contre, une prime de 75 francs/mois est prévue pour une personne qui participe à un programme d'occupation financé par la Confédération et 125 francs/mois si la deuxième personne du foyer participe également. Pour

[81] Le Courrier du 3 février 2000.
[82] Clerc Bernard et al., Enquête transversale sur l'augmentation de la précarité à Genève, *op. cit.*, p.119.
[83] Nous vous proposons de vous référer au rapport pour obtenir l'ensemble des résultats.

l'EPER[84], deux conséquences malheureuses peuvent survenir de l'application de prestations constamment diminuées. D'abord, on "*entre dans une relation d'assistance sociale*" pour les requérants, *"au détriment de toute dynamique socialement valorisante et psychologiquement consolidatrice*". Ensuite, "*en habituant nombre de cadres et d'employés à pratiquer des normes aussi dures et une telle relation d'assistance, l'appareil d'Etat s'avance dans un rodage homéopathique de son personnel dans l'application concrète d'une politique sociale toujours plus draconienne.*" Si cette variante est retenue, le gain financier pour le canton serait de 3,50 francs par nuitées, sur les 16 francs alloués par l'ODR. Si c'est la première variante qui l'emporte, le bénéfice n'est plus que de 2,80 francs.

- Proposition 3) *Développer des solutions de logements collectifs, afin de réduire les frais d'hébergement.* Cette solution a effectivement l'avantage de diminuer les coûts directs d'hébergement, en dénonçant les loyers parfois prohibitifs du marché libre. Toutefois, selon les commissions de personnel des deux associations[85], dans les logements collectifs, un besoin d'encadrement supplémentaire est nécessaire pour garantir la cohésion au sein des locaux, ce qui entraîne une augmentation des dépenses. Il serait donc intéressant de calculer le prix réel des hébergements individuels et collectifs.

- Proposition 10) *Dès la fusion et dans la même année, suppression de 39 postes (sur la base du 3ème scénario).* La suppression des postes de travail est donc déjà programmée. Cette solution implique soit des licenciements, soit des transferts de postes au sein de l'Etat, lesquels devraient être effectués en tenant compte des facteurs de motivation spécifiques des collaborateurs des deux institutions. Les commissions de personnel des deux services ont formulé dans leur projet de plate-forme, un taux d'encadrement préférentiel selon les modalités du premier et du second accueil et les critères d'hébergement. Si ce taux "idéal" pour le premier accueil correspond au taux actuel qui prévaut à l'AGECAS, on constate que le taux en vigueur actuellement à l'Hospice Général est largement en dessous du taux préférentiel.[86]

- Proposition 12) *Dès la fusion, révisions des ratios "cadres-collaborateurs", baisse du nombre de cadres et redéfinition de l'ensemble des prestations.* Dans une telle fusion, les doublons de fonction sont indéniablement un problème de gestion. Les cadres ainsi "mis à l'écart" trouveront de toute manière un poste à l'Etat, ce qui dans le budget global du

---

[84] Prise de position s'adressant aux autorités, aux personnes et aux milieux concernés au sujet du Rapport du groupe de travail.

[85] Commissions de personnel de l'AGECAS et de l'Hospice Général (SAR), *op.cit,* p.8.

[86] En logement individuel le taux préférentiel est de 1poste d'assistant social pour 60 requérants d'asile, tandis que le taux actuel est de 1 poste pour 183 requérants.

canton ne changera pas grand chose. A moins évidemment que des départs n'interviennent entre-temps.

Les autres propositions dégagent des mesures logistiques (simplification comptable de la gestion financière, mise en commun des ressources informatiques, facilitation du passage entre le premier et le second accueil, diffusion des documents à une seule entité, etc.) et administratives qui devraient faciliter les économies d'échelles et optimiser la répartition des tâches, permettant finalement une compression de certaines charges, afin de financer les autres dépenses.

Pour les clients, les désagréments que le transfert entre les structures du premier et du second accueil seraient diminués. D'une part, il n'y aurait plus qu'une rupture adoucie avec leur environnement affectif et fonctionnel (assistant social, voisinage, relations, points de repères, etc.). D'autre part, la gestion de leur dossier profiterait d'un suivi permanent de la part du personnel d'accompagnement social.

3.3.2 Conclusions

La nouvelle politique des autorités genevoises reposent sur le principe d'une logique des moyens, lesquels sont définis par l'ODR. Le canton ne veut plus compenser la frilosité financière fédérale par une rallonge budgétaire. Il privilégie, dans cette position, une fragilisation du dispositif d'accueil des requérants d'asile au profit d'une économie de 8 millions par année.

Alors que la fusion des deux structures d'accueil semble financièrement judicieuse, il aurait fallu profiter des économies réalisées pour ne pas diminuer les prestations d'assistance et maintenir un accueil de qualité. En effet, la somme consentie annuellement par le canton ne représente que le 0,14% des charges cantonales en 1999. Mais dans la perspective d'un encadrement efficace et d'une intégration, même passagère, "réussie", elle représente un appui apprécié.

Stratégiquement, cette politique pourrait provoquer des effets négatifs qui ne sont pas désirés. Comme déjà soulignés, on peut indiquer une dépendance accrue des requérants à l'assistance, une agressivité et une violence en augmentation, un climat social perturbé par la non-intégration de ces étrangers, une porte d'entrée au travail au noir et un itinéraire vers la clandestinité.

3.4 Office cantonal de la population

La question économique des requérants d'asile ne se limite pas uniquement aux seuls services prodiguant de l'accueil et de l'assistance. Le parcours des demandeurs traverse également d'autres services de l'Etat, notamment ceux qui dépendent de la division asile de l'Office cantonal de la population (OCP): la section instruction, s'occupant de l'audition, de la préparation de la décision d'octroi d'asile et la section séjour, chargée de

délivrer les permis de résidence. A cela, il faut également ajouter la section départs qui, comme son nom l'indique, procède à la gestion administrative des renvois d'étrangers. Comme elle n'est pas exclusivement dévolue aux requérants d'asile, elle dépend du service livrets de la division clientèle de l'OCP.

3.4.1 Organisation des services

La division asile de l'OCP est constituée de deux sections bien distinctes.

La section instruction

Ce service a été créé fin 1991, suite à la décision de l'autorité fédérale d'accélérer la procédure d'asile pour donner plus de responsabilité à l'audition cantonale.[87] Son activité principale consiste à auditionner les requérants d'asile et à préparer les décisions de première instance d'octroi du statut d'asile pour l'ODR, celui-ci devant rendre le verdict définitif. Genève reste actuellement le dernier canton à pratiquer la préparation de décision. Cette spécificité se terminera à la fin de l'année 2000.[88] Les populations bénéficiant de l'admission provisoire directe du Conseil fédéral ne subissent qu'une simple séance d'enregistrement.

A fin 1999, la section employait 10 personnes pour un équivalent de 8 postes équivalent plein temps. Lors de sa création, une quinzaine de personnes ont été engagées afin de répondre à l'accumulation des dossiers en suspens après l'arrivée massive du début des années nonante. Les années suivantes, la diminution des arrivées a provoqué une réduction des effectifs du service. Ainsi, les départs n'ont pas été repourvus et des changements d'affectation ont eu lieu à l'intérieur de l'OCP. D'après le responsable du service, cette diminution n'a pas entamé la qualité de l'audition, les auditeurs ayant acquis de l'expérience avec les années. Leur productivité, mesurée au nombre de dossiers traités par mois, aurait de même augmenté.

Quantitativement, on peut effectivement constater que le nombre de dossiers a suivi, grosso modo, l'évolution du nombre des demandeurs d'asile. Si l'adaptation du nombre d'auditeurs s'est faite lors de la diminution des

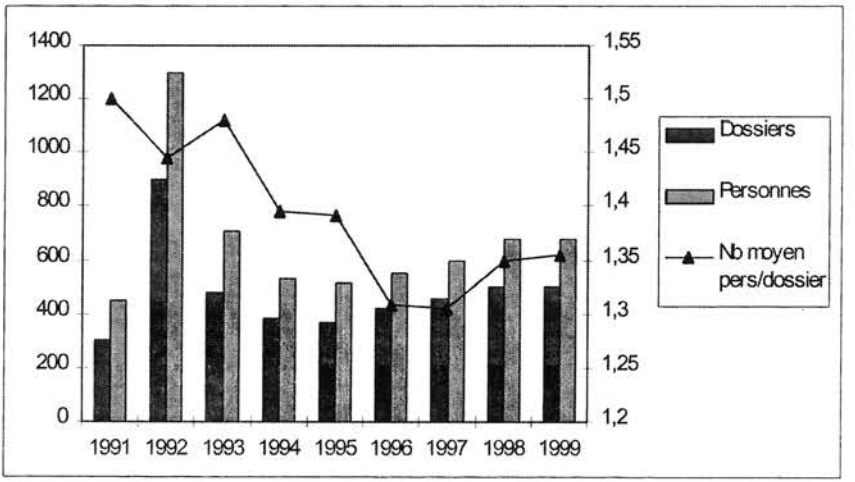
---

[87] Dans la nouvelle LAsi:
Art 31 Préparation de décision
Le département peut décider, d'entente avec les cantons, que des fonctionnaires cantonaux prépareront, sous la direction de l'office et à son intention, les décisions visées aux articles 32 à 35 et 38 à 40.

[88] Cette décision fédérale est fortement critiquée par les autorités responsables de l'asile à Genève. En effet, ces dernières considèrent que la préparation de décisions impliquent directement les fonctionnaires cantonaux dans le processus d'asile. Au contraire de la simple audition qui ne donne aucun pouvoir décisionnel à l'auditeur.

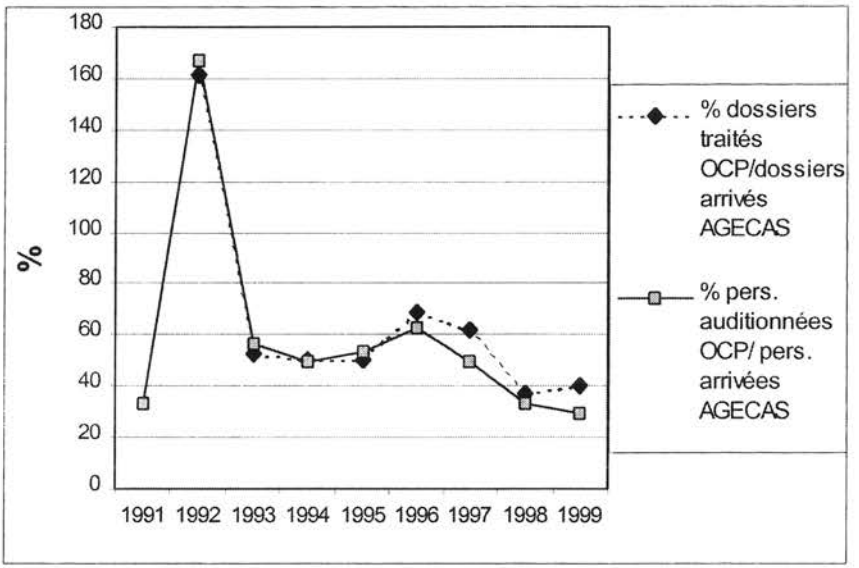
dossiers dans les années 1992-1994, aucun engagement n'est venu compenser l'augmentation des dossiers de la fin des années nonante.

Graphique 24: Nombre de dossiers et de personnes demandeuses d'asile instruits par l'OCP



Les auditeurs sont actuellement, sans exception, des femmes, âgées en moyenne de 33-34 ans. Elles ont toutes une formation universitaire de base et sont, pour la plupart, dans le service depuis sa création. A cette époque, la politique d'engagement consistait à engager de jeunes universitaires sans expériences particulières du domaine de l'asile. Afin de pallier le manque de formation spécifique, chaque personne engagée a suivi un stage de cinq semaines donné par l'ODR.

Graphique 25: Rapport entre le nombre de dossiers et de personnes traités par l'OCP et le nombre de dossiers et d'arrivées à l'AGECAS



Le graphique ci-dessus nous indique que, par rapport au nombre de demandeurs d'asile arrivés dans le canton chaque année, le nombre de dossiers traités et envoyés à l'ODR par l'OCP est en diminution. Cela pourrait indiquer qu'une proportion élevée des dossiers fraîchement arrivés est traitée rapidement, les personnes concernées n'ayant, de toute évidence, pas le profil du réfugié.

Le pic de 1992 correspond à la mise en place du service lequel a dû s'occuper, non seulement des dossiers de l'année en cours, mais également d'une partie des dossiers restés en latence depuis 1991.

La section séjour

Ce service s'occupe de délivrer les différents livrets de séjour (N-F) aux requérants d'asile et aux réfugiés. Il emploie huit personnes pour un total de 4,5 postes en plein emploi. Le travail de ses fonctionnaires n'a pas de caractère décisionnel. Comme leur travail s'articule autour de la gestion de dossiers et d'attribution de permis de séjour, leur formation n'est pas universitaire.

3.4.2 Le financement des services de l'OCP

Malheureusement, le coût financier exact des trois sections de l'OCP est englobé dans le budget global. Pour obtenir des indications plus précises, il faut procéder par regroupement et par estimation des différentes informations glanées lors des entretiens et des documents fournis à ces

occasions. Dans ces conditions, une analyse financière précise devient difficile à entreprendre. Les résultats suivants ont valeur d'indication; ils ne représentent pas la réalité des coûts, mais ils permettent de se faire une idée de leur évolution.

Parmi les pièces comptables à disposition, nous utilisons un document interne au DJPT qui décompte les dépenses et les recettes concernant les requérants d'asile. Ce document est produit chaque année depuis 1994, suite à la volonté du Conseil d'Etat de chiffrer précisément les coûts réels de l'asile pour le canton. Chaque département concerné est tenu de fournir un document estimant les frais occasionnés par les requérants d'asile. L'exactitude des montants pourrait prêter à discussion. Par contre, leur ordre de grandeur est significatif des frais engagés.

3.4.2.1 Conditions de remboursement de la Confédération

La première notification de remboursement des frais d'audition cantonaux apparaît dans la modification du 22.6.1990 de la loi sur l'asile, laquelle prévoit le remboursement aux cantons des frais pour la préparation de décisions en matière d'asile. Dans la LAsi, ces conditions sont consignées dans les articles 46 à 50 de l'Ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA2). Dans le cadre d'un accord conclu entre les deux parties, la Confédération rembourse au canton "*les frais engendrés par les employés soumis au régime cantonal des rémunérations proportionnellement à la part de travail qu'ils consacrent à la préparation de décision sur l'asile*" (art. 48 al.1 let. a) ainsi, qu'un "*forfait spécial pour les frais administratifs équivalant à 40% des coûts remboursés conformément à la let. a.*" (art. 48 al. 1 let. b), pour autant que les employés cantonaux consacrent au moins 50% d'un poste à plein temps à la préparation de décisions (art. 47). Les objectifs fédéraux indiquent que pour un poste à plein temps, le préparateur de décisions doit traiter au minimum 120 dossiers par année, respectivement 10 dossiers par mois. En considérant un mois de vacances et environ 160 heures de travail par mois, pour chaque dossier le préparateur consacre en moyenne 15 heures.

3.4.2.2 Les charges

Les charges sont divisées en trois centres de frais: les frais de personnel, les frais de locaux et les frais d'exploitation.

Le tableau suivant nous montre la répartition des différents coûts depuis 1994.

Tableau 10: Frais de personnel, de locaux et d'exploitation du secteur asile de l'OCP

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Frais de personnel						
8 postes à l'OCP	617'837	627'895	632'037	634'626	689'470	718'952
6.3 postes préparateurs de décisions	415'046	432'885	463'971	848'484 (9 postes)	744'203	688'245
Total	1'032'883	1'060'780	1'096'008	1'483'110	1'433'673	1'407'197
Frais de locaux						
Bâtiment dit des Falaises (préparateurs)	124'000	124'000	124'000	124'000	124'000	124'000
Locaux de l'OCP	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000
Total	204'000	204'000	204'000	204'000	204'000	204'000
Frais d'exploitation (administratif)						
Auditeurs, préparateurs de décisions	36'000	36'000	36'000	36'000	42'000	42'000
Collaborateurs de l'OCP	48'000	48'000	48'000	48'000	54'000	54'000
Total	**84'000**	**84'000**	**84'000**	**84'000**	**96'000**	**96'000**
Total des charges de l'OCP	**1'320'883**	**1'348'780**	**1'384'008**	**1'771'110**	**1'733'673**	**1'707'197**

On constate que le total général des frais ne s'est modifié que pour les frais de personnel, les autres centres de charges étant quasiment inchangés depuis 1994. Les frais de locaux n'ont pas bougé et les frais d'exploitation subissent une légère augmentation. La modification intervient dans les coûts liés au personnel. Comme le nombre de poste (8) à l'OCP n'a pas évolué durant cette période, l'augmentation du budget est uniquement due à l'ajustement salarial.

Par contre, un saut conséquent est provoqué par l'augmentation des charges salariales des préparateurs de décisions entre 1996 et 1997. En effet, trois postes supplémentaires ont été créés cette année là. En fait, les personnes engagées comme auxiliaires ont effectué un travail d'audition et

n'ont pas participé à la préparation des décisions. Dès 1998, un retour à 6,3 postes à 100% a permis une légère diminution de ces charges.

3.4.2.3 Les produits

Le tableau suivant indique les frais récupérés par le Département de justice et police, duquel dépendent les services de l'OCP.

Tableau 11 : Produits récupérés par le DJPT

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Frais Récupérés						
DJPT 1/2 de x requérants * 1550.-	661'850	680'450	719'200	932'325	1'629'825	1'838'300
Produits d'exploitation						
Contrat du 27.1.1992 relatif à la participation de l'ODR pour les auditeurs-préparateurs de décision	300'908	125'436	140'866	366'844	423'832	289'863
Total Produits	**962'758**	**805'886**	**860'066**	**1'299'169**	**2'053'657**	**2'128'163**

Sous la rubrique frais récupérés, la somme reçue par l'ODR correspond à la moitié[89] des indemnités forfaitaires versées aux cantons pour leurs dépenses administratives. Les chiffres indiqués sur ce tableau sont à prendre avec précaution puisque le montant forfaitaire n'est pas resté à 1550 francs. Au contraire, depuis 1996, il n'a cessé de diminuer pour s'établir à 1000 francs, somme indiquée dans l'article 30 de l'OA2 sur le financement relative au financement de l'asile. L'argent reçu n'est pas destiné uniquement aux activités de l'OCP liées à l'asile, mais à l'ensemble des tâches que le DJPT fournit dans le cadre de cette problématique.[90] Il devient donc difficile de calculer le montant exact de la pression financière que l'asile exerce sur l'OCP.

La seconde source de financement est liée au temps effectif, calculé en nombre de dossiers traités, passé par les collaborateurs à la préparation de décisions. Il varie donc chaque année selon le nombre d'arrivées de demandeurs d'asile.

[89] L'autre moitié va au DASS, lequel l'attribue à l'AGECAS.
[90] Voir 3.4.3 Le financement des autres services du DJPT.

Si on considère que, malgré tout, la totalité des frais récupérés par le DJPT sont attribués à l'OCP, on peut estimer le coût de l'asile pour ce service.

Tableau 12 : Différences entre les charges et les produits de l'OCP

	1994	1995	1996	1997	1998	1998
Total Produits	962'758	805'886	860'066	1'299'169	2'053'657	2'128'163
Total des charges de l'OCP	1'320'883	1'348'780	1'384'008	1'771'110	1'733'673	1'707'197
Différence produits-charges	**-358'125**	**-542'894**	**-523'942**	**-471'941**	**319'984**	**420'966**

Il apparaît, dans ce tableau, que le solde des comptes de l'OCP devient positif depuis 1998. Cela est principalement dû au mode de remboursement forfaitaire de l'ODR, qui, comme nous l'avons déjà vu, fluctue au gré des arrivées. Les années 1998 et 1999 ont été particulièrement propice financièrement, car le nombre d'arrivée était élevé. Les économies d'échelle ont permis d'augmenter les recettes, alors que les charges de personnel n'ont pratiquement pas varié.

Ces considérations nous confirment que, dans la perspective de la généralisation des remboursements forfaitaires prévus par la nouvelle LAsi, à charges égales, un nombre de demandeurs d'asile élevé favorise l'équilibre financier.

3.4.3 Le financement des autres services du DJPT

Pour compléter l'analyse des charges financières sur le DJPT, nous devons nous intéresser également aux autres coûts engendrés dans le cadre de l'asile. Selon le document interne précité, des frais sont relevés dans les coûts de personnel de la police et les coûts d'exploitation de la prison de Champ-Dollon.

Tableau 13: Frais de l'asile au DJPT sans les charges de l'OCP

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Frais de personnel						
11 fonct.(*15*), dont 7 (*10*) inspecteurs de sûretés et 4 (*5*) convoyeurs à plein temps[92]	*1'265'370*	*1'292'451*	*1'301'006*	952'926	974'020	974'020
Frais de locaux						
Prison de Champ-Dollon		87'420	73'750	13'420	29'250	36'348
Locaux pour sûreté et autres services	150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	150'000
Frais d'exploitation (administratif)						
Inspecteurs de sûreté	45'000	45'000	45'000	45'000	33'000	66'000
Autres frais administratifs	85'000	85'000	85'000	85'000	85'000	85'000
Total	**1'545'370**	**1'659'871**	**1'654'756**	**1'246'346**	**1'271'270**	**1'311'368**

Alors que les frais de locaux et d'exploitation n'ont quasiment pas changé depuis 1994, on constate une diminution des frais de personnel important depuis 1997. Elle concerne uniquement le nombre de postes d'inspecteurs de sûretés et de convoyeurs de requérants lors de renvois forcés. Il semblerait donc, que depuis 1997, l'application des mesures de contraintes et les renvois forcés soit en diminution.

4. Conclusions sur l'asile

Après s'être immergés dans le domaine de l'asile, nous pouvons dégager un certain nombre de conclusions.

La répartition des tâches en matière d'asile en Suisse se fait de la manière suivante:

- La politique d'asile est de compétences fédérales. C'est la Confédération qui édicte les lois, les ordonnances et les directives qui régissent la procédure d'asile, les prestations d'assistance et les mesures de renvois. L'ODR est l'organe exécutif fédéral chargé d'appliquer la politique définie par le gouvernement. Il rembourse aux cantons les frais occasionnés par les requérants; il procède aux auditions aux centres d'enregistrement et aux auditions fédérales directes; il rend les décisions de première instance sur l'octroi de l'asile et le renvoi. Il est également l'interlocuteur principal des cantons.
- Les autorités cantonales sont chargées de tâches d'exécution dans les domaines de la réglementation de la présence en Suisse, de l'assistance et du renvoi. La police cantonale des étrangers conduit l'audition ordinaire, mais n'a pas de compétences décisionnelles.

Depuis la fin des années quatre-vingt, l'asile est devenu un thème brûlant de la politique suisse. Le pays doit faire face à une forte immigration qui atteint son apogée en 1991, avec l'arrivée des Bosniaques qui fuient la guerre qui règne dans les Balkans. Déjà sensibilisée par une population migrante économiquement pauvre et culturellement différente, une partie du peuple suisse et de la classe politique réagit violemment. La crise économique s'est installée en Suisse et l'asile coûte de plus en plus cher. Il faut donc appliquer des mesures qui vont permettre d'endiguer l'érosion financière et freiner l'immigration.

Les mécanismes d'application de la politique d'asile définis par les autorités fédérales vont donc être basés, durant la décennie nonante, autour sur deux principes directeurs[91]:

- Réduire l'attrait de la Suisse comme terre d'asile.
- Diminuer les coûts financiers en matière d'asile.

Pour parvenir à réaliser ces objectifs, quatre types d'actions ont été appliqués:

- La complexification et le renforcement de la gestion administrative concernant la procédure d'asile et les mesures de renvoi.
- La diminution des prestations d'assistance aux requérants.
- La diminution des subventions pour les postes d'encadrement et les frais administratifs.
- Le transfert progressif des charges sur les cantons, par une modification du remboursement effectif des frais en une forfaitisation des coûts.

---

[91] Ici, nous faisons volontairement abstraction des principes de politique étrangère de la Suisse, visant, d'une part, à améliorer les conditions sociales et économiques des pays en voie de développement, en vue de prévenir une immigration massive et, d'autre part, à trouver des mesures de collaboration avec l'Union Européenne, afin d'harmoniser les modalités d'accueil. Pour cela, voir notamment, *Migration, fuite, asile, causes, problèmes et solutions*, Office fédéral des réfugiés, Berne, hiver 1998/1999.

Cette politique des moyens a créé les effets suivants pour les acteurs du processus d'asile à Genève:

Pour le canton:

- Il reçoit des sommes forfaitaires, pour l'encadrement, l'hébergement des requérants d'asile et les frais administratifs, calculées d'après une moyenne fédérale, laquelle ne correspond pas au niveau de vie genevois. Il doit donc compenser ce manque à gagner en rognant sur les forfaits d'assistance.
- Il doit, malgré cela, injecter de l'argent pour maintenir un seuil minimum d'accueil, au contraire d'autres cantons qui semblent faire des bénéfices sur les subventions fédérales.
- Il remet en cause cette charge budgétaire en regroupant les deux phases d'accueil au sein du SAR de l'Hospice Général. Cette restructuration a pour but, notamment, de financer, si possible, l'asile uniquement avec les contributions financières fédérales.[92]
- L'exécution des tâches implique des effets financiers secondaires, comme la prise en charge des frais de scolarisation des enfants de requérants ou une charge de travail supplémentaire pour la police, induisant une charge budgétaire mal évaluée et probablement pas remboursée.

Pour les requérants d'asile:

- Ils subissent une réduction progressive des prestations fédérales et cantonales d'assistance[93], alors qu'ils sont, dans la majorité, confrontés à une situation socio-économique très instable.
- Ils sont soumis à des procédures de plus en plus compliquées, lesquelles permettent, d'une part, de rendre plus difficile leur parcours jusqu'au statut de réfugiés et, d'autre part, de dissuader la migration de demandeurs d'asile potentiels, tout en accélérant, il est vrai, la procédure pour les requérants pouvant bénéficier de l'asile.
- Ils ne sont pas admis à travailler pendant un certain temps, rendant leur intégration sociale et économique plus difficile.
- Ils ont vu leur montant d'assistance diminuer, en mars 2000, par une décision cantonale, afin que l'asile soit financé à Genève uniquement avec les forfaits fédéraux.
- Le taux d'encadrement est réduit au minimum, ne permettant pas de créer une animation sociale et culturelle adéquate pour des individus soumis à une inaction chronique.

Pour les professionnels de terrain de l'aide sociale,

- Ils voient leur travail social mis en péril par une diminution des moyens à leur disposition. En effet, face à l'augmentation des requérants

[92] Décision du Conseil d'Etat du 10 mai 2000.

[93] Par exemple, en 1986, instauration d'un barème spécial d'assistance inférieur au montant d'assistance cantonal, en 1992, instauration d'un barème différent pour personne avec ou sans activité lucrative, en 1995, baisse des barèmes pour le deuxième accueil, etc.

d'asile, les postes d'encadrement n'ont pas suivi une évolution parallèle. Ainsi, la charge pour chaque travailleur devient de plus en plus administrative et de moins en moins sociale.

- Le nombre de nuitées par poste d'encadrement a été continuellement en augmentation. Le temps accordé aux requérants d'asile est compté, prétéritant ainsi une intégration sociale.
- Ils sont en contact directs avec les requérants, lesquels confrontés à un durcissement de leurs conditions, réagissent, parfois, avec agressivité.
- Ils vont tous être regroupés au sein du SAR, provoquant un changement de statut pour les anciens employés de l'AGECAS. Cette fusion devrait entraîner la suppression d'un certain nombre de postes.
- Les montants accordés à la formation continue ne sont pas adaptés à l'évolution des problèmes liés à l'asile.

Pour terminer cette conclusion, nous vous offrons ces propos de la commission du personnel de l'AGECAS et du SAR, qui résument brièvement la difficulté d'exécuter le travail de collaborateur social dans le domaine de l'asile. "*Un des problèmes fondamentaux auquel le travailleur social doit faire face est la situation de double contrainte dans laquelle la société le place. D'une part, on lui demande de remplir son mandat alors que, par ailleurs, il se heurte constamment à l'impossibilité de l'exécuter, vu les limites légales et statutaires existantes. Que ce soit dans le domaine du marché du travail, de l'emploi, de la formation (apprentissage, formations continues) ou du logement, les lois qui régissent le système mis en place n'offrent que peu de possibilités aux requérants d'asile qui sont maintenus dans la précarité.*"[94]

Nous ajouterons à leurs constatations empiriques qu'en plus des limites légales et statutaires, une pression financière s'exerce également sur leur travail de proximité et sur les prestations d'assistance aux requérants d'asile.

5. Les chômeurs en fin de droit

5.1 Introduction

Dès 1984, le canton de Genève instaure – sur la base de dispositions légales à caractère obligatoire (loi et règlement d'exécution) – un relais à l'assurance chômage fédérale pour les chômeurs ayant épuisé leurs indemnités fédérales de chômage. Ces chômeurs en fin de droit peuvent être au bénéfice d'une mesure cantonale leur permettant de recouvrer un droit aux indemnités fédérales. La loi et son règlement précisent les conditions et le cadre du déroulement de ces mesures. Les prestations offertes ont principalement deux effets :

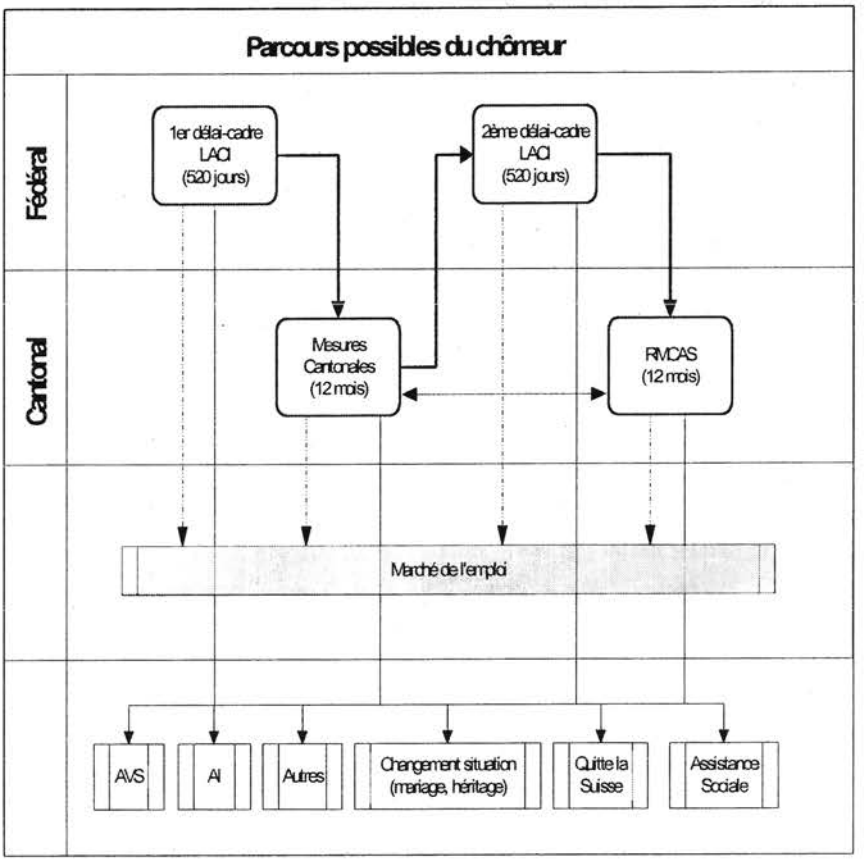
---

[94] Commissions du personnel de l'AGECAS et de l'Hospice Général (SAR), *op. cit.*, p.7

- apporter un revenu aux chômeurs ayant épuisé les indemnités de l'assurance chômage fédérale,
- augmenter l'effectif des administrations (services de l'Etat, communes) nécessitant une aide sans grever leur budget.

Dès janvier 1995, un deuxième dispositif permet aux chômeurs qui sont en fin de droits fédéral et cantonal d'éviter de recourir à l'assistance publique. Il s'agit du Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale (RMCAS) pour les chômeurs en fin de droit, versé par l'Hospice Général.

A Genève, le parcours actuel du chômeur peut être schématisé de la manière suivante :



5.2 Dispositifs cantonaux

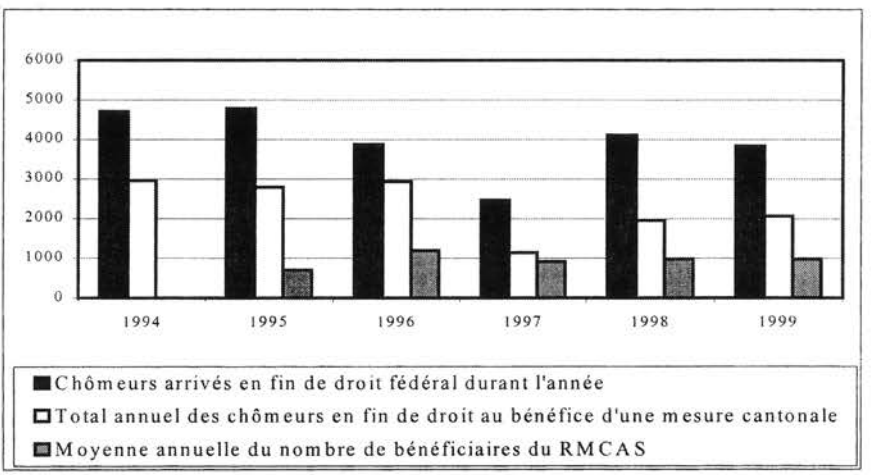
Les deux dispositifs expressément prévus dans le canton de Genève pour prendre le relais de l'assurance chômage fédérale offrent des

prestations pour chômeurs en fin de droit. Lorsque les conditions énoncées dans les lois respectives sont remplies, ces prestations sont un droit, l'attribution de la prestation est effectuée sur la base de critères administratifs et ne relève pas d'une décision discrétionnaire.

- La loi en matière de chômage du 11 novembre 1983, entrée en vigueur le 1er janvier 1984 (et son règlement d'exécution) qui institue les mesures cantonales pour chômeurs en fin de droit fédéral *(dispositif traité au point **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**)*.
- La loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit du 18 octobre 1994, entrée en vigueur 1er janvier 1995 qui institue le RMCAS *(dispositif traité au point **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**)*.

Le graphe ci-dessous met en perspective l'effectif des chômeurs arrivés en fin de droit fédéral (ne tient pas compte des aides cantonales et communales), l'effectif des chômeurs au bénéfice d'une mesure cantonale et celui des bénéficiaires du RMCAS depuis son entrée en vigueur en 1995. Une brusque variation de ces effectifs est enregistrée en 1997. Nous le verrons tout au long de cette partie, cette variation est une conséquence de l'introduction de modifications dans la Loi fédérale sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité dès le 1er janvier 1997[95]. Ce graphe est une « photographie » des effectifs à un moment donné. En effet, les données disponibles ne permettent pas d'effectuer un suivi longitudinal des populations observées sur des périodes différentes, démarche qui aurait probablement l'avantage de monter un transfert de population d'un effectif à l'autre.

Graphique 24 : Effectif des personnes en fin de droit fédéral et effectif des bénéficiaires d'une mesure cantonale ou du RMCAS[96]



[95] LACI, RS 837.0

[96] Sources : Données statistiques n°2000/2, mars 2000, OCSTAT Genève.

6. Le dispositif cantonal d'aide aux chômeurs

6.1 Contenu de la loi cantonale en matière de chômage

Dès 1984, la loi genevoise en matière de chômage (J 2 20) prévoit pour les chômeurs des prestations cantonales complémentaires à celles prévues par l'assurance chômage fédérale. Ces prestations interviennent lorsque le chômeur a épuisé toutes ses indemnités fédérales. Le dispositif cantonal genevois prenant le relais de l'assurance chômage fédérale propose - avant la restructuration partielle de la loi cantonale en juin 1997 - les prestations complémentaires cantonales suivantes :

- les prestations en cas d'incapacité passagère de travail (PCCM),
- l'occupation temporaire (6 mois) qui permet de recouvrer un droit aux indemnités fédérales,
- le perfectionnement et la reconversion professionnels.

En conséquence de la modification de la loi fédérale (LACI), la loi cantonale est adaptée en août 1997 et comprend, en plus des prestations déjà offertes, deux nouvelles mesures permettant l'ouverture d'un nouveau droit aux indemnités fédérales :

- le stage professionnel de réinsertion,
- l'allocation de retour en emploi (ARE).

L'occupation temporaire est une prestation maintenue, elle est désormais appelée emploi temporaire (ET) et la durée de cette mesure a été portée à 12 mois pour que les bénéficiaires puissent retrouver un droit aux indemnités fédérales. La nouvelle loi cantonale insiste notamment sur deux points : premièrement, les emplois temporaires sont dorénavant subsidiaires aux allocations de retour en emploi afin de privilégier la prise d'emploi dans l'économie privée. Deuxièmement, elle opère une séparation des mesures en fonction de l'âge de la population cible : les stages sont exclusivement réservés pour les jeunes de moins de 25, qui n'ont ainsi plus accès aux emplois temporaires.

Sur le plan fédéral, la LACI est adaptée à maintes reprises, notamment en ce qui concerne le nombre d'indemnités journalières maximum versées qui augmente de 250 à 300 en 1992 puis à 400 jours en 1993. C'est en 1995 que son contenu subi des modifications importantes. La nouvelle teneur de la loi sur l'assurance chômage est une matière très complexe, les modifications ont été mises en œuvre de manière progressive depuis le 1er janvier 1996. Nous énumérons ici quelques grandes lignes des changements intervenus dans la loi :

- augmentation du salaire déterminant soumis à cotisation et hausse du taux de cotisation,
- nouveau délai d'attente pour assurés indépendants,
- indemnités de départ réduites,

- promotion de la formation continue et de l'intégration professionnelle, participation aux mesures actives,
- nombre d'indemnités ne dépend non plus de la période de cotisation, mais de l'âge des assurés et le nombre maximum d'indemnités est de 520 jours pendant un délai-cadre de deux ans,
- promotion de la retraite anticipée.

En ce qui concerne plus particulièrement les conditions des chômeurs en fin de droit fédéral nous observerons dans les pages qui suivent l'impact du changement du nombre d'indemnités journalières fédérales qui passe de 400 à 520 jours au terme desquels le chômeur – même s'il a participé à des mesures actives – ne retrouve pas un droit aux indemnités fédérales. L'inscription au chômage ouvre ainsi un délai cadre d'indemnisation de deux ans et n'est pas renouvelable. Par ailleurs, la LACI modifiée exige dès le 1er janvier 1998, douze mois d'activité cotisante – au lieu de six auparavant - pour recouvrer un droit aux indemnités fédérales de chômage.

6.1.1 Les conditions

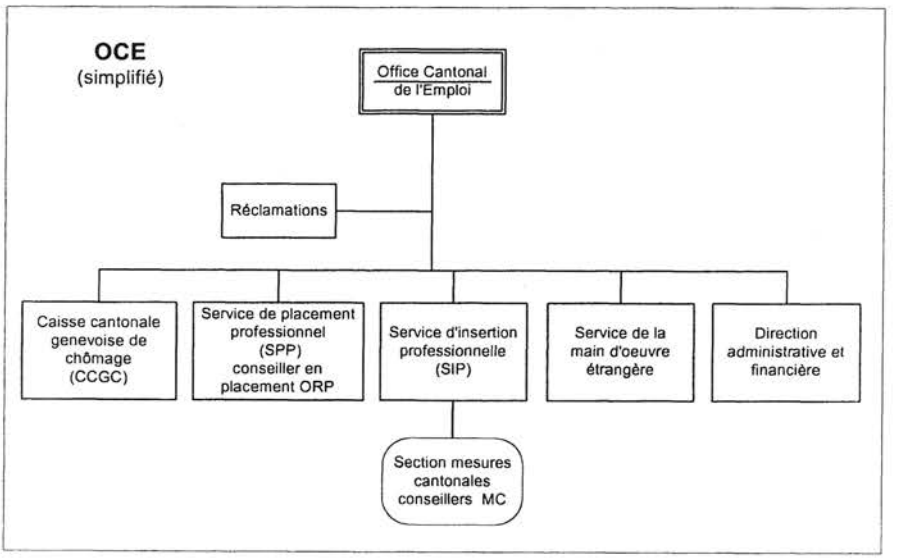
Le chômeur peut bénéficier des mesures cantonales s'il remplit les conditions suivantes :

- avoir épuisé son droit aux indemnités fédérales,
- être apte au placement,
- ne pas avoir subi de suspension du droit à l'indemnité de plus de 31 jours durant le délai cadre d'indemnisation fédérale,
- avoir été domicilié dans le canton de Genève pendant 2 ans au moins dans les 3 ans qui précèdent l'ouverture du droit,
- pour les étrangers, être au bénéfice d'un permis B, C ou F,
- avoir sollicité la mesure dans un délai maximum de 3 mois dès l'épuisement du dernier délai-cadre de l'assurance chômage fédérale.

6.1.2 L'autorité compétente

Le Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures (DEEE) est chargé de l'exécution de la loi sur le chômage ; l'office cantonal de l'emploi est l'autorité cantonale en matière de chômage. Au sein de l'OCE, c'est le service d'insertion professionnelle (SIP) et plus particulièrement la section « Mesures cantonales » qui est chargée de la recherche des postes nécessaires pour les emplois temporaires, les ARE et les stages.

L'Office cantonal de l'emploi (OCE) est organisé – en 2000 - de la manière suivante :



6.2 L'encadrement et la coordination

6.2.1 Le personnel

Depuis le début des années 1990, l'effectif du personnel de l'OCE croît chaque année jusqu'en 1999, où les postes ont été bloqués en cours d'année pour tenir compte de la baisse du chômage.

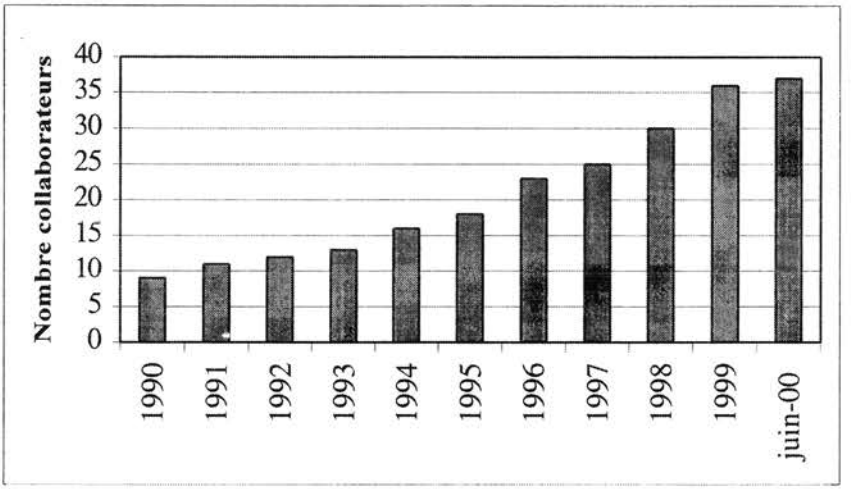
Citons quelques évolutions importantes pour l'Office : en 1992, la décentralisation de l'accueil et du contrôle des chômeurs a eu une répercussion importante en matière d'effectif du personnel, l'OCE compte 180,5 postes autorisés et plus de 30 personnes en occupation temporaire. L'Office continue d'adapter ses ressources en personnel pour faire face au développement de ses activités et notamment pour renforcer l'efficacité du service de placement, ce dernier a augmenté son personnel en 1993 à 110 employés plus 38 personnes en occupation temporaire. Ainsi à fin 1993 c'est un total de 268 postes pour l'OCE répartis comme suit : 93 non permanents, 120 employés, 55 occupations temporaires.

L'effectif de l'OCE passe de 289,5 postes à fin 94 à 346,1 postes douze mois plus tard (352 personnes). En 1995, l'objectif a été de recruter 70 collaborateurs supplémentaires. En 1998, l'OCE a accueilli 21 nouveaux collaborateurs au SPP, 23 au SIP, 3 à la Direction et 20 à la CCGC. L'engagement de personnel supplémentaire a permis de passer du ratio de 1 conseiller ORP pour 175 demandeurs d'emploi en janvier 1998 à 1/160 à la fin 1998. En décembre 1999, le nombre total de collaborateurs de l'OCE était de 417.

En ce qui concerne plus précisément la section des mesures cantonales, en juin 2000 la section compte 35 personnes dont 29 sous contrat fixe, 1 auxiliaires et 5 personnes en emploi temporaire. La section des mesures cantonales a deux activités principales : les conseillers et les collaborateurs administratifs. Les conseillers ont une formation de base de niveau CFC ou universitaire ; ils sont en outre en possession du certificat fédéral de conseiller (soit la même formation que les conseillers ORP). Le personnel administratif possède un CFC de type administratif et bénéficie de formation continue en fonction des besoins. A titre d'exemple, pour la section Mesures cantonales, environ 40% de l'effectif est au bénéfice d'une formation de base de type « CFC-apprentissage », 10% d'une autre formation professionnelle de base, 28% d'une formation universitaire.

Le graphe ci-dessous montre l'évolution du personnel pour la section mesures cantonales entre 1990 et juin 2000. Précisons qu'actuellement si une des sections de l'OCE a besoin d'augmenter son effectif, la priorité sera mise sur les transferts entre section (notamment en provenance des ORP) par rapport aux nouveaux engagements. Cela permet de compenser la diminution de la charge de travail due au fait que le nombre de demandeurs d'emploi est en baisse. En outre, les départs naturels ne sont pas remplacés.

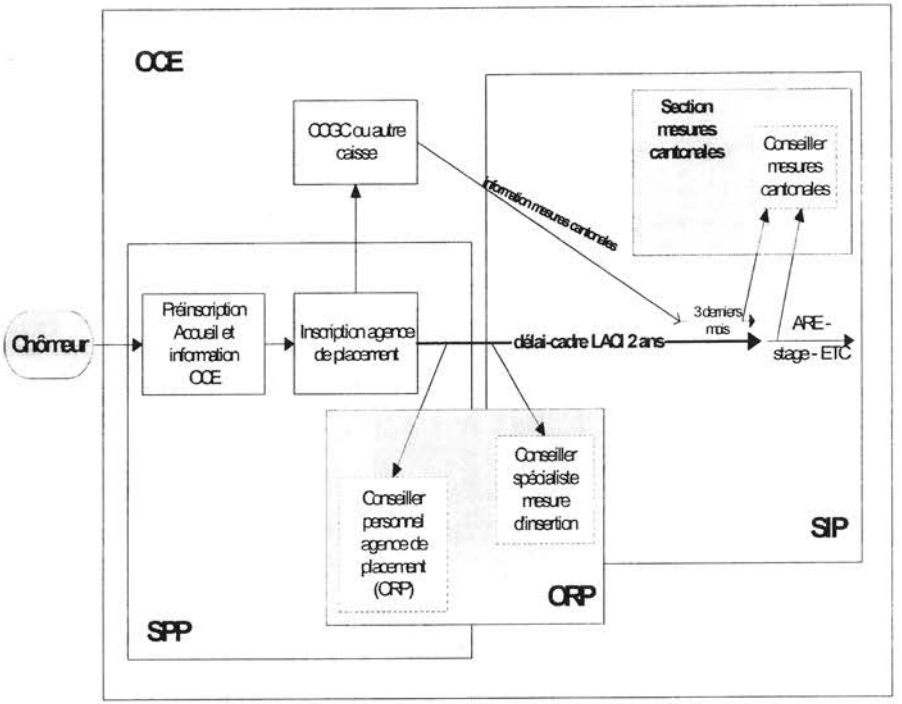
Graphique 25 : Evolution de l'effectif de la section Mesures Cantonales



6.2.2 Les démarches

Les chômeurs qui arrivent au terme de leur délai-cadre de l'assurance chômage fédérale sont informés par leur conseiller – quatre mois avant la fin du délai-cadre –quant à la possibilité de s'inscrire à la section des mesures cantonales du SIP. Ils sont également sensibilisés sur le contenu des mesures et notamment sur la mesure principale, soit l'allocation de retour en emploi. Le chômeur reçoit une confirmation par courrier en provenance de sa caisse de chômage. La section des mesures cantonales prend en charge les chômeurs en fin de droit fédéral et leur propose une prestation après avoir vérifié la conformité de la demande de mesure cantonale aux conditions définies par la loi.

Le parcours du chômeur est schématisé dans la figure ci-dessous.



6.2.3 La coordination

Le SIP pourra disposer du dossier du demandeur d'emploi qui lui est transmis par le service de placement professionnel (SPP). Le transfert du dossier se fait plus précisément de l'ORP à la section des mesures cantonales.

Un « pont » a été mis en place entre le SPP et la section mesures cantonales du SIP pour trouver une solution pour les chômeurs en fin de droit fédéral avant même que ces derniers aient épuisé leur droit. La section mesures cantonales prend en charge les chômeurs 3 mois avant qu'ils arrivent en fin de droit.

Rappelons toutefois que l'inscription au dispositif cantonal d'aide aux chômeurs relève d'une démarche volontaire, les bénéficiaires potentiels doivent donc s'annoncer à la section mesures cantonales comme intéressés et remplir une inscription. Le passage du dispositif fédéral à celui cantonal n'est pas automatique.

6.3 Les coûts et le financement des mesures cantonales

6.3.1 Le coût des mesures cantonales

La charge financière des prestations versées dans le cadre des mesures cantonales est assumée principalement par le budget cantonal.

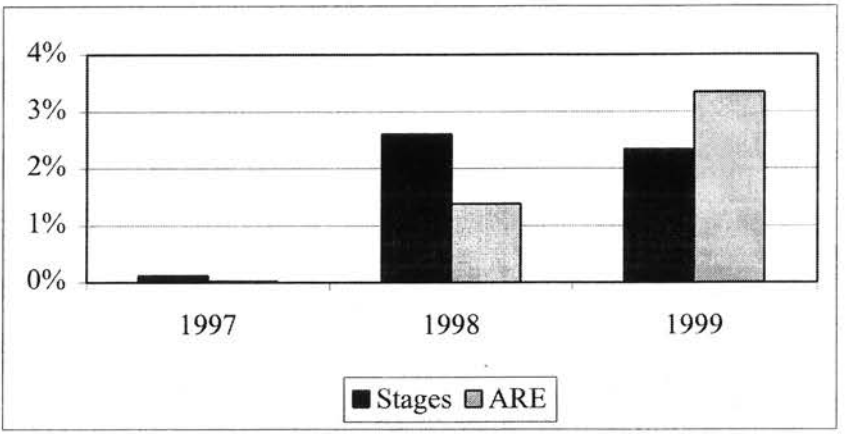
Le financement des stages professionnels est assuré à raison de 20% par l'employeur et 80% par l'Etat, le montant de l'indemnité est fixé en fonction du niveau des qualifications professionnelles et de l'expérience du chômeur. L'allocation de retour en emploi est versée par l'intermédiaire de l'employeur, cette allocation est fixée en fonction de l'âge du chômeur et la participation de l'Etat au salaire ne peut être inférieure à 20%, ni supérieur à 40% du salaire brut versé. Pour les années 1997 à 1999, le taux moyen de participation de l'Etat s'élève à environ 30%. Signalons encore que les cotisations aux assurances sociales sont payées par l'employeur sur l'intégralité du salaire. Le tableau ci-dessous donne le détail des dépenses pour ces deux mesures.

Tableau 14 : Evolution des dépenses pour les ARE et les stages

	1997	1998	1999
Stages en entreprise pour les moins de 25 ans (dès le 5.8.97)			
Coût total CHF	53 435	1 352 688	1 596 543
participation patronale sur stages en CHF	10 687	270 531	319 323
Salaire moyen		2 424	2 290
Allocations de retour en emploi (ARE) (dès 5.8.97)			
Coût total en CHF pour le canton	11 062	718 878	2 280 452

Ces dépenses représentent une part très marginale du coût total des mesures cantonales ; les stages et les ARE pèsent pour moins de 6% dans la facture totale.

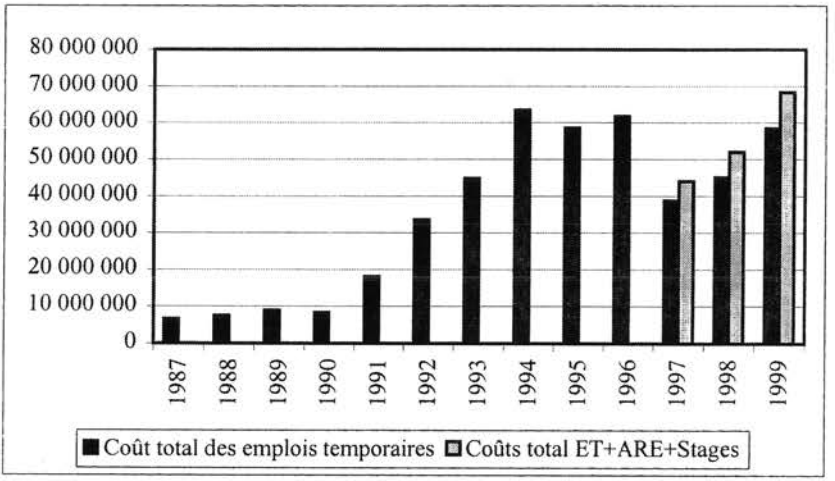
Graphique 28 : Part des dépenses affectées aux stages et aux ARE par rapport aux dépenses totales des mesures cantonales



Le salaire versé dans le cadre des emplois temporaires est égal à la dernière indemnité fédérale de chômage ; mais ne peut être inférieur à 3'300F, ni supérieur à 4'500F par mois ; ces indemnités sont entièrement à la charge de l'Etat. Si l'on considère le coût salarial des emplois temporaires[97] reporté dans le graphe ci-dessous, on constate qu'il atteint son apogée en 1994 au même titre d'ailleurs que le nombre de contrats conclus (cf. graphe point **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). La baisse enregistrée en 1997 est principalement due à l'entrée en vigueur des modifications de la loi fédérale sur l'assurance chômage et en particulier à l'augmentation du nombre d'indemnités journalières qui permet aux chômeurs de rester plus longtemps dans le dispositif fédéral.

[97] Sources : de 1987 à 1996 : rapports d'activité OCE, de 1997 à 1999 chiffres détaillés donnés par la section Mesures Cantonales.

Graphique 29 : Dépenses liées aux mesures cantonales



Notons encore que la mesure emploi temporaire représente en 1999 83% des dépenses totales contre 88% en 1997.

L'analyse comptable des charges de la section mesures cantonales et leur répartition sur la période 1990 à 1999 peut difficilement faire l'objet d'une étude détaillée. D'une part la comptabilité de l'OCE n'est pas ventilée par section ou service avant 1998 et, d'autre part, la séparation des coûts liés aux emplois temporaires prévus par les mesures cantonales (et donc à la charge du canton) et les emplois temporaires qui sont organisés dans le cadre des mesures actives de l'assurance chômage fédérale (dont les salaires sont pris en charge presque intégralement par la confédération) n'est pas claire[98]. Enfin, les emplois temporaires apparaissent au budget de l'OCE et sont comptabilisés pour moitié environ sous forme de dépenses de fonctionnement, et pour l'autre moitié, sous forme de dépenses d'investissement[99] jusqu'en 1998.

Soulignons encore qu'il n'existe pas de données officielles quant à la part des charges de fonctionnement dans le budget des mesures cantonales.

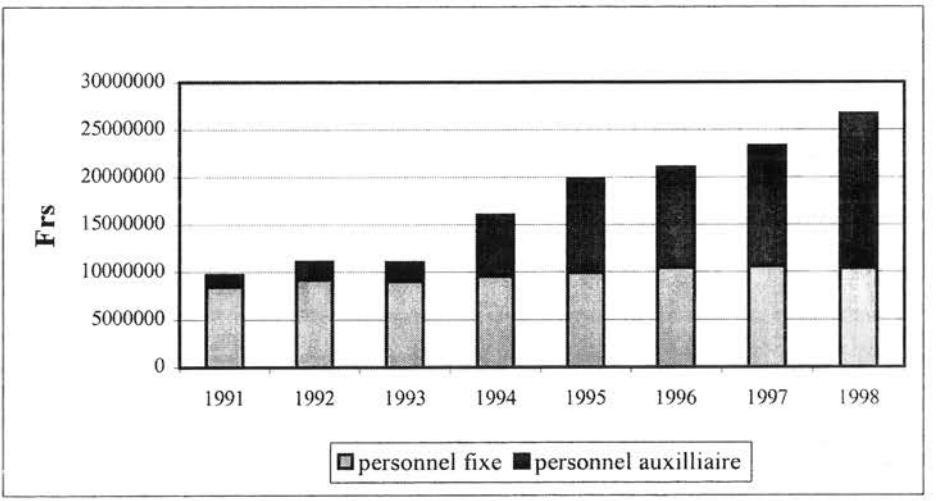
Il est toutefois intéressant de mettre en exergue quelques détails de la comptabilité générale de l'OCE, notamment la répartition de la masse

[98] Le décompte des emplois temporaires dits « cantonaux » et ceux dits « fédéraux » sont parfois agrégés, parfois séparés ; cette confusion se retrouve jusque dans les tableaux publiés par l'OCSTAT, qui contiennent les chiffres agrégés ou séparés en fonction de l'année de publication.

[99] « Les transferts financiers liés à l'application de la Loi sur les emplois temporaires à Genève en 1996 », Rapport interne LEA, 1998.

salariale du personnel de l'OCE représentée dans le graphe ci-dessous[100] qui montre l'évolution des charges liées au traitement du personnel de 1991 à 1998 pour l'OCE dans son ensemble. On observe que la masse salariale liée au personnel fixe n'augmente que très peu en comparaison de celle liée au personnel auxiliaire. Ainsi, le besoin d'augmentation de l'effectif de l'OCE - pour faire face à un afflux important de demandeurs d'emploi – a été satisfait principalement avec du personnel auxiliaire.

Graphique 30 : Evolution du traitement du personnel fixe et du personnel auxiliaire de l'OCE



6.4 L'évolution des mesures cantonales

6.4.1 Remarques liminaires

L'interprétation des données chiffrées concernant la mesure cantonale « emploi temporaire » nécessite quelques remarques. Il y a dans tous les recueils statistiques une confusion (parfois séparation, parfois agrégation) entre les emplois temporaires dits cantonaux (attribués dans le cadre de la loi cantonale) qui nous intéressent dans la présente étude et les emplois temporaires dits fédéraux (dans le cadre de la loi fédérale).

Le canton de Genève a créé cette mesure avant que la loi fédérale (LACI) ne la prévoie dans son dispositif. Ainsi, depuis sa création en 1983, l'emploi temporaire a été attribué de manière différenciée au cours des années : à la suite de la période d'indemnisation fédérale, pendant le délai-cadre d'indemnisation fédérale, à la charge du canton, ou encore à la charge totale ou partielle de la confédération. Citons encore que dès 1998, l'emploi

[100] Sources : comptes d'Etat (personnel fixe (301 01) et personnel auxilliaire (301 03)).

temporaire dit fédéral n'est plus compté comme période cotisante pour l'ouverture d'un nouveau droit aux indemnités fédérales. A partir de 1997, on observe une séparation claire des mesures cantonales et fédérales.

En conséquences, la comptabilisation (en terme de nombre mais également en terme de coût) n'est pas aisée et dépend fortement des sources des données. Précisons que pour la présente étude, les chiffres concernant les années 1987 à 1996 proviennent des rapports d'activité de l'OCE, les chiffres de 1997 à 1999 proviennent des tableaux de bord de la section mesures cantonales.

6.4.2 L'emploi temporaire (ET) et son évolution

Cette mesure existe depuis 1983, elle consiste à proposer aux chômeurs ayant épuisé leur droit aux indemnités fédérales un poste dans l'administration (cantonale, communale, fédérale), dans les établissements et fondations de droit public, ainsi que dans les associations à but non lucratif.

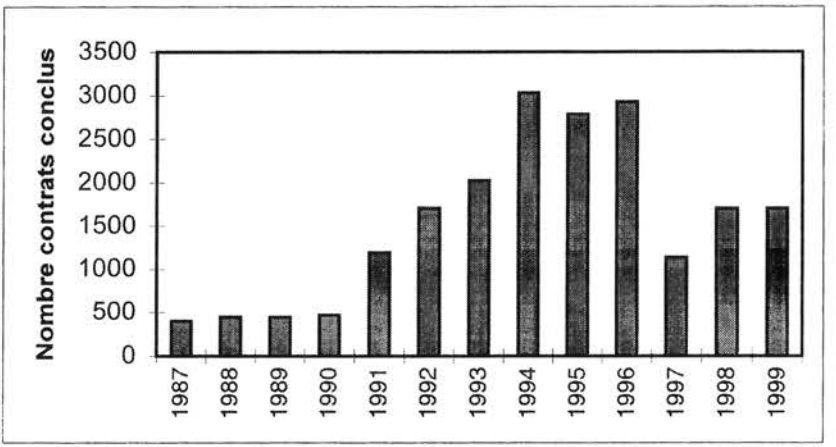
Depuis août 1997, l'emploi temporaire[101] est proposé aux personnes à moins de 3 ans et demi de la retraite, à celles qui n'ont pas pu bénéficier d'une ARE ou aux ex-indépendants. Dans la mesure du possible, le poste proposé correspond aux aptitudes professionnelles du demandeur, il peut être individuel ou dans le cadre d'un programme collectif. L'emploi temporaire est accordé pour la durée nécessaire à l'ouverture d'un nouveau droit, soit de 12 mois au maximum (6 pour les ex- indépendants). La charge financière de l'ET est assumée par l'Etat.

Le graphe ci-dessous[102] montre l'évolution de la mesure « emploi temporaire » pour les années 1987 à 1999.

[101] Jusqu'en 1997 on utilise le terme d'occupation temporaire, ensuite celui d'emploi temporaire.

[102] Sources : rapports d'activité OCE et OCSTAT.

Graphique 26 : Evolution de l'emploi temporaire



Le nombre d'occupations temporaires pour les chômeurs ayant épuisé les prestations fédérales a diminué en 1987, 563 contrats établis en 1986 contre 396 en 1987. Selon l'OCE, cette diminution est imputée à l'amélioration des efforts dans l'optique d'une réinsertion professionnelle des chômeurs en fin de droit.

En 1988, l'effectif des chômeurs en OT augmente de 49 unités pour un total de 444 bénéficiaires de la mesure cantonale. Pour les deux années suivantes, le nombre de bénéficiaires d'une occupation cantonale reste stable. En 1989 il est de 440 et de 469 en 1990. Les charges liées aux OT pour ces deux exercices (1989 et 1990) augmentent par contre d'une manière plus significative : la dépense salariale moyenne par chômeur passe de 17'000 en 1988 à 20'365 en 1989 et 20'800 en 1990. Cette augmentation s'explique principalement par l'augmentation du niveau salarial appliqué à cette catégorie d'emplois temporaires du fait qu'il est calqué sur les salaires du personnel auxiliaire de l'Etat.

Dès fin 1990 et pour toute l'année 1991, on assiste à une très forte augmentation du nombre de demandeurs d'emploi, de chômeurs et d'entreprises en réduction d'horaire. Entre décembre 1990 et décembre 1991, l'effectif des chômeurs complets est passé de 3843 à 6553, soit une augmentation de cette population de 73%. Parallèlement à cette augmentation du chômage, on constate en 1991 une forte croissance du nombre de chômeurs en fin de droit fédéral au bénéfice d'une occupation temporaire. Si l'on regarde les chiffres, en 1991 l'occupation temporaire est proposée à 1191 personnes contre 469 l'année précédente et le budget relatif à cette prestation cantonale augmente dans des proportions tout aussi

importantes : il passe de 8,3 mio à 18,1 mio[103]. Le budget prévu est ainsi largement dépassé. Pour faire face à l'afflux de nouvelles demandes la cellule « emploi temporaire » est réorganisée.

L'augmentation des pertes d'emplois s'intensifie très nettement en 1992. L'effectif des chômeurs complets est passé de 6553 en 1991 à 12139 en 1992, soit une augmentation de cette population de 75% ou 5200 nouveaux dossiers. Malgré l'augmentation du nombre d'indemnités journalières fédérales à 300 jours, l'effectif des chômeurs demandant une occupation temporaire a très fortement crû. Les départements de l'administration cantonale ont été sollicités pour favoriser l'intégration de personnes en occupation temporaire, ce qui a permis d'offrir 832 nouvelles places. Par ailleurs, les chômeurs en fin de droit fédéral peuvent désormais être placés en occupation temporaire auprès d'organismes et de fondations sans but lucratif.

La progression du chômage enregistré en 1992 se poursuit en 1993 et l'effectif des chômeurs complets passe de 12139 à 16310, soit une augmentation de cette population de 34,4%. L'OCE doit traiter l'arrivée de près de 4200 nouveaux chômeurs. L'augmentation du nombre de chômeur en fin de droit fédéral se poursuit en 1993, l'OCE a conclu 2026 contrats d'occupation temporaire avec des chômeurs ayant épuisé leur droit aux indemnités fédérales. L'année 1993 est marquée par l'arrêté fédéral urgent du 1er avril 1993 qui a eu pour effet de prolonger la durée des indemnités journalières fédérales de 300 à 400. Sans cet AFU, l'augmentation du nombre de contrats d'OT aurait certainement été encore plus élevée. Les dépenses relatives à l'occupation temporaire s'élèvent à 34,5 mio en 1993.

En 1994, le nombre de chômeurs inscrits à l'OCE ainsi que le nombre de contrats d'occupation temporaire dans le cadre des mesures cantonales atteignent leur apogée. Face à la persistance et à l'importance du phénomène du chômage, l'office cantonal de l'emploi engage une restructuration afin de mieux prendre en compte l'afflux des nouveaux demandeurs d'emploi. D'autre part, une loi instituant un revenu minimum cantonal d'aide social (RMCAS) est votée en octobre 1994.

Le RMCAS entre en vigueur le 1er janvier 1995, au 31 décembre 1995, 981 chômeurs en fin de droits fédéral et cantonal ont bénéficié de ce dispositif.

L'année 1996 est marquée par la mise en œuvre progressive des modifications de la loi fédérale sur l'assurance chômage dont les répercussions sur les dispositifs cantonaux d'aide aux chômeurs se font rapidement ressentir. En effet dès le 1er janvier 1997, le nombre d'indemnités journalières versées passe de 400 à 520 jours ce qui retient plus longtemps les chômeurs dans le dispositif fédéral et diminue le nombre d'entrées dans le dispositif cantonal pour les 6 premiers mois de l'année 1997. On

[103] Sources : rapport d'activité OCE 1991.

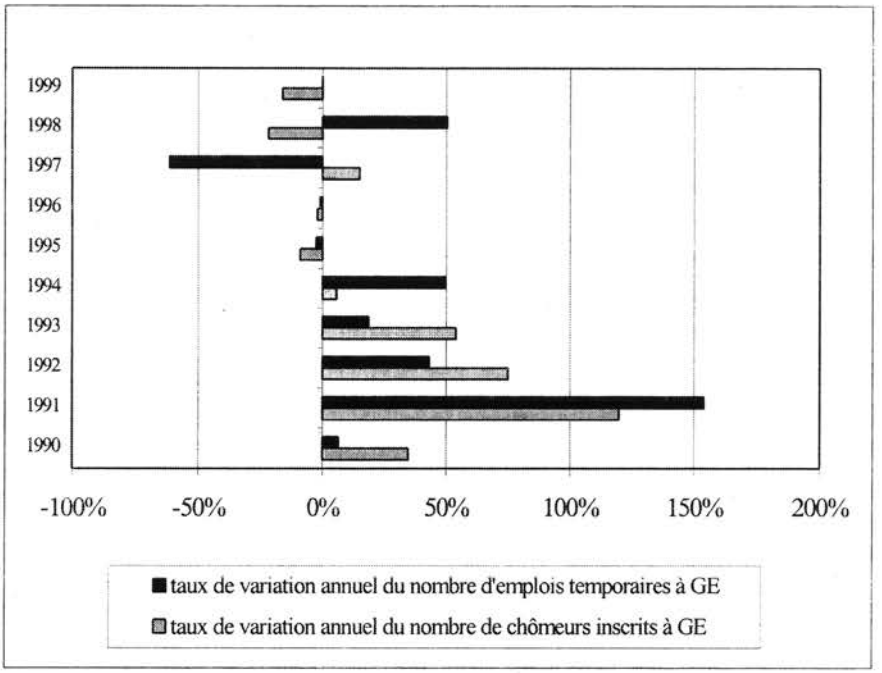
enregistre ainsi pour cette année une brusque baisse du nombre d'emplois temporaires. Par ailleurs, la législation cantonale a été modifiée suite à la nouvelle teneur de la LACI, qui implique notamment 12 mois d'activité cotisante pour recouvrer un droit aux prestations fédérales au lieu de 6 auparavant. Les nouvelles prestations permettant de reconstruire un droit aux indemnités fédérales – les allocations de retour en emploi (ARE) et les stages pour les personnes de moins de 25 ans – contribuent également à la baisse du nombre d'emplois temporaires pour 1997.

En 1998, l'OCE opère une réorganisation des sections qui s'occupent des mesures cantonales pour les chômeurs en fin de droit fédéral. Les sections Emploi temporaire-placement et Emploi temporaire-administration sont remplacées par les sections Mesures cantonales-placement et Mesures cantonales-administration. Ces deux sections ont pour objectif le développement de prestations cantonales offertes aux chômeurs en fin de droit fédéral et plus particulièrement celle de l'allocation de retour en emploi qui est mise en place et démarre effectivement en 1998. Cette réorganisation vise également l'amélioration du fonctionnement et de la coordination des dispositifs fédéraux et cantonaux. Il s'agit notamment de renforcer la collaboration entre le SPP qui s'occupe des mesures fédérales et des sections du SIP qui s'occupent des mesures cantonales en simplifiant la procédure d'annonce des personnes en fin de droit fédéral aux sections mesures cantonales.

En 1999, on assiste à une baisse sensible et régulière du nombre de chômeurs tout au long de l'année. En ce qui concerne l'emploi temporaire, on observe que le nombre de contrats signés reste stable par rapport à l'année précédente mais les dépenses augmentent.

Le graphe ci-dessous représente les taux de variation annuels du nombre de chômeurs inscrits et du nombre d'emplois temporaires à Genève. On constate que l'augmentation du nombre de chômeurs en 1990 est très fortement répercutée sur le nombre d'emplois temporaires pour l'année 1991, soit avec une année environ de décalage. De même, le ralentissement de l'accroissement du taux de chômage enregistré en 1994 n'est répercuté que l'année suivante sur le nombre de contrats d'emploi temporaire conclus. Le recul enregistré en 1997 dans le nombre d'emplois temporaires est dû aux modifications de la LACI et notamment à la prolongation du nombre d'indemnités journalières de l'assurance chômage fédérale.

Graphique 32 : Taux de variation des emplois temporaires et des chômeurs inscrits



6.4.3 L'allocation de retour en emploi (ARE)

Depuis août 1997, l'ARE est proposée aux chômeurs en fin de droit fédéral qui ont plus de 25 ans et qui sont à plus 3 ans et demi de la retraite.

Il s'agit d'une contribution de l'Etat aux salaires des chômeurs en fin de droit engagés par une entreprise genevoise privée ou publique. Cette contribution porte sur une période de 12 mois au maximum dans un délai de 2 ans. Pour les personnes ayant exercé une activité indépendante, l'ARE est attribuée pour 6 mois maximum.

Tableau 15 : Allocations de retour en emploi

Allocations de retour en emploi (ARE) (dès 5.8.97)			
	1997	1998	1999
Nombre ARE/an	5	137	255

6.4.4 Le stage professionnel de réinsertion

Depuis août 1997, le stage professionnel en entreprise est proposé exclusivement aux chômeurs en fin de droit fédéral de moins de 25 ans; l'objectif est de faciliter la réinsertion du jeune chômeur. La durée du stage varie en fonction du nombre de mois nécessaires pour permettre l'ouverture d'un nouveau droit aux indemnités fédérales. Le stage ne peut pas excéder 12 mois et n'est proposé qu'une seule fois. Le stage peut être effectué soit dans l'administration, soit dans une entreprise privée. Un contrat de travail de droit privé est conclu entre l'Etat et le chômeur.

Tableau 16 : Stages en entreprise

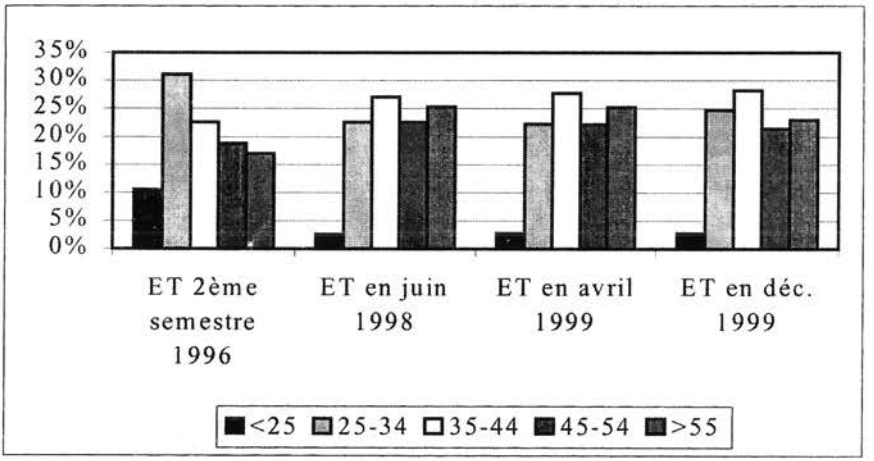
Stages en entreprise pour les moins de 25 ans (dès le 5.8.97)			
	1997	**1998**	**1999**
Nombre stage/an	13	122	106

6.5 Le profil des usagers / bénéficiaires

En ce qui concerne les bénéficiaires des emplois temporaires, les observations suivantes peuvent être faites : selon le sexe, la répartition ne varie que très peu sur les années observées (1996 et 1998), les femmes représentent 43% et 47% de la population et les hommes respectivement 57% et 53%.

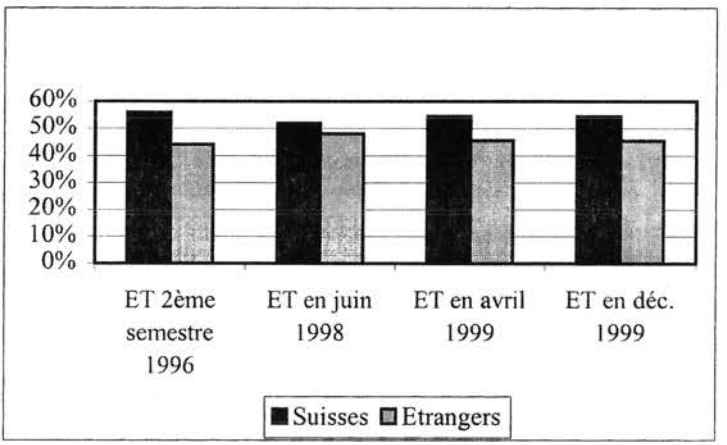
La répartition en fonction de l'âge est un peu différente : on observe – comme d'ailleurs pour la population RMCAS – une diminution du nombre de jeunes au profit d'une part plus importante de personnes de 55 ans et plus. Cette évolution s'explique en partie par le fait que dès août 1997, la mesure ET n'est plus attribuée aux jeunes de moins de 25 ans, ces derniers sont exclusivement placés dans les stages professionnels.

Graphique 33 : Répartition selon l'âge de la population en emploi temporaire



Quant à la part des étrangers, le graphe ci-dessous ne démontre aucune variation sensible entre les périodes étudiées.

Graphique 34 : Répartition selon la nationalité de la population en emploi temporaire



7. Le revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS)

7.1 Contenu de la loi sur le revenu minimum cantonal d'aide sociale

Le 18 novembre 1994, le Grand Conseil adopte la Loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit. Cette loi vise les

chômeurs qui ont épuisé leurs droits aux prestations de l'assurance chômage (prestations fédérales et cantonales) et institue un revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS). Ce nouveau dispositif leur permet d'éviter de recourir à l'assistance publique.

Le RMCAS est versé par l'Hospice Général et peut être complété par une allocation ponctuelle. Il est octroyé sous réserve de ressources et conditionné, en principe, à l'acceptation du bénéficiaire d'effectuer une activité compensatoire d'utilité sociale, culturelle, environnementale et non marchande à temps partiel. L'activité compensatoire peut aussi revêtir la forme d'une formation ou d'un stage. Cette activité fait l'objet d'un contrat entre l'Hospice Général et le chômeur.

Les personnes qui ont droit au RMCAS peuvent également solliciter une allocation d'insertion unique destinée à financer des projets réalisables (formation, recyclage, création d'activité lucrative). Le montant de cette allocation s'élève de 1'000 à 10'000 francs.

Le RMCAS est versé pour une durée de 12 mois au maximum renouvelable ; la décision de renouvellement est prise sur la base d'une évaluation de la situation du demandeur. Les prestations sont imposables mais non remboursables, en outre elles ne peuvent pas être cumulées avec les prestations complémentaires, fédérales ou cantonales, aux bénéficiaires de l'assurance-invalidité, ni avec les prestations de l'assistance publique.

7.1.1 Les conditions

Le RMCAS est un droit, pour pouvoir y prétendre, le demandeur doit remplir les conditions suivantes :

- être domicilié sur le canton de Genève
- être inscrit au chômage et avoir épuisé les prestations fédérales et cantonales
- ne pas avoir atteint l'âge de l'AVS
- le requérant suisse doit avoir été domicilié dans le canton de Genève durant les 3 ans précédant la demande[104]
- le ressortissant étranger, réfugié ou apatride peut bénéficier du RMCAS s'il a été domicilié sur le canton de Genève durant 7 ans sans interruption.
- le revenu déterminant du demandeur doit être inférieur aux prestations du RMCAS.

[104] Cette condition a été modifiée depuis le 1/1/99. Avant cette date, il s'agissait du requérant suisse non genevois.

7.1.2 L'autorité compétente

L'Hospice Général est l'organe d'exécution de la loi sur les prestations cantonales aux chômeurs en fin de droit. C'est également l'Hospice Général qui verse les prestations aux bénéficiaires.

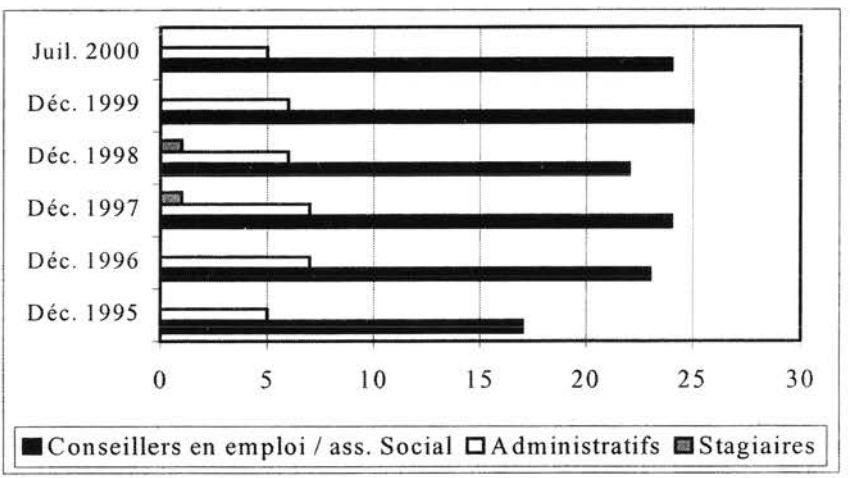
7.2 L'encadrement et la coordination

7.2.1 Le personnel

En se basant sur le rapport d'évaluation du RMCAS[105], on peut relever qu'une grande partie de l'équipe de démarrage du service du RMCAS provient d'un recrutement interne à l'Hospice Général (12 personnes). En décembre 1995, le service comptait 22 collaborateurs. L'effectif de la section a rapidement augmenté pour atteindre un effectif maximum de 32 personnes à la fin 1997, puis diminuer à 29 personnes en juin 2000.

Le tableau ci-dessous donne une description de l'effectif pour les années 1995 à juin 2000. Hormis la première année, on constate que le nombre de collaborateurs est relativement stable. En ce qui concerne l'équivalent plein temps, il varie entre 24 postes et 25.5 postes. Actuellement, le responsable du RMCAS estime que son service est suffisamment doté en personnel.

Graphique 35 : Répartition du personnel du service du RMCAS

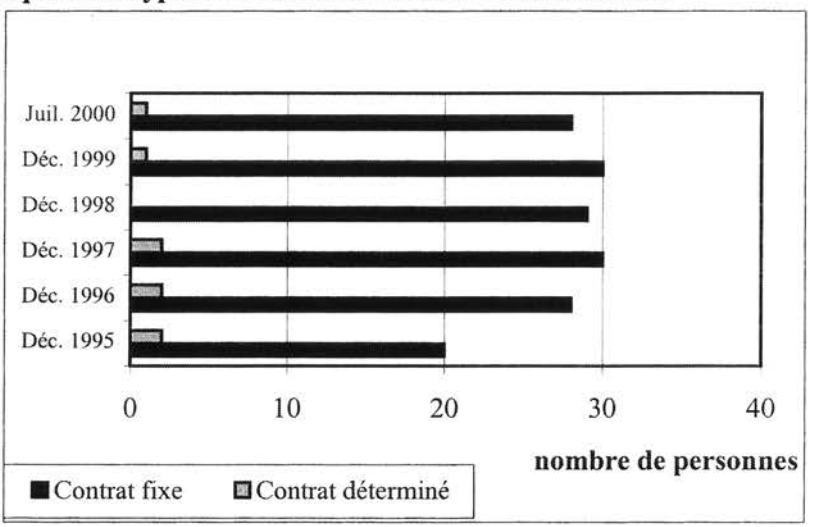


[105] D. Felder, *« Rapport d'évaluation de la loi genevoise sur le revenu minimum cantonal d'aide sociale pour les chômeurs en fin de droit »*, RMCAS, janvier 1997.

Les conseillers en emploi ont généralement une formation sociale ou de type universitaire (assistants sociaux, psychologues, autres formations universitaires) ou éventuellement une formation en placement. Le nombre de stagiaire varie peu en chiffre absolu (entre 0 et 2 stagiaires).

Le graphe ci-dessous montre la répartition du personnel total entre le personnel au bénéfice d'un contrat fixe (indéterminé) et celui sous contrat à durée déterminée.

Graphique 36 : Type de contrat des collaborateurs RMCAS

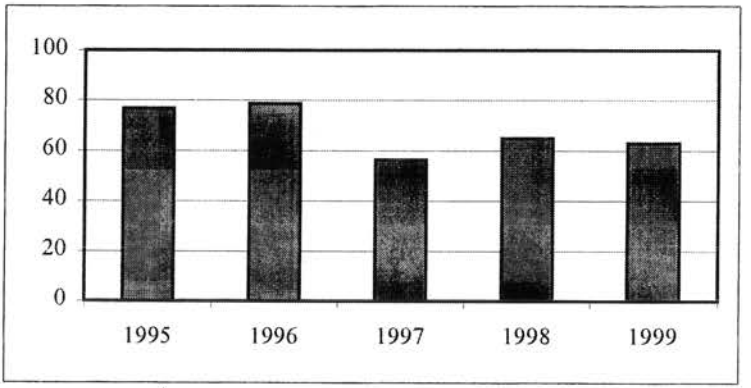


Le service du RMCAS est organisé selon une hiérarchie simple, les conseillers en emploi RMCAS sont tous hiérarchiquement sur le même niveau, il n'y a pas d'intermédiaire entre eux et le chef du service.

Le ratio conseiller/nombre de dossiers a été calculé sur la base du flux annuel des dossiers actifs[106]. Ce ratio reflète une diminution du volume de travail en 1997. Cette diminution est due, comme nous le verrons plus loin, aux modifications de la LACI qui ont pour conséquence principale une diminution du nombre de dossiers actifs pour 1997 mais également au fait que l'effectif du personnel est à son maximum.

[106] Pour le calcul du flux annuel, nous avons pris les dossiers ouverts dans l'année – les dossiers fermés dans la même année + les dossiers actifs de l'année précédente.

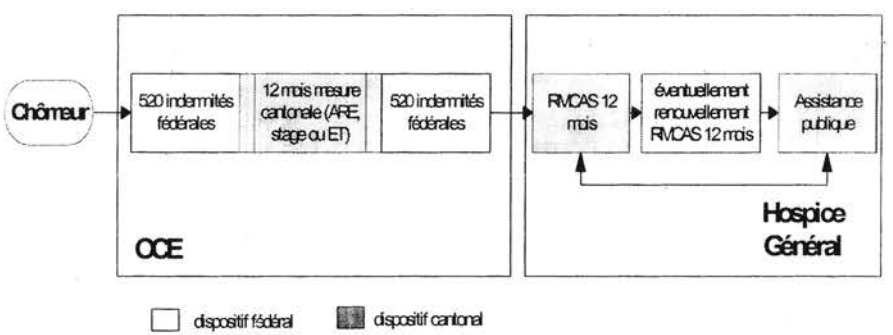
Graphique 37 : Nombre de dossiers par conseiller en emploi



En ce qui concerne le travail des collaborateurs du RMCAS et plus précisément des conseillers en emploi, le chef de service estime que les processus de travail n'ont pas foncièrement évolué ; ils sont dans l'ensemble les mêmes que lors du lancement du dispositif avec cependant une augmentation du nombre de situations complexes. Cette complexification est toutefois compensée par l'abaissement du ratio « nombre de dossiers par conseiller ».

7.2.2 La coordination

Les chômeurs en fin de droit peuvent faire les démarches nécessaires auprès de l'Hospice Général une fois qu'ils ont épuisé leurs indemnités fédérales et cantonales de chômage, soit après le deuxième délai cadre de l'assurance chômage fédérale comme décrit dans le schéma ci dessous.



Si la coordination est bien assurée dans le cas du passage du dispositif fédéral au dispositif des mesures cantonales par la mise en place d'un « pont » (cf. point 6.2.3), rien d'équivalent n'est prévu pour faciliter la transmission des dossiers des bénéficiaires entre l'OCE est le RMCAS.

En effet, il n'y pas de transmission des dossiers de demandeur entre l'OCE et le RMCAS. Le service RMCAS estime qu'il s'agit d'une lacune car le conseiller RMCAS n'a de ce fait aucune indication – hormis celles données par le demandeur lui-même – sur le parcours du demandeur, notamment en terme de formation, de stage, etc. Les conseillers RMCAS doivent reconstruire le trajet de la personne alors que beaucoup d'informations sont déjà inscrites dans le dossier de l'OCE.

D'autre part, le service du RMCAS n'a pas d'indication sur le nombre de personnes sortant du deuxième délai cadre LACI ; ces personnes sont potentiellement de futurs demandeurs du RMCAS. Il est donc très difficile pour le service du RMCAS d'effectuer des prévisions en terme de budget et en terme de volume de travail (dotation en personnel). Les causes de ce manque de coordination sont, de l'avis du responsable RMCAS, probablement à rechercher dans la structure de l'administration (le RMCAS est géré par le DASS et l'OCE par le DEE), les enjeux et les processus de travail de ces deux départements n'étant pas les mêmes.

Les contacts qui existent entre l'OCE et le service RMCAS de l'Hospice Général sont de deux types : un contact avec les ORP du fait que les bénéficiaires RMCAS continuent de timbrer et un contact pour la délivrance par l'OCE de l'attestation de fin de droit.

Signalons encore qu'il existe un Groupe interdépartemental pour l'emploi (GRIE) qui regroupe le DASS, le DEE et le DIP pour traiter des dossiers qui sont suivis conjointement par ces différents départements (ex. AI).

7.2.3 Les démarches[107]

La réceptionniste-téléphoniste du service du RMCAS est chargée du premier accueil des requérants. Une série de questions lui permettent d'effectuer un premier filtre ; si le requérant répond aux critères essentiels de base, il reçoit les informations nécessaires à son inscription et doit procurer pour l'ouverture du dossier les documents suivants :

- Attestation de fin de droit (délivrée par l'OCE).
- Décision de l'emploi temporaire.
- Dernier décompte de la caisse chômage.
- Justificatif d'inscription à l'OCE.
- Un papier d'identité.

Une fois ce dossier complet déposé, le requérant est reçu par un conseiller en emploi du RMCAS. Ce dernier vérifie les conditions d'admission et valide l'inscription, il fixe également un rendez-vous avec un conseiller – personne de référence – qui suivra le requérant durant une

[107] Selon procédure guide RMCAS, 1/6/98.

période maximum de deux ans, au-delà le dossier est confié à un autre conseiller. Dans les cinq jours qui suivent cette étape, le requérant reçoit un accusé de réception de son dossier.

Lors de ce deuxième entretien, le conseiller « référent » fixe avec le requérant les démarches à effectuer (timbrage, recherche d'emploi), aborde la notion de contre-prestation et d'allocation d'insertion ainsi que la prestation financière. La décision est notifiée par écrit. Le bénéficiaire RMCAS a dès lors un contact régulier avec son conseiller (en moyenne toutes les six semaines).

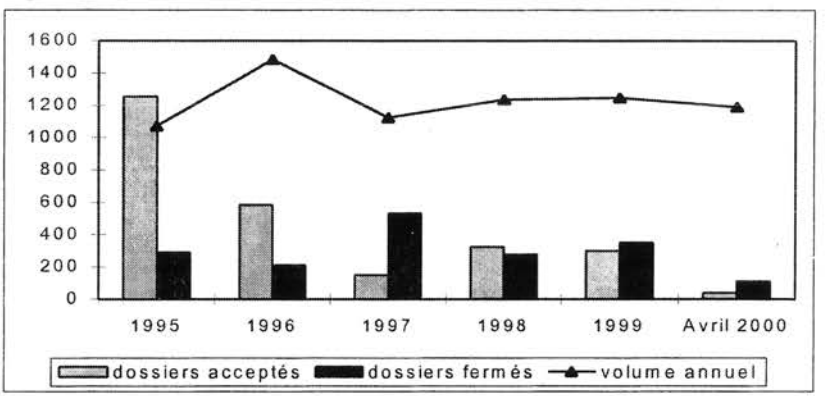
Le bénéficiaire du RMCAS garde un contact avec l'ORP puisqu'il a l'obligation de timbrer et d'effectuer des recherches d'emploi. Le conseiller ORP est son interlocuteur en ce qui concerne les offres et la prospection sur le marché de l'emploi. Les documents (feuille de timbrage et preuves de recherches d'emploi) doivent être envoyés mensuellement au conseiller RMCAS.

Si le requérant n'a pas la qualité pour recevoir le RMCAS, il est orienté vers un autre service de l'Hospice Général et la décision de refus est notifiée par écrit. Un contact téléphonique aura lieu entre le RMCAS et le service vers lequel le requérant a été redirigé.

7.3 Les raisons de sortie RMCAS

Le graphe ci-dessous montre les variations du nombre de dossiers RMCAS fermés par année. Il souligne encore une fois l'importance de la diminution – due à la nouvelle teneur de la LACI – du nombre de bénéficiaires pour l'année 1997. On observe en effet que le nombre de dossiers fermés dans l'année est très nettement supérieur à celui des dossiers ouverts. Bien qu'en proportion beaucoup plus modeste, on remarque également cette tendance pour 1999 et pour le premier trimestre 2000.

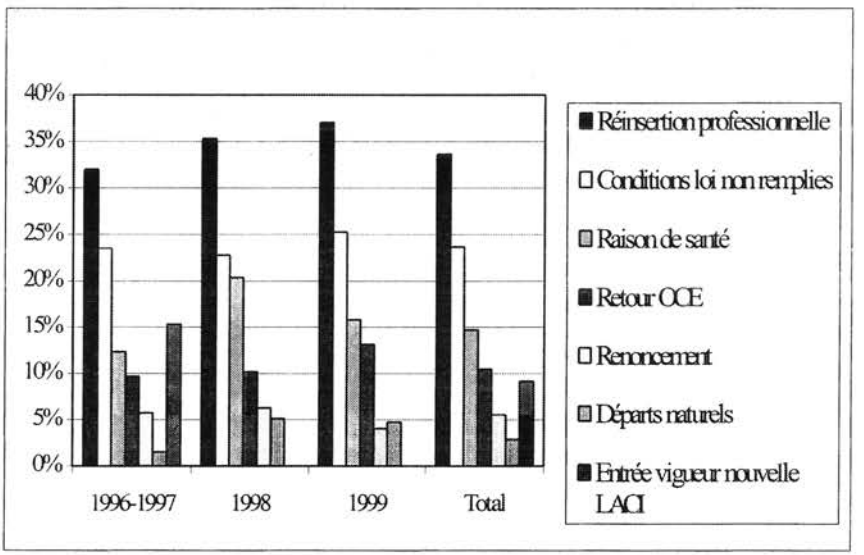
Graphique 38 : Evolution du nombre de dossiers RMCAS



Par ailleurs, une étude menée par le service du RMCAS[108] a permis de mettre en exergue les motifs de sortie du RMCAS pour la période comprise entre le 1er janvier 1996 et le 31 décembre 1999 (pour les années 1996 et 1997, les données sont compilées pour une seule période de 2 ans et concernent uniquement les personnes sorties et non revenues dans le dispositif).

Les raisons de sortie évoquées sont représentées dans le graphe ci-dessous en % du total des sorties pour la période considérée:

Graphique 39 : Les motifs de sortie du dispositif RMCAS



Ce graphe ne démontre pas de variation sensible sur les trois périodes étudiées. Pour le service du RMCAS, cette non-variation démontre par exemple qu'il n'y pas eu un « transfert » de bénéficiaires vers d'autres dispositifs, notamment vers l'assurance-invalidité (motif : Raisons de santé), contrairement à certains a priori.

Nous n'avons par contre pas d'indications sur le nombre de personnes qui sortent et qui reviennent au RMCAS durant une même année. Cette indication apporterait sans doute une information intéressante dans la mesure

[108] Rapport interne RMCAS, janvier 1999.

où l'on sait[109] par exemple que pour la période du 1er janvier 96 au 31 décembre 97, 313 personnes (soit 25% du total de la population sortante) quittent et reviennent au RMCAS durant la période citée. Si l'on tient compte de ce chiffre, la répartition en fonction des motifs de sortie relativise notamment l'importance du facteur « réinsertion professionnelle » qui compte alors pour 20% du total au lieu de 34% comme représenté ci-dessus.

7.4 Le revenu minimum

Le montant de la prestation – appelé aussi entretien de base - est calculé de manière individuelle pour chaque bénéficiaire du RMCAS. Il correspond à la différence entre le revenu minimum, inscrit dans la loi, et le revenu annuel déterminant de l'intéressé. Le RMCAS est soumis à l'impôt (payable par l'intéressé) et à la cotisation de base de l'AVS (payé par l'Hospice Général)[110].

La base de calcul du RMCAS est actuellement de 14'310 Fr. par année – soit 1'192 Fr. mensuel - pour une personne seule. Ce montant est multiplié par un coefficient en fonction du nombre de personnes du ménage.

Tableau 17 : Montant de la prestation RMCAS

	Période 01/01/95 - 31/12/97	Période 01/01/97 - 31/12/99	Période dès 01/01/99
montant du RMCAS	13'812	14'168	14'310
coefficient 2 personnes	1.46	inchangé	inchangé
coefficient 3 personnes	1.88	inchangé	inchangé
coefficient 4 personnes	2.20	inchangé	inchangé
coefficient 5 personnes	2.50	inchangé	inchangé
par personne suppl.	0.30	inchangé	inchangé

A ce montant d'entretien de base s'ajoutent les prises en charge des éléments suivants :

- le loyer jusqu'à concurrence de 1'600 par mois ou 1'300 pour une personne seule,
- la prime de base de l'assurance maladie et accident,

[109] Enquête transversale sur l'augmentation de la précarité à Genève, Hospice Général unité d'études et statistiques en collaboration avec l'Observatoire universitaire de l'emploi, juin 2000.

[110] Dans un premier temps, l'AVS était calculée sur le revenu (donc très compliqué car cas uniques), maintenant un accord a été passé avec la Confédération et c'est la prime de base qui est versée.

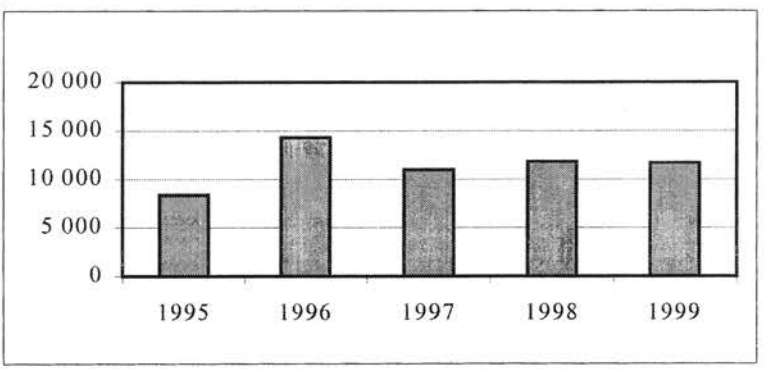
- les frais complémentaires et ponctuels tels que par exemple la participation aux frais médicaux non remboursés, frais de lunettes ou de vêtements, d'assurances, de pension alimentaire.

Le revenu déterminant de l'intéressé est calculé sur la base des ressources du demandeur et de celles des personnes qui font ménage commun avec lui, incluant de fait tous les membres du ménage partageant un toit avec l'intéressé. Le montant de la prestation varie donc pour chaque bénéficiaire du RMCAS et est calculé en fonction de la situation financière du bénéficiaire et des personnes formant ménage commun avec lui.

D'autre part, le RMCAS est subsidiaire à toute autre forme d'aide – à l'exception de l'assistance publique – et le bénéficiaire doit donc s'adresser auprès des services tels que l'office du logement social ou encore le service de l'allocation familiale afin d'obtenir des allocations. Ces dernières sont considérées comme des ressources et sont ainsi déduites du montant de la prestation RMCAS.

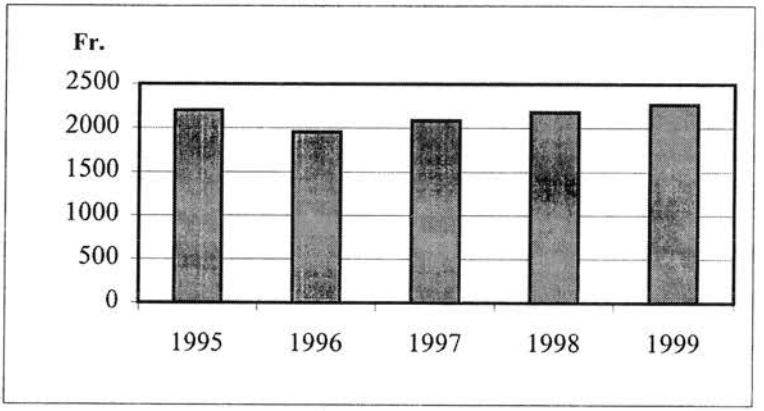
Pour les années 1995 et 1996, la base pour le calcul de l'indemnisation est la même. On observe pour 1996 une forte augmentation du nombre de dossiers indemnisés[111] et une légère baisse du coût moyen d'indemnisation par dossier. L'interprétation des deux graphes[112] ci-dessous appelle cependant à la prudence car les prestations versées varient en fonction des situations financières individuelles. De plus, une étude[113] a mis en exergue la cause principale de cette différence d'indemnisation : dès 1996 le RMCAS ne prend plus en charge le montant des primes de l'assurance maladie. Ces primes sont payées directement par le service de l'assurance maladie. Il y a ainsi un transfert d'une partie des charges liées au RMCAS sur le service de l'assurance maladie.

Graphique 40 : Nombre de dossiers indemnisés



[111] Les dossiers indemnisés sont décomptés sur une base mensuelle.
[112] Chiffres tirés du rapport interne RMCAS, janvier 1999.
[113] Analyse des transferts financiers liés à l'application de la loi sur les emplois temporaires à Genève en 1996, LEA.

Graphique 41 : Coût moyen d'indemnisation d'un dossier

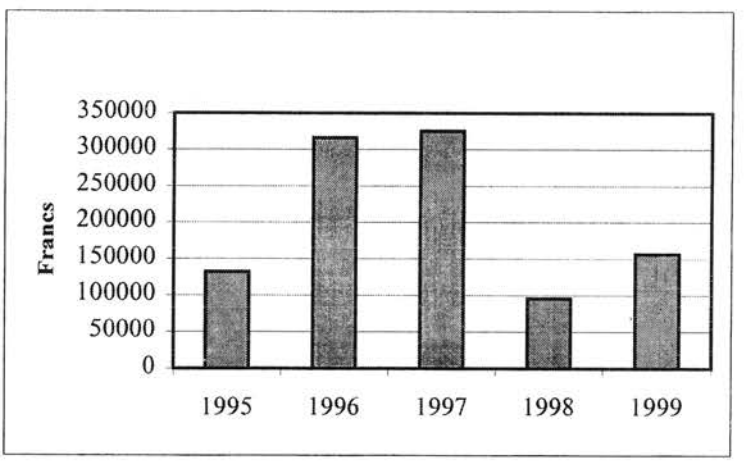


7.5 L'allocation d'insertion RMCAS

Une allocation d'insertion unique d'un montant variant de 1'000 à 10'000 Fr. peut être attribuée en complément au RMCAS pour financer tout ou partie d'un projet de formation ou de recyclage professionnel, de création d'une activité lucrative ou encore de réinsertion professionnelle et sociale.

Le projet est examiné par une commission d'attribution composée de représentants de l'office d'orientation et de formation professionnelle, de services sociaux privés, de l'OCE, de partenaires sociaux et présidée par le directeur général de l'Hospice Général.

Graphique 42 : Evolution des dépenses pour l'allocation d'insertion



A la lecture de ce graphique, on constate une forte diminution des dépenses pour l'allocation d'insertion. Un élément d'explication semble être

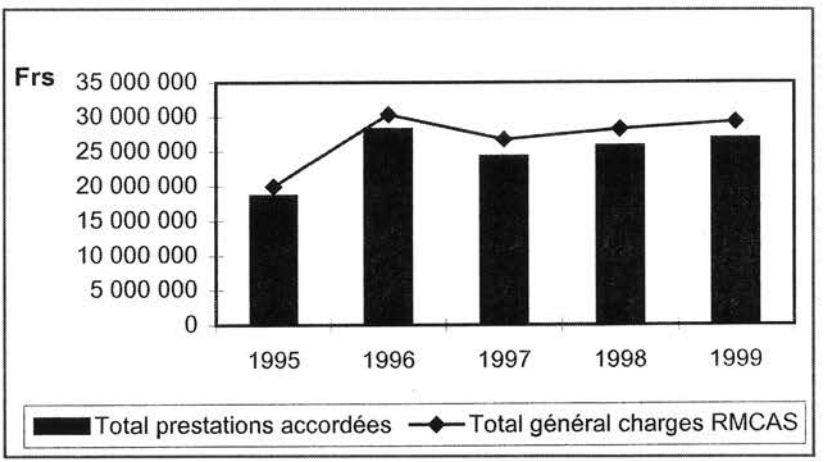
lié aux critères de sélection des projets. Compte tenu des expériences antérieures et notamment de nombreux échecs, la commission est devenue plus sévère afin de ne financer que les projets dont la viabilité apparaît comme réaliste ; les critères ont ainsi été affinés. D'autre part, des changements sont intervenus au sein des participants à la commission, ce qui peut également être un facteur ayant une influence sur cette évolution.

7.6 Les coûts et le financement du RMCAS

Les ressources nécessaires au versement des prestations RMCAS et du fonctionnement du service du RMCAS sont portées chaque année au budget de l'Hospice Général. Il n'y a pas de subventions fédérales pour ce dispositif, le coût du RMCAS est entièrement à la charge du canton.

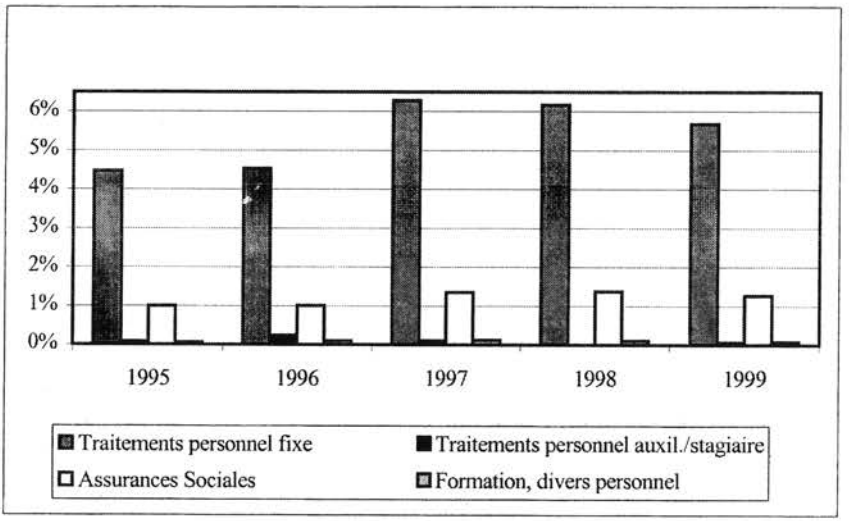
Le tableau ci-dessous indique l'évolution du montant total versé par année pour les prestations RMCAS et celle des charges totales du RMCAS. On observe une diminution du coût du RMCAS de 3,97 millions en 1997 dont 3,59 millions en prestations versées. Cette diminution ou « économie » est due à l'augmentation du nombre d'indemnités journalières de l'assurance chômage fédérale. En effet, d'une part les chômeurs ont pu prolonger leurs « parcours » au sein du dispositif fédéral ce qui explique le faible nombre de dossiers ouverts au RMCAS en 1997 et, d'autre part, un nombre important de bénéficiaires RMCAS ont pu quitter le dispositif RMCAS pour toucher de nouvelles indemnités fédérales.

Graphique 43 : Evolution des prestations accordées par année



Les charges liées au personnel sont essentiellement des traitements du personnel fixe, donc au bénéfice de contrats indéterminés.

Graphique 44 : Charges liées au personnel en % des charges totales



On observe que la part de la masse salariale (traitement du personnel fixe et traitement du personnel auxiliaire) augmente très légèrement en 1997 : elle représente 4.93% du total des charges RMCAS en 1996 et 6.59% en 1997. Cette croissance est due à l'augmentation du nombre collaborateurs.

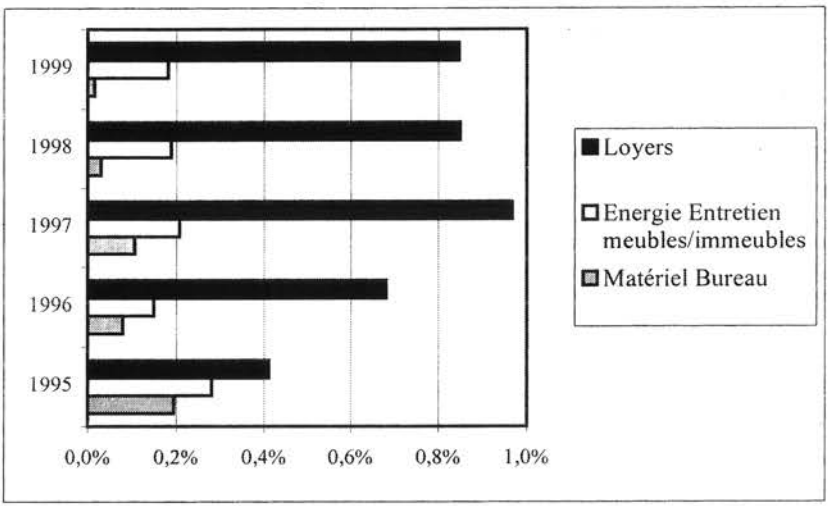
Si l'on s'intéresse à la part des charges de fonctionnement (traitement du personnel et assurances sociales, formation, matériel, énergie et entretien, loyers, etc.) et à la part des prestations RMCAS accordées aux bénéficiaires par rapport aux charges totales du RMCAS, on observe peu de variation entre les différents exercices.

Tableau 18 : Charges de fonctionnement et prestations RMCAS accordées

	1995	1996	1997	1998	1999
Total charges fonctionnement	1 358 753 (6.8%)	2 135 833 (7.0%)	2 513 691 (9.4%)	2 536 732 (9.0%)	2 426 278 (8.3%)
Prestations accordées	18 591 502 (93.2%)	28 231 057 (93.0%)	24 257 198 (90.6%)	25 738 151 (91.0%)	26 826 779 (91.7%)
Total budget RMCAS	**19 950 276**	**30 367 179**	**26 771 009**	**28 274 883**	**29 253 056**

Le graphe ci-dessous détaille certain des postes compris dans les charges de fonctionnement, il n'y a pas de fluctuation significative et globalement les dépenses de fonctionnement restent stables pour la période observée.

Graphique 45 : Détail de la répartition de certaines charges de fonctionnement en % des charges totales



7.7 Les bénéficiaires RMCAS

7.7.1 Evolution du nombre de bénéficiaires

En 1995 - première année d'activité du RMCAS – 981 personnes bénéficient du RMCAS. L'année suivante on enregistre une augmentation du nombre de bénéficiaires de 38%.

En 1997, les modifications de la LACI ont une incidence sur le nombre de dossiers traités au RMCAS. En effet, les nouvelles dispositions LACI permettent en janvier de clore environ 400 dossiers RMCAS du fait que le nombre d'indemnité journalière de l'assurance chômage fédérale a été augmenté à 520 jours. On constate ainsi que le nombre de personnes au bénéfice du RMCAS à fin décembre 1997 est en recul de 382 personnes (28%) par rapport à l'année précédente. Durant l'année 1997, le nombre de bénéficiaires est passé de 902 personnes à la fin du premier trimestre pour atteindre 946 en fin d'année. Cette dernière évolution est due à l'arrivée de nouveaux dossiers et ne concerne pas les retours de dossiers sortis du RMCAS du fait de la nouvelle assurance chômage.

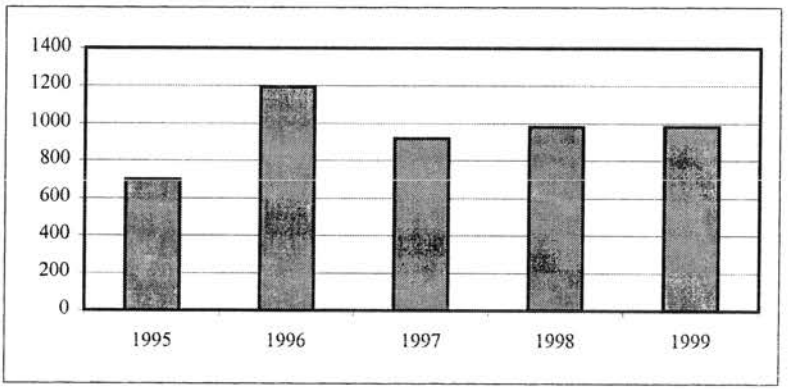
Si dans un premier temps ces 400 personnes ont pu sortir du RMCAS pour toucher leurs indemnités fédérales supplémentaires, le service du

RMCAS constate qu'au terme de l'exercice 1998 seules 144 personnes sont sorties définitivement du RMCAS, les 266 autres ont réintégré le RMCAS après avoir épuisé ces nouvelles indemnités[114].

En juin 1999, une modification de la loi cantonale en matière de chômage permet aux personnes à 3 ans et demi de la retraite de sortir du RMCAS. Celles-ci bénéficient dorénavant d'un deuxième emploi temporaire cantonal qui débouche soit sur la réouverture d'un droit fédéral avant d'entrer dans le système AVS soit d'entrer directement dans ce dernier. Cette mesure a concerné 15 bénéficiaires RMCAS[115].

Le graphe ci-dessous montre l'évolution du nombre de bénéficiaires du RMCAS en moyenne mensuelle pour les années 1995 à 1999 des dossiers actifs auprès du RMCAS[116].

Graphique 46 : Nombre de bénéficiaires RMCAS – moyenne mensuelle des dossiers actifs



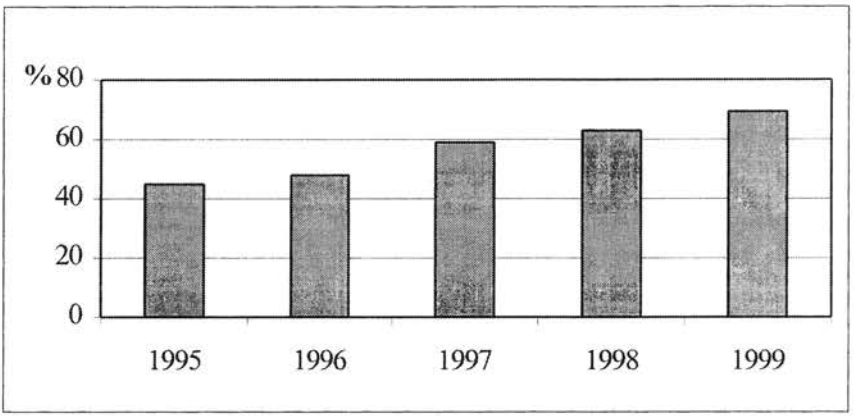
Les bénéficiaires RMCAS reçoivent une prestation qui est - au titre de la loi - en principe, conditionnées à la participation à une activité compensatoire. Cette notion d'activité compensatoire inclut les activités de type :

- Contre-prestation traditionnelle
- Contre-prestation dans le cadre familial ou social
- Stage de réinsertion
- Formation – cours
- Gains accessoires
- Développement d'un projet et allocation d'insertion

[114] Tiré d'un rapport interne RMCAS, janvier 1999.
[115] Ibid.
[116] Source : OCSTAT, données statistiques n°2000/2, mars 2000.

Le graphe ci-dessous illustre le nombre de bénéficiaires qui effectuent une activité compensatoire.

Graphique 47 : Bénéficiaires en activité compensatoire en % du nombre de bénéficiaires RMCAS



Le nombre de personne en activité a nettement augmenté depuis la mise en place du RMCAS en 1995. La première année 45% des bénéficiaires du RMCAS effectue une activité compensatoire contre 69.4% quatre ans plus tard. Les contrats de contre-prestation des personnes qui ont quitté le RMCAS suite aux modifications de la LACI en 1997 ont été transformés en mesures actives.

Le service du RMCAS relève qu'il n'y a pas un objectif fixé dans la loi ou dans l'Arrêté, et que cette augmentation est due au phénomène « d'apprentissage » et de mise en place d'un dispositif récent. Il est ainsi probable que cette tendance se poursuivra.

Signalons que les bénéficiaires RMCAS peuvent être non-actifs s'ils sont inscrits récemment au RMCAS ou s'ils ont terminé depuis peu une activité et sont en attente d'une proposition de contre-prestation. Il peut également y avoir des situations où le bénéficiaire a une perspective d'emploi dans un avenir proche, qu'il ne soit pas en activité pour des raisons de santé ou encore du fait d'une situation familiale jugée difficile[117].

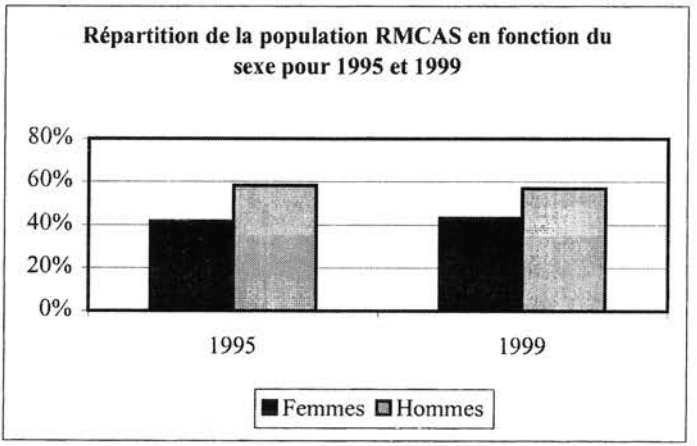
7.7.2 Le profil des usagers / bénéficiaires

En ce qui concerne les bénéficiaires du RMCAS, les observations suivantes peuvent être faites : selon le sexe, la répartition est de 58 %

[117] Rapport interne RMCAS, janvier 1999.

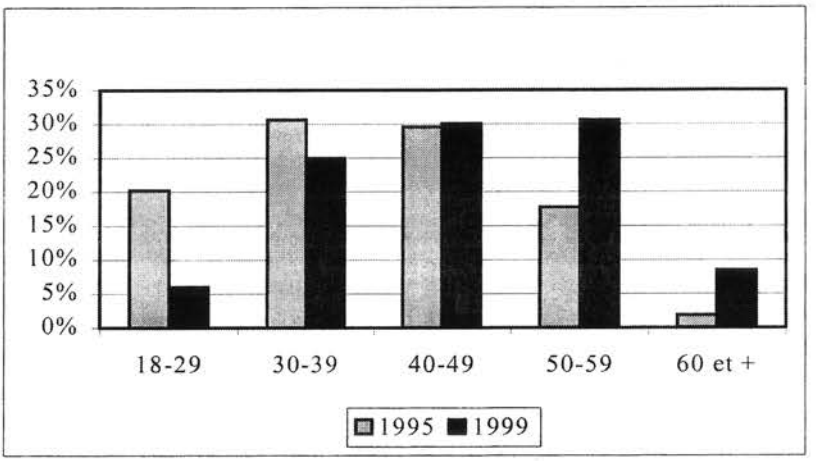
d'hommes et de 42 % de femmes en 1995 et respectivement de 57% et 43% en 1999.

Graphique 48 : Répartition de la population RMCAS en fonction du sexe pour 1995 et 1999



En fonction de la classe d'âge, une évolution se dessine entre 1995 et 1999. La proportion des 18-29 ans a fortement diminué entre ces deux années de référence, tandis que celle des plus de 50 ans s'est accrue. Deux raisons principales peuvent être évoquées quant à cette évolution. Tout d'abord, la nouvelle mesure introduite en 1997 dans le dispositif cantonal d'aide aux chômeurs – stage professionnel – a été mise en place exclusivement pour les jeunes de moins de 25 ans. Ainsi dès 1997 la population des bénéficiaires RMCAS ne comprend plus cette catégorie de jeunes. Deuxièmement, les classes d'âge des 50-59 ans et des 60 et plus grossissent du fait que les bénéficiaires restent plus longtemps dans le dispositif.

Graphique 49 : Répartition selon l'âge de la population RMCAS pour 1995 et 1999



8. Conclusions sur les chômeurs en fin de droit

Le canton de Genève a démontré, dès 1984, la volonté de proposer aux chômeurs en fin de droit des mesures leur permettant d'éviter de recourir à l'assistance sociale. Relevons que ce dispositif est particulier dans la mesure où il est un droit : chaque chômeur en fin de droit qui rempli les critères administratifs décrits dans la loi a potentiellement accès aux mesures prévues. Cette situation est unique en Suisse.

Dès le début des années 90, Genève connaît une très forte augmentation du nombre de demandeurs d'emploi et, parallèlement, du nombre de chômeurs en fin de droit. Les structures d'accueil et d'assistance doivent faire face à cette croissance et sont amenées à se réorganiser en profondeur : restructuration, engagement de collaborateurs, mise en place d'un nouveau dispositif (RMCAS).

Les textes légaux sont également revus plusieurs fois, ils sont adaptés tant sur le plan fédéral que cantonal. L'introduction en 1997 de modifications dans la Loi fédérale sur l'assurance chômage a des conséquences très visibles en terme de volume de travail pour les structures cantonales d'aide aux chômeurs en fin de droit. La principale modification, l'allongement du nombre d'indemnités à 520 jours contre 400 auparavant, a pour conséquence une brusque chute des effectifs des populations des deux structures étudiées pour l'année 1997. Dès l'année suivante, les effectifs augmentent à nouveau mais le taux de variation annuel est décroissant.

Du côté des structures, les effectifs des collaborateurs ont progressé dès 1990 et tendent à se stabiliser ou à se réduire très légèrement dès 2000. Pour le service du RMCAS, seul deux collaborateurs au maximum par année sont

engagés avec des contrats à durée déterminée, les autres sont au bénéfice de contrats fixes. Cette situation prévaut également pour la section Mesures cantonales, avec en plus l'apport de personnes en emploi temporaire. Ainsi la baisse de population enregistrée en 1997 a eu pour conséquence une diminution du nombre de dossiers traités par collaborateur.

En ce qui concerne la coordination entre les différents dispositifs, nous avons relevé le « pont » mis en place par le SPP et la section Mesures cantonales. Cette coordination simplifie le passage des chômeurs en fin de droit dans le dispositif cantonal puisque avant même d'arriver au terme de leur délai-cadre fédéral ils ont la possibilité d'être pris en charge par la section Mesures cantonales. Cette collaboration n'est par contre pas du tout effective avec le service du RMCAS qui relève que la transmission des informations est inexistante. Cette lacune entraîne la perte d'informations et un travail à « double » pour les collaborateurs du RMCAS.

Les dépenses relatives à ces deux dispositifs sont entièrement à la charge du canton (à l'exclusion de la part patronale pour les stages professionnels) et les coûts annuels des mesures cantonales d'aide aux chômeurs en fin de droit varient en fonction du nombre de bénéficiaires. Depuis la mise en place du service RMCAS, les dépenses relatives au fonctionnement ainsi que la masse salariale des collaborateurs sont clairement identifiées. On observe que la part des charges de fonctionnement (y compris les salaires) reste stable, la variation par rapport au budget global est faible (2.2%). Les dépenses relatives à la section Mesures cantonales ne sont par contre pas identifiables du fait d'une comptabilité non ventilée par section jusqu'en 1998. De plus, une certaine confusion règne quant à la séparation des dépenses liées aux emplois temporaires cantonaux et ceux mis en place dans le cadre des mesures LACI. Il n'est ainsi pas possible d'établir une comparaison des coûts pour la période qui nous intéresse, ni de donner le détail des charges de fonctionnement.

9. Conclusions finales

Durant la décennie nonante, la Suisse a été particulièrement affectée par une crise économique sans précédent depuis la seconde guerre mondiale. Plusieurs secteurs d'activités d'importance comme la construction, l'industrie des machines, l'hôtellerie et la restauration, ont essuyé de fortes pertes d'emplois. Ainsi, le pays a vécu de 1992 à 1998 avec des pourcentages de chômage jamais atteints auparavant. A Genève, par exemple, le taux a grimpé jusqu'à 8% et a toujours été plus élevé de 2 à 3 points par rapport à la moyenne nationale. La société civile dans son ensemble a subi des dommages socio-économiques douloureux. Si la fragilisation s'est étendue à pratiquement toutes les couches sociales de la population, ce sont les

personnes les plus démunies face à la versatilité du marché de l'emploi qui ont le plus souffert.

Quasiment à la même période, le flux migratoire inhabituel de requérants d'asile a suscité une attention soutenue de la part des médias. Cette situation a provoqué une sensibilisation extrême d'une partie importante de la population indigène. Déjà déstabilisée dans son intimité sociale par la crise économique, elle a dû faire face au mythe d'une population peu intégrée et porteuse des maux et des fantasmes de concurrence déloyale sur le marché de l'emploi. En vérité, la situation est tout autre. Les requérants d'asile ont payé un très lourd tribut à la crise. Loin de profiter d'une économie de petits boulots en déperdition et exclus des secteurs traditionnels où la main d'œuvre bon marché et peu qualifiée est coutumière, ils ont été parmi les premières victimes d'une réalité socio-économique qui les a rejetés.

Face à ces deux phénomènes sociaux parallèles, la réponse des autorités a été passablement différente. Pour les chômeurs en fin de droit, diverses mesures novatrices d'aide et de mise en place de structure d'accompagnement ont été instaurées afin d'éviter, ou du moins de ralentir, leur précarisation sociale. Tant au niveau fédéral, mais surtout à l'échelle du canton de Genève, les autorités ont pris des résolutions diversifiées et complémentaires. Ainsi, les occupations temporaires cantonales, déjà créées en 1983, ont pu se développer et ont efficacement complété les prestations fédérales, elles-mêmes temporellement étendues. En constatant que le chômage semblait s'installer durablement dans la vie économique et que certaines personnes, ayant épuisé tous leurs droits, pouvaient être totalement exclues des vecteurs d'emploi traditionnels, le gouvernement genevois a rapidement proposé des mesures complémentaires sous la forme du RMCAS. Ainsi, durant la décennie nonante, les chômeurs en fin de droit ont bénéficié d'une grande flexibilité administrative et d'une certaine souplesse d'adaptation des autorités, devant permettre leur réintégration dans la société. Même si tout n'a pas été entrepris pour éviter une fragilisation sociale d'une partie de la population et même si des erreurs ont été commises dans la gestion de la crise, les efforts financiers et administratifs consentis ont été dans le sens d'une aide active et structurante.

Par contre, pour les demandeurs d'asile, la réaction des pouvoirs publics a suivi un mécanisme contraire. Loin de promouvoir leur intégration, même temporaire, presque toutes les mesures adoptées à travers des arrêtés urgents et des directives contraignantes ont réduit leur droit et leur liberté. Les prestations d'assistance ont diminué et les personnes assurant l'encadrement social, surchargées de tâches administratives, n'ont guère eu le temps de s'investir dans une relation professionnelle distillant une aide non seulement administrative mais également sociale. De plus, les demandeurs d'asile sont fréquemment exclus du marché du travail officiel, rendant leur indépendance financière totalement illusoire. Ils sont donc résignés à vivre grâce aux

programmes d'assistance, lesquels ne cessent de diminuer. Dans le discours officiel, ces mesures répressives visent uniquement à décourager les "faux" requérants d'asile, soit dit en passant vrais réfugiés sociaux, tandis que d'autres mesures sont prises pour faciliter les démarches et l'intégration des "vrais" réfugiés. L'objectif avoué de cette politique est de dissuader l'arrivée de demandeurs d'asile et de freiner l'immigration clandestine.

Dans ce contexte, la situation professionnelle des personnes s'occupant d'aide sociale semble avoir subi un certain repli qualitatif, notamment dans le domaine de l'asile. On remarque que les moyens financiers dégagés pour l'encadrement des requérants ne sont pas proportionnels au nombre d'arrivées enregistrées. De ce fait, les professionnels ont moins de temps pour s'occuper de chaque dossier individuellement et la gestion devient de plus en plus administrative et de moins en moins sociale. D'autre part, on exige qu'ils gèrent des conditions d'accueil en constante régression et qu'ils appliquent des normes d'aide sociale, au-dessous du minimum vital. Ainsi, souvent dotés d'un esprit de solidarité et de conscience sociale développé, les professionnels peuvent avoir l'impression de participer à la propagation d'un système discriminatoire et dépourvu d'humanité.

Dans le domaine du chômage, le constat est différent. L'augmentation du nombre de chômeurs dès 1990 est très fortement répercutée sur le nombre de chômeurs en fin de droit dès 1991, soit avec une année environ de décalage. Cette augmentation est intégrée dans l'évolution de l'effectif du personnel de l'OCE qui croît chaque année jusqu'en 1999, où les postes ont été bloqués en cours d'année pour tenir compte de la baisse du chômage. L'encadrement des chômeurs en fin de droit par la section Mesures cantonales suit cette même évolution. Il faut rappeler deux particularités des dispositifs genevois : premièrement ils sont un droit ; chaque chômeur en fin de droit qui rempli les critères administratifs décrits dans la loi a potentiellement accès aux mesures prévues. Deuxièmement les dépenses relatives à ces deux dispositifs sont à la charge du canton et les coûts annuels des mesures cantonales d'aide aux chômeurs en fin de droit varient en fonction du nombre de bénéficiaires.

Les sommes déboursées par les pouvoirs publics pour traiter ces situations représentent un enjeu politique important. Ainsi, les subventions destinées à l'asile et au chômage ont été engagées dans un esprit différent. Les premières sont principalement à la charge de la Confédération et dans une moindre mesure à la charge des cantons. Il n'y a donc pas d'autofinancement de l'asile, les seuls prélèvements directs (comptes de sûretés) représentent une somme négligeable par rapport aux montants déboursés par les pouvoirs publics. Les coûts de l'asile représentent donc une charge directe pour les comptes de la Confédération. Leur augmentation significative ces dernières années rend leur utilisation politiquement sensible. Cette situation permet une grande latitude d'action aux autorités pour décréter des diminutions de prestations d'assistance et une baisse des

taux d'encadrement, sans heurter outre mesure la population indigène. Les requérants sont mis dans une situation de dépendance à la générosité de la Suisse, empêchant ainsi de prétendre à une autonomie financière plus grande et, dans une plus vue plus large, à une liberté accrue.

Chaque canton est également libre de proposer des critères d'assistance et d'encadrement qu'il considère juste. Le requérants d'asile n'est donc pas traité uniformément sur le territoire helvétique.

De même, le transfert progressif des charges de la Confédération vers les cantons par une forfaitisation des remboursements indique qu'une implication plus directe des cantons dans la gestion du dossier de l'asile est souhaitée par l'ODR. Dans cette optique, les autorités cantonales sont rendues directement responsables financièrement d'une application tardive des directives fédérales en matière d'accueil ou de renvois. Dès lors, ceux d'entre eux, dont Genève, qui sont relativement sensibles à une gestion plus sociale des demandeurs d'asile se trouvent confrontés à l'impact financier que cette vision implique. En fin de compte cette politique semble réussir, puisque tous les cantons optent pour un durcissement de l'asile. En effet, les charges supplémentaires affectées à l'asile dans les comptes financiers ne sont pas forcément populaires.

Dans le cadre du chômage, les montants utilisés sont directement prélevés de la masse salariale. Ainsi, les fonds de l'assurance-chômage sont surtout alimentés par le revenu du travail. La charge nette sur les comptes de l'Etat fédéral est donc moindre que pour l'asile, même si les caisses fédérales ont du participer activement au renflouement de l'assurance-chômage durant la seconde moitié des années nonante. Au contraire des requérants d'asile, les chômeurs possèdent donc un droit légitime d'obtenir une indemnité qui ne relève pas de l'aumône publique, mais de l'application stricte de la législation fédérale.

Les deux politiques économiques analysées touchent des populations bien distinctes : la première concerne des personnes vivant en Suisse tandis que la deuxième s'applique à des personnes extérieures à la Suisse. On constate à l'aulne de cette étude que les efforts d'intégration consentis par les pouvoirs publics visent principalement les résidents suisses et les personnes étrangères assimilées économiquement et socialement.

10. Annexe I : Glossaires

10.1 Requérant d'asile

Un requérant d'asile est une personne qui a déposé une demande d'asile auprès "*d'une représentation suisse ou, lors de l'entrée en Suisse, à un poste-frontière ouvert ou dans un centre d'enregistrement.*" (LAsi art. 18 al. 1)

Le requérant d'asile est au bénéfice d'un permis N.

Réfugié

Selon la Loi sur l'asile,

"Sont des réfugiés les personnes qui, dans leurs Etat d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposés à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques." (LAsi art. 1 al. 1)

Dès lors, pour obtenir la qualité de réfugié, le requérants "*doit prouver ou du moins rendre vraisemblable qu'il est un réfugié"* (LAsi art. 7 al. 1)

Il n'existe pas un statut unique de réfugiés. Leur conditions varient selon qu'ils ont obtenu l'asile ou qu'ils sont au bénéfice de l'admission provisoire.

Durant les cinq premières années les réfugiés reconnus en Suisse depuis moins de 5 ans bénéficient du permis B, ensuite ils ont droit au permis C.

Admission provisoire

Ce statut s'adresse au demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée, mais dont le renvoi n'est pas possible durant une période indéterminée, à cause de difficultés techniques (p. ex., absence de document de voyage) ou de raisons humanitaires. De même, les personnes déboutées qui "*risquent dans leur Etat d'être torturées, de subir un traitement inhumain ou d'être frappées de peines humiliantes sans que ces abus commis par l'appareil étatique aient un rapport ave des motifs politiques, religieux ou autres, qui aboutissent généralement à l'octroi de l'asile, le principe dit du non-refoulement prôné par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales s'applique: l'admission provisoire doit être accordée aux intéressés en raison du caractère illicite de leur renvoi.*"[118]

Les personnes en admission provisoire bénéficient du permis F.

Personnes à protéger

La Confédération peut également accorder la protection provisoire à des groupes de personnes à protéger "*aussi longtemps qu'elles sont exposées à un danger général grave, notamment pendant une guerre ou une guerre civile ou lors de situations de violence généralisée."* (LAsi art. 4)

Les personnes à protéger sont au bénéfice d'un permis S.

10.2 Les chômeurs en fin de droit

ARE	Allocation de retour en emploi
CCGC	Caisse cantonale genevoise de chômage
DASS	Département de l'action sociale et de la santé
DEEE	Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures

[118] Migration, fuite , asile, Droit et pratique de l'asile en Suisse. Office fédéral des réfugiés, Berne, hiver 1998/1999, p.25

ET	Emploi temporaire
GRIE	Groupe interdépartemental pour l'emploi
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
OCE	Office cantonal de l'emploi
ORP	Offices régionaux de placement
OT	Occupation temporaire (terme utilisé jusqu'en 1996 puis remplacé par ET)
PCMM	Prestations cantonales maladie et maternité
RMCAS	Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale
SIP	Service d'insertion professionnelle
SPP	Service de placement professionnel

Définitions

- Chômeurs en fin de droit : cette catégorie désigne les personnes qui ont perçu la totalité des indemnités de l'assurance chômage fédérale et/ou cantonale auxquelles elles avaient droit durant le délai-cadre prévu, et n'ont plus aucun droit à de nouvelles indemnités. Par soucis de compréhension, nous utiliserons dans le texte le terme de « chômeurs en fin de droit fédéral » pour désigner les personnes ayant épuisé uniquement les indemnités fédérales et le terme de « chômeurs en fin de droits fédéral et cantonal » pour désigner celles ayant épuisé les indemnités fédérales et cantonales.
- Chômeurs inscrits : cette catégorie comprend les personnes annoncées auprès des offices régionaux de placement (ORP), qui n'ont pas d'emploi et sont immédiatement disponibles pour un placement (dans les 30 jours) qu'elles touchent ou non des indemnités de chômage. Il y a une distinction entre les chômeurs complets, à la recherche d'un emploi à temps plein et les chômeurs partiels à la recherche d'un emploi à temps partiel[119].

Demandeurs d'emploi inscrits : catégorie qui comprend tous les demandeurs d'emploi, chômeurs et non chômeurs qui sont inscrits aux ORP. Ces personnes sont réparties dans différentes catégories : demandeur d'emploi en programme d'occupation, en reconversion ou en perfectionnement, en gain intermédiaire, demandeurs partiellement occupés qui cherchent en emploi à plein temps et demandeurs bénéficiant du RMCAS. Les personnes occupées à plein temps cherchant un autre emploi et qui sont inscrites à l'office du travail sont considérées comme demandeuses d'emploi. Il en va de même pour les personnes qui ne peuvent être placées dans un délai de 30 jours pour cause de maladie, accident ou service militaire[120].

[119] Définition OFDE, juin 1999.
[120] Rapport d'activité OCE 1997 et 1998.

10.3 Asile

Ouvrages

Efionayi-Mäder Denise, *Sozialhilfe für asylsuchende im europäischen Vergleich*, étude du forum suisse des migrations (FSM) de l'Université de Neuchâtel, sur mandat de l'Office fédéral des réfugiés (ODR), Département fédéral de justice et police (DFJP), Juillet 1999

Fragnière Jean-Pierre, *Politiques sociales en Suisse. Enjeux et débats,* Réalités Sociales, Lausanne, 1998

Fragnière Jean-Pierre (Ed.), *Repenser la sécurité sociale,* Réalités Sociales, Lausanne, 1995

Gattiker Mario, *La procédure d'asile et de renvoi. Octroi de l'asile et renvoi selon la loi sur l'asile du 26 juin 1998*, Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), Berne. 1999

Gilliand Pierre et Rossini Stéphane, *Le budget social de la Suisse*, Réalités Sociales, Lausanne, 1995

Gilliand Pierre et Rossini Stéphane, *La protection sociale en Suisse, Recettes et Dépenses, 1948-1997, Comparaisons avec les pays de l'Union Européenne*, Réalités Sociales, Lausanne, 1997

Maillard Alain et Tafelmacher Christophe, *"Faux Réfugiés?"; La politique suisse de dissuasion d'asile, 1979-1999*, Editions d'en bas, Lausanne, 1999

Parini Lorena, *La politique d'asile en Suisse: une perspective systémique*, L'Harmattan, Paris 1997

Urio Paolo et Mercks Véronique, *Le budget de la Confédération*, Réalités Sociales, Lausane, 1996

Articles

Parini Lorena, *"La Suisse terre d'asile": un mythe ébranlé par l'histoire,* in *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 1997 (13) 1, pp.51-68

Piguet Etienne, *Asile et marché du travail,* in ASYL, ODR, Berne, 1, 1999

Arrêtés, Circulaires et Directives de la Confédération (par ordre chronologique)

Directives concernant l'octroi de l'autorisation d'exercer une activité lucrative aux demandeurs d'asile, Circulaire OFIAMT/DAR du 15 décembre 1987

Interdictions de travailler pour requérants d'asile entrés illégalement, Circulaire OFIAMT/DAR du 15 octobre 1988

Directives sur la procédure et les subventions relatives aux frais de service social des œuvres reconnues d'aide aux réfugiés, Département Fédéral de Justice et Police, 15 mars 1990

Directive relative au système de décompte et de remboursement applicable aux réfugiés statutaires pour lesquels la compétence en matière d'assistance est du ressort de la Confédération, DAR, 20 décembre 1990
Arrêté Fédéral Urgent sur les mesures d'économie dans le domaine de l'asile et des étrangers du 16 décembre 1994
Lettre circulaire du 31.1.1995 concernant l'application de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers.

Divers

AGECAS, *Rapports d'activité 1989-1999*
Commissions du personnel de l'AGECAS et de l'Hospice Général (SAR), *Projet de plate-forme II,* Genève, juillet 2000 (document provisoire)
Comptabilité nationale, comptes financiers du Département fédéral de justice et police depuis 1988
Conférence nationale suisse de l'action sociale, *Manuel de l'action sociale en Suisse*, Réalités Sociales, Lausanne, 1989
Dr. Marugg Michael et Stahl Günther, *Révision totale de la loi sur l'asile. Projet commenté (version du Conseil fédéral du 4 décembre 1995 à l'intention du Parlement)*, Berne, février 1996
Haut Commissariat des nations unies aux Réfugiés (HCR) 1997-1998, *Les réfugiés dans le monde. Les personnes déplacées. L'urgence humanitaire*, La découverte, Paris, 1997
L'asile en Suisse, un aperçu du domaine de l'asile, Office fédéral des réfugiés, Berne, Hiver 1998/1999
La Clé, Guide social et pratique, Hospice Général, Genève, 1999
Lopreno Dario, *Proposition au comité de l'AGECAS, pour présentation à l'Assemblée Générale*, comité de l'AGECAS du 17 mai 2000
Levrat Christian, *La Nouvelle loi sur l'asile,* exposé à l'occasion du séminaire: *"Asylum law in Europe and Switzerland" Europe: Fortress or Secure Harbour?*' Université de Fribourg, le 15 janvier 1999
Migration, fuite , asile, Droit et pratique de l'asile en Suisse, Office fédéral des réfugiés, Berne, hiver 1998/1999
Migration, fuite, asile, causes, problèmes et solutions, Office fédéral des réfugiés, Berne, hiver 1998/1999
Nouvelle organisation du dispositif genevois en matière d'asile, Direction Générale de l'Action Sociale, Genève, Décembre 1999
Réfugiés sans refuges? Non à un droit d'asile contre les réfugiés, Argumentaire contre l'arrêté fédéral urgent et la nouvelle loi sur l'asile, OSAR, 1999
Statistique en matière d'asile 1999, Service d'information et service de la statistique, Office fédéral des réfugiés, Berne, janvier 2000
Stratégie pour la politique des années 90 en matière d'asile et de réfugiés, Groupe de réflexion interdépartemental DFJP, DFAE, DFEP, Berne, janvier 1989

Cahiers de l'Hospice Général

Bolzmann Claudio et Musillo Italo, *De l'accueil à l'insertion; Les demandeurs d'asile à Genève de 1974 à 1983*, n°8/1986
Lavanchy Nicole et Nicolet Ariane, *Représentation sociale, identité et pratique professionnelle en travail social*, n°3/1994
Musillo Italo, *Asile et société multiculturelle, le métissage n'est pas pour demain*, n°1/1993
Clerc Bernard et Dejean Laurence, *Atteintes à la santé et assistance publique*, n°1/1996
Clerc Bernard et al., *Enquête transversale sur l'augmentation de la précarité à Genève*, en collaboration avec l'Observatoire Universitaire de l'Emploi, Hospice Général, Genève, juin 2000

10.4 Chômage

Données diverses et rapports d'activité

Rapports d'activité OCE, 1988 à 1998.
Comptes d'Etat, 1990 à 1999.
Rapport interne RMCAS, janvier 1999.
Statistiques RMCAS, 1995 à juin 2000.
OCSTAT, Données statistiques n°2000/2, mars 2000.
OCSTAT, L'année sociale en chiffres – Genève, Edition 1999.

Textes légaux

Loi en matière de chômage, 6 juin 1997, *J 2 20.*
Règlement d'exécution de la loi en matière de chômage, 30 septembre 1997, *J2 20.01.*
Loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, 18 novembre 1997, *J 2 25.*
Arrêté relatif aux directives d'application de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, 25 septembre 1995, Département de l'action sociale et de la santé.

Ouvrages et articles

Aeppli, Daniel et al., *La situation des chômeurs en fin de droit*, Lausanne: Réalités sociales, 1996.
CEPP, *Chômeurs en fin de droit : évaluation de la politique cantonale d'emploi temporaire*, Genève, 1998.
Comba, Fabienne : *Les chômeurs en fin de droit à l'assistance en 1995*, Hospice Général, Genève, 1997.
Falter, Jean-Marc et al. : *Les transferts financiers liés à l'application de la Loi sur les emplois temporaires à Genève en 1996* , Rapport interne LEA, 1998.

Fattebert, Sylvain; Mach, André; *Revenu Minimum de Réinsertion vaudois et Revenu Minimum Cantonal d'Aide Sociale Genevois: de la dette sociale au droit individuel?*, Travaux de cours et mémoires de l'IDHEAP n°4, nov. 96.
Felder, Dominique ; *Rapport d'évaluation de la loi genevoise sur le revenu minimum cantonal d'aide sociale pour les chômeurs en fin de droit*, RMCAS, janvier 1997.
Flückiger, Yves et al. : *Analyse statistique de la population au chômage et des chômeur en fin de droit à Genève*, LEA n°17, Genève, 1998.
Gorgé, Doris; *Guide des droits et devoirs des chômeurs*. D'après la loi fédérale et la loi cantonale genevoise. "Les cours de l'I.E.S" n°7, Genève: Ed. IES, 12/1999.
Hospice Général et Observatoire universitaire de l'emploi, *Enquête transversale sur l'augmentation de la précarité à Genève*, juin 2000.
Pidoux, J.-O.; "Les droits des fin de droits", *in Construire*, n°38, 9/97.
Tabin, Jean-Pierre; "Chômeur ancien, chômeur moderne: persistance des représentations?", *in Revue suisse de sociologie*, n°2, 1998.
Tecklenburg, Ueli; "Les nouveaux modèles cantonaux d'aide sociale: prestations et contre-prestations", *in Sécurité sociale*, 1/97.

Miroir

Devant la loi

«Devant la Loi se tient un gardien. Un homme de la campagne vient un jour trouver ce gardien et le prie de le laisser entrer dans la Loi. Mais le gardien lui dit qu'il ne peut pas en ce moment lui accorder le droit d'entrer. L'homme réfléchit et lui demande alors s'il aura donc plus tard le droit d'entrer. "C'est possible", dit le gardien de la porte, "mais pas maintenant". Comme la porte qui mène à la Loi est ouverte comme toujours et que le gardien s'efface sur le côté, l'homme se penche pour regarder à l'intérieur à travers le portail. Quand le gardien s'en aperçoit, il se met à rire et lui dit: "Si tu en as envie, essaye donc d'entrer malgré mon interdiction. Mais fais attention: je suis puissant. Et je suis seulement le gardien d'en bas. Mais, de salle en salle, il y a d'autres gardiens, plus puissants les uns que les autres. Même moi, je ne suis pas capable de supporter la vue du troisième". L'homme de la campagne ne s'attendait pas à des difficultés de ce genre; la Loi, pense-t-il, doit pourtant être accessible à tout le monde et en tout temps; mais, quand il regarde mieux maintenant le gardien de la porte dans sa pelisse de fourure, qu'il voit son nez pointu, sa barbe longue et rare, une barbe noire de Tartare, il se résout malgré tout à attendre plutôt le moment où il aura l'autorisation d'entrer. Le gardien lui donne un tabouret et le laisse s'asseoir à côté de la porte. Il reste assis là des jours et des années. Il fait de nombreuses tentatives pour être admis et il fatigue le gardien par les prières qu'il lui adresse. Le gardien lui fait subir parfois de petits interrogatoires, il l'interroge sur son pays natal et sur beaucoup d'autres choses, mais ce sont des questions posées avec indifférence, comme font les grands seigneurs; en conclusion desquelles il lui dit à chaque fois qu'il ne peut pas encore le laisser entrer. L'homme, qui s'est soigneusement équipé pour son voyage, utilise tous ses biens, même les plus précieux, pour soudoyer le gardien. Celui-ci accepte tout, mais en disant: "Je le prends seulement pour que tu ne croies pas avoir rien négligé". Pendant toutes ces années, l'homme ne cesse presque jamais de considérer le gardien du regard. Il en oublie les autres gardiens et celui-ci lui paraît être le seul obstacle à son entrée dans la Loi. Il maudit le hasard malheureux; dans les premières années à voix haute et sans se gêner; plus tard, à mesure qu'il vieillit, il se contente de marmonner. Il tombe en enfance et comme, au cours des longues années où il a étudié le gardien il a fini par connaître aussi les puces dans son col de fourrure, il supplie également les puces de l'aider et de fléchir le gardien. A la fin, sa vue baisse et il ne sait plus si c'est la lumière autour de lui qui est tombée ou si seulement ses yeux l'ont trompé. Mais il reconnaît maintenant dans l'obscurité une lumière qui perce à travers la porte de la Loi, une lumière inextinguible. Il ne lui reste plus longtemps à vivre désormais. Avant sa mort, toutes les expériences qu'il a faites au cours des années se pressent

dans sa tête et s'unissent en une question, qu'il n'a pas encore posée au gardien. Il lui fait un signe, car il ne peut plus maintenant redresser son corps presque paralysé. Le gardien doit se pencher très bas vers lui, car leur différence de taille s'est beaucoup modifiée au détriment de l'homme de la campagne. "Que veux-tu donc encore savoir?", lui demande le gardien, "tu est insatiable". "Tout le monde cherche à atteindre la Loi", dit l'homme, "d'où vient qu'au cours de toutes ces années, personne d'autre que moi n'ait demandé à entrer?" Le gardien comprend que l'homme est près de sa fin et, pour accéder encore à son oreille, qui est devenue faible, il se met à hurler: "Ici personne d'autre que toi ne pouvait avoir droit d'accueil car cette entrée n'était destinée qu'à toi suel. Je m'en vais maintenant fermer cette porte"».

F. Kafka (1980): «Devant la Loi», Un artiste de la faim a la colonie pénitentiaire et autres récits, Folio, 124-127

Quatrième partie

Enjeux anthropologiques, démocratiques et interculturels

Bertrand Ogilvie

Les enjeux anthropologiques de la globalisation

Représentations anthropologiques et enjeux biopolitiques de la globalisation

Résumé

Entreprendre une redéfinition de l'humain et de sa production est la tâche dans laquelle est engagée depuis quelque temps déjà l'anthropologie politique, qui s'appuie pour cela sur un certain nombre de tournants survenus dans l'histoire et dans les sciences, notamment dans la biologie. Le paradoxe actuel consiste en ce que la reconnaissance de la dimension historique, c'est-à-dire l'indétermination fondamentale de l'humain qui fonctionnait depuis deux siècles comme argument pour l'émancipation politique contre la pseudo-naturalité de l'ordre établi, est devenue le ressort de l'argumentaire néolibéral qui, se passant désormais de toute entreprise de légitimation théologico-politique (thème de « la fin des idéologies »), entreprend d'investir sur le mode instrumental le champ de la mutabilité indéfinie des structures individuelles et collectives. À l'inverse, la résistance à cette formidable révolution marchande globalisatrice et dé-mondialisante ne trouve plus à se dire que dans les termes d'une naturalité passéiste (droits de l'homme comme droit naturel, « ordre symbolique » comme coordonnées d'une nouvelle nature humaine, thématique du respect de la personne et de l'identique saisis comme identités différentielles). Pour dépasser ce repli, il faut reconquérir l'idée qu'il n'y a d'humain qu'institué, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas de trouver et de protéger une définition donnée pour toujours, mais au contraire de proposer de nouvelles institutionnalisations, inédites et déconcertantes peut-être, mais prioritairement orientées vers la recherche de nouvelles conditions de possibilité de l'existence collective, au lieu de céder aux conditions d'impossibilités qui nous sont faites.

Mots-clés : Anthropologie, bio-pouvoir, darwinisme, finalité, histoire, nature humaine, représentation.

C'est de « mutations » que je me propose de parler d'abord, en des sens très variés, pour le dire vite en biologie et en histoire, mais en même temps constamment associés comme je vais essayer de le montrer. Il s'agit de se demander si ce terme peut avoir quelque pertinence par rapport à mon sujet.

Le terme de mutation s'est enrichi à la fin du XIX[e] siècle d'un sens biologique inédit qui est venu renforcer la révolution darwinienne. Ce sens est désormais associé aux idées de hasard, d'effets statistiquement appréciables, donc d'une dialectique entre individu et population, et également d'absence de finalité et de progrès. Toutes ces représentations dans le cadre desquelles les sciences aujourd'hui travaillent quotidiennement sont loin d'avoir conquis aussitôt le domaine de la vie individuelle et collective dans laquelle événements politiques, économiques et culturels continuent encore à se penser en termes de finalités, d'intentions, de subjectivité, d'améliorations sinon de réel progrès. Pourtant de nombreux indices laissent entrevoir la confrontation imminente entre le sens technique du mot mutation et son sens trivial de simple changement. Si ce que nous vivons en ce début de XXI[e] siècle (qu'on appelle globalisation, marchandisation généralisée, mais aussi déploiement exponentiel de certaines formes de guerres et de violences racistes à la fois extérieure et intérieure, mais encore bouleversement des équilibres énergétiques, climatiques, démographiques de la planète, et donc transformations profondes du rapport à l'espace, dans la manière d'habiter l'espace), si tous ces phénomènes sont des « mutations », s'ils ne le sont pas seulement dans un sens métaphorique comme de simples changements signant le déroulement immuable de « l'histoire », il faut se poser la question des conséquences qu'entraîne l'usage de ce terme que la biologie nous propose. Dans quelle mesure le concept de mutation nous permet-il ou nous aide-t-il à penser ces évolutions visibles, et plus radicalement encore, quels rapports peuvent être pensés entre l'émergence de ce concept et l'éventuelle nouveauté qui caractériserait la phase dans laquelle l'humanité s'engagerait désormais ?

La notion de mutation est au cœur d'un dispositif théorique qui a fait apparaître le devenir du vivant comme un processus dépourvu de finalité. Point de vue qui avait déjà été préparé par Darwin, raison de l'opposition durable opposée à sa théorie, encore vivace dans des pays comme les États-Unis par exemple. Ce que je voudrais essayer de montrer, c'est qu'il est possible de soutenir que la formation du concept de mutation coïncide avec la question posée d'une nouvelle mutation dans l'histoire ; peut-être entrons-nous dans une période où l'humanité consentirait (sur le mode de ce que La Boétie appelait « la servitude volontaire ») à vivre l'une de ses plus décisives mutations sans l'accompagner, comme elle l'a toujours fait jusqu'à présent, d'une entreprise de représentation et d'interprétation qui ne vise pas seulement à la décrire mais aussi à en dire le sens, ou plutôt à lui inventer un sens, c'est-à-dire une finalité. Nous accepterions enfin de nous lancer, ou plutôt de nous laisser entraîner dans une aventure qui n'aurait pas de sens, bien qu'elle conserve évidemment de nombreuses implications, enjeux et conséquences. Sans doute cet effondrement de la finalité ne pourrait que réjouir les spinozistes que nous nous efforçons tous d'être, s'il n'ouvrait pas

sur une sorte d'auto-gestion automatique de l'humanité comme monde naturel, tout à fait effrayante.

Le fait qu'il y ait là quelque chose d'effrayant, c'est-à-dire un avenir que le discours moderne ambiant s'accorde volontiers à qualifier globalement d'effrayant doit attirer toute notre attention. Il serait imprudent au stade où nous en sommes de nous prononcer sur la coloration globale de l'avenir. Que le présent contienne déjà trop d'éléments désagréables ou tout à fait insupportables ne fait aucun doute, mais cela ne permet de tirer aucune conclusion sur l'avenir, dont rien ne permet d'affirmer qu'il est effrayant, sinon la frayeur que nous ressentons par avance à son sujet. Autrement dit, la seule chose que l'on puisse affirmer c'est bien que le discours ambiant est un discours effrayé et que cette frayeur est susceptible d'induire un certain nombre de comportements que l'œuvre de Freud nous a appris à regrouper sous le nom de résistance (et qui pourraient contribuer à éclairer la dimension de la servitude volontaire).

Dans ce genre d'exercice (très périlleux mais en même temps incontournable si l'on veut assumer la fonction philosophique) qui consiste à analyser le présent, il est nécessaire de veiller à écarter deux obstacles : d'une part bien sûr le providentialisme, aujourd'hui assez facile à éviter (l'idée de progrès a pour longtemps cessé d'être pertinente, et c'est tant mieux étant donné son ambivalence et les dérives violentes et dramatiques qu'elle a pu favoriser) ; d'autre part le catastrophisme (même si la catastrophe nous attend) qui est une manière de projeter dans l'avenir les formes anticipées d'achèvements de tendances qui ne sont pour l'instant que des tendances même si elles sont spectaculaires et obnubilantes ; dans la catastrophe il n'y aura plus rien à penser, tant qu'elle n'est pas là il faut essayer de continuer à y voir clair.

C'est pourquoi à titre de préalable, je crois nécessaire de signaler que je laisserai en suspend trois questions dont la réponse me semble prématurée, celle de la nouveauté, de l'homogénéité et de la fonctionnalité des phénomènes de globalisation auxquels on s'intéresse ici parce qu'ils tendent à donner de nouvelles configurations à la place de l'humain dans la politique et dans l'économie.

/.../

On ne peut donner de réponse toute faite à ces questions, même si nous avons le sentiment d'un cercle qui se referme, au sens où les effets de toutes nos entreprises nous reviennent ou nous rattrapent, parce que, comme le remarquait Kant ou Rosa Luxemburg, « la Terre est ronde ». Nous savons sans doute avec Husserl que la terre vivante, celle qui constitue l'horizon de notre vie, c'est-à-dire de notre activité de donation de sens, d'investissement théorique et pratique, cette terre-là n'est pas ronde, ou « ne se meut pas », et qu'elle recèle la possibilité infinie de nouvelles distinctions, de nouvelles frontières, de nouvelles brèches. Mais cela ne nous empêche pas d'avoir aujourd'hui le sentiment très fort que la Terre devient vraiment ronde. Le fait

que nous nous mettions à éprouver dans la vie de tous les jours cette structure astronomique (ce qui n'est peut-être pas souhaitable – un peu comme si l'on se mettait à éprouver, sous la solidité apparente des choses, le mouvement incessant des atomes, ce qui serait à la fois mal commode et vertigineux), ce fait est peut-être à la fois le signe d'un dérèglement ou d'un déplacement majeur de la perception et à la fois le symptôme d'une situation nouvelle dans laquelle serait mis sous notre regard la vérité insoutenable d'un certain nombre de structures, déclenchant la plus grande réaction de résistance jamais déployée par l'humanité. On pourrait évoquer ici le passage saisissant de la pièce de Brecht, *La Vie de Galilée*, dans lequel le jeune moine qui veut s'instruire fait valoir auprès de l'astronome le bouleversement moral que vont entraîner ses découvertes auprès des pauvres paysans de Campanie que sont ses parents : leur vie de souffrance, qui jusqu'à présent demeurait supportable parce qu'elle se déroulait au centre de l'univers sous le regard de Dieu, va désormais leur apparaître comme une aventure absurde et inutile vécue sur un caillou perdu dans un univers vide et infini. L'effet majeur d'une telle confrontation (qui est en fin de compte une confrontation globale avec ce que Hegel appelait « le maître absolu », la Mort – pensons à l'exemple du traitement de la vieillesse et de la mort dans les sociétés industrielles contemporaines) pourrait être l'effacement progressif de la valeur de vérité ou de la vérité comme valeur au profit d'une recherche d'activités narcotiques dans lesquelles le marché pourrait voir et voit déjà une source intarissable de nouvelles richesses.

Je me propose d'analyser succinctement l'apparition d'un nouveau concept d'humain à la fois dans le champ de la politique et dans celui de la science ethnographique au moment de la Révolution française, puis de faire apparaître le lent déplacement subi par l'usage et les enjeux de ce concept dans le contexte contemporain de transformation en profondeur de la filiation, d'extension des manipulations du vivant et de globalisation des stratégies biopolitiques et bioéconomiques, ce qui m'amènera à poser le problème de la crise de la fonction critique et à rechercher quelles pourraient être les bases d'une redéfinition du concept d'humanité et de citoyenneté.

I. Déclaration des droits et débilité, déficience de l'homme naturel. Concomitance d'une déclaration insurrectionnelle et d'une curieuse observation faite sur l'homme sauvage.

On sait que l'idée de nature humaine joue depuis le XIX^{e} siècle le rôle d'un fondement pour toutes les analyses qui tendent à faire directement dériver l'ordre social d'un ensemble de données immuables qui fasse obstacle à la pensée du changement ou de la révolution.

Par opposition, il est frappant de voir cohabiter à la même époque deux versions de l'idée qu'il n'y a d'homme qu'institué, c'est-à-dire que citoyen :

la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et les observations scientifiques de l'anthropologue François Péron et du Docteur Itard.

Vous me permettrez d'évoquer ici très brièvement un point d'histoire, nécessaire pour faire apparaître le développement tortueux de ces catégories. Dans le contexte de ce qu'on appelle en histoire de la philosophie le droit naturel moderne (lui-même opposé au droit naturel antique qui n'était pas un droit naturel individualiste...), le point commun à un certain nombre de théoriciens comme Hobbes, Grotius, Rousseau, Locke consiste dans leur opposition au féodalisme qui se réalise dans une double opposition à l'histoire et au droit divin : l'idée de souveraineté immanente, exprimant ou reflétant le consensus des hommes rassemblés en peuple et faisant valoir les droits qui sont les leurs par nature s'oppose à toute représentation d'un droit qui s'appuierait soit sur une tradition, sur une histoire ancestrale, soit sur la volonté surnaturelle d'un Dieu transcendant. L'histoire ici joue le rôle d'un ordre de détermination hétérogène rapporté à un pouvoir en place qui détient les règles du jeu et s'appuie sur une légitimité qu'il prétend tirer de leur ancienneté.

À cette légitimité historique, les penseurs politiques du XVII[e] et du XVIII[e] siècles substituent globalement une légitimité naturelle, originelle, c'est-à-dire éternelle et immuable, destinée à fonder un ordre politique nouveau dont en principe aucune puissance particulière ne peut s'emparer en prétendant en être le représentant.

C'est dans ce contexte que la Révolution française éclate et met en circulation ce texte tout à fait singulier, qui sert encore de modèle ou de source d'inspiration pour toutes les déclarations universelles des droits jusqu'à aujourd'hui, la « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » de 1789. La question qui se pose aussitôt est de savoir si cette déclaration se situe dans le droit fil de la justification naturaliste que je viens de décrire, pour le dire vite, si elle aussi joue la nature (notamment la nature humaine) contre l'histoire, ou si au contraire, en tant que déclaration révolutionnaire précisément, elle avance une prééminence de l'histoire, de l'événement sur toute nature. On voit qu'ici le mot histoire change de sens : de tradition, il devient événement, au lieu de la permanence, il connote l'irruption de la nouveauté.

Je crois qu'on peut affirmer que dès le départ et tout au long de la rédaction des projets et des discussions (qui ont été nombreuses) et par la suite dans l'interprétation, la compréhension que les contemporains ont eue de ce texte, les deux dimensions ont été sans cesse présentes. Et en effet dans ce texte dont l'élaboration a été extrêmement conflictuelle on trouve une contradiction (ou du moins la possibilité d'une contradiction) très forte mais d'un type tout à fait nouveau entre nature et histoire, qui figure dès son titre même, susceptible de plusieurs interprétations. Je m'inspire ici largement des remarques décisives qu'Étienne Balibar a faites sur ce point dans *Les*

Frontières de la démocratie[1], mais que je reprends en les infléchissant dans le cadre d'une problématique légèrement différente.

Tout le problème peut être ramassé dans la manière de comprendre la juxtaposition de ces deux termes, *homme* et *citoyen*, et par voie de conséquence le contenu des droits de l'homme et de ceux du citoyen. L'interprétation la plus courante et la plus traditionnelle consiste à voir dans le premier terme le fondement du second, et dans les premiers droits, les droits originaires, les fondements des seconds.

Cette interprétation situe la déclaration révolutionnaire dans le prolongement des théories du droit naturel dont je viens de parler et consiste à chercher dans l'analyse d'une nature humaine originaire, universelle, la légitimité des droits sociaux, civils qu'on peut en déduire de manière plus ou moins continue. On sait que deux des concepts clefs de ces représentations sont la propriété et le contrat (notions clefs également dans les fondements de l'ordre social et économique qui va sortir de la révolution industrielle ; Étienne Balibar fait remarquer immédiatement[2] que la notion de contrat ne figure pas dans le texte de la Déclaration, indice évident que d'autres déterminations y sont aussi à l'œuvre). Dans cette perspective, l'homme, par nature est un être libre et propriétaire, égal à tous les autres, qui peut donc décider de nouer volontairement des contrats ayant trait à la question de la justice, du travail ou de la propriété. L'ordre social doit donc prolonger dans les droits du citoyen ces données originaires de la nature humaine. Une liberté et une égalité en droit doivent donc être pensées comme l'horizon de règlement politique des différences effectives entre les hommes qui aboutissent à des inégalités et des servitudes de fait. Les principes de liberté et d'égalité consistent donc à traiter par principe les citoyens comme libres et égaux en droit (au singulier) malgré et indépendamment de leurs inégalités effectives[3] (c'est par exemple l'interprétation de Sieyès, qui le conduit d'ailleurs logiquement à distinguer entre citoyens passifs et citoyens actifs, distinction qui animera en sous-main toutes les luttes politiques du XIX^{e} siècle, et jusqu'au droit de vote des femmes en 1946, et qui suscitera inversement la lancinante critique des Socialistes et de Marx lui-même de la distinction entre égalité ou liberté *formelle* et égalité ou liberté *réelle*.

Cette fondation naturaliste des droits du citoyen sur les originaires droits de l'homme revient en fin de compte à opérer une dissociation entre le fait et le droit, la réalité et l'idéal, et à penser la politique comme une interminable approche d'un fondement par ailleurs intangible. Les droits sont à la fois intransformables dans leur contenu (la propriété par exemple est intouchable,

---

[1] Paris, La Découverte, 1992.

[2] *Op. cit.*, p. 130.

[3] C'est l'interprétation de Lucien Jaume : *Les Déclarations des droits de l'homme*, Paris, 1989, Flammarion-GF, p.71-72.

contrairement à ce qu'a pu envisager Robespierre) et indéfiniment différés dans leur réalisation.

Je crois qu'on peut, dans ce qui vient d'être dit, aisément reconnaître une représentation des droits de l'homme et du citoyen qui est devenue par la suite la représentation moderne des « droits de l'homme » tout court et qui constituait en effet, dès 1789, une interprétation qui exprimait le point de vue d'une fraction libérale de la bourgeoisie d'alors.

Mais si l'on se rapproche de la lettre même du texte de la Déclaration, il semble nécessaire de mettre en œuvre pour la comprendre de manière satisfaisante une seconde interprétation. Outre l'absence du terme de contrat, déjà signalée, c'est le fait que le terme de « droit » n'apparaisse jamais autrement qu'au pluriel (les droits) et qu'il soit visible à la lecture qu'il n'existe aucune différence entre l'homme et le citoyen, et que les droits de l'un sont précisément les mêmes que ceux que l'ordre civil doit reconnaître (ou plutôt, comme on va le voir, accorder) directement au citoyen. La formule est donc à entendre en un sens, si l'on veut, plus hégélien que kantien : l'homme ne fonde pas le citoyen, c'est le citoyen au contraire qui rend l'homme possible, c'est la citoyenneté définie et accordée sous la forme d'un certain nombre de droits qui rend possible l'existence humaine authentique. Les droits de l'homme et du citoyen, cela veut dire « les droits de l'homme, c'est-à-dire du citoyen », les droits de l'homme en tant que l'homme ne peut exister que comme citoyen, c'est-à-dire à condition seulement qu'une structure sociale, politique et juridique lui permette d'être véritablement homme, d'exister comme tel.

C'est donc tout le contraire de l'idée selon laquelle il s'agirait de déclarer quels sont les droits de l'homme dont après coup les droits du citoyen devraient s'inspirer.

Cette représentation très différente culmine notamment dans ce qu'Étienne Balibar a appelé, d'une formule très éclairante, la « proposition de l'égaliberté[4] », c'est-à-dire la proposition selon laquelle égalité et liberté sont une seule et même chose, chacune des deux étant la réciproque immédiate de l'autre. Pas de liberté sans égalité, pas d'égalité sans liberté, ce qui ne peut s'entendre évidemment que dans la perspective d'une réalisation concrète et immédiate des deux, et non dans la perspective perpétuellement différée où elles pourraient s'attendre interminablement l'une l'autre.

La Déclaration alors n'est pas un constat rétrospectif tourné vers une origine ou une nature éternelle, mais elle est une instauration pratique tournée vers un présent et un avenir historique. Elle n'est donc en aucun cas essentialiste ou naturaliste, elle ne se fonde sur aucune analyse d'aucune origine, mais elle énonce le constat d'une expérience révolutionnaire, donc de rupture, qui fait advenir des droits par l'établissement de la réciprocité et de l'indissolubilité de l'égalité et de la liberté : dans cette perspective, toute

[4] *Op. cit.*, p. 134.

mesure concrète visant à les limiter l'une ou l'autre ou l'une par l'autre apparaît immédiatement comme une tentative de restauration de l'ordre ancien, donc contre-révolutionnaire.

On voit donc clairement ici s'opposer deux représentations de la citoyenneté, c'est-à-dire de l'humanité, l'une essentialiste/naturaliste, l'autre expérimentale/insurrectionnelle, ou si l'on veut encore performative et historique.

Or il est tout à fait frappant de découvrir qu'à la même époque où émerge dans le champ politique cette position inédite d'une expérience anti-naturaliste et anti-essentialiste de la définition de l'homme comme citoyen, on voit dans le champ de l'anthropologie, et là aussi au travers d'une expérience, s'annoncer l'idée d'une constitution de l'homme par la culture, pensée sur fond d'absence, voire de déficience de toute nature humaine. Je pense précisément à deux documents émanant de la fameuse « Société des observateurs de l'homme » fondée en 1799 et consacrée tour d'abord à des enquêtes ethnographiques, mais dans le cadre de laquelle le Docteur Itard va être amené à exposer ses observations et réflexion sur le cas qui sera par la suite connu sous le nom de Victor, le sauvage de l'Aveyron.

L'histoire est bien connue, j'en rappelle l'essentiel, en transposant les conclusions d'Itard, fortement inspiré par Condillac, dans la problématique présente : un enfant d'homme qui n'est pas véritablement devenu un homme faute d'une insertion sociale et langagière normale, et qui manifeste que l'humain, hors de la culture, de ce qu'on appelle aujourd'hui la fonction symbolique, hors des conditions effectives d'une vie institutionnelle, dont la citoyenneté est un aspect, n'est rien de déterminé, de positif, rien qui appelle ou inaugure une existence sociale ou collective spécifique. En bref l'humain est impensable en terme de nature, d'essence, d'origine. Il n'est pensable que comme résultat, et résultat d'une histoire instituante. Je cite quelques formules tirées de son premier rapport de vendémiaire an X, c'est-à-dire d'octobre 1801 :

« Jeté sur ce globe, sans forces physiques et sans idées innées, hors d'état d'obéir par lui-même aux lois constitutionnelles de son organisation, qui l'appellent au premier rang du système des êtres, l'homme ne peut trouver qu'au sein de la société la place éminente qui lui fut marquée dans la nature, et serait sans la civilisation, un des plus faibles et des moins intelligents des animaux. [...] Dans la horde sauvage la plus vagabonde, comme dans la nation d'Europe la plus civilisée, l'homme n'est que ce qu'on le fait être ; nécessairement élevé par ses semblables, il en a contracté les habitudes et les besoins ; ses idées ne sont plus à lui ; il a joui de la plus

belle prérogative de son espèce, la susceptibilité de développer son entendement par la force de l'imitation et l'influence de la société[5]. »

On voit ici se dessiner, dans un contexte scientifique moderne, la reprise d'une très ancienne tradition d'énoncés concernant l'être humain qui prennent la forme d'un oxymore : « il est d'autant plus (perfectible dans son histoire) qu'il est d'autant moins (doté au départ en nature) ». Je reviendrai dans un instant sur cette tradition. Pour l'instant je voudrais souligner à quel point de radicalité s'affirme dès cette époque cette intuition d'une nécessaire néantisation de l'origine, en citant un autre rapport qui met en question la survie même de l'espèce humaine considérée dans sa pure naturalité. Il s'agit d'une observation faite par François Péron entre 1801 et 1804 au cours d'une expédition en Océanie ; lors d'un contact avec des indigènes et d'un échange à la fois verbal et gestuel concernant la sexualité, il croit découvrir que ces derniers se plaignent de leur virilité en sommeil et de leurs faibles capacités procréatrices (une étonnante gravure de l'époque restitue la scène sans équivoque). Il écrit alors :

« Il n'est pas tout à fait invraisemblable que le sentiment de l'amour et le besoin de le satisfaire ne soit dans l'homme de la nature, sinon périodique, comme dans les animaux, du moins beaucoup plus rare et moins longtemps soutenu qu'il ne l'est dans l'homme réuni en société ; d'où il résulte que la continuité des désirs et celle des jouissances de l'amour pourraient bien être le produit de la civilisation, et certes ce ne serait pas le moindre de ses bienfaits, que cette vivacité toujours renaissante de sensations douces et voluptueuses, source féconde des sentiments les plus vifs, les plus délicats et les plus chers.[6] »

En développant cet étonnant point de vue sur une activité sexuelle qui ne pouvait plus être nommée instinct puisqu'elle semblait dépendre de l'état de civilisation et que son rapprochement de l'état primitif la faisait voisiner avec son extinction, Péron tirait d'une observation, biaisée par les préjugés malgré tout ethnocentristes de l'époque[7], une hypothèse qui figurait déjà dans le rapport d'Itard sur le sauvage de l'Aveyron (étonnamment inapte à la reproduction sexuelle) et qui devait être reprise par la biologie moderne. Quelques années auparavant, Buffon avait exprimé avec une plus grande brutalité encore la même idée : « Les sauvages du Nouveau Monde manquent d'ardeur pour leur femelle ; cette indifférence pour le sexe est la tache originelle qui flétrit la nature, qui l'empêche de s'épanouir, et qui,

---

5 Rapport d'Itard « De l'éducation d'un homme sauvage ou des premiers développements physiques et moraux du jeune sauvage de l'Aveyron », cité par Thierry Gineste dans *Victor de l'Aveyron*, Paris, Le Sycomore, 1981, p. 217-218 *sqq*.

6 Cité dans Jean Copans et Jean Jamin, *Aux origines de l'anthropologie française*, Paris, Le Sycomore, 1978, p. 35. La gravure de Lesueur se trouve p. 23.

7 Voir les interprétations aussi variées que fantaisistes données à cet épisode par d'autres anthropologues posté-rieurs, Quatrefages et Hamy, *op. cit.* p. 33, note 30.

détruisant les germes de la vie, coupe en même temps la racine de la société[8]. »

Nous sommes donc en chemin vers une anthropologie de l'individualité déficiente et de l'efficace prédominant du collectif et de l'historique qui nous éloigne de tout humanisme.

II. Le renversement de sens de la bataille pour l'historicité

Il n'est pas possible de s'étendre ici plus longuement sur ces remarquables rapprochements. Je ferai seulement remarquer, en schématisant à l'extrême, qu'à partir de ce réseau de considérations et de conjonctures va se développer pendant deux siècles un affrontement dont il est comme la matrice. Cet affrontement peut être repéré aussi bien dans le champ politique que dans le champ philosophique et anthropologique dans lequel vont apparaître ce qu'on appelle à présent sciences sociales ou humaines. Autrement dit, il concerne autant l'analyse et la définition théorique de l'individu humain que l'interprétation de sa place et de ses droits dans l'ordre politique de la citoyenneté. Il s'agit d'une lutte théorique et pratique d'intention subversive contre l'essentialisme et le naturalisme au profit de l'expérience historique insurrectionnelle, ou, pour simplifier à l'extrême en reprenant les termes de Condillac et d'Itard, d'une contradiction active entre l'inné et l'acquis.

Je me contenterai d'énumérer rapidement quelques jalons significatifs de cette épopée (en sautant par-dessus Hegel et Auguste Comte), en partant de la formule célèbre de Marx tirée du texte connu sous le nom de « Thèses sur Feuerbach », il s'agit de la sixième thèse : « L'essence humaine n'est pas une abstraction inhérente à l'individu singulier. Dans sa réalité effective, elle est l'"*ensemble*" des rapports sociaux. » Cette thèse, qui fait entrer l'histoire et le collectif dans et à la place de la nature ou essence humaine individuelle annonce, par delà Durkheim et la naissance de la sociologie, le système de thèses, par ailleurs en conflit ouvert entre elles, qui ont marqué à partir des années 1930, le développement de ce qu'on a pu appeler les philosophies de l'existence, le déploiement du thème heideggerien de l'historialité du *dasein* qui vient donner une configuration tout à fait originale à cette tentative d'inscription de l'histoire dans l'appréhension de l'horizon humain, sa reprise par Jean-Paul Sartre dans une perspective strictement individualiste et la réponse et le démenti cinglant qu'Heidegger lui opposera dans la *Lettre sur l'humanisme*. Etc.

Je saute immédiatement aux conclusions de ce parcours. Il nous conduit, dans la seconde moitié du XX^{e} siècle, à l'articulation pour une part inattendue entre les derniers développements du néo-darwinisme d'une part

[8] Cité *ibid*, p. 33.

et la psychanalyse poursuivie dans l'œuvre lacanienne ainsi que l'anthropologie telle qu'on peut la trouver dans les œuvres de Leroi-Gourhan et de Levi-Strauss d'autre part, en tant que ces contributions théoriques constituent quelques-uns des éléments du noyau de cette ultime anthropologie qui s'est fait connaître sous le nom de structuralisme.

Qu'est-ce qui permet de rapprocher ici ces entreprises différentes ? Le fait qu'elles reposent toutes sur un renoncement, qui leur est commun, à l'habitude d'examiner l'humain à partir de sa singularité individuelle considérée comme représentative de l'espèce. Déjà chez Darwin l'individu n'est plus le sujet de l'évolution, c'est l'espèce, la population qui représente le théâtre sur lequel vont devenir significatives et effectives les myriades de différenciations individuelles par elles-mêmes dépourvues de sens et de portée, perspective qui sera fondée après coup et amplifiée par la redécouverte de la génétique mendélienne. Plus encore, le biologiste hollandais Louis Bolk, dans des travaux qui ont inspiré durablement tant les néo-darwiniens comme Stephen Jay Gould que le psychanalyste Lacan, développe une représentation de l'humain comme exemplaire raté de l'évolution, marqué par une prématuration, une néoténie et une inaptitude à la reproduction qui ne lui laisserait aucune chance de survie si l'existence collective ne venait suppléer cette défaillance de la nature par la seconde nature des règles culturelles, principalement langagières et matrimoniales qui organisent à la fois l'échange des biens et le régime de la sexualité. On pouvait lire dans ces traits l'invitation à compter sur l'efficace du milieu pour au moins favoriser l'amorce d'une amélioration de l'existence humaine.

Longtemps ces « vérités » ont passé pour discours d'intellectuel en lutte souterraine et continue avec l'idéologie dominante, celle des puissants régnants sur des ensembles de sujets naturellement libres et conscients et donc légitimés par le consensus de leur acceptation. Or, depuis quelques décennies, c'est du côté du pouvoir que le darwinisme souffle et toutes les règles sacro-saintes de l'anthropologie sont bousculées (la vie, la mort, la famille, la sexualité…), tandis que ce sont les intellectuels, et notamment les psychanalystes, qui endossent la fonction de défenseurs du sacré. Que s'est-il passé ?

III. Passage de l'émancipation à l'utilisation-marchandisation-technicisation de l'humain

Le darwinisme triomphe, mais pas pour la bonne cause ! pas engagé dans la voie à laquelle on pouvait s'attendre. La position dominante du néo-darwinisme au début du XXI[e] siècle vient s'articuler (bien qu'il ne puisse en aucune manière se confondre avec lui) avec le développement des techniques et des modes d'organisation sociales et économiques qui se donnent les moyens de transformer l'humain comme les choses et donc de le

transformer peu à peu véritablement en chose. Vieille tendance, certes, mais qui cette fois semble en passe d'aboutir.

Quelle est la nouvelle rencontre, concomitance à laquelle on assiste aujourd'hui ?

Après une partie du XX[e] consacré à l'affrontement entre déploiement progressif de la démocratie à la surface du globe dans un combat entre deux versions (celle de la création de l'homme nouveau elle-même dans plusieurs versions de gauche ou de droite, et la reconnaissance perpétuellement différée de l'homme naturel) et le développement des sciences sociales et économiques, articulées aux sciences humaines socio psycho psycha, elles-mêmes en conflits entre elles – théorie du sujet raisonnable contre théorie de l'inconscient individuel ou social ... qui posait le problème de la compatibilité entre une théorie de l'inconscient et une institution démocratique, on voit poindre aujourd'hui une démocratie libérale qui reprend à son compte non pas comme un mot d'ordre mais comme une tâche juridique et technique effective la production de l'homme nouveau. Elle le fait sans le dire, du moins à haute voix.

Depuis longtemps l'anthropologie moderne post-darwinienne nous obligeait à repenser en profondeur le statut de l'individu et de la finalité ; ces deux notions en tant que respect de la personne, droits de l'homme abstrait et idée d'une justice universelle vers laquelle toutes les organisations politiques démocratiques tendraient, font partie des soubassements, du vocabulaire de base de l'idéologie politique moderne, alors même que la réalité de l'économico-politique au contraire ne peut se penser que d'un point de vue trans-individuel et ouvert à toutes les révolutions imprévisibles dans le domaine de la production des richesses, de l'organisation du travail, de la transformation de la nature, et enfin, *last but not least,* de la transformation de l'humain lui-même comme mentalité et comme corps vivant.

Nous avons craint et cru longtemps que nous allions assister à des transformations radicales de notre environnement social, culturel, économique et naturel. Nous n'avions pas encore vraiment pensé que nous allions non pas assister à, mais vivre des mutations de nous-mêmes, dont nous serions le sujet, des mutations de nos modes de subjectivation et de notre être biologique lui-même. Moment qu'on pourrait à bon droit appréhender comme une révolution qu'il ne suffit plus de dire copernicienne, puisqu'il y va de la structure et plus seulement de la place du sujet, de l'observateur.

En effet, il y a un paradoxe et un croisement de position : la position qui jusque-là était considérée comme portant atteinte au fondement de l'ordre politique, l'insistance sur l'historicité de l'humain, présupposé général d'une théorie ou d'une idéologie de l'émancipation, apparaît aujourd'hui comme susceptible de justifier un nouvel ordre libéral, alors que ce sont des positions d'allure naturaliste, s'appuyant sur des représentations de l'humain

intemporelles et structurelles qui prétendent assumer la défense de l'acquis des émancipations passées.

Deux domaines majeurs sont concernés par ce renversement : d'une part les manipulations de la structure du vivant, effectuées dans ces nouveaux ateliers de retouche qui se montent ici et là et qui proposent leurs compétences pour effectuer, à l'aide de « ciseaux moléculaires » des « réécritures fines et précises du génome » « à façon[9] », et d'autre part les mutations introduites par les modifications de comportement concernant la sexualité, la parentalité et l'identité sexuelle (la trans-sexualité). Ces deux domaines sont engagés dans le même processus d'innovation et touchent à des secteurs anthropologiques de sensibilité analogue.

Exprimons autrement cette inversion : c'est le pouvoir (bio-pouvoir) qui tient le discours (et pas seulement le discours, mais vote les lois concernant le clonage, l'expérimentation sur l'embryon, l'euthanasie, l'adoption du Pacs, participe à la réflexion sur l'homoparentalité et sur le mariage homosexuel), bref c'est le pouvoir qui tient le discours de l'**histoire** et qui fait l'histoire (avec les industriels et les laboratoires pharmaceutiques), tandis que c'est l'anthropologie du désir par exemple, la psychanalyse, qui tient le discours de l'immuable et invoque un « ordre symbolique » qui ressemble beaucoup à une **nature** : réaction maladroite au sentiment justifié que le bio-pouvoir a mis la main sur l'histoire, sur l'historicité de l'humain, et pas pour faire la révolution, mais pour faire du commerce, et pour produire du contrôle.

Pourquoi alors se replier sur une naturalité (fût-elle du symbolique, mariage monstrueux) au lieu d'emboîter le pas de l'innovation, de la destruction effective de toute finalité, de toute illusion finaliste (à quoi devrait aider la nouvelle configuration de la revendication homosexuelle, qui pourtant elle aussi, comme si elle se faisait peur à elle-même, revendique la forme pour le moins peu innovante du mariage) ? En effet, l'anthropologie tant lévi-straussienne que lacanienne n'a jamais prétendu au statut de norme. Constater que l'humain est institué ne signifie pas qu'il doive l'être. Il l'est, ou il n'est pas, tout simplement. L'alternative est entre une existence et rien, pas entre un ordre et un désordre dont il faudrait protéger la société par des réinjections de père et de repère, par une réinstauration des liens. La déliaison, le bouleversement fondamental des rapports humains, que Marx et Engels entre autres avaient très largement remarqués comme étant la marque caractéristique des mutations du capitalisme, ne sont pas des pathologies dont il faudrait guérir l'humain, mais des aléas de l'histoire de l'humain lui-

[9] Vocabulaire utilisé sur le site Internet de « Cellectis SA : l'ingénierie rationnelle des génomes », http://www.cellectis.com/corporate/index.html, Start Up de l'Institut Pasteur. Voir sur ces questions la passionnante enquête réalisée par Paul Rabinow, *French DNA*, traduit en français par Frédéric Keck sous le titre *Le déchiffrage du génome, l'aventure française*, Paris, Odile Jacob, 2000.

même, interne à sa logique conflictuelle. Ce ne sont pas des perversités dont un travail d'énonciation de la norme, de la loi pourrait amener la rémission. Ce sont les signes indirects d'une violence effectuée dans le social lui-même sur des individus qui ne respectent plus la loi parce que rien ne les respecte plus eux-mêmes, qu'aucune place ne leur est accordée autre que celles, interchangeables, de consommateurs ou, à défaut, de marchandises, choses eux-mêmes, donc, interchangeables et en fin de compte jetables, selon l'expression que j'ai employée dans un autre travail[10].

En d'autres termes, il ne me semble pas qu'il y ait lieu, pour faire face aux mutations que la globalisation du marché fait subir aux rapports sociaux, de mobiliser une sorte de religion du social comme ordre vital en oubliant qu'il est avant tout, et a toujours été ordre politique et économique conflictuel, contradictoire, bénéfique pour les uns, insupportable aux autres. Donc destiné à changer sans cesse.

Il est à craindre que les références à l'ordre symbolique, dans le contexte de cet immense atelier de couture et de raccomodage qu'est aujourd'hui le champ du vivant et de la filiation en rapport avec la sexualité, ne ressemble à une certaine évocation moralisante des valeurs de la citoyenneté.

La fonction symbolique est bien cet ensemble de conditions de possibilité à partir desquelles un mode d'existence, un ordre humain est institué qui se différencie de tout fonctionnement naturel. Au premier plan le langage, mais dans son prolongement toutes les structures culturelles d'obligations, d'échanges, d'interdits, aussi bien dans le domaine technique que dans le domaine moral, intellectuel ou religieux constituent les coordonnées à partir desquelles il y a de l'humain, une existence humaine, c'est-à-dire une existence sociale et politique.

Il est frappant de voir que dans ce domaine qui est celui de l'infini variété des formes historiques, il semble qu'on ait bien souvent tendance à confondre la forme et le contenu. Comme le rappelle Levi-Strauss dans son dernier texte publié[11], qu'il n' y ait de l'humain que dans le cadre de la Règle, voilà qui est indubitable. Mais dire laquelle est une tout autre affaire dans laquelle vient se loger l'histoire, la lutte et le débat politique et culturel. Il n'est pas possible, autrement dit, d'évoquer la nécessité de la Règle pour faire valoir ou même imposer telle ou telle règle particulière, propre à un temps et à un lieu, et par là destinée à être un jour ou l'autre dépassée, transformée, écartée.

C'est ici que se rejoignent sexualité et citoyenneté : de même que l'évocation en général des conditions de possibilité de la communauté, du

---

[10] Voir « Violence et représentation. La production de l'homme jetable », in *Lignes* n° 26, octobre 1995.

[11] In *L'Homme,* « Question de parenté », n° 154-155, Paris, École des hautes études en sciences sociales, avril-septembre 2000, p. 713-720.

vivre en commun, ne permettent pas de justifier *de facto* la légitimité de telle ou telle manière d'organiser cette vie en commun, de même l'évocation de la régulation humaine de la sexualité et de la famille ne nous dit rien sur ce qu'il est souhaitable de légitimer en tel lieu et en tel moment comme type de sexualité et comme type de famille.

Il semble que dans ces deux domaines, certains soient en permanence prêts à faire illégitimement passer par des coups de force théoriques ou pratiques telle ou telle solution historique particulière pour la seule réalisation possible ou valide de la forme générale.

Alors qu'il faudrait voir, par exemple dans l'immigration, la chance historique d'une sollicitation à faire évoluer de manière décisive notre représentation de la citoyenneté (au lieu de se replier sur une sorte de compagnonnage abstrait et étriqué), ou encore dans l'émergence des revendications homosexuelles, la chance historique d'une sollicitation pour tous les individus homo comme hétérosexuels à effectuer une critique radicale du finalisme en matière de sexualité, à dissocier la sexualité de la reproduction, ou, pour reprendre le vocabulaire de Foucault, l'érotique de la sexualité, et à inventer de nouveaux types de rapports.

Pourtant, ce n'est pas tout à fait ce qui passe, et il faut s'interroger sur les raisons de ces résistances, d'ailleurs inégalement réparties dans la société et dans l'État.

Pour revenir à ce que je disais tout à l'heure, on constate maintenant, à la fois dans le champ des institutions et de l'industrie, une sorte de prise en compte (dans un approfondissement décisif de la rupture avec la conception religieuse chrétienne de la société ou de la vie humaine) de la représentation de l'homme comme être non pas déchu mais raté (c'est bien entendu le contraire : dans un cas, celui de la déchéance, il a son être en arrière de lui et sa situation historique est une aliénation, ici il a son être toujours en avant de lui dans son institution, dans son avenir d'être purement institutionnalisé).

Structure ratée, inachevée, plus précisément encore oxymorique (il est d'autant plus perfectible qu'il est plus inachevé) de l'humain, qui autorise et incite à toutes les interventions innovantes sur son être. Si l'indétermination humaine fait recette, c'est qu'il est apparu que cette brèche ouverte dans la construction de l'humain n'était plus tant l'occasion de l'invention d'une autonomie mais d'une mise à disposition pragmatique, rentable et asservissante (ce qui ne vaut pas d'ailleurs pour la citoyenneté, qui n'est pas encore apparue comme un secteur d'innovations rentables...).

La réponse à l'énigme de ces changements de rôle est donc assez simple. Ce qui a changé, c'est le fait que ce sont les pouvoirs qui ont mis la main sur cette indétermination et qui la prennent comme point de départ non plus d'une émancipation mais d'un ensemble de procédures de mutations qui s'appuient sur le désir de bonheur et sur la recherche d'identité pour favoriser une marchandisation accrue des êtres humains et des rapports sociaux. L'accroissement continu et sans frein de la productivité et de la

rentabilité perd un peu de son mystère si on le décrit comme un processus continu de renversement et de transformation de l'homme en chose. Là où l'on ne voit d'abord qu'une puissance énigmatique, aveugle et maléfique, apparaît plutôt l'articulation complexe de processus économiques non finalisés et de la structure du désir humain, avant tout désir de désir, ou désir de l'Autre, comme disait Lacan, qui ne désire parmi les choses que celles que l'autre désire aussi (ce qui nous permet peut-être d'éclairer rétrospectivement l'énigme du sauvage de François Péron !) et qui conduit le sujet à prendre en fin de compte la place de la chose elle-même s'il ne peut rien avoir de mieux. Non que cette structure explique le développement capitaliste, loin de là, mais elle contribue à faire comprendre son extraordinaire efficacité (notamment ce que La Boétie appelait le phénomène de la « servitude volontaire »).

On n'a pas le temps ici d'ouvrir un chapitre aussi complexe, mais il faut signaler au passage que l'une des possibilités de ce devenir-chose de l'humain consisterait par exemple en un devenir-nature ou devenir-animal qui supprimerait ou amoindrirait en lui cette dimension historique elle-même par laquelle il est sans cesse à distance de ce qu'il voudrait être, voué à l'erreur et à l'apprentissage. La question alors se poserait évidemment de savoir qui fixerait les nouveaux plans de performance, et selon quelles hiérarchies.

Cet entrecroisement de perspective qui semble donner pour quelque temps ou pour longtemps l'initiative à l'industrie du vivant nécessite encore une remarque concernant les effets de sidération qui rendent peut-être aujourd'hui la fréquentation du point de vue historique impossible, pour un temps, pour la réflexion, et notamment pour la réflexion critique. Ce que l'ouverture de l'histoire révèle désormais, c'est en effet l'absence de finalité de processus complètement sinon totalement manipulables. L'un des points culminants de ce déploiement consiste dans ce que j'ai appelé « la production de l'homme jetable ». Cette formule fait référence à ce que Hannah Arendt de son côté a nommé « population surnuméraire », mais par cette expression, j'ai voulu rajouter quelque chose de plus et quelque chose de différent. Il ne s'agit pas seulement en effet de voir dans ces phénomènes la perte de valeur de la personne humaine, ou la conséquence regrettable, à la marge, d'une activité exclusive. Il ne s'agit pas non plus de ce volant de main-d'œuvre dont Marx avait montré comment le capitalisme a toujours besoin de sa présence pour peser impitoyablement sur les conditions de travail en général. Laissons ici encore de côté, comme on l'a fait au début, la question de la fonctionnalité d'un tel phénomène dans la logique du système. Il s'agit plutôt ici de sa centralité. Comme l'a montré l'histoire du XX^{e} siècle, le point culminant de la civilisation industrielle, c'est l'extermination des masses (des Arméniens en 1915, des Juifs et des Tziganes en 1942-45) qui se prolonge à l'ère de la globalisation en un exterminisme généralisé et polymorphe. La caractéristique de cette violence éliminatrice est qu'elle est

totalement dépourvue de sens. Cette formule n'est pas à entendre au sens où l'on dit dans le langage courant qu'elle est insensée (*i.e.* scandaleuse et incompréhensible), mais au sens où cette évacuation du sens désigne très précisément les limites de l'articulation de l'individu à la communauté, plus précisément de la subjectivité représentative à la communauté. Là cette articulation s'efface, là la subjectivité se trouve face à l'universel (ce qui en principe, dans une culture qui a pour fonction d'interposer entre eux un « monde », n'arrive jamais). Ce qui apparaît alors, ce n'est pas la méchanceté ou la dureté du Capital, mais l'absence de toute téléologie, l'inéluctabilité d'un mécanisme qui court éventuellement à sa perte par auto-destruction et qui élimine sur son passage non pas ses « ennemis », mais ceux qui se trouvent simplement être là. Hommes jetables, populations poubelles, jetées aussitôt que nées, comme les enfants du Brésil. Ici ce qui vient au jour, c'est une structure anthropo-biologique qui envahit le politique, l'économique et la conscience qui ne peut sans doute pas l'assimiler : la contradiction fondamentale, spécifiquement humaine, entre destins de l'espèce et destins des individus ; mais plus profondément encore, c'est l'affleurement de l'irreprésentable, qui ne peut que provoquer la résistance et le rejet, les réactions d'extrême violence qui caractérise les guerres et les exterminations africaines par exemple sur lesquelles pèse (entre autres) tout le poids de leur situation d'exclusion du marché mondial, ou le refus de savoir, l'invention de raisons fantasmatiques de vivre, d'être soi, ou d'ennemis imaginaires qui aboutissent à la croissance continue des racismes.

Peut-être perçoit-on mieux ainsi cette crise caractéristique de la fonction critique, dont je ne dirai qu'un mot. Foucault avait décrit cette fonction en caractérisant la structure de l'homme moderne comme « doublet empirico-transcendantal[12] ». Il entendait par là l'être qui réalise sa subjectivation et sa vérité dans le mouvement conscient qui consiste à tenter de ressaisir l'impensé qui le constitue comme objet de connaissance, par une remontée de l'empirique au transcendantal dans la perspective d'une élucidation des conditions de possibilités de sa propre pensée. Mouvement qui est à la base de toutes les sciences humaines, dans lesquelles sans cesse l'homme s'étudie comme sujet-ne-sachant-pas (pourquoi il parle, pense, aime et mange comme il le fait), mais par là même produisant une certaine objectivation de ce non savoir destiné à être repris subjectivement. Le fait contemporain que la connaissance, la révélation des structures ne suffise plus à déclencher de prise de conscience (ou du moins son illusion, si l'on veut ici entrer dans un débat avec Hegel ou avec la psychanalyse) ou de réaction analogue, est un indice

d'une part du fait que ce qui se dévoile n'est plus marqué ni marquable par la téléologie, l'anthropomorphisme optimiste qui caractérise l'idée de

[12] *Les Mots et les Choses*, Paris, Gallimard, 1966, p. 329-354.

progrès des connaissances et des mœurs propre au XIX[e] et au XX[e] siècle (encore présente d'ailleurs dans les institutions d'enseignement et dans leur conception de la citoyenneté comme conscience éclairée) ;

d'autre part que par rapport aux résultats non téléologiques des sciences, dans tous les domaines, les consciences réagissent sous la forme d'une résistance, d'un déni qui aboutit à des conduites globales clivées d'acceptation sans réserve de la réalité, de non-contestation et en même temps de refus de cette même réalité sous la forme de différentes conduites de fuite, comme le désinvestissement de la vie sociale et politique.

Pour finir je me proposais d'avancer quelques éléments afin de contribuer à la construction des concepts d'humanité et de citoyenneté. Je me contenterai, en me référant à quelques remarques de Levi-Strauss à ce sujet, de souligner que c'est en s'écartant de toute démarche humaniste, c'est-à-dire de toute analyse qui s'appuierait sur une définition préalable de ce qu'elle veut construire (humanité ou citoyenneté) que la réalisation effective de ce projet a des chances d'aboutir. Si la revendication de la valeur de la citoyenneté ou de l'humanité a un sens susceptible de produire des effets dans l'avenir, ce n'est pas comme appel à la responsabilité des individus, mais comme incitation à inventer de nouveaux rapports sociaux, de nouvelles configurations de l'humain favorisant de nouvelles procédures d'existence politique. Il ne suffit pas de respecter la ou les personnes ; encore faut-il trouver de nouvelle manière d'entendre et de construire la personne, considérer le collectif comme personne par exemple, étendre à l'étranger, à l'enfant mineur la citoyenneté, reconsidérer la maladie, la folie, la criminalité, la mort. De manière très significative, Levi-Strauss, dans ces réflexions, ne fait en fin de compte pas seulement appel au raisonnement, mais aussi à la menace, comme si pour pousser la raison à penser, il fallait aussi parfois lui faire peur.

« J'ai le sentiment que toutes les tragédies que nous avons vécues d'abord avec le colonialisme, puis avec le fascisme, enfin les camps d'extermination, cela s'inscrit non en opposition ou en contradiction avec le prétendu humanisme sous la forme où nous le pratiquons depuis plusieurs siècles, mais, dirais-je, presque dans son prolongement naturel, puisque c'est en quelque sorte d'une même foulée que l'homme a commencé par tracer la frontière de ses droits entre lui-même et les autres espèces vivantes, et s'est ensuite trouvé amené à reporter cette frontière au sein de l'espèce humaine, séparant certaines catégories reconnues seules véritablement humaines, d'autres catégories, qui subissent alors une dégradation conçue sur le même modèle qui servait à discriminer entre espèces humaines et non-humaines. ***Véritable péché originel qui pousse l'humanité à l'auto-destruction.***

Le respect de l'homme par l'homme ne peut pas trouver son fondement dans certaines dignités particulières que l'humanité s'attribuerait en propre, car alors, une fraction de l'humanité pourra toujours décider qu'elle

incarne ces dignités de manière plus éminente que d'autres. Il faudrait plutôt poser au départ une sorte d'humilité principielle : l'homme, commençant par respecter toutes les formes de vie en dehors de la sienne, se mettrait à l'abri du risque de ne pas respecter toutes les formes de vie au sein de l'humanité même.[13] »

Je conclus

Ainsi, quelle est l'anthropologie de la globalisation ?

Compte tenu d'un certain nombre de traits d'époque (évacuation de l'idée de progrès, politique d'exterminisme généralisée, effacement de la fonction critique), on pourrait dire que c'est celle d'un « homme » qui se passe de discours légitimant du pouvoir (il s'agit de ce que les libéraux anglais appellent « une politique industrielle moderne non idéologique », qui constitue « leur révolution en marche » (*Le Monde* du 21 septembre 2000)), celle d'un « homme » qui se découvre malléable à l'infini et qui, devant l'aventure sans rivages qui s'ouvre devant lui et qui est, à proprement parler, irreprésentable, préfère se laisser transformer en chose, lui et tous ses rapports, ses modes de relations et ses activités, pour occuper les places fixes auquel le désir de l'autre l'attend, plutôt que de risquer le surgissement de configurations inconnues, que pourtant il n'évitera pas.

Il reste donc à œuvrer pour que parmi ces formes nouvelles certaines soient plus inventives et plus voulues que d'autres, qu'elles élargissent les catégories de citoyenneté et d'humanité par exemple, au sens où Merleau-Ponty voulait que face à tout ce qui semble ex-céder notre raison, nous tentions son élargissement (sic) : « La tâche est donc d'élargir notre raison pour la rendre capable de comprendre ce qui en nous et dans les autres précède et excède la raison. »

Dans la logique typiquement occidentale, ce sont habituellement des interventions à la fois productives, rentables et réparatrices opérées sur l'homme comme individu-chose qui sont privilégiées plutôt que des innovations **émancipantes** concernant l'être collectif ou le collectif comme personne, différant en ceci du choix d'autres civilisations, notamment celles que l'on a plus appeler « contre l'État[14] », caractérisées par cette prise en compte du collectif, et même du collectif comme faisant partie d'un ensemble plus vaste, la nature entière ; d'où la remarque de Levi-Strauss sur l'humilité principielle et le respect de toute forme de vie qui ouvre sur une conception non donnée mais constitutive de l'humain situé sur une ligne d'amplification possible vers toujours plus « d' » humain, pourrait-on dire.

---

[13] Entretien cité dans Fernand Deligny, *Les détours de l'agir ou le moindre geste*, Paris, Hachette, 1979, p. 42-43. C'est moi qui souligne.

[14] Pierre Clastres, *La Société contre l'État*, Paris, Minuit, 1974.

Marie-Claire Caloz-Tschopp

La création de la démocratie et de l'asile[1]

Ce *texte* est dédié *aux 43 personnes (aux Zaïrois, aux deux Ivoiriens, au Ghanéen, au Sénégalais, au Colombien) qui, le mercredi 22 mars 1995 ont été refoulés de force* (emprisonnées, menottées, *scotchées) à Kinshasa depuis l'Allemagne, la France, la Hollande dans un airbus, le premier « charter Schengen ».*

I. Introduction

Dans mon exposé[2], j'envisage l'asile et la notion de réfugié – tant leur existence que la possibilité de la libre circulation de toute personne cherchant protection – comme dimension de la démocratie « radicale » (Castoriadis, 1986, 1989). Je me propose d'explorer le lien entre l'asile et la démocratie en tant que cadre, régime, projet, action politique nouvelle et spécifique pour les droits à des conditions d'existence liées à la construction incessante de la liberté et de l'égalité[3] dans une communauté politique.

1. Je remercie Christophe Tafelmacher, Léonard Okitundu membres de SOS-ASILE (Lausanne), Michel Ottet du réseau ELISA (Genève), Liliana Valina, conseillère juridique de l'Association pour la prévention de la torture (Genève), pour leurs informations et les éléments qu'ils ont amenés lors de discussions au moment de l'élaboration de mon texte. Je remercie aussi Tania Ogay pour la lecture formelle du texte.

L'enjeu de la réflexion est une *dénationalisation* et une *déterritorialisation* de la démocratie en tant que projet et action politique, une redéfinition du pluralisme politique et de la citoyenneté et pour ce faire la mise en rapport de la notion de réfugié et la spécificité de la démocratie « radicale ». J'emprunte la définition de l'action politique à H. Arendt. Je l'articulerai à celle de la démocratie comme projet philosophique et politique de « rupture » mise en valeur par C. Castoriadis, C. Lefort, Ch. Mouffe, notamment.

L'asile – pratique et valeur de société – et le droit d'asile – principe, droit et pratique des Etats nationaux et de la communauté internationale des Etats – en tant qu'actualisation du droit, de la valeur de protection et d'hospitalité[4], sont menacés en Europe et dans l'hémisphère nord (le lieu

d'où je parle). Et pourtant, le droit d'asile est un droit des êtres humains en tant que sujets de droits, à « une validité universelle, loin d'être liés à la nationalité, à l'ethnie, à 'la race', au sexe, à la religion, etc. » (Tribunal des peuples, 1994, 9). En plus d'être structurel, un tel processus n'est pas étranger non plus au mouvement de déréglementation de l'Etat social et de l'Etat de droit, instauré par R. Reagan et M. Tatcher, représentants les plus en vue des courants conservateurs de l'ultra libéralisme et de l'installation d'une « démocratie sécuritaire »[5] dans l'Europe de Schengen. Le droit des étrangers est l'aspect le plus aigu du processus, mais pas l'unique lieu de détérioration des droits[6]. Les atteintes au droit d'asile mettent en danger en cascade une pratique et une valeur aussi ancienne que l'humanité – l'hospitalité – dont le philosophe Schérer (1993) a fait l'éloge. La valeur d'hospitalité est fondée sur la pluralité sur l'échange où prend racine le principe de réciprocité, constitutive du rapport à soi, à autrui et au politique. C'est un des aspects inquiétant du processus.

Kant avait vu dans l'hospitalité le premier fondement du droit international[7]. S'il en avait souligné l'importance, c'est que les atteintes à l'hospitalité apparaissent comme une des ultimes étapes de la dégradation des autres droits. Le droit d'asile est le « droit qui est le plus nécessaire à cause du risque d'un retour en arrière. Il est la cible d'élection de cette pulsion régressive de la réalité contre le tissus normatif » (Senese, 1995, 40). On comprend dès lors pourquoi l'asile et le droit d'asile sont une charnière entre des principes juridiques et leur effectivité[8]. Ou en d'autres termes, l'asile et le droit d'asile sont un baromètre de la qualité politique et anthropologique d'une société. C'est un baromètre qui informe et avertit d'un danger concernant la communauté politique elle-même, les être humains et non seulement le droit d'asile. Si le droit d'asile est touché, en tant qu'un des droits ultimes, c'est que d'une certaine manière le seuil démocratique est atteint pour toute la communauté politique et pour chaque être humain. Ce que l'on observe à propos de la notion du réfugié doit se comprendre dans ce cadre.

Au-delà d'une évaluation du seuil de dégradation, et en nous tournant vers l'avenir, on peut penser que la crise du droit d'asile est un des lieux d'observation d'une autre crise, celle du paradigme politique dominant basé sur la nationalisation, la territorialisation des droits, l'idée d'une « nature humaine » à laquelle correspondrait une unique forme de rationalité, de vérité et d'universalité. La crispation sécuritaire et identitaire, l'usage de la violence physique comme moyen politique dans le droit d'asile ne seraient dans ce sens qu'une fixation sur un modèle politique erroné et anachronique, dont les étrangers, les individus et les groupes sociaux les plus fragiles seraient la cible la plus accessible à la violence. En ce sens, l'action politique dans le domaine du droit d'asile, dans la mesure où elle prend en compte la *mobilité* en participant à la création de la notion de réfugié participe à la création d'un nouveau paradigme *du* et *de la*[9] politique qui intègre un des

aspects fondamentaux et spécifique de la démocratie « radicale » : son *incertitude fondamentale* et sa *fragilité* (Castoriadis, Lefort, Arendt). En ce sens, la notion de réfugié est une dimension essentielle de la démocratie « radicale ». Dès lors, il s'agit de penser ensemble la démocratie, la citoyenneté, le pluralisme, à partir des interrogations que nous fournit la pratique de la notion de réfugié.

A partir d'une démarche qui s'inscrit dans la philosophie politique et donc qui s'intéresse en priorité au politique, je vais montrer que dans une telle perspective et vu l'ampleur des enjeux :

1 pour évaluer l'état et la possibilité de développement de la notion d'asile et de réfugié, il est nécessaire de *penser* t de *juger* le cadre, les structures, le régime politique et aussi les responsabilités individuelles et collectives à partir des critères de définition de la démocratie prise dans son sens philosophique et politique « radical » (Castoriadis) ;

2 si l'on désire contribuer à la création de la notion de réfugié et non collaborer à sa perte, il s'agit d'identifier les formes de pouvoir en œuvre aux frontières de la démocratie ;

3 dans la mesure où il existe une relation étroite entre la conception *du* et *de la* politique et la conception de la pensée, il s'agit d'identifier les formes que revêt l'activité de pensée et de jugement dans ses rapports avec le total-libéralisme sécuritaire dans le domaine du droit d'asile ;

II. La démarche et ses questions

A. Une perspective, un lieu et une position

Aujourd'hui, quand je réfléchis à la notion de réfugié, des réalisations littéraires et cinématographiques me reviennent à la mémoire : *Terres d'Asile,* film sur l'exil, les réfugiés et la pratique du droit d'asile des Etats-nations d'Axel Clévenot à qui j'aimerais rendre hommage ici ; *le voyage d'Ana Blum* dans « le pays des choses dernières » de Paul Auster ; le film *Lamerica* où se croisent les migrations italiennes de la dernière guerre et les migrations d'ex-Yougoslavie déferlant sur l'Italie contemporaine ébahie, *la jeune fille et la mort* film de Polanski où est posée, dans un huit clos, la question de l'impunité[11]; et finalement, *Va où ton cœur de porte,* de Susanna Tamaro, qui par une voie intimiste, avec un regard simple et décapant explore des énigmes de notre époque à travers la vie de trois femmes et de trois générations. La liste n'est pas exhaustive. Ces réalisations artistiques sont un condensé de situations et de questions très actuelles présentes dans la notion de réfugié et son rapport au politique.

Je réfléchis à la notion de réfugié à partir de la philosophie politique et de ma situation de citoyenne qui rejoint celle des autres citoyens en Europe et dans les pays des exilés avec ou sans Etat et territoire. Etre citoyenne cela signifie revendiquer ma participation à la vie publique et aux affaires communes. La philosophe que je suis par plaisir et par activités est une citoyenne comme les autres. C'est à tous les citoyens que je m'adresse. En pratiquant la philosophie[12], j'essaye de ne pas oublier les avertissements ironiques d'E. Kant et de H. Arendt à propos des « déformations professionnelles » des philosophes, des *Denker von Gewerbe* (penseurs de profession). La philosophie que je pratique par la recherche et l'enseignement s'articule à ma pratique de citoyenneté, dans le domaine du droit d'asile en particulier. Le rapport spécifique théorie-pratique du domaine de la philosophie et ses difficultés incitent à penser que celles-ci ne sont en partie pas étrangères à la situation que nous vivons sur le terrain du droit d'asile. La question du point de vue de la philosophie politique découle de l'existence et de la position sociale, matérielle de la philosophie politique et de ceux qui y travaillent[13].

La crise de la pensée, les formes d'institutionnalisation et de bureaucratisation des savoirs, s'inscrivent aussi dans la crise du politique et de la définition du pouvoir. On sait depuis Platon, que lorsque le pouvoir est conçu en terme de domination « les uns sont chargés de commander et les autres contraints d'obéir » (Arendt, 1983, 285). Et que cela n'épargne pas la pensée.

La reconnaissance d'un tel fait implique que pour réfléchir et pour parler on choisisse un *lieu*, un *projet* et une *position.* Le lieu et le projet c'est le Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe ». C'est un lieu réé par des personnes. Un lieu fragile et plein d'espoir. C'est un projet défini par des personnes, qui en posant la nécessité de réfléchir *sur* et *à propos* du droit d'asile en Europe s'intéressent « aux transformations de nos sociétés et aux nouvelles formes d'exclusion »[14].

L'objet et le terrain ont une particularité : ils nous montrent les limites de nos connaissances, mettent nos connaissances en crise. Ils interrogent autant la théorie en tant que pratique et ses institutions d'ailleurs aussi. L'asile comme l'immigration est encore de manière dominante (à cause des crédits alloués et leur orientation) un des impensés des institutions universitaires, hormis le champ juridique ; (rareté des fonds de recherche, autonomie de la recherche). Dès lors, comment dans l'activité de pensée, avoir une attitude intrinsèquement « démocratique » (qui assume l'incertitude, la signification plus que la vérité, l'autonomie, qui ne revendique à aucun moment la suprématie de la théorie sur d'autres formes d'action) ? Au minimum, il s'agit d'adopter une position d'extraterritorialité – par forcément d'universalisme – en ce sens H. Arendt définissait la pensée « errante », de la démarche face à la territorialisation des droits, pour

dégager un espace public de pensée et de débat sur l'hospitalité, la définition du réfugié qui en est une des formes, l'asile, le droit d'asile.

La position c'est considérer la philosophie politique en tant que philosophie de la *praxis*, en tant que participant à l'élaboration d'une « théorie[15] du pouvoir comme action de création[16], dans laquelle interviennent des questions d'éthique politique, c'est-à-dire de sens, de validité, de critères, de choix. Lorsque le politique est défini en terme de domination, de stratégie, de rapports de force, d'usage de la violence, de conception univoque de la rationalité et de la vérité, etc., il y a une dissociation, une séparation des sphères de la politique et de l'éthique[17]. En envisageant le pouvoir en tant qu'action des êtres et des groupes humains et non en tant que domination, on concilie d'une certaine manière la philosophie politique et l'éthique. On pose la question du bien et de la justice, des fins et des moyens, des critères de choix, de la signification, à l'intérieur du champ politique, de l'action humaine qui est politique, c'est-à-dire qui concerne la vie en commun. L'éthique, - la recherche du bien et de la justice – loin d'être le signe d'un malaise profond ou une transformation du symptôme en signe de guérison (Enriquez, 1993), n'est ainsi pas séparée de la politique, de la responsabilité individuelle et collective. L'éthique ne se substitue pas à la politique. Le vrai sens du politique, le choix entre des orientations divergentes quant au bien et à la justice subsiste. La vie politique n'est pas réduite « à la nouvelle chronique judiciaire »[18] ou à un appel à la morale.

Le « devoir être » qui s'exprime en terme d'action, de création des lois, de choix, de critères, de processus d'auto-limitation dans l'action politique est alors lié à l'imagination, à la pensée, au « vouloir être », aux conditions de l'exercice de la souveraineté, de la volonté et de la responsabilité des individus et des groupes dans une communauté politique.

Un tel constat sur la place respective du politique et de l'éthique ne vise aucunement à discréditer les travaux actuels en éthique des relations internationales qui posent des questions pertinentes à partir des théories anglo-américaines contemporaines, des paradigmes et d'une dialectique de la philosophie politique constructiviste rawlsienne et des communautaristes (Gerd-Giesen, 1992), de l'agir communicationnel, de la démocratie procédurale (Habermas, Ferry), d'une éthique de la déconstruction dans les relations internationales en s'inspirant des travaux de E. Levinas, de J.-L. Nancy et Derrida, ou encore de l'introduction de la question de la « communauté des réfugiés », de l'altérité dans le champ du droit d'asile, par les travaux de D. Warner, etc.. La liste n'est pas exhaustive car les travaux dans une perspective éthique sont nombreux dans les relations internationales. Peut-être leur volume indique-t-il que ce détour par l'éthique est le signe d'une impuissance, d'un manque de volonté politique ou encore d'un cynisme qu préside aux règles réelles des relations internationales rendant les règles existantes de plus en plus formelles et vides[19].

B. Une pensée offensive

Je désire maintenant aborder les liens entre la notion de réfugié et l'action politique telle que je l'ai brièvement définie. Mais tout d'abord, revenons un cours instant à la philosophie et donc à la pensée, puis posons deux références à la base de la démocratie.

La pensée se veut-elle *défensive* ou *offensive* ? La question n'est pas sans importance quand on se soucie de vérité plurielle, provisoire et surtout de signification à propos de la définition de ce qu'est l'asile, le réfugié et le droit d'asile en rapport au politique. Une attitude offensive pose la nécessité d'un déplacement des postulats et des catégories pour tenter de voir autrement la réalité que telle qu'elle se présente à nous. Une attitude défensive pose la possibilité d'un aménagement d'espaces tactiques à l'intérieur du cadre existant. A ce propos, sur le terrain du droit d'asile, depuis quelques années on a l'impression que l'attitude tactique qui s'est exprimée sous toutes sortes de formes (par exemple, lâcher du terrain sur la définition en participant à la création d'une cascade de sous-statuts et de sous-droits pour ne pas tout perdre, guérilla juridique et administrative, délégation de responsabilités politiques au secteur privé) est en train d'épuiser ses possibilités. Un déplacement et une pensée offensive sont nécessaires pour un changement positif de paradigme du politique, dans la philosophie politique, le droit international et interne.

C. Deux références à la base de la démocratie

Deux références générales du cadre politique s'imposent comme point de départ de la réflexion.

Première référence. L'auto-position individuelle et plurielle face à la vie incertaine, fragile et vulnérable, toujours recommencée et à recommencer. C'est dans la naissance que s'inscrit notre rapport d'immortalité en tant que mortels comme l'explique si bien H. Arendt et aux forces de mort, face à l'indéterminé et au déterminé. « La fragilité des institutions et des lois et généralement de tout ce qui a trait à la communauté des hommes provient de la condition humaine de natalité ; elle est tout à fait indépendante de la fragilité de la nature humaine », (Arendt, 1983, 249).

L'indicateur des peurs y incite, avec la peur de risques majeurs[20], du chômage sur lesquelles se greffe la peur des réfugiés. Les conditions d'existence où, si l'on veut, la lutte pour l'effectivité plus grande et jamais atteinte de l'égalité et de la liberté envisagées ensemble, ce que Balibar (1992) appelle à la suite de Rawls (1987), mais dans une autre perspective, « l'éga-liberté ». Ou, pour le dire en d'autres termes, la vie et la survie de l'humanité impliquent le respect de la nature par « l'artificialisme prométhéen de la civilisation moderne »[21], la répartition des ressources

naturelles, et que les êtres humains se considèrent comme des égaux, ce qui nous renvoie au type de société dans lequel nous vivons (tant à ses fondements métaphysiques et philosophiques qu'à son cadre, à son organisation et à ses choix politiques). Nous savons tous, ne serait-ce que par l'angoisse face au développement technologique, que la destruction et la mort sont installées au cœur de la société industrielle et technique. Que pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, les êtres humains ivres de leur puissance ont inventé la possibilité, non tant de dominer la nature que de la détruire[22] et de s'auto détruire (désastre nucléaire, écologique, biologique, etc.), qu'ils ont installé un nouveau rapport à la vie et à la mort, avec une nouvelle découlent des découvertes de la puissance prométhéenne. Si j'évoque ce point ici, c'est qu'il est présent dans la pensée et les représentations de la « maîtrise » des migrations et dans la manière de définir la notion de réfugié.

Deuxième référence. Tout être humain, « a le droit d'avoir des droits » (Arendt), c'est-à-dire qu'il dispose du droit à la vie et à l'action en tant que conditions d'existence, à l'égale dignité, sans considération particulière (de nationalité, de territorialité, de sexe, d'ethnie, etc.). C'est une extension du principe de justice (liberté, égalité) à chaque être humain qui présuppose aujourd'hui la prise en compte d'une tension politique inhérente au projet démocratique : l'identité entre gouvernants et gouvernés et de nouvelles formes de pluralité. La dialectique de l'unité et la diversité du genre humain se redéfinit dans ce cadre. L'affirmation « du droit d'avoir des droits » peut paraître puérile. Nous n'en sommes plus à nous demander, comme les *conquistadores* et leurs théologiens, si les indiens ont une âme. Et pourtant, nous n'en sommes pas loin. La preuve ? Nous savons qu'il n'y a pas « qu'un seul monde », mais que de nouvelles formes d'*apartheid*, de racisme sont inscrites au cœur de la pensée et des rapports sociaux depuis la Renaissance, dans la société industrielle et au XX^{ème} siècle. Récemment le racisme ne se pratique plus au nom de la différence de race, mais de la « différence culturelle », (Guillaumin, 1992), légitimant une nouvelle différence et une nouvelle hiérarchisation pour légitimer l'exclusion politique. Il est intéressant de noter qu'en Suisse, par exemple, la pensée de la « différence culturelle » se développe dans le domaine de la politique d'immigration et du droit d'asile (Caloz-Tschopp, 1993), exprimant la difficulté pour le total-libéralisme sécuritaire d'assumer la nouvelle tension entre des logiques contradictoires (logique de l'identité, logique de la différence) inhérentes au projet démocratique dans la mesure où celui-ci se veut pluriel.

D. Le nouvel horizon ontologique de la finitude-infinitude : la maîtrise et l'immaîtrisable de la mobilité des populations.

La question de la maîtrise et de l'immaîtrisable est au cœur de la mobilité des populations, parce qu'elle est au cœur de notre civilisation en lui indiquant ses propres limites. Dans une civilisation fortement organisée, nous dit encore H. Arendt, l'étranger – comme tout élément extérieur non contrôlable – dérange parce qu'il fait apparaître les limites de l'invention humaine et donc sa finitude. Il est en quelque sorte la présence cachée du non-maîtrisé, du non-domestiqué par notre société technicienne. Il rend visible le complexe de Prométhée dérobant le feu aux Dieux pour l'apporter aux hommes, condamné par le dieu suprême à être enchaîné à un rocher où un aigle lui dévore les entrailles. En ce sens, la modernité contient la xénophobie comme le révélateur de ses limites. Au niveau politique, il rappelle « qu'une société démocratique est une société qui a renoncé à l'hypostase de la maîtrise absolue, fût-elle celle de la volonté générale » (Lenoble et Dewandre, 1992, 314) et qu'à l'illusion de la maîtrise absolue succède l'exigence de l'ouverture face à l'infinitude, à l'inachèvement, à l'auto limitation et à la finitude dont l'image extrême est la mort comme attitude, exigence philosophique et choix politiques qui en découlent.

La mobilité des populations implique en soi, au-delà d'un rappel des limites de la modernité, un élément de surprise, de non prévisible, de non maîtrisable par la logique technicienne. Il est impossible de tout prévoir, de tout contrôler, contrairement à ce que postule la science quand elle devient idéologique. C'est en bref ainsi que H. Arendt définit *l'événement.* L'événement surprend, tant la conscience individuelle que la conscience collective. La nouveauté surprend la partie chez les individus et dans les sociétés qui est de l'ordre de la répétition, de la continuité, de l'habitude, du Même. Ce qui pourrait expliquer en partie que les êtres humains, les sociétés ont tendance à développer plutôt des « réactions » que des actions.

Avec les lunettes de la continuité, de l'habitude, on ne voit pas la nouveauté, l'infinitude qui advient au travers de la mobilité des populations. On ne voit pas les interpellations que posent les réfugiés actuels au politique et à la démocratie, lorsqu'ils font de la politique « avec leurs pieds », en étant mobiles (par choix ou par obligation) : Ou alors, on la leur dénie. Ils font ainsi trembler sur leur base le cadre, les structures, notre définition, nos pratiques, les fondements peut-être de la démocratie, tant du côté des Etats-nations que de la société « civile », tous deux trop inscrits dans une logique territoriale du sol et du *sang* (à base de la philosophie des Etats-nations et de Schengen).

Ils nous obligent à penser, non tant les transformations de « l'identité dans ses rapports à la démocratie d'une Europe au soir du siècle » (Lenoble, Dewandre, 1992), qu'un nouveau cadre pour la démocratie permettant de

penser le lien entre le et la politique (cadre, structure, processus) et la mobilité des populations au niveau mondial, l'infinitude, et les limites conçues non plus en terme de frontières, mais en terme d'intégration du *mouvement* et d'*auto limitation.* Qu'est ce que cela signifie pour la notion de réfugié ?

III. Le pouvoir comme action, la démocratie, la sauvegarde et la création de la notion de réfugié. l'exigence d'un nouveau paradigme du politique

A. A propos du projet, du cadre et des structures politiques

1. La domination des Etats-nations, l'instauration de la démocratie sécuritaire et la fin de l'Etat de droit dans le droit d'asile en Europe.

« L'Etat de droit s'arrête où commence la raison d'Etat ».
Ch. Pasqua, ministre de l'intérieur
(France, pour justifier le charter des Maliens).

J'ai déjà développé l'essentiel de ma réflexion concernant ce point dans un autre texte Caloz-Tschopp, 1994) dont je me contente de résumer brièvement les axes principaux. Comme deux plaques de glace d'un iceberg, la logique du national-non national renforcée par la logique du sol et du sang[23] s'articule avec les mécanismes mondiaux économiques et politiques d'inclusion/exclusion. Les exclus du droit d'asile rejoignent les exclus de la prospérité. Les restrictions du droit d'asile accompagnent les restrictions des droits sociaux (travail, logement, égalité hommes-femmes, droit à la vieillesse, à la santé, à l'éducation, etc.). A ce stade, c'est l'ancien paradigme politique qui domine.

1.a Les limites du cadre de l'Etat-nation

Plusieurs facteurs permettent de penser qu'en observant l'effectivité de la notion de réfugié, on se trouve dans un étrange mélange entre un état pré-démocratique ou pré-politique et une démocratie « sécuritaire ». Les catégories existantes de la philosophie politique ne nous aident pas à définir une telle situation politique. Le cadre de l'Etat-nation rend impossible l'effectivité de la démocratie, même libérale en ce qui concerne les étrangers, comme l'a bien expliqué D. Lockack (1985). En matière d'étrangers, on se trouve dans une zone « d'infra-droit ». Il y a un blocage au

niveau de la définition du et de la politique, du cadre et de la structure. Dès que l'on considère la souveraineté au regard du mouvement dans l'espace – de la mobilité des populations – et non plus d'éléments fixes – du territoire (sol) et de la logique du sang – le paradigme atteint ses limites. L'Etat-nation, sous des formes diverses selon les Etats (Angleterre, France, Allemagne, Suisse, etc.) est en effet la matrice du politique qui a succédé à trois empires en Europe et aux frontières de l'Europe (Russe, austro-hongrois, ottoman). On sait qu'il a existé un lien étroit entre expansion capitaliste et nation. Aujourd'hui ses limites sont lisibles, non seulement dans les contradictions entre la mobilité des populations et l'Etat-nation, mais aussi dans les contradictions entre les nécessités internationales de l'économie de marché, les pouvoirs internationaux qui s'y rattachent et l'organisation politique de l'Etat-nation dominante au niveau mondial dont la légitimité est liée à un contrôle de son expansion dans le cadre de ses frontières[24].

Il y a un divorce, une contradiction indépassable entre Etat-nation et marché, Etat-nation et mobilité des populations, Etat-nation et démocratie. La définition et la pratique d'asile montre que l'Etat-nation, sa souveraineté territoriale nationale, sa définition du rapport politique en termes d'individu-Etat[25] (HCR, 1979 pour les incidences sur le droit d'asile), la distinction discutable entre « réfugié économique » et « réfugié politique », la non-reconnaissance des critères d'appartenance à certains peuples, la discrimination sexuelle (Pheterson, 1994), la référence à une cohérence du récit des faits tout occidentale, etc. sont encore les catégories de base de la règle dominante du jeu structurel, malgré les tensions et les transformations par le biais des tentatives de l'extension des droits de l'homme. Si cette logique se fissure par endroit, elle est cependant aussi en cours pour « l'espace Schengen ». La catégorie du national/non national ancrée dans le territoire définit les règles de l'organisation et de la participation politique (citoyenneté) et d'une matière plus radicale, du « droit d'avoir des droits » de ceux qui sont non citoyens.

Ce fait explique peut-être que l'Etat maître à l'intérieur de ses frontières a tendance à appliquer la même logique de souveraineté à l'extérieur en s'affranchissant de toute règle dans sa conduite des relations internationales. Il s'aligne ainsi sur les modes d'action des multinationales. On ne peut que constater la contradiction qu'il y a dans le fait que les Etats appliquent ces règles du et de la politique dans le droit d'asile (souveraineté territoriale, rapports politiques inividu-Etat) et que, dans le même temps, ils les violent en pratiquent un « devoir » transformé en « droit » auprès d'autres Etats. De plus, il y a une opposition entre souveraineté étatique et nationale et souveraineté populaire et des individus.

23. Certains pays comme la Suisse et la France considèrent ainsi – cela est visible dans les catégories qui organisent la procédure d'asile – que la persécution ne peut venir que de l'Etat et que le persécuté ne peut être qu'un individu. Or, l'organisation mondiale du politique et donc de la persécution n'obéit pas forcément à ces catégories, mais à celle du peuple, de groupes para-étatiques, non-étatiques, de genre, etc.. (cf. Liban, Sri-Lanka, Algérie, Kurdistan, etc.).

En Europe, en se plaçant dans le cadre du rapport sujet-objet, il n'y a plus de droit subjectif à l'asile[26], le demandeur d'asile n'est pas *sujet politique* exerçant sa souveraineté de sujet mais un *objet* manipulable à ce niveau. Ce fait est illustré par le décalage entre le droit international qui reconnaît le droit à tout individu « de chercher asile »[27] et l'octroi du droit d'asile qui est un droit strict de l'Etat souverain, donc libre d'octroyer ou de refuser sa protection. En ce sens, un tel cadre politique, en plus d'être ethnocentrique est une restriction structurelle au principe de justice.

Notons en passant que la philosophie politique qui préside à la définition du réfugié de l'OUA tout en s'inscrivant dans le paradigme national, le déborde. Il ne s'agit pas seulement d'une définition plus large de la notion de réfugié, mais de l'usage de la référence du déplacement des populations dans la pensée politique. La guerre, les conflits internes, la famine sont des causes d'éligibilité dans la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique[28]. Elle renvoie à une autre notion du et de la politique et de la persécution qui a sa base dans un élément épistémologique clé pour la définition de la notion du politique et du réfugié : *la mobilité forcée*[29]. L'OUA indique une voie pour réfléchir à un nouveau paradigme du politique.

1.b Les traces d'une démocratie sécuritaire dans la transformation de la notion de réfugié

En bref, la démocratie sécuritaire est la tendance à confirmer exclusivement la politique à l'intérieur du lien entre *liberté* et *sécurité*. En tant que tendance générale, dans laquelle il faut inscrire l'évaluation de ce qui se passe au niveau de la notion de réfugié et de la démocratie, on assiste à « l'abolition de mécanismes de redistribution et d'arbitrage de l'Etat-providence ressentis comme entraves au bon fonctionnement du système économique » (Busch, 1995, 9). Avec la déréglementation – un droit d'asile de plus en plus restrictif et provisoire – le sens de l'orientation sécuritaire change. Des dispositions légales précises sont de plus en plus souvent remplacées par des dispositions floues à caractère de clauses générales, avec une augmentation du pouvoir exécutif et répressif. Pour le dire en une formule : « Le policier prend la place du politique » (Busch, 1995, 10).

1. b.1 Les transformations de la notion de réfugié et les aléas du pluralisme politique

Certains faits au niveau de la définition du réfugié montrent les limites de l'ancien paradigme politique et l'émergence de fissures de ce paradigme. Au niveau normatif international, la définition de la notion de réfugié par l'ONU reconnaît cinq causes de persécution[30] (notons que la persécution n'y est, par exemple, pas définie à partir du genre, ni à partir de la notion de peuple).

La procédure d'examen de la demande d'asile stipule que la crainte doit être examinée en fonction du sujet qui se réclame de la protection. Quant au rapport individu/Etat, bien qu'il soit à la base du raisonnement juridique, certaines interprétations commencent à déplacer la vision politique étroite et ethnocentrique qu'elle sous-tend. Ainsi la persécution ne doit pas forcément être le fait d'un Etat. Il est tenu compte aussi du fait que l'Etat duquel se réclame le réfugié, ne peut plus le protéger[31]. Les instruments internationaux devraient être appliqués dans la lettre et dans l'esprit, c'est-à-dire tenir compte des changements politiques. On observe cependant dans les pratiques des pays européens une déconstruction effective de la notion de réfugié par une rigidification du mode de pensée dominant. L'état de la jurisprudence est un autre indicateur à ce propos. Le contenu et les modes de déconstruction indiquent les lieux des contradictions vives.

Les violations qui se succèdent, en plus d'une « interprétation incorrecte du concept de réfugié en introduisant dans la définition des conditions qu'elle ne comporte pas » (Tribunal des peuples, 1994, 13). Chacun connaît le poids démesuré de la charge de la preuve, le déplacement du débat de la notion de *réfugié* (notion positive) vers celle du *principe de non refoulement*, (notion négative) qui a accompagné l'institutionnalisation des politiques de renvoi et de retour avec la détention comme pratique de violence physique institutionnalisée. Une telle évolution a été précédée du constat d'échec dans l'enceinte de l'ONU d'un élargissement du concept de réfugié de la Convention de 1951 pour l'adapter, sans perte de sa substance (?), aux persécutions actuelles.

Si l'on en croit les experts et selon un rapport provisoire[32], une nouvelle *classification* et *hiérarchisation* de la notion de réfugié en quatre statuts intervient peu à peu dans les procédures des Etats européens. Une telle tendance est accompagnée d'un doublement de la procédure de « tri » des demandes (recevabilité et admissibilité, accès à l'examen sur le fond) :

1 le statut de la Convention de Genève ;

2 un statut B pour des motifs de persécution plus larges (risques de traitement inhumain ou dégradant ou lutte pour la liberté et la démocratie) ;

3 un statut C « pour les motifs plus économiques relatifs aux conditions générales de la vie » ;

4 un statut temporaire (pour l'ex-Yougoslavie).

Qu'indique une telle classification et hiérarchisation de la notion, au-delà des questions de procédures (entrer ou non sur le fond, accélération et simplification souhaitable, désignation de l'autorité responsable, etc.) ? On assiste à un élargissement de fait de la notion de persécution, qui s'accompagne en même temps d'une fragilisation du statut à mesure que la notion s'élargit en devenant, non seulement plus large, mais plus vague quant à la référence à la persécution (et donc au politique). Elle s'accompagne d'une reconnaissance de plus en plus limitée en nombre de requérants de la première catégorie et d'une augmentation des autres catégories en relation étroite avec le niveau précaire de la catégorie. On pourrait parler d'un émiettement du concept et d'une fragilisation effective de la notion de réfugié en tant qu'elle renvoie à la persécution et au droit de protection dans le cadre de l'Etat de droit. Modelé par la pratique, la définition de réfugié change. Au-delà de ce que cela nous apprend sur l'évolution de la notion de réfugié elle-même, c'est un indicateur important de la manière dont les Etats-nations définissent le contenu du politique, dont fait partie le rapport persécution-protection. On doit constater que le mouvement pour définir le politique est inversement proportionnel au degré de sécurité juridique. A mesure que la persécution devient de plus en plus vaste, elle devient de plus en plus floue dans sa définition politique et dans sa prie en charge juridique par les Etats dits de droit.

En clair et en bref, dans la perspective démocratique à laquelle je me réfère, la dynamique du contenu de la notion de réfugié devrait être intégrée, non tant dans une classification hiérarchique qui tend vers le provisoire du statut de réfugié, que dans un élargissement global de la prise en compte politique et juridique des persécutions qui s'articule aux transformations du politique et à l'émergence d'un nouveau paradigme politique de la démocratie « radicale ». Dans un tel paradigme s'inscrirait, non un éclatement de la définition, mais une unique définition élargie et cohérente. La « démocratie avec les pieds », agie par des millions de personnes dessine une telle perspective. C'est à ce niveau là d'une mise en œuvre de la recherche de protection, que de nouvelles formes de pluralisme politique apparaissent. Les nouvelles formes de persécution indiquent de nouvelles formes du et de la politique, à la fois comme domination et comme création démocratique. La pratique des Etats indique pour l'instant plus une crispation dans un paradigme sécuritaire avec une diminution effective du contenu du droit de protection, que la construction d'un nouveau paradigme.

1.b.2 L'évaluation du risque, ou la prise en compte de l'incertitude et la fragilité dans la notion de réfugié

La notion de risque peut être mise en rapport avec la plus ou moins grande prise en compte de l'incertitude et de la fragilité inhérente à la

démocratie « radicale » telle qu'on l'observe dans la notion de réfugié. Quant il s'agit d'évaluer le degré du risque, c'est-à-dire de définir la frontière de la persécution et donc la demande de protection, comment est mise en œuvre la démocratie « radicale » dans la notion de réfugié ? Une telle question est elle formulée et en quels termes par les Etats et par les requérants d'asile ?

La pratique de la logique de la preuve et les critères retenus pour mesurer la persécution (quantité, qualité) donne des indications précieuses sur le degré de démocratie interne à la procédure d'asile. Tout d'abord, le fait que la jurisprudence n'aborde pas systématiquement cette question indique dans ce cas l'absence de prise en compte de l'incertitude et de la fragilité. Le principe ontologique et épistémologique d'incertitude devrait être introduit systématiquement dans la procédure. Différents éléments servent à des degrés divers à mesurer le risque :

La *crainte subjective* du demandeur, le *moment* (passé, présent, futur) et le *lieu du risque* (pays d'origine qualifiés ou non de pays sûrs, pays « d'accueil »). Dans la pratique, il y a des liens entre le temps et l'espace où peuvent se lire l'incertitude et la fragilité. Par exemple, la persécution n'est pas limitée à un acte passé dans un lieu donné (pays d'origine), mais est articulée à l'action du requérant partout où il « bouge » et où il cherche des conditions d'existence favorables.

En clair et en bref, ce qui est en jeu dans la perspective de la démocratie « radicale », c'est la prise en compte, au niveau de la définition de la notion et de la procédure, du mouvement, de la dynamique de la persécution dans le temps et l'espace (quand et où qu'elle ait lieu) en tant qu'expression de l'incertitude et de la fragilité.

1.b.3 Le cadre et les structures d'examen de la notion de réfugié et l'incertitude

Au niveau de la structure politique chargée de la mise en œuvre de la notion, on assiste dans les Etats et dans le processus de Schengen à une expansion du pouvoir de décision des autorités de police et de contrôle des frontières, à une extension des compétences de la police pour l'exécution de contrôles d'identité et des rafles afin d'identifier des étrangers en séjour illégal, à la mise en place de systèmes d'information avec un perfectionnement des techniques de surveillance et de contrôle des demandeurs d'asile, à la mise en place de nouvelles prisons modernes, les centres d'internement pour les demandeurs, au refus de toute prestation sociale tout en refusant le droit au travail, ce qui favorise le travail au noir, la xénophobie et la criminalité.

Une telle tendance structurelle nous montre que le droit d'asile a tendance à être confiné au domaine humanitaire[33], bureaucratique et policier.

En clair, c'est la tendance à la *fixation* et non au *mouvement* qui préside aux choix structurels. De ce fait, le droit d'asile en tant que droit de l'Etat est de plus en plus séparé de la pratique de citoyenneté par ailleurs réservée aux « nationaux ». Le droit d'asile fait partie de la Raison d'Etat policière et un fossé la sépare de l'exercice de la souveraineté, de la responsabilité politique par les citoyens, tant nationaux que non nationaux. Il existe des freins importants à l'exercice de la citoyenneté par les « nationaux » dans leur vie et aussi quand ils s'intéressent au droit d'asile. Les conditions d'exercice du droit d'asile ne sont pas étrangères à une telle tendance.

L'harmonisation « formelle », mais non « matérielle » des accords de Schengen – qui concernant la libre circulation des personnes et non seulement le droit d'asile – montre aussi la domination du paradigme sécuritaire. La forme d'Etat – « intergouvernementale » – qui s'articule aux structures policières des Etats-nations (ministère de l'Intérieur, multiplications des groupes policiers aux statuts peu clairs) et oublie les structures démocratiques (Parlements, ONG) est un autre exemple structurel. On le voit par exemple dans le mode de mise en place (sans contrôle parlementaire) ni démocratique) de fichiers automatisés pour les étrangers qui institue de manière préventive « la discrimination et l'exclusion par le contrôle » (Busch, 1995)[34]. En se figeant dans une logique sécuritaire, il hypothèque l'émergence de la démocratie.

Peut-être à ce niveau, devrions-nous nous inspirer d'une décision du maire Antonin Mockus de Bogota (Colombie) qui a remplacé la police de la circulation par des mimes et des clowns, accueillis avec enthousiasme par la population d'une ville asphyxiée par les gaz de trafic. Il semble que la population respecte plus les clowns, les mimes que les policiers.

Comme l'explique bien cet auteur, les droits de l'homme, l'humanitaire et le fait qu'ils soient centrée sur la dignité des personnes plus que sur la pratique des Etats, n'est qu'un des éléments pour juger de l'éthique des rapports internationaux. Il ne faut pas ignorer les autres facteurs. Les droits de l'homme ne remplacent pas une politique étrangère (choix, décisions).

Des clowns aux frontières pour décider de l'examen d'une demande d'asile et des passeports ? Des mimes pour effectuer la politique des refoulements ? Les paradoxes de la notion de réfugié et la démocratie sécuritaire deviendraient-ils plus *visibles* et plus *lisibles* par les citoyens ?

32. Le nouveau paradigme politique : la démocratie comme création historique, valeur et projet

En bref, en simplifiant les arguments, le politique concerne le cadre, le régime, les formes d'action et d'organisation de la vie en commun et surtout le projet, depuis que l'être humain a été envisagé comme un « animal politique » (Aristote). Les points d'orgue sont le et la politique[35] et le pouvoir envisagés comme action de création (Arendt) qui se caractérise par

l'idée et le vouloir d'une « institution de la société comme communauté politique » (Castoriadis, 1986, 317). En ce sens, il est évident que « dès qu'une société dénie à un groupe la jouissance de ses droits, elle ne peut plus être tenue pour démocratique » (Tribunal des peuples, 1994, 15). Ce point de départ qui pose tout être humain comme son égal dans la liberté, dans la dignité, l'égalité et la pluralité, est remis en cause matériellement par les pratiques restrictives du droit d'asile, symbolisées par exemple par le premier charter Schengen cité dans l'exergue ainsi que la loi sur les « mesures de contrainte » (en fait l'emprisonnement d'étrangers non coupables) en Suisse.

Le droit d'asile est remis en cause – ce qui est peut-être plus grave à long terme – dans « l'imaginaire social » (Castoriadis) au moment où la démocratie est représentée non comme concernant la communauté politique de la planète où chaque être humain a une place, mais comme le luxe de riches privilégiés, qui seraient dégagés de la responsabilité de la démocratie, c'est-à-dire de la définition, de la responsabilité des choix quant aux lois, aux actions et au respect effectif des lois et des droits qui s'y rattachent. En ce sens, une telle représentation de la démocratie la dénature et s'inscrit dans une pensée d'apartheid sécuritaire. La démocratie comme cadre, régime et comme projet est ainsi détournée. De fragiles acquis historiques risquent de se perdre et surtout l'émergence d'un nouveau paradigme d'une démocratie pluraliste et hypothéqué.

Ce point de départ s'inscrit dans un régime politique particulier (historiquement, spatialement et culturellement[36]), la démocratie qui, prise dans sa radicalité, est un système politique qui s'auto crée et s'auto institue, qui pose le pouvoir au milieu du peuple-pluriel, qui n'est pas institué sur le principe cognitif de la clôture mais sur l'ouverture, sur la possibilité de l'imagination créatrice, sur l'incertitude. C'est un système politique où la question de la vérité, du bien et de la justice en général, et non seulement de telles ou telles vérités et justices particulières et univoques, « doivent rester ouvertes à jamais » (Castoriadis, 287, 283).

C'est un régime politique tragique, au sens où c'est le seul régime qui ne délègue pas l'incertitude et le risque à l'extérieur (à une transcendance, à une autorité, à un chef, même s'il est charismatique) mais contient intrinsèquement *l'infinitude,* l'incertitude, le risque, « affronte ouvertement la possibilité de son autodestruction » (Castoriadis, 1986, 417) et donc contient intrinsèquement la responsabilité de chaque être humain qui y participe. En ce sens, la démocratie a un point commun avec le développement scientifique et technique – sa fragilité – et une différence. Elle vise à inclure l'infinitude, l'incertitude et la responsabilité partagée de la fragilité et de ses conséquences dans l'action politique. Au niveau du droit d'asile, la conscience tragique implique donc de penser cette imprévisibilité, cette fragilité du politique, notamment dans les formes qu'elle prend dans la mobilité des populations et à la vivre, individuellement et collectivement[37].

Un tel projet, une telle « culture » politique impliquent la création de nouvelles attitudes individuelles et collectives inconscientes et conscientes pour affronter l'incertitude de l'infinitude, la fragilité et le risque au cœur de soi-même, du et de la politique. Au-delà du fait qu'il existe un besoin inconscient de certitude et de sécurité qui est l'envers du projet démocratique dont il faut tenir compte, on peut se demander quels moyens se donne un projet démocratique pour que l'incertitude et la peur du risque et de la fragilité ne conduisent pas à son contraire, à de nouvelles formes d'aliénation et de violence ? Quelles « expériences intersubjective universelles de complémentarité protectrice » (Amati, 1993), nouvelles formes de solidarité, pour oser le risque et l'incertitude, peuvent être construites et à quelles conditions ? La question est peut-être d'autant plus cruciale que l'étranger, cet immaîtrisable, réveille la face noire de la démocratie.

3. La notion de réfugié et la démocratie

Il y a un lien étroit, intrinsèque, pas lisible au premier abord, entre la démocratie et l'asile et la notion de réfugié. Les trois notions contiennent intrinsèquement l'infinitude et donc l'incertitude, la mobilité et la fragilité. Les trois contiennent en elle-même l'exigence de la création et donc de l'action pour ne pas disparaître. Elles exigent qu'on leur applique le principe ontologique et épistémologique de l'ouverture et non celui de la clôture pour prendre en compte l'infinitude, la mobilité, la complexité, l'incertitude, la fragilité.

Si l'on en vient à la notion de réfugié, on peut se demander quelles conditions sont posées pour que, tant dans le cadre politique, le processus de construction/déconstruction de la notion, de la procédure, on intègre l'exigence de l'infinitude, l'incertitude et de la fragilité démocratique ?

Une telle notion ainsi que les valeurs qu'elle recouvre (protection de la vie, de l'intégrité corporelle et de la liberté, hospitalité, dignité, égalité, etc.) n'existe pas en soi, *par nature*. Elle n'est pas une création ex-nihilo qui s'auto engendrerait. Elle existe par la capacité de pensée, d'imagination, la volonté et la responsabilité des êtres humains et de la communauté politique qui ont crée et (dé)construisent cette notion et qui veillent à sa survie et à sa création. C'est un choix qui s'inscrit dans la construction de rapports « politiques » (vie en commun). Dans la perspective d'une observation de la dialectique entre un pouvoir conçu et pratiqué en terme de domination et un pouvoir conçu et pratiqué en terme d'action ouverte et plurielle, on peut postuler que la définition et les conditions de l'exercice du pouvoir déterminent la sauvegarde et la création de la notion de réfugié, c'est-à-dire

son adaptation aux circonstances historiques, son extension pour intégrer les nouvelles formes de persécutions ou sa perte irrémédiable. L'inverse est aussi vrai comme on l'a vu. Il existe des facteurs structurels qui font exister la notion de réfugié, la rendent vivante. Il y en a d'autres qui la jettent en danger.

Un tel processus nous renvoie à l'exigence d'une *pensée de l'infinitude* – de la mobilité, de l'incertitude, de l'ouverture, de la limite, de l'auto limitation (fragilité !) – à la base de la démocratie prise dans sa radicalité philosophique. Même s'il ne s'agit pas de l'ignorer, est-ce alors en des termes sécuritaires qu'il convient de penser l'infinitude, l'ouverture et l'auto limitation qui accompagnent l'auto position démocratique ? Un tel processus restrictif est-il compatible avec la démocratie ?

Une autre perspective et un nouveau paradigme sont nécessaires. Un nouveau paradigme qui inclue l'attitude philosophique, épistémologique et politique de l'infinitude. *Imaginer* la démocratie « radicale », cela signifie intégrer la libre circulation des personnes au même niveau que celle des capitaux et des marchandises. Le système international actuel n'est pas légitime lorsqu'il préconise la libre circulation des capitaux, des marchandises et tente en toute impuissance par des mesures policières de bloquer la libre circulation des personnes, tout en créant des effets pervers qui mettent en cause non seulement la construction de la démocratie dans les pays d'origine des exilés, mais les acquis partiels de la démocratie en Europe (le passage d'une démocratie libérale à une démocratie sécuritaire).

Penser la mobilité – le mouvement de l'Etre dans l'existence – dans ses multiples aspects comme un fait global et interdépendant, détacher les droits du *sol* – et de la souveraineté nationale – et du *sang*, pour fonder un nouveau paradigme de la philosophie politique, du droit international et même la citoyenneté. La réflexion sur les notions d'asile et de réfugié est, à ce niveau, une pierre d'angle. Elle nous oblige à réfléchir au politique et à la politique, par l'une de ses extrémités qui au premier abord apparaît superflue mais qui cependant détermine et qualifie l'ensemble. Là où l'extrémité rejoint la loi générale du système dans sa globalité.

En bref, cela signifie intégrer les incertitudes, la fragilité et la possibilité d'autodestruction de l'asile et du droit d'asile et, par delà l'asile et le droit d'asile, des autres droits et donc du politique. Cela signifie ne pas atténuer les capacités d'indicateur du signal d'alarme que représente la crise de la notion de réfugié, mais de la prendre au sérieux, non seulement au niveau du droit d'asile, mais aussi au niveau du politique et de la politique dans son ensemble. Cela signifie, au niveau structurel, désenclaver la politique d'asile de son lieu réceptacle de toutes les contradictions d'autres non choix structurels, comme l'explique bien Withol de Wenden (1995). Cela signifie intégrer les actions pour la création de la notion de réfugié à une préoccupation pour les conditions structurelles et matérielles de la démocratie aux frontières nationales ou continentales (lien structurel et non

seulement occasionnel entre luttes pour la définition du réfugié et luttes pour les causes d'exil et d'inégalités dans nos sociétés ; liens entre politiques économiques, militaires, des droits sociaux des « nationaux » et politiques d'immigration et d'asile ; liens institutionnels dans les Etats entre la politique étrangère, les politiques d'immigration et d'asile et dessaisissement des polices du dossier du droit d'asile et de l'immigration ; luttes pour une démocratisation dans la construction de l'Europe de la libre circulation des personnes en ne laissant plus l'initiative aux seuls acteurs de l'Europe des polices, par exemple). La démocratie comporte ses illusions, ses débordements, ses limites. Cela signifie donc également une redéfinition de l'activité de pensée et du jugement, la nécessité de l'intégration de l'imagination pour un élargissement de la conscience individuelle et collective.

On aura compris que je ne désire pas restreindre la discussion sur la notion de réfugié à un débat juridique. On peut penser que si ces dernières années le débat scientifique et technique s'est surtout concentré dans la sphère du juridique, un tel mouvement a peut-être accompagné les crises et les limites de l'Etat de droit. La prégnance du discours juridique a peut-être exprimé aussi d'une certaine manière l'enfermement du droit d'asile dans la démocratie libérale, nationale et territoriale confrontée aux tendances sécuritaires. Il s'agit d'élargir le débat aujourd'hui, de la placer dans une perspective où la question du politique et de la politique a sa place.

Ou pour le dire en t'autres termes tout en luttant contre les tendances sécuritaires où l'on se situe au-delà du droit, de passer d'une citoyenneté dans sa dimension réellement politique (conception libérale) à une citoyenneté dans sa dimension réellement politique (vertu, démocratie, pluralité au-delà du national et du territorial, etc.). la citoyenneté sera ainsi enrichie et renouvelée par le droit d'asile. C'est ce que je désire montrer maintenant.

4. Le réfugié, métaphore du mouvement de la démocratie, bouleverse la citoyenneté et exige de repenser l'espace public.

Pour développer la citoyenneté, la perspective institutionnaliste est importante (politique de naturalisation, d'immigration, d'asile et analyse des principes et des processus qui les sous-tendent tant pour les nationaux que pour les non nationaux quant à l'exercice politique). Il est évident que la notion de citoyenneté constitue le principe organisateur du passage d'une démocratie libérale et sécuritaire en matière d'étrangers à une « démocratie plurielle » (Mouffe). C'est un des enjeux majeurs pour les Etats européens au niveau politique de ces prochaines années. Le passage d'un système Etat-nations avec une relation directe entre nationalité et citoyenneté à un système de démocratie plurielle exige que l'on s'interroge sur la signification et la

portée de la souveraineté politique face de la multiplication des identités et des allégeances ? Comment bâtir la citoyenneté ? Avec quels principes et quels critères ? En suivant quelles procédures pour ne pas nier les conflits et les contradictions, mais les reconnaître, les analyser et saisir leur signification ? Il est évident que « ... l'idée de démocratie pluriculturelle implique la recherche d'une conception de la citoyenneté qui soit compatible avec l'idée d'une pluri allégeance de la part des citoyens » (Gianni, 1994, 17) et que cela devrait être aussi appliqué quand il s'agit de la notion de réfugié.

Quel est le lien entre mobilité (libre circulation), protection et citoyenneté ? Des questions se posent à ce niveau : « une citoyenneté est elle encore envisageable ? La libre circulation à travers le monde n'est elle qu'un privilège reconnu à certains ? Quels sont les fondements du droit d'asile dans un monde en mutation ? » (Withol de Wenden, 1995, 2). La protection a un lien étroit, non seulement avec la citoyenneté conçue comme participation politique[38], mais radicalement avec la reconnaissance de la mobilité comme trace ontologique de l'infinitude inhérente à la démocratie au sens « radical » et antérieurement la liberté et la possibilité de se mouvoir, d'avoir une place, d'appartenir à une communauté politique (par l'accès à la protection qui est la condition d'accès aux autres droits). Dans un système d'Etat-nations souverains sur le territoire terrestre divisé en frontières, en étant confiné à un statut d'étranger au système politique, en plus de ne pas bénéficier des droits politiques, d'un côté *l'étranger non-national* n'a pas le droit de quitter son pays, de l'autre il n'a plus d'accès au territoire de la communauté politique (« d'accueil » ou de résidence provisoire). Un des signes les plus évidents en a été ces dernières années, les difficultés de plus en plus grandes à quitter son pays sans visa, à déposer une demande d'asile, au fait d'installer « l'accueil » aux frontières et même au-delà des frontières de l'Etat-nation et de l'espace Schengen (Caloz-Tschopp, 1988).

Un des lieux de lecture privilégiés de ces phénomènes sont les zones de transit aériennes et terrestres (Julien-Laferrière, 1993) érigées en zones de non droit et aussi les zones de protection de pays-frontières (zone réservée aux Kurdes en Irak par exemple). Dans ces zones, les réfugiés disposent-ils d'une protection effective, ou sont-ils des otages ? Dans les zones de transit, en arrivant, les pieds pourtant sur terre, dans un train ou un avion, mais considéré hors de tout territoire juridique, le réfugié devient ainsi un « réfugié sur orbite » (métaphore onusienne très parlante !). Il est exclu non seulement de la possibilité de la citoyenneté, mais de la mobilité,

D'une place et de l'appartenance politique, avant même toute possibilité de participation politique. La figure de l'apatride apparue dans les années 20 et qui réapparaît aujourd'hui illustre bien la situation. Avec une différence. Le droit à la mobilité diminue. Les limites de l'appartenance se déplacent, se durcissent. Les 149 réfugiés kurdes (pour la plupart) fuyant l'Irak, ballottés durant six mois d'une frontière à l'autre qui viennent de passer quinze jours

entassés dans des wagons en Lettonie en sont une des images tragiques les plus récentes.

Dans les cas où est en jeu la vie en tant qu'exigence de mouvement, la liberté, l'intégrité corporelle, la non mobilité, la non appartenance politique par le refus de statuts politique de protection préalable à l'accès aux autres droits, ont comme conséquence non seulement l'exclusion politique, la non citoyenneté, mais plus radicalement par l'impossibilité de la mobilité et de l'appartenance à toute communauté politique, le processus de l'exclusion politique, et ainsi l'exclusion de toute communauté humaine. H. Arendt a très bien décrit ce processus historique à propos du nazisme qui a conduit à la *Solution finale*. Un tel fait nous oblige à repenser les liens entre le droit d'asile et la citoyenneté.

Plus radicalement, au-delà de ce passage de la démocratie libérale et sécuritaire à la démocratie plurielle, lorsque celle-ci est mise en rapport avec la notion de réfugié, on ne peut faire l'économie de l'ensemble des limites structurelles du paradigme basé sur la territorialité. La création d'un nouvel espace public passe par une citoyenneté définie aussi par le mouvement. Elle ne peut être uniquement rattachée au territoire. Il s'agit de déterrioraliser *le* et *la* politique, la citoyenneté et les droits en repensant *l'espace public*. L'espace public est un espace territorial plus vaste que celui de la Cité grecque, un espace créé par l'action et détaché du territoire. En ce sens, l'espace public se construit comme un espace pluriel. La *polis* n'est plus la cité physique. « Où que vous alliez, vous serez une *polis* » (Arendt, 1986, 258). Le « déménagement » de D. Karahasan (1995) écrit dans un Sarajevo en guerre nous fournit une métaphore puissante pour imaginer l'absence d'un tel espace politique aujourd'hui.

Cela implique plus fondamentalement d'introduire une nouvelle pensée, une ontologie du mouvement dans l'espace et le temps, du penser ensemble la citoyenneté et l'appartenance politique en tant qu'accès à des conditions d'existence et donc *au* et *à la* politique et donc aux droits pour des millions de personnes. Cela implique d'une part, le détachement des droits de la logique territoriale (sol) et du sans, l'inscription dans le et la politique, du mouvement, de la mobilité. Un tel processus passe par l'intégration de la diversité culturelle dans les Etats « d'accueil », mais ne commence, ni ne s'épuise à ce niveau. Si on en restait là, on considérerait l'intégration en oubliant ce qui se passe lorsque les réfugiés peuvent ou ne peuvent pas « bouger », lorsqu'ils arrivent aux « frontières de la démocratie », ces non-lieux où sont radicalement exclues des millions de personnes aujourd'hui. Ou pour le dire en d'autres termes d'un débat bien connu, il ne s'agit pas d'opposer la politique d'intégration dans le territoire de l'Etat-nation à la politique du droit d'asile et des droits fondamentaux, contenus dans la déclaration des droits de l'homme, aux frontières.

En résumé, c'est la définition ontologique du politique et de la politique, en tant qu'action de mouvement qui est en cause et non seulement son cadre

et ses structures institutionnelles. En ce sens, peut-être s'agit il de repenser les bases de la démocratie « radicale » (infinitude, incertitude, risque, création, processus continu, espace public distinct du territoire) à la lumière de la mobilité, en tant que projet politique. Je pense qu'une incorporation de l'ouverture, de l'incertitude et du risque implique aujourd'hui l'implication du mouvement dans l'action politique, c'est-à-dire la prise en compte du mouvement des populations, la place et l'appartenance politique de tous les êtres humains à une communauté politique définie aussi par la mobilité. Le mouvement a été fantasmé (en terme d'afflux, de vagues, etc.), il n'a pas été *pensé* ni ontologiquement, ni épistémologiquement, ni politiquement dans la perspective d'un nouveau paradigme. C'est une tâche urgente.

B. A propos de l'activité de pensée. L'imaginaire dans la conscience politique

> *« C'est le propre des régimes dans lesquels tout le pouvoir vient d'en haut et où aucune critique ne peut venir du bas, d'affaiblir et de confondre la capacité de jugement et de créer une vaste zone de consciences grises à mi-chemin entre les grands du mal et les victimes pures... ».*
>
> Primo Levi (1987) Lilith, éd. Liana Lévi, 86.

1. L'activité de pensée et la démocratie

L'activité de pensée est étroitement liée à l'action humaine et politique. H. Arendt écrit à ce propos : « un des traits marquants de l'action humaine est qu'elle entreprend toujours du nouveau, ce qui ne signifie pas qu'elle puisse alors partir de rien créer à partir du néant. On ne peut faire place à une action nouvelle qu'à partir du déplacement ou de la destruction de ce qui préexistait et de la modification de l'état des choses existant. Ces transformations ne sont possibles que du fait que nous possédons la faculté de nous écarter par la pensée de notre environnement et *d'imaginer* que les choses pourraient être différentes de ce qu'elles sont en réalité » (1986, 9).

Reconnaître la pensée en tant *qu'intellect* et non *raison*[39], l'activité de pensée en tant que recherche de vérité (principes) et de signification (comprendre le sens) est reconnaître le fait qu'il n'existe pas un système de savoir unique et définitif, comme il n'existe pas un univers totalement fini et ordonné. L'ouverture, l'infinitude, la part de chaos de l'univers et de la pensée correspond à l'ouverture et à l'infinitude démocratique du politique[40],et de la notion de réfugié. Pour comprendre à quoi réfère la notion

de réfugié, il serait illusoire de se confiner à une raison dont l'unique critère est un critère de « vérité » importé des sciences exactes[41] et non à une pensée qui combine recherche de la *vérité* et de la *signification* (Arendt). Pas plus qu'on ne peut exiger de l'éthique qu'elle remplace le politique, on ne peut demander à la science avec une normativité interne et une finalité, celle d'un savoir authentique (exigence de vérifiabilité) avec ses exigences épistémologiques et méthodologiques liées à des Procédures de définition des objets, des démarches, des critères pour ce qui n'est pas de son domaine de pertinence[42]. Un physicien l'explique bien[43]. Peut-être même, la référence à la science comme support technique ou idéologique (on le constate par le biais de la référence à l'efficacité bureaucratique dans le droit d'asile), dans la mesure où elle introduit une « culture de l'artificiel » déstabiliserait non seulement l'éthique, selon les termes de Ladriere (1994, 60), mais le politique lui-même.

Lorsque l'activité de pensée s'attelle à l'action humaine, la prise en compte du pouvoir de l'imagination (Castoriadis), du statut provisoire de la vérité et de la signification dans l'activité de pensée, est fondamentale. H. Arendt résumait son projet de l'étude de la pensée, de la « vie de l'esprit » par une phrase dans laquelle j'inscris ma réflexion : « *l'exigence de raison n'est pas inspirée par la recherche de la vérité mais par celle de la signification. Et vérité et signification ne sont pas une seule et même chose* » (VE1, 30). Les conséquences sont à mesurer tant dans la définition de l'activité de pensée que dans un renouvellement du rapport des savoirs à l'action. L'expérience de la liberté de pensée, et le lien entre pensée et politique, est à ce prix.

La pensée qui s'intéresse à la signification est une forme de pouvoir d'action parmi d'autres démarches d'action. Là aussi interviennent la vie, la liberté, l'égalité, la volonté, la responsabilité, le choix. Dans ce sens, quand on pense, quand on s'interroge sur la nature et la signification des faits et des actes, on pose aussi la possibilité de l'existence d'une réalité autre que celle qui est devant nos yeux, ou si vous voulez, on *imagine* le *Même* et *l'Autre,* la réalité telle qu'elle est et aussi la nouveauté. On met en route « l'action politique instituante » (Castoriadis, 1986, 285). C'est en ce sens aussi, qu'il y a un lien étroit entre l'activité de pensée et la démocratie. C'est la perspective que l'on retrouve par exemple chez Arendt et Castoriadis et qui m'intéresse.

L'activité de pensée concerne le cadre, la structure, le régime politique et aussi les responsabilités individuelles et collectives à partir des critères de définition de la démocratie comme projet.

2. L'urgence d'une philosophie du jugement politique. L'imaginaire, dans la conscience politique pour pouvoir créer la notion de réfugié

> *« En somme pour dire la vérité, je n'ai pas rencontré de monstres, mais des fonctionnaires. Ils se comportaient comme des monstres ».*
>
> Primo Lévi, 1995,
> Le devoir de mémoire, éd. Mille et une Nuit, 65-66.

Pris dans la crise du droit d'asile, devrions nous nous limiter à une éthique et une esthétique existentielle de l'absurde, merveilleusement décrite par Camus dans *Le mythe de Sisyphe ?*. La beauté du mythe et le travail harassant de Sisyphe symbolise si bien l'existence vécue dans la vie quotidienne de l'asile, où l'on doit constater la disproportion entre le travail et ses résultats, qu'elle nous y inciteraient. En situant l'existence des êtres humains dans le lieu du politique, il nous faut aller de Sisyphe, de l'éthique tragique de la conscience à une interrogation sur l'activité de dans une perspective d'élargissement – par l'imagination – de la pensée et de la conscience politique qui accompagne l'émergence du nouveau paradigme politique. Et cela devient d'autant plus urgent à un moment, où se concentrent les décisions en mains policières et où, avec l'Europe de Schengen, un petit fonctionnaire de Galicie peut décider sur un territoire qui va de la Belgique au sud du Portugal.

Faut il penser, avec Castoriadis, que « le juger et le choisir, en un sens radical, ont été créés en Grèce, et (que) c'est là l'un des sens de la création grecque de la politique et de la philosophie » (1986, 282) ? Quelle qu'en soit l'origine, en acceptant provisoirement ce point de vue gréco-occidental, au risque d'être ethnocentrique par méconnaissance, centrons-nous sur le fait que l'activité de pensée part du fait que la pensée comme l'action est « auto position » à partir de l'imagination, et que dans ce sens la force de l'imagination, la volonté sont nécessaires à la liberté. La pensée contient aussi l'exigence de la délibération, du jugement et de choix. Il s'agit d'élucider les significations qui sous tendent l'action. Comment lire les nouveautés contenues dans les significations, si notre imaginaire social est prisonnier des cadres anciens, si notre conscience est piégée dans « la banalité du mal » (Arendt) ? La voie de la mentalité élargie de Kant est séduisante, mais insuffisante[44]. Comment intervient la question du jugement et du choix entre différentes institutions, voies, critères de la société, et aussi chez les sujets politiques, voilà la question politique par excellence, comme l'écrit Castoriadis (1986, 282). C'est dans un tel cadre qu'on peut considérer la dialectique obéissance/désobéissance présente sur le terrain du droit d'asile où intervient concrètement la liberté et la volonté politique.

L'activité de pensée ne s'exerce pas dans le vide. Elle est inscrite dans l'histoire (passée, présente, future) et dans l'espace (divisé, planétaire, inter

planétaire dans l'infinitude de l'univers). Sans pouvoir aborder ici les rapports entre modernité et pensée, je désire centrer mon propos sur l'activité de pensée et sur son aliénation en relation à la pratique d'asile actuelle.

H. Arendt, les penseurs de l'Ecole de Frankfort, le groupe Socialisme ou Barbarie, notamment, ont décrit les transformations de la pensée, le processus de massification et d'uniformisation des comportements qui ont accompagné le « totalitarisme », l'aliénation de l'imaginaire individuel et social. Ils ont montré que gouverner les hommes par la terreur et la manipulation avait été ramené à une technique rationnelle. La pensée avait été réduite à une technique. L'aspect créatif, l'aspect du jugement avait été pratiquement éliminé[45].

Il y a différentes formes d'aliénation du pouvoir de pensée qui ont été pensées et décrites par H. Arendt[46] et qui peuvent nous êtres utiles. Je me limiterai ici à indiquer une forme d'aliénation radicale de la pensée qu'elle a décrite : la destruction de l'activité de pensée par le système totalitaire. La deuxième renvoie à une forme de la pensée unique dont on constate actuellement la présence dans la mise en œuvre du droit d'asile par les Etats et qui n'est pas sans lien avec la première.

3 L'aliénation de la pensée, de l'imaginaire et de la conscience politique. A propos de formes de la pensée unique dans le droit d'asile

3. a La « banalité du mal » ou la destruction de l'activité de pensée par le système totalitaire.

«La musique cesse d'exister en dehors des hommes ».
M. Rostropovitch[47]

H. Arendt décrit et analyse le mal, non en termes métaphysique, religieux, juridique, mais en tant que *mal politique*[48], en relation à un régime politique de « domination totale » représenté par le système totalitaire, où non seulement « tout est permis », mais « tout est possible »[49] et en relation aux acteurs humains. Elle écrit « Ce dont a besoin le règne totalitaire pour guider la conduite de ses sujets, c'est d'une préparation qui rende chacun d'entre eux apte à jouer aussi bien le rôle du bourreau que celui de victime ». (Arendt, 1972b, 215).

En bref, la domination totale est une transformation radicale du système politique et des êtres humains, une tentative d'élimination de la spontanéité en tant qu'expression de la vie elle-même, du maintien de la vie et aussi de la liberté. Ce qui signifie l'annihilation de la capacité d'action et de pensée.

C'est en quelque sorte, l'absorption par le pouvoir politique, de toute capacité de pensée autonome, et l'alignement sur une « pensée unique »[50], celle du pouvoir totalitaire, qui en l'occurrence ici n'est pas prioritairement économique, mais politique.

La forme politique la plus radicale de « pensée unique » est peut-être la « banalité du mal » dans le sens où l'a défini H. Arendt (1966) à propos de Eichmann : la présence d'une attitude à la base d'une coopération, d'une complicité qui existait chez les fonctionnaires, dans une large couche de la population allemande, chez certaines des victimes désignées et qu'elle interprétait en terme d'une pensée an-éthique, d'un *manque de penser,* se caractérisant par une irresponsabilité, une indifférence à la question du sens dans l'acte de pensée, un manque de *Grundgesinnung.*

Elle décrit le système totalitaire par le biais des artisans pris dans le système totalitaire chez qui « l'absence de la force de juger est aussi grandiose que la bêtise »[51] (*Dummheit,* mot emprunté à Kant qui signifie l'interruption du jugement, l'incapacité de relier un particulier à une règle générale universelle adéquate). En résumé, pour H. Arendt, il existe un lien direct entre un système politique de domination totale et la disparition de la capacité de pensée et de jugement personnel[52]. Sans pouvoir débattre ici de la thèse de H. Arendt et de ses implications soulignons qu'aujourd'hui, nous ne vivons plus dans une situation politique extrême de type « totalitaire ». Mais on peut cependant soulever la question des liens entre une expérience historique sans précédent, ses effets sur la pensée, et les traces « sécuritaires » dans l'imaginaire et la mémoire collective que l'on constate en matière de politique des étrangers et du droit d'asile (mais pas seulement). En quoi, la création de la *Solution finale* par un système politique, par les traces qu'elle laisse dans l'imaginaire individuel et collectif, le rend-il plus perméable aux tendances sécuritaires et néo-libérales qui mettent en danger la notion de réfugié et de démocratie ? Sans postuler un lien causal entre la *Solution finale*, l'épuration ethnique en ex-Yougoslavie, au Rwanda, au Burundi, il s'agit de penser le lien en termes d'empreintes, de traces. En ce sens, le concept de la « banalité du mal » est une matrice de base pour penser la responsabilité individuelle et collective, dans le sens où il décrit la destruction de l'activité de pensée et donc du jugement. Quelles sont les traces et les formes actuelles d'atteintes et de destruction de la pensée que l'on observe dans le régime sécuritaire qui domine dans le droit d'asile ? La question est ouverte.

3.b La pensée de « l'efficacité »[53] accompagne les pratiques de refoulement. une forme de la pensée unique qui dénie le politique

Un long exposé sur la genèse et la construction de la pensée de l'efficacité en rapport avec la notion de réfugié s'imposerait, mais dépasse le cadre de cet article. Je me contenterai de signaler à titre d'exemple, une des

formes contemporaines de la « pensée unique » de l'efficacité[54] au sens d'I. Ramonet qui pénètre les Sciences sociales (sociologie, psychologie, etc.) et les pratiques. C'est une pensée qui se réfère au libéralisme économique. Elle est basée sur le rapport coût/efficacité avec son cortège de disqualifications implicites des pratiques divergentes (sur le respect des droits par exemple). Une telle pensée ne permet donc pas de penser les transformations du politique et de la notion de réfugié. Elle ferait plutôt partie du même mouvement de destruction de la notion de réfugié. Elle n'est pas distincte du processus, elle en fait partie. Elle apparaît au moment où « la politique d'asile de la Suisse troque le bâton pour la carotte »[55]. J'aimerais en donner un exemple illustratif dans le droit d'asile.

A l'heure du déplacement du débat de la notion du réfugié, à celle du principe de non refoulement qui a accompagné l'institutionnalisation de la politique de refoulement en Suisse, à l'heure de Schengen, à l'heure de la loi de contrainte en Suisse qui a officialisé la détention en vue du refoulement, apparaissent de plus en plus fréquemment des références à une pensée et à des pratiques qui se revendiquent de l'efficacité (effectivité des renvois, traitements courts qui visent à diminuer le traumatisme du départ forcé définis en termes de « deuil de la Suisse » à faire par les réfugiés déboutés, baisse des coûts, changement du système de représentation des exilés pour rendre moins attractif l'eldorado suisse en l'occurrence). Celles-ci sont largement diffusées par la presse en Suisse actuellement. Dans le domaine de « l'aide au départ » des réfugiés, en Suisse, on voit par exemple apparaître des thérapies qui se réfèrent explicitement à la psychologie comportementaliste. La PNL (programmation neuro-linguistique) et d'autres modèles de thérapies courtes s'y réfèrent. Il n'est pas sans signification que de telles techniques soient utilisées pour d'autres « traumatismes » de victimes de violences, de viol. Destinées aux réfugiés déboutés, elles tendent à être aussi utilisées pour les fonctionnaires de l'humanitaire et pour les « fonctionnaires confrontés à la détresse des requérants d'asile »[56].

Face à la violence physique liée aux conflits qui se généralisent et atteignent nos sociétés par des voies indirectes, la référence au biologique devient prédominante. Le psychisme humain est ancré dans le biologique comme l'a bien montré Freud, mais se réduit-il au biologique, se demande-t-on, confronté à cette pensée qui se présente comme celle de l'efficacité à court terme ? A violence de choc, traitement de choc. Au refoulement *manu militari,* parfois avec menottes et scotch, succède l'outil psychologique « efficace » qui diminue les tensions. Tout en affirmant n'être « ni complice des services de polices, ni militant pro-réfugiés »[57] (à quoi renvoie la référence implicite à une pseudo objectivité ?), ceux qui se réclament de telles approches et techniques cherchent à obtenir une nouvelle part du « marché de l'asile » payé par la Confédération, le marché de l'organisation des départs forcés. Il est préoccupant que dans les milieux professionnels de la psychologie, une évaluation de ces choix épistémologiques et éthiques, de

ces méthodes en regard à leur finalité ne soit pas intervenue à ce propos. Les psychologues seront-ils les nouveaux « bras droits » des policiers qui rechignent à utiliser la violence physique lors des refoulements[58] ?

4 A propos de l'impunité des violations du droit d'asile, des droits fondamentaux et de l'oubli

L'imprescribilité des crimes contre l'humanité, et l'impunité nous renvoient à l'activité de pensée et de jugement en tant qu'action politique dans le temps (histoire) et l'espace. L'impunité a des liens étroits avec la démocratie. Le travail du Tribunal international de la Haye à propos de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda en est une illustration. Les récents débats argentins et chiliens à propos de crimes de la dictature et de la responsabilité des auteurs où s'affrontent ceux qui pensent que des procès mettraient en danger la démocratie et ceux qui posent l'exigence de la reconnaissance des faits pour son retour en sont une autre illustration. Le refus de l'impunité pose l'exigence d'une reconnaissance de faits qui ont eu lieu, pour qu'il n'y ait questionnement, sanction, réparation et aussi une reconnaissance de la douleur des survivants. Reconnaissance indispensable à un travail psychique de symbolisation pour « situer sa vie dans une continuité », comme l'explique bien J. Altounian[59].En parlant d'impunité, j'aimerais tout d'abord rendre hommage ici au résident du Tribunal des Peuples, François Rigaux, grâce à qui a pu finalement avoir lieu la Session sur le Droit d'asile en Europe à Berlin en décembre 1994 et dont je me suis inspirée des considérants et de la sentence pour réfléchir à la notion du réfugié. « Qu'est-ce qu'une démocratie, quelles que soient ses inégalités et ses tares, sinon le régime où chacun et, en premier lieu, ceux qui détiennent l'autorité, sont en devoir de rendre compte de leurs actes ? » (Lefort, 1994, 389). L'irresponsabilité et la responsabilité non seulement individuelles, mais politiques. Voilà qui définit un cadre pour penser l'impunité.

Il nous faut « apprendre à l'autre que l'impunité n'est jamais si sûre » (Le Doeuff, 1989, 389), ce qui est loin d'être une évidence. J'aimerais souligner des liens entre la notion de réfugié et l'impunité qui peuvent inspirer l'action pour la création de la notion de réfugié. La notion d'impunité, en relation à la notion de réfugié, peut être envisagée dans une vision *globale*, temporelle et spatiale – *mobile* – de la responsabilité (passée, présente, future, liens du passé au présent, intervention sur les causes de persécution, sur la mise en œuvre de la notion de réfugié et sur les conséquences de sa non application). Elle concerne donc tant les responsables des Etats d'origine, de transit que des Etats qui appliquent le droit d'asile.

Deux faits évoqués brièvement[60] montrent qu'il existe un lien de plus en plus manifeste entre les causes d'exil, le droit d'asile et l'impunité et que

l'impunité n'a pas de frontières ni dans le temps ni dans l'espace. Ils soulignent deux attitudes différentes à propos de l'impunité : dans un cas une pénalisation et dans l'autre une action directe d'un haut responsable du gouvernement suisse pour couvrir un grand criminel contre l'humanité. Et finalement, ils posent l'exigence de poser l'impunité à la fois en regard des responsables des pays d'origine, du système international et des pays européens quant à leur pratique d'asile et à leur collusion avec les tortionnaires. En Suisse notamment, nous savons qu'il n'existe pas de possibilité légale de punir les responsables de violation du droit et d'abus, malgré la gravité des conséquences (atteinte à la vie, torture, emprisonnement de requérants refoulés). La déclaration du Tribunal de Berlin est très importante à ce propos, en ouvrant des perspectives d'action pour l'avenir. « Le Tribunal déclare que les demandeurs d'asile et les réfugiés ont le droit d'obtenir la réparation des dommages qui leur sont causés par la violation de leurs droits » (1994, 17).

Il nous obligent à reformuler la question de l'impunité et à inventer de nouvelles formes d'action collectives en rapport avec les pays d'origine. Aujourd'hui, en constatant l'inaction et l'impuissance des pays européens face aux faits de plus en plus insoutenables en ex-Yougoslavie, au Rwanda[61], au Burundi, en Algérie, le peu d'échos que soulèvent actuellement en Europe, certaines actions et certains procès intentés à des tortionnaires, à des responsables directs d'exil en Amérique latine qui ont produit « l'afflux » d'exilés en Europe, je me demande si nous ne sommes pas prisonniers de la logique du national de nos Etats-nations, dessinée récemment dans le cadre des frontières Schengen (le « nord » et le « sud ») ? Je me demande qu'est ce qui empêche que notre système de pensée, de représentation historique et spatial change et que nous considérions les liens matériels existant entre ces procès et la pratique d'asile ? N'est-ce pas une des formes insidieuses de la « banalité du mal » qui nous a atteint ? Je me demande, si dans notre réflexion et notre pratique, il ne nous faut pas construire des ponts plus solides et systématiques entre ces actions et les nôtres ? Il nous faut reformuler l'impunité en l'articulant à notre pensée actuelle et à nos actions.

5 Remarques sur la désobéissance civile comme action politique et la notion de réfugié

> *« En sortant du tribunal, j'ai enlevé mes chaussures et j'ai marché à pied nu sur l'herbe du parc. J'ai pensé en moi-même : cette terre m'appartient autant qu'à ceux qui m'ont condamnée ».*[62]
>
> Marguerit Spichtig,
> condamnée en Suisse pour avoir hébergé des réfugiés kurdes déboutés.

La question de la désobéissance civile a un lien avec la notion de réfugié, dans la mesure où elle a été historiquement une des formes d'action (actions institutionnelles multiples (juridiques, politiques, etc.) pour renforcer l'Etat de droit[63], défenses tactiques de la notion de réfugié, objection de conscience , parrainages de requérants, etc.) pour défendre la notion de réfugié. Elle mérite une attention particulière au moment où, en écho à la fermeture des frontières, dans divers pays européens s'instaure une transformation de la solidarité aux réfugiés en « délit de solidarité »[64]. Elle n'indique pas que le « droit est mort »[65], bien au contraire, mais qu'il est en crise.

L'histoire nous ouvre le chemin. Ces dernières semaines en Suisse, des noms émergent dans la mémoire collective pour être réhabilités : Paul Grüninger, Karl Lutz, Friedrich Born, Peter Surava, Louis Haefliger, ancien délégué du CICR. Et la lite n'est pas close. Ces Suisses ont sauvé des milliers de personnes durant la deuxième guerre mondiale et ont exercé leur liberté d'expression. Ces héros hors norme ont pris des initiatives d'action « hors la loi » face à Eichmann qui organisait le massacre des juifs de Hongrie (Lutz, Born), ou aux frontières suisses (Grüninger) et dans la presse (Peter Surava). Pour certains, ils ont été condamnés pour leur acte. Pour d'autres, ils sont morts dans l'amertume et la misère, sans aucune reconnaissance. Plus tard, ces dernières années et encore tous les jours, des citoyens organisent des refuges, des parrainages, des réseaux de mandataires pour suivre la politique d'asile dans les centres d'enregistrement et dans les aéroports. Ou encore de manière anonyme refusent d'effectuer certains actes. Ainsi certains commandants d'aviation ont refusé de prendre à leur bord des requérants déboutés, menottés et scotchés. Quant on parle avec eux, ils décrivent combien la défense du droit d'asile exige un degré d'engagement énorme mais combien elle est un apprentissage fantastique de la citoyenneté mobile au cœur du national et dans une remise en cause du national.

En considérant la désobéissance civile, on ne peut pas parler d'une action politique au sens où se construirait un rapport de forces politiques. Tout au plus certains l'ont qualifiée de « guérilla administrative » contre une bureaucratie policière, où l'absurde et la violence gratuites deviennent la règle, où « le droit n'est pas respecté par les gens que l'on paie pourtant pour respecter le droit », selon les mots de M. Ottet, ingénieur et membre du réseau ELISA[66] à Genève. Les résultats sont en effet dérisoires par rapport à l'ampleur des moyens de l'Europe des polices de Schengen. En considérant le travail des mandataires de la « société civile », on peut parler d'une action politique d'avertissement, en tant qu'action qui par son existence même inscrit l'interrogation quant à la signification des actes posés. Le travail s'inscrit très étroitement dans le rapport obéissance/désobéissance. A ce titre, il concerne en partie la désobéissance civile.

Une des tâches de la philosophie politique est d'expliciter ces actes, de contribuer à les rendre *visibles, lisibles, pensables* (nommables, évaluables).

Sans pouvoir développer ce thème très vaste, je reprends brièvement ce qu'écrit H. Arendt et aussi en partie J. Rawls sur la désobéissance civile, sa portée politique. Je m'interrogerai en particulier sur certaines particularités du processus et de la définition de la désobéissance civile quant à la défense de la notion de réfugiés.

La désobéissance civile, pour H. Arendt (1972) et J. Rawls (1987), n'est pas seulement un acte individuel (subjectif, privé) pour être en accord avec soi-même (Socrate) ou pour protester contre les lois parce qu'elles dérangent la conscience individuelle, religieuse ou laïque (Thoreau, objection de conscience). Pour H. Arendt, c'est au collectif de désobéissance à la loi, qui est d'ordre *public*[67] et *non violent,* sanctionné ou non en fonction des critères[68], avec *l'acceptation de la sanction* par ceux qui « désobéissent »[69]. Dans le cadre d'un consentement critique, c'est un acte qui rompt la « *Konkordanzdemocratie* », le consensus politique pour exprimer un désaccord. En principe, « si la désobéissance civile existe et n'est pas destinée à disparaître, le problème de sa compatibilité avec la loi est essentiel » (Arendt, 1972, 84). Le débat est ouvert non seulement quant au statut de la désobéissance civile dans le politique (rapport avec le consentement aux règles de la communauté politique, droit d'exprimer son désaccord inscrit ou non dans la Constitution), mais quant à sa finalité qui renvoie au régime politique, à sa conception de l'autorité, de la souveraineté, etc.. : exiger le respect de la loi, de l'Etat de droit ou demander le changement de la loi (la stabilité ou le changement définissent-ils le droit en vigueur ? L'Etat de droit est il disposé à améliorer son outil des droits et le cas échéant à modifier la loi en vertu de changement extrajuridiques ?). Je n'entre pas dans le débat ici.

En quoi la désobéissance à la loi est elle désobéissance *politique* et *non criminelle* dans la défense de la notion de réfugié ? La désobéissance n'est pas politique en soi, rappelle H. Arendt. Dans le domaine du droit d'asile, en Suisse ces dernières années[70], on a constaté une augmentation d'actes individuels d'objection de conscience, d'actes collectifs de désobéissance civile pour motifs religieux (les plus fréquents et les plus proches de l'objection de conscience) et aussi pour motifs politiques. En cas de désobéissance civile, les trois critères (acte collectif, public et non violent, avec acceptation de la sanction) ont été applicables, avec cependant quelques réserves, sur les modes d'appréciation, la possibilité de négociation, de médiation qu'offrent le système politique[71]. Mais quant à la remise en cause du cadre politique, il est évident qu'un acte de désobéissance civile dont le contenu des revendications concerne le droit des étrangers ou le droit d'asile, peut à la fois être une revendication du respect de l'Etat de droit (en matière de droit d'asile, de la définition de réfugié, du respect du principe de non refoulement, du respect des droits de l'homme), et la demande d'une remise en cause du droit (violations du droit interne, des droits de l'homme), au

nom de principes déliés de la logique de la souveraineté territoriale et nationale.

Tout d'abord, on peut se demander, pour que la désobéissance civile soit reconnue comme un droit politique (et non seulement militaire, ce qui est le cas en Suisse et en France, par exemple), s'il ne serait pas opportun d'en demander l'inscription dans la Constitution, pour les Etats où cela n'existe pas. Cela est d'autant plus important à un moment où la solidarité devient un délit. La définition des motifs de désobéissance devrait répondre à la violation de l'Etat de droit et aussi aux manques flagrants du droit en matière d'étrangers et de droit d'asile. En ce sens restreint, un acte de désobéissance civile peut déjà être une création politique. Il faudrait développer une analyse des principes et des critères à partir des cas qui ont eu lieu, ce qu'il est impossible de faire dans le cadre de cet article.

Une réflexion quant au processus et à la finalité de l'acte de désobéissance civile peut être proposée en matière de droit des étrangers et du droit d'asile. D'une part, un acte de désobéissance civile devrait permettre une première globalisation : la construction publique d'un lien entre le respect du droit d'asile, les causes d'asile et les conséquences du refoulement[72]. Par ailleurs, un acte de désobéissance civile devrait être l'occasion d'une reconstruction précise et globale des responsabilités, des gestes étatiques et politiques dans un domaine bureaucratique où règne une très forte division du travail et où la bureaucratie et le « marché de l'asile » ont tendance à banaliser et à dépersonnaliser[73] les actes. De tels actes s'inscrivent dans la construction d'un espace public « réel » en lien étroit avec la citoyenneté.

IV. En guise de conclusion

Un nouveau paradigme du politique qui intègre le mouvement dans le politique et la politique, la mobilité forcée ou choisie de millions de personnes, l'incertitude, la fragilité, est nécessaire pour assurer la création politique et épistémologique de la notion de réfugié. C'est dans cette perspective générale que je me suis intéressée à effectuer une évaluation des alternatives des politiques d'immigration et d'asile et que je propose une réflexion au Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe ». Autorisons-nous à sortir du paradigme politique existant et de la tactique..... Imaginons un instant un autre paradigme, une autre Convention de 1951 et non son rétrécissement comme une peau de chagrin et sa disparition ! Voyons-la en construction dans l'action politique par l'entremise de la défense de l'asile, la notion de réfugié et du droit d'asile.

Notes

1. Ce texte est paru en 1997 dans un livre J. Y. Carlier and D. Vanheule, Europe and Refugees: A Challenge?. Amsterdam, Kluwer Law International. Il est publié ici dans la mesure où il indique des questions à la base de la recherche et aussi la perspective d'une interrogation radicale sur la démocratie en tant que régime, projet, imaginaire en liens à la recherche sur l'action des agents du service public.
2. Les conditions d'existence renvoient aux causes d'exil : « En général, ce n'est pas volontairement que les êtres humains quittent leur patrie, mais souvent parce qu'ils obéissent à une pression politique ou parce que les conditions économniques d'existence sont insuffisantes voire catastrophiques », (Tribunal permanent des Peuples, Sentence prononcée le 12 décembre 1994 à Berlin, 7).
3. Ce sont des normes historiquement, matériellement construites par l'action politique, par des luttes et à construire, et non des normes formelles.
4. L'asile et l'hospitalité sont à la fois des acquis historiques, des valeurs et des références normatives. Nous ne pouvons faire le parcours de leur construction historique ici. Quand l'asile devient droit d'asile, cela signifie que l'asile s'inscrit dans le système politique et juridique de l'Etat-nation.
5. Par exemple en Suisse, au-delà des violations du droit d'asile, des 'affaires' sont apparues comme autant d'exemples de dérive démocratique : affaire des fiches, des services secrets ou de la P26, en matière d'asile, loi sur les mesures de contrainte
6. Voir Groupe de Genève (GGE) : *Violence et droit d'asile en Europe : Asile – Violence – Exclusion en Europe : l'asile, une pratique en voie de disparition. d*ocument n° 1. Document de réflexion, 20 pages. Peut être commandé à l'adresse du GGE, Université de Genève, FPSE, 9 route de Drize, CH 1227 Carouge-Genève (fax ++41 22 342 89 24). Existe en français, anglais, allemand, espagnol.
7. Kant (1795, 1986,) : *Projet de paix perpétuelle*, Œuvres III, *Les derniers écrits*, NRF-Gallimard, Paris, 350-353.
8. « Le droit d'asile se trouve très en tenaille entre principes et effectivité car, d'un côté, il fait partie des principes mais, de l'autre, il exprime un principe provisoire qui sert justement de remède au défaut d'effectivité des autres principes. Le droit d'asile devait être un droit auquel on devrait avoir de moins en moins recours dans la mesure où les principes clés sont réalisés et appliqués, un droit qui devrait fonctionner aussi comme un indicateur de l'implantation des droits de l'homme et de la démocratie. Il se trouve donc dans une situation très délicate en ces temps de décalage accentué entre les grands principes et leur effectivité » ; S. Senese, « Modernité démocratique du droit d'asile », *Revue Nouvelle*, Avril 1995, 40.
9. Je reprends ici la distinction établie par C. Castoriadis : le politique, ce qui concerne la dimension du pouvoir dans une société, son exercice et l'accession à celui-ci ; la politique, qui a affaire avec l'institution *in toto* de la société, y compris la dimension du pouvoir. Voir son texte « Pouvoir, politique et autonomie », *Revue de métaphysique et de morale,* 1, 1988.
10. Notion introduite par Kuhn en épistémologie au début des années 60 pour décrire et interpréter le développement scientifique. Kuhn y a définit ainsi le cadre, les théories, les schémas de lois, les modèles, les procédures, les valeurs, les croyances, les exemples à la base d passage entre science normale, science extraordinaire et révolution scientifique. C'est une notion à la fois sociologique et philosophique.

11. En voyant ce film, on ne peut s'empêcher de le mettre en relation avec un fait rappelé récemment par la presse. En Argentine (1976-1983, 30.000 disparus), un certain commandant Silingo vient de témoigner sur son travail : les personnes arrêtées et torturées étaient montées de force dans un avion, droguées et jetées vivantes en haute mer.
12. Ce qui ne va pas sans problème, vu la situation institutionnelle et aussi l'histoire de la philosophie. Je ne peux pas aborder cette importante question ici.
13. Quelle est la position du philosophe politique par rapport à l'Etat de Droit, à ses potentialités, à ses limites ? A l'économie de marché et aux valeurs qui le sous-tendent (individualisme) ? Admet-il que la question du bien et de la justice soit confinée dans ce cadre ? Ou alors quel est le cadre dans lequel une telle question devrait s'inscrire ? Dans la vision juridico-politique de la loi ou dans le pouvoir de la norme, des stratégies inconscientes et conscientes, cognitives et politiques interviennent. Il s'agit d'analyser le dispositif d'un art de l'hospitalité, mais aussi des rapports politiques qui le déterminent. Peut-être ces problèmes sont-ils pré-politiques, plutôt que directement politiques. Peut-être faut-il passer par là, vu la crise du Politique ?
14 ; Le texte d'appel à la rencontre du groupe (avril 1993) se terminait par ces phrases : « Notre projet s'inscrit dans un désir. Celui de l'existence et d'un lieu collectif où puisse exister non tant la sagesse que l'amour de la sagesse (Castoriadis). Un lieu où soit exploré, à propos du droit d'asile et des contextes où il se déroule, ce qui peut être connu (décrit) et aussi ce qui ne peut épuiser la connaissance : les interrogations ouvertes que nous pose l'histoire présente. Parce que ... penser, c'est déjà changer. Penser un fait, c'est déjà changer un fait (Guillaumin). Penser c'est résister. Penser collectivement, c'est se donner les moyens de changer collectivement » ; voir M :C : Caloz-Tschopp, A. Clévenot, M :P : Tschopp, eds., *Asile – Violence – Exclusion en Europe. Histoire, analyse, prospective*, Ed. Université de Genève, GGE, 1993, VII.
15. On peut se demander si H. Arendt a défini une « théorie de l'action humaine », ou si elle en a déterminé quelques fondements et aspects. Je n'évalue pas cette question ici, mais je tiens compte des apports de H. Arendt quant à sa définition du pouvoir politique comme action.
16. « La création veut dire précisément la position de nouvelles déterminations – l'émergence de nouvelles formes, eidé, donc *ipso facto* l'émergence de nouvelles lois, les lois qui appartiennent à ces modes d'être » ; C. Castoriadis, « Fait et à faire », *Revue européenne des Sciences sociales,* XXVII, 1989, (457) 464. M. Maesschalck définit aussi l'action philosophique comme « philosophie de l'action politique » ; M. Maesschalck, « 'Solidarisme' libéral et éthique Nord-Sud », Document de travail 9, Université catholique de Louvain, 1992, 4.
17. On ne peut alors même plus accepter le postulat de J. Rawls : les principes politiques exigent eux-mêmes, comme base réelle, des fondements de type moral. Un examen axiologique et éthique de la vie politique est nécessaire.
18. Crainte exprimée par P. Rosanvallon à propos de la montée du débat sur la justice en France, « La justice, nouvelle scène de notre démocratie », *Libération,* 6 avril 1995.
19. « La dimension donnée à l'opération des 35.000 hommes de l'armée turque au nord de l'Irak durant plusieurs jours n'est plus une simple opération de police de guerre dont les méthodes tombent sous le coup des règles internationales », A

Bosshard, *Journal de Genève,* 2 mars 1995. on peut se demander à quelles règles se réfère le journaliste.

20. L'empoisonnement collectif par le gaz du métro de Tokyo (rappel de la guerre de 1914 !), fait écrire à un journaliste : « ...les produits de serre chaude que sont tous les habitants des pays industriels doivent reconnaître la permanence de risques majeures résiduels contre lesquels rien ni personne ne peut les prémunir et avec lesquels il faut donc apprendre à vivre », (au risque de mourir tous ?) Pascal Garcin, *Journal de Genève,* 21 mars 1995. A cette peur, il faudrait ajouter celle liée aux innombrables trafics de matériaux liés aux industries atomiques depuis l'effondrement de l'URSS, pour ne citer qu'un risque parmi la liste des risques. A propos de la peur liée au risque de chômage, un Européen sur dix se considère comme un exclu (5% des Européens de l'Union européenne ont été sans domicile fixe à un moment de leur vie). Sur 12.800 personnes interrogées par l'Union européenne, 30% ont déjà été au chômage au cours des cinq dernières années. Le sentiment de pauvreté est beaucoup plus sensible et il engendre le ressentiment, (source : *Journal de Genève* du 24 mars 1994).

21. Le terme est emprunté à Louis Dumont, Entretien, L*e Monde* 23-24 avril 1995,.

22. Deux exemples, peuvent illustrer nos propos. 1 L'hypothèse du changement climatique recueille l'adhésion prudente de la plupart des spécialistes. L'autre grande mutation climatique est à l'origine de notre civilisation. Ce serait la migration de pasteurs chassés par la désertification de l'Arabie vers les terres du Croissant fertile qui aurait provoqué la grande révolution néolithique, fondée sur l'agriculture, la sédentarisation et la domestication des animaux. L'éventuelle crise climatique que nous traversons serait la première à avoir été provoquée par l'activité humaine. Une lutte contre le réchauffement implique que l'on diminue l'usage des combustibles (choix entre reprise des programmes nucléaires et développement des énergies renouvelables). 2 du 17 avril au 20 mai 1995 s'est ouvert à New York une conférence diplomatique pour décider de la prolongation ou non du Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP).

23. Sous des modalités différentes selon les pays, ce que je ne peux pas décrire en détail ici.

24. « Un territoire limité par des frontières n'est plus une référence stable pour l'action politique lorsque la plupart des événements qui s'y produisent sont influencés par des facteurs externes : flux financiers, taux de change et d'intérêt déterminés par des facteurs échappant au contrôle des gouvernements ; entreprises multinationales et leurs stratégies ; progrès technologique et réseaux de communication qui connaissent leur propre rythme de changement ; problèmes mondiaux de l'environnement et coûts de production indirects. Les populations migrent vers les zones de plus forte croissance emportant avec elles la référence stabilisatrice classique de l'identité nationale, affaiblissant les sociétés qu'elles quittent et perturbant celles où elles veulent s'intégrer », J. Aguiar, « La crise de l'Etat-nation et les institutions européennes » in J. Lenoble, N. Dewandre eds., *L'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie,* Paris, Esprit, 1992, 164.

25. Le droit d'asile qui existait à la fin de la deuxième guerre mondiale dans la Constitution de plusieurs pays, a disparu récemment en tant que droit subjectif des constitutions de trois pays européens, sous des modalités diverses (France, Allemagne, Italie).

26. En plus de l'article 13 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui stipule que : « 1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat ; 2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien et de revenir dans son pays ». L'article 14, alinéa 1 définit le droit à chercher asile : « 1. Devant la persécution, tout personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays »

27. Article 1, alinéa 2 de la *Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique* de 1969 : « Le terme 'réfugié' s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ». L'alinéa 1 reprend mot pour mot la définition de la *Convention de Genève* de 1951.

28. Il

29. Un tel déplacement épistémologique a été reconnu comme valable par le Parlement européen. Voir JOCE, C99/167, Résolution et rapport Vetter, Doc. A 2-227/86/B.

30. La *Convention relative au statut des réfugiés* de 1951 définit la notion en ces termes : « Le terme réfugié s'appliquera à toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays... ». Une telle définition définit cinq causes de persécution.

31. *Canada v. Ward,* (1993) 2 S.C.R. 689 (Suprême ourt of Canada), *International Journal of Refugee Law,* 1994, 368, cite par le Tribunal permanent des Peuples, Sentence prononcée le 12 décembre 1994 à Berlin, 10.

32. J.Y. Carlier : « Rapport général pour la recherche sur une lecture jurisprudentielle de la notion de réfugié telle que définie à la Convention de Genève », Namur, Centre de recherche Droit et Sécurité d'existence, Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, 1995 (projet non publié). Texte définitif in J.Y. Carlier, D. Vanheule, K. Hullmann et C. Pena Galiano, *Qu'est ce qu'un réfugié ?*, Bruxelles, Bruylant et *Who is a Refugee ?*, Dordrecht, Kluwer Law International, 1996.

33. Dans les relations internationales et dans le droit d'asile, le voile éthique qui couvre souvent le visage politique est celui de « l'humanitaire ». L'action politique, la volonté, les choix politiques s'expriment par le biais du « devoir » devenu « droit » d'ingérence. C'est le « retour en force, à la faveur du droit d'ingérence, de la morale dans la littérature consacrée aux relations internationales (....) a vrai dire la nouveauté n'est d'ailleurs réelle que dans un environnement européen, qu'une manière de positivisme renaît depuis plusieurs décennies largement insensible à l'étique des rapports internationaux « (Vanderhoven, 1994, 376).

34. Voir N. Busch, « Les fichiers automatisés et les étrangers : la discrimination et l'exclusion par le contrôle », papier présenté dans le réseau Cost, 10-11 mars 1995, Bruxelles (à paraître).

35. Ce qui signifie en bref que je considère que dans une perspective d'action, le politique est surdéterminant par rapport à l'économique, ce qui ne signifie nullement

une non prise en compte de l'économique, mais sa subordination à une action et des choix politiques.

36. La démocratie « radicale » est une création et une tradition gréco-occidentale, selon Castoriadis, ce qui n'est pas sans poser des questions spécifiques quant à la possibilité de la démocratie « radicale » d'être plurielle, sous peine d'ethnocentrisme politique. Je ne peux pas aborder ici cette importante question et les débats qui ont eu lieu à ce propos. Voir C. Castoriadis, « La *polis* grecques et la création de la démocratie », *Domaines de l'homme*, Paris, Seuil, 1986, 261-307.

37. La diversité des systèmes et des acquis politiques, d'autres références, d'autres valeurs, d'autres projets politiques dont se revendiquent notamment certain exilés pour déposer une demande d'asile ou dans les politiques d'intégration en Europe, nous pose la question de la confrontation de cette fragilité de la démocratie avec d'autres références et d'autres pratiques, d'autres habitudes politiques. Je n'aborde pas cette importante question ici. Tout au plus faut-il souligner que certaines tendances à l'instauration d'une démocratie sécuritaire dans l'Europe des polices de Schengen sont un abandon du projet de la démocratie dans sa radicalité, c'est-à-dire aussi dans son exigence de pluralité et rejoignent objectivement d'autres atteintes à la démocratie ailleurs.

38. Les limites imposées aux activités politiques des réfugiés en rapport avec le pays d'accueil ou d'origine sont le signe le plus évident qu'un tel lien n'est as un acquis « naturel ».

39. Distinction de Kant reprise par H. Arendt dans *a vie de l'esprit*, tome 1, Paris, PUF, 1981.

40. « ...si les êtres humains ne pouvaient créer quelque ordre par eux-mêmes en posant des lois, il n'y aurait aucune possibilité d'action politique, instituante. Et, si une connaissance sûre et totale *(épistémé)* du domaine humain était possible, la politique prendrait immédiatement fin, et la démocratie serait tout à la fois impossible et absurde, car la démocratie suppose que tous les citoyens ont la possibilité d'atteindre une doxa correcte, et que personne ne possède une *épistémé* des choses politiques » (C. Castoriadis, « La *polis* grecque et la création de la démocratie », *Domaines de l'homme,* Paris, Seuil, 1986, (261) 285).

41. Avec une des tendances qui en découle : « ...le scientifique opère dans le visible, et ne se pose pas la question de la finalité de ce qu'il voit », N. Mahfouz, « Mes doutes portent sur la paix », *Le Nouveau Quotidien,* 21 mars 1995.

42. Il est important de le souligner au moment où les modalités sociales de la recherche en sciences politiques se rapprochent aujourd'hui de celles qui existent dans les sciences de la nature. Voir à ce propos, *Politix*, n° 29, 1995.

43. « Nous comprenons assez bien comment l'univers s'est dilaté et refroidi par la suite, formant des noyaux atomiques au bout de trois minutes, des galaxies au bout d'un million d'années, avant de devenir, après dix milliards d'années environ, cet univers dans lequel nous vivons actuellement, mais les conditions initiales du tout début, restent un mystère. Il se peut bien qu'en comprenant également les conditions initiales, nous comprenions la constitution de l'univers tout au début, mais à l'heure actuelle nous ne pouvons concevoir que cela soit possible. Selon des théories récentes, il n'y a pas de commencement, simplement une prolifération sans fin d'expansions locales, à l'une desquelles nous avons donné le nom d'univers. Dans un tel scénario, il n'y a pas de conditions initiales ; si nous habitons cette expansion locale parmi tant d'autres, ce n'est que par accident. Quelque problème que puisse

résoudre la découverte des lois ultimes de la nature et des conditions initiales, il est sûr que certains problèmes resteront sans solution. La science peut nous apprendre à obtenir certaines des choses auxquelles nous accordons de la valeur, mais elle ne peut nous apprendre auxquelles accorder de la valeur. (...) il y a un abîme insondable entre l'être de la science et le devoir-être de l'éthique et de l'esthétique. Si la science a joué un rôle dans la constitution de nos valeurs, cela n'a été qu'en illuminant cet abîme. (...) Si l'étude de la nature ne peut fonder une éthique, elle ne peut pas non plus l'invalider. Rien dans les perspectives scientifiques ne nous empêche d'apprécier la beauté ou de nous aimer les uns les autres ». ; Steven Weinberg, « Pourquoi la pesanteur existe t'elle ? Nous l'ignorons », *Le Nouveau Quotidien,* 22 mars 1995.

44. Le mode de pensée élargie joue un rôle radical dans la *Critique de la faculté de juger.* On y parvient en « comparant son jugement aux jugements des autres, qui sont en fait moins les jugements réels que les jugements possibles, et en se mettant à la place de tout autre », Kant, *Critique de la faculté de juger,* par. 40.

45. Dans d'autres contextes historiques de dictatures, la construction imaginaire de la subjectivité dans les situations extrêmes a été décrite par des psychanalystes. Ils ont montré que la dépersonnalisation psychique, la règle du conformisme et de l'obéissance aux ordres des supérieurs hiérarchiques devenait la norme. Piera Aulagnier (1979) a expliqué cette aliénation, en tant que l'appareil psychique, le moi du sujet s'identifie avec le discours social, essaie d'éviter le conflit, le doute, et récupère ainsi une certitude. Ils se sont posés des questions : quelles ressources mentales mobiliser pour éviter cette dépersonnalisation ? Comment ne pas être soumis, ni fusionné avec le système politique ?

46. Dans *La vie de l'esprit,* tome 1 *La pensée,* Paris, PUF, 1981, H. Arendt a effectué une évaluation critique de la tradition et de la démarche philosophique elle-même et aussi une description de sa forme « banale », 10 années auparavant dans *Eichmann à Jérusalem ou la banalité du mal,* Paris, Gallimard, 1966. Je ne reprendrai ici que le deuxième apport de H. Arendt.

47. Interview du musicien, *Le Nouveau Quotidien,* 5 mai 1995.

48. « ...pour penser les violences historiques, il a fallu les extérioriser en processus, les détacher de la supposition métaphysique d'un « mal » dans les individus qui présentent la commodité d'incriminer les abîmes des individus en mettant hors de cause les rapports entre eux » (Tort, 1995).

49. H. Arendt se réfère explicitement à une citation de D. Rousset, dans son témoignage sur les camps : « les hommes normaux ne savent pas que tout est possible ».

50. I Ramonet définit en effet la pensée unique dans son rapport au pouvoir économique international : « ...la prétention universelle des intérêts d'un ensemble de forces économiques celles, en particulier du capital international », *Le Monde diplomatique,* janvier 1995. En ce sens, un simple usage analogique du concept serait inapproprié. On peut noter cependant que les deux pensées ont en commun la négation de toute diversité et divergence.

51. H. Arendt, Compréhension et politique, cité par Heuer (1993, 150).

52. Dans une autre partie de son œuvre, H. Arendt montre une autre figure du manque de pensée et de l'incapacité de jugement : « ...l'état de non-pensée qui semble tellement se recommander dans les affaires politiques et morales présente aussi certains aléas. En soustrayant les gens au danger de l'examen critique, il leur

enseigne à s'accrocher solidement aux règles de conduite, quelles qu'elles soient, d'une société donnée à une époque donnée. Ce à quoi ils s'habituent alors est moins le contenu des règles dans lesquelles on peut faire entrer les cas particuliers. Qu'apparaisse un individu qui, pour une raison ou une autre, prétend abolir les anciennes « valeurs », les vieilles vertus, il ne rencontrera guère de difficultés, pourvu qu'il apporte un nouveau code, et il n'aura besoin que d'une force relativement réduite et d'aucune persuasion –j'entends par là faire la preuve que les nouvelles valeurs sont supérieures aux anciennes- pour imposer ce code. Plus les hommes se cramponnent fermement à l'ancien, plus ils seront pressés de se fondre dans le nouveau, ce qui signifie dans la pratique que les plus prompts à obéir seront les piliers les plus respectés de la société, les éléments les moins enclins à penser, subversivement ou non, tandis que ceux à qui, selon toute apparence, il ne fallait pas se fier sous l'ancien système seront les plus intraitables » (H. Arendt, *La vie de l'esprit,* tome 1, Paris, PUF, 1981, 202).

53. Soulignons en passant que le recours à la paire coût/efficacité n'est pas le seul apanage du droit d'asile, mais traverse l'ensemble des politiques publiques actuelles. Il s'inscrit dans le contexte de la sauvegarde des droits sociaux et du « moins d'Etat ».

54. D. Hameline en a décrit certaines des modalités dans les Sciences de l'Education. Voir : « La société comme un vaste atelier de production », *Bulletin de la société suisse pour la recherche en éducation,* Berne, 1994/3, 34-38.

55. Titre d'un article de P. Hazan dans *Le Nouveau Quotidien,* 2 juin 1995, qui décrit de nouvelles mesures de rapatriement pour les requérants turcs et prochainement pour les Erythréens.

56. Selon l'information transmise à la presse par G. Perren-Kingler, dans sa promotion de la PNL. Voir *Le Nouveau Quotidien,* 28 mars 95.

57. L. Giroux, du Bureau d'aide au départ et d'immigration du canton de Genève, citée par *Le Nouveau Quotidien* du 7 avril 1995 : Genève pourrait servir de « modèle » pour l'aide au départ.

58. Dans un cas récent de résistance d'un requérant qui n'a pu être refoulé, malgré l'usage de violences policières (passage à tabac, menottage, scotchage), la police du canton de Vaud s'est adressée à l'autorité fédérale pour faire état, outre des risques de mort, d'un « noyau dur de la liberté personnelle non écrite du droit constitutionnel suisse », qui l'empêche d'augmenter les moyens de violence pour tenter un nouveau refoulement (voir lettre du chef de département de la justice et des affaires militaires du canton de Vaud concernant le cas K. du 27.3.1995).

59. Qui parle de la non reconnaissance par les Turcs du génocide arménien, de ses effets politiques et psychiques sur les survivants des générations suivantes. Voir : « Los genocidios no se explicitant en documentos », *Brecha,* 11, marzo 1995, 11.

60. Deux faits suisses récents ont un lien avec la responsabilité et la notion de réfugié. Premier fait : le 7 avril 1995, deux agresseurs (appelés « loups gris », c'est-à-dire des partisans de l'extrême-droite turque) ont été condamnés respectivement à cinq ans et deux ans et demi de réclusion pour avoir roué de coups, Peter Zuber, médecin à Berne, connu pour son engagement auprès des réfugiés tamouls dès les années 1985. Le deuxième fait concerne une aide directe apportée par le président de l'Office fédéral des Etrangers, aujourd'hui en retraite anticipée mais pas sanctionné, Hunziker, à l'homme d'affaire F. Kabuga, fondateur de la radio 'Mille Collines', directement responsable de massacres au Ruanda. Actuellement F. Kabuga dispose

d'un compte en banque confortable à la filiale de la banque néerlandaise ABN-AMRO et vit dans le quartier Kumarock à Nairobi (Kénya), entouré d'anciens responsables (ex-ministres, évêques, militaires) du génocide rwandais. Ce que certains appellent « l'incohérence de la politique des visas » a permis à un criminel de guerre de passer des jours tranquilles en Suisse puis de s'enfuir, tandis que d'autres étrangers plus infortunés, étaient bloqués aux frontières. Avant F. Kabuga, Mobutu, comme Duvalier en France, dictateurs « producteurs » notoires de réfugiés ont disposé de la complicité gouvernementale de pays européens.

61. Le tribunal vient d'être mis en congé sine die.

62. M. Spichtig a raconté ce fait lorsqu'elle a été interviewée pour le fil d'Axel Clévenot, *Terres d'Asile.*

63. On peut citer en exemple ici, l'usage des moyens de la démocratie directe (droit de référendum en Suisse), la création d'une commission indépendante de recours en matière de droit d'asile en Suisse, qui a fait suite à des actions de désobéissance civile (refuges accompagnés de pétition). Notons qu'une décision du Département Fédéral Justice et Police limite drastiquement le travail de la Commission de recours en matière d'asile : perte de 40% de ses 190 places jusqu'en 1996, dont 40 en 1995.

64. En France, dans le *Journal Officiel* du 28 décembre 1995, on peut lire le texte de la Loi n° 94-1136 du 27 novembre 1945. Le titre I est ainsi libellé : « Toute personne qui, alors qu'elle se trouvait en France, aura par aide directe ou indirecte facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irrégulier d'un étranger en France sera punie d'un emprisonnement de 5 ans et d'une amende de 200.000 Francs ». Voir appel du MRAP dans *Le Monde* du 7 avril 1995.

65. H. Arendt introduit sa réflexion par la question : « Le droit est-il mort ? » (1986, 53).

66. Sigle d'une association de défense du droit d'asile où a été simplement inversé le mot asile.

67. Donc répondant à l'ordre politique et juridique qui n'a pas les mêmes critères d'appréciation de la justice que l'individu (Kant, Rousseau).

68. Par exemple, la conception de l'autorité (partagée ou non), le principe de proportionnalité.

69. Ce qui suppose une reconnaissance de la loi existante, en ce sens la désobéissance civile est un acte réformiste et non révolutionnaire explique H. Arendt.

70. Malgré le fait que la désobéissance civile n'est pas un droit inscrit dans la Constitution, mais dans le code militaire.

71. Pour évaluer le bien-fondé de l'acte et la sanction, on doit souhaiter qu'il y ait une stricte séparation des pouvoirs et en particulier une séparation entre le pouvoir exécutif, bureaucratique et policier, et le pouvoir judiciaire.

72. Le cas Spichtig en Suisse en a fourni une illustration. Certaines des personnes engagées dans l'acte de désobéissance civile ont suivi les requérants kurdes déboutés dans leur patrie en informant sur la situation du Kurdistan et sur les dangers encourus par les requérants déboutés.

73. Un exemple significatif m'a été fourni par Ch. Tafelmacher : lors d'un refus d'asile, un citoyen suisse a écrit à l'autorité fédérale, pour demander pourquoi la signature de la décision était illisible. Il lui a été répondu : « quant à votre interrogation déplacée sur l'illisibilité de la signature, nous vous rappelons qu'une signature n'engage que la responsabilité de notre Office en tant qu'organe de

l'administration fédérale » (Lettre E. Pagani, Office fédéral des réfugiés à P. Gilliand du 12 août 1994. Réponse de P. Gilliand (28 août 1994) : « Mon « interrogations déplacées » ? Si une signature a la forme de griffe ou d'arabesque illisible, alors le nom de celle ou celui qui signe doit apparaître clairement, s'agissant de problèmes et de décisions gravissimes. Cela relève, Madame, de l'élémentaire correction ».

Eléments bibliographiques

1 Livres et articles

ARENDT H.

- (1966) : *Eichmann à Jérusalem. Rapport sur la banalité du mal,* Paris, Gallimard.
- (1972) : « La désobéissance civile », *Du mensonge à la violence*, Paris, Calmann-Lévy, Agora, 7-53.
- (1972b) : *Les origines du totalitarisme. Le système totalitaire,* Paris, Seuil, Points-poche.
- (1981) : *La vie de l'esprit.* 1 la pensée, Paris, PUF.
- (1983) : *Condition de l'homme moderne,* Paris, Calmann-Lévy, Agora.

AMATI SAS S. (1993) : *Le voyage d'Anna Blume*, Paris, Babel.
BALIBAR E. (1992) : *Les frontières de la démocratie*, Paris, La Découverte.
CALOZ-TSCHOPP M.C.

- (1998) : « Des transformations de l'Espace-monde, par l'Etat-nation et les exilés.

Constats concernant la dynamique des représentations de l'espace dans le domaine du droit d'asile » *Espaces et Sociétés,* Paris, 54-55, Paris, 201-240.

- (1993) : « La politique des trois cercles, un enjeu de civilisation », in Coordination Asile Susse, *Europe ! Montrez patte blanche ! Les nouvelles frontières du laboratoire Schengen,* Genève, CETIM, 316-352.
- (1994) : « La responsabilité politique dans un monde en conflit : une réappropriation de la souveraineté », Caloz-Tschopp M :C :, Clévenot A., Tschopp M :P :, eds. *Asile – Violence – Exclusion en Europe. Histoire analyse, prospective,* éd. Université de Genève, GGE, 371-385.
- (1994) : *Asile – Violence – Exclusion en Europe. Histoire analyse, prospective,* éd. Université de Genève, GGE.

CLARENS J.H.

- (1991) : « States and Refugees : A normative Analysis », *Refugee Policy Laws and the United States,* Toronto, York Lanes Press, 18-29, AXII/3.
- (1992) : "Refugees and the Limits of obligation", *Public Affairs Quarterly,* 6, 1, 31-44, AXIII/4.

CASTORIADIS C.
- (1986) : "La polis grecque et la création de la démocratie", *Domaines de l'homme,* Paris, Seuil, 261-307.
- (1989) : « Fait et à faire », *Revue européenne des Sciences sociales,* XXVII, 86-457-513.

COLAS D., EMERI C., ZYLBERBERG J. (eds) (1991) : *Citoyenneté et nationalité,* Paris, PUF.
CRITCHLEY S. (1994) : *The ethics of deconstruction,* Blackwell, Cambridge.
ENRIQUEZ E. (1993) : "Les enjeux éthiques dans les organisations modernes", *Sociologie et société,* vol. XXV, 1, 26-37.
FERRY J.-M. (1994) : *Philosophie de la communication.* 2. Justice politique et démocratie procédurale, Paris, Cerf.
GERD-GIESEN K. (1992) : *L'Ethique des relations internationales,* Bruxelles, Bruylant.
GIANNI M. (1994) : « Les liens entre citoyenneté et démocratie sur la base du débat Libéraux-Communitariens ». *Réflexions autour de la démocratie multiculturelle,* Université de Genéve, département de Sciences politiques.
GUILLAUMIN C. (1992) : *Sexe, Race et pratique du pouvoir. L'idée de nature,* Paris, Côté-femmes.
HABERMAS J. (1973) : *Legitimotionsprobleme im Spätkapitalismus,* Frankfurt, Suhrkamp.
JULIEN-LAFERRIERE F., ed. (1993) : *Frontières du droit,* Paris, l'Harmattan/ANAFE.
Haut commissariat pour les réfugiés de l'ONU (1979) : *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié,* HCR, Genève.
KARAHSAN D., (1995) : *Un déménagement,* Paris-Sarajevo, Maren Sell-Calmann-Lévy.
LADRIERE J., (1994) : « La déstabilisation de l'éthique », *Variations sur l'éthique, hommage à Jean Dabin,* Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 63, 57-73.
LE DOEUFF M., (1989) : *L'étude et le rouet. Des femmes, de la philosophie, etc..,* Paris, Seuil.
LENOBLE J., DEWANDRE N., eds. (1992) : *L'Europe au soir du siècle. Identité et démocratie,* Paris, Esprit.
LOCHAK D. (1985) : *Etrangers : de quel droit ?* Paris, PUF.
MAESSCHALCK M., (1992) : « ^Solidarisme 'libéral et éthique Nord-Sud », Document de travail 9, Université catholique de Louvain.
MOSCOVITZ J.-J. (1993) : « Retours de refoulé, de religieux, de mémoire. L'être parlant entre structure et symptôme », *Cliniques méditerranéennes,* 39-40, 87-95.
MOUFFE CH. (1994) : *Le politique et ses enjeux. Pour une démocratie plurielle,* Paris, La Découverte/MAUSS.

NUSSBAUM M., (1986) : *The fragility of goodness,* London, Cambridge University Press.
PHETERSON G., (1994) : "Droit d'asile, migration et prostitution", in Caloz-Tschopp M:C., CLEVENOT A., TSCHOPP M.P., eds. (1994) : *Asile – Violence en Europe. Histoire analyse, prospective,* éd. Université de Genève, GGE, 57-67.
PUGET J. et al. (1989) : *Violence d'Etat et psychanalyse,* Paris, Dunod.
RAWLS J. (1987) : *Théorie de la justice,* Paris, Seuil.
RUSS J. (1994) : *La pensée éthique contemporaine,* Paris, PUF.
RUSSBACH O.(1995) : *ONU contre ONU. Le droit international confisqué,* Paris, La Découverte.
SCHERER R., (1993) : *Zeus hospitalier. Eloge de l'hospitalité,* Paris, Armand Colin.
SENESE S. (1994) : « Modernité démocratique du droit d'asile », *Revue Nouvelle,* avril 1995, 32.
TORT M.,(1995) : "Un concept psychanalytique de la violence ?", Violence et politique, Actes du colloque de Cerisy, 1944, *Lignes* 25, 244-250.
VAN PARIJS PH. (1994) : « L'éthique à l'épreuve du marché mondial », in *Variations sur l'éthique, hommage à Jean Dabin,* Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 63, 731-747, AXII/45.
WARNER D. (1991) : « The Community of de Refugee », *International Journal of Refugee Law,* 3, 731-4.
WITHOL DE WENDEN C. (1995) : "Droit d'asile et droit de la personne humaine", *Esprit*, 209, 2-14, AXII/38.

2 Sources

Commission chilienne des droits de l'homme, centre IDEAS, Ministère des Relations Extérieures du Chili (1992) : *Synthèse du rapport de la commission Vérité et Réconciliation,* Santiago de Chile.
Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 et *protocole* du 31 janvier 1967 relatif au statut du réfugié.
Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique du 10 septembre 1969.
Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etas de l'Union économiques du Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle du contrôle aux frontières communes, conclue à Schengen le 19 juin 1990.
Convention de Dublin du 15 juin 1990 relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes.

Coordination Asile Suisse (1994) : Rapport sur les infractions imputées à la Suisse en matière d'asile pour la période 1979-1994 déposé dans le cadre de l'accusation à la séance sur le droit d'asile du Tribunal permanent des Peuples (Berlin, décembre 1994), Berne.
Le Guilledoux D. (1995) : « Un policier algérien témoigne sur la sale guerre », *Le Monde,* 7 mars 1995.
Déclaration universelle des droits des peuples du 4 juillet 1976.
Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.
Tribunal permanent des Peuples (1994) :

- Sentence prononcée le 12 Décembre 1994 à Berlin, Rathaus Schöneberg, Basso-Tribunal, Session sur le droit d'asile en Europe, Berlin.
- Actes publiés en allemand : Basso-Sekretariat, *Festung Europa auf der Anklageban. Dokumentation des Basso-Tribunals zum Asylrecht in Europa,* Munster, Westfälishes Dampfboot, 1995.

Pierre R. Dasen
Université de Genève

Approches interculturelles : acquis et controverses[1]

Résumé

Dans cet article, reproduit de l'introduction à un ouvrage qui présente les approches interculturelles spécifiquement en sciences de l'éducation, l'auteur présente ces approches comme essentiellement interdisciplinaires. Il en retrace brièvement l'histoire, puis soulève quelques controverses actuelles, notamment à propos de la définition des termes « interculturel » et « culture ». Il défend une approche basée sur la recherche en sciences humaines et sociales, se démarquant des idéologies, ce qui n'empêche pas les chercheurs ni d'expliciter leurs valeurs et leurs prises de position, ni d'être actifs dans les interventions sociales.

Définition de la problématique

Quelle est la place des approches interculturelles dans les sciences de l'éducation? Quelles sont les questions majeures qui se posent dans ce domaine? Quels acquis, et quels doutes? Le but premier de ce livre (Dasen & Perregaux, 2000) est de répondre à ces questions. Les approches interculturelles représentent un champ de recherches et de pratiques relativement récent, un peu marginal (et marginalisé), et donc encore mal connu. Pour certains, il a même mauvaise réputation : les concepts utilisés sont encore assez flous, et les méthodes de recherches parfois peu précises. D'autres se méfient du terme " interculturel " qui représente pour eux une prise de position idéologique (qui peut d'ailleurs couvrir l'ensemble du spectre politique). Ce livre (Dasen & Perregaux, 2000) servira aussi à soulever et discuter ces questions.

Les approches interculturelles sont un domaine, tout comme le champ des sciences de l'éducation, auquel s'intéressent et auquel contribuent

[1] Repris et adapté de : Dasen, P. R. (2000). Approches interculturelles: Acquis et controverses. In P. R. Dasen & C. Perregaux (Eds.), *Pourquoi des approches interculturelles en sciences de l'éducation ?* (pp. 7-30). Bruxelles: DeBoeck Université (Collection « Raisons éducatives » vol. 3).

diverses sciences humaines et sociales. Nous sommes donc en présence de deux ensembles pluridisciplinaires relativement complexes et peu homogènes, dont l'intersection constitue la problématique centrale de cet ouvrage.

Nous avons dans la Section des sciences de l'éducation de l'Université de Genève une équipe d'enseignants et de chercheurs dans le domaine, équipe aux forces et moyens certes limités, mais qui représente néanmoins le seul pôle de ce genre dans les universités suisses et n'a son pareil en Europe qu'en de rares endroits[2]. Chaque chercheur représente un apport disciplinaire ou un point de vue un peu différent, et sans avoir la prétention d'exhaustivité, nous pensons arriver à donner un panorama suffisamment complet des approches interculturelles en sciences de l'éducation. Ainsi l'objectif est double : donner un reflet des intérêts et travaux de l'équipe genevoise, mais aussi un panorama qui dépasse largement ce cadre local. S'il nous a semblé légitime de valoriser surtout les points de vue représentés dans la Section des sciences de l'éducation, responsable de la " revue " Raisons Educatives, ceux-ci sont suffisamment divers pour fournir un éventail de propositions représentatives du domaine. Les contributions " internes " sont complétées par des apports de membres de l'équipe venant d'autres universités en Suisse romande (Lausanne, Fribourg), et de quelques collègues en Espagne, en France et au Québec[3].

A l'intersection des disciplines

En parlant des bases scientifiques des approches interculturelles, il faut d'emblée relever l'aspect pluridisciplinaire qui caractérise ce domaine. Tout comme on peut voir les sciences de l'éducation comme la réunion des différents regards disciplinaires par rapport à un objet, l'éducation, de même, les approches interculturelles sont un composite de perspectives disciplinaires sur un objet, les cultures et les interactions entre porteurs de cultures. Quant aux approches interculturelles en sciences de l'éducation, elles représentent l'intersection entre ces deux ensembles.

Nous rejoignons ainsi Demorgon et Lipiansky (1999) quand ils écrivent, par rapport à un manuel qu'ils ont édité :

---

[2] Dans ce texte, j'utilise la première personne au singulier pour indiquer une opinion personnelle, distincte d'une prise de position d'équipe.

[3] Les contributions de C. Clanet et de F. Ouellet ont été présentées lors d'une journée d'études de l'Association pour la Recherche Interculturelle (ARIC) " Approches interculturelles en sciences de l'éducation : Quels enjeux pour quelle politique éducative ? ", au Département des sciences de l'éducation de l'ENS de Fontenay-St.Cloud en novembre 1998, que j'ai co-organisée avec F. Tanon.

La démarche est nécessairement interdisciplinaire. Au cours de son développement, comment peut-elle ne pas rencontrer l'anthropologie, la psychologie, la sociologie, la technologie et la démographie, l'histoire, la linguistique et l'éthique, l'économie et la politologie? C'est seulement cette interdisciplinarité qui nous permet d'analyser en profondeur les problématiques des différents terrains pratiques de l'interculturel. (p.8)

Certes, se réclamer de l' " *inter*-disciplinarité " est peut-être un abus de langage quand il ne s'agit que de considérer les apports de différentes disciplines, mais souvent ces disciplines sont elles-mêmes mélangées au sein d'une approche interculturelle particulière. Prenons, par exemple, les deux approches que je connais le mieux, la psychologie (inter-)culturelle comparée (voir, à ce propos, le texte de Martin dans ce volume) et l'anthropologie de l'éducation (voir mon chapitre et ceux de Clanet et de Marin) : au lieu de ne s'occuper que de l'individu, comme le ferait la psychologie générale, la psychologie culturelle comparée cherche à situer le comportement individuel par rapport aux contextes macro-sociaux et leur évolution historique. Pour cela, elle a nécessairement besoin de l'anthropologie culturelle, la sociologie, la démographie, la géographie humaine, l'histoire, etc. Quant à l'anthropologie de l'éducation, quand elle s'occupe d'objets comme l'éducation informelle ou la transmission de savoirs quotidiens, elle combine nécessairement au moins l'ethnologie et la psychologie.

Je soutiens donc la thèse que, dans de nombreux cas, les approches interculturelles de l'éducation ne sont pas seulement pluridisciplinaires mais réellement interdisciplinaires. C'est ce qui en constitue à la fois l'intérêt et la difficulté de la démarche.

Un développement récent avec des racines anciennes

Il est difficile de retracer l'historique de l'ensemble des approches interculturelles en éducation, car il faudrait le faire justement pour toutes les disciplines qui en forment les composantes. Je laisserai donc ce soin à chacun des auteurs. Pour certaines de ces disciplines, comme les relations entre l'anthropologie et la psychologie culturelle, on trouve un traitement détaillé dans les écrits de Jahoda (1989; 1995; Jahoda & Krewer, 1997) et bien entendu dans l'histoire individuelle de ces disciplines (p.ex. Kilani, 1992; Schulte-Tenckhoff, 1985 pour l'ethnologie).

Si on se centre, par contre, sur le terrain uniquement scolaire dans les sociétés multiculturelles occidentales, par rapport à l'accueil d'élèves migrants ou de façon plus générale au traitement des minorités, on peut situer le début de la problématique dans le combat politique du mouvement des droits civiques, aux Etats-Unis, ou le combat " anti-raciste " contre les inégalités basées sur l'appartenance ethnique en Angleterre. Sous

l'impulsion du Conseil de l'Europe, des recommandations en matière d'accueil et de scolarisation des élèves migrants se sont progressivement développées durant les années 70-80. Genève y a contribué largement (Niggli, 1999 ; Rey, 1984; 1989), dans un premier temps en particulier par la création des classes d'accueil du Cycle d'orientation, dont l'historique est retracé par Badoud-Volta (1997). On a ainsi passé de la prise en compte des " problèmes des enfants de migrants " - c'est ainsi que s'intitulait un groupe de travail de la Société Suisse de Recherche en Education (SSRE) - et d'une pédagogie pour les étrangers (en allemand : Ausländerpädagogik), en passant par une pédagogie interculturelle centrée sur les différences culturelles (parfois accusée d'être une " pédagogie couscous "), à l'éducation interculturelle telle qu'elle est discutée aujourd'hui (Allemann-Ghionda, 1999a/b ; Poglia, Perret-Clermont, Gretler & Dasen, 1995 ; Rey, 1996, 1997), et telle qu'elle est reflétée par plusieurs chapitres dulivre (Dasen & Perregaux, 2000) d'où est extrait cet article.

Quelques controverses actuelles

Personne dans ce livre (Dasen & Perregaux, 2000) ne défendra la thèse que les sciences de l'éducation peuvent faire l'économie des approches interculturelles, sous prétexte que la scolarisation représenterait des valeurs " universelles " (celles du Siècle des Lumières, la rationalité, les droits de l'homme, la démocratie républicaine). Mais les controverses ne manquent pas. Chaque auteur de chapitre traite de façon critique celles qui existent dans son domaine particulier. D'autres traversent l'ensemble du domaine, et nous allons en examiner les plus importantes dans cette introduction.

A l'intérieur même d'un groupe d'enseignants-chercheurs qui se réclament des approches interculturelles, d'importantes discussions peuvent avoir lieu sur la définition des concepts fondamentaux du domaine, comme *culture* ou *interculturel*. Il n'y a pas nécessairement consensus sur la définition de ces concepts de base, surtout si on les étudie chez des auteurs venant de contextes linguistiques et géographiques différents.

La définition du terme " interculturel "

Une controverse déjà ancienne sur le concept " interculturel " est de savoir si celui-ci devrait être réservé aux phénomènes relevant spécifiquement du contact entre des personnes ou des groupes d'origines culturelles diverses, ou s'il peut relever d'une définition plus vaste. Personnellement, j'ai toujours pris le parti de la seconde position. En 1986, Dasen et Jahoda définissaient le terme comme étant " essentiellement une

perspective qui prend la culture au sérieux "[4]. De même, lors de la fondation de l'Association pour la Recherche Interculturelle (ARIC) en 1984, une définition large a été retenue, basée entre autres sur celle de l'UNESCO. Dans l'introduction des actes du premier congrès de l'ARIC, Dasen et Retschitzki (1989) présentaient la recherche interculturelle de la façon suivante:

On peut distinguer deux approches complémentaires dans la recherche interculturelle. Premièrement, l'étude de la diversité culturelle, avec ou sans comparaison explicite entre les cultures, permet de mieux comprendre l'ensemble des sociétés humaines, et par le miroir de l'altérité, de mieux comprendre sa propre société. Dans les sciences humaines, une méthode comparative permet de remettre en question des théories établies dans un contexte particulier, mais trop souvent considérées a priori comme universelles. D'autre part, dans le monde actuel, les contacts entre groupes culturels se multiplient, dans des situations et pour des raisons fort diverses. Une grande partie de la recherche interculturelle porte sur l'ensemble des phénomènes liés à ces contacts.

En bref, pour reprendre la définition que l'UNESCO (1984, p.3) a choisi, les institutions actives dans les études interculturelles, du point de vue académique, sont celles impliquées soit dans la comparaison entre différentes cultures (l'étude comparative de phénomènes culturels), soit dans l'interaction entre les cultures (étude sur les processus d'interaction entre individus ou groupes relevant de différents enracinements culturels). (p.9)

A partir de cet attendu, nous retiendrons ici trois types d'études:

1) l'étude d'un phénomène à l'intérieur d'une seule culture, portant en particulier sur l'influence de la culture sur celui-ci, ou des interactions entre le phénomène en question et la culture;

2) l'étude comparative d'un phénomène dans plusieurs cultures;

3) l'étude des processus mis en jeu par la rencontre de personnes d'origines culturelles différentes, ou se réclamant de deux ou de plusieurs cultures.

Ces trois types d'études correspondent partiellement à des approches disciplinaires différentes. Le premier relève plus particulièrement de l'ethnologie (ou anthropologie culturelle) et parfois de la sociologie, et de ce qui est parfois appellé la " psychologie culturelle " (Boesch, 1995; Krewer, 1993; Shweder, 1990), ou encore l'approche dite " émique " en psychologie culturelle comparée (Martin, ce volume). Le second type fait plutôt référence à la méthode comparée, considérée parfois comme fondamentale et indispensable, récusée par d'autres. L'influence de la psychologie sociale est manifeste dans le troisième type de recherches, mais plusieurs chercheurs francophones ont préconisé la constitution d'une discipline autonome,

[4] " Cross-cultural developmental psychology, as understood here, is not just comparative: essentially it is an outlook that takes culture seriously " (Dasen & Jahoda, 1986, p.413).

centrée sur l'étude de l'interculturation (Camilleri, 1993; Clanet, 1986, 1990; Denoux, 1985, 1995). Ce débat sur l'autonomie de la discipline rejoint sur certains points celui qui a lieu dans les sciences de l'éducation elles-mêmes (Hofstetter & Schneuwly, 1998) .

La typologie a également des implications au niveau des choix de paradigmes scientifiques (Lincoln & Guba, 1985 ; Guba, 1990), comme nous les verrons encore plus explicitement à propos des définitions du concept de culture. Ainsi, pour la psychologie (inter-)culturelle (voir Martin, ce volume), on peut schématiser la situation de la façon suivante [5]:

- Psychologie générale (*mainstream*) : *positiviste, quantitative*
- Psychologie (inter-)culturelle comparative (*cross-cultural*) : *post-positiviste, souvent quantitative*
- Psychologie du contact des cultures : *post-positiviste, interactionniste, souvent qualitative*
- Psychologie culturelle : *post-moderne, constructiviste (constructionniste selon Martin, ce volume), qualitative, herméneutique.*

Le concept de " culture "

Une seconde controverse, qui constitue d'ailleurs la toile de fond de la première, porte sur la définition du concept de culture, en lien avec des choix paradigmatiques parfois opposés. En 1952 déjà, les anthropologues Kroeber et Kluckhohn en relevaient 164 définitions différentes (et se sentaient néanmoins obligés de fabriquer aussi la leur); bien entendu, de nombreuses définitions s'y sont ajoutées entre temps. Toutes ces définitions avaient néanmoins un fonds commun, soit la référence à des significations symboliques partagées largement dans un groupe social, transmises par apprentissage d'une génération à l'autre, donc relativement stables dans le temps et plus ou moins extérieures aux individus[6]. C'est en particulier cette dernière caractéristique qui a été fortement remise en cause par des définitions plus récentes. Ainsi Perregaux (1994) propose la définition suivante :

---

[5] Le débat sur la terminologie se complique par le passage d'une langue à une autre (voir à ce propos Krewer & Dasen, 1993). En anglais, dans le cas particulier de la psychologie, il s'agit de l'opposition entre " cultural " et " cross-cultural ", qui correspondent grossièrement aux types 1) et 2) ci-dessus. Mais la distinction n'est pas si simple. En effet, la " cultural psychology " s'intéresse parfois aussi aux comparaisons, alors que la " cross-cultural psychology (CCP) " ne le fait pas toujours. Quant à la psychologie du contact des cultures, en français typiquement " interculturelle ", elle est réclamée par la CCP, avec parfois l'adjonction de " ethnic ", alors que le terme " intercultural " est peu usité en anglais.

[6] Pour une sélection d'exemples de définitions, on pourra consulter Segall, Dasen, Berry et Poortinga (1999, pp.2-5), et pour une approche historique approfondie, Mauviel (1984).

Ensemble de valeurs, de significations et de comportements acquis et partagés par les membres d'un groupe qui tendent à se transmettre une certaine vision du monde et des relations aux autres.

Le terme culture, dans le sens où nous l'employons n'a rien d'une notion figée, statique, déterministe. Quand on dit qu'un enfant provient de telle ou telle culture, donc qu'il devrait avoir tel ou tel comportement, on lui dénie le droit d'avoir fait lui-même une lecture et une interprétation de sa culture. On le fige dans une représentation stéréotypée que nous avons nous-mêmes de sa culture. La culture n'est pas quelque chose d'extérieur à l'individu. Pour permettre la mobilité et de nouvelles créations culturelles et identitaires, nous considérons les termes culture et identité comme des notions plurielles, évolutives. (p.157)

Citons encore Boesch (1995) : " En tant que champ d'action, la culture non seulement induit et contrôle l'action, mais étant aussi continuellement transformée par celle-ci, la culture est autant un processus qu'une structure " (p.54). Les définitions provenant du constructivisme social et autres perspectives post-modernes considèrent que l'individu et la culture se constituent mutuellement (Bruner, 1996a/b; Cole, 1996; Cole, Engestrom, & Vas, 1997; Jahoda, 1992; Kahn, 1995). Selon la formule de H. Triandis (communication personnelle, 1999), on a ainsi passé " de l'individu dans la culture à la culture dans l'individu ". Les discussions autour du concept de culture ont alimenté assez largement plusieurs numéros du *Bulletin de l'ARIC* (voir p.ex. Lavallée & Krewer, 1997; Lüsebrink, 1998; Mauviel, 1998; Pagé, 1997) et on en trouvera des traces dans presque chacun des chapitres de cet ouvrage.

Cette controverse a bien évidemment une dimension épistémologique, comme le montre plus particulièrement Martin (ce volume). Lavallée et Krewer (1997) distinguent trois approches ou paradigmes : culturaliste (la culture comme structure ou modèle de base), interactionniste (culture comme ressource de revendication identitaire) et constructiviste (culture comme produit d'interaction et d'interculturation). On retrouve l'opposition entre positivisme et constructivisme social, avec parfois des positions médianes. Les tenants du positivisme considèrent que la culture " existe " en dehors de l'individu, soit en tant que système ou phénomène social total, soit comme ensemble de composantes, facteurs ou variables dont on peut étudier l'influence sur les individus (Lonner & Adamopoulos, 1997; Segall, 1984; van de Vijver & Leung, 1997). Liée à cette vision, on trouve souvent l'utilisation de méthodes quantitatives et de statistiques inférentielles. Ce choix paradigmatique est considéré comme dépassé par les adeptes du constructivisme social utilisant une méthodologie uniquement qualitative, et un point de vue herméneutique.

On peut voir cette typologie comme une dimension épistémologique, sur laquelle les chercheurs prendront une position plus ou moins extrême. On

peut argumenter, comme je l'ai fait ailleurs (Dasen, 1998; Dasen & Saraswathi, 1997), que cette opposition est sans doute un moment particulier de l'histoire scientifique, qui mérite d'être dépassé en faveur d'une position intermédiaire (Poortinga, 1997 ; Pourtois & Desmet, 1988). Dans un manuel de *cross-cultural psychology* (Berry, Poortinga, Segall & Dasen, 1992), nous présentions trois approches possibles : absolutiste, universaliste et relativiste, en penchant résolument pour le choix médian. Le choix " universaliste " était défini comme cherchant à mettre en évidence à la fois la diversité culturelle et les processus universels. La position centrale permet de considérer à la fois la diversité culturelle avec une approche suffisamment relativiste pour ne pas lui imposer un point de vue ethnocentrique, mais aussi, grâce à la méthode comparative, de dégager ce qui est commun à l'ensemble de l'humanité. Diversité et universalité ne sont pas en opposition mais en relations complémentaires. Dans un article récent, Krewer (1999) reprend les trois approches de Berry et al. (1992), en ajoutant une approche " constructiviste " qui se démarque aussi de l'absolutisme et du relativisme, mais tient mieux compte des théories de l'action (en particulier Boesch, 1995) et de la psychologie " culturelle ".

La controverse sur la définition du concept de culture a également des prolongements politiques et des implications pratiques. Ainsi, on peut voir dans la définition " classique " de la culture une émanation du colonialisme, où l'anthropologie culturelle servait à connaître les populations exotiques pour mieux les dominer et mieux les exploiter. Même dans la période post-coloniale, l'anthropologie au service du " développement " a pu avoir des relents d'évolutionnisme social (Kilani, 1994; Rist, 1994). A cette anthropologie " extractive " s'oppose une anthropologie participative, où l'anthropologue n'étudie plus une culture exotique, mais examine les réalités sociales en collaboration avec les acteurs sociaux concernés (Gasché, 1993).

Idéologie et politique : Avons-nous des valeurs communes?

Selon un stéréotype assez courant, l' " interculturel " serait une idéologie accompagnée d'action sociale. Cette idéologie serait sinon gauchiste du moins nettement de gauche, une sorte d'(év)angélisme : il s'agirait de répandre la bonne parole pour une meilleure compréhension entre les peuples. Ce stéréotype incite parfois au rejet du terme même d'interculturel, à tel point qu'à l'intérieur même de l'Association pour la Recherche Interculturelle (ARIC), certains membres du Conseil avaient proposé, il y a quelques années, de changer d'intitulé. Cette proposition était motivée entre autres par un changement de politique du Conseil de l'Europe, qui abandonnait apparemment les approches interculturelles pour celles des droits de l'homme.

Pour nous, les approches interculturelles sont autre chose. Basées sur les diverses sciences humaines et sociales, elles ne sont pas plus idéologiques que ces dernières. Le livre (Dasen & Perregaux, 2000) d'où est tiré cet article devrait en faire la démonstration : les réflexions théoriques, critiques et même auto-critiques, sont basées sur des recherches empiriques. Comme toute recherche dans laquelle le chercheur est aussi un acteur, celle-ci n'est pas neutre, mais comporte des prises de positions, y compris des options politiques. Affirmer l'objectivité et la neutralité était une des illusions du positivisme. Au contraire, c'est en se rendant compte qu'il intervient sur ce qu'il étudie que le chercheur peut espérer tenir compte des biais introduits par ses partis pris.

Néanmoins, les chercheurs engagés dans le domaine interculturel partagent-ils certaines valeurs? La réponse est certainement " oui ", même s'il est difficile d'en dresser la liste. Lors d'un projet que notre équipe avait effectué il y a quelques années en collaboration avec la FPH[7], le directeur de cette Fondation, Pierre Calame, avait élaboré, en consultation avec différents chercheurs et praticiens, une " plateforme de convictions communes " en vue d'une rencontre sur le thème " Pour vivre en paix dans un monde de diversité " (Verhelst & Sizoo, 1994). Ce texte, daté de 1991, n'a jamais été publié, et il vaut sans doute la peine d'en reprendre quelques extraits :

Nous avons vécu avec une vision hégémonique occidentale du monde. Une hiérarchie des cultures, de la plus primitive à la plus civilisée, et une dichotomie des savoirs, les préscientifiques du côté de la coutume et de la superstition et les scientifiques du côté du progrès et de la raison. [...]

Le passage du primitif au civilisé devait fonctionner sur le mode de la conversion : renoncer aux errements du passé pour adopter la vision du monde des civilisés et des savants. Et l'outil décisif de cette conversion avait un nom : l'éducation.

Cette puissante construction idéologique ayant été ébranlée, P. Calame propose six affirmations sur lesquelles de nombreux partenaires ont pu se déclarer en accord :

1) Nous sommes appelés à vivre dans un monde de diversité et en particulier un monde où cohabitent des cultures et des représentations du monde différentes des nôtres. Il faut apprendre à entendre et à respecter l'autre, trouver les modes de vie et de respect mutuel qui assurent la paix et l'enrichissement mutuel plutôt que l'affrontement, la défiance et la domination de l'un par l'autre.

2) [...] Il n'y a pas de développement authentique, d'un enfant comme d'un peuple, sans estime de soi et de sa propre culture, sans possibilité

---

[7] Fondation pour le Progrès de l'Homme, maintenant Fondation Charles Léopold Meyer. Ce projet avait donné lieu à une publication intitulée " Vers une école interculturelle ", réunissant les travaux des membres de notre équipe genevoise (Dasen, Berthoud-Aghili, Cattafi, Cattafi-Maurer, Dias Ferreira, Perregaux & Saada, 1991).

d'exprimer son identité individuelle et collective, sans mobilisation de son acquis mais aussi sans incorporation permanente d'apports extérieurs. Respect de l'autre ne signifie pas immobilisme.

3) Une culture vivante est une culture dynamique, en perpétuelle transformation. [...]

4) Permettre à une personne de partir de ses acquis suppose qu'on ne commence pas par mépriser, dévaloriser ou ignorer les savoirs, nés d'une expérience collective, dont elle est porteuse ; suppose corrélativement d'admettre que les savoirs dits scientifiques sont également produits par une histoire, une culture, une représentation du monde, des institutions qui sont au départ celles de l'Occident. Il ne peut y avoir respect réel des savoirs de l'autre sans exploration des racines de notre propre savoir.

5) [...] La relation interculturelle [...] est aussi mise en jeu, sous une forme atténuée, dans l'accueil à l'école d'enfants de milieux différents, dans les relations qui s'établissent entre professionnels spécialisés et la population, entre des chercheurs et des praticiens, etc.... Il faut promouvoir dans tous ces cas des formes de relation fondées sur le respect et l'écoute de l'autre.

6) Le respect de l'autre ne nous interdit pas, au nom de la relativité généralisée de toute conviction humaine, d'exprimer nos convictions, nos valeurs et nos projets, ce que nous jugeons bon ou mauvais, à condition que le même droit soit reconnu aux autres. Le respect de l'autre appelle une attitude symétrique.

Cette " plateforme " date d'une dizaine d'années ; elle est historiquement située, comme toute production humaine. Si, dans les grandes lignes, nous pouvons encore y adhérer aujourd'hui, nous ajouterions que le simple respect et la tolérance ne suffisent certainement pas, et qu'il faut entamer un véritable dialogue, où les conflits ne sont pas évacués, mais dépassés par une négociation égalitaire. Axée surtout sur la revalorisation de savoirs autochtones, qui était le thème central de la rencontre, nous ajouterions certainement aujourd'hui plus d'éléments portant sur la mondialisation et l'exclusion sociale.

Deux aspects, évoqués trop rapidement dans la plateforme, correspondent à des controverses actuelles, et nécessitent à notre avis une discussion plus détaillée, la question du relativisme culturel et celle de la position sociale du chercheur.

Le culturalisme et le relativisme culturel

Attribuer un individu à une culture particulière, c'est lui coller une étiquette, qui nie ses possibilités de choix (Perregaux, 1994). Ainsi, la notion même de différence culturelle a-t-elle été récupérée par l'extrême droite, que ce soit en France ou en Grande Bretagne (Galissot, 1994; Wright, 1998), tout

comme cela avait déjà été le cas dans les régimes d'apartheid comme en Afrique du Sud : à chacun sa culture, à chacun son développement, et surtout pas de métissage ! En réaction, on peut constater une tendance dans la sphère interculturelle francophone vers le politiquement correct : pour certains, toute référence à l'anthropologie culturelle et au culturalisme est devenue suspecte (p.ex. Abdallah-Pretceille, 1986) et il est devenu inconvenant de parler de différences. Personnellement, même si je partage une préférence pour les concepts de diversité et de pluralité, je refuse de me laisser ainsi piéger par la récupération politique d'un vocabulaire scientifique, à condition, bien entendu, d'être clair dans la définition des concepts utilisés.

La plateforme de la FPH affirme avec force le relativisme culturel, qui a toujours cours en ethnologie (Kilani, 1994 ; Roumeguère-Eberhardt, 1995), et constitue un objet de discussion fréquent dans le domaine des approches interculturelles. Un relativisme absolu (déjà en soi une contradiction de termes!) est courant dans le post-modernisme - qui prend dans le domaine de l'éducation la forme de la " pédagogie critique " et du " discours minoritaire " (Steiner-Khamsi, 1992, 1993) - et se trouve réaffirmé dans les positions extrêmes du constructivisme social en psychologie culturelle (Miller, 1997). Affirmer une position centrale, comme je l'ai fait ci-dessus, revient à accepter une forme plus modérée de relativisme, en suivant en cela des auteurs comme Greenfield (1997) et Camilleri (1993). Pour qu'une société multiculturelle puisse devenir interculturelle, nous dit ce dernier, il faut remplir deux conditions : 1) La première " consiste à ne pas faire de hiérarchisation entre les cultures, à leur accorder une égale légitimité " (p.34) ; 2) Mais il n'est pas suffisant de faire coexister toutes les valeurs, il faut que les individus en présence entrent dans une négociation démocratique pour arriver à " l'acceptation du minimum de représentations et valeurs communes permettant l'émergence d'un groupe " (p.37).

Entre recherche scientifique et pratique de terrain

La plate-forme de la FPH contenait également une section sur les implications pratiques de ces " convictions communes " :

Nous croyons être suffisamment nombreux à partager ces convictions pour oeuvrer avec succès à la transformation des méthodes d'éducation, du fonctionnement des institutions, des modes de coopération, des formes de communication, au profit d'un développement plus authentique, plus harmonieux, plus équitable, plus tolérant des personnes et des peuples. Sachant que la culture se vit et se transmet plus qu'elle ne s'explique, que la relation interculturelle se pratique plus qu'elle ne se décrit, que l'estime de soi et des autres naît des regards et des attitudes de l'autre plus que des paroles, nous croyons à l'importance des échanges d'expérience, des modèles vécus et des apprentissages pour parvenir à la transformation souhaitée.

Au-delà des échanges, de nombreux chercheurs en approches interculturelles sont également actifs dans les interventions sociales, soit par des recherches-actions, soit dans leur position de citoyens. Mais la cohabitation entre la science et la pratique n'est pas toujours sans poser problème (Dortier, 1999), et on pourrait schématiquement opposer deux groupes, l'un voyant dans la recherche interculturelle avant tout une action sociale, l'autre s'accrochant à la " neutralité " de la démarche scientifique.

C. Camilleri représente bien le premier groupe, celui d'enseignants-chercheurs francophones qui se réclament de " l'interculturel " [8], qui vise l'action sociale, en particulier la construction d'une société interculturelle. On peut le constater dans la citation suivante :

Le " multiculturel " émerge quand des rencontres entre porteurs de systèmes différents produisent des effets spontanés dans lesquels on n'intervient pas. On parlera, par contre, d' " interculturel " lorsqu'apparaît la préoccupation de réguler les relations entre ces porteurs, au minimum pour réduire les effets fâcheux de la rencontre, au mieux pour les faire profiter de ses avantages supposés. (Camilleri, 1993, p.34)

L' " interculturel ", dans ce sens, a une intention d'intervention, de gestion de la société, en particulier par rapport aux " effets fâcheux " de la rencontre entre porteurs de cutures différentes. Cette orientation pratique est également illustrée par le manuel de Demorgon et Lipiansky (1999) " *Guide de l'interculturel en formation* ". Cela n'empêche bien entendu pas tous ces auteurs d'appuyer leurs propositions sur des recherches.

On peut opposer à cette orientation interventionniste, l'option plus " scientifique " et peut-être plus prudente du chercheur qui hésite à passer à l'action avant d'avoir bien établi des bases empiriques solides, cherchant ainsi à éviter les " pièges " (Rey, 1992), voire les dérives d'une application trop précipitée. Ainsi, j'ai proposé à plusieurs reprises de baser la formation des enseignants à une " pédagogie interculturelle " plutôt sur les cadres théoriques et leurs bases scientifiques (Dasen, 1991; 1992; 1994; 1998) que sur les recettes de pratiques pédagogiques qui peuvent en découler. Clanet, dans le chapitre qu'il contribue à ce livre (Dasen & Perregaux, 2000), défend le même point de vue.

Le choix de cette deuxième option ne revient pas nécessairement à se retirer dans une tour d'ivoire, et de toutes façons un tel retrait serait aussi, en soi, un acte politique. Dans le domaine des sciences sociales, on ne peut pas éviter le débat sur les implications politiques de la recherche. Et il vaut peut-être mieux expliciter ses convictions plutôt que de les laisser agir inconsciemment. Mais ce que le chercheur peut faire c'est essayer de

[8] Le débat sur l'utilisation des mots nous poursuit! Personnellement, j'évite autant que possible ce substantif, pour lui préférer l'adjectif, et parler plutôt d'approches interculturelles, de perspectives interculturelles, de communication interculturelle, etc. J'évite encore plus l' " interculturalisme ", car je me méfie de tous les " ismes " (comme dans dogmatisme).

distinguer clairement entre son rôle de scientifique, où la prudence critique s'impose avant d'affirmer quoi que ce soit, et le rôle de citoyen, où un engagement pour défendre ses valeurs ne peut pas toujours attendre la preuve scientifique.

Trois thèmes, trois apports

Dans la publication d'où est tiré cet article, nous avons développé trois thèmes autour desquelles ont été effectuées les recherchers et organisés les apports des chercheurs. La première évoque des aspects disciplinaires et épistémologiques, la seconde l'éducation interculturelle à l'école mais aussi en-dehors de celle-ci (éducation informelle et familiale), et la troisième la formation des enseignants et autres intervenants.

Perspectives disciplinaires et épistémologiques

Cette section est introduite par les travaux de A. Akkari, qui questionne les sciences de l'éducation sur leur insertion historique et culturelle. En effet, un des apports fondamentaux des approches interculturelles est de toujours situer le phénomène étudié dans le contexte culturel de sa production. Le fait que la psychologie soit enracinée profondément dans la culture occidentale, européenne et nord-américaine, a été relevé depuis longtemps (Dasen, 1993) ; cela explique des biais comme une centration sur l'individu (Cohen-Emerique, 1989) et démontre que les disciplines elles-mêmes, de par leur enculturation spécifique, peuvent être ethnocentriques. Si de nombreux travaux ont porté sur l'histoire de l'éducation, il y a eu, par contre, peu de discussion sur les *a priori* culturels des sciences de l'éducation. Le chapitre de A. Akkari lance donc d'emblée le pavé dans la mare : les sciences de l'éducation seraient-elles, elles aussi, ethnocentriques ?

Généralement, l'éducation comparée n'est pas située dans les approches interculturelles de l'éducation, et pourtant elle étudie l'éducation en relation avec son contexte social et culturel, et s'intéresse de plus en plus à une pédagogie pour la compréhension internationale ou pour la paix (Batelaan & Gundara, 1991) : S. Perez, D. Groux et J. Ferrer examinent donc les relations entre ces deux domaines.

T. Ogay, quant à elle examine les apports de la psychologie sociale et des sciences de la communication pour poser la question de l'identité disciplinaire de la communication interculturelle et H. Martin traite de la psychologie (inter)culturelle comparée dans une perspective plus particulièrement épistémologique et méthodologique.

Le scolaire et le non-scolaire

L'apport de P. Dasen se base sur cette psychologie interculturelle comparée pour résumer les recherches interculturelles sur le développement humain. Ces travaux portent plus particulièrement sur l'enculturation, la socialisation et l'éducation informelle, en faisant appel à l'anthropologie de l'éducation. Il prend ainsi une définition vaste de l'éducation, soit l'ensemble des processus de transmission de la culture. L'institution scolaire n'est alors qu'un cas particulier de l'éducation (Serpell & Hatano, 1997), et une grande partie de la transmission culturelle se passe en-dehors de cette institution, par les medias, ainsi que dans le cadre de la communauté ou de la famille. L'éducation familiale est examinée plus particulièrement par C. Montandon et S. Sapru.

N. Berthoud-Aghili examine la fonction du " médiateur culturel " (qui peut être soit enseignant ou extérieur au système scolaire) dans la régulation des modes d'interaction entre l'ensemble des partenaires impliqués dans l'acte éducatif. En touchant les questions de négociation entre l'espace scolaire et familial, elle crée un lien avec le chapitre précédent.

Si la première section du volume insiste plus particulièrement sur les fondements scientifiques des approches interculturelles, les chapitres de la seconde partie, sans toutefois négliger ces dernières, en examinent les aspects plus particulièrement pédagogiques. Ainsi, C. Allemann-Ghionda remet en question une pédagogie dite interculturelle en raison du peu d'attention que cette approche a prêté aux orientations fondamentales et structures des systèmes d'éducation, en faveur d'une conception qui considère la pluralité comme un fondement de la pédagogie générale.

Qui dit pluralité culturelle dit souvent diversité linguistique. Les questions liées à la pluralité linguistique sont abordées par C. Perregaux en lien avec la didactique des langues. Cet apport aurait pu trouver sa place dans la première partie de l'ouvrage, de par son apport disciplinaire (en particulier la sociolinguistique), mais cette contribution, tout en traitant de la recherche, est fortement ancrée dans le terrain scolaire.

La formation des enseignants et d'autres intervenants

Pour ce domaine M. Belkaid utilise la biographie éducative dans l'exploration de la diversité culturelle chez les enseignants (plutôt que chez les élèves), ce qui lui permet d'aborder la question des identités multiples. Les deux textes suivants explorent les différentes facettes de la formation des enseignants dans une perspective interculturelle. C. Clanet traite de la situation dans les Instituts Universitaires de Formation de Maîtres (IUFM) en France, et soulève la question du manque d'intérêt des futurs enseignants pour les approches interculturelles, prisonniers eux-mêmes des routines

pédagogiques d'une école centrée sur la transmission des savoirs canoniques. Cela l'amène à reconsidérer le rôle de l'école dans la société actuelle, et à plaider pour une école plus humaniste. F. Ouellet apporte à la formation des enseignants une perspective québécoise et fournit une typologie des différentes variantes d'éducation interculturelle, comme l'éducation antiraciste, l'éducation dans une perspective mondiale, ou l'éducation à la citoyenneté. Son chapitre est donc complémentaire par rapport à celui de C. Allemann-Ghionda, au niveau d'une discussion critique des pédagogies dites interculturelles. Il situe la formation des enseignants dans le cadre plus large d'une vision de l'école qui passerait " d'une logique mono à une logique de l'inter " (Rey, 1996) .

Les sciences de l'éducation, nous a rappelé A. Akkari dans son travail, ne concernent pas seulement l'école dans les pays occidentaux industrialisés, tout comme les questions de relations interculturelles ne concernent pas uniquement les migrants dans ces pays. J. Marin élabore une vision plus large des systèmes scolaires en examinant leur appropriation culturelle par rapport à différentes minorités ethniques (et en particulier par rapport aux populations autochtones en Amérique latine).

Last but not least, Y. Leanza et Ph. Klein examinent les aspects interculturels de la formation des professionnels de la santé et de la relations d'aide. Il s'agit de la seule contribution à l'ouvrage illustrant la formation des adultes autres que les enseignants.

On aurait, bien entendu, pu multiplier les exemples dans le domaine des interventions formatives. L'alphabétisation d'adultes de provenances culturelles différentes, ainsi que la formation des gestionnaires et des cadres à la négociation internationale notamment ne sont pas traités, alors qu'ils représentent des champs importants aux niveaux conceptuel et pratique. Pourtant ce dernier créneau représente la partie souvent la plus lucrative des approches interculturelles, et comporte en elle-même une vaste littérature[9] (voir p.ex. Schneider & Barsoux, 1997 pour un manuel écrit par une collègue de notre Université, ainsi que Brislin & Yoshida, 1994; Cargile & Giles, 1996; Conseil de l'Europe, Centre Européen de la Jeunesse, 1995; Fantini & Smith, 1997; Gohard-Radenkovic, 1998; Landis & Bhagat, 1996; Seelye, 1996). Malgré la présence dans notre équipe de collègues de l'Ecole d'études sociales, de l'Institut Universitaire d'Etudes du Développement (IUED) et du Programme plurifacultaire d'action humanitaire (ppAH), nous ne touchons pas non plus la formation des travailleurs sociaux et agents de projets de développement ou de l'action humanitaire, domaines qui représentent pourtant actuellement un " marché " important. Un autre

[9] Ce domaine comporte sa propre revue (*International Journal of Intercultural Relations*), et ses associations professionnelles, telles que le SIETAR (Society for Intercultural Education, Training and Research), à dominance américaine mais qui comporte des sections françaises et européennes, et The Academy of Intercultural Relations, plus axée sur la recherche.

domaine émergent est celui des nouvelles technologies de l'information (en particulier Internet) et de la formation, et là aussi se posent des questions interculturelles que nous n'avons pas pu aborder.

Références bibliographiques

Abdallah-Pretceille, M. (1986). *Vers une pédagogie interculturelle*. Paris: Publications de la Sorbonne.

Allemann-Ghionda, C. (Ed.). (1999a). *Education et diversité socio-culturelle*. Paris: L'Harmattan.

Allemann-Ghionda, C. (1999b). *Schule, Bildung und Pluralität*. Bern: Peter Lang.

Badoud-Volta, B. (1997). *Des savoirs protégés aux savoirs partagés. Initiative interculturelle et contradictions scolaires* (Cahiers de la Section des sciences de l'éducation, no. 83). Genève: Université de Genève.

Batelaan, P. & Gundara, J. S. (1991). L'éducation interculturelle: bibliographie choisie. Introduction. *Bulletin du Bureau International d'Education, 65* (260), 18-28.

Berry, J. W., Poortinga, Y. H., Segall, M. H., & Dasen, P. R. (1992). *Cross-cultural psychology: research and applications*. Cambridge: Cambridge University Press.

Boesch, E. E. (1995). *L'action symbolique: Fondements de psychologie culturelle*. Paris: L'Harmattan.

Brislin, R. W. & Yoshida, T. (1994). *Improving intercultural interactions. Modules for cross-cultural training programs*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Bruner, J. (1996a). *The culture of education*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Bruner, J. (1996b). *L'éducation, entrée dans la culture. Les problèmes de l'école à la lumière de la psychologie culturelle*. Paris: Retz.

Camilleri, C. (1993). Le relativisme, du culturel à l'interculturel. In F. Tanon & G. Vermes (Ed.), *L'individu et ses cultures* (pp. 34-39). Paris: L'Harmattan.

Cargile, C. A. & Giles, H. (1996). Intercultural communication training: review, critique, and a new theoretical framework. In B. B. Burleson (Ed.), *Communication Yearbook* (pp. 385-423). Thousand Oaks, CA: Sage.

Clanet, C. (1986). *L'interculturel en éducation et en sciences humaines*. Toulouse: Service des Publications, Université de Toulouse-Le Mirail.

Clanet, C. (1990). *L'interculturel. Introduction aux approches interculturelles en éducation et en sciences humaines*. Toulouse: Presses Universitaires du Mirail.

Cohen-Emerique, M. (1989). Le modèle individualiste du sujet: écran à la compréhension de personnes issues de sociétés non-occidentales. In M. Lavallée, F. Ouellet & F. Larose (Ed.), *Identité, culture et changement social* (pp. 248-264). Paris: L'Harmattan.

Cole, M., Engeström, Y. & Vas, O. (Eds.). (1997). *Mind, culture, and activity*. Cambridge: Cambridge University Press.
Cole, M. (1996). *Cultural psychology: A once and future discipline*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
Conseil de l'Europe, Centre Européen de la Jeunesse (1995). *Kit pédagogique. Idées, ressources, méthodes et activités pour l'éducation interculturelle informelle avec des adultes et des jeunes* (1ère édition, version provisoire). Strasbourg: Conseil de l'Europe.
Dasen, P. R. (1991). La contribution de la psychologie interculturelle à la formation des enseignants pour une éducation interculturelle. In M. Lavallée, F. Ouellet & F. Larose (Ed.), *Identité, culture et changement social* (pp. 220-231). Paris: L'Harmattan.
Dasen, P. R. (1992). Cross-cultural psychology and teacher training. In J. Lynch, C. Modgil & S. Modgil (Eds.), *Cultural diversity and the schools. Volume 2. Prejudice, polemic or progress?* (pp. 191-204). London: Falmer Press.
Dasen, P. R. (1993). L'ethnocentrisme de la psychologie. In M. Rey (Ed.), *Psychologie clinique et interrogations culturelles* (pp. 155-174). Paris: L'Harmattan.
Dasen, P. R. (1994). Fondements scientifiques d'une pédagogie interculturelle. In C. Allemann-Ghionda (Ed.), *Multikultur und Bildung in Europa* (pp. 281-304). Bern: Lang. Egalement (1995). In C. Camilleri (Ed.), *Différence et cultures en Europe* (pp. 117-136). Strasbourg: Les Editions du Conseil de l'Europe.
Dasen, P. R. (1998). Cadres théoriques en psychologie interculturelle. In J. G. Adair, D. Bélanger & K. L. Dion (Ed.), *Advances in psychological science/Récents développements en psychologie scientifique. Vol. 1. Social, personal, and cultural aspects/Aspects sociaux, personnels et culturels* (pp. 205-227). London: Psychology Press.
Dasen, P. R., Berthoud-Aghili, N., Cattafi, F., Cattafi-Maurer, F., Dias Ferreira, J. M., Perregaux, C. & Saada, E. H. (1991). *Vers une école interculturelle: Recherches interculturelles dans l'enseignement primaire à Genève* (Cahiers de la Section des Sciences de l'Education, no. 61). Genève : Université de Genève.
Dasen, P. R. & Jahoda, G. (1986). Preface. Cross-cultural human development [Special issue]. *International Journal of Behavioural Development, 9* (4), 413-416.
Dasen, P. R., & Perregaux, C. (Eds.). (2000). *Pourquoi des approches interculturelles en sciences de l'éducation ?* Bruxelles: DeBoeck Université (Collection « Raisons éducatives » vol. 3).
Dasen, P. R. & Retschitzki, J. (1989). Recherches interculturelles: Une association, un colloque. In C. Clanet (Ed.), *SocialisationS et cultures* (pp. 9-16). Toulouse: Presses Universitaires du Mirail.

Dasen, P. R. & Saraswathi, T. S. (1997). Preface. In J. W. Berry, P. R. Dasen & T. S. Saraswathi (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology (2nd edition). Vol. 2, Basic processes and human development* (pp. xi-xxxvii). Boston: Allyn & Bacon.
Demorgon, J. & Lipiansky, E. M. (Ed.). (1999). *Guide de l'interculturel en formation*. Paris: Retz.
Denoux, P. (1985). La rencontre interculturelle. De la téléonomie historique à la téléotopie culturelle. In C. Clanet (Ed.), *L'interculturel en éducation et en sciences humaines.* (pp. 33-47). Toulouse: Service des Publications, Université de Toulouse-Le Mirail.
Denoux, P. (1995). L'identité interculturelle. *Bulletin de psychologie, 48*(419), 264-270.
Dortier, J.-F. (1999). A quoi servent les sciences humaines ? *Sciences humaines, Hors série no. 25*, 4-8.
Fantini, A. E. & Smith, E. M. (1997). A survey of intercultural communication courses. *International Journal of Intercultural Relations, 21*(1), 125-148.
Galissot, R. (1994). Nationalisme et racisme. In M. Fournier & G. Vermes (Ed.), *Ethnicisation des rapports sociaux. Racismes, nationalismes, ethnicismes et culturalismes* (pp. 7-29). Paris: L'Harmattan.
Gasché, J. (1993). Elaboration et fonctions d'un discours anthropologique interculturel dans le cadre d'un programme d'éducation interculturelle bilingue au Pérou. *Bulletin de l'ARIC,* (22), 23-51.
Gasché, J. (sous presse). La motivation politique de l'éducation interculturelle indigène et ses exigences pédagogiques. Jusqu'où va l'interculturalité? In A. Akkari & P. R. Dasen (Eds.), Pédagogies et pédagogues du Sud. Paris: L'Harmattan.
Gohard-Radenkovic, A. (1998). Peut-on former à l'interculturel ? Quels concepts et quelles démarches? *Bulletin de l'Association pour la recherche interculturelle (ARIC),* (30), 20-28.
Greenfield, P. M. (1997). Culture as process: empirical methods for cultural psychology. In J. W. Berry, Y. H. Poortinga & J. Pandey (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology (2nd. ed.), Vol. 1: Theory and method* (pp. 301-346). Boston: Allyn & Bacon.
Guba, E. G. (Ed.). (1990). *The paradigm dialog.* Newbury Park, CA: Sage.
Hofstetter, R. & Schneuwly, B. (Ed.). (1998). *Raisons éducatives : Vol. 1, Le pari des sciences de l'éducation.* Bruxelles: De Boeck Université.
Jahoda, G. (1989). *Psychologie & anthropologie.* Paris: Armand Colin. *(Titre original: Psychology and anthropology: A psychological perspective. London: Academic Press, 1982.).*
Jahoda, G. (1992). *Crossroads between culture and mind.* New York: Harvester/Wheatsheaf.
Jahoda, G. (1995). The ancestry of a model. *Culture & Psychology, 1*, 11-24.

Jahoda, G. & Krewer, B. (1997). History of cross-cultural and cultural psychology. In J. W. Berry, Y. H. Poortinga & J. Pandey (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology (2nd ed.), Volume 1: Theory and method* (pp. 1-42). Boston: Allyn & Bacon.
Kahn, J. S. (1995). *Culture, multiculture, postculture*. London: Sage.
Kilani, M. (1992). *La construction de la mémoire. Le lignage et la sainteté dans l'oasis d'El Ksar*. Genève: Labor et Fides.
Kilani, M. (1994). *L'invention de l'autre. Essai sur le discours anthropologique*. Lausanne: Payot.
Krewer, B. (1993). Théorie de l'action et psychologie culturelle. *Revue Suisse de Psychologie, 52*(2), 82-92.
Krewer, B. (1999). La construction de l'autre culturel du point de vue de la psychologie. In M.-A. Hily & M.-L. Lefebvre (Ed.), *Identité collective et alterité* (pp. 93-111). Paris: L'Harmattan.
Krewer, B. & Dasen, P. R. (1993). La relation psychisme-culture: Un problème d'équivalence des termes dans la discussion internationale. In F. Tanon & G. Vermes (Ed.), *L'individu et ses cultures* (pp. 53-61). Paris: L'Harmattan.
Kroeber, A. L. & Kluckhohn, C. (1952). *Culture, a critical review of concepts and definitions*. New York: Vintage Books/Random House.
Landis, D. & Bhagat, R. (Ed.). (1996). *Handbook of intercultural training* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
Lavallée, M. & Krewer, B. (1997). Le concept de culture comme ancrage d'identité. *Bulletin de l'Association pour la recherche interculturelle (ARIC),* (29), 34-50.
Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. London: Sage.
Lonner, W. J. & Adamopoulos, J. (1997). Culture as antecedent to behavior. In J. W. Berry, Y. H. Poortinga & J. Pandey (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology (2nd ed.), Vol. 1: Theory and method* (pp. 43-84). Boston: Allyn & Bacon.
Lüsebrink, H.-J. (1998). Les concepts de " culture " et d' " interculturalité ". Approches de définitions et enjeux pour la recherche en communication interculturelle. *Bulletin de l'Association pour la recherche interculturelle (ARIC),* (30), 14-20.
Mauviel, M. (1984) *L'idée de culture et de pluralisme culturel (aspects historiques, conceptuels et comparatifs)*. Thèse non publiée, Université de Paris V.
Mauviel, M. (1998). La rethéorisation du concept de culture et l'élargissement du concept de relation interculturelle au cours de la période récente. *Bulletin de l'Association pour la recherche interculturelle (ARIC),* (30), 28-37.
Miller, J. G. (1997). Theoretical issues in cultural psychology. In J. W. Berry, Y. H. Poortinga & J. Pandey (Eds.), *Handbook of cross-cultural*

psychology (2nd ed.), Vol. 1: Theory and method (pp. 85-128). Boston: Allyn & Bacon.
Niggli, N. (1999). *L'école genevoise à la croisée des cultures : Regard historique sur l'évolution des politiques d'accueil et d'intégration des élèves migrants (1962-1997)*. Genève: Mémoire de diplôme, Faculté des sciences économiques et sociales.
Pagé, M. (1997). Conception de la culture dans la recherche en éducation interculturelle. *Bulletin de l'Association pour la recherche interculturelle (ARIC)*(29), 60-70.
Perregaux, C. (1994). *Odyssea. Accueils et approches interculturelles*. Neuchâtel: Commission romande des moyens d'enseignement et d'apprentissage (COROME).
Poglia, E., Perret-Clermont, A.-N., Gretler, A. & Dasen, P. R. (Ed.). (1995). *Pluralité culturelle et éducation en Suisse: Etre migrant II / Interkulturelle Bildung in der Schweiz. Fremde Heimat II*. Bern: Lang.
Poortinga, Y. H. (1997). Towards convergence? In J. W. Berry, Y. H. Poortinga & J. Pandey (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology (2nd ed.), Vol. 1: Theory and method* (pp. 347-387). Boston: Allyn & Bacon.
Pourtois, J.-P. & Desmet, H. (1988). *Epistémologie et instrumentation en sciences humaines*. Liège: Mardaga.
Rey, M. (Ed.). (1984). *Une pédagogie interculturelle. Actes des journées de formation de maîtres*. Berne: Commission Nationale Suisse pour l'UNESCO.
Rey, M. (1989). *Dossiers pour une pédagogie interculturelle*. Genève: Direction de l'enseignement secondaire.
Rey, M. (Ed.). (1992). *Polycopié du cours de 3ème cycle " Pièges et défis d'une éducation interculturelle "*. Genève: Centrale des polycopiés, Université de Genève.
Rey, M. (1996). *D'une logique mono à une logique de l'inter. Pistes pour une éducation interculturelle et solidaire* (Cahiers de la Section des sciences de l'éducation, no. 79). Genève: Université de Genève.
Rey, M. (1997). *L'Europe en bref. Identités culturelles et interculturalité en Europe*. Genève et Arles: Centre Européen de la Culture/Actes Sud.
Rist, G. (Ed.). (1994). *La culture, otage du développement?* Paris: L'Harmattan.
Roumeguère-Eberhardt, J. (Ed.). (1995). *La relativité culturelle, miroir des diversités*. Paris: Publisud.
Schneider, S. C. & Barsoux, J.-L. (1997). *Managing across cultures*. London: Prentice Hall.
Schulte-Tenckhoff, I. (1985). *La vue portée au loin. Une histoire de la pensée anthropologique*. Lausanne: Editions d'en bas.
Seelye, N. H. (Ed.). (1996). *Experiential activities for intercultural learning*. Yarmouth: Intercultural Press.

Segall, M. H. (1984). More than we need to know about culture, but are afraid not to ask. *Journal of Cross-Cultural Psychology, 15*, 153-162.
Segall, M. H., Dasen, P. R., Berry, J. W. & Poortinga, Y. H. (1999). *Human behavior in global perspective: An introduction to cross-cultural psychology (Revised 2nd ed)*. Boston: Allyn & Bacon.
Serpell, R. & Hatano, G. (1997). Education, schooling, and literacy. In J. W. Berry, P. R. Dasen & T. S. Saraswathi (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology (2nd ed.), Vol. 2, Basic processes and human development* (pp. 339-376). Boston: Allyn & Bacon.
Shweder, R. A. (1990). Cultural psychology--what is it? In J. W. Stigler, R. A. Shweder & G. Herdt (Eds.), *Cultural psychology. Essays on comparative human development* (pp. 1-42). Cambridge: Cambridge University Press.
Steiner-Khamsi, G. (1992). *Multikulturelle Bildungspolitik in der Postmoderne*. Opladen: Leske und Budrich.
Steiner-Khamsi, G. (1993). Wie postmodern ist interkulturelle Pädagogik? Minderheitendiskurs und kritische Pädagogik. In C. Allemann-Ghionda (Ed.), *Multikultur und Bildung in Europa / Multiculture et éducation en Europe* (pp. 285-296). Bern: P. Lang.
UNESCO (1984). *Répertoire des institutions d'études interculturelles*. Paris: UNESCO.
van de Vijver, F. J. R. & Leung, K. (1997). Methods and data analysis of comparative research. In J. W. Berry, Y. H. Poortinga & J. Pandey (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology (2nd ed.), Vol. 1: Theory and method* (pp. 257-300). Boston: Allyn & Bacon.
Verhelst, T. & Sizoo, E. (Ed.). (1994). *Cultures entre elles : dynamique ou dynamite? Vivre en paix dans un monde de diversité (Vol. 1-2)*. Paris: Fondation pour le progrès de l'homme (FPH).
Wright, S. (1998). The politicization of 'culture'. [Texte téléchargé le 12/3/1999] Accès : http://lucy.ukc.ac.uk/rai/AnthToday/wright.html

Il peut tuer un homme, mais il ne peut le changer en autre chose

« Dehors, la vallée est noire. Aucun bruit n'en arrive. Les chiens dorment d'un sommeil sain et repu. Les arbres respirent calmement. Les insectes nocturnes se nourrissent dans les prés. Les feuilles transpirent, et l'air se gorge d'eau. Les prés se couvrent de rosée et brilleront tout à l'heure au soleil. Ils sont là, tout près, on doit pouvoir les toucher, caresser cet immense pelage. Qu'est-ce qui se caresse et comment caresse-t-on? Qu'est-ce qui est doux aux doigts, qu'est-ce qui est seulement à être caressé?

Jamais on n'aura été aussi sensible à la santé de la nature. Jamais on n'aura été aussi près de confondre avec la toute-puissance l'arbre qui sera sûrement encore vivant demain. On a oublié tout ce qui meurt et qui pourrit dans cette nuit forte, et les bêtes malades et seules. La mort a été chassée par nous des choses de la nature, parce que l'on n'y voit aucun génie qui s'exerce contre elles et les poursuive. Nous nous sentons comme ayant pompé tout pourrissement possible. Ce qui est dans cette salle apparaît comme la maladie extraordinaire, et notre mort ici comme la seule véritable. Si ressemblants aux bêtes, toute bête nous est devenue somptueuse; si semblables à toute plante pourrissante, le destin de cette plante nous paraît aussi luxueux que celui qui s'achève par la mort dans le lit. Nous sommes au point de ressembler à tout ce qui ne se bat que pour manger et meurt de ne pas manger, au point de nous niveler sur une autre espèce, qui ne sera jamais nôtre et vers laquelle on tend; mais celle-ci qui vit du moins selon sa loi authentique - les bêtes ne peuvent pas devenir des bêtes - apparaît aussi somptueuse que la nôtre "véritable" dont la loi peut être aussi de nous conduire ici. Mais il n'y a pas d'ambiguïté, nous restons des hommes, nous ne finirons qu'en hommes. La distance qui nous sépare d'une autre espèce reste intacte, elle n'est pas historique. C'est un rêve SS de croire que nous avons pour mission historique de changer d'espèce, et comme cette mutation se fait trop lentement, ils tuent. Non, cette maladie extraordinaire n'est autre chose qu'un moment culminant de l'histoire des hommes. Et cela peut signifier deux choses : d'abord que l'on fait l'épreuve de la solidité de cette espèce, de sa fixité. Ensuite, que la variété des rapports entre les hommes, leur couleur, leurs coutumes, leur formation en classes masquent une vérité qui apparaît ici éclatante, au bord de la nature, à l'approche de nos limites : il n'y a pas des espèces humaines, il y a une espèce humaine. C'est parce que nous sommes des hommes comme eux que les SS seront en définitive impuissants devant nous. C'est parce qu'ils auront tenté de mettre en cause l'unité de cette espèce qu'ils seront finalement écrasés. Mais leur comportement et notre situation ne sont que le grossissement, la caricature extrême - où personne ne veut, ni ne peut sans doute se reconnaître - de comportements, de situations qui sont dans le monde et qui sont même cet ancien "monde véritable" auquel nous rêvons. Tout se passe effectivement là-bas comme s'il y avait des espèces - ou plus

exactement comme si l'appartenance à l'espèce n'était pas sûre, comme si l'on pouvait y entrer et en sortir, n'y être qu'à demi ou y parvenir pleinement, ou n'y jamais parvenir même au prix de générations - , la division en races ou en classes étant le canon de l'espèce et entretenant l'axiome toujours prêt, la ligne ultime de défense : "Ce ne sont pas des gens comme nous".

Eh bien, ici, la bête est luxueuse, l'arbre est la divinité et nous ne pouvons devenir ni la bête ni l'arbre. Nous ne pouvons pas et les SS ne peuvent pas nous y faire aboutir. Et c'est au moment où le masque a emprunté la figure la plus hideuse, au moment où il va devenir notre figure, qu'il tombe. Et si nous pensons alors cette chose qui, d'ici, est certainement la chose la plus considérable que l'on puisse penser : "Les SS ne sont que des hommes comme nous"; si, entre les SS et nous - c'est-à-dire dans le moment le plus fort de distance entre les êtres, dans le moment où la limite de l'asservissement des uns et la limite de la puissance des autres semblent devoir se figer dans un rapport surnaturel - nous ne pouvons apercevoir aucune différence substantielle en face de la nature et en face de la mort, nous sommes obligés de dire qu'il n'y a qu'une espèce humaine. Que tout ce qui masque cette unité dans le monde, tout ce qui place les êtres dans la situation d'exploités, d'asservis et impliquerait par là-même, l'existence de variétés d'espèces, est faux et fou; et que nous en tenons ici la preuve, et la plus irréfutable preuve, puisque la pire victime ne peut faire autrement que de constater que, dans son pire exercice, la puissance du bourreau ne peut être autre qu'une de celle de l'homme : la puissance du meurtre. Il peut tuer un homme, mais il ne peut le changer en autre chose ».

Robert Antelme (1957) : L'espèce humaine, Telgallimard, 229-230.

Postface

Droit d'asile, culture constitutionnelle, construction européenne et dilemmes dans le travail de service public

Ruth-Gaby Vermot-Mangold,
membre du Parlement suisse et de la Délégation auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg

Introduction

On peut postuler que la façon dont un Etat s'occupe de ses étrangers, et respecte le droit d'asile et l'hospitalité donne la mesure de l'ampleur de sa culture constitutionnelle de la qualité de sa vie politique, de sa vision de l'Europe à un moment où celle-ci s'élargit, et aussi de ses relations d'échanges et de solidarité internationales. La Suisse est un Etat de droit constitutionnel, mais ce droit est de plus en plus mis en péril dans la politique d'asile au point de mettre en cause sa propre constitution et les droits de l'homme, comme l'a montré notamment le professeur de droit constitutionnel Andréas Auer de l'Université de Genève, à propos du droit d'asile et de la politique d'immigration[1]. La Suisse ne fait pas officiellement partie de l'Europe, mais elle entretient des relations étroites de voisinage avec l'Europe des polices pour les mesures restrictives sur le droit d'asile et l'accueil des réfugiés. La Suisse, comme les autres Etats redéfinit sa politique internationale et ses liens d'intérêt, de solidarité, mais, dans le domaine du droit d'asile, on constate, comme pour d'autres pays européens, que l'aide au développement risque d'être un instrument manipulé par des mesures de police. L'application du droit d'asile et l'accueil des réfugiés font apparaître une Suisse dominée par la peur, par une vision européenne sécuritaire et utilitariste, voire cynique, dans la politique migratoire et les relations internationales en matière de migrations.

[1] Auer Andréas (1994) : La constitution fédérale, les droits de l'homme et les mesures de contrainte à l'égard des étrangers, avis de droit, Université de Genève. Ce professeur a aussi établi un avis de droit concernant le modèle des 3 cercles, hiérarchisant le droit à l'immigration en Suisse au mépris du droit constitutionnel.

Sans nécessité objective, le gouvernement suisse rend les conditions d'admission des requérants d'asile de plus en plus difficiles. En politique intérieure, les politiciens paraissent ne pas pouvoir distinguer entre les exigences de protection et de respect du droit et la lutte contre les abus. Il y a des difficultés à traiter des problèmes du droit d'asile de façon pragmatique et distanciée tout en se conformant aux exigences du droit, des conventions internationales et des droits de l'homme. Dans la législation sur l'asile, le Conseil fédéral et le Parlement n'agissent pas avec le souci du respect des droits fondamentaux. On peut se demander si le mythe de la Suisse humanitaire d'antan[2] perdure aujourd'hui ou si les autorités n'en arrivent pas à oublier le mythe en le remplaçant par des mesures populistes à courte vue. On verra que la législation et les pratiques changent en étant prises dans une logique d'urgence qui ne correspond pas à la situation réelle.

Au moment où j'écris, des idées et des mesures sont lancées au creux de l'été. Deux faits saillants méritent d'être signalés. D'une part, le Conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz sur l'instigation, dit-il, de son collègue gouvernemental Christoph Blocher, propose d'étudier une réduction linéaire de 20, 30, voire 40% des dépenses de l'Etat. « C'est le genre de remèdes de cheval que le FMI tente d'ordonner aux pays en voie de développement », observe le Professeur de finances publiques de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) de Lausanne. On imagine les effets sur le service public, notamment dans le service aux chômeurs et aux étrangers. D'autre part, Christoph Blocher a réussi à faire avaliser par le Conseil fédéral une série de mesures pour durcir encore plus la loi sur l'asile, avant même la mise en application de la révision de la loi en cours : doublement de la durée maximale de la détention en vue de l'exécution des renvois forcés, accélération des procédures au mépris du respect du droit, suppression de l'aide sociale aux requérants déboutés. La lex Blocher donne le ton en matière de droit d'asile. Finalement, un accord a été passé entre l'Office fédéral des Réfugiés et le Conseil d'Etat du canton de Vaud qui consistait à statuer sur le cas de 1280 personnes dont le dossier n'avait pas encore été examiné par Berne et dont le verdict serait appliqué par le canton sans autre recours possible. A la fin de l'été 2004, l'expulsion de 523 personnes, dont des personnes en Suisse sans statut depuis dix ans, des femmes seules d'ex-Yougoslavie avec leurs enfants qui avaient subi des violences sexuelles, des rescapés du massacre de Srebrenica font partie des décisions d'expulsion. L'annonce de ce renvoi forcé de 523 requérants déboutés dans le canton de Vaud est le signe que l'obéissance des autorités cantonales (Conseil d'Etat) a relayé la résistance dans un canton où les autorités exécutives avaient eu le courage de résister aux mesures restrictives

[2] Vuillemier M. (1989) : *Immigrés et réfugiés en Suisse. Aprerçu historique,* Zurich, Pro Helvetia. Busset Th. (1989) : *Va-t'en. Acceuil de réfugiés et naissance du mythe de la terre d'asile en Suisse au cours du 19e siècle,* Université de Lausanne.

fédérales. Le Parlement cantonal s'est distancé du Conseil d'Etat et un mouvement très large d'opposition a ouvert un refuge dans une église (paroisse de Malley). Les travailleurs du service public seront appelés à appliquer ces mesures. Comment vivront-ils cette situation ? Quel sens donneront-ils à leur travail quand ils constateront les effets de leurs gestes sur des personnes concrètes (enfants, femmes, hommes) ?

En plus de ces trois faits, l'évolution dans le domaine du droit d'asile concernant les renvois forcés, la nouvelle révision du droit d'asile et des mesures de restriction à la « détention pour insoumission » sont trois lieux actuels d'observation et de réflexion. Elles permettent d'analyser les contraintes pesant aujourd'hui sur la qualité de l'Etat de droit et donc du service public quand celui-ci est concerné par le droit d'asile. Elles permettent aussi de présager des difficultés spécifiques des travailleurs du service public qui devront appliquer des mesures aux limites et même parfois en marge de l'Etat de droit et des droits fondamentaux, dépourvues d'humanité et du respect de la dignité des individus. Voyons brièvement de plus près ce qu'il en est dans ce secteur aujourd'hui pour mieux saisir certains enjeux de la défense du droit d'asile et aussi de l'action des travailleurs du service public dont il est question dans la recherche présentée dans ces ouvrages.

1. La politique des renvois forcés met la vie des requérants en danger

En 2001, l'Assemblée du Conseil de l'Europe a voté le rapport sur le thème de la « procédure d'expulsion conforme aux droits de l'homme et exécutée dans le respect de la sécurité et de la dignité [3]», rédigé par mes soins sur la demande de la « Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie ». J'ai beaucoup appris par l'enquête servant de base à la rédaction du rapport sur les pratiques d'expulsion d'étrangers hors de l'Europe. Le fait le plus marquant est certainement la banalisation de la mort d'individus soumis aux renvois forcés dans divers pays européens. Treize personnes ont trouvé la mort entre 1991 et 2001 dont 10 entre septembre 1998 et mai 2001 au cours de leur expulsion d'Autriche, de Belgique, d'Allemagne, de France et de Suisse. Ces décès révèlent ce qui peut arriver de pire pendant une procédure d'expulsion. Ils sont la pointe de l'iceberg d'une situation générale très préoccupante en matière de renvois forcés. Ils ne doivent pas faire oublier que des étrangers attendant leur expulsion sont – au mépris de la Convention européenne des droits de l'homme – sujets à des discriminations, des abus verbaux de caractère raciste, des méthodes de

[3] Procédure d'expulsion aux droits de l'homme et exécutés dans le respect de la sécurité et de la dignité, Rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, Rapporteuse Ruth-Gaby Vermot-Mangold, Doc 9196 septembre 2001

rétention dangereuse, voire des violences impliquant des traitements inhumains et dégradants. Aux étrangers en procédure de renvoi, on met des langes pour les empêcher d'utiliser les toilettes dans les avions, on les ligote aux mains et aux pieds, on leur pose une entrave sur la bouche pour les empêcher de crier ou on leur met un casque sur la tête, ce qui les empêche de voir ce qui leur arrive et entrave leur respiration, etc.

Par ailleurs, les procédures d'expulsion manquent de transparence et de contrôle dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Le rôle des forces de police et de sécurité est trop souvent prépondérant, voir exclusif. L'accès aux zones d'attente et de rétention reste généralement limité voire impossible pour les organisations proposant l'assistance humanitaire, juridique, médicale ou psychologique aux personnes visées par une mesure d'expulsion. L'Assemblée du Conseil de l'Europe recommande aux Etats membres de tout entreprendre pour que les droits et la dignité des personnes expulsées soient protégés.

Au moment où le rapport était voté, le Commissaire des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Alvares Gil-Robbles a fait une intervention publique à ce sujet[4]. Il a protesté contre les conditions inhumaines d'internement et de transport lors des renvois forcés. Il a exigé que, lorsqu'une expulsion forcée a lieu, elle se fasse selon une procédure garantissant la transparence. Celle-ci devrait permettre aux citoyens de s'assurer que les droits fondamentaux de la personne soient respectés à toutes les étapes. Il a souligné que l'usage de tous les moyens présentant un risque d'asphyxie ou de suffocation, comme l'utilisation de gaz incapacitants ou irritants doit être prohibé. Il a affirmé que la meilleure solution pour éviter l'utilisation de moyens traumatisants pour les expulsés serait que l'autorité s'assure que le retour est volontaire. Il a donc invité les autorités des Etats membres du Conseil de l'Europe – donc aussi la Suisse – à élaborer une législation dans ce domaine qui réponde aux exigences des droits de l'homme.

Les réactions des passagers des avions, de professionnels, l'intervention de politiciens et d'organisations de réfugiés ont permis de rendre publiques ces pratiques de maltraitance. De violentes protestations sont venues de divers milieux ; des pilotes ont refusé de transporter de tels « paquets » humains. Ces réactions ont amené les autorités suisses qui travaillaient avec la compagnie aérienne officielle à s'adresser aujourd'hui à des organismes de transport privés pour organiser les renvois, sans qu'un contrôle strict de ces entreprises privées ait lieu par l'instance publique.

---

[4] Recommandation comm. DH (01)1 du Commissaire aux droits de l'homme relative aux droits des étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres du COE et à l'exécution des décisions d'expulsion, Strasbourg 2001

Dans un premier rapport sur les renvois forcés, l' E.C.R.I.[5] a demandé à la Suisse de réexaminer ses pratiques d'expulsion. Cet organisme l'a mise en garde contre l'utilisation de telles mesures. Dans un deuxième rapport, l'E.C.R.I. reconnaît les efforts effectués par la Suisse : "En ce qui concerne les expulsions de force, un groupe de travail sur l'exécution des renvois a été créé fin 2000. Un projet dit "Passager II" a été lancé pour uniformiser les pratiques dans tous les cantons en matière d'expulsion. A partir de 2004, tous les fonctionnaires procédant à une expulsion doivent avoir complété un cours spécial et passer un examen. Le fait qu'une formation soit organisée est certes un point positif, mais cette mesure partielle vient vraiment tard si l'on pense aux diverses personnes qui ont perdu la vie ou ont été rabaissées et humiliées à cause des méthodes agressives des policiers. Même si les méthodes aujourd'hui utilisées sont moins dangereuses et ne conduisent pas à des traitements inhumains et dégradants ou à la mort, le Comité de prévention contre la torture (CPT) et des Organisations Non Gouvernementales (ONG) comme « Augen auf » (« Ouvrons les yeux »), « Solidarité sans Frontière » ou E.L.I.S.A. dénoncent toujours les conditions de détention, les traitements durs et sans retenue envers des personnes qui refusent leur renvoi forcé et même des décès intervenus depuis lors.

2. Une nouvelle révision de la loi sur l'asile suisse restrictive en 2004

« Vivre libre, en sécurité, et dans la dignité, est un droit humanitaire. Celui qui ne peut pas vivre ainsi est obligé de fuir sa patrie pour un pays étranger durant un temps plus ou moins long. Ce voyage dans l'inconnu, personne ne le fait à la légère et sans y avoir mûrement réfléchi. Personne ne laisse sa maison, sa cour, sa famille et ses amis sans motif profond. Personne ne s'expose sans motif aux dangers d'un exil. L'exil est une sortie de secours pour fuir soit la guerre, soit des poursuites, soit la misère »

Organisation d'Aide aux réfugiés (OSAR), 2004.

Les expulsions ou - ce qui est politiquement plus correct mais certes pas meilleur - les « rapatriements » déjà critiqués dans le rapport du Conseil de l'Europe, sont toujours en vigueur, même si elles ne sont plus tout à fait au centre des discussions sur le droit d'asile aujourd'hui. On peut se demander si ces faits ne se sont pas banalisés. Depuis l'adoption de la loi sur l'asile suisse en 1979, une cascade de révisions est intervenue. En 2004, une nouvelle révision de cette loi a lieu. Bien que l'initiative de l'UDC - contre l'abus de l'asile- ait été refusée en 2002 à une très petite majorité (malheureusement), le Conseil Fédéral et le Parlement ont décidé de la

[5] E.C.R.I.: Europeen Commission against Racism and Intolerance, troisième Rapport sur la Suisse, Strasbourg 27. janvier 2004-08-22

rendre encore plus rigoureuse. La nouvelle loi et les interprétations pour la présenter au public parlent d'état d'urgence ». De nouvelles mesures radicales d'économie, des mesures de contraintes aggravées et la lutte contre la criminalité sont au centre du débat politique pour la révision. L'argument de la criminalité est toujours amalgamé au droit d'asile bien que ces deux thèmes soient distincts. Globalement, dans la nouvelle révision, la politique sur le droit d'asile est plus rigoureuse et les droits des requérants plus restreints.

Pour justifier ces mesures, les protagonistes de la nouvelle révision de la loi sur l'asile s'appuient donc sur la criminalité soi-disant en hausse des étrangers, alors que l'Office Fédéral de la Statistique (OFS) a nuancé cela dans des analyses plus complètes et complexes de la criminalité en Suisse et des étrangers en particulier. Tous les émigrés, - les sans papiers, les demandeurs d'asile, les étrangers déboutés ou les personnes sous le coup d'une décision de non-entrée en matière, ceux qui sont acceptés provisoirement ou les personnes internées en vue de leur expulsion, qu'ils soient illégaux ou légaux, adaptés et intégrés, ou effectivement impliqués dans une procédure pénale - sont tous mis dans le même panier. Au risque d'une confusion extrême qui attise la haine.

Les milieux de droite, sans apporter de preuve tangible, prétendent que tous ceux qui s'approchent des frontières suisses viennent chez nous dans une intention criminelle et que 80% des demandes d'asile sont des abus. Quel crédit accorder à de tels arguments fallacieux, si ce n'est celui d'une manipulation populiste sur le dos des étrangers mais aussi des Suisses auxquels on présente des boucs émissaires pour éviter de leur désigner les vrais ennemis?

La violence et les conflits augmentent dans beaucoup de pays et des millions de personnes cherchent à défendre leur liberté, leur intégrité corporelle et parfois leur vie. Le droit d'asile sert à protéger la vie et la liberté, comme le rappellent la Convention sur les réfugiés de l'ONU de 1951 et le protocole de 1974. Il existe aujourd'hui un besoin accru de protection et d'asile. Or les persécutions sont minimisées ou même niées. Deux chiffres suffisent à le démontrer. Environ 1/5 de tous les demandeurs reçoivent l'asile en Suisse ou sont admis temporairement à cause de la guerre civile ou d'autres risques dans leur pays. Environ un tiers des requérants d'asile ont souffert de mauvais traitements et même ont été torturés. La géopolitique internationale et interne aux Etats traite de plus en plus la violence par l'action humanitaire et cela de manière très inégale (ex. Darfour). Le droit d'asile en tant que droit imprescriptible a pratiquement disparu du débat politique. L'action humanitaire prend le relais du droit d'asile et des droits fondamentaux, y compris dans le domaine du droit d'asile. L'action humanitaire est certes utile pour des situations d'urgence, mais elle ne peut pourtant pas remplacer le droit.

Concernant les abus, il est très critiquable qu'une partie des demandeurs d'asile cachent effectivement leur identité. Mais là encore la réalité concernant les documents d'identité est bien plus complexe. Il faut savoir que des réfugiés ont souvent de sérieuses difficultés pour avoir sur eux des papiers d'identité, soit parce qu'ils ont dû fuir, soit qu'ils n'ont pas eu le temps de faire leur valise ou qu'ils n'ont pas pu demander de visa ou chercher leurs papiers dans leur maison bombardée ou détruite. Non seulement ces faits ne sont pas expliqués, discutés concrètement en public, mais de plus les autorités taisent sciemment que toute personne poursuivie a le droit de déposer une demande d'asile.

Rappelons aussi que si une demande d'asile est refusée, cela ne signifie pas qu'elle soit abusive. Il existe des persécutions qui ne sont pas prises en compte par la loi actuelle. Par ailleurs, l'examen des demandes d'asile est souvent stoppé jusqu'à ce que la situation dans le pays d'origine s'améliore, et, seulement ensuite, elle est refusée, alors que les requérants ont vécu des années dans l'incertitude. Malgré toutes ces informations, les milieux de droite diffusent leurs slogans populistes et leurs mensonges infâmes et montrent partout leurs affiches provocatrices contre les étrangers. La politique sécuritaire, la xénophobie et le racisme sont un cocktail explosif qui menace la paix sociale et la sécurité publique.

Les durcissements dans la révision de la loi sur l'asile et sa mise en pratique concernent différents niveaux. Un exemple pour illustrer dans quel sens se dirige la révision est le nouveau règlement qui a été établi. Les demandes émanant de requérants d'asile venant d'un Etat tiers sûr ne seront même pas examinées. Le territoire suisse étant entouré d'Etats-tiers-sûrs, la Suisse ne sera donc plus obligée d'examiner les demandes d'entrée présentées aux frontières de son territoire. Le règlement mentionne toutefois quelques exceptions : si le renvoi dans les Etats tiers ne fonctionne pas, si les requérants ont de la parenté en Suisse ou s'il s'agit effectivement de réfugiés. Ce règlement qui ne tient pas compte des prescriptions de l'U.E est le plus mauvais qui soit. De plus, la Suisse agit une fois de plus en solitaire au cœur de l'Europe. C'est incompréhensible face aux exigences de la construction d'une Europe politique et des droits.

Autre exemple : jusqu'à présent, il fallait trois juges pour décider de l'acceptation ou du refus d'un recours déposé par le requérant. Aujourd'hui, selon la nouvelle loi, un seul juge devrait suffire. Dans un Etat de droit, cette façon de faire n'est pas valable car la commission de recours est la seule et dernière instance reconnue dans la procédure d'asile. La crédibilité et la légitimité de la commission ne peuvent être assurées que si les décisions émanent d'un grémium et non pas d'une seule personne.

Dans le cadre de la politique de dissuasion, la suppression de l'aide sociale est aussi intégrée à la révision. Cette mesure touche surtout des requérants déboutés. Les personnes touchées se retrouvent alors à la rue et sont mises contre leur gré dans une situation d'illégalité. On doit craindre

que ces mesures radicales ne touchent avant tout les personnes vulnérables : les vieux, les malades, les personnes seules, les enfants, pour lesquels, jusqu'à maintenant il n'y a aucune exception prévue. Les jeunes et les malins pourront mieux s'adapter à cette situation. Mais nous ne devons pas nous faire d'illusion : la petite criminalité s'intensifiera, le travail au noir et le nombre des sans-papiers augmentera.

Le droit au travail des requérants est très contesté. Beaucoup veulent maintenir l'interdiction de travailler. Cette mise à l'écart du monde du travail met les requérants d'asile dans une situation très difficile. Elle encourage le travail au noir structurel en Suisse de même que la concurrence entre travailleurs nationaux et étrangers. Les étrangers sans papiers, les requérants, sont ainsi maintenus dans un désoeuvrement voulu, poussés au travail au noir ou alors ils deviennent dépendants. Dans un pays comme la Suisse, qui se définit presque exclusivement par la valeur prédominante attribuée au travail, ce chômage artificiel est nuisible, pas seulement pour les requérants, mais aussi pour la population. Il est évident que celui qui est écarté du marché du travail organisé a des difficultés pour s'intégrer dans la société.

Dans la nouvelle loi, deux points paraissent positifs : l'admission pour des poursuites non étatiques et l'admission humanitaire, mais celle-ci se fait au détriment de la protection par le droit. Jusqu'à présent, pour accorder l'asile, la Suisse – un des derniers pays au monde – n'a retenu que des poursuites venant d'un Etat. Ceux qui étaient poursuivis par des « privés » comme par exemple des groupes para-militaires, n'obtenaient pas le statut de réfugiés. Mais que se passe-t-il si les institutions de l'Etat ne fonctionnent plus et que des bandes de brigands poursuivent les gens ? On sait que dans les pays en guerre ou en conflit l'Etat est fortement fragilisé et qu'il n'est plus un cadre de référence stable.

L'admission humanitaire protège provisoirement les personnes à qui le droit de déposer une demande d'asile est refusé, mais qui ne peuvent pas retourner dans leur patrie parce qu'il y a la guerre civile chez eux ou qu'ils pourraient être soumis à la torture. Elles ne leur assure pas la protection du droit. Pour les personnes avec un statut d'admission humanitaire, l'interdiction de travailler devrait être rapidement levée pour que les intéressés puissent faire venir leur famille au plus vite et plus facilement.

Le Conseil National a terminé la lecture de la loi au mois de juin 2004. De nombreuses contradictions subsistent dans le texte de loi. Par exemple, la Suisse peut communiquer des données personnelles aux états d'origine des requérants. Ceci est en contradiction flagrante avec le droit d'asile. Comment peut-on livrer à son persécuteur les informations d'un persécuté qui a sollicité notre protection ?

Un autre point est âprement discuté dans le débat européen : l'aide au développement est liée dorénavant à la politique des renvois forcés, alors que le lien entre migration et développement n'est pas du tout évident. La Suisse refusera dorénavant l'aide au développement à tout pays qui ne

reprendrait pas ses ressortissants refoulés. De plus, cette mesure apparaît comme un coup d'épée dans l'eau. En effet, elle ne touche pas forcément les pays d'émigration. Par ailleurs, elle risque de sanctionner en priorité les populations pauvres qui ont le plus besoin de l'aide au développement.

« Vivre libre, en sécurité, et dans la dignité, est un droit humanitaire. Celui qui ne peut pas vivre ainsi est obligé de fuir sa patrie pour un pays étranger durant un temps plus ou moins long. Ce voyage dans l'inconnu, personne ne le fait à la légère et sans y avoir mûrement réfléchi. Personne ne laisse sa maison, sa cour, sa famille et ses amis sans motif profond. Personne ne s'expose sans motif aux dangers d'un exil. L'exil est une sortie de secours pour fuir soit la guerre, soit des poursuites, soit la misère, » écrit une ONG suisse , l'organisation suisse d'aide aux réfugiés.

3. Des mesures de restriction à la « détention pour insoumission »

Les durcissements de la loi sur l'asile en cours de révision ne satisfont pas le nouveau chef du Département de Justice et Police (DFJP), Ch. Blocher qui anticipe par ailleurs de nouveaux changements par des décisions de son Département qu'il cherche à faire avaliser par le Conseil fédéral. Imperturbable, Ch. Blocher a proposé de nouvelles mesures avant même l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, comme on l'a vu. Il justifie ses décisions ainsi : « la criminalité des étrangers menace directement la sécurité des populations suisses et étrangères, le travail au noir engendre des pertes considérables pour l'état et favorise le chômage». Les mesures qu'il a proposées sont draconiennes. Il vise un contrôle plus strict des cantons récalcitrants à appliquer le nouveau durcissement. Citons à titre d'exemple l'institution d'une nouvelle mesure dite "détention pour insoumission". Elle vise un contrôle encore plus strict des étrangers, et aussi à délimiter des périmètres d'assignation sur le territoire et surtout à mettre effectivement en oeuvre les renvois forcés. Ch. Blocher exige aussi l'obligation de percevoir des émoluments et une avance de frais en cas de recours [6]. On a vu les trois autres mesures qu'il vient de faire avaliser par le Conseil fédéral. Quelles seront les prochaines cartes qu'il va mettre sur la table du Conseil fédéral qu'il prend de cours en jouant sur l'ambiguïté des membres du Conseil fédéral dans les politiques d'immigration et du droit d'asile?

En même temps, il propose « une amélioration du statut des demandeurs d'asile qui déclinent leur identité et présentent leurs documents de voyage ». Il ne fait ainsi que continuer le système dit de « bonus-malus » instauré par l'ancien Délégué aux réfugiés. Cette apparente amélioration pour les demandeurs d'asile disposant de papiers est en vérité un instrument de plus pour faire disparaître à la fois le droit et le concept d'accueil

[6] IMES Rapport juin 2004.

humanitaire. Les conditions sont très strictes : celui qui, dans les 48 heures après la demande, peut présenter ses papiers de voyage peut avoir droit à travailler et à revoir sa famille. Sont ainsi sanctionnés et déboutés les réfugiés fuyant les guerres civiles et les cas d'urgence.

Le consensus n'est pas acquis sur ces mesures. Les réactions ne se sont pas faites attendre. Les partis de gauche, les ONG, les organisations de réfugiés, les églises, les villes et les cantons ont en majorité refusé ces durcissements. Pour répondre à la question de savoir si la « détention pour insoumission » est conforme au droit international, le Professeur de droit pénal zurichois et ancien président de la Convention Européenne pour les Droits de l'Homme (CEDH), déclarait au journal *Tagesanzeiger* qu'il a de grands doutes que la détention à durée indéterminée pour des étrangers sans droit de séjour soit conforme aux principes de l'état de droit et à la convention des droits de l'homme. En théorie, ces mesures pourraient avoir le même effet qu'un internement à vie. Il est impossible aujourd'hui de prévoir ce que cela signifie. Un tel emprisonnement, a déclaré le professeur Trexel, ne pourrait justifier l'intention de renvoyer le requérant.

Selon la Convention européenne des droits de l'homme, cette preuve serait cependant nécessaire pour une détention en vue d'une expulsion. Eva Saluz, présidente de l'Association Suisse des Avocats, déclare dans le même article qu'une détention indéterminée en vue d'expulsion est inacceptable et que rien ne justifie la restriction des droits de l'homme et plus encore, que la dignité de l'homme est absolue.

Ces considérations d'éminents juristes n'impressionnent pas le chef du DFJP qui envisage encore d'autres mesures plus graves : les demandes d'asile de réfugiés sans papiers valables ne seront examinées qu'à titre exceptionnel. Celui qui ne peut présenter qu'un permis de conduire, qu'un diplôme professionnel ou de formation, ou une pièce d'identité délivrée par un employeur, devra s'attendre à se voir refuser l'accès à la procédure d'asile. Selon le professeur de droit public international de l'Université de Berne, Walter Kälin, cette attitude violera la convention de Genève sur les réfugiés. Ceux qui sont poursuivis n'ont effectivement souvent aucun papier de voyage et risquent alors désormais une décision de non entrée en matière si leur état de réfugié n'est pas prouvé dès la première audience. Puisque les données personnelles concernant les procédures pénales peuvent être remises à l'état d'origine, et cela avant que ne soient terminées les procédures d'asile, les parents peuvent ainsi être mis en danger dans leur pays. Ces mesures n'apportent aucune contribution à la lutte contre la criminalité et les abus, bien au contraire. On ne peut que le répéter : entraver l'intégration de réfugiés fuyant une guerre civile et d'autres cas de rigueur et écarter les demandeurs d'asile de l'aide sociale, bloque l'accès aux procédures pour ceux qui sont poursuivis. Elle provoque l'illégalité, « produit » des sans-papiers exploités ensuite comme travailleurs clandestins, et conduit à la criminalité et au travail au noir.

Ces nouvelles mesures ont été mises en circulation pour consultation comme cela est l'habitude pour l'adoption d'une nouvelle loi. Mais la consultation a été faite selon la « méthode Blocher » : consultation expresse au milieu de l'été alors qu'il n'y avait aucune urgence. Les réponses ne sont pas encore connues aujourd'hui, mais visiblement les différentes institutions consultées se sont montrées critiques. Les villes craignent une augmentation de la paupérisation des requérants déboutés. Les œuvres d'entraide, les églises voient la tradition humanitaire de la Suisse en danger. Elles ont lancé un appel à la population et au gouvernement. Le UNHCR[7], lui aussi, se montre très critique car, à son avis, les mesures supplémentaires ne sont plus en rapport avec une révision équilibrée de la loi, mais sont plutôt l'expression d'une logique unilatérale de dissuasion. Les mesures ne vont pas seulement « de façon inquiétante à la limite de l'acceptable en droit international », mais encore elles augmentent aussi le danger que « ceux qui ont besoin de protection en sont privés ». Le UNHCR « regretterait que cette révision de la loi sur l'asile conduise à un affaiblissement de la tradition humanitaire de la Suisse ».

Le nombre des réfugiés dans le monde entier est estimé aujourd'hui à 45 millions. Dans ce chiffre sont aussi inclues les personnes déplacées qui ont du quitter, non pas leur pays, mais leur lieu de séjour. Quelques milliers de réfugiés arrivent chaque année en Suisse et y demandent asile. Ayant signé la convention de Genève sur les réfugiés, notre pays s'est engagé à garantir l'asile aux personnes persécutées », rappelle à juste titre, l'organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR), à propos de la révision et de ces mesures injustifiées.

4. La signification pour la Suisse de l'harmonisation européenne en matière d'asile

Finalement la Suisse devrait se familiariser avec les standards de l'U.E. en matière de droit d'asile et de réfugiés, même si elle se refuse à surmonter sa phobie d'adhésion à l'U .E.. Si la Suisse participe uniquement aux accords de Schengen/Dublin, elle n'est finalement pas tenue à respecter les standards minimaux de l'U.E. Mais elle doit se décider politiquement. Si elle choisit de participer uniquement au système de répartition des requérants d'asile selon Dublin, et si en même temps elle mène un combat solitaire de dissuasion contre les requérants d'asile en allant en dessous de ces standards minimaux européens, elle ne respecte plus l'idée de solidarité de la Convention de Genève et ne collabore pas de façon franche avec l'U.E. Elle fait fi du principe de réciprocité et de partage des responsabilités.

---

[7] Remarques de UNHCR par rapport aux mesures de contraintes dans le cadres de la révision de la loi sur l'asile, Juillet 2004.

L'harmonisation européenne[8] de l'asile est une très grande «gageure» pour la Suisse, Etat non membre de l'U.E.. En Europe, suite à l'élargissement vers l'Est, il n'y a plus que deux espaces d'asile : l'U.E. et la Suisse. A l'intérieur de l'U.E. des règles communes existent pour l'interprétation des conventions de Genève, fixent les conditions d'admission des requérants d'asile et la procédure et définissent les compétences dans le traitement des demandes et le partage des charges.

Les autorités suisses ont peur que les requérants d'asile, refusés par l'U.E., ne viennent en Suisse tenter leur chance et y déposer une demande d'asile. Aux dires de certaines autorités, la Suisse deviendrait un repère de déboutés et de criminels refusés par l'U.E. C'est pour cette raison que le Conseil Fédéral qui ne peut s'adresser aux instances européennes poursuit une stratégie pour arriver à un accord bilatéral à Schengen et Dublin. Déjà aujourd'hui, la Suisse renvoie par précaution des requérants d'asile qui ont eu recours sans succès à une procédure d'asile dans l'U.E. Depuis avril 2004, la Suisse n'entre plus en matière pour une demande d'asile si celle-ci a déjà été refusée par un Etat de l'U.E. ou de l'E.E.E.. S'il y a un accord bilatéral spécial, les Etats de l'U.E. de « premier asile » devraient reprendre davantage que ce n'est le cas aujourd'hui de requérants d'asile déboutés en Suisse. EURODAC, le système européen d'enregistrement des requérants d'asile et des migrants illégaux, facilite la tâche des Etats en vérifiant si une demande d'asile a déjà été déposée dans un autre pays. Le libre choix d'un pays d'asile est devenu encore plus restreint par suite des accords de Dublin.

Les standards minimaux qui doivent être respectés par l'U.E. et qui devraient mener à des conditions de séjour égales partout sont le pendant de ce système de répartition. La Suisse se pose alors la question de savoir si son système d'asile est compatible avec celui de l'U.E. car sur certains points, la ligne de conduite de l'U.E. est parfois plus généreuse que celle de la loi suisse.

D'un autre côté, la ligne de conduite de l'U.E. est fortement critiquée par l'UNHCR et les ONG. Souvent l'U.E. n'a pas atteint une réglementation valable pour tous les Etats et, sur quelques points, la Convention Européenne des Droits de l' Homme (CEDH) a même été violée. Si l'accord bilatéral Schengen/Dublin se réalise, la Suisse pourrait participer au « partage des charges » par cette voie. Par contre, elle ne serait pas tenue de respecter les autres lignes de conduite et pourrait demeurer en dessous des autres exigences minimales de l'U.E. Mais si elle devient membre de l'U.E. elle serait alors obligée de suivre les standards minimaux de l'U.E. touchant la protection des réfugiés, la procédure de l'asile et les conditions de séjour. A ce niveau, malgré que la Suisse ne soit pas membre de l'U.E., elle est soumise à une exigence morale et politique soulignée par les ONG suisses et par l'U.E..

---

[8] Texte selon OSAR, Juillet 2004.

En résumé, avec la tactique des accords bilatéraux, la Suisse « profite » des contrôles très sévères aux frontières extérieures de l'U.E. Mais elle n'est pourtant pas à l'écart du système des camps, des drames et des morts qui ont lieu aux frontières de l'Europe[9]. Elle porte aussi sa part de responsabilité pour les bateaux de réfugiés auxquels on refuse l'accostage et pour les gens qui, dans leur fuite, meurent aux frontières d'un pays dans lequel ils avaient mis leur espoir.

Conclusion

En conclusion, l'hospitalité est un pilier de la paix dans la vie en société. Elle est aussi un des axes incontournables du service public, à côté de la santé, de la formation, de la sécurité sociale, des transports, de l'électricité, du gaz, de l'eau, des communications, de la protection de l'environnement, de la sécurité intérieure et extérieure, de la culture, etc.

Les faits évoqués ici sont importants dans la mesure où la qualité du service public est fortement mise à l'épreuve quand il s'agit d'œuvrer dans le domaine du droit d'asile et dans les relations d'échange et de solidarité avec les étrangers. On a vu que des professionnels, des pilotes par exemple, ont refusé d'appliquer à certains moments des mesures du droit d'asile ou de renvois forcés. Il n'est pas difficile d'imaginer que la politique actuelle du droit d'asile en arrive à provoquer parfois des dilemmes douloureux chez les fonctionnaires du service public. Pris entre le respect du droit, du droit d'asile, des droits fondamentaux et la violence institutionnalisée à courte vue qui manipule la peur et encourage la haine, les travailleurs du service public vont-ils choisir au jour le jour ce qu'ils peuvent faire ou ne pas faire dans leur travail ?

Mon expérience et ce que j'ai pu observer en tant que membre du Parlement suisse et représentante de la Suisse au Conseil de l'Europe me montrent qu'il est important de ne pas dénier les difficultés et les dilemmes mettant en danger l'Etat de droit, mais au contraire d'y réfléchir, de les exprimer, d'en débattre. En un mot, de les vivre. Il est fondamental que l'Etat de droit lié à la qualité du service public soit défendu et construit dans ce domaine de la citoyenneté aux frontières de l'Europe comme dans d'autres domaines de la vie civique. Les questions des conditions des travailleurs du service public, de la qualité éthico-politique du service public – ici dans le domaine du droit d'asile et des politiques migratoires et du développement - méritent d'être développées et mieux prises en compte par les Parlements des pays européens.

---

[9] Voir les cartes de l'ONG Migreurope sur les camps et sur les morts des politiques européennes d'immigration et d'asile en Europe : migreurop.org.

Annexes

Présentation des auteurs

Pierre R. Dasen est professeur ordinaire en approches interculturelles de l'éducation à la Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Education de l'Université de Genève. Il a fait des études de psychologie génétique à Genève, a été un assistant de J. Piaget, et a obtenu un PhD de l'Australian National University à Canberra. Il a étudié le développement cognitif d'enfants Aborigènes en Australie, Inuit au Canada, Baoulé en Côte d'Ivoire, et Kikuyu au Kenya; il a également effectué des recherches en anthropologie cognitive chez les Yupno de Papouasie-Nouvelle-Guinée, à Bali, et en Inde. Ses recherches ont porté en particulier sur la perception visuelle, le développement de l'intelligence sensori-motrice, les causes et effets de la malnutrition, le développement des opérations concrètes en fonction de variables éco-culturelles et d'activités quotidiennes, les définitions de l'intelligence, l'accès d'adolescents migrants à la formation professionnelle. Ses intérêts portent actuellement sur les savoirs quotidiens, l'éducation informelle, les éthnothéories parentales, les systèmes numériques et l'orientation spatiale. Il dirige depuis quelques années une équipe d'enseignement et de recherches sur les approches interculturelles de l'éducation. Ses enseignements portent sur l'anthropologie de l'éducation et sur la psychologie interculturelle comparative. P. Dasen est le co-auteur ou co-éditeur de plusieurs ouvrages et manuels en psychologie interculturelle et en éducation interculturelle : Dasen, P. R., & Perregaux, C. (Eds.). (2000). Pourquoi des approches interculturelles en sciences de l'éducation ? Bruxelles: DeBoeck Université (Collection « Raisons éducatives » vol. 3) ; Berry, J. W., Dasen, P. R., & Saraswathi, T. S. (Eds.). (1998). Handbook of cross-cultural psychology, Second edition. Vol. 2: Basic processes and human development. Boston: Allyn & Bacon ; Berry, J. W., Poortinga, Y. H., Segall, M. H., & Dasen, P. R. (1992). Cross-cultural psychology: research and applications. Cambridge: Cambridge University Press ; Sabatier, C., & Dasen, P. R. (Eds.). (2001). Cultures, développement et éducation. Autres enfants, autres écoles. Paris: L'Harmattan ; Segall, M. H., Dasen, P. R., Berry, J. W., & Poortinga, Y. H. (1990). Human behavior in global perspective: An introduction to cross-cultural psychology. Boston: Allyn & Bacon. Adresse: Pierre.dasen@pse.unige.ch

Marie-Claire Caloz-Tschopp, conceptrice, responsable, coordinatrice de la recherche, lic. phil, dr. en sciences politiques (philosophie politique),

actuellement Maître d'enseignement et de recherche à la Faculté de psychologie et des sciences de l'Education de l'Université de Genève, chargée de cours (cours de théorie politique) à l'Université de Lausanne, chargée de cours à l'Université de Louvain (DESS sur le droit d'asile et les Droits de l'homme), co-fondatrice avec le cinéaste Axel Clévenot du Groupe de Genève « Violence et droit d'asile en Europe ». Recherches sur l'enseignement de la philosophie, sur le régime, projet, imaginaire démocratique et les politiques d'asile, d'immigration en Suisse et en Europe dans une perspective interculturelle et d'élargissement de la citoyenneté, sur les conditions, transformation du contenu du travail, dispositifs, outils, des pratiques professionnelles du Service public aux frontières de la démocratie. A écrit notamment, *Le tamis helvétique, des réfugiés « politiques » aux « nouveaux » réfugiés,* éd. d'En Bas (1982), *Les sans-Etats dans la philosophie de Hannah Arendt. Les humains superflus, le droit d'avoir des droits et la citoyenneté,* Payot (2000). *Les étrangers aux frontières de l'Europe et le spectre des camps,* éd. La Dispute (2004). Adresse : marie-claire caloz-tschopp@pse.unige.ch

Gabrielle Antille Gaillard, Docteur es sciences économiques et sociales, mention économétrie et statistique, Gabrielle Antille Gaillard est professeure ordinaire au Département d'économétrie de l'Université de Genève et directrice du Laboratoire d'économie appliquée. Elle est spécialisée dans les domaines de la statistique économique et de la modélisation. Laboratoire d'économie appliquée est une structure horizontale de la Faculté des sciences économiques et sociales qui complète la division de celle-ci en Départements. Le Laboratoire a comme objectif le développement de la recherche appliquée interdisciplinaire. Ces principaux thèmes de recherche concernent l'analyse de la conjoncture, la consommation et les revenus, le marché du travail, la sécurité sociale. Adresse : gabrielle.antille@metri.unige.ch

Daniel Golaz, Licencié en Science sociale, il travaille comme collaborateur scientifique au Laboratoire d'économie appliquée et à l'Observatoire universitaire de l'emploi.

Joëlle Mattey, Licenciée en Science sociale, elle travaille comme associée dans le bureau d'études *Evaluanda,* spécialisé dans l'évaluation de programmes d'action, l'analyse organisationnelle et la réalisation d'enquêtes.

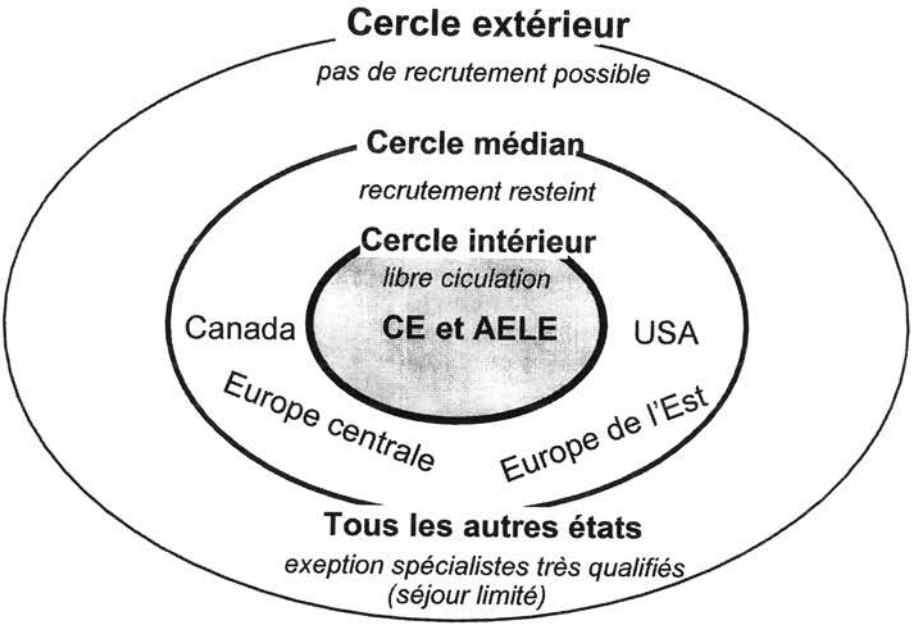
Christophe Tafelmacher, avocat, né en 1963 à Montevideo (Uruguay). Après avoir étudié le droit à l'Université de Lausanne, il s'est approché du mouvement de défense des droits des réfugiés en 1985. Depuis lors, il s'est

engagé sur le plan militant et associatif aux côtés de ces derniers, tout en défendant des dossiers individuels dans les procédures juridiques ouvertes auprès des autorités suisses. Il a également travaillé pendant près de dix ans comme juriste au sein du Service des réfugiés de l'Entraide protestante et du Service d'Aide Juridique aux Exilés. En collaboration avec le journaliste Alain Maillard, il a rassemblé ses expériences et réflexions dans un livre intitulé *" Faux réfugiés "?, la politique suisse de dissuasion d'asile, 1979-1999*, Editions d'En Bas, Lausanne 1999.

Bertrand Ogilvie, professeur de philosophie, enseigne la philosophie politique à l'université de Paris X-Nanterre. Auteur d'un ouvrage sur Lacan (*Lacan. Le sujet,* PUF, 1987) et d'articles sur la philosophie politique classique, la violence, l'enseignement de la philosophie, la psychanalyse et la littérature. Parmi les dernières publications : un article sur une forme caractéristique de la politique moderne, l'extermination.

Ruth Gaby Vermot Mengold, Dr. phil ethnologue, membre du parlement Suisse et Membre de la délégation Suisse auprès du Conseil de l'Europe. Engagement politique: Problèmes de l'asyle et de la migration, de l'intégration et de la naturalisation. Autre thèmes politiques prioritaires: violence domestique, égalité, trafic d'êtres humaines et trafic d'organes. Présidente de l'association 1000 femmes pour le prix Nobel de la paix 2005, présidente de l'association pour les peuples menacés et Membre du comité de Protection Suisse pour les enfants.

Le modèle suisse des "trois cercles" pour la politique à l'égard des étrangers (1991)



« Principes de la nouvelle politique suisse à l'égard des étrangers.

La nouvelle politique à l'égard des étrangers aura pour objet principal l'intégration de la Suisse dans son environnement européen. Notre pays doit pouvoir garder sa place, reconnue par les autres Etats, au sein de l'Europe. Cela exige une ouverture progressive pour aboutir finalement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et les Etats de la CE et de l'AELE.

La deuxième priorité consistera à maîtriser la pression migratoire croissante du Sud vers le Nord et de l'Est vers l'Ouest. Une politique d'admission restrictive est ici impérative.

La nouvelle politique suisse des années nonante à l'égard des étrangers sera donc la suivante :

a) Afin de préserver notre identité nationale, de sauvegarder la paix sociale et de conserver l'équilibre démographique, il importera de maintenir

un rapport équilibré entre Suisses et Etrangers. L'effectif de la population étrangère résidante continuera à être placé sous contrôle. Une clause de protection devra permettre d'empêcher d'éventuels mouvements de migrations massifs et imprévus en provenance des Etats de la CE et de l'AELE.

b) Il importera de coordonner les efforts sur les plans européen et mondial afin de maîtriser la pression migratoire.

c) La Suisse a besoin comme auparavant de recourir à la main d'œuvre étrangère pour pouvoir conserver ses avantages en tant que place économique.

d) Ces raisons ont conduit à l'élaboration **d'un modèle des trois cercles** :

- Dans le cercle intérieur (libre circulation), qui ne comprend que les Etats de la CE et de l'AELE, les limitations actuelles en matière de politique à l'égard des étrangers et de marché du travail qui touchent la libre circulation des personnes sont progressivement abolies.
- Le cercle médian (recrutement restreint) comprend les pays qui ne font pas partie ni de la CE, ni de l'AELE et qui ne font donc pas partie du cercle intérieur ; néanmoins, nous souhaitons y recruter de la main-d'œuvre dans le cadre d'une politique restrictive. Dans l'optique actuelle, les USA et le Canada font notamment partie de ces pays. Dans les années à venir, il sera possible d'admettre d'autres Etats (d'Europe centrale et d'Europe de l'Est essentiellement) dans le cercle médian. Il conviendra de faciliter l'admission de main-d'œuvre particulièrement qualifiée provenant de ce dernier cercle. Il devra être possible de procéder à des simplifications d'ordre administratif, d'améliorer le statut juridique, d'aider au perfectionnement professionnel et à l'intégration des intéressés. Toutefois, il faudra poursuivre par principe la politique restrictive qui a été la nôtre jusqu'à présent.
- Le cercle extérieur (pas de recrutement mais possibilité de faire des exceptions) englobe tous les autres Etats. Les ressortissants de ces derniers ne recevront d'autorisation de séjour et de travail que dans des cas exceptionnels. Il sera toutefois possible d'assouplir au besoin cette pratique dans le cas de spécialistes très qualifiés désirant effectuer un séjour de plusieurs années mais de durée limitée dans notre pays, tout en évitant de favoriser la fuite des cerveaux.

Lorsqu'on procédera à une libéralisation de notre politique d'admission de main-d'œuvre étrangère, il faudra veiller à ce qu'elle s'accompagne, en contrepartie, de l'ouverture d'autres marchés du travail qui se fera alors au bénéfice des ressortissants suisses. (chap. 4, pp. 19-20). (...)

5. Conclusions

La Suisse vit en grande partie de l'échange des biens, de capitaux, de personnes et de services avec d'autres Etats. Elle est et reste partie intégrante d'un ordre international et surtout européen. L'isolement ne correspond ni à son histoire ni à sa vocation.

Pour sa politique future, le Conseil fédéral se laissera guider par les principes directeurs cités plus haut (chap. 3). La sauvegarde des principes

vitaux économiques et écologiques, le maintient de la paix sociale et de notre identité nationale, l'orientation des activités de l'Etat selon les principes éthiques et humanitaires ainsi que l'intégration de la Suisse dans le futur espace européen sont autant de prémisses de la politique future à l'égard des étrangers et des réfugiés, prémisses auxquels tous les intérêts particuliers devront être subordonnées » (Conclusions, p. 47). (...)

5.3. Aspects à long terme

Le fossé grandissant entre les Etats riches et les Etats pauvres, les régions politiquement stables et celles ébranlées par les crises ne fait qu'accroître le nombre des émigrants. Ce n'est qu'en comblant ce fossé qu'il serait possible de ralentir les mouvements migratoires. Cependant, rien n'indique à l'heure actuelle que les différences s'atténueront. La Suisse, l'Europe de l'Ouest, l'Amérique du Nord, le Japon, l'Australie, certains Etats du Sud-Est asiatique et, dans un avenir proche, quelques Etats d'Europe centrale et de l'Est deviennent des îlots de prospérité dans un monde de privations. Il s'avère de plus en plus que si les pays du tiers monde venaient à copier ce modèle de société, à supposer que cela soit possible, on aboutirait à une catastrophe écologique. Dans l'hypothèse où les populations des pays pauvres, fort nombreuses, revendiqueraient ne serait-ce que la moitié de l'énergie et des ressources naturelles que nous sommes accoutumés à consommer, les limites que nous impose l'écologie seraient dépassées. Force est de constater que les critères que connaissent nos sociétés occidentales ne peuvent servir de modèle à un ordre mondial qui soit viable. Nous ne pouvons que pressentir la gravité des conséquences de ce qui précède.

C'est pourquoi il faudrait soutenir les recherches et les processus de prises de conscience qui ont lieu sur c e point en Suisse et à l'étranger » (Conclusions, p., 50).

Source : Extraits du rapport du Conseil fédéral (suisse) sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés, Berne, mai 1991, no. 91.036).

Codes Plasta "aptitude au placement"

```
11:37                          Demandeurs d'emploi
27.04.01
 A0:PLASTA                          Modification 2
A0.M322J
  +-------------------------------------------------------------------------
----+
  !
!
  !
A0.MCDVE !
  !  NoC Code Aptitude au placement
!
  !  --- ---- ---------------------------------------------------------------
--- !
  !  1    01  n'a guère besoin d'aide
!
  !  2    02  facile à placer
!
  !  3    03  aptitude moyenne au placement
!
  !  4    04  difficile à placer
!
  !  5    05  cas spéc./renvoi à consultation non professionnelle/inapte au
pl !
  !  6    31  aptitude moyenne au placement sans déficit de qualification
prof !
  !  7    32  aptitude moyenne au placement avec déficit de qualification
prof !
  !  8    41  difficile à placer sans déficit de qualification
professionnelle !
  !  9    42  difficile à placer avec déficit de qualification
professionnelle !
  !  10   43  difficile à placer/déficit de qualifications de base
!
  !
!
  !
!
  !  __  <-no cas   PF3 ret    PF7 - PF8 +
!
  +-------------------------------------------------------------------------
----+
 Enter-PF1---PF2---PF3---PF4---PF5---PF6---PF7---PF8---PF9---PF10--PF11--
PF12---
      Guide       Ret   SélD        Sélec                    STAPR
Menu
```

Travail - Chômage
Echelle de plaçabilité, Arthur Anderson

Code 1:
Intégrés au marché du travail: demandeurs d'emploi susceptibles d'intégrer, dans un délai de moins de 3 mois, le marché du travail pour une durée indéterminée.

Code 2:
Adaptés au marché du travail: demandeurs d'emploi dont le domaine professionnel, les qualifications, l'âge ou l'expérience, permettent d'envisager un engagement à durée indéterminée dans un délai de 3 à 9 mois.

Code 3:
Précarisés par le marché du travail: demandeurs d'emploi dont le domaine professionnel ainsi que les qualifications, l'âge ou l'expérience, permettent d'envisager un ou plusieurs emplois à durée déterminée.

Code 4:
Exclus du marché du travail: demandeurs d'emploi dont les compétences, les qualifications, l'âge et l'expérience rendent improbable, à moyen terme, le retour sur le marché du travail.

Code 5:
Exclus du marché du travail: demandeur d'emploi dont la disponibilité, réduite par des problèmes personnels, rend impossible le retour à moyen terme sur le marché du travail.

Tiré
Directives de prise en charge des bénéficiaires dans le cadre du dispositif RMR
Classeur RMR / Document no 7 / 19.06.98 / remplace le document du 24.06.97

Miroir

Zone grise

« ...Le réseau des rapports humains à l'intérieur du Lager n'était pas simple : il n'était pas réductible aux deux blocs des victimes et des persécuteurs. Dans ceux qui lisent (ou écrivent) aujourd'hui l'histoire des camps on voit se manifester avec évidence la tendance, plus : le besoin, de séparer le mal du bien, de pouvoir prendre parti, de répéter le geste du Christ au Jugement dernier : ici, les justes, là les réprouvés. Ce sont surtout les jeunes qui demandent que les choses soient claires, que la séparation soit franche ; leur expérience du monde étant pauvre, ils n'aiment pas l'ambiguïté. Leur attente reproduit d'ailleurs de manière exacte celle des nouveaux arrivants au Lager, jeunes ou pas ; tous, à l'exception de ceux qui avaient traversé une expérience analogue, s'attendaient à trouver un monde effrayant mais déchiffrable, conforme à ce modèle simple que nous portons ataviquement en nous : "nous" à l'intérieur, et l'ennemi au-dehors, séparés par une frontière nette, géographique.

L'arrivée dans le camp était, au contraire, un choc, à cause de la surprise qui lui était associée. Le monde dans lequel on se sentait précipité était effrayant, mais il était aussi indéchiffrable : il n'était conforme à aucun modèle, l'ennemi était tout autour mais aussi dedans, le "nous" perdait ses frontières, les adversaires n'étaient pas deux, on ne distinguait pas une ligne de séparation unique, elles étaient nombreuses et confuses, innombrables peut-être, une entre chacun et chacun. On entrait en espérant au moins la solidarité des compagnons de malheur, mais les alliés espérés, sauf des cas spéciaux, étaient absents ; il y avait à leur place mille monades scellées, et entre celles-ci une lutte désespérée, dissimulée et continuelle. Cette brusque révélation, qui se manifestait dès les premières heures de la captivité, souvent sous la forme d'une agression concentrique de la part de ceux en qui on avait espéré reconnaître les futurs alliés, était si rude qu'elle suffisait à faire s'effondrer aussitôt la capacité de résistance. Pour beaucoup elle a été mortelle, indirectement, voire directement : il est difficile de se défendre d'un coup auquel on n'est pas préparé. »

Primo Levi, *Naufragés et Rescapés,* Arcade, Paris, 1986, 36-38.

Zone grise et prisonnier-fonctionnaire

« La majeure partie des souvenirs des rescapés, racontés ou écrits, commence ainsi : le choc de la réalité concentrationnaire coïncide avec l'agression non prévue et non comprise, venue d'un ennemi nouveau et étrange, le prisonnier-fonctionnaire qui, au lieu de vous prendre la main, de vous tranquilliser, de vous montrer le chemin, vous tombait dessus en hurlant dans une langue que vous ignoriez et vous frappait au visage. Il veut vous dompter, il veut éteindre en vous l'étincelle de dignité que vous conservez peut-être encore et que lui a perdue. Mais malheur à vous si cette dignité vous pousse à réagir, c'est là une loi non écrite mais d'airain : le *Zurückschlagen,* répondre aux coups par des coups, est une transgression intolérable qui ne peut venir qu'à l'esprit d'un "nouveau". Celui qui la commet doit devenir un exemple : d'autres fonctionnaires accourent pour défendre l'ordre menacé, et le coupable est frappé rageusement et méthodiquement jusqu'à ce qu'il soit dompté ou mort. Le privilège, par définition, défend et protège le privilège. (...) Là où existe un pouvoir exercé par un petit nombre ou par un seul homme, contre le grand nombre, le privilège naît et prolifère, même contre la volonté du pouvoir lui-même, mais il est normal que le pouvoir, au contraire, le tolère et l'encourage. (...) La classe hybride des prisonniers-fonctionnaires en constitue l'ossature et, en même temps, l'élément le plus inquiétant. C'est une *zone grise*, aux contours mal définis, qui sépare et relie à la fois les deux camps des maîtres et des esclaves. Elle possède une structure interne incroyablement compliquée, et accueille en elle ce qui suffit pour confondre notre besoin de juger. (...) plus l'oppression est dure plus la disponibilité à collaborer avec les oppresseurs est répandue parmi les opprimés. Cette disponibilité comporte elle aussi une variété infinie de nuances et de motivations : terreur, endoctrinement idéologique, imitation servile du vainqueur, désir myope d'un pouvoir quelconque, même ridiculement circonscrit dans l'espace et le temps, lâcheté, jusqu'au calcul lucide appliqué à éluder les ordres et l'ordre imposé. Tous ces motifs, isolément ou combinés entre eux, ont été à l'œuvre dans la naissance de cette *bande grise*, dont les composantes, face aux non-privilégiés, avaient en commun la volonté de conserver et de consolider leur privilège. (...)

Il faut poser clairement comme principe que la faute la plus grande pèse sur le système, sur la structure même de l'État totalitaire et qu'il est toujours difficile d'évaluer le concours apporté à la faute par les collaborateurs individuels, grands et petits (jamais sympathiques, jamais transparents. C'est un jugement que nous voudrions confier uniquement à ceux qui ont eu la possibilité de vérifier sur eux-mêmes ce que signifie le fait d'agir en état de contrainte»

Primo Levi, *Naufragés et les Rescapés,* Arcade, Paris, 1986, 41-43.

Sommaire : Contraintes, dilemmes, positions des travailleurs du service public

Introduction

Vingt entretiens

375 extraits d'entretiens

État et service public : de la protection à la contrainte

Épreuve de la mondialisation

Qu'avez-vous à dire au Conseil d'état, à la population ?

Annexes

Sommaire : Le devoir de fidélité à l'état

Introduction

Marie-Claire Caloz-Tschopp, Devoir de fidélité entre servitude, liberté et (in)égalité

Miroir

F. Proust, De la résistance
Friedrich Dürrenmatt, Pour Vaclav Havel, prisonniers et gardiens (extrait)
Jules Isaac, Les oligarques (extrait)

Service public, devoir de fidélité à l'Etat, force et droit

Bernard Voutat : Défis humanitaires dans le Service public et devoir de fidélité des agents de l'Etats
F. Rigaux : quelle force au service de quel droit?

Miroir

L'affaire Grüninger
Narcisse Praz, Un homme à femme (lettre de lecteurs)

Total-libéralisme, menaces et citoyenneté

Marie-Claire Caloz-Tschopp, L'action humanitaire à l'épreuve du non humain dans l'humain
Christophe Tafelmacher, Assignation armée, arrêtés fédéraux urgent : émergence d'une démocratie sécuritaire
Etienne Balibar : Une politique de la civilité est-elle possible ?
P. Fiala, J. Rennes: L'Union démocratique du Centre (Blocher)
Hugues Poltier : Le « néolibéralisme » masque le capitalisme en mutation

Miroir

Georges Haldas, La mondialisation (extrait)
Percy Barnevik, Mondialisation (citation)

Racisme, haine, apartheid, mémoire

Colette Guillaumin, race le mot et la notion
Cornélius Castoriadis : les racines psychiques et sociales de la haine
Nicolas Busch : Politiques d'asile et d'immigration de l'Union européenne : un moyen efficace de maintenir la sécurité et la stabilité en Europe ?
Laurent Monnier : L'apartheid ne sera pas notre passé, il est notre avenir
Marie-Claire Caloz-Tschopp : Qu'est-ce que l'action dans une société d'apartheid et d'esclaves ?
Michèle Fleury: Responsabilités des décisionnaires assis à leur bureau et des exécutants à la frontière – 1942

Miroir
Déclaration I, politique d'asile

Interculturel, Ambiguïté, transfert de responsabilité, résistance, colère et théorie

Pierre Dasen
Silvia Amati Sas, Réflexions sur l'ambiguïté et les espaces psychiques de la subjectivité
Maren Ulriksen-Vignar : Transfert de responsabilité et rupture du lien Social
Marie-Claire Caloz-Tschopp, La compréhension dans l'œuvre de Hannah Arendt. Une activité de résistance et de création politique par la pensée
Colette Guillaumin, Femmes et société. Remarques sur les effets théoriques de la colère des opprimées

Miroir
Hannah Arendt, Å. Eichmann ni un lago, ni un Macbeth (extrait)

Utilitarisme, homme jetable, sécurité, sécuritaire

Abdelmalek Sayad, Les coûts et les profits de l'immigration
Bertrand Ogilvie, Violence et représentation. La production de l'homme jetable
Lode Van Outrive: La sécurité et la démocratie à la lumière des changements de la police
Bernard Hours : Mise en œuvre des droits et gestion de l'exclusion
Marie-Claire Caloz-Tschopp, Jean-Pierre Tabin : Que signifient les attaques répétées contre le chômage ?

Miroir

Hannah Arendt : Privation des droits, privation de la vie dans le système totalitaire (extrait)

Annexes : Présentation des auteurs

Achevé d'imprimer par Corlet Numérique - 14110 Condé-sur-Noireau
N° d'Imprimeur : 19049 - Dépôt légal : septembre 2004 - *Imprimé en France*

PAROLE, PENSÉE, VIOLENCE DANS L'ÉTAT

Une démarche de recherche

Les travailleurs du service public - policiers, assistants sociaux, infirmiers, médecins, psychologues, gardiens de prison, collaborateurs du chômage, personnel du guichet, responsables des ressources humaines, etc-, contrôlent, « servent » les chômeurs, les étrangers qui sont parmi ceux qui paient le lourd tribut de la mondialisation.

Ces travailleurs sont amenés à mettre en œuvre la violence du marché et d'Etat sécuritaire (sanctions aux chômeurs, coupures d'assistance, expulsions forcées, réduction drastiques des soins de santé, disparition des droits fondamentaux, etc.), tout en constatant les attaques du service public, la transformation de leur travail de « service » en travail de répression, de gestion (marché), la précarisation de leur propre statut.

Comment vivent-ils les dilemmes dans leur travail ? La dialectique des positions - soumission, résistance, adhésion - permet de penser les contradictions du travail. De récupérer une autonomie individuelle et collective.

Les chercheurs se sont intéressés au lien existant entre la mondialisation actuelle, le devoir de fidélité à l'Etat de travailleurs du service public et la place de la pensée, de la parole, de l'espace public dans le travail. Qu'est-ce qui favorise la puissance d'agir ? Qu'est-ce qui encourage l'impuissance, détruit l'agir humain ? L'attaque insidieuse du pouvoir de penser par le total-libéralisme, montre que sa sauvegarde est un outil puissant de résistance. De survie individuelle et collective.

Les trois volumes présentés ici font état d'une démarche de recherche qui a donné la parole à des travailleurs du service public (vol. II), repensé une méthode, une démarche de recherche (vol. I) en intégrant l'exigence de la parole et de la pensée dans la recherche elle-même, tout en apportant des analyses et des concepts-clés (vol. III).

Le volume I présente la méthode, la démarche, les constats et l'enjeu : inventer aujourd'hui après les entretiens un espace public de réflexion, une sorte d'Université libre de Berlin des années 1920. Des analyses de discours de dispositifs et d'outils de travail de l'Etat en Suisse et dans l'Union européenne, une analyse économique des politiques d'immigration, du droit d'asile, du chômage à Genève auxquelles sont soumis à la fois les usagers (chômeurs, étrangers) et les travailleurs du service public eux-mêmes sont également présentées.

Un texte d'analyse philosophique (M.C. Caloz-Tschopp), économique (G. Antille Gaillard, D. Golaz, J. Mathey), juridique (Ch. Tafelmacher) et trois textes de conclusion apportent des références sur les enjeux anthropologiques de la mondialisation (B. Ogilvie), la création de la démocratie et de l'asile (M.-Cl. Caloz-Tschopp), et les approches interculturelles en termes d'acquis et de controverse (P. Dasen). La préface d'André Tosel explique le choix et les enjeux de l'agir. La postface de Ruth Gaby Vermot Mengold, parlementaire suisse spécialiste des questions européennes d'immigration et du droit d'asile, amène des éléments sur le cadre politique actuel.

Illustration de couverture : Tête de statuette féminine type de Spédos, groupe de Syros (Cyclades, 3000 ans avant J.-C).

9 782747 571197

ISBN : 2-7475-7119-X
59 €