

Les Assises du social
Die Konferenz für Sozialfragen

4èmes Assises du social / Vierte Konferenz für Sozialfragen
Vendredi 7 avril 2006 / Freitag 7. April 2006

« Vers un nouveau modèle social »
« Wege zu einem neuen Sozialmodell »

Reconnaissance et cohésion sociales
Anerkennung und sozialer Zusammenhalt

Les Assises du social ©
Direction de la santé et des affaires sociales
Département travail social et politiques sociales de l'Université de Fribourg
Fribourg, 2008



Les Assises du social
Die Konferenz für Sozialfragen

Vers un nouveau modèle social

Reconnaissance et cohésion sociales

Les sociétés contemporaines se caractérisent, parallèlement à la mondialisation et à la tendance à l'uniformisation qui en résulte, par une montée des particularismes de toutes sortes. Aujourd'hui, les différences ne se cachent plus, elles s'affichent, elles s'affirment et, plus encore, elles demandent à être reconnues comme des composantes intrinsèques de la vie sociale.

La récente loi sur l'égalité pour les handicapés ou l'aménagement des voies publiques conciliant les intérêts tant des piétons que des cyclistes ou des automobilistes sont des exemples qui témoignent de la prise en compte de différences qui n'étaient pas reconnues il y a peu. Les formes familiales ou d'emplois se multiplient, les différences culturelles se manifestent, les demandes à l'égard de l'institution scolaire sont toujours plus pressantes. À partir de quand et jusqu'où prendre en compte les demandes singulières ? Comment les concilier ? Que coûtent les politiques intégrant le respect des différences ?

La collectivité se trouve placée devant un triple défi face à cette demande de reconnaissance des différences qui émane de divers acteurs de toutes catégories sociales.

1/ Elle doit d'abord élargir ses catégories d'action. L'action publique ne peut plus s'appuyer sur les grandes catégories abstraites d'ayants droit ; elle doit au contraire chercher à coller au plus près au particularisme des conditions exprimées et revendiquées.

2/ Elle doit ensuite rendre politiquement conciliables ces différences reconnues et l'affirmation d'un monde commun. La question de l'intégration sociale est donc à redéfinir.

3/ Elle doit enfin garantir une justice sociale qui repose, d'un côté, sur la reconnaissance des différences et, de l'autre, sur la réduction des inégalités économiques. L'enjeu de cette reconnaissance est à la fois la participation de chacun et l'intégration de tous à la vie commune.

Articuler

« reconnaissance » & « réciprocité »

est le défi auquel ces quatrièmes Assises du social invitent à réfléchir.



Wege zu einem neuen Sozialmodell

Anerkennung und sozialer Zusammenhalt

Die heutigen Gesellschaften sind durch weltweite Ausdehnung und die daraus resultierende Tendenz zur Vereinheitlichung geprägt, gleichzeitig aber auch durch einen Anstieg von Partikularismen aller Art. Heute werden Unterschiede nicht mehr versteckt sondern offen zur Schau getragen, sie behaupten sich und verlangen darüber hinaus, als eigentliche Komponenten des sozialen Lebens anerkannt zu werden.

Das neue Gesetz über die Gleichbehandlung Behinderter oder über die Planung der öffentlichen Strassen sowohl im Interesse der Fussgänger, der Radfahrer als auch der Automobilisten sind Beispiele für die Berücksichtigung von Unterschieden, die bis vor kurzem nicht anerkannt wurden. Es gibt immer mehr Familien oder Beschäftigungsformen, kulturelle Unterschiede zeigen sich, die Forderungen an die Institution Schule werden immer drängender. Ab wann und bis wohin sind Einzelanliegen zu berücksichtigen? Wie miteinander zu versöhnen? Was kost eine Politik, die die Achtung vor den Unterschieden beinhaltet?

Angesichts dem Verlangen verschiedener Akteurinnen und Akteure aller Gesellschaftsgruppen nach Anerkennung von Unterschieden sieht sich die Gemeinschaft vor einer dreifachen Herausforderung.

1/ Zuerst muss sie ihre Kategorien des Handelns erweitern. Das öffentliche Handeln kann sich nicht mehr auf die grossen abstrakten Kategorien von Anspruchsbeziehung stützen, es muss im Gegenteil darum bemüht sein, sich so nah wie möglich am Partikularismus der ausgedrückten und geforderten Bedingungen zu bewegen.

2/ Sodann muss sie diese anerkannten Unterschiede und die Behaupten einer gemeinsamen Welt politisch in Übereinstimmung bringen. Die Frage der sozialen Integration ist somit neu zu definieren.

3/ Schliesslich muss sie eine soziale Gerechtigkeit gewährleisten, die einerseits auf der Anerkennung von Unterschieden beruht, andererseits aber auf der Verringerung sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheiten. Bei der Anerkennung geht es sowohl um die Integration aller in das Gemeinschaftsleben.

« Anerkennung » und « Wechselseitigkeit »

miteinander zu artikulieren,

ist die Herausforderung, die sich diese vierte Konferenz für Sozialfragen zum Thema macht.



PRENDRE EN CONSIDÉRATION LES REQUÊTES SINGULIÈRES ET RÉPONDRE À LA DEMANDE COLLECTIVE

VIVRE ENSEMBLE ET DIFFÉRENTS

Vivianne Châtel, Maître d'enseignement et de recherche, Département travail social et politiques sociales, Université de Fribourg

LA POLITIQUE FAMILIALE À L'AUNE DE L'ÉCLATEMENT DES MODÈLES
FAMILIAUX

Jean-Claude Simonet, Conseiller scientifique, Service de l'action sociale

GENERATIONENUNTERSCHIEDE

Otto Piller, ehemaliger Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung

L'ÉCOLE ET LA FORMATION CONFRONTÉES AUX SOLLICITATIONS MULTIPLES

Isabelle Chassot, Conseillère d'État, Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport

L'EMPLOI FACE AUX REVENDICATIONS IDENTITAIRES (SOCIO-CULTURELLES) :
EXEMPLE DE L'ÉTAT DE FRIBOURG

Martine Morard, Cheffe de service adjointe, Service du personnel et d'organisation

KULTURELLE UNTERSCHIEDE UND INTEGRATION

Walter Schmid, Vice-Präsident der Bundeskommission für Ausländerfragen

VERS UN NOUVEAU MODÈLE SOCIAL

PERSPECTIVE SCIENTIFIQUE : Vers un nouveau modèle sociétal d'intégration

Marc-Henry Soulet, Professeur titulaire de la Chaire francophone de travail social, Département travail social et politiques sociales, Université de Fribourg

PERSPECTIVE POLITIQUE : Reconnaissance de la politique sociale comme élément constitutif de la prospérité du pays

Ruth Lüthi, Conseillère d'État, Direction de la santé et des affaires sociales



VIVRE ENSEMBLE ET DIFFÉRENTS

Vivianne Châtel, Chercheure associée, Département travail social et politiques sociales, Université de Fribourg

« Aujourd'hui, plus qu'à aucun autre moment de l'histoire, l'humanité se trouve à la croisée des chemins. D'un côté le désespoir et l'impuissance absolue. De l'autre, l'extinction totale. Prions pour que nous ayons la sagesse de faire le bon choix... »¹.

Woody Allen

Lors des dernières Assises du social, intitulées « Quelle qualité de vie pour demain? », j'évoquais comme pistes de réflexion et lieux possibles d'intervention de la puissance publique les registres de la confiance, de la justice sociale et de la participation citoyenne. Mais surtout je conclusais mon intervention sur ce que j'appelais alors « le profond handicap de la société contemporaine, à savoir l'indécidabilité des valeurs » et invitais, sans doute en une sorte de rêve éveillé, à une réflexion sur la sagesse pratique qui viserait une « vie bonne, avec et pour autrui, dans des institutions justes »². Il me semble que la question qui nous rassemble aujourd'hui « Vers un nouveau modèle social : reconnaissance et cohésion sociales » prolonge les débats d'alors, en les inscrivant dans le contexte particulièrement délicat de la démultipli-

cation des revendications particularistes.

Pluralité des fins, pluralité des valeurs, pluralité des appartenances, pluralité des revendications, pluralité des choix de vie, pluralité des manières d'être, de penser, d'agir... telles sont, en bref résumé, les caractéristiques majeures de la société contemporaine. Mais cette condition de pluralité comme expression de l'expérience contemporaine n'est pas neutre.³ Au contraire même. Elle n'est pas simple artifice qui désignerait un arrière-plan factice de l'action individuelle et collective. Cette pluralité, qui est, avec la singularité, condition de l'humanité, signifie aussi, dans le contexte contemporain, exacerbation des différences et en conséquence intolérance, voire stigmatisation, ce que dénote, me semble-t-il, l'extrême diversité des revendications particularistes et leur confrontation dramatique. Comme l'écrit un philosophe américain, « tant que 95% de la population mondiale est occupée à se déchirer dans des conflits ethniques ou religieux qui les distraient de leur désespoir, les super-riches n'auront rien à craindre. »⁴. Soyons ironiques

1. Cf. Allen W., *The Complete Prose of Woody Allen*, New York, Wings Book, 1991.

2. La formulation exacte est la suivante : « vivre bien, avec et pour les autres, dans des institutions justes ». Ricoeur Paul, *Le Juste 2*, Paris, Éditions Esprit, p.68.

3. « La pluralité des formes de vie est un des traits les plus frappants de l'expérience contemporaine ». Canto-Sperber M., « Bonheur » in Canto-Sperber Monique (s/s la dir. de), *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*, Paris, Presses universitaires de France, 1996, p.177.

4. Richard Rorty, *L'Amérique : un projet inachevé*, Pau, Presses de l'Université de Pau, 2001, p.89.



jusqu'au bout : *panem et circenses*. Du pain, des jeux, quelques différences religieuses, quelques révoltes ici ou là, et pendant ce temps les super-riches veillent, dans le calme et l'espace de leur bureau futuriste, au destinée d'un monde, n'oubliant pas au passage l'augmentation de leur capital de stocks options et l'exposition de leurs acquisitions artistiques.

Autre dimension de l'expérience contemporaine, le processus de mondialisation qui, lui, « place au premier rang des enjeux sociaux, politiques et culturels [non seulement] le problème de l'action collective »⁵ mais aussi l'uniformisation des comportements, donc le balayage de toute revendication particulariste. Dans ce contexte, la classique indécidabilité des valeurs, des fins, des choix de vie... refait surface comme si finalement le processus de civilisation qui vise, entre autres, la civilisation des mœurs et le respect d'Autrui, *s'était arrêté à Ebola*⁶.

S'exacerbe aujourd'hui la confrontation entre d'un côté un modèle économique-financier surdéterminant et un modèle politico-social totalement assujetti à trois principes : la revendication individualiste, la tentation responsabilisante et la sécurité physique. Il est de bon ton aujourd'hui d'évoquer Alexis de Tocqueville, homme politique libéral qui décriait les volontés égalisatrices. Mais n'est-

ce pas oublier en substance sa lecture ô combien annonciatrice du XXème siècle, à savoir l'idée selon laquelle la centration des êtres humains sur leur bien-être et leur sécurité physique ouvrait grand la porte au despotisme. Le XXème siècle lui a donné raison, bien atrocement d'ailleurs et à multiples reprises. En fait, Alexis de Tocqueville plaide pour un modèle socio-politique qui faisait toute sa place à la condition de citoyen, donc d'un sujet responsable et autonome particulièrement soucieux des affaires publiques (non réduites à ses seuls intérêts privés).

Malheureusement deux orientations de la société contemporaine valident la dimension quelque peu surannée (ou peut-être utopique) de cette analyse. D'une part, les participations aux différentes votations, que ce soit en Suisse ou plus largement en Europe, dessinent, ces dernières années, un désenchantement du politique et une désaffection généralisée du rôle de citoyen. D'autre part, le développement de la nouvelle gestion publique, dans le prolongement du *new management* du secteur privé, tend à transformer le citoyen en simple contribuable-consommateur et à faire des institutions publiques des dispensateurs de services au seul avantage de l'individu et de ses intérêts propres, oubliant de fait la nécessité de l'être-ensemble et le sens même de la fonction publique. Qui n'a pas effectivement revendiqué pour lui ce qu'il refuserait à d'autres ! À de rares

5. Zygmunt Bauman, « L'humain comme projet » in *Anthropologie et sociétés*, 2003, volume 27, n°3, *Déshumanisation / Réhumanisation*, p.17.

6. Levi C., *Le Christ s'est arrêté à Ebola*, Paris, Éditions Gallimard, 1948.



exceptions près, l'intérêt individuel prime souvent sur l'intérêt collectif. Et il ne s'agit pas seulement d'intérêts financiers.

À la globalisation ou mondialisation de l'économie, répondent donc deux processus contradictoires dans les termes : celui d'une uniformisation et celui d'une fragmentation. Uniformisation des pratiques, des modes de penser, des modes de consommer... et en même temps fragmentation politique, culturelle, ethnique et religieuse du monde qui se dessine dans des revendications particularistes (sectes, groupes minoritaires qui dépassent les groupes habituellement reconnus...) revendications particularistes que déguisent parfois des tentations xénophobes.

À cette contradiction, la réponse est la suivante : la défense du multiculturalisme. C'est devenu le standard de la « rectitude politique », le nec plus ultra de la pensée politique, ou en d'autres mots, le « politiquement correct ». Par peur de l'étiquette d'intolérance. Parce que la tolérance est la marque des sociétés occidentales dont le fait majeur est celui du pluralisme des croyances et des convictions.

Vivre ensemble, différents... C'est le titre de mon intervention aujourd'hui ; et je vais essayer non pas de répondre à une telle proposition mais d'explicitier ce qui me semble en constituer les tenants et aboutissants, et ce sans prétendre à l'exhaustivité de l'analyse. Vous m'excuserez de

passer sous silence ou très vite sur des aspects essentiels de la question mais l'idée ici retenue est plutôt de dessiner quelques pistes de réflexion pour essayer de dépasser ce qui m'apparaît comme des contradictions du multiculturalisme pris dans un sens élargi de société à choix multiples et non dans un sens restreint de confrontations entre deux ou trois modèles culturels. Je ne discuterai cependant pas de l'idée pourtant essentielle (dans cette perspective d'une société à choix multiples) parce qu'elle en est une traduction concrète selon laquelle l'identité de chaque être humain n'est pas figée dans le temps, qu'elle est historique en ce sens qu'elle est un enchaînement non fini d'expériences, d'histoires entremêlées, d'illusions et de désillusions, d'intentions, d'actes qui empruntent à ces choix multiples, qu'elle participe donc d'héritages culturels non figés et donc qu'elle se remodèle sans cesse (en cela identique au phénomène culturel).

Le multiculturalisme, dans son credo largement inspiré du relativisme culturel, n'apporte aucune réponse à la question des fins ultimes, à la question du bien vivre-ensemble, à la question de la cohésion sociale. Et il est clair que les tenants du multiculturalisme, plus ou moins armés de bonnes intentions, et notamment celle de la reconnaissance du droit à la différence, ont finalement initié ce que j'appelle *la culture de l'indifférence*. Autrement dit, le résultat du multiculturalisme s'exprime dans cette re-



marque : l'indifférence au nom du droit à la différence. Et *in fine*, dans cette centration que déplorait Alexis de Tocqueville sur la sphère privée, sur le bien-être privé, sur la sécurité, indépendamment et indifféremment au devenir d'Autrui.

Le multiculturalisme, comme nouveau modèle social, n'apporte donc aucune réponse à la question du vivre-ensemble, ou alors une seule : celle de la juxtaposition d'êtres humains les uns à côté des autres, quand ce n'est pas la juxtaposition de groupes communautaires les uns à côté des autres, ou plus probable d'ailleurs, la juxtaposition de groupes communautaires les uns en conflit avec les autres.

Et, dans cette soif inextinguible de reconnaissance de la différence, il n'y a plus que de la cacophonie ou, à l'autre extrême, du terrorisme, de la criminalisation, de l'exploitation. Disparaissent la parole, le débat, le respect de l'Autre, la dignité... Parce que fondamentalement comment débattre de valeurs que l'on sait inconciliables ou que l'on ne peut hiérarchiser, laissant ainsi la porte ouverte aux clichés qui inondent la société. Ou parce que fondamentalement comment débattre avec quelqu'un qui nous est complètement indifférent ? Ou encore, autre attitude possible, comment débattre avec quelqu'un qui nous est tellement différent qu'il ne peut comprendre notre différence, laissant dès lors la porte ouverte à tous les abus. Ou, plus violemment encore, comment débattre avec quelqu'un inscrit dans des formes de

vie qui refusent tout simplement le débat ?

Se dessinent en creux deux orientations possibles qui alimentent aujourd'hui l'ensemble des sociétés occidentales :

1/ la reconnaissance négative qui nous incite « à une tolérance de l'altérité, à une posture d'indifférence et de détachement, plutôt qu'à une attitude de bienveillance sympathique ».

2/ la reconnaissance positive qui oriente vers la discrimination positive, c'est-à-dire « le droit à un traitement préférentiel et à l'octroi d'une note plus élevée ayant pour tout fondement le fait d'être différent »⁷

Nous connaissons tous les limites de ces deux orientations. La reconnaissance négative n'est pas vraiment une reconnaissance des différences puisqu'elle résulte du seul fait de la tolérance dans sa version minimale. Ne s'attache à cette forme de reconnaissance aucun droit et donc aucun avantage. Nul ne peut en tirer gloire et dès lors elle n'est *in fine* qu'une lutte, souvent faible, contre la stigmatisation. La reconnaissance positive, en ceci qu'elle s'attache à des droits particuliers, réservés, semblerait à première vue plus prometteuse, mais elle sert tout autant le ressentiment que l'incompréhension et finalement ne concerne qu'une faible partie de la population marginalisée ou minoritaire, aggravant de fait les effets de la

7. Zigmunt Bauman, « L'humain comme projet », *loc. cit.*, pp.32-33.



stigmatisation. Il suffit de se tourner vers les États-Unis.

La question « comment vivre ensemble différents ? » peut ainsi apparaître comme étant la plus désespérante et la plus délicate pour nos démocraties tant ces différences s'opposent souvent entre elles. Parce qu'il ne s'agit pas seulement de la couleur de la peau ou même des manières de manger (avec des baguettes ou avec des fourchettes). Mais parce que ces différences sapent le fondement même des sociétés occidentales contemporaines basées sous une forme, certes plus ou moins avancée selon les pays, d'une certaine neutralité de l'État et des institutions publiques qui laissent place normalement à la discussion publique sur le bien-vivre ensemble, sur le vouloir-vivre ensemble dans des institutions justes, faisant une place à tous indépendamment des appartenances et surtout indépendamment des particularismes.

Ces dernières années ont vu pourtant ressurgir avec éclat le spectre de ces différences et surtout le spectre des incompatibilités des valeurs. On a presque tout vu, tout entendu, tout revendiqué... Et parallèlement, tout est devenu prétexte, au nom du droit à la reconnaissance des différences, à une critique acerbe et à un combat judiciaire sans fin pour atteinte à la dignité ou plus généralement pour éviter tout débat sur justement ces différences et leur légitimité. Le « politiquement correct » du multiculturalisme tue immédiatement et implacablement tout débat de fond sur les

revendications des uns et des autres. Un récent article du journal *Le Monde*, sous la plume d'un professeur de droit, évoquait ainsi « l'intimidation judiciaire [devenue] pratique courante pour les associations chargées d'une cause à défendre »⁸, intimidation qui, grâce à l'arsenal juridique, lutte contre la confrontation des idées et surtout la libre communication des pensées et des opinions pourtant partie intégrante de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dont l'article 19 rappelle que « tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression ; ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. ». Ajoutons à cet article le rappel de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle « la liberté d'expression vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction de la population. »⁹

Et nous avons là clairement établi le cocktail contradictoire dans lequel se débattent les pays européens et le multiculturalisme : à savoir accepter l'intolérance au nom de la tolérance.

8. Anne-Marie Le Pourhiet, « L'esprit critique menacé » in *Le Monde*, Samedi 3 décembre 2005, p.26.

9. Arrêt Handyside, Cour européenne des Droits de l'homme, 1976. cité par Anne-Marie Le Pourhiet, *loc. cit.*



La frontière est tenue entre reconnaissance des minorités et en même temps acceptation de la diffamation, incitation à la discrimination... Le débat récent sur la légitimité de la lapidation des femmes, ou celui plus ancien sur la légitimité de l'excision, parce qu'inscrites dans des codes culturels ou religieux particuliers, n'en sont que des illustrations.

In fine le multiculturalisme est l'arbre qui cache la forêt. La forêt des inégalités sociales mais aussi la forêt des inégalités culturelles. Nombre de groupes minoritaires aux revendications particularistes se sont transformés en groupes d'oppression tels que le monde politique hésite à ne pas les satisfaire. Ils ont réussi, nous venons de le voir, à limiter la liberté d'expression. Le débat en France voisine sur l'enseignement de l'histoire et du colonialisme dans les établissements scolaires et, parallèlement, l'instrumentalisation aussi de l'esclavage pour une assignation en justice d'un historien, pourtant spécialiste reconnu de l'esclavage et des traites négrières, illustre cette tendance à confondre histoire et militantisme¹⁰. Les lobbys minoritaires non seulement ré-écrivent l'histoire mais font

10. Il s'agit ici de Olivier Pétré-Grenouilleau, auteur du livre *Les Traités négrières* qui évoque la longue histoire étendue sur treize siècles de la traite négrière (due certes aux Occidentaux mais aussi préalablement aux marchands arabes ou encore due aux Africains eux-mêmes). Olivier Pétré-Grenouilleau, *Les Traités négrières. Essai d'histoire globale*, Paris, Gallimard, 2004. Ses détracteurs lui reprochent, en insistant sur cette longue histoire, d'avoir nié le caractère particulier de la traite transatlantique. Cf. le très intéressant article de la revue *L'Histoire* sur ce débat : Chandernagor F., « Laissons les historiens faire leur métier ! » (débat) in *L'Histoire*, n°306, février 2006, pp.77-85.

aussi dans l'écriture juridique. Et là ils dénieient ce mot de Voltaire : la liberté d'expression, c'est d'abord celle des gens avec lesquelles nous ne sommes pas d'accord.

Mais qu'en est-il de tous ceux qui, quoique minoritaires, quoique culturellement différents, ne bénéficient pas de cette compétence à se rendre « totalitaires » ? Ainsi en est-il des gens du voyage, groupe culturel si l'en est, oublié de nos experts en multiculturalisme ? J'ai toujours beaucoup de peine à comprendre comment dans des pays dits démocratiques, un groupe social (autrement dit d'êtres humains) peut encore faire l'objet d'un tel déni d'existence. Pas de place de parcs ou alors des places de parcs souvent coincées entre la zone industrielle, les chemins de fer et l'autoroute, là où personne n'aimerait habiter. Des préjugés en pagaille qui identifient toute une communauté à n'être que des « voleurs de poule ». Pourquoi la revendication multiculturaliste s'arrête-t-elle aux portes des caravanes ? L'Atlas des valeurs européennes montre ainsi que les Européens de l'Ouest ne sont pas prêts à avoir comme voisins les gens du voyage même si leur intolérance va d'abord aux toxico-dépendants et aux alcoolo-dépendants. (Les Européens de l'Ouest préfèrent manifestement être voisins de criminels que de ces trois groupes sociaux.)¹¹

11. Halman L. & al. (s/s la dir. de), *Atlas of European Values*, Tilburg, Brill / Tilburg university, 2005, p.100. Les Européens de l'Ouest incluent les habitants de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Grande-Bretagne, la France, l'Irlande, l'Irlande



Le multiculturalisme, c'est donc bien aussi l'indifférence à ces groupes, là pour le coup, vraiment minoritaires. S'exprime ici avec violence l'inégalité cruciale dans laquelle se tient cet exercice de la liberté d'expression et d'opinion. Parce qu'en fait le droit à la différence n'existe que pour ceux et celles qui sont capables d'exercer, non pas cette liberté d'expression et d'opinion qui leur serait d'une quelconque manière déniée, mais une pression politique suffisante leur permettant de faire entendre leurs différences ou particularités, quitte à dénier aux autres cette même liberté d'expression et d'opinion. (Comme l'exemple de l'historien l'atteste : en évoquant la très longue période de la traite négrière qui s'étend sur plus de treize siècles, il aurait ainsi nié le caractère spécifique de la traite transatlantique).

Le multiculturalisme ne serait-il que le nouveau jouet du monde contemporain lassé de l'uniformisation dans laquelle le tient le monde de la consommation, lassé d'une société entièrement et exclusivement soumise aux impératifs du Marché ?

Le multiculturalisme ne serait-il pas *in fine* que la version très contemporaine de la domination avec des associations qui tentent de contrôler la vie culturelle et intellectuelle, entrant dans une cacophonie sans nom entre les revendications des uns et les revendications des autres, et surtout entrant dans une compétition féroce

entre catégories sociales qui n'a pour résultat que la fragmentation du corps social, et, en contrepoint sans doute de cette cacophonie, la montée du racisme, de l'intolérance, des intégrismes, etc.? Aucun pays d'Europe ne semble échapper à cette dérive, révélant de fait un fossé grandissant entre une forte tendance raciste et de non moins fortes revendications minoritaires qui pour certaines s'expriment violemment.

En fait, le multiculturalisme, en brouillant le message du pluralisme, en insistant sur la différence sans trop savoir qu'en faire, n'a-t-il pas réalimenté la peur de l'Autre, de l'étranger, et, paradoxalement sans doute, contribué au repli communautaire avec tout ce qu'il comporte de violence symbolique ? Parce que le repli communautaire n'est autre que la négation de la différence et la suprématie d'une seule et unique identité, celle définie par la communauté. Le repli communautaire, ne l'oublions pas, c'est aussi la négation de la liberté. À l'intérieur de la communauté, pas de place pour la différence, pas de place pour un autre choix que celui défini par la communauté. Pourquoi nier l'assignation identitaire qui déjà régit les rapports sociaux ? À cet effet, une piste s'ouvre à nous dans l'inscription comme droits de l'homme, déjà subdivisés en droits libertés et en droits créances, de droits culturels, ceux-ci étant attachés non à la communauté d'appartenance mais à

du Nord, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse.



la personne¹². Cette piste, nous disent ses promoteurs¹³, aurait pour intérêt majeur d'éviter justement l'enfermement de la personne dans une communauté particulière. En dehors de faire reconnaître sur la place publique des formes de vie différenciées, comme la communauté homosexuelle a pu le faire à un moment donné, et sachant que cette possibilité est déjà offerte, nous l'avons vu, par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, quel intérêt y a-t-il à rajouter à la longue liste des Droits de l'homme, des droits culturels dont on ne voit pas bien la teneur? Par ailleurs, en quoi cette inscription s'opposerait-elle au repli identitaire, à l'ethnicisation des groupes minoritaires ou à l'exponentialité des revendications particulières déjà en cours actuellement? Et surtout on voit mal comment ces droits culturels pourraient s'inscrire dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen alors que nombre d'entre eux sont en contradiction complète et absolue avec les principes mêmes et les différents articles que cette Déclaration contient. Ou alors cela consisterait-il à opérer des choix parmi les droits culturels qui pourraient être ou non éligibles à l'inscription dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen? N'est-ce pas restaurer,

12. Les droits-libertés se résument dans l'article 9 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen : « La loi doit protéger la liberté publique et individuelle contre l'oppression de ceux qui gouvernent ». Les droits-créances sont là pour assurer l'exercice des droits-libertés.

13. Cf. notamment Mesure S. &Renaut A, *Alter ego, Les Paradoxes de l'identité démocratique*, Paris, Éditions Flammarion, 2001.

sans le dire, l'idée de hiérarchisation des valeurs? Mais, dès lors, avec quels critères?

La question demeure donc lancinante: comment finalement ne pas corrompre les droits-libertés en faisant place à des revendications particularistes qui sont en contradiction avec ces mêmes droits-libertés? Pourquoi opposer irrémédiablement les valeurs de prétention à l'universalité qui dominent dans nos sociétés démocratiques et la reconnaissance de la dignité de chaque être humain? Pourquoi cette dernière passerait-elle par des droits qui très vite aboutiraient à la fragmentation ou minimalement à l'incompréhension?

Si l'on peut à juste titre s'inquiéter de l'uniformisation (socio-culturelle) qui est au cœur du processus de mondialisation et qui se traduit par une perte de la diversité mais aussi de l'humanité, faut-il pour autant favoriser l'explosion même de l'être-ensemble? Parce qu'il n'y a tout simplement pas d'être-ensemble possible sans valeurs communes, sans valeurs qui transcendent les différences et les particularités.¹⁴ N'est-ce pas justement dans la définition de cet être-ensemble, de ce vouloir-vivre-ensemble et de ce pouvoir-vivre-ensemble que se tient l'éventuelle réponse aux contradictions du multiculturalisme?

C'est pourquoi il me semble essentiel, comme le suggèrent des auteurs aussi

14. Je renvoie le lecteur ici aux différents textes de Hannah Arendt.



différents que Paul Ricœur, Nancy Fraser ou encore Zygmunt Bauman, de ré-inscrire le problème de la reconnaissance des différences dans un contexte de justice sociale et de citoyenneté plutôt que dans celui de la réalisation de soi, pourtant injonction contemporaine par excellence¹⁵. Une telle démarche aurait pour conséquence d'éviter le piège du relativisme culturel pour lequel toutes les valeurs se valent, entraînant de fait incompréhension, ressentiment et violence et d'éviter aussi le piège de l'enfermement communautaire. Encore faudrait-il, il est vrai, que soient résolues la question des groupes de pression et celle des inégalités fondamentales sur le plan du pouvoir parler et du pouvoir débattre. Cela supposerait aussi de définir le droit à la reconnaissance comme un droit égal à la participation démocratique. Cela supposerait donc de définir ou de réfléchir à un « nouveau modèle social » qui ne soit pas simple répétition des slogans actuels, souvent soumis aux impératifs du marché, mais qui mettent au cœur du dispositif la condition d'humanité.

Deux registres, déjà évoqués lors des précédentes assises, reviennent ainsi au devant de la scène : la justice sociale et l'espace public. À cela s'ajoute bien évidemment l'idée d'humanité. Le multiculturalisme se nourrit, me semble-t-il, d'une confusion sur les

idéaux des sociétés démocratiques pensés sur le modèle de la *res publica*.

Il n'y a ni contradiction ni opposition entre la revendication d'universalisation et pluralité des formes de vie humaine.

Le fait qu'il y ait diversité culturelle et reconnaissance de cette diversité suffit-il à tordre le coup à la vieille prétention à l'universalité, marque de la civilisation occidentale, au risque de donner raison à cette idée du choc des civilisations dont nous parle Samuel Phillips Huntington qui évoquait, début 1990, et de manière peut-être un peu trop réductrice, l'idée selon laquelle « les grandes causes de division de l'humanité et les principales sources de conflit seront culturelles ».¹⁶

Il n'y a ni contradiction ni opposition entre la notion d'égalité et le non-effacement des différences.

La revendication égalitaire colle habituellement avec l'idée d'effacement des différences. Ainsi à l'égalité politique correspondrait une seule et même identité. Il est vrai que l'égalité devant la loi constitue souvent un obstacle à la reconnaissance de droits spécifiques à certains groupes minoritaires et qu'à ce titre elle serait véhicule d'une réduction identitaire. Mais en même temps cette égalité devant la loi garantit à tous le même traitement sans distinction d'origine, de race ou de religion et qu'à ce titre cette égalité n'est pas l'extinction des différences mais plutôt l'affirmation

15 Cf. Ricœur P., *op. cit.* Fraser N., *Qu'est-ce que la justice sociale? Reconnaissance et redistribution*, Paris, Éditions La Découverte, 2005. Bauman Z., *loc. cit.*

16. Huntington S.P., *Le Choc des civilisations*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1997.



de la distinction entre sphère publique et sphère privée. Elle ne s'oppose pas, par exemple au niveau des religions, à des pratiques différenciées, elle les inscrit seulement dans l'intimité de la sphère privée. La laïcité à la française n'est que la marque de cette reconnaissance. Elle évite ainsi l'affrontement dans l'espace public de pratiques religieuses qui seraient contradictoires. Et signe l'articulation possible entre les différences et un espace commun. Le rôle du politique n'est pas d'être le chef d'orchestre des différences mais bientôt d'être le garant de l'espace public autour de valeurs communes.

Et bien entendu il n'y a ni contradiction ni opposition entre citoyenneté et dignité.

Au contraire même. Mais cela suppose sans aucun doute de redéfinir le concept de citoyenneté à la hauteur des enjeux que pose la coexistence de groupes sociaux de nationalité différente. En associant étroitement citoyenneté et nationalité, les démocraties occidentales ne mesurent sans doute pas les enjeux dont est porteur une société multiculturelle. Mais une citoyenneté ouverte, dans et par la reconnaissance de valeurs communes, ne serait-elle pas le moyen de la reconnaissance de la dignité de chacun des membres du corps social ?

L'enjeu réside dans la capacité des sociétés démocratiques non pas tant à s'adapter au pluralisme culturel (ce qu'elles ont fait avec plus ou moins de réussite, il est vrai) mais surtout à

faire en sorte qu'une discussion véritablement ouverte à tous s'ouvre pour aboutir à une définition commune du vouloir-vivre-ensemble et donc pour dépasser les différences et l'indifférence. Et cette quête ne peut faire l'économie d'une inscription, comme nous le rappelions au début, dans des institutions justes au service du bien commun. Idée qui semble pourtant bien loin des préoccupations de nos contemporains parce qu'elle se heurte de plein fouet aux injonctions contemporaines de l'être-soi.

C'est autour de trois suggestions que j'aimerais clore ma contribution à ces Quatrièmes Assises du social :

Redonner force et sens à l'idée d'universalisation, en considérant que celle-ci n'est pas la marque de la domination d'une culture par rapport à une autre mais bien plutôt une idée régulatrice qui puisse inscrire dans le débat rationnel, des manières de faire, de penser, d'être, hétérogènes et *a priori* contradictoires, en vue de l'élaboration commune d'un vouloir-vivre-ensemble.

Redonner force et sens à l'idée d'éducation comme travail de compréhension, d'émancipation, de dépassement des idéologies particularistes ou totalitaires, de dépassement de la seule réalisation de soi, et donc redonner force et sens à l'idée d'éducation comme ouverture sur l'Autre et surtout comme respect de l'humanité de l'Autre Homme.

Redonner force et sens à l'idée d'espace public sans laquelle les idées



d'éducation ou même de débat public, donc de mise en scène publique d'une discussion rationnelle, en vue d'un consensus sur les pratiques et les différences acceptables par toutes et tous, consensus qui ait force d'obligation intersubjective, ne seraient que de vaines idées. Cela suppose de redonner force et sens à la question de la citoyenneté, c'est-à-dire de la participation aux Affaires publiques. Mais cela suppose aussi de redonner force et sens à l'idée d'une séparation entre ce qui est du registre de la sphère privée et ce qui est du registre de la sphère publique.

Il est grand temps sans doute que les sociétés démocratiques occidentales, au lieu de se replier sur un nationalisme quelque peu guerrier, renouvellent les pratiques démocratiques en faisant une place à celles et ceux qui y participent pleinement dans le respect des valeurs communes. Ce n'est ni en stigmatisant, ni en particularisant, que l'Occident a dépassé les guerres de religion. Puissent-elles se souvenir en ces temps troublés de l'importance de l'éducation, du débat et de l'espace public, la conjugaison de ces éléments étant peut-être l'une des clés de la reconnaissance de la dignité de chaque homme. Et ainsi le dépassement possible de l'intolérance et du racisme.

L'enjeu de ce nouveau modèle social se situe donc dans les conditions de possibilités pratiques du consensus habermassien (et ce bien que le modèle d'une communication non distordue soit sans doute aucun idéal-

typique). Rappelons donc quelques éléments, déjà évoqués pour certains d'entre eux lors des précédentes Assises, qui pourraient être des pistes de réflexion pour la construction d'un « nouveau modèle social ». Le premier consiste en la restauration d'un espace public qui dépasse justement les différences et où chacun puisse faire l'épreuve et de sa singularité et de sa pluralité. Le deuxième élément consiste en la réaffirmation du processus d'éducation, conçu comme un processus d'émancipation et d'apprentissage de l'esprit critique, et non comme un dressage aux exigences du Marché. Le troisième consiste en la formation à la discussion sans lequel toute argumentation ne serait vouée qu'à la violence symbolique. Cet élément vise en fait à prendre en compte et à dépasser l'inégalité foncière déjà évoquée, culturellement et socialement produite, au plan du pouvoir parler et du pouvoir débattre. Mais il conviendrait sans doute au préalable de réaffirmer l'importance d'un vouloir-vivre ensemble commun qui dépasse les différences des uns et des autres, ne serait-ce que pour que la reconnaissance de ces différences puisse exister.

Affirmation ainsi pour l'être humain et de sa singularité (en tant qu'il est différent des Autres) et de sa pluralité (en tant qu'il n'existe que parmi les Autres). Réalisation aussi de la conjonction entre un sujet responsable et autonome, auteur de ses choix, et la reconnaissance d'une règle qui



oblige, celle du vouloir-être ensemble, défini en commun.

Réalisation en quelque sorte de la conjonction entre un projet à vocation universelle et la multiplicité des héritages culturels.¹⁷ Revendiquer la reconnaissance du droit à la différence en oubliant la reconnaissance de droit à la participation aux Affaires publiques, c'est faire de l'être humain un être bancal. Il lui manque tout simplement l'un des piliers majeurs de sa condition d'être humain, parce qu'il n'est humain que parmi les Autres hommes qui le reconnaissent dans sa dignité d'être humains.

Et que cette condition ne réside pas, comme nous l'imaginons trop souvent, dans le temple de la consommation mais bien dans la participation au débat public.

Le chemin sera encore long. La fin ultime de ce chemin est le possible de l'être-ensemble. Sans cela la société occidentale risque autant la fragmentation que la ghettoïsation. Elle risque, pour reprendre Woody Allen, autant de sombrer dans le désespoir absolu que de tomber dans l'extinction totale.

17. En référence au titre d'un article de Paul Ricœur. Ricœur P., « Projet universel et multiplicité des héritages » in Bindé J. (s/ s la dir. de), *Où vont les valeurs?*, Paris, Éditions Unesco / Albin Michel, 2004, pp.75-80.



LA POLITIQUE FAMILIALE À L'AUNE DE L'ÉCLATEMENT DES MODÈLES FAMILIAUX

Jean-Claude Simonet, Conseiller scientifique, Service de l'action sociale

Mesdames et Messieurs, dites-moi sincèrement : préférez-vous faire la lessive ou laver la voiture ? En cas de nécessité, il y a fort à parier que l'homme rechignera à faire la lessive et la femme à laver la voiture. Ils y verront une corvée imposée. Des études le montrent : la corvée pour une personne d'un sexe donné est la tâche qui appartient au stéréotype de l'autre sexe. Pour l'homme, laver la voiture n'est pas une corvée parce que c'est typiquement masculin, comme couper du bois. Et symétriquement pour la femme.

Cette question liée aux tâches domestiques se pose surtout après l'arrivée « d'évènements critiques » : formation d'une famille, naissance d'enfants, divorce, nécessité de prendre en charge un parent âgé, etc. Ces évènements sont liés à la vie familiale. Traditionnellement, dans la famille, la réponse aux évènements critiques était simple : la femme au foyer. Mais on le sait, cette réponse fonctionne de moins en moins. De plus en plus de femmes travaillent. La femme au foyer est une forme d'assurance contre les risques d'incompatibilité entre travail et famille.

La répartition des responsabilités familiales n'ayant guère évolué, bien souvent les femmes s'en acquittent et assument ce qu'on appelle « la double journée de travail ». De là émergent

de nombreuses demandes pour faire reconnaître des situations particulières : congé spécial lorsqu'un enfant est malade, prolongation d'un congé maternité, correspondance des horaires de travail avec les horaires scolaires. Bref, il s'agit de la demande générale de rendre compatible l'emploi avec les tâches domestiques. Et derrière cette requête se profile celle de l'égalité entre les genres : égalité de salaire, égalité dans l'accomplissement des tâches domestiques, congé paternité, etc. Mais les femmes qui demeurent au foyer demandent aussi une reconnaissance au travers de leurs prestations domestiques. On l'a vu dans le débat sur l'assurance maternité. Lorsque les deux partenaires travaillent malencontreusement dans deux cantons différents surgit la demande d'harmonisation du système d'allocation familiale. Si un parent vit seul avec ses enfants, il peut être amené dans une situation précaire à devoir demander un complément de revenu.

La question dans le cadre de ces Assises du social est de savoir comment et dans quelle mesure ces différences revendiquées par les familles sont prises en compte dans la politique familiale ?

Mais quelle politique de la famille ? Il n'y a pas en Suisse de conception d'ensemble de la politique familiale.



La Constitution fédérale confie des tâches à la Confédération, mais traditionnellement les cantons et les communes jouent un rôle essentiel dans ce domaine. Fédéralisme et subsidiarité sont les maîtres mots en matière de politique familiale. Ce qui donne lieu à la formule récurrente : « la politique familiale est multiple et transversale ». Mais il s'agit d'une description, pas d'une définition.

Et pour quelle famille ? Il n'y a plus une famille, mais des familles ou, plus exactement, des modèles familiaux différents. Avec l'augmentation des divorces, la baisse du taux de natalité, la baisse du taux de nuptialité, le recul du taux de remariage, l'accroissement des naissances hors mariage, la structure familiale a connu d'importantes mutations. Le nombre de ménages de personnes seules a fortement augmenté et les modèles familiaux se sont multipliés. Avec l'accélération de ces mutations entre les années 70 et 80, on a même parlé de l'éclatement des modèles familiaux, du déclin ou de l'érosion de la famille.

Si l'on en croit cette tendance, il n'y aura bientôt plus besoin de définir la politique familiale ! Pour mieux comprendre les enjeux actuels, on va s'intéresser à la transformation des modèles familiaux, puis essayer de faire le point sur les différentes demandes revendiquées par les familles et ensuite voir comment s'intègrent ces demandes dans la politique familiale, avant de conclure.

1. TRANSFORMATION DES MODÈLES FAMILIAUX

De façon rapide et schématique, le terme de « famille » est souvent réduit au ménage composé de deux adultes représentant des deux sexes accompagnés d'un ou plusieurs enfants mineurs. Il s'agit de la famille nucléaire, appelé souvent traditionnelle ou conjugale. Il faudrait nuancer. Mais le fait est que ce type de famille est encore largement prédominant.

Grandir avec deux adultes unis par des liens d'alliance reste le modèle dominant mais tendanciellement en recul

Bien que les ménages familiaux avec deux adultes soient tendanciellement en recul, ils restent de loin le type de ménage le plus répandu. En Suisse, en 2000, 85% des enfants vivaient avec deux adultes unis par des liens d'alliance (mariage ou concubins). Ils étaient encore 91% en 1990.

Dans le canton de Fribourg, un peu plus de la moitié de la population résidente¹⁸ vit dans une famille traditionnelle. Ce qui représente près de 90% des ménages avec enfants. Ces ménages représentaient 55% de la population en 2000, mais ils étaient encore 59% en 1990.

Outre leur évolution, il est intéressant d'étudier les transformations importantes qu'a connues ce type de ménage récemment.

¹⁸ en 2000



Dans la famille conjugale, le modèle « nourricier » a désormais cédé le pas au modèle « pragmatique ».

Le fonctionnement de la famille demeure très empreint du traditionnel partage sexuel des tâches et des rôles. C'est à l'homme qu'incombe dans une large mesure la tâche de pourvoir à l'entretien de la famille et à la femme de se préoccuper de son entretien domestique. La famille a longtemps fonctionné exclusivement selon ce modèle « nourricier ».

Depuis quelques années, les femmes sont de plus en plus nombreuses à travailler. Même si leur activité professionnelle constitue souvent plutôt une source économique d'appoint, l'organisation familiale s'en trouve néanmoins modifiée. Or, aujourd'hui, on constate que les familles conjugales optent davantage pour ce modèle « pragmatique » dans lequel les deux partenaires travaillent.

La répartition des tâches professionnelles a rapidement évolué ces dernières années dans le canton de Fribourg

Entre 1990 et 2000, la proportion de couples avec enfants dans lesquels seul l'homme est actif à plein temps (modèle « nourricier ») a pratiquement diminué de moitié en passant de 60% à 34%. Tandis que dans la même période, la proportion de femmes actives à temps partiel dans les couples avec enfants (modèle « pragmatique ») est passée de 24% à 44%.

La forte progression du double emploi dans les couples avec enfants est l'élément marquant de la dernière décennie.

Dans le canton de Fribourg, la proportion de double emploi dans les couples avec enfants est ainsi passée de 37% à 58% entre 1990 et 2000.

En outre, le nombre de ménages avec enfants dans lesquels les deux partenaires exercent une activité professionnelle à temps partiel a fait un énorme bond en avant dans le canton de Fribourg. Ce modèle familial plus « égalitaire » et qui semble attirer tout particulièrement les parents de la jeune génération a plus que doublé en dix ans, passant de 1.1 % à 3.3 %. Une évolution qui correspond à la moyenne nationale, mais qui est encore loin du taux de 8,4% observable dans l'espace urbain de Berne où ce modèle enregistre le plus de succès en Suisse.

La part des ménages monoparentaux demeure constante et mesurée

En marge du modèle « traditionnel », parmi les ménages familiaux, figure également un nombre croissant de personnes seules avec un ou plusieurs enfants. Dans le canton de Fribourg, le nombre de ménages empruntant cette nouvelle forme de vie a presque doublé au cours de ces trente dernières années (passant de 2191 en 1970 à 5081 en 2000).

Mais, proportionnellement, la part de ces ménages n'a presque pas varié au cours de cette période. En effet, la



proportion de ménages monoparentaux parmi les ménages familiaux était de 10% en 1970 et de 13% en 2000. D'ailleurs, ces ménages représentaient 5,1% de la population résidente en 1990 et 5,6% en 2000. Il est vrai que la taille de ces ménages a légèrement augmentée.

La monoparentalité demeure une question avant tout féminine. Constat maintenant classique, dans neuf cas sur dix, soit dans 85% des situations, le parent seul avec enfant(s) est une femme. La tâche de pourvoir à l'entretien matériel du ménage incite ces mères le plus souvent à être actives professionnellement. Dans la moitié des cas, elles travaillent à temps partiel. Un quart travaille à plein temps.

Mais le visage de la monoparentalité évolue...

La raison principale de la monoparentalité aujourd'hui est le divorce. Dans le canton de Fribourg, en 2000, la garde des enfants était attribuée à la mère dans trois quarts des situations. Aujourd'hui, la garde est attribuée à la mère et au père, dans 40% des cas, une proportion qui ne cesse d'augmenter depuis l'introduction du nouveau droit du divorce. Il est donc parfaitement envisageable de considérer la monoparentalité à la fois sous l'angle de la mère et du père.

Les couples consensuels et les familles recomposées font concurrence aux ménages conjugués

Les relevés statistiques relatifs aux couples consensuels ou concubins ne datent que de 1980. Depuis cette date, on observe une forte progression des couples vivant en union libre dont la proportion a pratiquement triplé en vingt ans, mais sans jamais atteindre les 5% des ménages au niveau suisse.

Il faut toutefois noter que seul le quart de ces ménages ont des enfants, ce qui représente 1,8% de la population en 2000.

Il est vrai que dans la classe d'âge où les couples commencent à se former, les couples vivant en union libre sont plus nombreux que les couples mariés. L'époque où le mariage constituait la norme est bien révolue. Mais la proportion de couples non mariés a atteint dans cette classe d'âge un point de saturation. Elle n'augmente plus depuis une dizaine d'années qu'à un rythme très ralenti. Par la suite, le nombre de ménages en union libre diminue considérablement. Les couples qui décident d'avoir des enfants choisissent souvent d'officialiser leur relation par le mariage.

La famille sur le déclin ?

En regard de l'évolution des modèles familiaux et compte tenu des processus démographiques qui ont marqué la structure familiale (divorces, baisse de la natalité, etc.), la thèse de l'érosion, voire de l'effondrement de la famille, semble plausible. Mais cette explication s'avère trop simpliste et ne rend pas compte de



l'enchaînement des phénomènes observés.

La thèse de l'érosion correspond à une vision statique qui considère les liens familiaux selon un schéma linéaire et comme une juxtaposition de modèles. Elle conclut à l'éclatement du modèle familial.

En réalité, il s'avère plus pertinent d'appréhender les liens familiaux en terme de trajectoire ou de succession dans les itinéraires de vie. D'abord, les tendances démographiques (baisse de la natalité ou divortialité) se sont stabilisées ou ont ralenti à la fin du 20^{ème} siècle. Ensuite, on assiste à une modernisation de l'institution du mariage, qui se traduit par le recul de la famille traditionnelle au profit de nouvelles formes de partenariat fondées sur l'idée du consentement mutuel. Cette bipartition des ménages familiaux est l'effet du mouvement général d'individualisation de la société qui a donné naissance à de nouvelles formes de vie fondées sur l'égalité des membres du couple. Ce mouvement entraîne non pas une érosion du mariage, mais une diminution du modèle conjugal (fondé sur le mariage et de nature plus traditionnel) au profit de formes de vie non conjugales telles l'union libre ou la monoparentalité. Mais ces formes de vie, pour les individus, sont le plus souvent des étapes dans les itinéraires de vie. L'union libre prend fin souvent avec le premier enfant ; la monoparentalité ne dure que quelques années. Ces nouvelles formes de vie restent toutefois marginales compa-

rativement à l'ensemble des ménages familiaux.

En résumé, nous sommes en quelque sorte en présence d'une diversification du modèle familial. Régression, on l'a vu, de la famille conjugale traditionnelle et augmentation importante du modèle conjugal « pragmatique », qui se veut plus égalitaire. Parallèlement cohabitent désormais les ménages consensuels et monoparentaux, mais dans une proportion limitée et relativement stable.

Ainsi, la famille contemporaine a changé mais elle demeure. Elle correspond de moins en moins au modèle traditionnel ayant servi de référence à l'élaboration du système de sécurité sociale : stabilité du couple, multiparité, répartition sexuée des rôles parentaux et professionnels.

2. DEMANDES REVENDIQUÉES PAR LES FAMILLES

Avec la diversification des modèles familiaux, on pourrait s'attendre à une diversification des demandes des familles. En réalité, elles convergent vers six axes principaux. Cela provient essentiellement du fait que les ménages familiaux, quels qu'ils soient, ont en commun la responsabilité d'enfants et que la majorité d'entre eux est confrontée au risque d'incompatibilité entre travail et famille.

Sécurité économique

Ce premier axe rassemble toutes les demandes ayant trait à la prise en



compte des charges familiales, au coût de l'enfant et au risque accru de précarité économique que peut constituer les enfants pour les familles, à l'instauration d'une fiscalité plus favorable à leur égard, à l'aide au logement, mais aussi à une harmonisation des bourses et des allocations familiales.

La demande d'être reconnue en tant que famille avec des charges spécifiques correspond à une réalité tangible. Les familles sont menacées de pauvreté dans des proportions supérieures à la moyenne. Les familles nombreuses et les ménages monoparentaux sont davantage exposés au risque de précarité. Le chômage touche davantage les femmes avec enfants. Les familles disposent de moins d'espace habitable et paient cher leur loyer.

Prestations familiales

Corollaire de l'axe précédent, les familles demandent à ce que leurs prestations soient reconnues et qu'elles soient soutenues dans leur rôle afin de fournir des prestations de qualité et dans de bonnes conditions.

Les familles assument en effet un rôle spécifique et remplissent au sein de la collectivité une mission qui leur est propre. Elles fournissent en particulier des prestations domestiques (logement, repas, etc.), éducatives (socialisation, transmission des valeurs et des apprentissages, etc.) et de solidarité (soins aux parents âgés, etc.). À ce titre, la famille doit aussi être comprise au sens d'institution dans la-

quelle se cristallisent les représentations et les pratiques, des relations entre partenaires, entre parents et enfants et entre générations.

Conciliation des univers familiaux, scolaires et professionnels

Les familles demandent aussi des structures d'accueil extra-familial, des accueils extra-scolaire, davantage d'emplois à temps partiel, du travail à horaire continu, des job-sharing, de meilleures offres de réinsertion professionnelle, des congés non payés, des congés parentaux et paternité, une harmonisation des horaires scolaires, etc.

Ces demandes correspondent à la forte progression du double emploi dans les couples avec enfants et à la situation de la majorité des ménages monoparentaux confrontés à de multiples difficultés liées à la reprise d'un emploi, à la formation, à la garde des enfants pendant le travail, etc.

Information et formation

Les familles demandent aussi à être mieux informées, conseillées, voire formées. Elles demandent à bénéficier d'un meilleur accès aux mesures de soutien qui les concernent, notamment par le truchement d'un guichet famille. Elles demandent aussi une meilleure coordination entre les prestations dont elles peuvent bénéficier.

Les dispositifs de politique familiale sont complexes. La politique familiale cantonale offre déjà de nombreuses



prestations, mais dont la visibilité n'est pas toujours évidente. En plus, il n'est pas toujours facile d'établir la correspondance entre ces prestations et les divers ménages familiaux.

Par ailleurs, la transformation des modèles familiaux a rendu l'exercice des rôles parentaux plus difficile. Les parents sont confrontés à de nombreuses questions qui nécessitent de nouveaux apprentissages.

Partage des tâches domestiques

Dans les ménages familiaux, les femmes demandent aussi une meilleure répartition des tâches domestiques dans le couple.

Bien que le modèle familial traditionnel soit en perte de vitesse, les tâches domestiques restent du ressort des femmes.

Enfin, au travers de ces différentes revendications s'exprime aussi la demande de **reconnaissance des différents modèles familiaux**.

Derrière ces différentes requêtes se profilent quatre types de demande de reconnaissance :

L'individualisation de l'espace familial. C'est-à-dire la prise en compte et la **reconnaissance des individualités** – la femme d'une part, l'enfant d'autre part – indépendamment de l'entité familiale. La famille ne peut plus être appréhendée comme un ensemble quasi indistinct d'éléments représenté par le père. Homme, femme et enfant veulent pouvoir exister en tant qu'individus. Dans ce

contexte, prendre en compte l'enfant, c'est aussi reconnaître qu'il ne doit pas constituer un risque de pauvreté pour l'entité qui l'accueille.

L'égalité des genres. La revendication des femmes à voir leur identité personnelle descellée de leur identité domestique reflète une volonté de rompre avec la situation de dépendance économique et identitaire des hommes.

La liberté de choix et l'autonomie individuelle. Des hommes et des femmes demandent à pouvoir concevoir librement leur mode de vie.

L'équité. L'indifférence de la société devant le fait que certains acceptent la responsabilité d'élever des enfants revient à discriminer d'une certaine manière les familles. Une équité est demandée pour compenser cette absence d'égard envers les familles au travers d'une reconnaissance des prestations familiales.

3. LES DILEMMES DES POLITIQUES FAMILIALES

Ces différentes demandes sont légitimes, elles touchent des personnes au cœur de leur quotidien, des personnes qui revendiquent la reconnaissance de leur situation concrète.

Comment la politique familiale, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal, voire communal, peut-elle intégrer ces demandes ?

Il existe évidemment déjà un certain nombre de réponses dans les dispositifs actuellement en vigueur. Au cours de ces vingt dernières années, la poli-



tique familiale cantonale s'est progressivement étoffée d'un grand nombre de mesures. Ces mesures contribuent à améliorer les conditions de vie des familles, à les soutenir dans l'accomplissement de leurs tâches, eu égard à leur responsabilité, et participent par là même à une reconnaissance des prestations fournies par les familles.

Ces mesures s'orientent globalement vers quatre directions :

Procurer aux familles une compensation financière conséquente de leurs charges courantes, renforcer la sécurité matérielle des familles avec un revenu modeste, soutenir la conciliation de la vie familiale et professionnelle et favoriser une égalité entre hommes et femmes.

En outre, la politique familiale cantonale a ouvert de nouveaux chantiers suite aux travaux de la Commission cantonale pour une politique familiale globale et suite à l'introduction de la nouvelle Constitution. Le Conseil d'État vient d'instaurer aussi un comité de pilotage chargé de coordonner la politique familiale cantonale et de déterminer des objectifs. Il a également fixé des priorités : mise en œuvre de l'assurance maternité cantonale, amélioration de l'accueil extra-scolaire, examen de l'opportunité d'une deuxième année d'école enfantine.

Un double dilemme

Au vu des demandes de reconnaissance précédemment citées, deux dilemmes principaux auxquels est

confrontée la politique familiale semblent se dessiner.

Le premier dilemme est celui de **l'intégration**. Doit-on faire un choix entre la reconnaissance des différences et la préservation d'un bien commun ? Ou bien, les deux sont-ils conciliables, mais à quel prix ? L'enjeu se situe dans le maintien d'une cohésion sociale.

L'individualisation de l'espace familial et l'égalité des genres correspondent essentiellement à la reconnaissance de la femme. Cette reconnaissance a pour corollaire, on l'a vu, l'intégration toujours plus importante des femmes sur le marché du travail. Avec le développement de mesures favorisant la conciliation des univers familiaux, scolaires et professionnels, le double emploi dans les couples avec enfants, déjà en forte progression, pourra s'étendre encore davantage. À moins de choisir un modèle égalitaire centré sur la famille (soit deux temps partiels), mais encore rare aujourd'hui, le développement d'infrastructures extra-familiales risque bien de provoquer une externalisation toujours plus forte des prestations familiales. Cette évolution pourrait ainsi fragiliser l'institution familiale.

La politique familiale actuelle s'inscrit bien dans cette tendance puisque depuis les années 1990 une approche émancipatrice s'est substituée à l'approche familialiste. Cette vision suppose une politique familiale qui se soucie de l'individu et améliore la situation de chacun des membres de la



famille, en particulier celle de la femme.

Le risque de voir apparaître une crise de l'institution familiale est effectivement un problème relevé dans différentes études. Or, l'institution familiale n'est-elle pas précisément un bien commun exerçant un rôle social essentiel, comme je l'ai relevé précédemment ? La conciliation des différences revendiquées dans le domaine de la famille avec la pérennité de l'institution familiale comme bien commun ne va donc pas de soi.

Rassurez-vous, je ne suis pas en train de prôner le retour à un modèle traditionnel. Je pose simplement la question de savoir comment reconnaître des différences, telles que celles revendiquées dans le domaine de la famille, sans affaiblir le bien commun.

Bien sûr, on peut considérer que la reconnaissance de différences implique réciproquement une responsabilité des parents dans l'entretien de l'institution familiale. Sans doute, mais cela ne résout pas encore la question de l'inégale répartition des tâches domestiques. Il serait aussi possible d'occulter ce problème par des explications telles que « la démission des parents ». Mais rapporter les problèmes qui affectent le lien familial à cette assertion simpliste comporte le triple risque d'enfermer les parents dans un processus de culpabilisation, de diluer les responsabilités collectives dans une mosaïque de cas particuliers et de masquer l'importance des évolutions structurelles qui traversent la famille.

Le second dilemme est lié aux **inégalités sociales**. Doit-on faire un choix entre la reconnaissance de l'égalité des genres et la réduction des inégalités sociales ? On aimerait avoir les deux. Mais ces deux logiques de justice sociale ne peuvent être menées sans autre de pair.

Pour surmonter l'inégalité persistante entre les sexes, les efforts se concentrent en particulier sur le problème de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Ceci afin de permettre une participation de toutes et tous au monde du travail ; ce qui n'est que justice.

Mais tous les ménages et surtout toutes les femmes ne sont pas à égalité face à cette demande. Certaines disposent de peu de ressources, faiblement qualifiées, elles subissent la précarité de plein fouet. Pour ces femmes de condition modeste, des mesures seraient avant tout nécessaires pour réduire les inégalités sociales. D'autant plus si l'on sait que la formation des parents détermine dans une large mesure les performances scolaires des enfants.

Aujourd'hui, on constate une véritable dualisation des destins féminins. L'attention portée sur les inégalités des sexes peut tromper et le risque majeur des mesures censées y remédier est qu'elles reproduisent une forme inédite d'inégalité entre les femmes.

Les mesures de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle n'ont pas la même signification selon les destins. Je prends un exemple simple.



Lorsque l'on dit à une femme au chômage disposant d'un bon bagage socioculturel qu'elle doit chercher un emploi parce que son dernier enfant vient d'avoir 5 ans, l'accueil extra-scolaire peut être un élément déterminant pour reprendre une trajectoire professionnelle. En revanche, si cette femme est sans qualification, en situation précaire, elle n'aura que faire d'un accueil extra-scolaire, si encore elle peut se le payer, puisqu'elle n'aura guère de chance de retrouver un emploi.

4. CONCLUSION

Les mutations en cours ne peuvent être abordées seulement en référence à la seule réalité intra-familiale. Ce serait sous-estimer le poids du contexte social, économique, culturel et politique sur les échanges familiaux. La famille n'est pas un lieu autonome, n'est pas qu'une question privée, mais une question sociale, politique et économique.

C'est en intégrant ce contexte que l'on peut envisager des moyens de surmonter les deux dilemmes qui semblent conduire la reconnaissance des différences dans une impasse.

Les demandes de reconnaissance de la part des ménages familiaux surviennent lors d'évènements critiques : mariage, divorce, chômage, etc. Dans ces situations, notre réponse consiste à leur faciliter l'accès au travail en améliorant, par exemple, la conciliation des tâches domestiques et professionnelles.

L'idée de faciliter l'accès au travail repose sur un système de protection basé sur l'échange, production contre protection : « Travaille et tu seras protégé ». Mais aujourd'hui, l'emploi n'est plus le même qu'il y a trente ans. L'exemple de la chômeuse citée précédemment le montre bien.

On peut gagner autrement cette sécurité en équipant les individus pour les rendre plus flexibles par rapport à leur contexte. Il s'agit de créer en quelque sorte des passerelles pour leur faciliter les transitions. C'est ce que certains appellent la « flexécurité ». Dans l'exemple de la chômeuse, il s'agit de lui fournir une formation qui lui permette de s'adapter à sa nouvelle situation. Dans le dilemme de l'intégration, le temps partiel pourrait être une solution. Mais il faudrait aussi favoriser un plus grand engagement des hommes dans les tâches domestiques. Pour qu'elles ne leur paraissent pas une corvée, il faut encore que ces tâches soient autant valorisées que l'activité professionnelle. Cela implique que soient négociées avec le monde de l'emploi des formes de valorisation des activités domestiques, par exemple le congé parental.

Perspectives ambitieuses, mais qui ont été expérimentées. Cela implique toutefois une transformation de l'action publique. L'État n'arbitre plus le choix des demandes de reconnaissance recevables, mais il a un rôle d'anticipation pour favoriser la création de passerelles. C'est un nouveau modèle social.



GENERATIONENUNTERSCHIEDE

Otto Piller, ehemaliger Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung

Kurz vor Jahresende 2005 informierten die Medien über die Resultate einer internationalen Studie zur künftigen globalen Bevölkerungsstatistik. So wurde mit grosser Genugtuung festgestellt, dass die Bevölkerung auf unserem Globus weit weniger stark anwachse als dies noch vor einigen Jahren angenommen wurde und es dürfe mit einer Stabilisierung bei ca. 9 Mia Menschen gegen das Jahr 2050 hin gerechnet werden. Dies sei mit Blick auf die beschränkten natürlichen Ressourcen als erfreulich einzustufen. Als negativ wurde dann ins Feld geführt, dass leider der Anteil der über 60jährigen Menschen sich im gleichen Zeitraum verdoppeln werde. Eine solche Aussage ist doch eigentlich eine Ungeheuerlichkeit und müsste Reaktionen bei den politischen Behörden auslösen. Da ist man einerseits froh, dass die Weltbevölkerung nicht mehr so stark wächst, ist doch der Lebensraum auf unserem Globus begrenzt, beklagt aber andererseits den zu hohen Anteil älterer und alter Menschen. Das heisst doch implizit, dass die Kommentatoren dieser Studie finden, die Menschen würden zu alt, denn würde der Anteil der Jungen wieder stark steigen, würden bei gleicher Lebenserwartung im Jahre 2050 weit mehr Menschen die Erde bevölkern, als dies heute von den natürlichen Ressourcen her gesehen als optimal eingestuft wird!

Am 20. März 2006 erschien in der Baslerzeitung ein Gastkommentar eines Universitätsprofessors. Ich rieb mir mehrmals beim Lesen die Augen. Da standen unter Anderem folgende Aussagen : « Die Förderung der Kinderzahl ist für die Alterssicherung schädlich" und weiter : « Deshalb sollten wir die Finger von einer aktiven Kinderförderung lassen und aufhören, politische Projekte wie Kindergeld und die staatliche Förderung von Tageschulen und Kinderkrippen mit Kinderförderung für die Alterssicherung zu begründen » und wiederum weiter : « Deshalb könnten wir viel Geld sparen, wenn wir weniger Kinder hätten. Einen Teil der gesparten Mittel sollten wir zur Sicherung der Renten auf dem internationalen Kapitalmarkt anlegen, damit wir als Rentner dank hohen Zinsen viele Güter und Dienstleistungen im Ausland einkaufen und uns ausländisches Pflegepersonal leisten können. Den anderen Teil sollten wir für eine gute Ausbildung derjenigen Kinder ausgeben, die –zum Glück- auch ohne aktive Kinderförderung geboren werden ». Der gleiche Professor schreibt dann noch, dass es statistisch erwiesen sei, dass Kinder von wohlhabenden Eltern in der Regel später auch wohlhabend würden, dass deshalb die Geburtenrate der Durchschnittsverdiener kleiner werden sollte, und dass Eltern mit besonders gutem Verdienstpotehtial zu mehr Kinder angeregt werden soll-



ten. Er schreibt dann weiter: « Die heutigen staatlichen Förderungsmaßnahmen sind kaum auf diese finanziell ergiebigen Kinder ausgerichtet. Zumeist bewirken sie sogar das Gegenteil. Ein fixes Kindergeld sowie Tagesschulen und Krippen mit einer sogenannten sozialen Gebührenordnung helfen eher den ärmeren Eltern, Kinder zu haben ».

Diese beiden Informationen, erschienen in unseren Medien, werden bewusst an den Anfang gestellt, weil sie von Personen stammen, die sich gerne als Wissenschaftler bezeichnen und die einen nicht geringen Einfluss auf unsere Gesellschaft haben. Sie sind auch ein Beweis dafür, dass in unserer heutigen Gesellschaft der Individualismus und der Egoismus auf dem Vormarsch ist und die Solidarität langsam schwindet.

Allerdings hat der Souverän mit der neuen Verfassung, die am 1. Januar 2000 in Kraft trat, ein klares Bekenntnis zu einem sozialen Staat abgegeben, in dem alle Menschen von der Geburt an bis zum Tode in Würde leben können. In Art. 8 wird ein umfassendes Diskriminierungsverbot ausdrücklich festgelegt und mit den Sozialzielen in Art. 41 werden die soziale Gerechtigkeit und die soziale Sicherheit als fundamentale Prinzipien für ein menschenwürdiges Dasein der gesamten Bevölkerung konkretisiert. Speziell wird auch gefordert, dass die wirtschaftlichen Folgen der wichtigen Lebensrisiken Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung und Ver-

witwung für alle Personen abgesichert werden.

Trotz dieses klaren Verfassungsauftrages werden Risse in der tragenden Säule « Solidarität » sichtbar.

Selbst politische Verantwortungsträger beginnen die stetig anwachsende Lebenserwartung, die wir eigentlich als grosses Geschenk entgegennehmen sollten, als Bedrohung und Last einzustufen. So erklären fundamentalistisch-liberale Kreise immer lautstarker, unser Sozialstaat sei wegen der demografischen Entwicklung unbezahlbar geworden, allerdings ohne Beweise dazu zu liefern. Der Alterslastkoeffizient (welch schrecklicher Begriff!) steige besorgniserregend an, die Altersvorsorge über die Sozialversicherungen sei längerfristig nicht mehr möglich und für die hohen und immer noch wachsenden Gesundheitskosten seien insbesondere die alten Menschen schuld. Es gibt bereits Forderungen, dass diese deshalb in Abweichung zum Solidaritätsprinzip höhere Versicherungsprämien zu bezahlen hätten. Ebenfalls beängstigend und verletzend wirken Aussagen, dass unsere Invalidenversicherung nur deshalb defizitär sei, weil Scheininvaliden diese plünderten. Behinderte Menschen werden so auf die Anklagebank gesetzt und letztlich als Belastung empfunden.

Wir wissen heute auch, dass die gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte uns neue Familienformen und insbesondere auch viele allein erziehende Mütter brachten. Eine solidarische Gesellschaft dürfte



eigentlich nie zulassen, dass Kinder für die Familien zum Armutsrisiko werden. Trotzdem wird das Referendum gegen ein Gesetz ergriffen, das endlich für jedes Kind in unserem Land eine bescheidene Kinderzulage garantieren würde. Sind wir im Begriffe den sog. Generationenvertrag, den « Kitt zwischen den Generationen » aufzubrechen und unsere Gesellschaft in Klassen zu fraktionieren, so nach dem Motto « der Starke ist am mächtigsten allein »? Anzeichen sind da und sie werden in letzter Zeit stärker. Die Schere zwischen arm und reich geht immer mehr auf und gleichzeitig sollen die Reichen bei ihren Soliditätsleistungen (Steuern und Sozialgaben) entlastet werden. Obwohl der durch die demografische Entwicklung ausgewiesene zusätzliche Bedarf an Sozialausgaben vorliegt, wird die Einfrierung der Sozialausgaben gefordert. Bis heute waren die meisten dieser Forderungen

glücklicher Weise nicht mehrheitsfähig.

Werden sie es morgen sein? Wir können dies verhindern, wenn wir auch künftig den Gemeininn über den Eigennutz stellen.

Sorgen wir dafür, dass auch künftig alle Menschen in Würde leben können. Wachen wir darüber, dass die gelebte Menschlichkeit nie auf dem Altar der Gewinn- und Renditeoptimierung geopfert wird und dass der klare Verfassungsauftrag nicht toter Buchstabe bleibt! auch künftig den Gemeininn über den Eigennutz stellen.

Sorgen wir dafür, dass auch künftig alle Menschen in Würde leben können. Wachen wir darüber, dass die gelebte Menschlichkeit nie auf dem Altar der Gewinn- und Renditeoptimierung geopfert wird und dass der klare Verfassungsauftrag nicht toter Buchstabe bleibt!



L'ÉCOLE ET LA FORMATION CONFRONTÉES AUX SOLLICITATIONS MULTIPLES
Isabelle Chassot, Conseillère d'État, Direction de l'instruction publique, de la culture
et du sport

« La crise de l'enseignement n'est pas une crise de l'enseignement : il n'y a pas et il n'y a jamais eu de crise de l'enseignement ; les crises de l'enseignement sont des crises de vie : quand une société ne peut pas enseigner, ce n'est point qu'elle manque accidentellement d'un appareil ou d'une industrie. Quand une société ne peut pas enseigner, c'est que cette société ne peut pas s'enseigner, c'est qu'elle a peur de s'enseigner elle-même. Pour toute humanité, enseigner, au fond, c'est s'enseigner : une société qui n'enseigne pas est une société qui ne s'aime pas, qui ne s'estime pas : et tel est précisément le cas de la société moderne. »

Charles Péguy, «Pour la rentrée», Cahiers en prose, Gallimard, 1904.

Madame la Conseillère d'État, Chère Collègue,

Monsieur le Professeur,

Mesdames, Messieurs,

Chers participants à l'édition 2006 des Assises du social,

Je ne sais pas si l'école à laquelle fait référence Charles Péguy, aujourd'hui centenaire, tentait déjà de construire la meilleure articulation possible entre reconnaissance, réciprocité et redistribution sociale des biens et des savoirs. Je pense qu'elle s'efforçait

avant tout, dans la période de troubles qui caractérisait cette époque, de dire les valeurs essentielles qui lui donnaient sa légitimité, à elle-même en tant qu'institution et à la société dont elle était à la fois l'émanation et le miroir. Ce qu'elle est d'ailleurs toujours, cent ans plus tard, donnant ainsi une réelle modernité au message : « Une société qui n'enseigne pas est une société qui ne s'estime pas ».

Sommes-nous si sûrs, aujourd'hui, des valeurs générales, universelles, constantes et inconditionnelles dont l'école doit se porter garante et qu'elle doit enseigner afin d'assurer à chacun formation, développement personnel, reconnaissance sociale, accès au savoir et connaissances professionnelles ? Les diversités culturelles et sociales, liées à une dilution certaine des valeurs collectives, marquent la société et ont envahi nos esprits au point d'ébranler nos certitudes. Que faut-il donc enseigner à tous quand s'expriment, plus fort encore, les individualités, les particularismes et que naissent les communautarismes ?

Au cœur de l'éducatif, il y a donc tension entre le collectif et le singulier. Penser l'école en terme dialectique n'est en soi pas gênant, car la vérité est plus à chercher dans un équilibre, un accord partagé que comme un absolu défini une fois pour toutes. Que



l'on se souvienne de la querelle des Anciens et des Modernes, du tout affectif opposé au tout normatif, de l'opposition entre rigueur et créativité, entre restitution appliquée des savoirs et expression libre de sa personnalité, entre traditionnel et progressiste.

Penser la diversité et gérer la complexité dans l'expression de ses différentes nuances, le tout bien souvent dans l'urgence, serait, en fin de compte, une formule définissant assez justement la conduite de l'école aujourd'hui.

Wie ich bereits erwähnt habe, steckt die Schule im Umgang mit Differenz in einem Dilemma, welches sie mit tragfähigen pädagogischen Konzepten zu bewältigen hat. Nochmals zur Erinnerung: Aus der Perspektive des Lernens hat sich die Schule an den individuellen Lernvoraussetzungen des einzelnen Kindes zu orientieren, da Lernen immer ein individueller Prozess meint und auf der anderen Seite soll sich die Schule ebenfalls an allgemeinen Kategorien der Bildung und Erziehung ausrichten, wenn es um die Frage der Unterrichtsinhalte, der Basiskompetenzen und der allgemein verbindlichen Normen und Werte geht.

Dieses Spannungsfeld der Schule zwischen Individualität und Kollektivität, welches pädagogisch zu bewältigen ist, kann meines Erachtens am Thema der Begabungsförderung exemplarisch aufgezeigt werden. Wie können Kinder mit besonderen Begabungen im Kontext der staatlich-öffentlichen

Schule auf angemessene Art und Weise gefördert werden und zugleich im Kollektiv der so genannten Regelklasse integriert bleiben? Eine Antwort darauf ist zum Beispiel das Enrichment-Modell, welches sich für jede Schule adaptieren und durchführen lässt und im Kanton Freiburg bereits auch vereinzelt umgesetzt wird. Enrichmentgruppen sind alters- und klassenunabhängige Gruppen von Schülerinnen, Schülern und Lehrpersonen, die ein gemeinsames Interesse teilen und für eine begrenzte Zeit regelmässig wöchentlich zusammenkommen. Die Enrichment-Kurse sind im wöchentlichen Stundenplan eingebettet und finden während der regulären Schulzeit statt. Die Themen variieren und hängen stark von den Interessen der Kinder ab. Beliebte Themen sind Astrologie, Technik und Philosophie. Enrichment-Kurse können auch Projekte, Exkursionen oder kleine Expertisen beinhalten. Die Aktivitäten sind dann auf ein Endprodukt hin ausgerichtet. Beispielsweise eine Aufführung oder eine Ausstellung, welche von der Enrichmentgruppe für die ganze Schulgemeinschaft kreiert worden ist.

Donner à tous une base commune et à chacun la possibilité d'enrichir ses savoirs, de développer ses talents et d'élargir l'horizon de ses possibles : voilà une perspective valorisante qui imprègne petit à petit aussi bien les démarches pédagogiques des enseignants que l'organisation du temps scolaire par des grilles horaire comprenant des composantes option-



nelles, vision qui figure aussi dans les déclarations générales.

Notre constitution cantonale, par exemple, y a été sensible, puisque constituantes et constituants ont tenu à renforcer le pôle social de l'enseignement en réaffirmant la nécessité de soutenir l'action des familles et d'étendre les champs de compétences à développer chez l'enfant à des perspectives sociales et environnementales.

«L'école assure la formation des enfants en collaboration avec les parents et seconde ceux-ci dans leur tâche éducative. Elle favorise le développement personnel et l'intégration sociale des enfants et leur donne le sens des responsabilités envers eux-mêmes, autrui, la société et l'environnement », art 64, alinéa 2 Cst.

La maîtrise des connaissances de base s'est élargie à des besoins plus vastes : l'école développe chez l'enfant et chez le jeune la conscience de soi, de sa richesse potentielle, de sa personnalité naissante et de ses compétences relationnelles à construire.

Un exemple plus concret

Même s'il représente en fait tout un programme, le développement du sens des responsabilités est au cœur de l'action éducative.

Les adultes, l'école, la famille attendent de l'enfant qu'il soit responsable envers lui-même dans ses choix, dans l'investissement qu'il consent dans son parcours d'écolier puis d'étudiant, dans le respect de sa propre

santé. Ils attendent aussi qu'il soit responsable envers autrui par une compréhension plus fine des conséquences de ses dires et de ses gestes, responsable d'offrir de soi une capacité à interagir, à construire dans la relation aux autres des projets, des entreprises communes. Responsable également de sa qualité de vie, de l'air qu'il respire, de la biodiversité, capable de saisir la force des échanges entre nord et sud, conscient des diversités culturelles et des richesses propres à chacun.

Or, force est de constater, que l'enfant et le jeune sont d'abord très demandeurs, pris par eux-mêmes, très sensibles à leurs besoins auxquels jamais ni personne ne sait répondre, égocentriques et parfois hypersensibles à la frustration d'un caprice non assouvi. Les exemples abondent qui requièrent une incroyable patience aux enseignants confrontés à la difficulté d'assurer la conduite collective de la classe tout en laissant une place à l'expression des besoins individuels. Tension entre un idéal pédagogique à construire sur le long terme et la manifestation égocentrique et immédiate de besoins individuels. Responsabilité ou autonomie.

C'est sans doute à ce niveau que se pose un défi majeur à relever pour l'institution : comment concilier l'apprentissage et le développement de normes et de valeurs souhaitées et garantes de notre cohésion sociale tout en reconnaissant la diversité des discours, des croyances et des cultu-



res qui se côtoient au quotidien et qui émanent d'horizons et de milieux si différents parfois ?

La différence

Les enfants et les jeunes particuliers ou différents, souffrant du trouble du déficit d'attention et d'hyperactivité, de dyslexie, de dysorthographe, de dyscalculie, tous ces fameux troubles psychomoteurs, de mal-être, de difficultés relationnelles, psychologiques, voire psychiatriques, de trouble du sommeil et de l'alimentation auxquels se sont ajoutés plus récemment les enfants et les jeunes à haut potentiel qui tous nous posent la question de la norme, du standard.

Il y a une prise en compte des différences qui a commencé par une prise de conscience puis par des gestes, des actions, des dispositifs, des instruments. Le concept d'intégration des enfants souffrant de handicap en est un exemple patent. Face à l'expression de cette diversité, les professionnels sont amenés à travailler différemment, à davantage confronter leur conception du métier, à collaborer à des projets d'équipe. La nouvelle politique menée dans les établissements scolaires visant à responsabiliser davantage les enseignants face aux enjeux multiples s'inscrit dans ce souci de donner sens, de développer des interactions constructives et fertiles sous la forme de projets.

Je souligne avec satisfaction que nos deux Directions incitent et soutiennent la mise en place dans le canton

d'actions d'éducation générale, de promotion de la santé et de projets d'établissement.

Dans un registre plus léger

Citons la question de l'habillement des adolescents, expression de la liberté individuelle qu'un uniforme, par définition commun, ne saurait brimer. Les choses sont en fait plus complexes, puisqu'à y regarder de plus près une forte tendance pousse à l'uniformisation des styles afin de faire *comme les autres*. L'école reconnaît la manifestation des différences – jusqu'à un certain point – tout en n'étant pas dupe du jeu et de la séduction exercés par les grandes marques commerciales. On pourrait aussi évoquer les demandes de congé et la nécessité d'assurer la scolarité.

Les particularismes culturels et religieux

Cette question est par contre beaucoup plus difficile quant aux réponses à apporter. Être ouvert et acceptant ne signifie pas être tolérant à l'intolérance. Quand des valeurs à caractère fortement communautariste présentent une forme de dérive, alors l'école publique, expression du creuset culturel de nos sociétés, doit mettre le holà. Quand l'expression individuelle ou collective devient prosélytique, alors il y a dérive. Une barrière est franchie ; il faut oser dire l'inacceptable. Il y a sans doute manière de le dire, dans le respect, mais il faut le dire.



Conclusion

Donner la connaissance des codes, construire des repères, analyser les enjeux et donner un sens aux valeurs communes est un souci actuel de notre école. Elle tente de le faire en intégrant les enseignants à la construction de références communes.

À en croire ce catalogue d'intentions, de priorités institutionnelles, l'école serait donc à même de remplir sa mission de formation. Et pourtant...il subsiste des échecs au terme de la scolarisation, des situations de marginalisation au terme même d'un cursus scolaire inadapté ou chaotique.

Devrait-on, comme le proposent certains, concentrer l'énergie et les forces à instruire et renforcer les apprentissages scolaires en abandonnant à la responsabilité individuelle des familles dans un premier temps puis de la société les aspects sociaux et relationnels ? Notre société choisirait-elle de miser davantage sur des programmes alliant éducation et formation dès le plus jeune âge ? Quatre ans comme cela est proposé au niveau de la Conférence des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons suisses ?

Se donner les moyens de poursuivre une politique humaniste et sociale, c'est accepter et reconnaître la valeur de la collaboration nécessaire entre l'institution et la famille, mais également entre l'institution et l'économie. Des rapprochements sont indispensables afin de mieux comprendre à la fois les attentes des uns mais également la richesse des autres et de par-

tager ainsi des visions à moyen et long terme.

L'évolution passera sans doute ces prochaines années par la mise en place de nouveaux plans d'étude. Ceux-ci présentent comme particularité de lier les branches d'apprentissage entre elles dans une cohérence visant à développer des compétences transversales. C'est ainsi par exemple que l'on parlera de domaines d'apprentissage au sein desquels l'histoire et la géographie, la citoyenneté et le civisme pour citer un exemple se grouperont pour former le domaine des sciences de l'homme et de la société.

Aider l'enfant à devenir un citoyen, reconnu pour lui-même, qui puisse se sentir à l'aise dans son milieu de vie et de travail, dans sa relation aux autres, aux systèmes en place, aux évolutions en devenir, à l'environnement, qui ait la capacité et l'envie de s'engager et de développer toujours et encore ses champs de compétences et ses relations. La vocation de l'école évolue. Elle doit concilier à la fois l'apprentissage des codes et des outils d'intégration mais également l'apprentissage du choix, de la création, de la communication, de l'initiative et des interactions fédératrices de projets.

Ainsi, l'école et la société se donnent ou tentent de se donner les moyens de répondre à l'affirmation de Charles Péguy : *une société qui enseigne est une société qui a de l'estime pour elle-même, et tel est précisément le cas de la société moderne.*



L'EMPLOI FACE AUX REVENDEICATIONS IDENTITAIRES (SOCIO-CULTURELLES) : EXEMPLE DE L'ÉTAT DE FRIBOURG

Martine Morard, Cheffe de service adjointe, Service du personnel et d'organisation

1. INTRODUCTION

La relation entre l'employeur et l'employé-e est basée sur une volonté réciproque librement consentie. L'employeur est ainsi libre d'engager une personne et de fixer les conditions de travail. L'employé-e est libre d'accepter et il-elle peut négocier, du moins dans une certaine mesure, ses conditions de travail. Cette liberté est limitée pour les employeurs privés par la législation fédérale sur le travail et le Code des obligations, pour les employeurs publics par certaines dispositions de la loi sur le travail et par leur propre réglementation de droit public. Hormis quelques règles de protection sociale et de la santé, les réglementations fédérales ne prennent pas en compte les particularismes inhérents aux diverses catégories de personnel. Les entreprises privées et publiques ont donc le choix de reconnaître et, le cas échéant, de valoriser des différences revendiquées par des membres de son personnel. Cette liberté s'étend même aux grandes catégories de personnes dont la différence a pourtant fait l'objet d'une reconnaissance légale : personnes handicapées, demandeurs d'emploi, etc.

La reconnaissance des différences va ainsi dépendre essentiellement des valeurs retenues par l'entreprise dans les limites suivantes :

En premier lieu, l'employeur est tenu de ne pas prendre en compte

certaines différences afin d'éviter tout traitement discriminatoire. On pense notamment à l'interdiction des discriminations liées au sexe, à la personnalité, à la race, à l'état civil.

En second lieu, l'action des employeurs publics ne peut s'inscrire que dans le respect des grands principes de l'activité administrative, en particulier, le principe de l'égalité de traitement.

Dans ce contexte, il n'est pas sans intérêt de présenter la situation d'un employeur public, en l'occurrence l'État de Fribourg, face à la demande croissante de la reconnaissance des différences au sein du personnel. Seront évoquées tout d'abord, des données de base relatives au personnel de l'État de Fribourg. Ensuite, seront exposés quelques exemples de particularismes pris en compte par l'employeur, les mesures concrètes d'application et les limites de la reconnaissance.

2. QUELQUES DONNÉES DE BASE

Afin d'évaluer la position de l'État de Fribourg face à la reconnaissance des particularismes de son personnel, il convient de préciser quelques données de base.

L'État de Fribourg compte actuellement 8'400 postes à plein temps (EPT) répartis sur environ 13'500 personnes. 52 % des EPT sont occupés



dans l'enseignement (depuis l'école enfantine jusqu'à l'Université), 27 % dans l'administration au sens strict, 17 % dans les hôpitaux cantonaux et 4 % dans les établissements étatiques tels que les Etablissements pénitentiaires ou l'Institut agricole de Grangeneuve.

La totalité des charges de personnel dépasse, au budget 2006, un milliard de francs (1078 millions). Cela correspond à 43,5 % des charges totales de fonctionnement. Pour rappel, le budget est présenté par le Conseil d'État au Grand Conseil pour adoption. Les dépenses de personnel sont donc décidées en dernier ressort par l'organe législatif.

Ce ne sont pas moins de 380 fonctions qui sont exercées à l'État de Fribourg, réparties sur six familles de fonctions, couvrant ainsi des activités aussi diverses que celles exercées par les agents de la force publique, le personnel de fouilles archéologiques, les professeurs de musique au Conservatoire ou encore les forestiers bûcherons.

Les femmes représentent 53 % du personnel total et environ 22 % du personnel occupé dans des fonctions de cadres et de spécialistes (dès la classe 26 de l'échelle des traitements). Les personnes travaillant principalement en langue allemande représentent 29 % du personnel.

3. PARTICULARISMES RECONNUS PAR L'ÉTAT-EMPLOYEUR

Il est ici fait état d'un certain nombre de particularismes reconnus par l'État-employeur. Il s'agit d'un choix délibéré qui n'est pas exhaustif.

La situation des femmes n'est pas traitée. En effet, la prise en compte de la situation des femmes sous l'angle de la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes n'entre pas réellement dans le cadre de l'analyse des revendications identitaires : 52 % du personnel de l'État étant féminin, ce n'est pas sous cet angle qu'il y a lieu de traiter de cette problématique ; celle-ci suscite d'ailleurs pour elle-même de très nombreux débats. À relever la volonté expresse de l'État-employeur de ne pas se limiter à garantir l'égalité des chances mais à la promouvoir. Le succès à cet égard doit toutefois être considéré comme relatif si l'on se réfère, par exemple, à la proportion de femmes occupant des postes de cadres à l'État.

4. RECONNAISSANCE DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DU PERSONNEL

Intégration des personnes handicapées

L'État de Fribourg a, depuis de nombreuses années, admis la nécessité de favoriser l'engagement de personnes handicapées. La Loi sur le personnel de l'État (LPers) est venue consacrer, au niveau des principes de politique du personnel, l'Arrêté du



Conseil d'État du 25 février 1992 relatif à l'engagement des personnes invalides. La mesure consiste à engager des personnes reconnues comme étant invalides (mais non nécessairement rentières) sur un budget centralisé spécifique. Les postes occupés par ces personnes ne sont pas décomptés de l'effectif autorisé. Sous réserve de cet aspect, les personnes engagées sont soumises aux mêmes règles que le reste du personnel de l'État. Les aménagements de la place de travail sont effectués avec le soutien éventuel de l'AI. L'employeur consent également des aménagements d'horaire, si nécessaire. Actuellement, le budget consacré à l'engagement de personnes handicapées est de 1,6 millions pour un budget total de personnel de l'ordre d'un milliard. Une quarantaine de personnes sont engagées sur ce crédit.

La mesure est considérée comme très positive. Elle permet aux personnes concernées une intégration ou une réintégration dans le monde du travail avec les conséquences favorables que cela comporte sous l'angle économique, social et de la santé. Elle a toutefois ses limites: le montant prévu au budget spécifique ne permet pas d'ouvrir suffisamment la voie à l'intégration. Lors de l'adoption des dispositions légales, il était prévu que les personnes bénéficiant de la mesure seraient, après une certaine période, intégrées dans le budget général du personnel et libéreraient de ce fait le budget

spécifique. Or, on constate que malgré des incitations auprès des services concernés, l'utilisation d'un poste, figurant à l'effectif, par une personne handicapée, reste un fait exceptionnel. Il persiste une résistance au sein des unités administratives face à l'engagement de personnes invalides. Crainte d'un rendement insuffisant, crainte que les autres collaborateurs-trices n'aient à supporter des tâches complémentaires, peur tout simplement de la différence, voilà autant de motifs que l'on peut invoquer pour expliquer cette réticence. Dès lors, en l'état actuel de la situation, sous réserve d'une augmentation du budget spécifique, les possibilités d'engagements de personnes handicapées resteront très limitées.

La situation des personnes handicapées face à l'emploi nécessite une prise en compte plus globale, déjà en amont de la survenance de l'invalidité, ainsi que le démontre la modification actuellement en cours de l'AI fédérale. Dans cette perspective, la mise en place d'un système de « case management » en vue d'une détection précoce des cas d'invalidité et d'une réinsertion au travail, à l'instar d'autres entreprises publiques (Zürich, Bâle, Lucerne, etc.) ou de certaines entreprises privées (Migros par exemple) est actuellement à l'étude à l'État de Fribourg. Un tel système présente d'évidents avantages sociaux et économiques pour l'ensemble des partenaires: employé (réintégration dans le monde du travail),



employeur (baisse du taux d'absentéisme), assurances sociales (diminution des cas AI et des cas d'aide sociale). Le « case management » a également comme avantage non chiffré mais indéniable, de modifier peu à peu, par un travail de formation et d'information, la mentalité des organes et personnes concernées (collègues de travail par exemple) face à un employé atteint dans sa santé. Dans cette perspective, il est fait un travail d'acceptation et de reconnaissance de la différence. Il ne faut toutefois pas négliger le fait que la mise en place d'un tel système a un coût relativement important, soit en engagement de personnel supplémentaire (plusieurs « case manager » seraient nécessaires pour répondre aux besoins de l'État-employeur), soit en honoraires pour des mandats confiés à des tiers.

Intégration des jeunes demandeurs d'emploi

L'article 4 let. i LPers préconise des mesures favorisant l'intégration des demandeurs d'emploi. En exécution de cette disposition, le Conseil d'État a adopté une réglementation favorisant la création de places de stage et l'intégration des jeunes demandeurs d'emploi dans le monde du travail. Ces mesures sont analogues à celles prévues pour les personnes handicapées. Elles consistent essentiellement dans la création d'un budget spécifique permettant l'engagement de jeunes ayant terminé leur formation. Ces engagements ne comptent pas à l'effectif.

Ils s'étendent sur une durée de 6 à 12 mois. Ils sont rémunérés selon les règles ordinaires applicables au personnel de l'État. Combinés avec les mesures issues de l'assurance-chômage, ces engagements permettent l'acquisition d'une réelle expérience professionnelle sur une durée qui peut aller jusqu'à 18 mois. Étant donné que ces mesures sont récentes, puisqu'elles ont été introduites en 2005, le budget actuel est encore modeste (500'000 francs). L'expérience faite est très concluante. Les jeunes qui ont bénéficié de ce programme ont un atout supplémentaire sur le marché du travail et de ce fait, nombreux sont ceux qui, grâce à cette mesure, ont déjà trouvé des places de travail stables.

Les mesures ne s'étendent pas actuellement à l'ensemble des demandeurs d'emploi. Or, s'il est vrai que sur le plan du marché du travail, les jeunes présentent une fragilité certaine, les personnes qui ont atteint un certain âge, en particulier celles qui sont proches de l'âge de 60 ans sont en situation de grande précarité. On ne peut que souhaiter que l'État-employeur étende ses efforts à l'égard également de cette catégorie de personnes. La prise en compte de la situation des jeunes demandeurs d'emploi soulève ainsi la question de la prise en compte d'autres catégories analogues. Ces mesures s'inscriraient d'ailleurs également dans le cadre des principes de politique du personnel prévus par la LPers. Cependant, elles auraient un coût supplémentaire qui



viendrait s'ajouter à celui déjà existant.

Création de places pour les jeunes en apprentissage ou en formation

Les jeunes en formation connaissent actuellement des difficultés parfois considérables à trouver des employeurs prêts à leur offrir la possibilité d'accomplir la partie pratique de leurs études. En vertu de la LPers, l'État-employeur doit favoriser la création de telles places de travail. Plusieurs mesures ont été prises en exécution de ce principe : budgets spécifiques et simplification des procédures d'engagement. En outre, les unités administratives sont sollicitées régulièrement par le Service du personnel et d'organisation pour l'engagement d'apprenti-es et de stagiaires. Ces efforts ont permis d'augmenter l'offre de places de formation.

Malgré ces mesures, force est de constater que l'offre actuelle est encore insuffisante. Dans une période où les restrictions en personnel sont importantes, la requête d'accueil de personnes en formation, au sein d'une entité organisationnelle déjà surchargée, ne suscite que rarement une réponse favorable. Des incitations spécifiques devraient être mises en place pour favoriser cette acceptation des personnes en formation : octroi d'effectifs supplémentaires à l'entité d'accueil, octroi de primes aux maîtres-ses d'apprentissage ou de stage, etc. Or, l'instauration de ce type de mesures inci-

tatives représenterait un coût supplémentaire pour l'État-employeur.

Promotion du bilinguisme

La promotion du bilinguisme, principe de politique du personnel, a été voulue expressément par le Grand Conseil. Il est actuellement surtout concrétisé par rapport aux destinataires des prestations. Ainsi, toute personne de langue allemande est assurée de pouvoir communiquer dans sa langue avec un membre du personnel de l'État. Chaque domaine d'activité étatique se déploie dans les deux langues officielles du canton. Une proportion du personnel au moins équivalente à la proportion alémanique du canton est de langue allemande.

Cependant, au niveau du personnel lui-même, la revendication de la différence consiste précisément dans la requête d'une prise en compte de la compétence spécifique du bilinguisme. Or, aucune mesure formelle n'existe actuellement en faveur des personnes bilingues. L'avantage qu'elles possèdent est en principe valorisé sans qu'il soit nécessaire de le prévoir formellement. En effet, au niveau de l'embauche, la personne bilingue a manifestement plus de chance d'obtenir un emploi et, par la suite, ce bilinguisme sera souvent un atout pour obtenir une promotion. Cependant, des demandes, émanant tant des personnes bilingues elles-mêmes que de responsables d'unités administratives, démontrent que le



sentiment que cette compétence n'est pas suffisamment valorisée existe. D'ailleurs, jusqu'au milieu des années 80, le bilinguisme faisait l'objet d'une rémunération supplémentaire par le biais de l'octroi d'une indemnité (20 francs par mois !). S'il a été renoncé à cette pratique, c'est qu'en maintenant la reconnaissance de cette compétence, on ouvrait la porte à la reconnaissance d'autres compétences : connaissance d'autres langues utiles ou maîtrise particulièrement élevée de l'une des langues, ou encore compétence particulière dans tout autre domaine. Or, avec l'introduction du système analytique d'évaluation des fonctions (Evalfri), on estimait que ces compétences, dans la mesure où elles étaient utiles à l'exercice de la fonction, seraient prises en compte dans ce cadre (cf. ad ch. 2.1.). L'État-employeur a donc privilégié une démarche globale par rapport à la reconnaissance spécifique d'une différence qui aurait entraîné certainement le dépôt d'autres requêtes. Il n'en reste pas moins qu'une certaine déception persiste auprès du personnel concerné quant à la prise en compte de l'atout du bilinguisme, atout qui ne peut être totalement valorisé par la démarche Evalfri.

5. PARTICULARISME PRIS EN COMPTE DANS LE CADRE DE LA RÉMUNÉRATION

La rémunération du personnel de l'État se base sur la classification des fonctions, sur l'expérience acquise

par le collaborateur ou de la collaboratrice et sur la qualité des prestations fournies. A première analyse, ces critères sont sans rapport avec la notion de la revendication identitaire. Or, c'est l'un des domaines de la gestion du personnel où se font, de plus en plus fréquentes, les demandes de reconnaissance des différences.

Classification des fonctions

Pour évaluer la valeur en terme de rémunération de chaque fonction exercée au service de l'État de Fribourg, celui-ci a adopté un système analytique d'évaluation des fonctions qu'il a dénommé Evalfri. Ce système a pour base l'instrument d'évaluation recommandé par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (ABAKABA). La méthode Evalfri repose sur quatre domaines soumis à l'analyse (intellectuel, psycho-social, physique et de responsabilité spécifique et risques) et une cinquantaine de critères et sous-critères. Les résultats selon les domaines sont pondérés : 58 % en faveur du domaine intellectuel, 17 % en faveur du domaine psycho-social, 8 % en faveur du domaine physique et 17 % en faveur du domaine de la responsabilité. La méthode permet d'évaluer l'ensemble des fonctions exercées auprès de l'État dans toute leur diversité. Ainsi, le système comprend des critères qui sont pertinents aussi bien, par exemple, pour la fonction de cantonnier que pour celle d'infirmier. La méthode Evalfri, par la spécificité



et le nombre de critères et de sous-critères d'évaluation qu'elle comporte est exemplaire de la prise en compte des particularismes propres à chaque fonction. Ce système, applicable aux 380 fonctions étatiques, est ainsi garant de l'application du principe de l'égalité de traitement tout en intégrant les spécificités de chaque fonction évaluée. Il répond, en règle générale avec satisfaction, à la demande toujours plus pressante des diverses catégories professionnelles revendiquant la reconnaissance de leurs spécificités.

Cependant, lorsque la méthode et ses résultats sont contestés par des collaborateurs-trices, les arguments produits tendent essentiellement à démontrer que les particularités de la fonction en cause n'ont pas été comprises dans leur totalité et n'ont pas été suffisamment valorisées; l'État-employeur ne réussit pas toujours à convaincre que la fonction a été évaluée en tenant compte de toutes ses composantes. L'opinion souvent émise par les contestataires du système est que celui-ci (ou sa mise en application), en se voulant général pour toutes les fonctions, gomme par trop les spécificités. Le cas échéant, le Tribunal administratif se prononce en dernier ressort cantonal. À ce jour, les arguments de l'État ont généralement prévalu sur ceux des recourants devant la Cour cantonale.

Prise en compte de la qualité des prestations

Lors de l'adoption de la LPers, l'une des grandes questions qu'avait à trancher le législateur était celle de l'introduction d'un salaire à la performance ou au mérite. On admet généralement que le salaire au mérite suppose qu'une part significative du salaire va varier en fonction de la qualité des prestations. D'une certaine manière, on peut considérer que le salaire à la performance est l'expression des exigences du principe de l'égalité de traitement : en distinguant sur le plan salarial entre « bons et mauvais collaborateurs-trices », le salaire à la performance fait écho au principe qui veut que l'on traite différemment ce qui est différent et de manière semblable ce qui est semblable. Or, l'État-employeur a renoncé à l'introduction de ce système de rémunération. Il a considéré que les avantages (essentiellement liés à la motivation du personnel) n'étaient pas compensés par les inconvénients (part de subjectivité dans l'évaluation, effet pervers sur la motivation du personnel, coût, lourdeur du système). Les associations de personnel étaient également opposées au salaire au mérite. Dans ce domaine, on constate donc une certaine retenue dans la revendication et la reconnaissance de la différence, du moins quant au principe. Cependant, dans des cas concrets, le-la collaborateur-trice qui se voit rémunérée de la même manière



qu'un-une collègue dont il-elle estime que le niveau des prestations n'est pas identique au sien, fait valoir un sentiment de frustration, voire d'injustice : l'aspect solidarité d'un système de rémunération où la part au mérite n'est pas valorisée est alors remis en cause.

6. PARTICULARISME AU NIVEAU DES CONDITIONS DE TRAVAIL

Prise en compte des personnes ayant des tâches éducatives

Les personnes ayant à assumer des tâches éducatives, dans le cadre de la société actuelle essentiellement encore les femmes, revendiquent que l'employeur prenne en compte cet élément. Des règles fédérales ont déjà été mises en place en ce qui concerne le congé de maternité et le congé d'allaitement. La requête va toutefois beaucoup plus loin. Il s'agit de permettre au collaborateur-trice de concilier vie professionnelle et vie familiale. Dans ce contexte, ce sont essentiellement des revendications liées à la durée du travail (travail à temps partiel) et à la localisation du temps de travail (horaire) qui sont en cause. La création de crèches au sein de l'entreprise pour assurer l'accueil des enfants des collaborateurs-trices correspond également à des requêtes souvent exprimées.

L'État-employeur n'a répondu que partiellement aux attentes en matière de durée du travail et d'horaire. Aucun droit à l'obtention d'un travail à temps partiel ou à l'aménagement

du temps de travail n'a été légalement consenti. Une disposition réglementaire prévoit, toutefois, qu'une demande de diminution du taux d'activité après le congé de maternité ne peut être refusée que pour des motifs liés au fonctionnement du service. Dans les faits, on constate que l'État-employeur connaît un grand nombre de collaborateurs-trices qui travaillent à temps partiel, en particulier dans le domaine de l'enseignement et des soins. Dans les autres secteurs, la culture de l'employeur est également favorable à l'octroi de durée du travail et d'horaires adaptés à la situation des personnes assumant des tâches éducatives.

Cependant, cette politique a des limites, non seulement liées au bon fonctionnement du service qui reste prioritaire, mais également à l'application du principe de l'égalité de traitement. En effet, lorsque l'octroi de conditions privilégiées et durables à un collaborateur-trice, relatives à la durée et à l'horaire de travail, pénalise les autres membres du personnel, l'employeur va, avec raison, renoncer à cette solution. La solidarité entre collègues de travail peut être exigée pour une période courte; elle sera, en règle générale, admise par le personnel concerné. Au-delà, une telle exigence provoquera inévitablement des tensions à l'intérieur du personnel, même si l'employeur entre en matière sur un éventuel dédommagement en faveur de celles et ceux qui supportent des



inconvéniens supplémentaires. La revendication identitaire se heurte dans ce cas clairement au sentiment de justice et d'équité de celles et ceux qui supporteront les conséquences de la prise en compte de cette revendication.

La création de crèches au sein de l'État-employeur est au stade de projet. L'avantage d'une telle mesure est évident aussi bien pour l'employeur que pour les employé-e-s. Elle s'inscrit également dans le cadre d'une politique générale de l'État favorable à la famille. Cependant, dans le cadre de la législation actuelle, ces crèches ne pourraient pas être subventionnées par les communes. Même si l'on exigeait une participation prépondérante de la part du personnel concerné, la création de crèches supposera donc un certain coût pour l'État-employeur. Une telle démarche risquerait de se heurter à un refus du Grand Conseil. En effet, celui-ci, en tant que représentant du peuple et donc des contribuables, sera-t-il prêt à faire supporter cette charge par la population, pour une catégorie de personnes déjà considérée comme privilégiée? À nouveau, la reconnaissance d'une revendication de la part d'une catégorie de personnes va se heurter au principe de l'égalité de traitement, du moins au sentiment ressenti de ce principe.

Prise en compte des catégories professionnelles face à l'âge de la retraite



Selon la LPers, l'âge minimal de la retraite est fixé à 60 ans et l'âge limite à 65 ans. La LPers prévoit toutefois que l'âge limite peut être abaissé pour certaines catégories de personnel. Par ailleurs, l'État peut décider de prendre des mesures d'encouragement à la prise de la retraite avant l'âge limite, soit pour l'ensemble du personnel, soit pour des catégories spécifiques.

Actuellement, seuls les agents de la police cantonale bénéficient d'un abaissement de l'âge limite de la retraite à 60 ans. Cela signifie d'une part qu'ils ont l'obligation de prendre leur retraite à cet âge, d'autre part que l'État doit offrir des prestations supplémentaires (financement paritaire d'un pont AVS).

En ce qui concerne l'encouragement à la prise de la retraite, l'État a adopté une mesure provisoire applicable à l'ensemble du personnel de l'État. Il s'agit du financement d'un pont AVS offert à tout-e employé-e comptant quinze années d'activité et ayant atteint l'âge de 60 ans. Le Conseil d'État devra décider avant juillet 2006 du maintien de la mesure pour l'année 2007 et éventuellement pour les années suivantes.

La situation actuelle a fait naître des sentiments d'insatisfaction face à la prise en compte des spécificités des catégories professionnelles. D'un côté, les agents de la police cantonale considèrent que l'obligation qui leur est faite de participer au financement du pont AVS est une injustice par rapport aux autres catégories de per-

sonnel qui bénéficient, actuellement du moins, du pont AVS sans obligation de participation financière. De l'autre côté, plusieurs catégories de personnel estiment que le régime garanti durablement à la police est un privilège. L'État-employeur doit ainsi faire face à une requête qui tend à ce que le régime fait aux policiers soit étendu à l'ensemble des agents de la force publique. Le personnel d'entretien des routes cantonales et nationales a également déposé une demande relative à l'abaissement de l'âge de la retraite. Il est à prévoir que d'autres catégories professionnelles feront valoir des requêtes analogues. Il suffit, pour s'en convaincre, de se référer au succès actuel de la mesure provisoire du pont AVS auprès de certaines catégories de personnel telles que celle des enseignants ou celle du personnel infirmier. Ainsi, le risque existe-t-il qu'en prenant en compte les revendications pendantes, on ne fasse que nourrir un sentiment d'inéquité auprès des autres catégories professionnelles. Il est probable qu'une réponse satisfaisante à cette question ne peut se situer que dans une prise en compte globale de la problématique de la retraite, sans référence à l'une ou l'autre catégorie spécifique de personnel. Introduire un système de retraite flexible volontaire pour tous permettrait d'assurer le respect du principe de l'égalité de traitement : chaque membre du personnel pourrait librement participer à un plan de retraite anticipée. Cependant, un tel système nécessite un investissement considérable de la

part de l'employeur. Si le coût de l'opération est très élevé, l'employeur va, soit renoncer en ne maintenant un plan de retraite anticipée que pour certaines catégories professionnelles, soit établir un plan de retraite anticipée pour tous, mais moins favorable que celui déjà en place pour certaines fonctions spécifiques. Paradoxalement, on constate que la prise en compte de certaines différences peut conduire l'employeur à octroyer l'avantage revendiqué ou une partie de celui-ci, non seulement à l'égard de la catégorie qui le requiert, mais à l'ensemble du personnel. Le principe de l'égalité de traitement, combiné, le cas échéant, avec une exigence de solidarité, va ainsi faire échec à la revendication de la prise en compte d'une différence.

7. AUTRES PARTICULARISMES

L'État de Fribourg n'a pas encore été directement confronté à des revendications identitaires de son personnel liées à des aspects culturels, ethniques ou religieux. Or, il convient de rappeler à cet égard l'interdiction des motifs discriminatoires tels que ceux liés au sexe, à la race ou à la religion. Cependant, la reconnaissance de différences ethno-culturelles ou religieuses trouve de nécessaires limites dans l'image que l'État-employeur doit donner aux destinataires de ses prestations, dans l'application du principe de l'égalité de traitement, dans le maintien du bon fonctionnement du service et dans l'exigence de la quantité et de la



qualité des prestations. Dans ce contexte, toutes les revendications doivent être traitées pour elles-mêmes. Les réponses doivent tenir compte des limites précédemment évoquées. Elles pourront et devront être différentes selon les fonctions et l'environnement dans lequel ces fonctions sont exercées.

8. CONCLUSIONS

La présente analyse fait état de la diversité des revendications de reconnaissance auxquelles l'employeur doit faire face. L'État-employeur s'est attaché à y répondre dans la mesure où il considère qu'elles sont justifiées, notamment à l'égard de catégories de personnes qui sont, face à l'emploi, d'emblée défavorisées. Cependant, la prise en compte des revendications de catégories spécifiques de personnel a des limites. Celles-ci sont tout d'abord matérielles puisque que cette prise en compte implique, à chaque fois, un coût financier relativement important. Ces limites se situent ensuite au niveau de l'application du principe de

l'égalité de traitement : celui-ci paraît, dans certaines situations, devoir primer sur la reconnaissance d'une différence. Enfin, on constate que l'acceptation d'une revendication, même justifiée, entraîne souvent un sentiment d'injustice auprès des autres catégories et que cette acceptation peut faire naître, en cascade, d'autres revendications.

Quoiqu'il en soit, l'émergence des revendications identitaires face à l'employeur oblige celui-ci à définir ou à redéfinir ses valeurs de référence. En outre, s'il accepte de reconnaître une différence, il doit également faire en sorte que sa décision soit acceptée par l'ensemble du personnel. L'employeur doit donc veiller à développer au sein de son personnel un esprit de tolérance et d'ouverture. La combinaison idéale entre égalité de traitement, solidarité et reconnaissance des différences doit être une valeur de référence non seulement pour l'employeur mais également pour l'ensemble des employé-e-s et finalement pour l'ensemble de la société.



KULTURELLE UNTERSCHIEDE UND INTEGRATION

Walter Schmid, Vice-Präsident der Bundeskommission für Ausländerfragen

1. EINLEITUNG

Auf der Suche nach einem neuen Sozialmodell spielt die Frage der Zuwanderung nicht nur für die Schweiz eine entscheidende Rolle. Überall in Europa wird mit seltener Heftigkeit über die Chancen und Risiken der Einwanderung diskutiert. In verschiedenen Ländern spricht man offen vom Scheitern des bisherigen Integrationsmodells, spricht vom Ende des Multikulturalismus, sieht in der kulturellen Differenz die Erklärung für viele Probleme. Mit unvermittelter Heftigkeit treten Fragen der Religion, der Kultur ins Zentrum der öffentlichen Debatte, die bisher mit diesen Themen nicht viel anzufangen wusste. Ich gratuliere den Veranstaltern dieser Konferenz, dass sie das Thema der Kulturellen Unterschiede und der Integration auf die Tagesordnung gesetzt haben. Ich möchte auch für die Einladung zu Ihrer Konferenz hierher nach Fribourg danken. Sie haben mich hierher eingeladen in der Erwartung, dass ich etwas zum Thema der Integration und der kulturellen Unterschiede zu sagen habe.

Ja, was ist Integration? Eigentlich müsste ich es wissen. Seit mehr als zwanzig Berufsjahren befasse ich mich mit Fragen der Migration. Seit 15 Jahren ist für mich die Integration der ausländischen, aber auch der einheimischen Bevölkerung ein wichtiges Thema in meiner Arbeit. Und seit sechs Jahren trage ich als Vizepräsi-

dent der Eidgenössischen Ausländerkommission Verantwortung für die Umsetzung des Bundesprogramms zur Integrationsförderung, und in diesem Zusammenhang beurteilen wir jährlich mehrere hundert Projekte und tragen mit 14 Millionen Franken zur Förderung der Integrationsarbeit bei. Und doch muss ich gestehen, dass ich es so genau nicht weiss, was Integration wirklich ist. Und wenn ich den Leuten zuhöre, wie sie über Integration sprechen, dann habe ich nicht selten den Eindruck, dass sie nicht vom Selben reden. Wann immer man eine Definition versucht, einen Versuch wagt, kommt einem wieder in den Sinn, weshalb es doch nicht genau das ist, sondern eben doch etwas anderes.

Mich kann dabei etwas trösten, dass die Eidgenössische Ausländerkommission selber, die sich seit den 70er Jahren mit Integration befasst, immer wieder darauf verzichtet hat, eine verbindliche Definition von Integration abzugeben. Sie hat noch im Jahr 2000 in ihrem in langen Jahren erarbeiteten Bericht zur Integration explizit gesagt, dass sich der Begriff nicht genau fassen lasse. Es scheint also Dinge zu geben im Leben – und dazu scheint auch die Integration zu gehören – die sich einer Festlegung immer wieder entziehen, die sich nicht abschliessend festhalten lassen. An ihrer Wirkung allerdings lässt sich Integration erkennen. Platons Schattenwurf



in der Höhle. Vermögen wir auch die Wirklichkeit nicht zu erkennen, so sehen wir doch den Schattenwurf. Wir können die Orte beobachten, wo Integration geschieht, wir können erkennen, wie Integration gewirkt oder versagt hat, wir können den Ton hören, in dem über Integration gesprochen wird, die Erwartungen sehen, die mit Integration verbunden werden, wir können die Messlatten beschreiben, die an die Integration gestellt werden, die Hoffnungen und Ängste wahrnehmen, die Menschen im Zusammenhang mit Integration bewegen und die Zeiträume ermessen, in denen Integration geschieht.

Wie soll ich also Integration beschreiben, wenn ich nicht genau weiss was es ist? Ich sehe nur einen Weg. Ich suche nicht nach Definitionen, sondern lade Sie ein, mit mir einige Annäherungen an die Integration zu versuchen. Keine wissenschaftlichen, keine politischen, sondern mehr assoziative, von persönlichen Erfahrungen geprägte Annäherungen. Wir starten jeweils von Aussen, vielleicht mit einer einfachen Frage, und gehen auf die Integration zu. Wir werden sie nicht ganz erreichen, aber vielleicht einige Aspekte besser kennen lernen, die sie auszeichnen.

2. SEIT WANN SPRECHEN WIR ÜBER INTEGRATION?

Zu Beginn meiner Berufstätigkeit als Zentralsekretär der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, vor mehr als zwanzig Jahren, wollte ich einmal genau wis-

sen, was in der Schweiz eigentlich mit abgewiesenen Asylbewerbern geschieht. Damals wurden noch fast alle Leute als Flüchtlinge aufgenommen. In Zusammenarbeit mit dem damaligen Chef der Zürcher Fremdenpolizei ging ich den wenigen Fällen nach, in denen es zu einer Ablehnung gekommen war. Was war aus den Leuten geworden? Wir stellten fest, dass fast alle irgendeine Aufenthaltsbewilligung dennoch bekamen mit zwei Ausnahmen. Ausgewiesen wurden eigentlich nur Leute, die kriminell wurden oder die auf Dauer fürsorgeabhängig waren.

Die Gesetze beachten, keine Schwierigkeiten machen? Und für sich selber und die eigene Familie sorgen können? Dann konnte man bleiben. Ist dies nicht eine frühe Umschreibung dessen, was wir heute mit Integration meinen? Wer sich an die Rechtsordnung hält, wer sich sein Leben selber verdienen kann, den betrachten wir in der Regel als integriert. Der oder die kann bleiben. Offenbar galt dies schon, bevor man von Integration zu sprechen begann. Allerdings sprach man schon vor dreissig Jahren von Integration. Neben der Rekrutierung (man brauchte Arbeitskräfte), der Begrenzung (man tat dies durch Kontingente) war die Integration der dritte Pfeiler der Ausländerpolitik. Integration wurde als wichtiges Element anerkannt, aber viel gemacht wurde nicht. War auch nicht so nötig, weil die wachsende Wirtschaft als Integrationsmotor gut funktionierte.



Und wenn es zu einer Rezession kam, konnten die Arbeitskräfte ohne grosses Federlesen zurückgeschickt werden.

Erst in den Neunziger Jahren änderte sich das: Die lange, anhaltende Rezession führte zu grosser Arbeitslosigkeit vor allem der schwach qualifizierten ausländischen Arbeitskräfte. Sie führte zu hohen Sozialauslagen und zur Einsicht, dass die Integration nicht mehr allein über den Arbeitsplatz gesichert werden kann. Eine zweite Generation wuchs heran, deren Integration in vielen Fällen nicht gelungen war. Die Integration wurde zu einem wichtigen politischen Thema und ist es seither geblieben. Es brauchte zusätzliche Anstrengungen zur Integration. Integrationsprozesse kann man zwar nicht beliebig steuern. Integration kann man weder erzwingen noch verbieten, wie sich dies Manche vorstellen, aber man kann Integrationsprozesse behindern oder unterstützen. Das Schwierige dabei ist, genau herauszufinden, was der Integration wirklich dient. In politisch luziden Momenten, wenn die Politiker und Politikerinnen miteinander reden und nicht aneinander vorbei, dann kann man sich in Fragen zur Integration jeweils relativ leicht finden. In Zielen der Integration besteht oft Einigkeit. Ich meine deshalb, wir sind in den letzten Jahren trotz verschiedener Rückschläge auch ein gutes Stück vorangekommen, wenigstens in der praktischen Integrationsarbeit. Den Weg zu mehr Pragmatismus haben

die vor einigen Jahren erarbeiteten Leitbilder der Städte und Kantone zur Integration geebnet.

3. WO BEOBACHTEN WIR INTEGRATION UND KULTURELLE DIFFERENZEN ?

Wenn wir schon nicht genau sagen können, was Integration ist, so lässt sie sich doch wenigstens in ihren Wirkungen beobachten. Schauen wir uns nur die Schule an. Vor kurzem hat eine umfassende Auswertung des Bundesamtes für Statistik, an der unsere Hochschule mitarbeiten durfte, gezeigt, dass die zweite Generation wesentliche Fortschritte in der Bildung gemacht hat und mit ihren Leistungen teilweise die einheimischen Jugendlichen hinter sich gelassen hat. Dies ist ein Erfolg für die Integration. Man kann ihn an den Abschlüssen, am Schulerfolg messen. Integration lässt sich auch in der Arbeitswelt beobachten. Insgesamt darf die Integration der ausländischen Arbeitskräfte am Arbeitsplatz in der Schweiz als sehr gut bezeichnet werden. Wir haben selten Spannungen zwischen verschiedenen Gruppen am Arbeitsplatz. Die Verteilung der Arbeit ist indes sehr ungleich. Das können wir bei den Löhnen sehen. Die Ausländerinnen und Ausländer sind bei den niedrigen Löhnen weit übervertreten. Ein untrügliches Zeichen für eine schlechte Integration. Allerdings sind die Ausländer auch bei den hohen Löhnen weit übervertreten. Manager, Professorinnen, Wissenschaftler, gut verdie-



nende Spitzenkräfte sind sehr oft Ausländer. Bei dieser Ungleichheit sprechen wir dann allerdings nicht von einem Integrationsdefizit, sondern allenfalls von unerwünschter Konkurrenz und Fremdbestimmung. Die Stellung in Schule und Arbeitswelt, die Bildungs- und Berufschancen sind ganz wichtige Indikatoren für die Integration.

Integration können wir im Weiteren besonders anschaulich in den Wohnquartieren beobachten. In jeder grösseren Stadt gibt es typische Ausländerquartiere mit schlechter Durchmischung der Bevölkerung. Wir sprechen dann von Problemquartieren. Entsprechend haben die Volksschulen dort einen sehr hohen Ausländeranteil. Die Integrations- und Bildungschancen der Kinder sind schlechter als in gemischten Quartieren. Das Quartier, der Strassenzug, der Wohnblock ist denn auch der Ort, wo gelungene oder missratene Integration sich direkt in der Lebensqualität auswirkt. Nicht ohne Grund hat die EKA im vergangenen Jahr den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf das Thema ‚Integration und Habitat‘ gelegt, also das Zusammenleben im Wohnumfeld. Hier geschieht Entscheidendes. Integration ist immer ein lokales Geschehen, sie geschieht sehr konkret und vor Ort. Spätestens wenn wir an die Quartiere denken merken wir, dass Integration weit über die Ausländerfrage hinausgreift. Ist es nicht so, dass die einheimischen Armutsbetroffenen in den selben Problemquartieren le-

ben und dass im Gegenzug in den ‚besseren‘ Quartieren auch überdurchschnittlich viele Ausländer wohnen, aber eben die Besserverdienenden? Tatsächlich finden wir nicht nur ganz unten und ganz oben auf der Lohnskala besonders viele Ausländer, sondern auch in den ärmlichen und den ganz reichen Quartieren.

Das Thema der Integration geht weit über die Ausländerfrage hinaus und betrifft auch die Einheimischen. Integration ist eng mit der Frage der sozialen Schichten verknüpft. Auch die einheimische, ärmere Bevölkerung hat mit sozialer Ausgrenzung und Desintegration zu kämpfen. Wer die Arbeit verliert, steht unabhängig der Nationalität in Gefahr, den Kollegenkreis, den Freundeskreis, den Boden zu verlieren. Wer keine Lehrstelle findet oder die Lehre abbricht, hat unabhängig des Passes schlechte Karten, um im Berufsleben erfolgreich Fuss zu fassen. So war die Frage der Integration von je her eng verbunden mit jener der sozialen Schicht. Oft ist kaum auszumachen, welche Schwierigkeiten auf die Schichtzugehörigkeit zurück zu führen sind und welche auf die ausländische Nationalität. Dieser Zusammenhang spiegelt sich ja auch in der Einbürgerungsfrage: Für die Schönen und Reichen der Welt war es kaum je ein Problem, ein Schweizer Bürgerrecht zu erhalten. Ihre Integration brauchen sie nicht unter Beweis zu stellen. Die gehobene Schicht, zu der sie gehören, erübrigt die Beweisführung.



4. WER WIRD WO WIE STARK INTEGRIERT?

Vielleicht fangen wir noch einmal mit einem andern Gedanken an, der uns zur Integration hinführen kann. Wie steht es denn um uns selber? Jede von uns, jeder von uns lebt in einem Quartier, lebt vielleicht in einer Familie, ist schon länger an einem Ort oder eben erst zugezogen. Wie ist es dort? Wie erleben Zugeheiratete die Familie? Sind sie integriert? Wie steht es mit den Neuzuzügern im Dorf? Werden sie von den Alteingesessenen akzeptiert? Sind sie integriert? Wir alle waren auch einmal in der Schule und haben dort Erfahrungen gemacht, arbeiten an einer Arbeitsstelle oder sind in einer Behörde tätig. Wie steht es an all diesen Orten mit der Integration. Sind Sie integriert? Sie alle sind wahrscheinlich mehrfach irgendwo integriert. Wo wollen wir die zugezogenen Ausländerinnen und Ausländer integrieren? Im Quartier, in der Arbeitswelt, in der Schule, in unseren Vereinen? In den Kirchen und Religionsgemeinschaften? In den Ausländervereinen? Was meinen wir mit Integrationsbereitschaft oder Pflicht zur Integration?

Ich glaube, es ist einiges gewonnen für das Verständnis von Integration, wenn wir uns dieser Frage stellen. Die Forderung nach Integration kann nicht alle Lebensbereiche betreffen. Integration hat an ein paar wenigen Schlüsselstellen zu erfolgen, die für das Zusammenleben in einer offenen Gesellschaft zentral sind, die für das

Funktionieren unabdingbar sind. Dazu gehört nicht die Freizeit. Deren Gestaltung kann Sache des Einzelnen bleiben. Dazu gehört nicht die Kleidung. Auch das ist in unserem Verständnis Privatsache, solange es die öffentliche Ordnung nicht stört. Integration am Arbeitsplatz hingegen ist zentral. Nur wer sich dort einfügt, kann eine Erwerbsarbeit ausführen und für den eigenen Lebensunterhalt aufkommen. Pünktlichkeit zum Beispiel mag man als schweizerische Pingeligkeit anschauen, sie ist aber für das Funktionieren einer arbeitsteiligen Welt unabdingbar. Das Gewaltmonopol des Staates ist, um ein anderes Beispiel zu nehmen, elementar für eine offene Gesellschaft. Dieses ist nicht verzichtbar. Moderne Gesellschaften stützen ihre Sicherheit nicht auf Privatarmeen oder bewaffnete Familienclans. Unverzichtbar sind die Gleichberechtigung von Mann und Frau oder unsere Verständnis von Religion als Privatsache im laizistischen Staat. Mit diesen Hinweisen sei angezeigt, dass Integration nicht die umfassende Eingliederung in alle Lebensbereiche bedeuten kann. Vielmehr muss bei der Forderung nach Integration klar gemacht werden, dass sich diese nur auf die für das Funktionieren der Gesellschaft zentralen Bereiche beschränken kann.

Integration ist zudem, wie alle Leitbilder und vielleicht auch bald das neue Ausländergesetz festhalten, ein zweiseitiger Prozess. Integration betrifft immer alle Beteiligten. Die Schweizer

haben sich mit den Zugewanderten verändert. Nicht nur die Ausländer sind über die Jahre Schweizer geworden, auch die Schweizer haben von den Zugewanderten Einiges übernommen. Diese Entwicklungen gehen langsam und werden deshalb oft nicht wahrgenommen. Und übrigens: Integration in welche Schweiz? In die Schweiz, der Stadt Fribourg oder in Bulle? In jene des Wallis oder jene von Basel? Wir haben so viele verschiedene Schweizen. Auch diese Frage sollten wir uns gelegentlich stellen. Und wann wird kulturelle Differenz zu einem Problem in einem Land, das seine Identität auf der kulturellen Differenz aufgebaut hat? Ich habe übrigens bisher noch kaum von den Sprachkenntnissen gesprochen, die zur Messung der Integration so wichtig sind. Ich habe es bewusst getan. Wäre die Sprache tatsächlich das ausschlaggebende Kriterium wie es in der heutigen Diskussion manchmal fast den Anschein macht, dann dürften beispielsweise die Westafrikaner in Fribourg eigentlich keine Integrationsprobleme haben, weil viele ja schon perfekt französisch sprechen. Leider ist das nicht so. Das zeigt, dass die Sprache zwar ein wichtiger Aspekt ist, dass aber deren Bedeutung gerade in unserem vielsprachigen Land mit dem differenzierten Blick für kulturelle Vielfalt betrachtet werden sollte. Dies sollte eigentlich auch der heutigen Sprachtest euphorie bei Einbürgerungen gewisse Schranken aufzeigen.

5. ZUGANG UND ANERKENNUNG

Machen wir nochmals ein Schritt zurück und nehmen einen neuen Gedankenfaden auf: Was macht eigentlich Integration aus? Vielleicht ist das Ganze ja gar nicht so kompliziert. Fragen wir uns doch ganz einfach: Wann fühlen wir uns integriert? Ich glaube, die Antwort ist nicht so schwierig. Wir fühlen uns in einer Gruppe, einer Gemeinschaft, einem Verein dann integriert, wenn wir wie alle andern Zugang haben. Wenn wir nicht ausgeschlossen sind. Wenn wir mit gleichem Recht wie die andern dabei sein können. Schon nicht mehr ganz integriert fühlen wir uns, wenn wir nur beschränkt Zugang haben. Also, wenn es heisst: Du bist willkommen bei uns, aber um 22 Uhr bitten wir Dich wieder zu gehen, weil wir dann leider noch etwas unter uns besprechen sollten. Dann fühlen wir uns nicht ganz integriert. Wir sind dann nicht gleich behandelt.

Nicht anders geht es Zugezogenen. Sie fühlen sich dann zugehörig, wenn sie dieselben Möglichkeiten und Chancen haben wie alle andern, wenn sie Zugang haben. Deshalb ist es eine wichtige Aufgabe der Integrationspolitik, rechtliche und soziale Zugangsbarrieren soweit möglich zu beseitigen, beim Zugang zur Schule und Ausbildung oder zu Arbeits- oder Wohnmöglichkeiten und zu privaten Organisationen. Dazu kommt aber noch ein Zweites, denn der Zugang reicht nicht: Integriert sind wir, wenn wir uns akzeptiert fühlen von den an-



dern. Sie kennen die Situationen, wo zwar jemand Mitglied ist, also Zugang hat, aber er findet keine Anerkennung. Man meidet seine Gesellschaft, man geht ihr aus dem Weg. Erst wer Zugang hat und Anerkennung findet, ist wahrhaft integriert. So ist es eine wichtige zweite Aufgabe der Integrationspolitik, der Andersartigkeit Wertschätzung entgegen zu bringen und Anerkennung spüren zu lassen.

Wer Zugang und Anerkennung hat, ist integriert. Das gilt für die Schule, die Vereine, die Behörden nicht anders als für die Zugewanderten in unserem Land. Wer weder Zugang noch Anerkennung hat gehört zu den Ausgeschlossenen. Man braucht nicht nur an die Sans Papiers als Paradebeispiel zu denken, die keine Chance auf Integration haben. Es gibt auch die Schüler, die von der Schule ausgeschlossen werden, die Politikerinnen, die aus Amt und Würden vertrieben werden, die Arbeitslosen, die mit der Stelle auch das Ansehen verloren haben. Sie alle spüren, wie sehr Zugehörigkeit mit Zugang und Anerkennung zu tun hat.

Man kann den Gedanken noch weiterführen: Zugang ohne Anerkennung dient der Integration nur halb. Das haben viele Länder mit der Quotenpolitik erfahren. Quoten für Ausländer, oder Behinderte und selbst Frauenquoten. Mit dem verbesserten Zugang allein war nämlich die Integration noch nicht geschafft. Den Makel des Quotenarbeitsplatzes, der Quo-

tenfrau, konnten die Betroffenen nie ganz ablegen und machte sie immer ein Stückweit zu Aussenseiterinnen und Aussenseiter. Auch die Anerkennung allein ohne Zugang reicht nicht. Der Clown im Zirkus hat zwar die ganze Anerkennung des Publikums, aber nur als Clown, nur in seiner Rolle. Der afrikanische Trommler begeistert die Leute, aber er kann nur als Trommler arbeiten. Die Anerkennung ist auf eine Rolle fixiert, sonst hat er keinen Zugang. Clown und Trommler sind beliebt, aber nicht integriert. Es braucht beides, Zugang und Anerkennung.

6. SEHNSUCHT NACH ZUGEHÖRIGKEIT UND DIFFERENZ

Und nochmals ein Schritt zurück: Wie viel Integration wollen wir eigentlich? Was, wenn alle wie wir Schweizer wären? Wäre das nicht grässlich, mag sich manche schon gefragt haben. Leben wir nicht gerade von der Vielfalt? Ich glaube, wir stossen hier auf eine Ebene, die uns alle trifft: Wir haben eine doppelte Sehnsucht, sowohl nach Zugehörigkeit als auch nach Differenz. Wir können nur leben als Teil der Gemeinschaft. Dort ist uns nur wohl, wenn wir dazugehören können. Und gleichzeitig brauchen wir die Anerkennung als einzelner Mensch mit seinen Besonderheiten. Amerikaner machen andern mitunter ein Kompliment, wenn sie sagen: You make a difference. Du bist anders. Auf Dich kommt es an. Du mit Deinen Fähigkeiten bist einzigartig. Wir brauchen Dich so wie Du bist und weil Du anders bist



als wir anderen. Tatsächlich wäre eine erfolgreiche Integration, die alle Unterschiede einebnet, die Langeweile selbst. Gesellschaften, welche keine Vielfalt kennen, entwickeln sich kaum. Die Städte waren in der langen Menschheitsgeschichte von Babylon bis New York Orte der Faszination und der Innovation, weil es die Differenz gibt. So bin ich der Meinung, dass wir beim Hohelied, das zurzeit auf die Integration gesungen wird, nicht vergessen sollten, dass der einzelne Mensch eine Sehnsucht nach Zugehörigkeit, nach Gleichheit in sich trägt aber auch das Verlangen nach Einzigartigkeit und Besonderheit. Die jüngst entstandene Bewegung der Secondos bringt dies mit seltener Klarheit zum Ausdruck. Diese Jugendlichen erwarten endlich die Gleichheit und die Zugehörigkeit in diesem Land, in dem sie schon geboren wurden. Sie drücken als Secondos aber gleichzeitig auch den unmissverständlichen Willen aus, als Gruppe, eben als Zweitgenerationler in ihrer Besonderheit wahrgenommen zu werden. Im ambivalenten Verlangen nach Zugehörigkeit und Differenz kommen wir dem Kern der Integration schon recht nahe.

7. INTEGRATION IM FLUSS DER ZEIT

Und nochmals ein Schritt zurück und eine letzte Annäherung: Wann ist jemand integriert? Ich habe eine gute Bekannte. Deren Augenform hat mich immer etwas irritiert, bis ich erfuhr, dass sie einen mongolischen

Ururgrossvater hatte. Nun, diese Frau war nach fünf Generationen definitiv integriert trotz der irritierenden Augenform. Und sonst, von Körpermerkmalen abgesehen, wie lange dauert Integration? Eine, zwei, drei, vier Generationen? Sind die Berner, die vor hundert Jahren nach Luzern zogen, erst dann wirklich integriert, wenn der letzte Berner Verein mangels Mitgliedern ausgestorben ist oder doch schon vorher? Gibt es einen Schlusspunkt des Integrationsprozesses? Manche sehen in der Einbürgerung diesen Schlusspunkt, den krönenden Abschluss der Integration. Aber ist das so? War das so? Haben wir nicht während Jahrzehnten zigtausend ausländische Ehefrauen von Schweizern mit der Heirat ins Bürgerrecht aufgenommen, ohne zu fragen, ob sie ‚ja‘ und ‚nein‘ auf dem Stimmzettel unterscheiden können? Gibt es nicht auch eingebürgerte Schweizer - nicht Wenige dienen heute als Rekruten in der Armee, welche bestenfalls als Papierlischweizer oder als Yugos in Schweizer Uniform betrachtet werden? Nein: Die Integrationsprozesse dauern sehr lange, über Generationen. Die Lasten der Anpassung werden oft über verschiedene Generationen verteilt. Die Einbürgerung kann nicht mehr sein als ein punktueller Entscheid irgendwann auf diesem Weg.

Auf dem Weg, die Integration in ihrer zeitlichen Dimension begreifen zu lernen, dient mir ein Bild, das Sie auch kennen. Gerade letzten Sonntag auf



einem Spaziergang bin ich ihm begegnet: Am Rhein, an der Stelle wo die Thur einmündet, kann man nach einem Gewitter beobachten, wie der grosse Strom, der aus dem See kommt, grünblau ungerührt dahin fliesst. Der vom Gewitter aufgewühlte Nebenfluss stösst hier mit seinem braunen Wasser dazu. Noch kilometerlang fliessen die beiden Gewässer, klar an ihren Farben erkennbar, nebeneinander her. Sie vermischen sich nicht oder kaum. Erst lange Zeit später beginnen sie sich zu vermengen. Bezeichnenderweise beginnt die Vermengung mit Wirbeln dort, wo die beiden Gewässer mit unterschiedlichen Fließgeschwindigkeiten miteinander in Berührung kommen. Die Unterschiede schwächen sich mit der Zeit ab und irgendeinmal erkennt man nicht mehr, aus wessen Gewässer das Wasser kommt. Geworden ist ein Strom. Inzwischen steht der Betrachter selber an einem ganz andern Ort, kilometerweit vom Ort des Zusammenflusses entfernt. Die Landschaft ist eine andere geworden, der Fluss ist nicht mehr derselbe. Und so ist es mit der Integration. Über längere Zeit bleiben die Unterschiede noch sichtbar. Aber irgendwann, kaum merklich, hat die Integration stattgefunden. Dann hat sich auch die Gesellschaft wieder etwas verändert. Sie hat fremde Einflüsse angenommen und glaubt in diesen das Eigene zu erkennen. Geworden ist ein Mainstream.

8. ANPASSUNG, INTEGRATION UND MULTIKULTURALITÄT

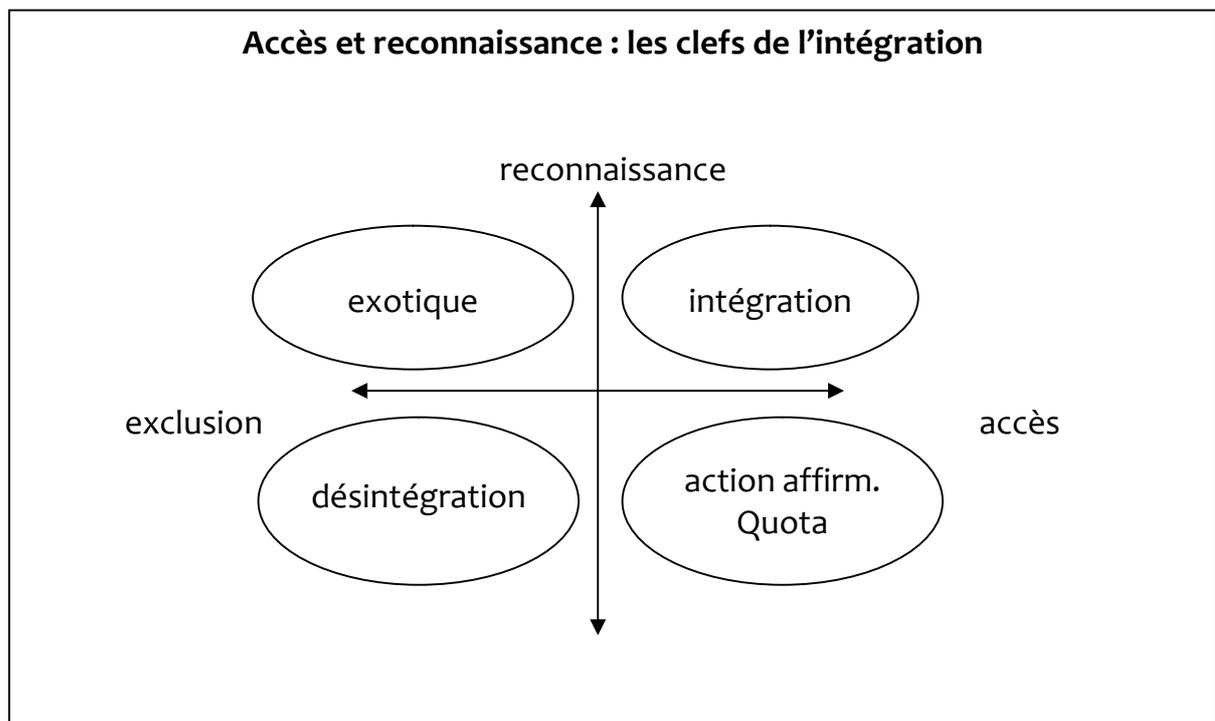
In den vergangenen Jahren und Jahrzehnten ist viel darüber gesprochen und gestritten worden, wie wir uns gegenüber dem Fremden verhalten sollen. Sollen wir den Nutzen der Zuwanderung ins Zentrum stellen? Sollen wir die kulturelle Vielfalt preisen? Die Integrationsdefizite? Wollen wir die Anpassung der Fremden an unsere Schweiz? Ist die Integration der Königsweg, was immer wir damit meinen? Oder die Multikulturalität als friedliches Mit- und Nebeneinander in der Verschiedenheit? Ich bin kein Verfechter grosser Konzepte und Lehrmeinungen zur Integration. Für mich galt als pragmatische Leitlinie, mit unserem Handeln und unserem Reden darauf hinzuwirken, das Zusammenleben zwischen Fremden und Einheimischen gedeihlich zu gestalten. Es geht dabei um Versuche, die Probleme, die sich im Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsgruppen ergeben, am Arbeitsplatz, in der Schule, im Wohnblock, im öffentlichen Raum zu verstehen und diese zu lösen. Ich versuche, die grossen Anpassungsprobleme, denen Fremde und ihre Familien, vor allem die weniger Privilegierten unter ihnen, hier begegnen, zu verstehen. Gleichzeitig halte ich mich an die unverzichtbaren Grundsätze, die unser Zusammenleben ausmachen und von denen ich gesprochen habe. Die stellen wir nicht zur Disposition. Die gesellschaftliche Grundordnung gehört dazu. Ich mer-



ke ja auch, dass zu viel Toleranz und über die Dinge hinwegsehen oft mehr mit Gleichgültigkeit zu tun hat als mit Grosszügigkeit. Die Anerkennung des Andern setzt die Auseinandersetzung mit ihm voraus, auch den Konflikt, der nötig sein kann.

Integration braucht die Auseinandersetzung und kann anstrengend sein. Wenn wir uns dieser Aufgabe stellen, in Empathie für den Andern, dann haben wir auf dem Weg der Integration einen Schritt gemacht, unabhängig

davon, wie wir die Konzepte benennen und unabhängig davon, ob wir Integration abschliessend definieren können. Auf dieser Grundlage werden wir wohl auch unsere Sozialmodelle gestalten müssen, die nicht auf theoretischen Wirkungsanalysen aufbauen können, sondern auf gelebten Werten, die unsere Gesellschaft mit ihren kulturellen Unterschieden und sozialen Verwerfungen als gemeinsame erkennt und anerkennt.



VERS UN NOUVEAU MODÈLE SOCIAL

PERSPECTIVE SCIENTIFIQUE : Vers un nouveau modèle sociétal d'intégration
Marc-Henry Soulet, Professeur titulaire de la Chaire francophone de travail social,
Département travail social et politiques sociales, Université de Fribourg

Trois postulats sont à la base de mon exposé :

1. Les sociétés démocratiques, reposant par principe sur l'égalité et la souveraineté des individus, ont besoin pour se maintenir comme telles de se travailler sinon elles encourraient un risque d'entropie, un risque de destruction à partir de leurs contradictions internes : liberté /égalité appelant l'instauration d'un espace de régulation de cette double dynamique, d'une part, et souveraineté/égoïsme confinant à l'anomie et à la désaffection du politique faute de mécanismes correctifs adaptés, d'autre part.
2. Ce travail de la société sur elle-même se doit de répondre à trois enjeux : a) faire place, c'est-à-dire intégrer les individus; b) souder, c'est-à-dire cimenter la cohésion sociale et c) contenir les écarts, c'est-à-dire définir les inégalités socialement acceptables. En raison de l'interdépendance de ces trois enjeux, la réponse donnée prend une forme cohérente et devient un quasi-modèle d'action sur le vivre-ensemble.
3. La nature de ce modèle de travail de la société sur elle-même est liée à la représentation que les sociétés démocratiques ont d'elles-mêmes à un moment donné. Si changement du

cadre d'intelligibilité de celles-ci il y a, alors, corrélativement, changement du mode de travail de la société sur elle-même il y a aussi.

Or ce modèle est en train de changer. Nous sommes en train de passer d'une société de compensation avec un État bailleur à une société d'investissement avec un État souteneur, passage qu'il est possible de résumer de la façon suivante : plutôt que de verser catégoriellement des prestations à des populations cibles dans l'indistinction des situations particulières, donnons à chacun les moyens spécifiques qui lui sont nécessaires pour faire face aux aléas de son existence et prendre place au sein de la société. Sachant que chacun de ces chacuns se devra d'y mettre du sien. Ce moment est entamé mais pas achevé.

Pour synthétiser cette idée de changement de cadre d'intelligibilité du vivre-ensemble, j'ai essayé de représenter le modèle de travail de la société sur elle-même dont nous sommes en train de prendre congé (même s'il continue encore à structurer des pans entiers de notre existence collective) sous la forme d'une matrice dont j'ai repris ensuite la structure dans la présentation du modèle qui se dessine sous nos yeux.



Pour ce faire, je suis parti des trois enjeux du travail de société sur elle-même (faire place, souder et contenir les écarts) que j'ai mis en rapport avec les conceptions de la nature de la société et du statut de membre de celle-ci à chaque fois en vigueur, partant du principe qu'un modèle de travail de la société sur elle-même, en tant que moyen d'agir sur le vivre-ensemble, était justement fonction de cette double conception.

1. DE LA SOCIÉTÉ SOLIDE À LA SOCIÉTÉ LIQUIDE

Que constatons-nous? La société n'est plus pensée comme un vaste ensemble préexistant et contraignant, mais se conçoit désormais comme un mouvement de production continue se nourrissant de l'interaction volontaire des individus et s'instituant à partir d'eux. La société moderne reposait sur des modalités du travail sur autrui qui opérait des médiations entre les valeurs universelles et les individus singuliers et participait, ce faisant, à produire des individus conformes en même temps que des sujets conscients d'eux-mêmes et capables d'orienter leur vie. Or ces dispositifs de socialisation hétéronormée et autonomisante qui permettaient à chacun de se concevoir à la fois comme semblable et singulier, s'épuisent. Ce mouvement d'ensemble souligne, d'une certaine façon, le report de la formation d'un individu émancipé, différencié et responsable sur l'indi-

vidu lui-même et sur les appuis qu'il pourra prendre sur des institutions ayant perdu une grande partie de leur capacité instituante et qui ne se donnent plus à voir que comme des organisations. En ce sens, nous n'assistons pas tant à la disparition des normes de l'être-en-société qu'à la recomposition des règles autour de l'exigence d'individuation, i.e. la capacité à bâtir sa propre vie et à la rendre significative pour soi-même et pour les autres.

Dans un tel modèle, est ainsi identifié un nouveau type de rapport entre individu et société, dans lequel le commun ne serait plus instauré de haut en bas, mais construit par en bas à partir des interactions des individus, à partir de leurs propres tentatives d'individuation. La différenciation personnelle, dans un cadre maintenu d'égalité formelle, devient dès lors le moteur de l'être-en-société. La multiplication des facettes des individus, la diversification de leurs expériences sociales au cours de leur vie, la variété des formes de poursuite de la réalisation de chacun d'entre eux, tout cela, loin d'accentuer l'écart entre ces individus, permet au contraire de démultiplier les possibilités de rencontre et de mise en relation sur des bases tant affinitaires qu'électives.

Le changement de cadre d'intelligibilité du vivre-ensemble brise un modèle de solidarité qui s'était déployé de manière quasi hégémonique dans les pays européens: le modèle



assurantiel. Le modèle antérieur reposait sur un principe de réciprocité entre contributeurs socialement et économiquement utiles; il caractérisait une forme d'État d'équilibre social redistribuant les richesses afin de maintenir la cohésion sociale. Le modèle actuel promeut une conception entrepreneuriale et privatiste de la solidarité. En analogie avec le management participatif, la solidarité participative repose sur l'adhésion expressive des membres. Il s'agit d'une solidarité de responsabilisation par l'engagement des individus à participer, à entreprendre, à faire société.

De manière générale, on assiste au remplacement du principe de solidarité de la société envers ses membres par le principe de responsabilité des membres envers eux-mêmes et envers la collectivité. La redistribution des responsabilités entre État et individus est en effet au cœur de la modernisation actuelle de la protection sociale: les individus sont ainsi conviés de façon croissante à assumer leur propre protection.

2. LA TRANSFORMATION DES TROIS ENJEUX

Les trois enjeux, qui constituent les piliers du travail de la société sur elle-même, connaissent eux aussi un profond glissement de sens qui accompagne la transformation du modèle social caractérisée ci-dessus.

Faire place: de l'intégration par le travail à l'intégration par la participation

Le rebalancement des lignes de forces de la société contemporaine a contribué à déplacer le curseur de la question sociale – le problème central contemporain n'est plus la pauvreté mais le déficit d'intégration ou, pour le dire autrement, la pauvreté n'est plus tant vue comme manque de ressources que comme manque de liberté dans les grands choix de la vie – et a ainsi conduit à une transformation profonde des modalités de l'intégration sociale. À une logique d'intégration par le travail qui avait pour cheville ouvrière la sécurisation des travailleurs (droit du travail et revenu de remplacement en cas d'empêchement de travail), succède une logique d'intégration par la participation. En conséquence la logique générale des politiques sociales connaît une incurvation forte. Il faut désormais faciliter la participation dans la mesure où participer n'est pas tant un devoir social qu'un besoin fondamental. Il faut corriger les mécanismes qui découragent les personnes à être actives et développer des capacités à générer des résultats autonomes plutôt que renforcer une dépendance mutilante promue par les politiques compensatoires. L'aide doit en ce sens être émancipatrice afin d'éviter la trappe de la pauvreté.

Souder: de la promotion de valeurs absolutisées à l'arbitrage des différences



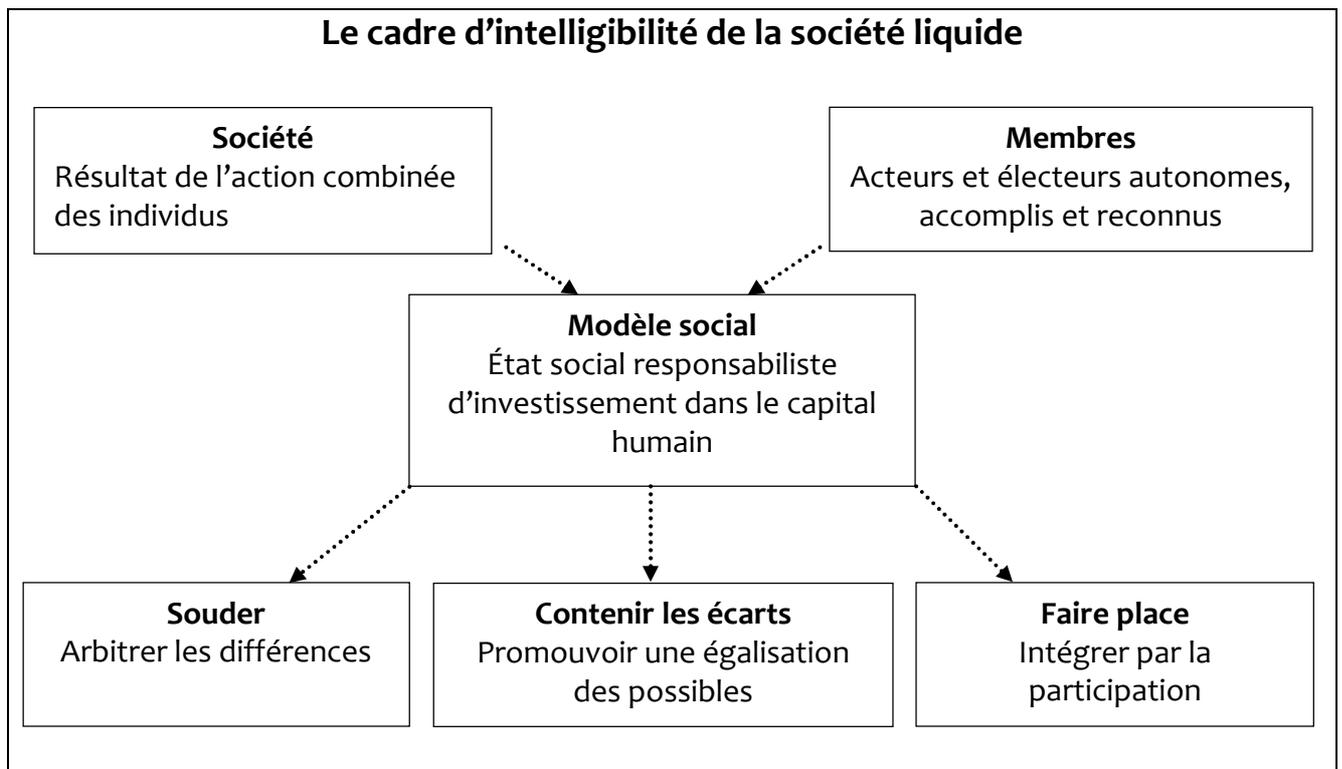
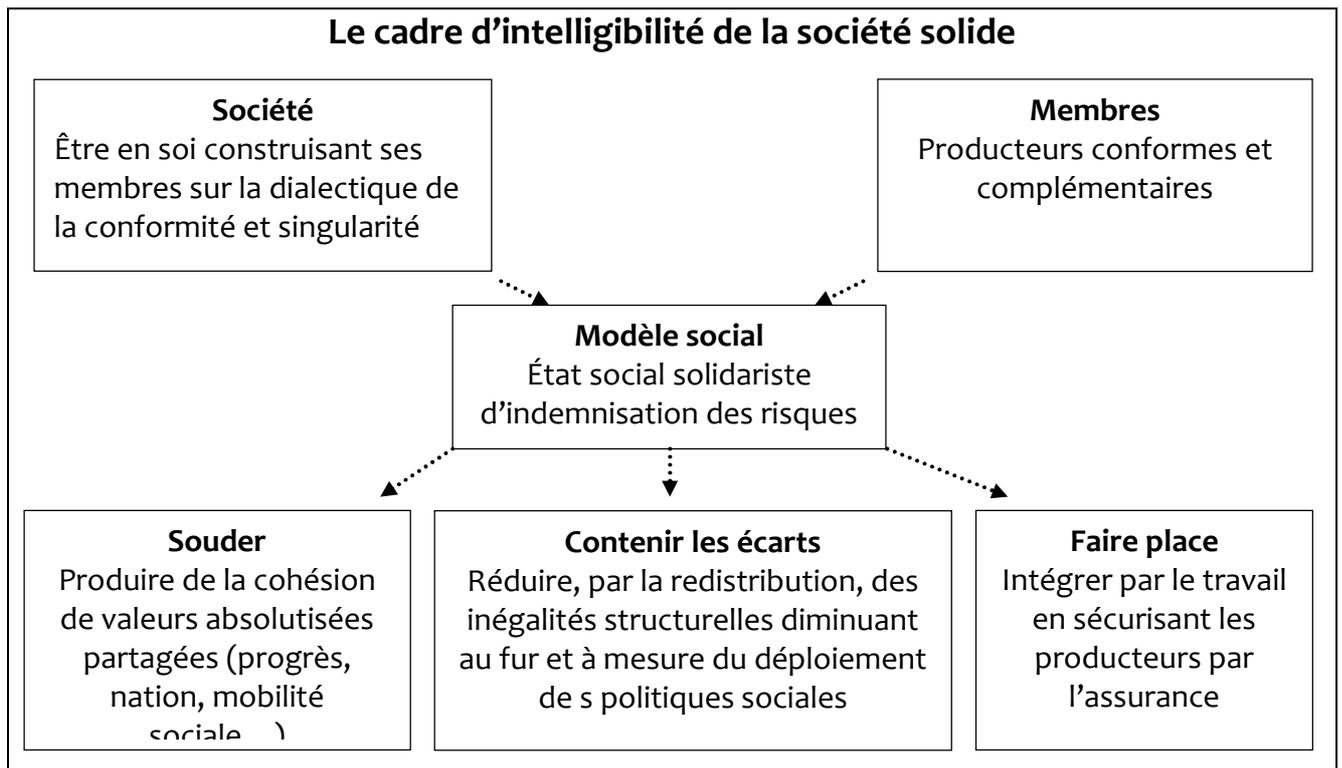
Le modèle solidariste se fondait sur une conception compacte et tangible de la société. L'assise de la cohésion sociale, ce qui faisait le ciment de l'existence collective, reposait sur des valeurs communes clairement perceptibles (nation, progrès, mobilité sociale...). Le caractère éminemment partagé de ces valeurs était bien sûr le résultat d'une absolutisation, d'une forme de violence symbolique, qui rendait ces valeurs indiscutables. Et ce d'autant que le travail du politique consistait, outre à produire une référence positive à l'avenir génératrice d'un idéal collectif, à tenter de réaliser ces valeurs. Or, aujourd'hui, le politique a muté devant, d'une part, la tolérance à la différence et la reconnaissance des singularités qui façonnent les rapports sociaux et, d'autre part, la conscience de la non-maîtrise des conséquences des développements technologiques et scientifiques dont l'humanité est porteuse. Le politique s'apparente à un cadre procédural et délibératif autorisant l'arbitrage d'intérêts contradictoires ou, à tout le moins, différenciés. Le maintien de la cohésion sociale ne passe dès lors plus par les mêmes voies; l'entreprise de soudure se présente en ce sens sous un double jour : 1) comme une forme d'arbitrage des différences et de gouvernement des particularismes et 2) comme une modalité d'élaboration de préférences négatives (comme l'illustre le principe de précaution) dans une visée de survivance cherchant à conjurer les

menaces qui pèsent sur notre avenir. Le politique devient dans une telle configuration un gestionnaire des différences revendiquées et un canalisateur de l'inquiétude face à l'avenir.

Contenir les écarts : de la réduction des inégalités de condition à la réduction des inégalités de possibilité

État social actif, État d'investissement social, flexicurity,..., par delà ses variantes, le nouveau modèle social est déjà là, en partie tout au moins. Certes avec des blancs, mais les bases et les structures porteuses sont déjà plus qu'esquissées. Il n'est pas besoin de faire de la prospective sociale approfondie pour voir que ce qui se dessine logiquement à l'horizon de ce modèle, c'est le retour métamorphosé d'une question ancienne : celle des inégalités. Cependant le nouveau modèle de travail de la société sur elle-même ne nous dit, pour le moment, rien de clair et précis sur l'enjeu du contenir les écarts, i.e. celui des inégalités socialement supportables. Or la consistance et la légitimité des voies ouvertes au niveau des deux autres enjeux dépendent d'une réponse claire en matière de lutte contre les inégalités... mais probablement d'une lutte d'une autre nature, puisque changement du mode de travail de la société sur elle-même il y a eu, que la "seule" réduction des inégalités structurelles de condition par la voie de la redistribution de la richesse collective.





Un enjeu politique nouveau : les inégalités de possibilité

En cherchant à éviter la trappe de l'assistance, la collectivité sociétale a valorisé des formes de mise en mouvement social symbolisées par l'insertion, impliquant le cheminement des personnes mises à la marge dans un parcours de gestion et d'activation de leur intégrabilité. Le sens des politiques sociales est dès lors en train de profondément changer : il ne s'agit plus tant de développer la protection des individus que d'encourager à reprendre place dans la société (si possible sur le marché du travail). La participation à la vie publique est désormais vue comme condition de l'intégration sur la base d'une autonomie assumée et d'une subjectivité responsable. Mais, les individus sont inégalement positionnés dans un contexte social d'incertitude comme le promet la société liquide, pas seulement en conséquence de leurs choix mais avant tout parce qu'ils sont inégalement protégés. L'expérience contemporaine de l'inégalité confronte en fait les individus à des rapports différenciés face au risque, de quelque ordre qu'il soit (inégal exposition et inégal accès à la protection face à ce dernier), et à des différences dans les processus de constitution/reconstitution de soi. Pour le dire autrement et plus directement, nous sommes confrontés ici au fait qu'il existe des modalités inégales de réalisation sociale des qualités individuelles. L'entrée sur

la scène socio-politique de l'individu participant appelle donc, prioritairement, une thématisation de la question des inégalités sociales, alors même que ladite entrée ne donne à voir dans un premier temps que des différenciations de potentialités ou des fragilités personnelles. Se dessinent ainsi d'autres modalités de lutte contre les inégalités, étayées sur une généralisation de la logique de l'égalité des chances et donnant la priorité à l'égalisation des processus de constitution des personnes plutôt qu'à l'égalisation des conditions des personnes constituées promues par les politiques traditionnelles de réduction des inégalités.

L'idée centrale en est la suivante : une politique de redistribution est d'autant plus mobilisatrice et efficace si elle se présente comme favorisant le libre épanouissement de chacun que comme une égalisation des résultats. L'État promouvant cette action doit donc être entendu comme un État d'investissement social (pour reprendre l'expression de l'ancien ministre canadien Pierre Pettigrew) à même de stimuler le développement de politiques génératives. Cette logique d'investissement social peut emprunter en fait deux figures distinctes de l'individualisme pour favoriser la constitution de l'individu participant. a) La version de l'individualisme patrimonial repose sur l'accroissement des capitaux individuels (scolaires, sociaux, culturels, expérientiels...). La propriété de capitaux devient un substitut de la propriété



privée comme condition de la propriété de soi et renvoie à une représentation de la société comme ensemble de propriétaires (de soi) indépendants et à l'affirmation de la responsabilité de chacun promouvant la mise en avant des choix individuels comme fondement de la démocratie. D'où l'importance d'équiper les individus pour faire face au marché du travail et plus largement au marché généralisé qu'est la société ; priorité donc aux processus de constitution des personnes. L'État doit mettre en œuvre une "politique de la vie" qui soutienne les trajectoires individuelles en leur offrant un maximum de moyens en les incitant à acquérir une autonomie existentielle aussi large que possible. En faisant une place centrale au capital humain, l'individualisme patrimonial place la formation à la base de l'État-providence de demain puisqu'elle permettra aux individus de se doter de capitaux et d'actifs (*assets*), conditions de leur pleine action comme véritable acteur. b) La version de l'individualisme citoyen suppose d'équiper le marché du travail (régulations) pour doter les citoyens de droits nouveaux et étendre leurs libertés réelles. L'idée ici est de déplacer la focale de la sécurisation de la situation de l'individu à celle de sa trajectoire par le biais de droits y étant

attachés et suivant l'individu dans ses fluctuations biographiques et sa mobilité professionnelle, ce qui implique de considérer chaque personne en fonction de ses spécificités propres et donc le traitement fin d'une masse d'informations importantes et diversifiées.

À la base de cet individualisme citoyen, on trouve la promotion de droits individuels transférables et négociés collectivement (droit à la formation, droit à la mobilité professionnelle, droit à une place d'accueil pour chaque enfant de 0 à 3 ans...).

L'arrière-plan de cette perspective est d'accroître les opportunités des individus à la participation démocratique et pas seulement au libre jeu du marché.

J'ai pour ma part tenté de caractériser ces deux dernières options par le tableau suivant qui en souligne les grandes différences et surtout spécifie les types d'inégalités socialement légitimes, celles qui permettent justement de contenir les écarts : des inégalités résultant d'un différentiel de nature, dans un cas, des inégalités résultant d'un différentiel de choix, dans l'autre.

Les voies de la réduction des inégalités particulières de possibilité

Identité

Possibilités réelles
d'exprimer socialement
sa différence

Favoriser un
individualisme
institutionnel par le
développement de
politiques génératives

Autonomie

Possibilités
réelles de
participer au
jeu social

Agir en amont

Favoriser un individualisme
institutionnel patrimonial

Agir en parallèle

Favoriser un individualisme
institutionnel citoyen

**Développement de
politiques individuantes
Individualisées**

reposant sur des
droits de subjectivation
centrés sur l'individu

→ **Équiper les individus**
doter les individus de capitaux
pour leur permettre d'être
propriétaires d'eux-mêmes

Inégalités acceptables
résultant d'un différentiel
de nature

**Développement de
politiques**

reposant sur des
droits de mobilité
centrés sur la trajectoire

→ **Sécuriser les transitions**
Développer les opportunités
pour permettre la participation
démocratique au fil de la
trajectoire biographique

Inégalités acceptables
résultant d'un différentiel
de choix



3. CONCLUSION

Quelle que soit la réponse donnée à cette alternative, le coût sera élevé.

1. Si le modèle de travail de la société sur elle-même n'est pas complété, i.e. si l'enjeu de la contention des écarts est délaissé parce que l'intégration par la participation et l'arbitrage des différences semblent des piliers suffisants d'un État social responsabiliste investissant dans le capital humain, très grand serait alors le risque de voir le commun s'enfoncer et disparaître tout comme les individus se noyer. D'une part, si ne se mettaient pas en place des mécanismes de contention des égoïsmes particuliers, alors le spectre d'une fragmentation sociale planerait fortement sur le vivre-ensemble, avec comme corollaire la montée en puissance d'une gestion sécuritaire des frontières de l'intérieur. D'autre part, l'absence d'implantation de politiques génératives soutenant l'individualisme institutionnel révélerait le coût individuel devant l'inégalité structurelle de l'épreuve de soi, entraînant par là même un accroissement de formes de souffrances destructrices.

2. Si, par contre, le modèle de travail de travail de la société sur elle-même voulait être complété pour accepter le prix de la liquidité de la société voulue par l'économie et souhaitée par les individus, il deviendrait alors nécessaire de repenser l'ensemble a)

des politiques de l'emploi et du droit du travail, b) des protections sociales et des politiques sociales; c) des politiques de formation et des âges de la vie; et donc de créer de nouveaux dispositifs et de nouveaux droits. Une telle refonte globale rencontrerait bien évidemment un problème de financement énorme, mais aussi probablement des mécanismes de résistance individuelle et institutionnelle (mentalités, avantages acquis).

Pour compenser ces deux types d'écueils, il ne semble y avoir d'autres modalités que de promouvoir : a) une claire intentionnalité politique de réforme d'ensemble et non des accommodages sectoriels, car il s'agit rien moins que de trouver une manière d'accorder le principe de solidarité impliquant que la collectivité a une dette envers ses membres et le principe de responsabilité supposant que chaque individu est maître de son existence et a à prendre en charge son destin; b) une réelle mise en débat de la question des inégalités et des différences sociales légitimes pour éviter que le sentiment de jeu biaisé ne se traduise par la montée en puissance publique de l'injustice dont on sait qu'elle est la forme d'expression du malaise social la plus difficile à prendre en compte politiquement.



PERSPECTIVE POLITIQUE : Reconnaissance de la politique sociale comme élément constitutif de la prospérité du pays

Ruth Lüthi, Conseillère d'État, Direction de la santé et des affaires sociales

1. INTRODUCTION

Après cette journée très instructive de conférences et de débats, permettez-moi de vous parler encore de mes visions et espoirs, de la façon dont je vois les besoins et les possibilités d'y répondre. Cette analyse se base essentiellement sur l'expérience de 14 années de politique sociale, au cours desquelles j'ai non seulement vu évoluer les possibilités techniques, sociales et financières, mais aussi et surtout constaté un changement du climat politique et idéologique.

Je crois que nous sommes toutes et tous d'accords sur un point : le monde change et avec lui les problèmes qui se posent tant au niveau individuel que collectif. Une réflexion sur ce que peut devenir la politique sociale en Suisse s'impose donc.

Les nouvelles situations auxquelles nous devons faire face demandent certes de nouvelles réponses. Mais, et je le dis sans détour, celles et ceux qui croient que la protection sociale d'aujourd'hui est un luxe et empêche notre pays de se développer se sont engagés, de mon point de vue, sur la mauvaise voie. Et c'est pour cela, que j'ai choisi d'intituler mon exposé : La politique sociale comme élément constitutif pour la prospérité de notre pays – et j'ajoute : pour le bien-être de notre population.

2. CONSTATS

Notre société connaît de profondes mutations. Ces phénomènes ont des répercussions sur notre modèle social. Je cite donc quelques éléments de base de ce changement :

La globalisation : le changement des rapports entre les entreprises, la société civile et la politique...

L'exclusion sociale : la pauvreté et la précarité, l'illettrisme, les emplois sous qualifiés, les salaires insuffisants...

Les transformations de la structure familiale et des modes de vie : l'augmentation du nombre de familles monoparentales, égalité des femmes et des hommes...

Le vieillissement démographique : le financement des systèmes de protection sociale, soutien au travail des seniors...

La remise en question de certains services de l'État : la mise en question de l'accès pour tous à l'éducation et aux services de santé, l'aide sociale, la prise en charge des handicapés...

Les migrations : la mise en question de la politique d'immigration (accueil, accompagnement, insertion).

Les inégalités et tensions découlant de ses phénomènes représentent un danger pour la cohésion sociale de nos sociétés. Si nous ne trouvons pas de réponses aux besoins et pro-



blèmes émergeant de ces phénomènes, nous courrons le risque d'une fracture sociale.

3. VISION

Nous devons donc nous attacher à préserver et renforcer cette cohésion sociale, qui est définie comme la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités et à éviter la polarisation. Une société cohésive est une communauté solidaire composée d'individus libres poursuivant des buts communs par des voies démocratiques.

La cohésion sociale s'appuie sur cinq dimensions clés :

L'appartenance : le partage des valeurs, le sentiment de faire partie d'une même communauté.

L'insertion : notamment sur le marché du travail.

La participation : c'est-à-dire une implication en tant que citoyen dans les affaires publiques.

La reconnaissance : la tolérance des différences religieuses, culturelles.

La légitimité des institutions publiques et privées qui sont les garants de la solidarité et de l'intérêt publics.

Le défi que nous devons donc relever est de savoir comment nous pouvons préserver voire renforcer la cohésion sociale.

Pour cela, j'aimerais citer cinq points qui me paraissent essentiels pour garantir notre cohésion sociale :

Un nouveau modèle social dans lequel politique sociale et politique économique se complètent. Il ne peut y avoir de protection sociale efficace sans efficacité économique. Et une économie florissante doit se fonder sur une éthique sociale.

Une politique sociale s'appuyant sur la solidarité, mais aussi sur le capital social.

La complémentarité entre secteur public et secteur privé. Certaines missions publiques doivent pouvoir être confiées à des établissements de droit privé.

La présence de l'État comme régulateur et acteur d'une politique et d'un système social efficaces, adaptés aux besoins de notre époque.

L'autoresponsabilité et la responsabilité sociale des citoyens, ainsi que la responsabilité sociale des milieux économiques.

1. La tendance de ces dernières années a été de traiter la politique sociale d'« ennemi » de l'économie. Trop de sécurité sociale diminuerait la motivation au travail, la protection sociale coûterait trop cher et chargerait trop les entreprises (ex. allocation familiale). Le premier pas à faire est donc de reconnaître – et l'histoire et des études le confirment – que la bonne marche de l'économie dépend de la protection sociale autant que le social a besoin d'une économie saine.

2. La politique sociale ne se limite pas aux assurances sociales. Son champ



d'action est beaucoup plus vaste et engage également toute la société civile.

3. L'engagement de la société civile signifie que l'État n'est pas seul à offrir les prestations d'intérêt public. Dans de nombreux domaines, comme celui des institutions pour personnes ayant un handicap ou des personnes âgées, l'État et le secteur privé coopèrent.

4. L'État se doit cependant de rester le garant de la cohésion sociale, en étant l'acteur principal de la politique sociale. Mais pour assumer ce rôle, il a besoin des moyens !

5. La dignité humaine veut qu'une personne puisse assumer et jouir de sa propre responsabilité. Mais sans responsabilité sociale, le risque est de créer une société très individualiste, dans laquelle chacun pense à soi et où la devise suisse « un pour tous et tous pour un » n'aurait plus sa place ; les perdants étant évidemment les personnes fragilisées et vulnérables.

4. NOTRE NOUVEAU MODÈLE SOCIAL

Ce que je présente comme nouveau modèle social ne représente pas une révolution en soi – il s'inspire très largement du modèle social européen. Il consiste en un équilibre entre la prospérité économique et la justice sociale. Il combine trois éléments essentiels et étroitement interdépendants : une économie performante, un niveau élevé de protection sociale et d'éducation et le dialogue social.

1. *Une économie performante.* Quels sont les facteurs d'une économie performante? Quelles sont les bonnes conditions cadres ?

Dans un discours simpliste, ces conditions sont souvent réduites aux charges fiscales. Mais les décideurs économiques conçoivent que plusieurs autres facteurs entrent en jeu ; des facteurs dépendant de la politique de l'État. Une économie performante a besoin de collaborateurs et collaboratrices bien formés. Elle a aussi plus de chances de trouver le personnel si la qualité de vie de la région est bonne et le système sanitaire performant et accessible. La productivité de l'entreprise dépend également de la sécurité du travail et de la paix sociale. En plus, pour qu'une économie puisse se développer, elle a besoin des consommateurs et consommatrices. Elle a donc tout intérêt que le niveau des salaires soit haut.

2. *Un niveau élevé de protection sociale.* Il est donc dans l'intérêt de l'économie que l'État investisse dans différents domaines :

- dans l'éducation et la formation, ce qui accroît directement la productivité et réduit les échecs sociaux. Un meilleur niveau d'instruction augmente la productivité, les revenus et l'adaptabilité sur le marché du travail.

- dans les normes de sécurité et de santé sur le lieu de travail, ce qui réduit considérablement le coût lié à de mauvaises conditions de travail et aux accidents.



- dans une politique active en matière d'intégration, ce qui permet de faire entrer dans la vie économique des personnes qui – sans aide – ne pourraient y parvenir.

- dans la paix sociale, ce qui permet de minimiser les conflits sociaux ou les conflits de travail qui coûtent très cher. Le partenariat social renforce le capital social.

3. *Le dialogue social.* Le dialogue social en Suisse peut être qualifié de bon. Cependant, les récents événements dans les banlieues de villes françaises devraient inciter tous les partenaires sociaux et le monde politique à rester vigilants, afin de maintenir cette qualité d'échange. Ils montrent également à quel point le dialogue social est important pour la cohésion sociale.

Comme exemple du bon dialogue entre les partenaires sociaux et la politique, on peut citer les allocations familiales dans notre canton. Si le canton de Fribourg est un des cantons avec les meilleures prestations dans ce domaine, c'est grâce au dialogue entre les partenaires sociaux. Les allocations fixées par le Conseil d'État ont toujours été proposées consensuellement par les milieux des employeurs et des employés.

5. POLITIQUE SOCIALE : SOLIDARITÉ ET CAPITAL SOCIAL

La politique sociale a pour but de créer l'égalité des chances. Pour cela, elle remplit deux grandes fonctions : elle investit dans les structures d'intérêt public (formation, santé, sécurité, intégration) et elle redistribue les ressources. Elle dépasse ainsi largement les domaines propres au social.

La politique sociale intervient à trois niveaux :

Le premier niveau est l'investissement dans les capacités de l'individu : soutien aux familles dans l'éducation, la formation, la vie culturelle, etc.

Au second niveau, elle permet d'offrir un soutien ponctuel et/ou complémentaire aux personnes en difficulté (personnes ayant des revenus insuffisants, souffrant de maladie psychique par ex.).

Au troisième niveau, elle intervient en faveur des personnes qui pour une raison ou une autre ne peuvent subvenir à leurs besoins (prestations complémentaires, aide sociale).

Si ces interventions visent en premier lieu les individus (leur dignité et leurs besoins), la société et plus spécialement l'économie en bénéficient aussi. La politique sociale est donc un facteur productif pour l'économie. Une économie dynamique, moderne et performante doit reposer sur des fondations sociales solides et sur la justice sociale.

Mais les interventions étatiques ne suffisent pas pour assurer la cohésion



sociale. La cohésion sociale ne peut être atteinte que si les membres de la communauté en question sont solidaires. Sans solidarité, il n'y a plus d'État social. Ce principe de solidarité a marqué le développement de la politique sociale et économique de notre pays tout au long du siècle passé. Pour ne citer que quelques exemples : nous profitons tous d'une bonne couverture de soins grâce à l'assurance maladie, d'une école obligatoire et d'un accès facilité aux formations professionnelles (le partage du savoir). Nos aînés profitent d'une Assurance vieillesse créée en 1947, grâce à une volonté de solidarité et au courage des politiques et du peuple de l'époque.

Aujourd'hui, il s'agit bien sûr de réfléchir aux nouveaux instruments qui permettront de répondre aux nouveaux problèmes. Mais il s'agit aussi de défendre et sauvegarder l'esprit qui est à la base de notre système de protection sociale, cette volonté d'assurer le bien-être de tous les membres de la communauté, le principe de la solidarité tout simplement. Parce que, et je cite encore une fois le Professeur Jean-Pierre Fragnière : « Si nous ne prenons pas garde, si nous manquons de vigilance, il n'est pas impossible que les instruments de solidarité construits pas à pas par nos mères et pères se liquéfient dans un courant socio-économique qui s'avance à visage pas toujours découvert... ».

Je reste profondément convaincue qu'il n'y a pas de contradiction entre

la volonté d'adapter notre politique sociale aux nouveaux besoins et la volonté de sauvegarder ce qui a été construit par nos parents et grands-parents. Les Assises, organisées la première fois il y a 7 ans, en réunissant des acteurs de différents milieux, visent justement à créer une plateforme locale afin de piloter les changements nécessaires au lieu de les subir, de fixer ensemble les objectifs à atteindre et de réfléchir aux mesures efficaces à développer. Des changements sont justes et justifiés s'ils provoquent une augmentation de l'efficacité des mesures et assurent leurs pérennités.

Sans solidarité, il ne peut donc y avoir d'État social, ni de justice sociale. Dans ce contexte, il faut aussi parler des impôts. J'entends souvent dire que le seul rôle des impôts serait de financer les prestations de l'État et d'assurer l'équilibre budgétaire, mais que ce n'est pas un instrument de la politique sociale. C'est faux ! Les impôts sont l'élément de base permettant de corriger les immenses différences de revenus et de fortune qui existent entre les citoyens et d'assurer une redistribution des ressources. Prenons un exemple simple : notre pays compte des gens ayant des salaires 100 fois supérieurs à d'autres. Ces personnes n'auraient aucun problème à payer les frais scolaires. Ce qui n'est pas le cas de beaucoup d'autres personnes ayant de faibles revenus. Mais grâce aux impôts des uns, l'état peut financer la scolarité des autres. Prenons un autre ex-



emple : celui d'un chômeur de longue durée, qui malgré tous ses efforts, n'a pas réussi à se réinsérer dans le marché du travail et bénéficie au final de l'aide sociale. N'y a-t-il pas une certaine équité dans le fait que les impôts permettent à cette personne de vivre dignement ? N'oublions pas que la cohésion sociale est aussi une question d'intégration. Qu'avons-nous à gagner de créer des exclus ?

Mais la solidarité n'est pas la seule caractéristique d'un État social. Notre société pourrait aussi arriver à sauvegarder certains intérêts publics en s'appuyant davantage sur le capital social. Qu'est-ce que cela veut dire ? Voici une définition : Le capital social peut être défini comme « l'ensemble des normes et des réseaux qui est utile pour atteindre des objectifs communs ».

Dans le domaine de la santé par exemple, des études ont montré que le capital social et le soutien social peuvent avoir un impact positif sur la santé. Les réseaux informels et formels y jouent un rôle fondamental. En Suisse, il existe un grand nombre de réseaux formels, composés : par exemple les organisations œuvrant dans le domaine social comme Caritas, Pro Senectute ou Pro Juventute, mais aussi les associations d'entraide et de prévention dans les domaines de la santé comme la Ligue contre le cancer, l'Association suisse pour la prévention du tabagisme ou encore les associations de malades.

L'État doit encourager la formation de capital social, et le capital social lui-

même renforce l'efficacité de l'action des pouvoirs publics.

Pour qu'un État soit social, solide et performant, il faut donc un engagement de toutes et tous. Il signifie que les membres de la communauté participent à la vie communautaire, mettent à disposition leur savoir sans nécessairement recevoir une contre-prestation directe et immédiate, mais en faisant confiance à la réciprocité, cela veut dire que d'une manière ou d'une autre chacun profite en s'engageant pour l'autrui.

6. LA COMPLEMENTARITÉ ENTRE SECTEUR PUBLIC ET SECTEUR PRIVÉ

La réflexion sur le capital social l'a démontré : la présence de réseaux formels et informels améliore l'efficacité des institutions et des services de l'État. La collaboration entre l'État et le secteur privé est donc essentielle, notamment lorsqu'il s'agit de répondre rapidement aux besoins de certaines minorités (personnes handicapées, minorités ethniques) ou aux besoins émergents.

L'État peut et doit soutenir les réseaux sociaux au travers d'actions politiques, de subventions et en créant le cadre juridique nécessaire.

Dans le canton de Fribourg, l'État a pu mandater une multitude d'associations de droit privé pour réaliser des missions d'utilité publique comme les œuvres humanitaires ou les associations et fondations actives dans le domaine de la prévention, de la prise en charge des personnes handi-



capées, âgées ou malades. Elles assument un rôle fondamental que ce soit dans la politique familiale (par exemple les structures d'accueil pour la petite enfance et les enfants en âge scolaire) ou dans le domaine de la politique de santé (soutien aux aidants naturels, Spitex).

7. ÉTAT : ACTEUR PRINCIPAL D'UN SYSTÈME SOCIAL EFFICACE

Tout en reconnaissant la très grande importance que les réseaux associatifs et informels jouent au sein de notre société, je tiens à revenir ici sur le rôle essentiel que joue l'État en matière de politique sociale. Celle-ci, en effet, ne peut être réellement efficace, que si elle est menée par un État solide et stable.

Un État solide et stable est la condition principale pour le développement et l'implémentation d'une politique sociale efficace. Il doit être le garant :

- de l'intégration et de la coordination de toutes les dimensions qui constituent la politique sociale et favorisent la cohésion sociale (politique d'éducation et formation, politique du logement, politique de l'emploi...) ;

- du principe de solidarité fondant la protection sociale ;

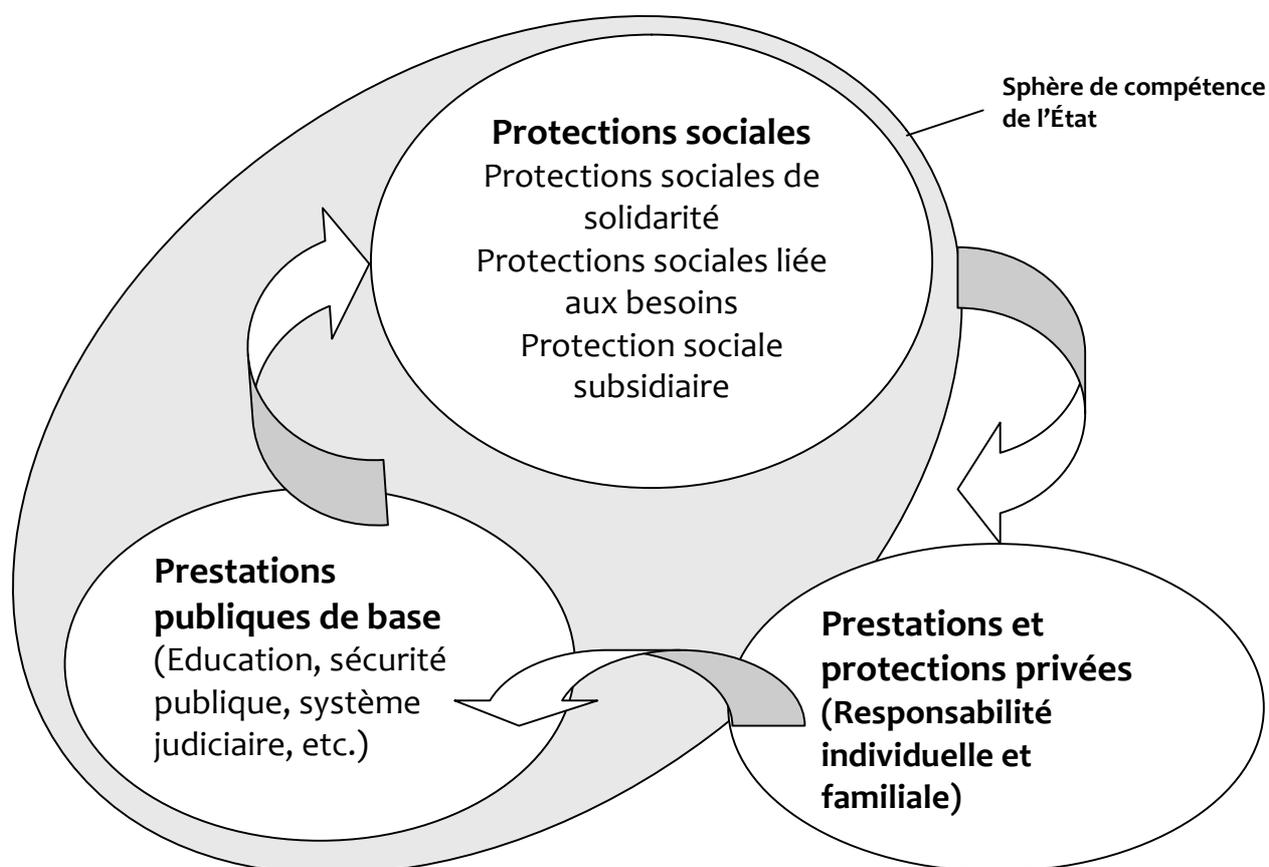
- de la défense des droits des groupes les plus vulnérables (enfants, personnes âgées ou handicapées...);

- du cadre favorisant le développement du capital social et l'autoresponsabilisation des individus.

C'est à l'État d'assumer entièrement la définition des conditions cadres qui permettront de mener une politique sociale efficace ; or nous avons vu tout au long de cet exposé que le champ d'action de cette politique sociale est vaste et complexe. Il recouvre à la fois différents niveaux (de la stratégie à l'opérationnel), et différents domaines (formation, santé, logement...). La politique sociale recouvre donc beaucoup plus que la protection sociale à proprement parler. J'aimerais illustrer toute sa complexité dans le graphique suivant :



Les composantes du système des prestations sociales



Source : Rapport de la DSAS Fribourg accompagnant le projet d'instauration du RDU pour les prestations sociales cantonales

Le système des prestations sociales en Suisse est constitué de trois piliers : les prestations publiques de base, les instruments de la protection sociale ainsi que les prestations et protections privées. Les deux premières entrent dans la sphère de compétence de l'État. Or, on a pu constater au cours de ces dernières années, que notre système se heurtait à ses limites. Le déficit de l'AI ou les problèmes du deuxième pilier en sont que deux exemples.

Selon l'analyse de Rossini et Favre (2004), après le développement de l'État social articulé autour du principe d'assurance, une nouvelle orientation émerge, celle du « ciblage des prestations », réduisant les interventions par l'assurance et renforçant celles de l'aide sociale. Les effets sont négatifs à plusieurs niveaux : les charges sont entièrement transférées sur les pouvoirs publics, les prestations ciblées affaiblissent la classe moyenne qui n'en profite plus et l'on



renforce la logique d'assistance alors que l'on devrait miser sur le gain d'autonomie et la réinsertion des bénéficiaires (lorsqu'elle est possible).

Il est donc primordial de défendre les principes d'assurance. Mais cela ne suffit pas. Notre système de protection sociale doit être modernisé, cela veut dire adapté aux nouveaux besoins et attentes. Dans cette adaptation, quatre objectifs doivent nous guider : assurer sa pérennité, augmenter la qualité des prestations, respecter les individus et leurs souffrances et assurer une allocation optimale des ressources.

Pour y arriver, le monde du social doit pouvoir se repositionner et se redéfinir. Il ne suffit pas de défendre les acquis. Il doit devenir un partenaire à part entière en matière de politique sociale dans une logique d'anticipation.

Pour augmenter l'efficacité de nos instruments de protection sociale, il faut décloisonner les structures, redéfinir le pouvoir décisionnel et encourager la collaboration interinstitutionnelle, interdisciplinaire, autrement dit le travail transversal.

8. RESPONSABILITÉ SOCIALE DES CITOYENS ET DES ENTREPRISES

L'autoresponsabilité et la responsabilité sociale des citoyens et entre-

prises sont les éléments essentiels de notre modèle social. Il doit pouvoir s'appuyer sur l'autoresponsabilité des individus. Mais cela ne suffit pas. Elle doit pouvoir compter sur la responsabilité sociale de chaque membre de la société ainsi que sur celle des entreprises. Les individus comme les entreprises doivent également accepter d'être responsables les uns vis-à-vis des autres.

La responsabilité sociale des entreprises consiste à s'occuper des questions économiques, sociales et environnementales dans une optique de développement durable. La responsabilité sociale des entreprises est intégrée dans les structures et les processus de l'entreprise. Elle est aussi souvent à la source de solutions novatrices et proactives face aux défis sociétaux et environnementaux. Ainsi, une entreprise socialement responsable va notamment s'engager pour la formation tout au long de la vie, pour l'amélioration de l'équilibre entre travail, famille et loisirs et dans l'application du principe de l'égalité.

9. CONCLUSION

L'État, les acteurs économiques, la société civile et les familles ont un rôle essentiel à jouer dans le maintien et le renforcement de la cohésion sociale.