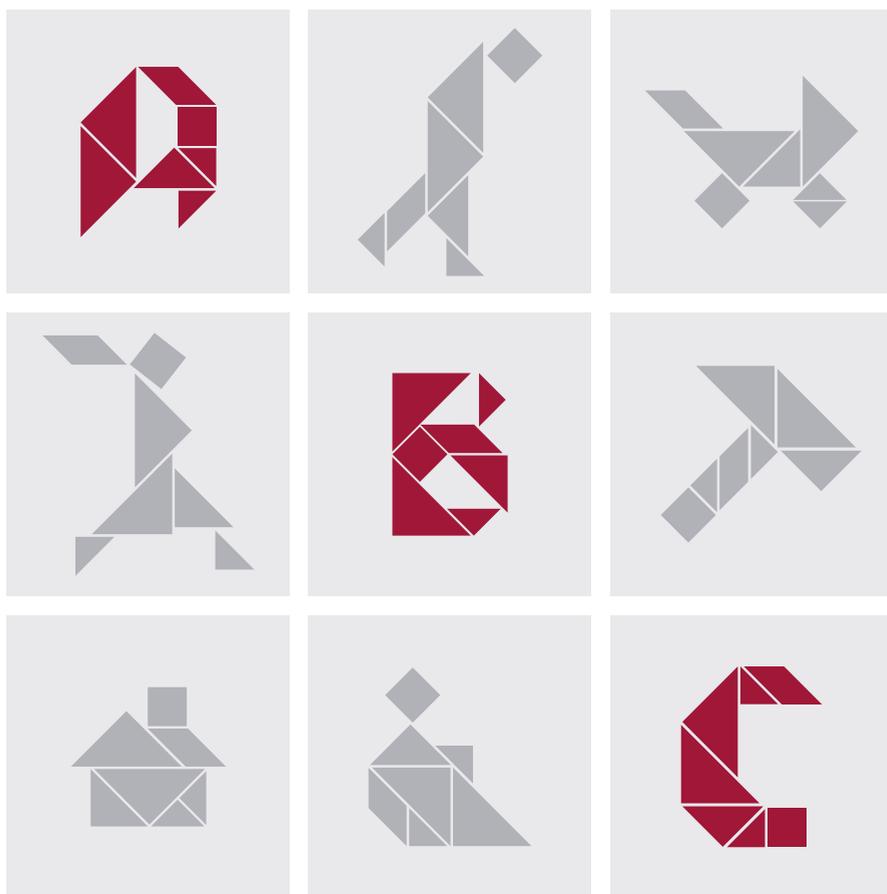


Dictionnaire de politique sociale suisse

Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler,
Carlo Knöpfel, Pascal Maeder,
Ueli Tecklenburg (dir.)



Dictionnaire de politique sociale suisse

Jean-Michel Bonvin,

Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel,

Pascal Maeder et Ueli Tecklenburg (dir.)

Dictionnaire de politique sociale suisse

Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler,
Carlo Knöpfel, Pascal Maeder
et Ueli Tecklenburg (dir.)



Publié avec le soutien des organisations suivantes : Académie suisse des sciences humaines et sociales ; Association suisse de politique sociale ; Domaine du travail social de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale ; Fonds de la loterie suisse des cantons d'Argovie, Bâle-Campagne, Bâle-Ville et Soleure ; fondation anonyme à Genève ; Haute école de travail social de la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse ; Loterie romande ; Pôle de recherche national LIVES/Centre LIVES ; Société suisse d'utilité publique ; VPS Verlag Personalvorsorge & Sozialversicherung. Nous remercions le Fonds national suisse de la recherche scientifique pour le soutien de cette publication.

Titre de l'édition allemande

Wörterbuch der Schweizer Sozialpolitik

Publié par

Éditions Seismo, Sciences sociales et questions de société SA, Zurich et Genève
www.editions-seismo.ch
info@editions-seismo.ch

Texte © les auteur-e-s 2020

ISBN 978-2-88351-088-3 (Print)

ISBN 978-2-88351-729-5 (PDF)

<https://doi.org/10.33058/seismo.20729>

Couverture : Vincent Freccia, COBRA Communication & Branding, Lausanne



Cet ouvrage est couvert par une licence Creative Commons
Attribution – Pas d'Utilisation Commerciale – Pas de Modification
4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0)

et socioéconomique qui leur offrira (ou non) des opportunités, qui induira plus ou moins de contraintes et de stress affectant les individus au fil de leurs trajectoires. L'étude des parcours de vie montre que les inégalités entre individus, qu'elles soient d'ordre biologique, psychologique ou social, apparaissent très tôt, parfois dès la conception, et qu'elles ont potentiellement des effets à très long terme, jusque tard dans le parcours de vie. L'épidémiologie a montré par exemple que le poids à la naissance, fortement corrélé avec le statut social de la mère, a des répercussions fortes sur la santé de l'adulte. De même, le niveau d'éducation a des répercussions sur les processus de vieillissement au grand âge. Mais malgré la puissance des effets d'origine (stratification sociale, génétique) et la fréquence de l'héritabilité des statuts sociaux, il ne s'agit pas pour autant de déterminants absolus des parcours de vie qui seraient écrits dès le berceau. Des interventions en milieu scolaire peuvent ainsi partiellement gommer les inégalités sociales, même si la durabilité de leur impact reste à prouver. De même, aider un-e jeune à finir une formation lui assurera des ressources qui vont faire croître ses chances d'insertion professionnelle. Les individu-e-s eux- et elles-mêmes peuvent également, à travers leurs capacités d'agir, créer ou saisir des opportunités pour contrecarrer les effets négatifs d'un départ pénalisé par des déficits de ressources. Les trajectoires complexes de gains et pertes qui s'observent au fil du temps, les cas où les désavantages (ou vulnérabilités) ne s'accumulent pas, où les cercles vicieux sont brisés, documentent le principe de multidirectionnalité des trajectoires de vie. L'observer nécessite souvent mettre en place des dispositifs de suivi long qui restent trop rares, ou à défaut d'évaluer les effets des investissements sociaux à différentes phases de la vie. Par exemple, parmi les chômeur-euse-s qui ont obtenu un travail en passant par un office de l'emploi, combien l'ont gardé 5 ans plus tard? Est-ce que les investissements sociaux doivent être faits le plus vite

possible dans le parcours de vie (enfants et jeunes) comme le défendent des expert-e-s ou est-ce que certaines interventions sociales, par exemple communautaires, peuvent être bénéfiques à toutes les générations?

En conclusion, la vulnérabilité définie comme une dynamique individuelle et relationnelle inscrite dans le parcours de vie et la trame historique renvoie à des processus multidimensionnels, multiniveaux et multidirectionnels dont la prise en compte est vitale pour une action sociale efficiente. L'exploration de chacune de ces trois perspectives enrichit de jour en jour de nouvelles recherches et applications dans le domaine des politiques sociales. Leur intégration invite à considérer la vulnérabilité comme un processus sur lequel on peut agir à différents moments du parcours de vie, à différents niveaux et dans différents domaines selon des logiques innovantes.

Dario Spini, Laura Bernardi & Michel Oris

Références

- Brodiez-Dolino, A. (2015). La vulnérabilité, nouvelle catégorie de l'action publique. *Informations sociales*, 188, 10-18.
- Châtel, V. & Roy, S. (Éd.) (2008). *Penser la vulnérabilité : visages de la fragilisation du social*. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Spini, D., Bernardi, L. & Oris, M. (2017). Toward a life course framework for studying vulnerability. *Research in Human Development*, 14(1), 5-25.

Xénophobie

Du point de vue étymologique on peut définir la xénophobie comme l'aversion de l'étranger-ère, la peur de l'étranger-ère. Du point de vue des sciences sociales, la xénophobie peut être caractérisée comme le rejet de l'Autre du fait de sa condition, réelle ou imaginaire, d'étranger-ère, de personne non-nationale. La non-appartenance de l'Autre à la communauté

politique, justifie ainsi une attitude hostile à son égard et un traitement inégal par rapport à la population nationale.

La logique xénophobe veut faire de la différence national-e/étranger-ère une opposition centrale dans la vie d'une société. Il s'agit d'une logique simpliste et réductrice qui présente de nombreuses similitudes avec le racisme. Dans les deux cas, on dénigre certaines catégories de la population : on considère comme normal de les exclure, de les disqualifier au nom des différences supposées irréductibles. Une différence entre le racisme et la xénophobie réside dans les caractéristiques de celles et ceux qui sont désigné-e-s comme des boucs émissaires : immigré-e-s et « étranger-ère-s » qui, dans le cas du racisme, se réfère à une palette plus large de minorités, y compris des personnes « naturalisées » ou ayant la même nationalité. Une autre différence fondamentale réside dans la légitimité sociale de ces deux phénomènes : alors que les expressions ouvertes de racisme sont condamnées le plus souvent par l'opinion publique et la législation, la xénophobie, du moins dans certaines de ses manifestations, est tolérée, voire acceptée par de larges secteurs de la population. Ainsi, par exemple les partis et mouvements qui construisent leur action autour de l'hostilité à l'égard des étranger-ère-s, jouissent d'une large liberté d'expression et sont représentés dans la plupart des parlements européens. Dans certains cas, leurs idées sont reprises, du moins en partie, par d'autres forces du spectre politique et même par les institutions de l'État. Ce phénomène existe dans tous les États européens et aussi ailleurs. Il se manifeste à des degrés divers et avec une intensité variable selon les contextes sociohistoriques et politiques. En Suisse, du fait de ses institutions démocratiques spécifiques (initiative populaire, référendum), la xénophobie peut connaître des expressions publiques plus manifestes mais cela ne signifie pas qu'elle soit nécessairement plus intense qu'ailleurs.

D'un point de vue historique, dans le cas suisse, les tendances xénophobes commencent à s'exprimer de manière plus visible vers la fin du XIX^e siècle. C'est la période de montée des nationalismes et, dans l'espace public, la violence populaire à l'égard des ressortissant-e-s étranger-ère-s se manifeste de manière ouverte, tout comme dans des textes et des discours qui émanent des milieux dirigeants. La Première Guerre mondiale conduit à une centralisation de la politique d'immigration et à une fermeture des frontières vis-à-vis de la population étrangère. Ainsi, en 1917 est créé l'Office central de police des étranger-ère-s qui mène son action restrictive dans un contexte d'hostilité croissante à l'égard de personnes étrangères « perturbatrices ». Dans ce contexte de méfiance à l'égard de la population étrangère sera élaborée la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers de 1931 (LSEE). Cette loi légitime la politique restrictive suivie dans les années précédentes et introduit la notion d'*Überfremdung* comme dimension importante de la politique d'immigration. Il est notamment stipulé dans l'article 16 de la LSEE que le nombre d'étranger-ère-s que la Suisse peut accueillir dépend des intérêts moraux et économiques du pays ainsi que du degré d'*Überfremdung*. Ce terme, traduit tour à tour en français comme « envahissement par les étranger-ère-s », « altération excessive de l'identité nationale », « emprise étrangère » ou « surpopulation étrangère » marquera l'attitude officielle à l'égard de la population étrangère tout au long du XX^e siècle, tout d'abord dans l'attitude vis-à-vis des réfugié-e-s lors de la Seconde Guerre mondiale, puis pendant la longue phase d'expansion économique de l'après-guerre et lors des crises successives. La population étrangère apparaît ainsi comme une menace à la stabilité du pays et au consensus national.

Des mouvements xénophobes vont utiliser cet espace politique pour lancer leurs propres initiatives populaires visant à limiter ou à réduire la population étrangère. C'est ainsi que

de 1965 à nos jours divers mouvements et partis vont lancer plusieurs initiatives qui estiment qu'il y a trop d'immigration ou trop de personnes étrangères en Suisse et visent donc une restriction de leur nombre. La plus connue de ces initiatives a été lancée par l'Action nationale et son seul conseiller national, James Schwarzenbach, en 1967. Elle visait à réduire à 10 % le nombre d'étranger-ère-s par canton, à l'exception de Genève avec 25 %. Elle a été rejetée en 1970 par 54 % du suffrage.

D'un point de vue institutionnel, en 1991, dans le but de se rapprocher de l'Union européenne (UE), les autorités vont élaborer une distinction entre les étranger-ère-s « intégrables » sur le marché du travail et les « non intégrables », à travers le modèle dit des « trois cercles ». Celui-ci différencie la main-d'œuvre potentielle en fonction de leur région de provenance. Le premier cercle est composé des ressortissant-e-s de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui pourront bénéficier de la libre circulation des personnes. Le deuxième est intégré par des ressortissant-e-s des États industrialisés tels que le Canada, les États Unis, le Japon qui pourront venir travailler en Suisse selon les besoins de l'économie. Enfin, le troisième cercle, à savoir les ressortissants du reste du monde, qui ne pourront venir travailler en Suisse que de manière exceptionnelle. Ce modèle a été fortement critiqué par la Commission fédérale contre le racisme (CFR), qui a estimé en 1996 dans sa prise de position que « le modèle de trois cercles, avec ses prémisses ethnocentriques exerce un effet discriminatoire à l'égard de certains groupes d'habitants étrangers en Suisse et encourage les préjugés fondés sur l'hostilité à l'étranger et le racisme culturel à l'encontre des personnes appartenant au troisième cercle ou supposées telles ». Suite à ces critiques, ce modèle a été remplacé en 1998, par un modèle de deux cercles. En effet, les deuxième et troisième cercles ont été regroupés dans un seul cercle extérieur. La CFR peut ainsi jouer par-

fois un rôle modérateur par rapport à certaines mesures institutionnelles, dans les limites du cadre légal et politique helvétique.

Plus récemment, l'hostilité ne se focalise plus exclusivement sur les ressortissant-e-s des pays dits « éloignés », mais également sur les ressortissant-e-s européens. En effet, l'Union démocratique du centre (UDC) a lancé l'initiative « Contre l'immigration de masse » qui vise à gérer de manière autonome la migration, en marge des Accords bilatéraux signés avec l'UE. Il s'agit de fixer des quotas annuels selon les besoins de l'économie « dans le respect du principe de la préférence nationale ». Cette initiative a été votée le 9 février 2014 et acceptée par 50,3 % du suffrage et a ouvert une période de relations tendues entre la Suisse et l'UE. Suite à l'interprétation légale de l'initiative faite par le parlement en 2017, ce parti a lancé une nouvelle initiative visant à supprimer la libre circulation en janvier 2018.

En fait, dans le cadre de l'histoire récente de la Suisse, la population étrangère est accusée tour à tour d'être trop nombreuse, de venir prendre le travail aux indigènes, d'être trop différente du point de vue culturel et donc « inassimilable » ou encore de vouloir « abuser » du système social helvétique. Ainsi, la présence des étranger-ère-s pose problème quoi que fassent les personnes en question : tantôt c'est leur nombre, tantôt leur différence, tantôt le fait qu'elles travaillent ou tantôt le fait qu'elles ne travaillent pas et coûtent trop cher à la collectivité. Leur présence est ainsi perçue comme foncièrement illégitime.

Selon le sociologue et anthropologue Andreas Wimmer, il y a un lien entre la constitution de l'État moderne (achevée au début du XX^e siècle), la solidarité nationale et l'exclusion des Autres. En effet, l'État moderne combine trois dimensions : une communauté imaginaire, une communauté d'intérêts, une bureaucratie nationalisée. Le résultat est que l'État, le territoire, la culture, mais aussi la sécurité sociale apparaissent comme la propriété d'une

communauté imaginaire rassemblée dans une nation et soutenue par une bureaucratie nationalisée. Si le pacte entre ces acteurs et actrices entre en crise, la xénophobie apparaît comme un appel pour le rétablissement du pacte de solidarité entre la communauté populaire imaginaire et la bureaucratie nationale qui menace de se briser et de conduire certains groupes vers une pente sociale descendante.

Dans ce contexte, le discours anti-étranger n'est pas uniquement un discours psychosocial destiné à conjurer le sort et à se sentir un peu moins impuissant face aux menaces qui pointent à l'horizon. C'est aussi une lutte pour l'obtention de la protection sociale de l'État et la propriété du territoire. Ce qui est en jeu, ce sont des processus qui touchent à la fois à l'identité collective et aux intérêts collectifs. Dès lors, une information précise et des arguments logiques ne suffisent pas à modifier les mentalités. Les enjeux portent sur qui est membre légitime de la communauté, sur qui a des droits et mérite le soutien de la collectivité.

Claudio Bolzman

Références

- Bolzman, C. (2004). Migration et xénophobie : thèses explicatives et réalité empirique. Dans M. Eckmann & M. Fleury (Éd.), *Racisme(s) et citoyenneté : un outil pour la réflexion et l'action* (pp. 25-32). Genève/Zurich : Éditions IES/Fondation pour l'éducation à la tolérance.
- Perrenoud, M. (2004). La « surpopulation étrangère », une longue histoire suisse. Dans M. Eckmann & M. Fleury (Éd.), *Racisme(s) et citoyenneté : un outil pour la réflexion et l'action* (pp. 85-100). Genève/Zurich : Éditions IES/Fondation pour l'éducation à la tolérance.
- Wimmer, A. (1996). Der Appell an die Nation. Kritische Bemerkungen zu vier Erklärungen von Xenophobie und Rassismus. In H.R. Wicker, J.L. Alber & C. Bolzman, R. Fibbi, K. Imhof & A. Wimmer (Hrsg.), *Das Fremde in der Gesellschaft : Migration, Ethnizität, Staat* (S. 173-198). Zürich : Seismo.

- Biesel, Kay, Professeur en aide à l'enfance et à la jeunesse avec un accent particulier sur la protection de l'enfance, Haute école de travail social, FHNW
- Binswanger, Mathias, Professeur d'économie, Haute école de gestion, FHNW
- Bischoff, Heike, Directrice de la clinique gériatrique, Hôpital universitaire de Zurich, médecin-chef, Clinique universitaire de gériatrie Hôpital Waid Zurich, professeure de gériatrie et de recherche sur le vieillissement, Université de Zurich
- Bischofsberger, Iren, Professeure de sciences infirmières et de la gestion des soins, membre de la direction, Careum Département de la santé, membre de la Haute école spécialisée Kalaidos
- Bochsler, Yann, Collaborateur scientifique, Haute école de travail social, FHNW
- Bodenmann, Patrick, Professeur, médecin chef du département vulnérabilités et médecine sociale, Unisanté, Centre universitaire de médecine générale et santé publique, Lausanne
- Bohnet, François, Professeur ordinaire, Faculté de droit, Université de Neuchâtel
- Bolzmann, Claudio, Professeur honoraire, Haute école de travail social Genève, HES-SO
- Bonvin, Jean-Michel, Professeur en politiques sociales et vulnérabilités, Université de Genève
- Budowski, Monica, Professeure de sociologie, de politique sociale et de travail social, Université de Fribourg
- Bugnon, Géraldine, Sociologue, chercheuse postdoc, Haute école de travail social Genève, HES-SO
- Bühlmann, Felix, Professeur en sociologie des parcours de vie, Université de Lausanne
- Bürgenmeier, Beat, Professeur honoraire d'économie politique, Université de Genève
- Burton-Jeangros, Claudine, Professeure de sociologie, Université de Genève
- Caplazi, Alexandra, Professeure, responsable du MAS droit social, Institut pour l'intégration et la participation, Haute école de travail social, FHNW
- Carigiet, Erwin, Docteur en droit, expert en droit social, politique sociale et direction d'organisations expertes, ancien directeur du Stadtspital Triemli à Zurich
- Caroni, Martina, Professeure de droit public, de droit international et de droit comparé, Université de Lucerne, membre de la Commission fédérale suisse des migrations
- Casabianca, Antoine, Economiste, ancien président, Associazione Consumatrici e consumatori della Svizzera Italiana ACSEI
- Castelli Dransart Dolores, Angela, Professeure, Haute école de travail social Fribourg, HES-SO
- Cavalli, Stefano, Professeur, Centre de compétence sur le vieillissement, SUPSI
- Champion, Cyrielle, Cheffe de projet et consultante, socialdesign SA
- Chastonay, Philippe, Professeur titulaire, Université de Fribourg

La politique sociale est d'une importance capitale pour la prospérité de la Suisse. Elle façonne les parcours de vie et influence significativement la qualité de vie de la population. La nouvelle édition du Dictionnaire de politique sociale suisse, entièrement revue, apporte un éclairage sur la mise en œuvre, les objectifs et les effets de la politique sociale en Suisse, ainsi que sur son contexte historique, socioéconomique et juridique. Réunissant plus de 250 articles, le dictionnaire porte un regard analytique et critique sur les diverses composantes de la politique sociale, mettant en lumière les spécificités de la politique sociale suisse, ainsi que les besoins d'action et les défis actuels et futurs. Cette vue d'ensemble inédite des politiques sociales suisses fortement marquées par le fédéralisme est dressée par des expert-e-s provenant de trois des quatre régions linguistiques du pays, actifs dans la recherche, l'administration publique et la société civile. Rédigé dans une langue accessible et basé sur des constats étayés par la recherche et la pratique, le dictionnaire fournit tant aux spécialistes qu'au grand public des connaissances de base en matière de politique sociale.

Jean-Michel Bonvin, professeur en politique sociale à l'Université de Genève (UNIGE). **Valérie Hugentobler**, professeure à la Haute école de travail social et de santé (HETSL) à Lausanne. **Carlo Knöpfel**, professeur en politique sociale et travail social à la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse (FHNW). **Pascal Maeder**, responsable de projet scientifique à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) et responsable du transfert de connaissances au Pôle de recherche national LIVES. **Ueli Tecklenburg**, ancien secrétaire général de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS).

ISBN: 978-2-88351-088-3



9 782883 510883