

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE	13
<i>Introduction.....</i>	<i>15</i>
1. Delimitation du sujet.....	15
2. Intérêt et portée de la recherche	16
3. Structure du travail.....	17
 DEUXIEME PARTIE.....	 19
<i>Mise en contexte.....</i>	<i>21</i>
1. La gouvernance globale	21
2. Les organisations intergouvernementales	22
3. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.....	23
4. Les documents produits par l'unité de l'éducation: une typologie	25
4.1 Rapports d'accountability.....	26
4.2 Lignes directrices pour programmes spécifiques	26
4.3 Parties de documents plus larges.....	27
4.4 <i>Best practices</i>	27
4.5 <i>Toolkits et webinars</i>	28
4.6 <i>Guidance documents</i>	29
4.6.1 La stratégie de l'éducation : une vision à long terme	29
4.6.2 Les notes d'information : des documents pratiques et opérationnels	33
 TROISIEME PARTIE.....	 35
<i>Problématique et question de recherche.....</i>	<i>37</i>
 QUATRIEME PARTIE.....	 39
<i>Etat de la recherche et cadre théorique</i>	<i>41</i>
1. Studying up	41
2. L'anthropologie de l'aide internationale.....	42
2.1 L'interconnexion de l'aide humanitaire et du développement.....	42
2.2 La « development anthropology » : une anthropologie appliquée	43
2.3 L' « anthropology of development » : les approches discursives	44
2.4 L'anthropologie des savoirs experts et des professionnels de l'aide.....	46
3. L'anthropologie des institutions à l'époque de la globalisation	49
4. Les organisations intergouvernementales en tant qu'objets d'étude	53
4.1 Les approches issues des relations internationales.....	53
4.2 Les approches issues des sciences sociales	55
5. L'anthropologie des politiques de l'aide.....	57
 CINQUIEME PARTIE.....	 61
<i>Méthodologie.....</i>	<i>63</i>
1. A la recherche de mon objet d'étude : un stage auprès du siège du HCR	63
2. La position du chercheur et les défis épistémologiques.....	63

2.1	L'entrée sur le terrain	63
2.2	Entre participation observante et observation directe	64
2.3	Le choix du sujet de recherche	65
2.4	Posture épistémologique.....	66
2.5	La sortie du terrain	67
3.	Stratégie de recherche	68
4.	Echantillonnage et description de la population choisie.....	69
5.	Entretiens	71
5.1	Prise de contact.....	71
5.2	Typologie d'entretien	71
5.3	Grille d'entretien	72
5.4	Situation d'entretiens.....	73
6.	Stratégie d'analyse des données.....	74
6.1	Analyse des entretiens	74
6.2	Analyse textuelle des <i>guidance documents</i>	75

SIXIEME PARTIE 77

<i>Présentation et analyse des résultats</i>	79
1. Orienter l'action des collègues du <i>field</i>	79
1.1 Faciliter les tâches des professionnels.....	80
1.2 Faciliter les tâches des fonctionnaires sur le terrain.....	82
1.2.1 La pénurie de fonctionnaires spécialisés en éducation	82
1.2.2 La rotation continue du staff.....	84
1.3 Les moments de production des <i>guidance documents</i>	85
1.4 Une interprétation instrumentale.....	86
2. Enjeux de cohérence et d'engagement	89
2.1 Entre dépendance et responsabilité	89
2.2 S'engager dans les activités d' <i>advocacy</i> et de <i>fundraising</i>	91
2.3 La légitimation de l'autorité	93
2.3.1 L'autorité du HCR et de ses professionnels.....	93
2.3.1.1 Autorité déléguée et institutionnelle.....	93
2.3.1.2 Autorité dérivée de l'expérience accumulée depuis le 1950	94
2.3.1.3 Autorité morale	96
2.3.1.4 Autorité légale-rationnelle	98
2.3.2 A la recherche d'autorité légitimée.....	99
2.3.3 Démontrer l'efficacité	100
2.3.3.1 Différencier les objectifs globaux des propositions des donateurs.....	100
2.3.3.2 Accentuer le sous-financement par rapport aux besoins réels.....	102
2.3.3.3 Invisibilisation des dysfonctionnements.....	104
2.4 L'alignement avec les tendances internationales	106
2.4.1 Produire les documents selon des processus participatifs.....	106
2.4.2 Partager la vision internationale de l'éducation	108
2.4.3 Planifier de manière stratégique.....	110
2.4.4 Programmer dans une perspective de long-terme	111
2.4.5 Construire des partenariats pour l'implémentation de programmes	113
2.5 Produire de l'unité institutionnelle.....	115
2.5.1 Maintenir l'appartenance à la DIP	115
2.5.1.1 Prouver de représenter une priorité pour l'organisation	115
2.5.1.2 Justifier son budget au niveau interne.....	118

2.5.2 Produire de l'harmonisation et des liens institutionnels	119
2.6 Le sens que les professionnels confèrent aux <i>guidance documents</i>	121
3. Enjeux de représentation, pouvoir et domination	124
3.1 La représentation des enfants non scolarisés comme « problèmes »	124
3.2 La dépolitisation de l'éducation	126
3.3 Un pouvoir légitimé bien que non démocratique	128
3.4 Le pouvoir du HCR comme forme de domination.....	130
3.5 Les <i>guidance documents</i> en tant que dispositifs technico-politiques.....	132
3.6 Un exemple concret.....	134
SEPTIEME PARTIE	139
<i>Conclusion</i>	<i>141</i>
1. Pour conclure	141
1.1 Retour sur mes résultats	141
1.2 Création de pathologies institutionnelles	143
1.3 L'importance de la dimension contingente	145
1.4 La complexité de la protection des réfugiés	147
2. Limites et ouverture	148
HUITIEME PARTIE.....	151
<i>Bibliographie</i>	<i>153</i>

ABBREVIATIONS PRINCIPALES

DIP	Division of International Protection
EFA	Education For All
ExCom	Comité exécutif du HCR
GPE	Global Partnership for Education
INEE	Inter-Agency Network for Education in Emergencies
IRC	International Rescue Committee
MDGs	Objectifs du millénaire pour le développement
OI	Organisation internationale
OIG	Organisation intergouvernementale
OING	Organisation internationale non-gouvernementale
ONG	Organisation non-gouvernementale
OOSC	Enfants non scolarisés
RBM	Results-Based Management
SDGs	Objectifs de développement durable
UN-HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
WEF	World Education Forum

Première Partie

INTRODUCTION

INTRODUCTION

1. DELIMITATION DU SUJET

Le changement climatique, le terrorisme, les pandémies, le risque de diffusion d'armes nucléaires, la pauvreté fortement diffuse, la croissance des migrations internationales, les crises humanitaires à grande échelle : l'époque moderne est caractérisée par un grand nombre de problématiques qui ont une portée globale, qui dépassent à la fois les frontières nationales et ne concernent pas un territoire limité. Elle a également été le théâtre de changements systémiques tels que la globalisation, le progrès technologique, la fin de la Guerre Froide et l'augmentation de l'importance de la dimension transnationale dans les relations entre différents acteurs. Ces transformations ont eu un impact sur les sociétés au niveau mondial, en particulier « systematic changes inevitably have a variety of consequences for states and for state sovereignty » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 7). Le concept de souveraineté de l'Etat a en effet été remis en question par la création de « new spaces of government » (Shore, 2011 : 127), autrement dit par l'entrée en force dans la scène politique mondiale d'organisations internationales – à la fois intergouvernementales ou non-gouvernementales. Dans les années 1990, ce phénomène est défini par le concept de « gouvernance globale », né de la nécessité de collaboration entre les différents Etats afin de trouver des réponses aux « problèmes transnationaux » (Bennet et Oliver, 2002) et qui marque aussi le « déplacement du politique » (Abélès, 2008 : 141) des gouvernements nationaux aux arènes internationales.

Le présent travail se penchera sur une facette spécifique de la gouvernance globale, c'est-à-dire la gouvernance de la migration forcée. Dans ce domaine, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) représente un acteur incontournable, raison pour laquelle il est au centre de cette étude. En particulier, ce travail envisage d'apporter une compréhension approfondie de la figure des fonctionnaires œuvrant au sein du siège de cette organisation et du sens qu'ils donnent à leur travail de production de documents. Les organisations intergouvernementales sont des espaces très complexes traversés par des dynamiques ambivalentes et parfois paradoxales : à travers cette étude, je vise à explorer cette complexité et à illustrer comment les professionnels du siège « make sense of things » (Shore et Wright, 2011 : 8).

2. INTERET ET PORTEE DE LA RECHERCHE

Ce travail de mémoire a été réalisé dans le cadre d'un Master en sciences sociales qui voit dans l'approche interdisciplinaire une ressource importante pour les études sociales. Bien que quatre autres piliers – géographie, sociologie, migration et citoyenneté, psychologie et éducation – soient proposés à l'intérieur de ce parcours académique, la discipline à laquelle fait référence la présente recherche est l'anthropologie. L'intérêt de cette étude anthropologique réside principalement en trois motivations, présentées ci-dessous.

Premièrement, ce travail a vu le jour à partir d'une situation spécifique. En effet, dans le cadre de la spécialisation en « socio-anthropologie du développement » proposée par mon Master, j'ai eu l'opportunité d'effectuer un stage au sein du siège du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, précisément dans l'unité de l'éducation. Pendant la durée de mon séjour dans les bureaux de Genève j'ai pu, entre autres, observer comment sont structurées les journées des fonctionnaires du HCR et en quoi consistent leurs tâches professionnelles. En plus d'avoir acquis énormément de connaissances dans le domaine de la migration forcée, ce stage m'a également permis de développer un intérêt pour un sujet qui est ensuite devenu l'objet de mon étude anthropologique. Par ailleurs, ce séjour à Genève a évidemment aussi rendu possible la création de contacts avec les collègues de l'unité de l'éducation du HCR, dont la plupart ont ensuite accepté d'être interviewés et de me confier leurs témoignages, ce qui m'a fourni des données uniques et très intéressantes.

Deuxièmement, le fait de traiter des documents produits au sein de l'unité de l'éducation du HCR me permet de considérer et d'analyser également des dynamiques produites par le rapprochement remarquable du champ du développement et celui de l'humanitaire. Ces deux domaines sont en effet toujours plus imbriqués aujourd'hui, ce qui a d'ailleurs créé la nécessité chez Atlani-Duault et Dozon (2011) de spécifier qu'il serait, à leur avis, plus adéquat de parler d'« anthropologie de l'aide internationale » plutôt que de diviser le développement et le domaine humanitaire en deux branches séparées. Ce phénomène est très visible dans le HCR. En particulier nous verrons que la thématique de l'éducation pour les réfugiés représente ce rapprochement des deux logiques de manière très claire. Il semble en effet évident que l'organisation d'un système scolaire – qui prévoit généralement plusieurs cycles d'apprentissage structurés sur plusieurs années – ne peut pas être envisagée dans une logique de court terme.

Troisièmement, la présente recherche traite d'arguments qui sont des objets d'étude relativement nouveaux en anthropologie. En effet, ce n'est qu'à partir des années 2000 que les

anthropologues ont commencé à se situer à la source de la chaîne de production du « savoir expert » (Mosse, 2011 : 8), en commençant donc à accéder aux organisations internationales pour les étudier depuis l'intérieur. Bien que ces arènes transnationales aient déjà été analysées précédemment d'un point de vue des effets sur leurs terrains d'intervention ou bien en fonction des discours divulgués au niveau international, les anthropologues ne s'étaient jamais intéressés, avant le XXI^e siècle, directement aux institutions de l'aide en soi et, surtout, aux professionnels qui exercent leur métier au sein de celles-ci (Fresia, 2014). Sauf quelques ouvrages très récents – à l'exemple de ceux dirigés par Fechter et Hindman (2011), Mosse (2011) et Müller (2013) – qui touchent ces thématiques, la littérature académique qui concerne ces sujets reste encore très limitée. Comme le souligne Mosse, « *strangely late and reluctantly, anthropologists have turned to the study of the social and cultural lives of global professionals themselves, their class position, biographies, commitments and anxieties* » (Mosse, 2011 : 14). En dépit du fait que mon travail ne se focalise que sur une des plusieurs facettes qui caractérisent la figure des professionnels de l'aide, ce mémoire envisage tout de même d'amener des éléments d'analyse intéressants. En effet, en partant de l'idée que le HCR peut être considéré comme un dispositif bureaucratique et que, en tant que tel, il produit du savoir (Garsten et Nyqvist, 2013), j'ai voulu choisir comme point d'entrée pour ma recherche le sens que les professionnels de l'éducation donnent aux *guidance documents*¹ qu'ils produisent et les fonctions qu'ils leur attribuent. Tout en étant consciente que mon travail ne se fonde pas sur l'« observation des pratiques réelles » mais sur l'analyse textuelle des documents combinée à l'analyse des « discours des professionnels à propos des pratiques » – et que cela pourrait impliquer des biais à ma recherche² –, l'attente est que cette étude puisse permettre de mieux comprendre, depuis une vision interne au HCR, certains processus qui caractérisent l'organisation du pouvoir dans le cadre de la gouvernance de la migration forcée (Shore et Wright, 2011 : 4).

3. STRUCTURE DU TRAVAIL

Après cette première partie introductive, je proposerai une deuxième partie dédiée à la contextualisation de mon objet d'étude. Une fois avoir exposé la problématique et la question de recherche dans la troisième partie, la quatrième sera consacrée à l'illustration de l'état de la recherche et du cadre théorique dans lequel le présent travail s'inscrit. Par la suite, dans la

¹ Une définition précise des *guidance documents* est proposée dans le chapitre 4.6 de la mise en contexte.

² Pour un approfondissement à propos des biais qu'une telle perspective de recherche peut entraîner, voir le chapitre méthodologique 5.4.

cinquième partie je présenterai les méthodes mobilisées pour l'enquête de terrain ainsi que pour l'analyse des données récoltées. La sixième partie se concentrera sur la présentation et la discussion des résultats obtenus. Dans la septième, je proposerai un retour critique sur le sujet. Pour finir, la huitième partie exposera la bibliographie.

Deuxième Partie

MISE EN CONTEXTE

MISE EN CONTEXTE

1. LA GOUVERNANCE GLOBALE

« Our contemporary world is an organized world » (Garsten et Nyqvist, 2013 : 1) : les sociétés de l'époque moderne sont très reliées à la notion d'« organisation », car c'est à travers ce concept qu'elles tentent faire face aux problèmes transnationaux qui ont créé des situations d'incertitude et confronté les institutions étatiques à de nouveaux défis. En effet, ces problématiques ont une portée telle qu'il paraît évident qu'elles ne peuvent pas être résolues par l'action individuelle d'un ou de quelques Etats, mais au contraire « all [these problems] require cooperation of some sort among states and the growing number of nonstate actors » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 1). C'est sur la base de cette logique que, dans les années 1990, le concept de « gouvernance globale » est né, visant à faire face à ceux qui peuvent être appelés des « trans-boundary problems » (ibid : 2) et à améliorer les capacités de coopération et de communication des Etats-nations (Bennett et Oliver, 2002). L'émergence de la notion de gouvernance globale est évidemment strictement liée à la prise de conscience de plusieurs changements systémiques au niveau mondial: la globalisation, le progrès technologique, la fin de la Guerre Froide et la croissance du transnationalisme (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 4). Ces phénomènes ont contribué notamment à réduire les distances spatiales et temporelles et à les rendre moins contraignantes, à faciliter la communication et l'interconnection entre plusieurs acteurs et à simplifier le mouvement de personnes, de biens et d'informations.

La gestion des problèmes globaux implique le fait que « state authority must coexist with and in some respects contend with other emergent sites of authority » (Bennett et Oliver, 2002 : 15). La gouvernance globale est en effet un phénomène très complexe qui compte de nombreux acteurs en son sein : les Etats, les organisations internationales, les entreprises multinationales, les réseaux d'experts et les communautés épistémiques (Karns, Mingst, Stiles, 2015). Tous ces acteurs peuvent agir de manière individuelle mais ils sont également toujours reliés et interdépendants à cause des nombreux réseaux et partenariats dont ils sont membres.

Dans le cadre de ce travail, mon attention sera portée sur un acteur spécifique de la gouvernance globale : les organisations internationales (OI). Ces dernières se divisent en deux branches : les organisations intergouvernementales (OIG) – constituées par des Etats membres – et les organisations internationales non gouvernementales (OING) – agences privées se distinguant des organisations non gouvernementales (ONG) qui agissent uniquement dans les territoires d'un seul pays (Bennett et Oliver, 2002). Etant donné que pour mon mémoire j'ai décidé de traiter la question de la gouvernance de la migration forcée, mon étude de cas se

focalise sur un acteur incontournable de ce domaine : le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). Avant de présenter cette OIG spécifique, il convient d'expliquer en quoi consistent les OIG en général et d'apporter quelques clarifications à leur propos.

2. LES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES

Tout d'abord, je propose une définition : « IGOs are organizations that include at least three states as members, that have activities in several states, and that are created through a formal intergovernmental agreement such as a treaty, charter or statute » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 12). Bien que « for most of international history, international organizations have been instruments of and, therefore, affected and shaped by nation-states » (Bennett et Oliver, 2002 : 1), dans les décennies après la fin de la Seconde Guerre Mondiale les organisations intergouvernementales ont assumé un rôle toujours plus important dans le contexte international. Sous l'influence du courant libéral – qui se réappropriait progressivement de son rôle dominant dans sa nouvelle forme nommée néolibéralisme –, les OIG ont été fortement valorisées par la croyance en la fonction fondamentale de ces arènes transnationales afin de garder l'ordre dans le système international. En effet, même si les néolibéraux reconnaissent explicitement l'intérêt national comme principe primordial, ils croient également que « states nevertheless can work together and can do so especially with the assistance of international institutions » (Grieco cité par Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 47).

Les OIG sont souvent créées pour contribuer à la recherche de solutions aux problèmes concernant l'espace international (Barnett et Finnemore, 2004), à la fois dans un but de récolte d'informations, comme fournisseur de services ou tout simplement pour mettre à disposition un espace diplomatique où les Etats peuvent se confronter et négocier des accords (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 25). Elles ont un donc rôle central dans la politique globale et sont un acteur intéressant à analyser. Cependant, les OIG n'ont officiellement pas de pouvoir contraignant envers les Etats membres. En effet, afin de ne pas mettre en danger la souveraineté étatique de ses adhérents qui est le principe primordial sur lequel se fonde l'organisation du monde actuel, par définition les OIG « operate at the level of consent, recommendation, and cooperation rather than through compulsion or enforcement » (Bennett et Oliver, 2002 : 2). Cela veut dire qu'elles ne peuvent pas obliger les Etats à se soumettre à leurs volontés, mais elles agissent plutôt à travers la production de « soft laws ». Ces dernières, contrairement aux lois internationales, n'ont pas de nature contraignante, ce qui implique que les respecter n'est pas vraiment une obligation légale. Il s'agit plutôt de « quasi-legal

instruments » (Rahman et Amin, 1999 : 902) qui impliquent uniquement une sorte d'engagement moral des Etats qui ne prévoit pas de sanctions légales en cas de non-respect de cette loi souple. Ces instruments se traduisent par des documents tels que les codes de conduite, les déclarations issues de conférences internationales, certaines résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies, les recommandations et lignes directrices rédigées par les différentes unités thématiques ou départements des OIG, etc.

L'activité de production de ces documents occupe une partie importante de la journée de travail des professionnels des OIG. Cette tendance est très récurrente dans les institutions de l'aide : « a large proportion of time and expertise of development personnel is organized within reference to writing and negotiating texts » (Mosse, 2005b : 15). En particulier, dans les années 1990 on assiste à une véritable prolifération de lignes directrices et de documents officiels au sein des organisations internationales, dont les Nations Unies représentent un exemple significatif : alors que dans les années 1960 et 1970 les « *guidelines* » disponibles étaient très limitées, à partir des années 1990 la création de ces documents a littéralement explosé (Larsen, 2013 : 80).

3. LE HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES

Dans le cadre de la gouvernance de la migration forcée, le HCR est une OIG incontournable. Il est entré en fonction le 1^{er} janvier 1951, suite à la résolution 319 (IV) du 3 décembre 1949 établie par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Conformément à ce que prévoit la définition d'une OIG, le HCR a été créé grâce à la réalisation d'un accord intergouvernemental – un statut dans ce cas – qui a été adopté le 14 décembre 1950. Les fonctions de cette organisation et de son Haut Commissaire sont énoncées dans son statut et elles se fondent sur deux principes fondamentaux :

« The United Nations High Commissioner for Refugees, acting under the authority of the General Assembly, shall assume the function of providing international protection, under the auspices of the United Nations, to refugees who fall within the scope of the present Statute and of seeking permanent solutions for the problems of refugees by assisting Governments and, subject to the approval of the Governments concerned, private organizations to facilitate the voluntary repatriation of such refugees, or their assimilation within new national communities » (Statut du HCR, art.1)

Cette partie du statut explicite le mandat du HCR, qui a par ailleurs une nature unique dans le sens que « UNCHR is the only global organization with a specific mandate to ensure the protection of refugees and to find solutions to their plight » (Loescher, Betts, Milner, 2008 :

73). Tous les détails concernant comment accomplir les tâches qui lui ont été mandatées sont explicités dans la Convention relative au statut des réfugiés de 1951. En plus de reprendre la définition des personnes qui peuvent faire partie de la catégorie de réfugié³, la Convention s'occupe également d'exposer les droits de ces individus. Bien que la Convention de 1951 ait été conçue en tenant compte des événements advenus avant le 1951 en Europe, « en 1967 un protocole est venu compléter la Convention, levant ses restrictions temporelles et géographiques pour lui conférer une véritable portée mondiale » (Zetter, 2014 : 23).

De plus, les dispositions contenues dans le statut du HCR ne se limitent pas à expliciter son mandat, mais elles remarquent explicitement que le travail accompli par le Haut Commissaire est censé être uniquement de nature humanitaire, sociale et « of an entirely non-political character » (Statut du HCR, art.2.).

En ce qui concerne l'organisation spatiale, le HCR a son siège (HQ) à Genève et des centres globaux de services à Budapest, Copenhague et Amman. Le HCR compte 10'800 d'employés⁴, dont la plus grande partie (87%) se trouve sur le *field*⁵, c'est-à-dire dans un des 128 pays dans lesquels le HCR est présent : « offices in the field are responsible for the implementation of protection and assistance policies and strategies in the area under their jurisdiction » (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 82). Par contre, uniquement une partie minoritaire (13%) travaille au siège. Ces fonctionnaires se divisent principalement en deux branches : ceux qui s'occupent de la protection, et ceux qui s'occupent des opérations. Dans le cadre de ce travail, j'ai voulu me concentrer sur des fonctionnaires du HCR spécifiques, oeuvrant dans le domaine de la protection : les *Education Officers*⁶, c'est-à-dire les professionnels qui travaillent dans l'unité de l'éducation – au sein de laquelle j'ai effectuée un stage.

D'après le discours officiel, parmi les nombreuses tâches qui appartiennent au quotidien des professionnels de l'éducation figure d'une part la tâche de mobiliser leur expertise pour

³ D'après l'article 1, alinéa 2 de la Convention du 1951, le terme réfugié s'applique à toute personne « qui, par suite d'événements survenus avant le premier janvier 1951 et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

⁴ Données mises à jour à le 31 décembre 2016, <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>.

⁵ Tout au long du travail, les termes émiques issus du vocabulaire du HCR sont signalés à travers l'utilisation de l'italique (à différencier des expressions en italique et entre guillemets qui représentent les extraits des entretiens effectués avec les professionnels de l'éducation). J'ai souvent gardé la version en langue anglaise car pendant mon stage j'ai pu remarquer que même dans les conversations en français, ces expressions n'étaient pas traduites mais elles étaient toujours utilisées en version anglaise.

⁶ Mon travail se focalise sur les fonctionnaires qui font partie de l'unité de l'éducation uniquement. Afin de ne pas les confondre avec les autres fonctionnaires expatriés qui travaillent sur le *field*, je me réfère à mes interviewés en utilisant des expressions telles que « professionnels », « professionnels de l'éducation », « experts », « experts de l'éducation ».

encourager les gouvernements à assurer la protection des réfugiés et à respecter leurs droits comme ils sont énoncés dans la Convention du 1951. D'autre part, la coordination des collègues et partenaires, ce qui implique premièrement la contribution au *capacity development* de ceux-ci à travers la fourniture de matériel pour orienter leur action et deuxièmement le contrôle de leur travail sur le terrain à travers des missions de suivi (Mosse, 2005 ; Fresia, à paraître).

4. LES DOCUMENTS PRODUITS PAR L'UNITE DE L'EDUCATION: UNE TYPOLOGIE

La production de documents est une tâche primordiale du métier des professionnels de l'éducation à laquelle ils consacrent une part significative de leur temps. Etant donné qu'ils jouent un rôle central dans ce travail, il convient de proposer ici quelques clarifications.

L'unité de l'éducation produit – en autonomie ou bien en collaboration avec d'autres acteurs appartenant à l'univers du HCR ou même avec d'autres institutions – une grande quantité de documents. Ces derniers ne possèdent pas tous les mêmes caractéristiques, bien au contraire ils peuvent présenter des propriétés différentes. Afin de mieux expliciter mon objet d'étude, il est important de retracer la situation générale des documents existants afin de comprendre la complexité du monde du savoir produit par le HCR. Bien évidemment, il aurait été impossible de dresser une liste exhaustive de tous les documents qui ont été produits par l'unité de l'éducation depuis qu'elle a vu le jour, raison pour laquelle j'ai opté pour présenter brièvement ceux qui sont utilisés à l'heure actuelle par les professionnels de l'éducation et qui constituent donc une typologie contemporaine.

Tous les documents présentés dans ce chapitre font partie des documents qui sont généralement appelés « lois souples ». Du moment que les organisations intergouvernementales ne peuvent pas imposer quoi que ce soit en raison de l'absence de pouvoir contraignant, les documents qu'ils produisent ont plutôt le rôle de recommander, conseiller, témoigner. De plus, il est aussi important de mentionner qu'en fonction du type de document et du rôle officiel qui lui est attribué, le public visé peut être de différente nature. Ces lois souples visent parfois un public interne, comme les fonctionnaires du terrain ou les autres unités du siège, tandis que d'autres fois elles peuvent avoir comme objectif ultime le contact avec des acteurs externes, comme les autres OIG ou ONG, les gouvernements, les donateurs, ou tout simplement les individus d'un certain pays ou à l'échelle mondiale. Les différentes modalités d'accès à ces ressources en sont le reflet : « *our documents can serve both an internal and external audience, that is also why a*

lot of them are available on the internet page of our website, while others are only accessible on the intranet page and for that you need to be part of UNHCR's staff » (Fonctionnaire 5).

4.1 Rapports d'accountability

Normalement écrits sous forme de rapports, les documents d'*accountability* contiennent le compte rendu des activités implémentées – ou pas – dans le cadre de programmes particuliers. En guise d'exemple, je peux citer le '2014 DAFI Programme Report' (UNHCR, 2016) qui propose une panoramique générale des accomplissements de l'année 2014 en ce qui concerne le programme de bourses d'étude pour le niveau tertiaire pour les jeunes réfugiés sponsorisé par le gouvernement allemand, de même que des fiches d'information spécifiques à chaque pays. Dans le même ordre d'idées, un rapport annuel est produit pour le programme *Educate a Child* (EAC) qui fait partie de *Education Above All* (EAA) et qui concerne l'accès à l'éducation primaire pour les enfants réfugiés dans douze pays d'accueil⁷. Ce type de documents sont officiellement adressés aux donateurs qui veulent constater concrètement comment leur argent a été dépensé dans la réalité et quels résultats ont été obtenus, mais ils sont aussi accessibles au public intéressé à ces thématiques et aux actions du HCR et aux éventuels donateurs qui veulent se faire une idée de comment l'unité de l'éducation travaille, avec quelles priorités et dans quelles directions.

4.2 Lignes directrices pour programmes spécifiques

Toujours dans le cadre de ces programmes spécifiques, les professionnels de l'éducation produisent aussi des documents visant à la mise en place de ceux-ci. Contrairement aux rapports d'*accountability* qui s'adressent plutôt aux donateurs, le document 'DAFI Policy and Guidelines' est destiné principalement aux fonctionnaires du terrain du HCR et aux partenaires qui doivent trouver des institutions tertiaires qui veulent collaborer et aussi sélectionner les réfugiés éligibles pour les places disponibles pour les bourses d'étude selon des critères spécifiques énoncés dans ce document. Les lignes directrices du programme DAFI ont donc une fonction très technique et beaucoup plus opérationnelle que les rapports pour les donateurs car elles servent pour l'implémentation quotidienne du programme.

⁷ Ethiopie, Iran, Kenya, Malaisie, Ouganda, Pakistan, Rwanda, Soudan, Soudan du Sud, Syrie, Tchad, Yémen.

4.3 Parties de documents plus larges

Un autre type de document produit par les professionnels de l'éducation concerne des paragraphes à propos de l'éducation pour les réfugiés à insérer dans un contexte plus général, dont le 'UNHCR Emergency Handbook'⁸ est un exemple très représentatif. Ce manuel est en effet une récolte de toutes les informations fondamentales desquelles il faudrait tenir compte lorsqu'un fonctionnaire du HCR est déployé sur le terrain. Pour cette raison, il traite de manière claire, accessible et succincte tous les enjeux qui doivent être considérés dans ces situations. L'unité de l'éducation a donc rédigé une sorte de résumé avec les points essentiels à ne pas négliger dans les contextes d'urgence. Les *Conclusions* sont aussi un autre exemple de documents entrant dans cette catégorie. Il s'agit de textes à propos de thématiques spécifiques qui sont adoptés par consensus par les membres du Comité exécutif du HCR (ExCom)⁹. Ils sont négociés pendant des mois avant la séance plénière de ExCom – qui a lieu chaque année au mois d'octobre – par plusieurs acteurs : diplomates, experts du HCR, intermédiaires et lobbyistes. En guise d'exemple, l'unité de l'éducation a été mobilisée en rapport à la Conclusion 107¹⁰ à propos des « enfants à risque », adoptée en octobre 2007 : « each technical section of the UNHCR's headquarters (education, health, shelter, etc.) was consulted and asked to comment or write a paragraph of the text in relation to their area of expertise » (Fresia, 2013 : 56).

4.4 Best practices

Ensuite, de temps en temps, quand les opérations sur le terrain obtiennent un résultat très positif, les professionnels de l'éducation créent des fiches récapitulatives qui décrivent ces succès dans le but officiel de servir d'inspiration, d'exemple ou de conseil pour les autres fonctionnaires qui travaillent en contact avec des problématiques similaires. Ce type de document est souvent intitulé '*best practices*' ou '*note on...*'. En guise d'exemple, je peux citer le 'Chad : Note on the Curriculum Transition Overview' (UNHCR, 2015) qui envisage de servir d'exemple pour d'autres opérations qui veulent effectuer le changement de curriculum des jeunes réfugiés. En effet, la situation scolaire des réfugiés au Tchad a toujours été plutôt complexe, car les réfugiés de la République centrafricaine suivaient le curriculum tchadien,

⁸ Consulter le site <https://emergency.unhcr.org> pour y accéder.

⁹ ExCom fonctionne comme organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il est composé par des « représentants des États Membres des Nations Unies ou de membres de l'une des institutions spécialisées. (...) [ExCom] se réunit une fois par an à Genève pour examiner et approuver les programmes et budgets du HCR, émettre un avis consultatif sur les questions de protection internationale et discuter d'un large éventail d'autres questions avec le HCR et ses partenaires intergouvernementaux et non gouvernementaux » (UNHCR, 2017).

¹⁰ Voir Fresia (2013) pour une ethnographie détaillée de la fabrique de cette « norme globale ».

alors que les réfugiés du Soudan étaient scolarisés selon le curriculum soudanais depuis leur arrivée au Tchad en 2003. Les soudanais étaient réticents au changement de programme scolaire principalement pour les différences linguistiques (anglais au Soudan, français au Tchad) mais également parce qu'ils espéraient pouvoir bientôt retourner dans leur pays d'origine. Toutefois, d'après ce document officiel, en 2012 la transition de curriculum a été prise sérieusement en considération car tous les acteurs en jeu se sont rendus compte que le rapatriement était encore loin et que, de plus, la politique éducative du HCR s'était orientée envers l'intégration des réfugiés dans les systèmes scolaires locaux. Pour revenir au document en question, il est un résumé de cette situation, des défis et des étapes du processus qui ont amené au changement. Il a été rédigé dans le but de montrer aux autres opérations quelles problématiques peuvent être rencontrées dans la pratique et comment il serait possible de les surmonter. Bien évidemment, le contexte du Tchad est spécifique à sa situation individuelle mais selon les professionnels de l'éducation le but de ce document est de contribuer aux réflexions et discussions qui ont lieu dans d'autres lieux et situations, avec d'autres conditions particulières.

4.5 *Toolkits* et *webinars*

Les *toolkits* font également partie du matériel que les professionnels de l'éducation produisent au sein du siège. Il s'agit de boîtes à outils thématiques qui offrent des ressources d'apprentissage et d'information à propos de nombreux sujets. Par exemple, il existe un *toolkit* pour l'éducation à propos des réfugiés¹¹, qui peut être utile dans les pays d'accueil pour la sensibilisation des populations locales mais également pour les enseignants du monde entier qui veulent traiter la thématique de l'asile ou bien aussi pour les fonctionnaires du HCR qui veulent acquérir des connaissances spécifiques de façon rapide. Ces boîtes à outils comprennent plusieurs ressources, comme par exemple des textes explicatifs, des vidéos, des images, des témoignages, des statistiques, etc. et elles sont disponibles en ligne sur le site internet du HCR de manière que tout le monde puisse y accéder. Dans le même ordre d'idées que les *toolkits*, les *webinars* sont aussi des ressources visant à la formation et au partage de connaissances. Alors que les *toolkits* sont accessibles à toute personne intéressée, les *webinars* sont destinés aux fonctionnaires du HCR et à ses partenaires et, encore une fois, leur but officiel serait celui d'améliorer les connaissances et les compétences de ces derniers sur des sujets considérés par les professionnels de l'éducation comme importants et non négligeables,

¹¹ Consulter le site <http://www.unhcr.org/teachers-toolkit.html> pour y accéder.

toujours dans une optique de *capacity development*. Ces programmes de formation sont possibles grâce à la connexion de tous les acteurs concernés à une téléconférence organisée par un professionnel du siège. De cette manière, tout le monde peut entendre la voix du professionnel de Genève directement à travers son propre ordinateur, de même qu'il peut voir la présentation power point partagée. De plus, le point de force de ces programmes est le fait que tous les participants peuvent envoyer des questions ou des réflexions à l'animateur du *webinar* grâce à une chat en temps réel, ce qui permet de donner la voix à tout le monde en évitant une confusion générale due au chevauchement de tous les intervenants. Grâce à cette méthode de communication les participants peuvent interagir entre eux et avec l'animateur du programme de façon ordonnée. Pendant la période de mon stage, j'ai moi-même aidé à la préparation et au déroulement d'un *webinar* concernant les enfants non scolarisés (*out of school children*), à travers lequel les enjeux relatifs aux conditions de vie de ces enfants ont été traités, approfondis et partagés.

4.6 Guidance documents

Dans le cadre de ce travail, les catégories de documents présentés dans les chapitres précédents ne seront pas traitées dans les détails. J'ai en effet décidé de focaliser mon analyse uniquement sur ce que les professionnels de l'éducation appellent *guidance documents*, c'est à dire la stratégie de l'éducation et les notes d'information sur l'éducation. J'ai fait ce choix d'un côté parce que pour des raisons pratiques il aurait été impossible de considérer la totalité des documents produits en raison de la grande quantité de ceux-ci et de la portée limitée de mon travail de mémoire. D'un autre côté, j'ai sélectionné ces deux catégories car mes entretiens les ont fait apparaître comme les documents les plus employés par mes interlocuteurs. Même pendant mon stage j'ai pu observer qu'ils jouaient un rôle majeur dans les activités quotidiennes des professionnels, ce qui les a rendus des objets anthropologiques stimulants. Les *guidance documents* sont rédigés par les membres appartenant à l'unité de l'éducation mais, comme nous le verrons plus tard, ils semblent s'appuyer sur les discussions effectuées pendant les processus de consultation organisées régulièrement avec les collègues du terrain, les partenaires, les autres institutions internationales et les ministres de l'éducation des pays d'accueil.

4.6.1 La stratégie de l'éducation : une vision à long terme

La stratégie de l'éducation 2012-2016 (UNHCR, 2012) est un document fondamental pour l'unité de l'éducation, car elle représente la vision générale que le HCR adopte dans ce

domaine d'intervention. Elaborée en 2011 et publiée en janvier 2012, elle prend en compte le cycle scolaire en entier – de l'éducation primaire, à celle secondaire, à l'université et également la formation continue pour adultes – et elle se focalise sur tous les aspects éducatifs – de l'accès à l'éducation, au curriculum à suivre, à la formation des enseignants, etc. Autrement dit, la stratégie est une « *overarching document that gives general information about everything we do in education ; it is not too specific, it does not go too deep in details, but it gives you a comprehensive vision about our priorities and goals* » (Fonctionnaire 4). Afin de donner une idée générale de ce document, il faut préciser que la stratégie est partagée en six mesures, et à chacune d'entre elles correspondent des objectifs spécifiques et des résultats escomptés. Je propose ci-dessous une sorte de résumé des priorités qui représente la structure de la stratégie de l'unité de l'éducation (tableau 1).

Mesures	Objectifs	Résultats escomptés
1. Davantage d'enfants apprendront mieux en primaire	1. Améliorer la réussite de l'apprentissage au cycle primaire	1. Trois millions de filles et garçons ont accès à l'école primaire
		2. Au moins 70% des filles et garçons atteignent les niveaux requis de réussite de l'apprentissage pour l'enseignement primaire
2. Les écoles protégeront les enfants et les jeunes	2. Veiller à ce que les écoles soient des environnements d'apprentissage sûrs pour les filles, garçons, et jeunes réfugiés	3. 100% des écoles fréquentées par les enfants et jeunes réfugiés répondent aux normes d'environnement d'apprentissage sûr
3. Davantage de jeunes iront dans le cycle secondaire	3. Faciliter l'accès aux opportunités d'enseignement secondaire pour les jeunes réfugiés	4. Au moins un million de filles et de garçons suivent un enseignement secondaire de qualité

4. Davantage de jeunes suivront des cours de l'enseignement supérieur	4. Faciliter l'accès aux opportunités d'enseignement supérieur pour les jeunes réfugiés	5. Augmentation de 100% des jeunes accédant à des programmes d'enseignement tertiaire dans des écoles et des universités menant à un diplôme
		6. Augmentation de 100% des jeunes accédant à une formation technique / professionnelle / para-professionnelle post-secondaire conduisant à un certificat ou à un diplôme
5. L'éducation sera ouverte à tous les âges	5. Veiller à ce que les opportunités d'éducation soient disponibles de façon permanente et selon les besoins	7. Au moins 50% des filles et garçons de 3 à 5 ans ont accès à une éducation de la petite enfance de qualité
		8. Au moins 40% des jeunes (éligibles) participent à des programmes d'éducation et de formation non formels
		9. Hausse de 50% de l'alphabétisation des adultes, surtout chez les jeunes femmes
6. L'éducation fera partie intégrante de toutes les interventions d'urgence	6. Donner l'accès aux opportunités d'enseignement dès que possible en situation d'urgence	10. Préparation et intervention efficaces pour proposer une éducation d'urgence

Tableau 1: Mesures, objectifs et résultats escomptés de la stratégie de l'éducation 2012-2016 du HCR

De plus, pour chaque mesure, la stratégie offre des approfondissements à propos des enjeux principaux qui caractérisent ces thèmes. A la fin de tous les chapitres il est également possible de trouver une liste d'indicateurs quantitatifs qui seraient censés aider à mesurer les progrès au cours des années selon le *results-based management*¹² (RBM) sur lequel les opérations du HCR se fondent. Pour conclure cette explication du contenu officiel de la stratégie, il faut également souligner que les mesures énoncées dans le tableau 1 sont principalement supportées par une démarche de planification des opérations selon quatre approches stratégiques, auxquelles correspondent encore une fois des résultats escomptés (tableau 2).

Approches stratégiques	Résultats escomptés
A. Les partenaires assureront une éducation protectrice de qualité pour les enfants et jeunes réfugiés	11. 100% des Programmes nationaux maintiennent un fort partenariat de travail avec le Ministère de l'éducation aux niveaux national et local
B. Le développement des capacités du personnel du HCR et de partenaires améliorera la gestion de programme éducatif	12. 80% des programmes sont pris en charge par des partenaires d'éducation attestant d'une expertise dans le domaine de l'éducation
C. Mesurer la progression renforcera les résultats de l'apprentissage	13. 100% des programmes utilisent les données et le suivi des impacts connexes pour guider et adapter la planification des programmes éducatifs
D. L'utilisation novatrice de la technologie va étendre les opportunités d'éducation	14. 50% des programmes ont accès à au moins un type de technologie de l'information et de la communication dans le cadre de la prestation de services éducatifs

Tableau 2: Approches stratégiques et résultats escomptés de la stratégie de l'éducation 2012-2016 du HCR

Pour conclure la présentation de ce document, il est important de souligner que les interviewés se réfèrent très fréquemment à la stratégie en la nommant « *the global strategy* ». A leur avis, la stratégie de l'éducation est une vision générale qu'ils voudraient idéalement pouvoir appliquer

¹²Je n'explique pas dans les détails en quoi consiste ce type de gestion car le RBM et les enjeux qui le caractérisent sont repris et approfondis dans le chapitre 2.3.3 de l'analyse.

à toutes les situations qui concernent les réfugiés, mais ils sont conscients que « *every context is very different for many reasons, but the strategy is broad enough to give countries a layout of a framework to then define what are their priorities and what are the needs for them at a country level* » (Fonctionnaire 5). C'est exactement pour cette raison que les professionnels de l'unité de l'éducation basée à Genève sont également chargés de soutenir les fonctionnaires sur le terrain dans la construction des *national strategies*.

4.6.2 Les notes d'information : des documents pratiques et opérationnels

Les notes d'information sur l'éducation¹³ ont été produites en 2015 et sont conçues de manière différente par rapport à la stratégie. Alors que cette dernière représente une vision générale de la thématique de l'éducation pour les réfugiés, les notes d'information sont plutôt opérationnelles dans le sens qu'elles visent à donner des conseils sur « comment faire ». Autrement dit, « *education briefs are following the strategy, of course, but they pull out specific, technical issues that need more elaboration because they are not elaborated in the strategy* » (Fonctionnaire 5). En particulier, bien qu'ils aient affirmé que d'autres sujets seront bientôt traités, les professionnels de l'éducation se sont concentrés prioritairement sur les six arguments suivants, qui donnent d'ailleurs le titre aux notes d'information :

1. L'éducation et la protection (UNHCR, 2015a)
2. Les enfants non scolarisé(e)s dans les situations de réfugié(e)s (UNHCR, 2015b)
3. Les choix du programme d'enseignement dans les situations de réfugié(e)s (UNHCR, 2015c)
4. L'inclusion des réfugié(e)s dans les systèmes éducatifs nationaux (UNHCR, 2015d)
5. La gestion des enseignant(e)s réfugié(e)s (UNHCR, 2015e)
6. L'enseignement secondaire pour les adolescent(e)s réfugié(e)s (UNHCR, 2015f)

Chaque note d'information est composée d'un nombre limité de pages – entre trois et sept pages – et d'un layout personnalisé. En effet, en fonction du thème et des approfondissements considérés comme essentiels par les professionnels à propos d'un sujet donné, il est possible de trouver dans ces documents des listes de risques à considérer, des tableaux de comparaison, des rappels d'instruments légaux, des propositions de planification par étapes, des listes d'indicateurs utiles, des exemples de *best practices* issues d'opérations du HCR, etc. De manière générale, il est possible de dire que « *education briefs are written more schematically*

¹³Dans les discours des interviewés en anglais, les notes d'information sur l'éducation sont appelées « *education briefs* ».

than the strategy, they have like 1, 2, 3 points, bullet points, check lists, references, and other very practical things » (Fonctionnaire 3).

Avant la production des notes d'information, l'outil de référence à propos des nécessités de « comment faire » était un document nommé *Education Field Guidelines*, de février 2003 comptant un total de 77 pages. Comme je l'illustrerai plus tard, d'après les discours des professionnels la force principale des notes d'information résiderait dans le fait qu'elles sont très pratiques, très courtes et facilement accessibles à un grand nombre de personnes justement en raison de leur format. Les interviewés ont aussi souligné qu'à la fin de chaque note d'information il est toujours possible de trouver des références à d'autres documents produits par l'unité de l'éducation ou d'autres acteurs qui sont en lien avec la thématique traitée, dans le cas où plus d'informations sont nécessaires.

Troisième Partie

PROBLEMATIQUE ET QUESTION DE RECHERCHE

PROBLEMATIQUE ET QUESTION DE RECHERCHE

La naissance du concept de « gouvernance globale » a marqué le « déplacement du politique » (Abélès, 2008 : 141) des gouvernements nationaux aux arènes internationales. Cette réorganisation des espaces politiques dans les années 1990 a vu s'accroître la diffusion de lignes directrices et documents officiels au sein des organisations intergouvernementales, phénomène qui a produit ce que Larsen (2013 : 75) appelle une « emergence of an 'international guidance culture' ». Comme cela a été énoncé précédemment, la production de ces documents est une priorité dans les tâches des professionnels œuvrant dans les sièges des institutions de l'aide. Cette activité demande d'ailleurs un engagement non négligeable en terme d'énergies et de temps. Toutefois, nous avons vu également que ces documents n'ont aucun pouvoir contraignant mais sont, au contraire, des lois souples qui ne servent que de recommandations, déclarations, lignes directrices, etc. Ils ne peuvent donc pas être utilisés par les OIG pour obliger les Etats membres à modifier leurs comportements en fonction des politiques et des priorités contenues dans ces documents.

Ces deux phénomènes que je viens d'énoncer – la naissance de la gouvernance globale d'un côté et la prolifération de lois souples au sein des organisations intergouvernementales de l'autre – sont évidemment très reliés entre eux. En effet, si les professionnels des OIG dédient autant de temps à cette activité, cela sous-entend que ces documents doivent avoir un rôle important pour le fonctionnement de l'organisation. Mais ce lien révèle en même temps une tension qui me semble intéressante à approfondir : la gouvernance globale est née de la nécessité des Etats de faire face à des problématiques transnationales caractérisées par une forte composante politique, dont la migration forcée représente un exemple très significatif ; en même temps, la résolution de ces problèmes est adressée au sein d'organisations intergouvernementales qui, par définition, ne possèdent pas de pouvoir contraignant et surtout pas de pouvoir politique, et qui se voient donc obligées à limiter leurs propositions de chemins à entreprendre à la production de recommandations. Bien que l'existence des OIG motivée par la résolution de problèmes internationaux puisse sembler en quelque sorte paradoxale à première vue si l'on considère l'absence de pouvoir politique contraignant, c'est la constatation de ce processus qui a rendu mon analyse stimulante. A travers le présent travail je vise effectivement à explorer les enjeux et les tensions qui caractérisent le rapport entre le processus de gouvernance internationale et la production de lois souples au sein des bureaucraties intergouvernementales.

Afin d'examiner ce rapport, je trouve pertinent d'essayer de déchiffrer les logiques selon lesquelles les professionnels qui travaillent au sein des OIG agissent. En effet, afin de comprendre le fonctionnement des OIG d'un point de vue anthropologique il ne suffit pas uniquement de savoir « comment pensent les organisations internationales (dans le sens de culture institutionnelle), mais aussi et surtout de savoir comment on pense *dans* les organisations internationales » (Müller, 2012 :12). Dans le cadre de ce travail donc, j'ai choisi de prendre les discours des professionnels de l'unité de l'éducation du HCR comme porte d'entrée pour ma recherche. « Anthropologists focus on how people make sense of things » (Shore et Wright, 2011 : 8), raison pour laquelle ce travail focalise son attention sur le sens que les professionnels du HCR donnent aux lois souples qu'ils produisent, en particulier aux *guidance documents*. Se concentrer sur la perspective des professionnels et, surtout, sur leurs discours me semble approprié pour comprendre comment elle s'inscrit à l'intérieur du complexe univers de la gouvernance de la migration forcée en partant d'une vision interne à cette organisation. J'arrive ainsi à la question de recherche du travail :

« Comment les guidance documents produits par les professionnels de l'unité de l'éducation du HCR contribuent à gouverner la question de la migration forcée? ».

Afin de trouver une réponse satisfaisante à cette problématique, les sous-questions qui vont régir les axes de recherche sont les suivantes :

« Quelles fonctions et quels usages les professionnels de l'unité de l'éducation du HCR attribuent aux guidance documents qu'ils produisent ?

« Quel est le sens qu'ils donnent à ces documents ? » ;

« Quelles sont les implications de la production et de l'utilisation de ces documents pour les dites fonctions ? ».

Quatrième Partie

**ETAT DE LA
RECHERCHE ET CADRE
THEORIQUE**

ETAT DE LA RECHERCHE ET CADRE THÉORIQUE

Ce chapitre vise à donner une vision d'ensemble du champ de recherche dans lequel s'inscrit mon travail. Avant de rentrer dans la partie centrale du mémoire en abordant mes résultats, il est important de comprendre le contexte théorique sur lequel se fondent mes analyses. A travers la présentation des travaux incontournables dans ce domaine, je vais illustrer pour quelles raisons mon objet d'étude est considéré intéressant d'un point de vue anthropologique, quels arguments ou perspectives ont déjà été traités et de quelle manière mon travail entend contribuer à ce champ d'étude.

Les différentes approches de recherche sont exposées dans une structure en entonnoir, en partant donc des contextes plus généraux pour ensuite arriver à mieux cerner les aspects spécifiques de mon étude de cas plus en détails.

1. STUDYING UP

La base théorique sur laquelle se fonde mon travail de manière très large est le concept de « *studying up* », une perspective alternative à l'habitude traditionnelle des anthropologues de faire du « *studying down* ».

« What if, in reinventing anthropology, anthropologists were to study the colonizers rather than the colonized, the culture of power rather than the culture of the powerless, the culture of affluence rather than the culture of poverty ? Studying 'up' as well as 'down' would lead us to ask many 'common sense' questions in reverse » (Nader, 1972 : 284)

Laura Nader figure parmi les premiers anthropologues à avoir exhorté ses collègues à s'intéresser aussi à l'étude des lieux du pouvoir et non seulement aux objets d'étude traditionnels de l'anthropologie. A son avis, afin de comprendre entièrement la société il est important de ne pas se limiter à une perspective qui regarde vers le « bas » mais il faudrait également concentrer ses analyses vers le « haut », c'est-à-dire vers les sphères de la société qui ont plus de pouvoir. Nader a essayé de convaincre les anthropologues de l'importance de « study major institutions and organizations that affect everyday lives », car il s'agit selon elle d'une manière pour « get behind the facelessness of a bureaucratic society, to get at a mechanism whereby faraway corporations and large-scale industries are directing the everyday aspects of our lives » (Nader, 1972 : 288). Elle appuie d'ailleurs ses affirmations en soulignant à plusieurs reprises qu'atteindre une meilleure connaissance des acteurs les plus puissants en faisant du « *studying up* » est une manière de rendre la société plus démocratique, car les

citoyens devraient avoir le droit de mieux connaître les institutions qui influencent quotidiennement leurs vies.

Son encouragement à entreprendre la voie du « *studying up* » et à s'intéresser donc aux lieux du pouvoir a été écouté par plusieurs anthropologues qui ont, au cours des années, tous contribué au développement d'une anthropologie des institutions et des élites dans un contexte moderne fortement marqué par la globalisation. Etant donné que mon étude de cas concerne des enjeux observés auprès de l'unité de l'éducation du HCR, qui est une organisation intergouvernementale appartenant à la catégorie communément appelée des « institutions de l'aide » (Fresia et Lavigne Delville, à paraître), je vais concentrer prioritairement mon cadre théorique sur les travaux produits dans le domaine de recherche de l'« anthropologie de l'aide internationale » (Atlani-Duault, 2009).

2. L'ANTHROPOLOGIE DE L'AIDE INTERNATIONALE

2.1 L'interconnexion de l'aide humanitaire et du développement

Dans l'imaginaire collectif, le développement est généralement compris comme l'assistance pour atteindre un niveau de vie supposé meilleur, fournie aux pays plus pauvres par les pays plus riches de l'Occident, en sous-entendant une séparation et une hiérarchisation entre les « sous-développés » et les « développeurs » (Rist, 1996 : 134). Toutefois, ce type d'assistance n'est pas le seul existant. En effet, la notion d'aide humanitaire consiste aussi en une forme de soutien, bien qu'elle soit principalement associée aux situations d'urgence. Pour mon travail il me semble plus pertinent de se référer à la notion d'« anthropologie de l'aide internationale » proposée par Laëtitia Atlani-Duault et Jean-Pierre Dozon (2011), car le HCR représente une organisation qui agit véritablement au carrefour de ces deux domaines – le développement et l'humanitaire. Il entre en jeu lorsque des situations de crise et d'urgence liées aux flux de populations sont constatées, c'est-à-dire des situations qui exigent une intervention humanitaire, mais il construit son action souvent dans une logique à long-terme plus proche de l'intervention développementaliste. La conception des systèmes d'éducation sur le long terme que le HCR envisage pour les réfugiés est d'ailleurs un des exemples très représentatifs de l'interconnexion de ces deux types d'aide internationale, ce qui explique aussi pourquoi la notion d'anthropologie de l'aide internationale me semble très pertinente dans ce cas : « une anthropologie de l'aide internationale doit refléter les réalités actuelles et s'intéresser simultanément aux faits de développement et de l'aide humanitaire » (Atlani-Duault et Dozon, 2011 : 400).

Bien qu'à partir de la deuxième moitié des années 1990 une littérature spécifique au champ humanitaire se soit développée¹⁴, je ne vais pas l'exposer en détail dans le cadre de ce travail. D'une part, parce qu'il s'agit souvent d'anthropologues déjà impliqués dans les travaux à propos du développement qui ont élargi leur champ d'étude ; d'autre part, parce que les études à propos du développement ont majoritairement marqué le domaine de l'anthropologie de l'aide. Je vais donc tracer une sorte d'historique des évolutions de la socio-anthropologie du développement afin de mieux expliciter dans quel contexte se situe ce travail.

2.2 La « development anthropology » : une anthropologie appliquée

En dépit d'un contexte mondial complètement bouleversé par la seconde guerre mondiale, dans les années 1940 l'Occident a vécu une rupture importante qui a fortement marqué les relations Nord-Sud (Rist, 1996). En effet, le Welfare & Development Act (1940), les accords de Bretton Woods (1944) et le discours de Président Truman (1949) – en particulier le fameux « point IV » – ont marqué la naissance du concept de « développement » (Fresia, 2014). Suite à ces événements, dans les années 1940 et 1950, beaucoup d'institutions internationales de développement voient le jour. Dans les premières étapes de vie de celles-ci certains anthropologues, principalement américains, y sont d'ailleurs très actifs (Atlani-Duault, 2009). Dans les années à venir, en fonction du paradigme modernisateur on rentre dans les « politiques des grands projets » (Fresia, 2014) financés par les Etats, mais qui ne rencontrent pas les effets attendus. Les grands échecs de ces projets de développement ont été compris seulement autour des années 1980, quand « les grandes agences internationales d'aide et les ONG feront alors, de plus en plus souvent, le constat que les priorités des acteurs de l'aide et des bénéficiaires divergent plus souvent qu'il n'y paraît, que ces derniers résistent aux interventions extérieures, ou encore qu'une planification top-down des activités de développement ignore les besoins et les spécificités des populations auxquelles elles sont destinées » (Atlani-Duault, 2009 : 24). C'est dans ce contexte que les anthropologues ont été exhortés à se rapprocher de ces problématiques, à l'exemple de Jean-Pierre Olivier de Sardan – fondateur en 1991 de l'APAD, Association pour l'anthropologie du changement social et du développement – avec son ouvrage *Anthropologie et développement : essai en socio-anthropologie du changement social* (1995) qui analyse, entre autres, les dynamiques qui se produisent à l'interface entre les « développés » et les « développeurs ».

¹⁴ Pour une présentation des travaux anthropologiques effectués à propos de l'aide humanitaire, voir Atlani-Duault et Dozon (2011 : 398ss). Pour un état des lieux focalisé sur l'étude des réfugiés, voir Foxen (2009).

En outre, certains anthropologues s'engagent dans ce champ de recherche dans le but d'aider en quelques sortes les institutions de l'aide à inclure au mieux les populations cibles des projets, en poursuivant donc des approches participatives de l'aide, dans le but d'éviter les échecs continuels (Long, 1989). Les anthropologues situent leurs analyses à l'échelle de la réception des projets et se proposent donc en tant que « cultural brokers » afin de garantir la fonction de « translation » entre les professionnels de l'aide et les populations cibles (Mosse et Lewis, 2006). Suite à cette implication des anthropologues dans le domaine des projets de développement, le terme de « development anthropology » est utilisé de plus en plus pour décrire cette branche. Ce terme « renvoie en particulier aux travaux des anthropologues travaillant avec, pour ou dans des agences de développement » et il est donc considéré comme une sorte d'« anthropologie appliquée » (Atlani-Duault, 2009 : 25), bien que certains auteurs se distancient de cette définition car ils insistent sur la nécessité de garder la dimension « analytique » propre à l'anthropologie avant que celle « appliquée » (Olivier de Sardan, 1995).

2.3 L' « anthropology of development » : les approches discursives

Les travaux d'anthropologie appliquée aux questions du développement ne sont pas acceptés par l'ensemble de la communauté anthropologique, à l'exemple des chercheurs se réclamant du courant postmoderne. Ce dernier se positionne en effet comme le courant critique en réponse à la « development anthropology », car les chercheurs qui en font partie ont la volonté de déconstruire les discours des institutions de l'aide et de voir au-delà des politiques qu'elles proposent aux populations bénéficiaires de l'aide (Atlani-Duault, 2009). En particulier, c'est le paradigme centré sur la domination de la part des agences occidentales de l'aide qui est problématisé. Deux anthropologues dont les travaux sont incontournables à l'intérieur de cette perspective sont Arturo Escobar et James Ferguson. Le premier, anthropologue colombien-américain, exhorte ses collègues à concevoir le développement en tant que discours et à étudier tout le système de relations qui se cache derrière celui-ci, et non pas de s'arrêter uniquement à l'observation des pratiques sur le terrain au moment de la mise en oeuvre des projets (Escobar, 1995 : 40). Il a d'ailleurs souligné comment le développement est toujours plus représenté par une variété d'experts qui définissent les programmes d'intervention depuis leurs bureaux dans les institutions de l'aide et qui créent des catégories de « clients » pour identifier les populations cibles. En particulier, il observe que ces dernières, de la même manière que les Etats dans lesquels elles vivent, sont définies en termes de « manque » par rapport à la société occidentale, dans une évidente perspective évolutionniste : « development proceeded by creating 'abnormalities' (such as the 'illiterate', the 'underdeveloped', the 'malnourished',

‘small farmers’, or ‘landless peasants’), which it would later treat and reform » (Escobar, 1995 : 41). L’idée d’Escobar est que les interventions développementalistes seraient légitimées par la mobilisation d’un certain type de discours (Fresia, 2014). Autrement dit, les institutions de l’aide créeraient un discours fondé sur les manques et sur ce que ces pays n’ont pas par rapport à l’Occident pour ensuite se sentir légitimées à intervenir et à amener les changements qu’elles souhaitent pour ces Etats et à les rendre plus similaires aux sociétés du Nord. C’est d’ailleurs en fonction de ces constatations qu’il souligne à plusieurs reprises comment le développement est construit à partir d’un discours de domination de l’Occident – et de sa culture – sur le reste du monde : « Instead of seeing change as a process rooted in the interpretation of each society’s history and cultural tradition the development professionals sought to devise mechanisms and procedures to make societies fit a preexisting model that embodied the structures and functions of modernity » (Escobar, 1995 : 52).

En ce qui concerne James Ferguson, cet anthropologue américain a fondé sa critique sur la conception du développement en tant que « Anti-Politics Machine » (Ferguson, 1990). Il a dénoncé le décalage existant entre les buts officiels des interventions et ceux qui se retrouvent dans la pratique. En prenant comme exemple des projets de développement agricole de la Banque Mondiale au Lesotho, il montre comment ces interventions apparemment très bien structurées au niveau théorique rencontrent souvent des échecs dans la pratique, mais qu’en réalité il ne s’agit pas d’échecs mais de « side-effects » qui ont une valeur remarquable. Dans son cas d’étude spécifique, il explique comment « the ‘development’ apparatus in Lesotho is not a machine for eliminating poverty that is incidentally involved with the state bureaucracy ; it is a machine for reinforcing and expanding the exercise of bureaucratic state power, which incidentally takes ‘poverty’ as its point of entry » (ibid.: 255). La mise en place de projets visant certains objectifs soi-disant officiels mais qui obtiennent d’autres résultats dans la pratique est expliquée, selon Ferguson, par la capacité du développement d’être une machine anti-politique, dans le sens qu’à travers ces discours il réduit tout problème avec une forte composante politique à un problème purement technique, c’est-à-dire qu’il focalise l’attention sur la proposition de solutions techniques à la pauvreté des personnes en souffrance et impuissantes (Fresia, 2014).

Comme cela a été démontré à travers la présentation des travaux de ces deux anthropologues, il paraît clairement que ce courant postmoderne prend la « issue of discourse » (Ferguson, 1990 : 17) comme point d’entrée pour développer ses analyses. C’est d’ailleurs ici qui réside la différence entre la « development anthropology » et l’« anthropology of development », la première ayant une dimension appliquée et concentrée sur comment être utile aux institutions

de l'aide pour mettre en place les projets de manière plus cohérente, et la deuxième essayant de repenser les études du développement en partant des discours et en regagnant une distance critique qui a traditionnellement été l'élément distinctif de l'anthropologie (Atlani-Duault, 2009 : 28). Bien que ces travaux issus du courant postmoderne aient eu une importance substantielle dans le domaine de la socio-anthropologie du développement, ils ont tout de même été critiqués à leur tour.

2.4 L'anthropologie des savoirs experts et des professionnels de l'aide

Certains anthropologues ont apporté des critiques à l'approche postmoderne en se basant principalement sur le fait que la dénonciation du discours de domination mise en avant par l'*anthropology of development* se limite à une analyse du discours produit et ne prend pas en considération le processus de production de celui-ci : « faute de s'interroger sur les processus de formulation de ces discours, leurs enjeux internes et les controverses qui les ont scandés, mais également de décrire leurs modes de circulation et de réinterprétation à différentes échelles et leur portée effective en termes de domination, ils proposent une lecture durcie de processus complexes, ambivalents et multiscalaires » (Fresia et Lavigne Delville, à paraître). C'est pourquoi, au début des années 2000, les anthropologues ont commencé à se situer en amont de la chaîne de l'aide et ont essayé de focaliser leur attention sur la fabrique des savoirs experts (Fresia, 2014). Un auteur fortement représentatif de l'intérêt anthropologique porté à ce nouveau champ de recherche est certainement David Mosse. Suite à une expérience de travail auprès du département britannique d'aide internationale, Mosse (2005a) a publié une ethnographie des politiques et des pratiques de l'aide en fonction de ses observations réalisées dans le cadre spécifique d'un projet pour le développement rural d'une région de l'Inde qu'il a ensuite adaptées au contexte international de l'aide. Au lieu de vouloir comprendre si le développement fonctionne ou pas dans la réalité et quels sont les résultats obtenus, Mosse se concentre plutôt sur *comment* le développement fonctionne. En effet, il souligne l'importance de prendre « a close look at the relationship between the aspirations of policy¹⁵ and the experience of development within the long chain of organisation that links advisers and decision makers in London with tribal villagers in western India » (Mosse, 2005a : 2). A son avis, le développement est un processus très complexe qui doit être étudié dans sa totalité, raison pour laquelle Mosse partage la volonté de ses collègues anthropologues d'analyser les discours produits par les institutions de l'aide mais il trouve encore plus important d'observer

¹⁵ Pour un approfondissement à propos des perspectives pour étudier les politiques de l'aide voir le chapitre 5 du cadre théorique.

ce qu'il y a derrière ceux-ci. Il propose d'ailleurs trois approches principales pour faire cela, différenciées entre elles par les sujets d'intérêt prioritaires (Mosse, 2011 : 8ss) : l'économie politique du savoir expert, sa relation avec le pouvoir institutionnel et le maintien de la légitimité de l'organisation ; les modes de circulation et les mécanismes de transmission des savoirs experts ; les processus ambigus de la production du savoir expert avec un focus sur la vie sociale des idées qui amènent au savoir expert en soi.

Ces nouvelles approches ethnographiques qui se focalisent sur les dynamiques concernant les savoirs experts sont pertinentes pour deux raisons principales (Fresia, 2014). Premièrement, elles permettent de repolitiser les débats en ce qui concerne la production des normes et de mettre en évidence les controverses entre les acteurs dont les intérêts sont invisibilisés lors de la création de ces savoirs experts. Par exemple, cela permet d'observer les processus de lobbying mis en place par différents acteurs lors de processus de négociation de normes internationales pour essayer de promouvoir leurs causes afin qu'elles apparaissent dans l'agenda international (Fresia, 2013). Deuxièmement, elles remettent en question l'universalité revendiquée des grandes agences du développement. En effet, s'intéresser à la production des normes globales qui se veulent universelles et consensuelles rend possible le questionnement sur la légitimité de celles-ci. L'ouvrage dirigé justement par David Mosse (2011) intitulé *Adventures in Aidland : The Anthropology of Professionals in International Development* est d'ailleurs un excellent témoignage de la mise en pratique de ces récentes perspectives de recherche.

Deux ans après la publication du travail de Mosse, Birgit Müller publie l'ouvrage *The Gloss of Harmony*. Comme elle l'explique, « étudier les organisations internationales est devenu une obligation pour les anthropologues quand l'impact de ces dernières s'est fait sentir sur leur terrains » (2012 : 9). Cet ouvrage, focalisé principalement sur le processus d'élaboration de politiques publiques dans les organisations multilatérales, est un autre exemple qui montre comment les anthropologues ont réussi à se construire une voie d'accès à ces institutions en pouvant de cette manière en étudier les fonctionnements depuis l'intérieur. En effet, cet ouvrage montre certaines dynamiques qui se construisent dans ces lieux de pouvoir et qui se reflètent ensuite sur le contexte global. En particulier, « anthropologists place at the heart of their approach the analysis of how these organisations construct worldviews and practices that spread throughout the world » (Müller, 2013 : 6).

Les articles présents à l'intérieur du livre recueillent les observations de plusieurs anthropologues qui ont étudié différentes organisations du système onusien, comme par

exemple l'OMPI – Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (Bendix, 2013) et le HCDH – Haut commissariat des Nations Unies pour les droits de l'Homme (Kelly, 2013). Parmi tous ces travaux visant au dévoilement des « politics of policy-making » (Müller, 2013), deux articles de cet ouvrage sont particulièrement intéressants pour mon étude de cas. Le premier auquel je me réfère est celui de Peter Bille Larsen (2013), fondé sur ses observations réalisées dans le cadre de la gouvernance environnementale. Comme cela sera expliqué de manière plus approfondie dans l'analyse, sa conception des politiques de l'aide offre une perspective très intéressante pour ma recherche. Le deuxième est l'ethnographie effectuée auprès du Comité Exécutif du HCR réalisée par Marion Fresia qui fournit également beaucoup de points de réflexion à mon travail. Son étude des négociations qui ont amené à la construction de la Conclusion 107 concernant les enfants en situation de risque est révélatrice, entre autres, des « social processes that govern the fabric of global norms » (Fresia, 2013 : 69). Elle souligne donc la complexité des processus de négociation qui se traduisent par la production de normes globales, qui sont présentées comme adoptées par consensus dans la théorie mais qui, dans la pratique, sont le résultat de jeux de pouvoir entre les différents acteurs qui suivent des stratégies en fonction d'intérêts spécifiques (ibid. : 70).

La conception des organisations internationales qui produisent de la connaissance pour ensuite la diffuser à l'échelle globale rend pertinente la volonté des anthropologues d'observer ces lieux depuis l'intérieur et, en particulier, de vouloir appréhender aussi les modes d'action des fonctionnaires qui y travaillent afin de se construire une image plus complète de ces organisations (Müller, 2012). A ce propos, il ne faut pas oublier l'ouvrage dirigé par Anne-Meike Fechter et Heather Hindman (2011), intitulé *Inside the Everyday Lives of Development Workers : The Challenges and Futures of Aidland*. Dans ce recueil d'articles, les auteurs témoignent de la vie quotidienne des professionnels de l'aide qui travaillent sur le terrain, de leurs difficultés, des stratégies de survie, de la socialisation entre les familles d'expatriés et d'autres dynamiques qui se créent dans ces espaces. Malgré le fait qu'il s'agit d'un ouvrage focalisé sur les professionnels expatriés et ne travaillant donc pas aux sièges, il est important d'en tenir compte car il traite de questions qui ne sont pas encore étudiées en profondeur. Les professionnels n'ont effectivement pas été choisis en tant qu'objets d'étude par un grand nombre d'anthropologues, bien qu'il existe quelques recherches à ce propos (Fresia, 2009).

L'envie de creuser en profondeur la question des organisations internationales est constatée également dans l'ouvrage dirigé par Marion Fresia et Philippe Lavigne Delville (à paraître), premier ouvrage en langue française se focalisant sur les institutions de l'aide. Il s'agit en effet

d'une récolte d'articles académiques se situant « au carrefour entre l'analyse de leurs doctrines, de leurs dynamiques internes et de leur fonctionnement quotidien d'un côté, et de leurs pratiques et interactions avec d'autres acteurs et institutions de l'autre » (Fresia et Lavigne Delville, à paraître). Cet ouvrage est d'ailleurs très original dans ce champ d'études car il aborde des questions épistémologiques fondamentales pour les chercheurs qui aimeraient se rapprocher de ce domaine. Il traite, entre autres, des débats sur la position du chercheur, son accès au terrain et des manières de questionner avec un regard anthropologique des organisations qui ont tendances à avoir des composantes normatives.

Cette nouvelle manière de concevoir les études dans le domaine de l'anthropologie du développement a changé remarquablement le terrain de recherche : au lieu de s'orienter vers « le bas » – en étudiant par exemple les conséquences de l'aide sur les terrains considérés comme traditionnels à l'anthropologie – le regard anthropologique se déplace vers « le haut », vers les institutions de l'aide, c'est-à-dire vers les institutions qui ont ensuite de l'influence sur les terrains traditionnels de l'anthropologie. Comme il sera démontré dans les prochains chapitres, cette expansion du terrain anthropologique – dans le domaine du développement mais aussi en anthropologie en général – ne s'est évidemment pas produite du jour au lendemain, mais elle a été le résultat d'un processus de transformation et d'évolution de la discipline qui a duré plusieurs années et qui a été remarquablement influencé par le phénomène de globalisation. Dans les pages suivantes, je vais présenter ce processus à travers l'exposition de travaux d'auteurs très importants dans ce domaine.

3. L'ANTHROPOLOGIE DES INSTITUTIONS A L'EPOQUE DE LA GLOBALISATION

La globalisation a produit des conséquences sur l'anthropologie : elle a provoqué des changements inévitables sur cette discipline, à partir des modifications indispensables au niveau méthodologique mais également en ce qui concerne la direction des analyses au niveau des objets d'étude. En effet, les nouveaux lieux de pouvoir que l'anthropologue américain spécialisé en anthropologie des élites George Marcus (1995 : 97) appelle des « endroits transformés de production culturelle » – c'est-à-dire les arènes internationales – sont, à son avis, le résultat d'influences modernes strictement liées à des processus tels que le post-fordisme, la compression de l'espace et du temps, la fin du capitalisme organisé et, pour finir, la globalisation et le transnationalisme. Ces derniers phénomènes cités ont une place non négligeable dans la vision du monde contemporain et ils ont modifié la manière de concevoir

ceci. En effet, les personnes et les événements ne doivent plus se situer uniquement « ici *ou* là-bas » mais ils peuvent également se trouver « ici *et* là-bas » (Razy et Baby-Collin, 2011). Le transnationalisme a aussi affecté la conception de ce qui est perçu comme un problème, car la globalisation, bien évidemment, a amené de nouveaux types de problématiques qui n'existaient pas lorsque le monde n'était pas interconnecté comme il l'est à l'époque contemporaine (Karns, Mingst, Stiles, 2015). Les Etats-nations, aujourd'hui comme dans le passé, représentent l'unité de référence pour séparer les différents territoires mais ils sont actuellement beaucoup plus reliés entre eux par rapport au passé. Ce lien est dû justement à la globalisation et à la naissance de phénomènes n'ayant plus uniquement des conséquences sur un territoire national mais sur plusieurs (Bennett et Oliver, 2002). La question des flux migratoires internationaux qui ont aujourd'hui une importance substantielle dans la scène politique mondiale est un exemple très explicatif de comment les Etats-nations ne peuvent plus faire face à certains phénomènes de manière individuelle. Pour cette raison, le besoin d'une gouvernance transnationale ou même globale est toujours plus incontestable, et il se manifeste d'ailleurs dans la réalité par la naissance d'organisations internationales visant à la collaboration entre Etats.

Les centres de pouvoir s'étant déplacés des unités nationales aux arènes internationales, les terrains d'études des anthropologues se sont par conséquent modifiés. Comme George Marcus le souligne, d'un point de vue méthodologique « ethnography moves from its conventional single-site location [...] to multiple sites of observation and participation that cross-cut dichotomies such as the 'local' and the 'global' » (Marcus, 1995 : 95). La globalisation a donc évidemment remis en question la méthodologie traditionnelle de la discipline et a soulevé des problématiques qui n'existaient pas auparavant. En guise d'exemple, Marcus met en évidence le fait que l'ethnographie *multi-sited* invite l'anthropologue à occuper plusieurs positions en plusieurs contextes, et à renégocier donc son identité de chercheur, car la structure complexe des arènes internationales implique une capacité d'adaptation à différentes situations afin de pouvoir construire une image complète de celles-ci (ibid.). La complexité de ces nouveaux lieux de pouvoir représente donc à la fois un challenge intéressant pour les anthropologues en même temps qu'un besoin de remaniement de ses propres méthodes de recherche traditionnelles. Bien que la globalisation entraîne plusieurs nouvelles difficultés pour l'anthropologie, Marcus insiste sur la nécessité pour la discipline d'étudier ce phénomène qui a complètement investi la société moderne. Sa pensée est partagée également – entre autres – par l'anthropologue français Marc Abélès.

Abélès a consacré une grande partie de sa carrière académique à l'étude du phénomène institutionnel, car il est convaincu du fait que « la connaissance de ce que produisent les institutions et de ce qui s'y produit devient aujourd'hui de plus en plus indispensable dans l'optique d'une meilleure compréhension du monde contemporain » (Abélès, 1995 : 83). Dans la même direction que Nader, il considère l'institution comme un système possédant de la rationalité, instrument qu'elle utilise pour influencer le comportement de ses membres et de la société (ibid. : 75). De plus, il s'est également concentré sur le phénomène de globalisation qui a modifié la configuration du monde et la manière de voir les choses. La naissance d'arènes internationales comme nouveaux endroits de pouvoir où les Etats peuvent essayer de mettre en place une gouvernance globale pourrait paraître comme une réaction logique aux problématiques transnationales auxquelles il faut faire face aujourd'hui mais Abélès souligne qu'elle est aussi porteuse de concepts très récents que l'anthropologie doit investiguer en profondeur. Par exemple, Abélès remarque que « the increasing power of organizations aiming to provide types of regulation on a larger scale is the symptom of an evolution that leads Bertrand Badie (1999) to clearly raise the question of a 'world without sovereignty' » (2006 : 488). Le monde a toujours connu une séparation entre territoires définis – qu'il s'agisse d'empires, fédérations, Etats-nations ou autre. Autrement dit, il y a toujours eu une ou plusieurs entités souveraines, qui pourraient être appelés en termes modernes tout simplement « gouvernements ». Mais le fait de créer une institution telle que les Nations Unies qui comporte une collaboration entre Etats-nations mais qui ne prévoit pas de gouvernement central avec un pouvoir contraignant, perturbe en quelque sorte les comportements habituels des Etats. La naissance d'une « gouvernance sans gouvernement » (Abélès, 2008 : 136) représente une nouveauté que les Etats n'avaient jamais rencontré et les interprétations de ce fait ne sont pas toujours les mêmes. C'est pourquoi Abélès encourage les anthropologues à « rendre compte des effets de la mondialisation sur le fonctionnement des organisations qui gouvernent l'économie et la société, [c'est-à-dire] ces nouvelles configurations institutionnelles supranationales [où] s'y trouvent rassemblés des représentants de cultures et de traditions politiques différentes qui travaillent à l'harmonisation des législations et à la construction d'un projet englobant » (ibid. : 140). Les changements dans la scène politique internationale représentent, d'après Abélès, une obligation pour l'anthropologue de se plonger dans l'analyse de ces nouveaux lieux de pouvoir transnationaux car ils représentent ce qu'il appelle un « déplacement du politique » (ibid. : 141) qui n'avait jamais été constaté auparavant. Cette reconfiguration du politique due à la globalisation est une question très complexe qui a suscité plusieurs débats, principalement celui lié à la souveraineté entre souverainistes et globalistes :

état souverain, seule autorité démocratique, qui reste le maître de jeu même dans un monde globalisé, ou bien état en déclin quasi inéluctable ? (ibid.: 137).

Irène Bellier est une autre experte incontournable en ce qui concerne l'anthropologie des institutions, spécialisée également en anthropologie du pouvoir, des organisations internationales et des peuples autochtones. Elle conçoit l'institution en tant que « lieu de culture » (Bellier, 1997 : 156) et envisage une direction précise pour l'étude de celle-ci en ce qui concerne l'anthropologie : « à la différence du théoricien des organisations, ce n'est pas l'efficacité de l'institution administrative qui préoccupe l'anthropologue mais la façon dont à partir des pratiques et des discours de ses représentants et agents, l'institution génère des idées et définit un espace politique » (ibid.: 145). Selon cette chercheuse, l'institution peut être en effet considérée comme un microcosme ayant ses propres règles et ses propres codes, de manière que tous ses représentants se comportent de façon très similaire et compatible. Bien qu'elle souligne que le microcosme institutionnel est spécifique à chaque organisation, il ne peut, d'après elle, pas être conçu comme étant complètement fermé par rapport à tout ce qui est externe, car le pouvoir présent dans l'institution va toujours avoir des conséquences sur un environnement extérieur, en gardant de cette manière un contact avec ce qui n'appartient pas directement à l'univers culturel de l'institution. Bellier encourage donc l'anthropologue à se concentrer sur ces processus de construction d'une culture institutionnelle et surtout sur comment cette culture est ensuite diffusée dans l'environnement externe. Elle incite donc à faire du « studying up » en partant des discours et des pratiques de ses fonctionnaires, à son avis révélateurs de l'identité culturelle de l'institution (1997 : 129).

Les anthropologues ne sont bien évidemment pas les seuls qui cultivent l'intérêt pour les institutions. Ils le partagent en effet avec d'autres disciplines académiques, comme par exemple la sociologie, les études des organisations, le management, les sciences politiques, et d'autres encore. Anthropologues très proches des études des organisations, Christina Garsten et Anette Nyqvist, chercheuses et professeures du *Stockholm Center for Organizational Research*, partagent l'idée de Bellier que les institutions produisent et diffusent une certaine culture, en affirmant que c'est exactement autour de la notion de culture que l'anthropologie et les études des organisations ont trouvé un point pour recommencer leur rapport. Selon Garsten et Nyqvist (2013 : 4), la culture produite dans ces organisations est plutôt d'ordre normatif et elle se répand ensuite au niveau global car elles estiment que les organisations sont des endroits complexes qui permettent le flux de personnes et idées mais qui ont également une composante de pouvoir et de contrôle qui a une influence non négligeable sur la société et ses citoyens.

Cette caractéristique des organisations est d'ailleurs une des raisons principales qui les rend un sujet très intéressant pour le regard anthropologique :

« Organisations are vital, continuously evolving entities. In many ways, bureaucracies, corporations and other types of organisation impact upon us and influence, even shape, the way we conduct our lives. Conversely, organisations are, of course, human constructs and, as such, are placed at the centre of what has always been of anthropological interest : how social patterns and forms are shaped by human actions, and how human action is shaped by organisations. [...] The study of human organising is, and has always been, at the very core of the discipline. » (ibid.: 241)

De plus, en partageant la constatation de George Marcus (1995) qui a été présentée précédemment, Garsten et Nyqvist soulignent aussi à plusieurs reprises comment l'étude des organisations met les anthropologues devant un défi méthodologique notable : le passage d'une ethnographie *single-sited* à celle *multi-sited*. Ceci présuppose que l'anthropologue investiguant les organisations possède plusieurs habilités : « in an increasingly mobile and interconnected world movement, agility, adaptation and mobility must be included in the ethnographer's repertoire » (Garsten et Nyqvist, 2013 : 246).

Après cet excursus à propos des évolutions au sein de l'anthropologie qui l'ont amenée à s'intéresser aux lieux de pouvoir dans le contexte de la globalisation, il convient de reporter le focus sur l'objet de ma recherche et donc sur un type spécifique d'institution : les organisations intergouvernementales.

4. LES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES EN TANT QU'OBJETS D'ETUDE

Les OIG ont été longtemps étudiées par différents types de chercheurs provenant de plusieurs disciplines, en particulier des relations internationales et des sciences sociales. Afin de montrer de la manière la plus claire possible les différentes conceptions des IGOs qui se sont développées au cours des années de recherche, je vais séparer les approches par discipline.

4.1 Les approches issues des relations internationales

La plupart des études et des théories élaborées dans les relations internationales au cours des années se sont concentrées principalement sur les Etats, leur souveraineté et leur fonctionnement à l'intérieur de la politique internationale. Plusieurs points de vue théoriques ont été adoptés par les chercheurs, mais deux approches ont eu un impact particulièrement important sur la discipline : le néolibéralisme et le réalisme.

« Liberal theory in the classical tradition holds that human nature is basically good, social progress is possible, and human behavior is malleable and perfectible through institutions » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 44). Comme Karns, Mingst et Stiles l'expliquent dans cette brève définition du libéralisme, ce courant se fonde sur l'idée du pouvoir des institutions d'orienter le comportement humain vers le bien et le progrès, en sous-entendant par conséquent que les situations opposées – comme par exemple les injustices sociales et la guerre – soient dues au mauvais fonctionnement d'institutions inadéquates ou corrompues. Le néolibéralisme est la version plus moderne du libéralisme, née dans les années 1970 en réaction à la puissance que le réalisme avait gagnée pendant la Guerre Froide mais qui se fonde généralement sur les mêmes principes du libéralisme classique. En ce qui concerne plus spécifiquement les organisations intergouvernementales, le néolibéralisme les considère comme des arènes importantes où les Etats peuvent se confronter et essayer de trouver des solutions aux problèmes communs et, par conséquent, la loi internationale est vue comme un instrument indispensable afin de garder l'ordre parmi les différents Etats (ibid. : 47).

Par contre, le réalisme se base sur l'idée que les Etats agissent uniquement en fonction de leurs propres intérêts, en essayant de maximiser leur pouvoir et leur sécurité nationale en tant qu'entités bien séparées du reste du monde. Selon cette approche donc, les OIG ne seraient que « a tool of states to be used when desired.[...] Thus, international organizations have no independent effect on state behavior or world politics in general » (ibid. : 55). Il est évident donc que les OIG présentent, selon les chercheurs réalistes, une fonction positive uniquement pour le fait qu'elles sont des arènes où se cultivent les relations de pouvoir. Pour le reste, ils ne les considèrent pas de grande utilité du moment qu'ils sont convaincus qu'une collaboration entre Etats n'est pas vraiment possible car les seuls intérêts dont l'Etat tiendrait compte seraient les siens.

Malgré le fait que les perspectives néolibérale et réaliste sont fondées sur des principes de base différents, elles ont en commun le fait de concevoir les organisations intergouvernementales uniquement en tant qu'arènes de discussion créées par les Etats et utilisées par ceux-ci lorsqu'ils en ressentent le besoin. En effet, il est possible de résumer leur conception des OIG de la manière suivante : « structures of rules, principles, norms, and decision-making procedures through which others, usually states, act » (Barnett et Finnemore, 2004 : 2). Selon ces approches, les OIG apparaissent dépourvues d'agencéité et de toute sorte d'autonomie, et elles semblent donc agir tout simplement afin d'accomplir ce que les Etats leur demandent. Bien que ces courants aient été longtemps dominants dans le cadre des relations internationales, il faut avouer que « these approaches are better at explaining why organizations exist than what

they do after creation » (ibid. : viii). Le focus sur cet aspect fonctionnel et instrumentaliste des OIG peut donc apporter des explications à leur naissance mais il ne démontre pas comment elles agissent après leur création et quelles conséquences elles peuvent avoir sur la scène politique mondiale.

4.2 Les approches issues des sciences sociales

Bien que les perspectives élaborées pour étudier les organisations internationales et leur fonctionnement qui ont été développées au cours des années soient plusieurs, celle qui me semble la plus pertinente pour mon cas d'étude et celle qui est aussi utilisée très fréquemment¹⁶ dans les études anthropologiques est la « logique de la bureaucratie » (Barnett et Finnemore, 2004). La bureaucratie peut être définie comme étant un « archétype organisationnel qui caractérise fortement la modernité » (Varela Barrios, 2009 : 60). Lorsqu'il parle de modernité, Varela Barrios se réfère à l'époque contemporaine caractérisée par la mondialisation et le progrès technique qui ont amené à une technologisation des sociétés et au conséquent développement des systèmes bureaucratiques (ibid. : 65).

Comme Hibou l'explique clairement, sous l'influence de l'esprit du capitalisme et du néolibéralisme un cadre favorable au développement de la bureaucratie s'est développé. Bien qu'elle soit née premièrement en lien avec le système économique, la bureaucratie a ensuite investi toutes les autres branches de la société (Hibou, 2012). Les systèmes bureaucratiques se présentent en effet comme des organismes « rational, technocratic, and impartial » (Barnett et Finnemore, 2004 : 5), basés sur des principes organisationnels spécifiques, tels que « la division du travail, la spécialisation et la formation technique rationnelle, l'évaluation par des procédures impartiales » (Labzaé, 2014 : 179). Le caractère rationnel que la bureaucratie met en avant est directement relié à la volonté de paraître comme un système dépourvu d'intérêts politiques spécifiques mais qui vise uniquement au traitement technique des questions qui le concernent. Ce système se veut donc producteur de normes managériales et de formalités fondées sur la dépolitisation des problèmes auxquels il essaye de trouver une solution (Hibou, 2012). Ce processus de bureaucratisation est dépendant de celui de professionnalisation des organisations (Montagna, 1968 : 138). Dans ce contexte il n'est pas étonnant que « l'expert est devenu l'interlocuteur privilégié des organismes publics et des organisations internationales, en tirant sa légitimité d'une soi-disant objectivité scientifique » (Müller, 2009 : 31). La figure de l'expert – qui remplace celle du simple employé – devient toujours plus dominante dans les

¹⁶ Beaucoup d'exemples ont déjà été cités dans les chapitres précédents et ne vont donc pas être répétés ici.

métiers grâce à la logique de « recherche d'efficacité, de rentabilité et de transparence » (Hibou, 2012 : 53) issue du système capitaliste néolibéral dont la société moderne est fortement imprégnée.

Pour revenir au cas spécifique des OIG, il est fondamental de considérer le fait que les OIG sont des institutions qui ont été traversées – elles aussi – par le processus de « bureaucratisation du monde » (ibid. : 64). Cette considération a d'ailleurs été mise en avant par Michael Barnett et Martha Finnemore (2004), chercheurs appartenant à la discipline des relations internationales mais qui ont poussé leurs analyses des OIG en empruntant des concepts analytiques des sciences sociales. En particulier, ils ont appliqué les théories sociales à propos de la bureaucratie à leur propre champ d'étude, ce qui leur a permis de concevoir les OIG en tant que créatures sociales indépendantes et donc acteurs autonomes. En effet, à leur avis :

« Bureaucracy is a distinctive social form with its own internal logic that generates behavioral tendencies. [...] By thinking about international organizations as social creatures, we could better understand their authority, their power, their goals, and their behavior » (Barnett et Finnemore, 2004 : viii)

Ces auteurs ne partagent donc pas l'idée des perspectives se focalisant principalement sur les caractéristiques fonctionnelles des OIG qui expliquent leur existence seulement en termes instrumentalistes, car ils les considèrent comme des idées très simplistes qui ne donnent pas une vision complète de la nature des organisations intergouvernementales. A leur avis, en effet, les OIG ne sont pas simplement des arènes dans lesquelles les Etats agissent et interagissent, mais elles possèdent leur propre autonomie et leur propre *agencéité* : « IGOs develop their own ideas and pursue their own agendas » (Barnett et Finnemore, 2004 : 2).

Cette vision de Barnett et Finnemore se présente comme étant la plus complète et intéressante par rapport aux théories fonctionnalistes qui ont longtemps dominé le champ des relations internationales, et elle est plus prégnante aussi selon un regard anthropologique. En particulier, les OIG sont devenues un objet anthropologique d'intérêt à partir du moment où les chercheurs ne se sont pas limités à les considérer uniquement en tant qu'instruments au service des Etats mais ont commencé à les analyser en partant du postulat qu'elles possèdent de l'agencéité, de l'autorité et donc du pouvoir. Le pouvoir et les autres notions qui y sont rattachées sont des concepts non négligeables lorsqu'on veut comprendre le fonctionnement des OIG à l'intérieur du système international, raison pour laquelle ils sont des éléments fondamentaux sur lesquels se basera mon analyse :

« Power matters as do the authority and legitimacy of global governance arrangements that increasingly depend on the accountability and transparency of multilateral institutions.

And, as with all types of governance, effectiveness, or the ability to deliver public goods and to make a difference, matters. » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 35)

Pour cette raison, il est possible de trouver des points communs avec des approches des relations internationales dans certains travaux de chercheurs en anthropologie des organisations intergouvernementales. Le fait que la logique de la bureaucratie soit également utilisée comme point de départ par plusieurs anthropologues s'explique principalement par les contributions notables qu'elle apporte à l'étude des organisations intergouvernementales (Barnett et Finnemore, 2004 : 3ss). Il faut tout d'abord garder à l'esprit que le fait de considérer les OIG en tant qu'acteurs autonomes permet d'observer et d'expliquer leur influence à l'intérieur de la scène politique internationale. Ensuite, la perspective de la bureaucratie donne l'opportunité de déconstruire certaines préoccupations normatives qui peuvent investir les OIG. Cela veut dire que, surtout si elles sont étudiées à partir des théories néolibérales, les OIG sont souvent vues comme « carriers of progress, the embodiments of triumphant democracy and purveyors of liberal values, including human rights, democracy and the rule of law » (Barnett et Finnemore, 2004 : ix). Toutefois, celle-ci représente une approche plutôt normative qui ne tient pas compte des processus de production de connaissances, de création de concepts ambigus, d'évocation de valeurs universelles et d'établissement de normes qui impliquent une vision des OIG comme des organismes qui produisent aussi des résultats indésirables (Müller, 2012 : 18). Une autre contribution de la logique de la bureaucratie est que cette approche permet de concentrer l'analyse sur certains aspects très importants pour comprendre le fonctionnement des OIG qui sont d'ailleurs très pertinents pour mon étude de cas : « autonomy, power, dysfunction, change » (Barnett et Finnemore, 2004 : 3) et, en même temps, sur d'autres concepts fondamentaux reliés à ceux-ci, comme par exemple la légitimité conférée à ces organisations ou la recherche continuelle de l'efficacité et de la transparence (Karns, Mingst, Stiles, 2015).

5. L'ANTHROPOLOGIE DES POLITIQUES DE L'AIDE

Les anthropologues Garsten et Nyqvist expliquent qu'une fonction fondamentale des bureaucraties est la production de connaissances, ce qui se traduit très souvent dans la production de documents écrits qui vont ensuite être diffusés au niveau global :

« Bureaucratic power is intimately connected to knowledge. An organisation's claim to knowledge rests largely on whatever information and expertise it can muster. Organisations are highly skilled in developing tools and technologies that assist them in the creation, administering, analysis, representation and dissemination of knowledge. One of the principal instruments of knowledge representation is the document » (Garsten et Nyqvist, 2013 : 9).



Les documents ont donc un rôle non négligeable dans l'existence des organisations intergouvernementales (Barnett et Finnemore, 2004 : 18), ce qui a alimenté mon intérêt à les étudier sous un regard anthropologique pour mon mémoire.

Dans le champ des études sur le développement, les *policies* ont longtemps été étudiées principalement selon deux approches : la « instrumental view » et la « critical view » (Van Gastel et Nuijten, 2005 ; Mosse, 2005a). L'approche instrumentale des politiques de l'aide conçoit « policy as rational problem-solving – directly shaping the way in which development is done » (Mosse, 2005a : 2). Autrement dit, les politiques produites au niveau international sont vues comme des instruments qui « aim to generate knowledge and action for the solution of (...) problems through the application of scientific methods » (van Gastel et Nuijten, 2005 : 86). Cette approche correspond à ce que Shore et Wright (2011: 4) appellent « authoritative instrumentalism ». Ces anthropologues expliquent comment cette perspective – apparemment encore très diffuse – suppose que les politiques soient représentées en tant qu'entités objectives qui seraient le résultat de décisions prises par des autorités rationnelles.

En opposition à la vision instrumentale, la deuxième approche se fonde sur l'idée du développement « as cultural imperialism, as a discursive formation whose instrument of objectification and control prove as powerful (and as concealing of power) as their orientalist colonial antecedents » (Mosse, 2005b : 12). Selon cette « critical view », les politiques des institutions de l'aide sont conçues en tant que « rationalizing discourse concealing hidden purposes of bureaucratic power or dominance, in which the true political intent of development is hidden behind a cloak of rational planning » (Mosse cité par van Gastel et Nuijten, 2005 : 86). Par rapport à l'approche instrumentale, l'approche critique met plus en évidence les effets du discours du développement, comme par exemple la dépolitisation des enjeux concernant les interventions développementalistes problématisés par Ferguson (1990).

De manière générale, les deux approches présentées ci-dessus se limitent à la prise en compte des politiques en tant que discours sous forme de documents en négligeant de problématiser les politiques en soi et donc d'approfondir aussi les processus de discussion et de négociation qui ont lieu avant la publication des politiques. Autrement dit, Mosse (2005a : 6) reproche à ces deux perspectives de ne pas explorer la relation entre les politiques théoriques et la pratique, et de ne pas donner assez d'importance au processus de production des politiques et aux personnes qui les construisent: « both the critical and the instrumental perspectives divert attention from the complexity of policy as institutional practice, from the social life of projects, organisations and professionals, from the perspectives of actors themselves and from the diversity of interests behind policy models ». En raison de ces critiques, des auteurs comme

Mosse (2005a), van Gastel et Nuijten (2005) et Fresia (2013) préfèrent adopter une troisième approche qui se distancie des deux classiques : une « practice approach » qui se concentre sur les processus de formulation des politiques, sur leur construction sociale et sur les acteurs qui y participent. Malgré leur livre publié en 1997 dans lequel ils suivaient une approche *critical*, Shore and Wright ont également adopté, en 2011, une approche plus orientée vers l'exploration des enjeux qui se cachent derrière la version finale d'une « policy ». Dans leur ouvrage intitulé *Policy Worlds : anthropology and the Analysis of Contemporary Power*¹⁷ ils mettent d'ailleurs l'accent sur comment, par rapport à d'autres disciplines, « anthropology's more open and democratic approach emphasizes not only the messiness and complexity of policy processes, but particularly the ambiguous and often contested manner in which policies are simultaneously enacted by different people in diverse situations » (Shore et Wright, 2011 : 8).

Dans ce domaine d'étude, Peter Bille Larsen est à son tour un chercheur dont les travaux sont incontournables. Dans un article publié en 2013, Larsen a proposé trois perspectives pour concevoir ce qu'il appelle l'« international guidance culture » qui s'est développée pendant les années 1990 : réaliste, fonctionnaliste, techno-politique. Alors que les deux perspectives citées en premier sont des approches classiques déjà traitées par plusieurs chercheurs, celle qui conçoit les lignes directrices produites par les organisations internationales en tant que « techno-political devices » est une vision plutôt récente présentée par Larsen. Ses travaux se basent prioritairement sur la gouvernance dans le domaine environnemental, mais les concepts qu'il propose sont très adéquats aussi pour mon étude de cas concernant la gouvernance de la migration forcée.

La perspective réaliste envisage que les documents produits au sein des organisations internationales sont simplement des symboles d'échec de la gouvernance, dans le sens que « they are seen as second-best residual outcomes to non-resolved, and often politically controversial, issues » (Larsen, 2013 : 85). Cette approche se fonde sur l'idée qu'en raison du manque de pouvoir contraignant, les *soft laws* en question ne seraient aucunement utiles pour satisfaire les objectifs de la gouvernance. Les défenseurs de cette perspective soutiennent la conception selon laquelle « soft law fulfills no useful function at all » (Klabbers, 1998 : 382). En opposition à cela, l'approche fonctionnaliste met plutôt en évidence l'utilité des documents pour la réalisation de certaines fonctions spécifiques. En effet, « guidance, in this functionalist vein, is part of the core business and mandate of international organisations promoting dialogue, facilitating technical cooperation and enhancing knowledge » (Larsen, 2013 : 83). Par

¹⁷ Cet ouvrage a été publié en collaboration avec le sociologue Davide Però.

contre, la troisième perspective conçoit les *guidance documents* en tant que dispositifs technopolitiques et se concentre sur la compréhension de la signification sociale et la prolifération de ces documents, en posant l'accent sur le fait que « guidelines do not depoliticise but form part of replaying politics in technical terms » (ibid. : 87).

Cinquième Partie

METHODOLOGIE

METHODOLOGIE

1. A LA RECHERCHE DE MON OBJET D'ETUDE : UN STAGE AUPRES DU SIEGE DU HCR

Ce travail s'inscrit dans mon parcours universitaire, plus précisément au niveau du Master en anthropologie et de la spécialisation en socio-anthropologie du développement. Dans le cadre de cette dernière, j'ai eu l'opportunité d'effectuer un stage de quatre mois¹⁸ au siège du HCR à Genève, plus précisément au sein de l'unité de l'éducation. En plus de m'avoir permis d'acquérir une expérience professionnelle très enrichissante sous plusieurs points de vue, ce stage a aussi été l'occasion parfaite pour décider le sujet de mon mémoire. J'avais effectivement face à moi une opportunité unique pour une jeune anthropologue d'avoir accès au fonctionnement quotidien d'une organisation intergouvernementale, ce qui est devenu d'importance primordiale dans les recherches en anthropologie à propos des institutions de l'aide à partir des années 2000 (Mosse, 2011). En étant consciente de l'importante occasion que ce stage représentait pour moi au niveau de la recherche, j'ai débuté mon stage avec les meilleures intentions et la conviction qu'après quelques semaines j'aurais choisi mon sujet de mémoire et acquis les informations basiques dont j'avais besoin pour entreprendre mon terrain de recherche. Et bien, cela n'a décidément pas été le cas.

2. LA POSITION DU CHERCHEUR ET LES DEFIS EPISTEMOLOGIQUES

2.1 L'entrée sur le terrain

Mon entrée sur le terrain ne s'est pas révélée comme je m'attendais. En effet, j'ai rencontré un nombre non négligeable de difficultés d'adaptation initiales. Tout d'abord, le souci principal au début de mon stage a été le langage particulier des fonctionnaires du HCR. Il s'agit en quelque sorte d'un jargon qui peut être compris uniquement par les personnes qui travaillent au sein du système onusien, et dont une partie est exclusivement accessible aux fonctionnaires du HCR à cause de programmes ou thématiques spécifiques. Plus précisément, j'ai eu besoin d'étudier (au sens littéral du terme!) les acronymes principaux concernant le domaine de l'éducation, de même que les termes techniques utilisés quotidiennement et les noms des programmes, organisations partenaires, forums, etc.

¹⁸Pour des raisons liées au respect de l'anonymat de mes interlocuteurs, je ne peux pas expliciter la période exacte. Pour plus de clarifications à propos de cela, voir le chapitre 4 de cette partie.

De plus, il faut aussi souligner que s'orienter dans la structure hiérarchique du HCR n'a pas été évident dans un premier temps. La division des fonctionnaires du siège n'est pas spatialement reconnaissable, dans le sens que tous les professionnels travaillent dans les mêmes grands endroits séparés uniquement par des « cubicles » et quelques divisions de papier construites par les fonctionnaires à la recherche d'une illusion d'isolement. Il se passe donc que les *Senior Officers* se mêlent au niveau spatial avec les *consultants*, les *Officers* de tous les niveaux (P2, P3, P4) et même les *interns*. Les différentes unités ne sont pas séparées non plus, il est impossible de savoir pour quels secteurs travaillent les personnes, bien que les fonctionnaires appartenant à la même unité tendent à avoir une table l'un à côté de l'autre.

Pendant les premières semaines de mon stage, j'ai été généralement submergée par une quantité énorme d'informations et de nouveautés, auxquelles s'ajoutaient aussi des *briefings* organisés pour moi individuellement ou bien aussi pour les autres nouveaux fonctionnaires dans le but de nous fournir une image la plus complète possible de l'organigramme de l'organisation. Ces *briefings* étaient très instructifs car ils permettaient d'acquérir des connaissances plut élargies à propos du HCR mais en même temps ils contribuaient aussi à rendre encore plus floue ma compréhension de la complexité de la structure du HCR. Bref, tout cela pour dire que la première période de mon stage a demandé beaucoup d'énergies pour l'adaptation au nouveau contexte et à la compréhension de ceci sous plusieurs points de vue, ce qui m'a temporairement éloigné de mes objectifs de recherche. En effet, j'étais tellement concentrée sur mon insertion dans cette organisation que j'ai eu de la peine dans un premier temps à porter simultanément la casquette de stagiaire et celle de chercheuse. Toutefois, malgré ces difficultés initiales et après avoir appris à gérer tous les enjeux de ce contexte, j'ai pu ensuite refocaliser mon attention aussi sur mes observations anthropologiques.

2.2 Entre participation observante et observation directe

Le rôle de stagiaire au sein de l'unité de l'éducation du HCR s'est finalement révélé être une position plutôt stratégique afin d'observer la quotidienneté des professionnels de l'éducation. Etant moi-même un membre de l'équipe, j'avais effectivement accès à une quantité importante d'informations, en terme de fichiers et bases de données, d'email dans lesquelles j'étais en copie, de discussions entre collègues, entre différentes divisions ou avec des partenaires, etc. Par ailleurs, les collègues m'ont offert la possibilité d'intervenir et de participer activement aux réunions et aux discussions relativement souvent, ce qui m'a permis d'expérimenter certaines dynamiques directement. Dans la plupart des occasions, j'ai vécu mon stage dans une situation de « participation observante » (Fresia, à paraître), c'est-à-dire que pendant mon expérience sur

le terrain ma casquette d'anthropologue se mélangeait avec celle de stagiaire du HCR (Scalettari, à paraître) : en fonction des situations qui se présentaient au fur et à mesure du temps, je me rendais compte que j'étais parfois majoritairement chercheuse et observatrices, alors que d'autres fois c'était mon rôle de membre de l'équipe de l'éducation qui prévalait.

Toutefois, il faut aussi souligner que bien que ma position de stagiaire m'ait permis d'avoir aisément accès à de nombreuses sources d'informations grâce au fait de pouvoir vivre la quotidienneté de l'institution, ma position sociale au niveau hiérarchique de l'organisation était parfois limitante. En effet, un stagiaire a des responsabilités réduites, il s'occupe de fonctions mineures et se trouve la plupart du temps en situation de support aux collègues, ce qui est aussi évident si l'on considère que les stagiaires sont souvent des jeunes individus avec très peu d'expérience professionnelle et qui ne possèdent probablement pas toujours les compétences nécessaires pour obtenir plus de responsabilités ou des rôles plus incisifs. A cause de ma position hiérarchique donc, je me suis retrouvée parfois dans des situations de véritable observation directe, dans lesquelles certains collègues me demandaient expressément si, afin de « *get an idea of what happens up there and learn how relationships work within UNHCR's divisions* », je voulais assister à des réunions de haut niveau. Pendant ces moments – par exemple des *meetings* avec les directeurs des bureaux régionaux pour la présentation de nouveaux termes de collaboration et des mises à jour des bilans financiers – j'étais invitée à assister en silence, assise sur une chaise éloignée de la table ronde à laquelle les participants étaient réunis, derrière mon collègue de l'unité de l'éducation. Pendant ces *meetings*, ma présence était justifiée par des présentations de la part de mes collègues telles que « *she is our intern at the education unit and she is here to assist us* ». Dans ces rares situations, déresponsabilisée de toute tâche professionnelle et ayant la possibilité d'être présente juste pour apprendre et pour mon intérêt personnel, j'avais alors la possibilité de pratiquer de l'observation directe.

2.3 Le choix du sujet de recherche

De manière générale, je peux dire que ces différentes modalités d'observation ont été très utiles pour ma recherche du sujet de mémoire, en particulier parce que je me suis vite rendue compte que le HCR est une organisation très complexe traversée par de nombreux enjeux, raison pour laquelle j'ai passé pas mal de temps à me questionner sur « quoi » observer. Je me sentais perdue dans un univers aussi riche en termes d'objets d'étude anthropologiques. Pendant mon séjour au siège, j'ai donc essayé de remplir mon carnet de notes avec le plus d'informations possibles, de manière à garder ouverte toute possibilité de recherche. Peut-être à cause de mon

indécision personnelle, peut-être en raison de la pression que j'exerçais sur moi-même pour choisir « le thème le plus intéressant » pour le travail qui aurait terminé mon parcours académique, peut-être pour d'autres motivations, je n'ai réussi à prendre une décision définitive à propos de ma problématique qu'après avoir terminé mon stage. Mes carnets de notes à la main et mes souvenirs de l'expérience au sein du HCR bien vivants dans mon esprit, suite à de longues réflexions j'ai enfin décidé de me concentrer sur l'étude de la figure des professionnels de l'éducation et sur leur travail quotidien. Cet intérêt spécifique envers ces individus a probablement été très fort aussi en raison de mes questionnements personnels à propos d'un futur professionnel dans le monde des institutions de l'aide. En tout cas, j'ai finalement décidé de me concentrer sur comment la production et l'utilisation de documents représentent une tâche fondamentale du travail des professionnels du HCR et comment cela contribue à gouverner la question de la migration forcée.

2.4 Posture épistémologique

Dans le but d'investiguer les thèmes choisis pour ma recherche, j'ai fait recours à la mobilisation de techniques d'enquête qualitatives. En effet, alors que « quantitative studies emphasize the measurement and analysis of causal relationships between variables, not processes » (Denzin et Lincoln, 2005 : 10), les études qualitatives se concentrent sur un type d'enquête différent. En particulier, « qualitative researchers stress the socially constructed nature of reality, the intimate relationship between researcher and what is studied, and the situational constraints that shape inquiry » (idem.). Comprendre comment la réalité est construite par la population que j'ai décidé d'étudier est effectivement un des objectifs primaires que ce travail souhaite atteindre, raison pour laquelle l'approche constructiviste est à la base de ce travail. Comme Flick (2014) l'explique dans son manuel, les recherches en sciences sociales doivent faire face au fait qu'il n'existe pas une seule vision du monde mais, au contraire, il n'est possible d'observer que celle que les individus construisent à travers leurs interactions et expériences. Ce travail vise exactement à comprendre quelle est la « vision des choses » des professionnels du HCR et comment ils construisent l'univers de sens dans lequel les *guidance documents* sont produits. Pour faire cela, j'ai voulu adopter une approche se focalisant sur la réflexivité que les professionnels de l'unité de l'éducation du HCR ont produit à propos de leur propre travail.

Afin de comprendre les enjeux et les dynamiques qui existent dans le cadre de ma problématique, j'ai adopté une approche de recherche ethnographique, qui s'est déroulée sur

quatre mois d'observations, accompagné ensuite par un processus d'analyse textuelle des *guidance documents* produits par les professionnels de l'éducation et également par des entretiens avec ces derniers¹⁹. En faisant du « studying up » (Nader, 1972), je me suis intéressée aux hauts lieux de pouvoir, en me focalisant plus précisément sur la perspective propre aux professionnels qui y travaillent. Comme Malinowski analysait l'altérité dans l'archipel des Trobriand dans le but de « saisir le point de vue de l'indigène, ses rapports avec la vie, de comprendre *sa* vision de *son* monde » (Malinowski cité par Géraud, Leservoisier, Pottier, 2009 : 25), dans le même ordre d'idées j'ai observé et discuté avec les professionnels de l'unité de l'éducation du HCR afin de mieux comprendre leur propre vision de leur travail et l'univers de sens dans lequel ils agissent. Comme cela est expliqué par Fresia (2009 : 168), cette démarche est d'ailleurs valorisée depuis les années 2000 car des travaux ont montré comment l'anthropologie combinée à « un regard qui part de l'intérieur [...] peut aider à mieux saisir la complexité des processus sociaux sous-jacents à la production de politiques publiques internationales et aux dynamiques internes à ces institutions ».

2.5 La sortie du terrain

A posteriori, je peux affirmer que cette démarche de recherche s'est révélée enrichissante et très stimulante, mais que, toutefois, elle a aussi entraîné des problématiques épistémologiques au moment de la sortie du terrain. En particulier, après avoir travaillé pendant quatre mois au sein du HCR et avoir contribué activement à ses activités quotidiennes, je me suis ensuite retrouvée à devoir analyser – avec un regard souvent critique – certaines actions professionnelles de mes anciens collègues. La participation observante m'a permis d'avoir accès à un grand nombre d'informations que je n'aurais autrement probablement pas récolté, mais cela m'a créé aussi quelques soucis. En raison de ma double casquette à la fois d'anthropologue et de stagiaire j'ai expérimenté ce que Giulia Scalettaris (à paraître) a défini « [le] défi que représente la distanciation par rapport à la pensée institutionnelle et [le] risque d'encastrement idéologique qui va de pair avec une proximité forte avec l'institution ». En effet, afin d'accomplir au mieux mes tâches en tant que stagiaire, j'ai essayé de m'immerger au maximum dans la pensée institutionnelle du HCR, et de façon plus ou moins consciente j'ai plutôt rapidement embrassé ses valeurs. Bien que cela ait été utile en ce qui concerne mes résultats professionnels, cette « tendance des chercheurs à adhérer cognitivement et moralement à la cause de l'agence onusienne » (Fresia, à paraître) m'a provoqué des tensions

¹⁹Toutes les étapes de récolte et d'analyse des données sont explicitées dans les chapitres suivants.

entre des sentiments controversés au moment de l'analyse des données et de l'écriture. J'étais tout à fait consciente de mes objectifs anthropologiques et des principes sur lesquels se base cette discipline, mais j'ai toutefois vécu une difficulté de prise de distance significative dans les phases initiales de la sortie du terrain. De plus, ma participation directe et mon séjour relativement long au sein de l'unité de l'éducation a fait en sorte que les individus que j'ai finalement choisis en tant qu'objets d'étude ne représentaient pas uniquement des simples collègues, mais également des personnes avec qui j'ai développé des relations personnelles de respect et parfois d'amitié. Certains d'entre eux ont également assumé un rôle de mentors envers moi. Encore une fois, alors que j'ai vécu ces rapports de manière très positive pendant mon stage, ils se sont révélés problématiques dans un deuxième temps. Au moment de la rédaction de mon mémoire où la seule casquette à porter était celle de l'anthropologue, j'ai dû faire face à des sentiments de trahison envers mes collègues qui m'avaient rapidement intégrée dans leur équipe et qui m'avaient enseigné beaucoup de choses. En particulier, c'est lorsque les développements de mes analyses prenaient des directions critiques que je ressentais cette sorte de malaise.

Les réflexions de Scalettaris (à paraître) et Fresia (à paraître) ont été essentielles pour sortir de l'impasse au moment de la sortie du terrain. En ayant expérimenté elles aussi en première personne des difficultés similaires à celles que j'étais en train de vivre moi-même – bien qu'à d'autres niveaux²⁰ – la lecture de leurs articles a été très utile. En effet, c'est aussi grâce à l'inspiration issue de ces deux témoignages que j'ai pu faire face à ces obstacles « par une démarche théorique et réflexive » (Scalettaris, à paraître). La réflexivité, outil caractéristique de l'anthropologie, combinée avec la mobilisation de certaines références théoriques et une approche constructiviste, m'ont permis de trouver une voie pertinente d'analyse.

3. STRATEGIE DE RECHERCHE

De manière générale, afin d'atteindre mes objectifs de recherche, j'ai mobilisé les méthodes de la théorie ancrée – connue surtout grâce à son nom en langue anglaise « grounded theory ». La théorie ancrée a été élaborée pour la première fois par Glaser et Strauss (2010 : 83) qui ont publié en 1967 un manuel à propos de leur « découverte de la théorie à partir des données, collectées et analysées de manière systématique ». Elle a ensuite été retravaillée et réadaptée par plusieurs autres chercheurs. Personnellement, j'ai principalement fait référence à la version proposée par Kathy Charmaz (2001), bien qu'il soit évident que toute recherche représente une

²⁰Les situations de participation observante de Scalettaris et Fresia ont duré plus longtemps que la mienne et elles recouvraient également des positions professionnelles plus élevées par rapport à mon statut de stagiaire.

situation singulière qui peut impliquer des petites variations méthodologiques en fonction des conditions rencontrées. J'ai choisi cette méthode principalement parce qu'elle permet d'effectuer un aller-retour continu entre les données récoltées, la théorie et les débuts d'analyse. En effet, « grounded theory researchers collect data and analyze it simultaneously from the initial phases of research » (Charmaz, 2001 : 675). Cela a été un atout tout d'abord du moment que le processus de recherche était étalé sur une période relativement longue et qu'il était divisé en plusieurs étapes. Grâce à ce va et vient continu, le chercheur peut effectivement toujours réajuster et modifier ses questionnements, sa problématique et même l'orientation générale du travail en fonction des nouvelles données obtenues au fur et à mesure que la recherche avance.

Un autre aspect de la théorie ancrée qui est un point de force pour un travail avec les objectifs comme ceux de la présente recherche est le fait que « grounded theory methods keep researchers close to their gathered data rather than to what they may have previously assumed or wished was the case » (ibid. : 676). Cela implique que les sources principales de toute analyse sont toujours les données récoltées sur le terrain. Autrement dit, le chercheur n'utilise pas le sens commun ou des concepts essentialisés pour donner du sens à une théorie, au contraire il laisse que les données mêmes racontent leur histoire et donnent du sens à la théorie que le chercheur propose. Il s'agit en effet d'un processus inductif qui ne vise pas à confirmer ou à refuser des hypothèses préalablement formulées (comme dans le cas des recherches déductives), mais, au contraire, la théorie ancrée permet de mettre l'accent sur les données et de les laisser suggérer elles-mêmes des liens avec la théorie.

4. ECHANTILLONNAGE ET DESCRIPTION DE LA POPULATION CHOISIE

Après avoir décidé de prendre les *guidance documents* comme thématique générale de mon mémoire, le choix de me concentrer sur les documents concernant le thème de l'éducation et donc sur les professionnels travaillant au sein de cette unité spécifique a été dicté d'un côté par un facteur de convenance et de facilité d'accès à la population et d'un autre côté par mon intérêt personnel particulièrement important dans ce domaine. Il est donc pertinent d'affirmer qu'au niveau de la sélection de la population à étudier j'ai effectué un « convenience sampling » (Flick, 2014 : 122). Cette démarche d'échantillonnage a été très pratique du point de vue méthodologique car elle m'a permis tout simplement d'exploiter mes connaissances personnelles pour prendre contact avec les personnes que j'envisageais interviewer.

Ensuite, après avoir choisi l'unité de l'éducation du HCR comme étude de cas spécifique, j'ai dû sélectionner les professionnels à contacter pour effectuer des entretiens. Dans un premier temps, mon idée était de ne pas faire de sélection mais d'essayer d'effectuer une « complete collection », c'est-à-dire de prendre en compte l'ensemble des sujets « delimited in advance by a certain criteria » (Gerhardt cité par Flick, 2014 : 117). Dans mon cas, le critère de délimitation correspondait à l'appartenance à l'unité de l'éducation du HCR à l'époque de mon stage. En effet, quand j'ai effectué mon stage l'unité de l'éducation était composée par dix personnes, ce qui rendait mon objectif d'interviewer la totalité des membres absolument faisable d'un point de vue pratique. Toutefois, pour des raisons liées à la disponibilité de certains professionnels, j'ai dû malheureusement renoncer aux témoignages de trois d'entre eux. Malgré cela, j'ai pu effectuer sept entretiens avec les professionnels qui se sont rendus disponibles et qui m'ont fourni du matériel très précieux. Il faut aussi signaler qu'à la fin de mon enquête pratique plusieurs informations revenaient souvent, ce qui indique que mes données avaient atteint une « saturation théorique » (Flick, 2014) qui justifie les répétitions.

Afin de garantir l'anonymat des sept fonctionnaires interviewés, je ne peux pas exposer de détails à propos de leur genre, de leur âge, de leur nationalité, de leurs parcours professionnels, de leurs champs de spécialisation à l'intérieur de l'unité, de leur position dans la hiérarchie institutionnelle, de leur affectation géographique ou autres, car ces informations rendraient mes interlocuteurs facilement reconnaissables. Par ailleurs, il faut aussi remarquer que ces indications ne sont pas particulièrement pertinentes pour ma recherche en raison du fait que ce qui rend intéressantes les personnalités des interviewés est le rôle qu'ils recouvrent à l'intérieur de la scène internationale concernant la question de la migration forcée en tant qu'*UNHCR Education Officers*. Le seul obstacle méthodologique partiel concernant l'anonymat de mes interlocuteurs est dû à la temporalité de mon stage et donc à la facilitation de la reconnaissance éventuelle du groupe de professionnels interviewés. Bien que je n'aie pas explicité la période exacte, il est toutefois évident que mon stage a eu lieu après juillet 2015, date de publication des notes d'informations sur l'éducation qui sont au cœur de mes analyses.

Dans mon texte, lorsque je propose des citations issues des discussions avec les interviewés, je me réfère aux professionnels en tant que « Fonctionnaires », en accompagnant cette formulation par un numéro – de 1 à 6 – pour les distinguer entre eux. Afin de garantir l'anonymisation de mes interlocuteurs et de rendre également le texte plus agréable à lire, j'ai choisi d'utiliser une formulation masculine pour tous les professionnels.

5. ENTRETIENS

Bien que pendant mon stage j'aie eu l'occasion d'observer – entre autres – le comportement des professionnels et leurs modalités d'action sur une base quotidienne, j'ai toutefois ressenti le besoin d'effectuer des entretiens avec eux afin de creuser davantage certains arguments. Cela a été indispensable principalement pour deux raisons: d'un côté, le fait qu'au cours du stage j'étais à la recherche de mon sujet de mémoire m'a empêché de me concentrer uniquement sur un objet d'observation et a impliqué une sorte d'observation générale sans aucun focus spécifique; d'un autre côté, à partir du moment où mon intérêt s'est concentré sur la perspective des professionnels et sur leur propre conception de leur métier, il était tout simplement indispensable d'entretenir des discussions avec eux afin de comprendre leur point de vue.

5.1 Prise de contact

Pour reprendre les contacts avec mes anciens collègues que j'envisageais interviewer, j'ai tout d'abord envoyé un courrier électronique à la cheffe de l'unité pour lui demander la permission d'effectuer ma recherche au sein de son équipe. Après avoir obtenu son autorisation, j'ai voulu contacter en premier un collègue qui, pour des raisons liées à sa vie privée, aurait été atteignable uniquement pour quelques jours. En étant encore au tout début de ma recherche, j'ai saisi cette occasion pour entretenir une discussion exploratoire. Ce premier entretien s'est effectivement déroulé dans une situation informelle autour d'un café. Sans avoir pas véritablement préparé une grille d'entretien précise, j'ai voulu démarrer la discussion autour de certains arguments basiques et tester certains de mes questionnements et les réponses obtenues afin de pouvoir ensuite affiner ma grille d'entretiens pour le futur. Afin de garder une ambiance informelle et de mettre mon interlocuteur le plus à l'aise possible, j'ai évité d'enregistrer la discussion et je me suis limitée à prendre quelques notes au moment de la rencontre, en ajoutant le reste des informations acquises en un deuxième temps. Cette rencontre exploratoire a d'ailleurs été très utile aussi pour obtenir des informations importantes à propos des engagements professionnels et privés des autres collègues de l'unité en termes de présence au siège et d'atteignabilité. Pour la suite avec les autres collègues, j'ai contacté individuellement les personnes par courrier électronique, en explicitant mon sujet de recherche et en annonçant de manière très large de quoi j'envisageais discuter.

5.2 Typologie d'entretien

Après le premier entretien exploratoire, je me suis lancée dans une récolte de données plus

organisée à travers des entretiens avec les collègues qui avaient accepté de se rendre disponibles pour répondre à mes questions. Le type d'entretien choisi pour cette étape de recherche est l'« entretien d'expert » (Meuser et Nagel, 2002). Cette méthode d'entretien se fonde sur l'idée que « les personnes à interviewer ne sont pas au centre de l'intérêt en tant que personnes (éléments biographiques), mais à cause de leurs compétences et savoirs en tant qu'experts d'un champ spécifique » (Dahinden et Neubauer, 2014). En effet, les professionnels de l'unité de l'éducation ne représentent pas un objet d'étude intéressant en tant qu'individus ou en tant que simples employés du HCR, mais plutôt à cause de leur fonction d'experts en matière d'éducation en situation d'urgence qui impliquent la présence de requérants d'asile et réfugiés. De plus, cette typologie d'entretien paraît particulièrement pertinente parce que, comme nous le verrons tout au cours du travail, la figure d'expert qui caractérise les professionnels du HCR joue un rôle prépondérant dans mes analyses.

5.3 Grille d'entretien

Ces entretiens d'experts se sont déroulés selon la technique de l'entretien semi-directif, qui « consiste à laisser une liberté de parole tout en exerçant un contrôle sur ce qui est dit » (Géraud, Leservoisier, Pottier, 2009 : 42). Le but était effectivement celui d'orienter la discussion sur le thème général des *guidance documents*, mais en même temps il s'agissait également de permettre à mes interlocuteurs de se sentir libres de poser l'accent sur un aspect plutôt que sur un autre à leur entière discrétion. Lorsqu'un chercheur décide d'utiliser la technique de l'entretien semi-directif, il fait très souvent recours à une grille d'entretien, ce qui a été aussi mon cas. En effet, ce type d'entretien est « based on a set of prepared, mostly open-ended questions, which guide the interview and the interviewer » (Flick, 2014 : 197). Ma grille d'entretien a été très utile pour toujours garder un fil rouge au moment de la conversation mais également pour maintenir une certaine cohérence entre les plusieurs entretiens afin de pouvoir comparer les réponses des plusieurs interviewés et obtenir des informations très détaillées. Les questions proposées dans la grille d'entretien étaient d'ailleurs en lien avec les trois axes de recherche qui régissent ce travail. J'ai essayé de planifier les conversations selon la logique de ces trois axes, bien que ce plan ait subi beaucoup de changements car je m'adaptais le plus possible au discours des professionnels en les laissant libres d'exprimer leurs opinions et de se concentrer sur les arguments qui leur convenaient. Il est aussi arrivé plusieurs fois que je demande explicitement aux interviewés de me présenter des exemples pratiques en lien avec leurs déclarations afin de pouvoir mieux contextualiser les affirmations. En utilisant ce type d'entretien il faut donc toujours rester attentifs aux réponses des interlocuteurs afin de

comprendre quand il s'agit de relancer la discussion en fonction de leurs réponses ou bien de la réorienter envers la grille d'entretien préétablie (Géraud, Leservoisier, Pottier, 2009).

5.4 Situation d'entretiens

En laissant de côté le cas de l'entretien exploratoire qui a déjà été traité dans le chapitre 5.1, les situations dans lesquelles les discussions ont eu lieu se divisent en deux catégories : trois entretiens ont été effectués sur Skype, alors que les trois autres se sont déroulés auprès du siège du HCR à Genève. Le choix d'entretenir des interviews sur Skype a été dicté par l'impossibilité des professionnels d'être présents au siège pendant des moments favorables aux deux parties à cause d'affectations à l'étranger qu'elles soient temporaires, permanentes, ou pour des missions d'urgence. Cela m'a permis d'obtenir des témoignages très importants malgré la distance géographique qui me séparait des professionnels. Il faut d'ailleurs remarquer que bien que l'écran qui sépare les interlocuteurs ne favorise pas l'instauration d'une ambiance de confiance, cela n'a pas représenté un problème dans mon cas en raison du rapport personnel créé avec tous mes interviewés au cours de mon stage. En ce qui concerne les entretiens effectués au siège, ils ont eu lieu à la cafétéria, pendant les horaires de travail des professionnels. Au moment de l'entretien, je demandais explicitement l'autorisation d'enregistrer la conversation tout en soulignant que l'anonymisation au moment de l'écriture aurait été garantie.

La technique d'enquête fondée sur l'analyse des discours – et non pas sur l'observation des pratiques – donne la possibilité d'explorer des dynamiques qui ne sont pas toujours visibles. Elle permet en effet d'essayer de comprendre les opinions personnelles, les motivations qui expliquent une action ou également des sentiments et des émotions par rapport à un certain sujet. Les entretiens peuvent fournir des données très riches et uniques. Toutefois, cette technique d'enquête peut impliquer quelques biais méthodologiques dont le chercheur doit être conscient. Tout d'abord, les discours peuvent être manipulés par tout individu qui les prononce. Cela peut se passer de manière volontaire ou involontaire, mais le chercheur est censé rester attentif au fait qu'une affirmation ou une version des faits ne représente qu'une opinion et ne doit pas forcément correspondre à la pratique.

De plus, un des aspects les plus importants qu'il faut considérer lorsqu'on demande à des individus de répondre à des questions est le fait que « *their comfort should be of higher priority for the interviewer than obtaining juicy data* » (Charmaz, 2001 : 679), car ce n'est que dans une situation de confiance que l'interlocuteur va fournir un témoignage complet et honnête. De ce point de vue, je n'ai pas rencontré de difficultés car j'ai eu la chance d'instaurer de très bons

rapports personnels avec toute l'unité de l'éducation. Les professionnels se sont effectivement déclarés ravis de pouvoir m'aider dans mon travail de recherche, en exprimant de l'empathie surtout par rapport aux souvenirs de cette étape finale de leurs parcours académiques. Les seuls moments difficiles que j'ai vécu pendant les entretiens se sont créés lorsqu'en certains cas j'essayais de creuser plus en profondeur des réponses qui tendaient à rester superficielles en provoquant dans l'interviewé un sentiment de déstabilisation. D'après certaines réactions j'ai compris qu'ils se sentaient en quelque sorte attaqués par mes questions, ce qui n'était absolument pas mon intention. Ils tentaient de justifier leurs réponses comme si j'étais en train de les critiquer. Je me dépêchais donc de les rassurer et de bien clarifier encore une fois que le but de mes questions était celui de comprendre leurs points de vue et non pas celui de pointer quelqu'un du doigt. Heureusement, cela ne s'est passé que dans deux cas et l'obstacle a été rapidement dépassé. Ces réactions étaient en lien avec des thématiques « sensibles », comme par exemple certaines modalités de travail relatives à leur propre métier et qui les touchaient donc en première personne. Il faut également considérer que beaucoup de questions concernaient le HCR en tant qu'institution et ensemble de collègues, unités et divisions. Il est donc pertinent de tenir compte du fait que les discours des professionnels pourraient être partiellement biaisés en raison des rapports employé-employeur et des rapports entre collègues : il n'est pas toujours facile de parler ouvertement de questions sensibles lorsqu'il y a des relations professionnelles ou hiérarchiques en jeu.

6. STRATEGIE D'ANALYSE DES DONNEES

6.1 Analyse des entretiens

Pour analyser mes données, je me suis tout d'abord occupée de retranscrire les six entretiens. Le travail de transcription est fondamental pour ce type de recherche, bien que très exigeant en termes de temps à y consacrer. En particulier, cela facilite énormément le processus de codage des données.

Avant de procéder au codage des données, il convient de passer par une autre étape. Après avoir retranscrit les entretiens, j'ai effectivement effectué une « analyse globale » des documents (Flick, 2014). J'ai donc relu tout le matériel que j'avais à disposition et pendant ce processus j'ai pris des notes à propos des aspects les plus pertinents selon ma question de recherche, qui a d'ailleurs été ajustée et retravaillée au fur et à mesure que je récoltais mes données. J'ai également rédigé des résumés à propos des parties fondamentales à n'oublier en aucun cas, en commençant à percevoir des pistes d'analyse intéressantes que je notais dans des

« mémos analytiques » (Dahinden et Neubauer, 2014). Après cette analyse globale, j'étais prête à commencer le codage de mes entretiens en ayant une vision plus claire des thématiques sur lesquelles je voulais me concentrer, tout en restant attentive à la prise en compte d'autres détails plus spécifiques.

Le système de codage que j'ai utilisé a été inspiré par les explications de Charmaz (2001). Cet auteur insiste sur le fait que depuis une perspective de recherche issue de la théorie ancrée, « the first question to ask and pursue is 'What is happening in the data ?' » (Charmaz, 2001 : 684). Afin d'explorer l'objet de recherche en partant des données récoltées pour ensuite permettre le processus de va et vient entre données et théorie sur lequel la *grounded theory* se fonde, Charmaz propose de diviser le processus de codage principalement en deux phases : « initial or open coding » et « selective or focused coding ». La première phase du codage « helps the grounded theory researcher to discover participants' views rather than assume that researcher and participants share views and worlds » (ibid. : 684). Cela veut dire que les entretiens ont été remplis par un nombre important de codes assez spécifiques dans le but d'attribuer une description précise de toutes les citations significatives pour ma recherche. Par contre, dans la deuxième phase, tous ces codes spécifiques ont été classés dans des catégories d'intérêt plus larges afin d'apporter de l'ordre dans la grande quantité de codes produits dans la première phase et de faire cela déjà selon une logique analytique. En effet, « in selective or focused coding, the researcher adopts frequently reappearing initial codes to use in sorting and synthesizing large amounts of data. Focused codes are more abstract, general, and, simultaneously, analytically incisive than many of the initial codes that they subsume » (ibid. : 686). Même dans cette étape d'analyse, la rédaction continue de mémos analytiques a permis de prendre note des catégories conceptuelles et des pistes d'analyse qui ont contribué à l'orientation de ce travail.

6.2 Analyse textuelle des *guidance documents*

Etant donné que les *guidance documents* se trouvent au centre du présent travail, j'ai procédé aussi à une analyse textuelle de la stratégie de l'éducation 2012-2016 et des notes d'information sur l'éducation. En particulier, je me suis concentrée sur l'identification des paradigmes mobilisés, des représentations véhiculées et du langage utilisé.

Sixième Partie

PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS

PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS

Ce chapitre est consacré à la présentation des résultats obtenus à partir de mon étude de cas et à l'analyse de ceux-ci. Je vais exposer tous les résultats en restant le plus fidèle possible aux nuances et aux précisions que les professionnels ont proposées dans leurs discours, tout en gardant une perspective réflexive propre à l'analyse anthropologique.

Les thématiques présentées dans cette partie sont bien évidemment dirigées par les trois axes d'analyse et les relatives sous-questions de recherche qui ont régi mon enquête. Ainsi, cette analyse sera axée sur le sens que les professionnels de l'éducation confèrent aux documents qu'ils produisent, sur les raisons qui les poussent à continuer à en produire et sur les fonctions qu'ils attribuent à ces documents. Alors que le tout premier chapitre traitera de ces thèmes par rapport au discours officiel véhiculé par l'institution, le deuxième chapitre se concentrera sur les fonctions non-officielles, c'est-à-dire sur tout ce que les interviewés ont mentionné et avoué au-delà du discours institutionnel. Enfin, dans la troisième partie je proposerai une analyse des conséquences et des implications de l'utilisation des documents pour les fonctions détectées dans les premiers chapitres, en illustrant ainsi les fonctions latentes de ces documents qui n'ont pas été mentionnées directement par les professionnels.

1. ORIENTER L'ACTION DES COLLEGUES DU *FIELD*

D'après le discours officiel du HCR, les *guidance documents* sont censés servir pour « planning strategic directions and define organizational objectives » (UNHCR, 2015g) afin de « *guide our colleagues and partners through a good operation planning* » (Fonctionnaire 2). Autrement dit, la fonction officielle conférée à des documents tels que la stratégie de l'éducation et les notes d'information est celui d'orienter l'action du HCR vers des objectifs spécifiques, et donc de guider les actions des collègues sur le terrain et des partenaires dans une direction précise.

Etant donné que la communication avec les fonctionnaires qui travaillent sur le terrain dans les plusieurs opérations du HCR et le support de ces derniers sont mis en avant en tant que tâches prioritaires des professionnels de l'éducation du siège, il n'est pas étonnant que la totalité des interviewés ait décrit les documents premièrement en tant qu'instruments utiles pour faciliter le devoir d'orienter et de donner des conseils aux collègues et partenaires qui en ont besoin. Pour la tâche de fournir du support et d'orienter les interventions, les *guidance documents* sont décrits comme ayant une double utilité : ils sont premièrement utiles aux experts du siège, mais

dans un deuxième temps ce sont également les collègues du terrain qui peuvent bénéficier directement de ces documents.

1.1 Faciliter les tâches des professionnels

Dans le premier cas donc, les *guidance documents* sont consultés par les professionnels afin de garantir un travail complet et inclusif de tous les différents aspects qui peuvent concerner une problématique :

« I use the technical briefs myself from time to time to make sure that I am sharing the information in the best way, that I am doing it on the tone that is consistent with the Unit and using the same terminology. And you know, naturally certain things will be on the top of my mind more than others, we are all human beings and we do not have a computer memory that you can search anything you like to. And as much as we try to brief each other in the Unit and make sure everyone is aware of the latest developments and issues that we have in different countries, you can never know everything. That is why it is very useful to have updated documents with all kind of information. » (Fonctionnaire 1)

Le Fonctionnaire 1 a souligné qu'il est presque impossible pour les experts de l'éducation de garder en tête tous les petits détails concernant chaque thématique en raison de la multitude de contextes et de la diversité des situations qui existent dans la pratique. Ce problème est partiellement pallié par la division des professionnels en différentes aires d'expertise à l'intérieur de l'unité même, ce qui veut dire que chacun d'entre eux est compétent pour le thème de l'éducation en général mais il est en même temps spécialisé en un secteur particulier – à savoir éducation primaire, secondaire, tertiaire, formation des enseignants, construction des stratégies nationales, liens avec les innovations. Toutefois, ces séparations ne sont pas suffisantes, car les fonctionnaires ont affirmé qu'ils essayaient de se consulter le plus possible entre eux en fonction des différentes expertises mais cela n'est pas toujours faisable pour des raisons pratiques. Ils ont donc trouvé une solution dans la rédaction de documents qui synthétisent les points principaux à propos des différents thèmes et qui proposent des pistes d'action. Les notes d'information ont été citées comme particulièrement utiles dans ces situations. A cet égard, un professionnel a d'ailleurs précisé que *« it is very important to document all main issues and best practices so that all colleagues can access information »* (Fonctionnaire 2), de manière que tous les experts de l'éducation puissent être toujours conscients des évolutions – même les plus actuelles – du monde de l'éducation pour les réfugiés.

Lorsqu'il s'agit de fournir du support technique aux collègues du terrain, les documents produits par l'unité de l'éducation ont été décrits comme étant très performants aussi d'un point de vue du format.

« I use guidance documents to support colleagues and sometimes we can also just select quotation. We use it because it is written up already, so you just somehow copy and paste key messages. The documents we publish have been cleared, they have official language so this means also that what we give as advice is correct and agreed by the agency and it is the same for everyone. » (Fonctionnaire 3)

Les documents sont effectivement décrits par les interviewés comme étant très pratiques, faciles à consulter, concis mais contenant toutes les informations nécessaires. Ces caractéristiques ont été décrites comme particulièrement appréciées lorsque les demandes d'aide de la part des fonctionnaires sur le terrain sont très nombreuses alors que les disponibilités des professionnels de l'unité de l'éducation sont très limitées à cause du nombre restreint de membres qui la constituent et de leurs agendas toujours très chargées. Pouvoir faire recours à ce type de document permettrait donc aussi de gagner du temps grâce à la possibilité de reprendre des parties déjà écrites et qui sont déjà passées par les voies officielles et ont donc été approuvées aux niveaux supérieurs de l'organisation. Une professionnelle a aussi avoué le fait que parfois, en réponse aux demandes de support technique, elle envoie tout simplement des messages qui exhortent les collègues à consulter les documents déjà existants à propos de certaines thématiques :

« Colleagues on the field do not always know or remember that we already have guidance on some topics so we need to remind them that it is easier and faster to look directly at papers instead of contacting us. That is why sometimes I write in emails 'please refer to...', because we just do not have time to respond to everyone with a four pages email which is just repeating what is already said in the briefs or others documents. It is just easier for everyone to do so ! » (Fonctionnaire 2)

Dans le même ordre d'idées, le Fonctionnaire 5 souligne comment les *guidance documents* sont utiles aussi directement au niveau des collègues et des partenaires qui travaillent sur le terrain afin de trouver des solutions à des problèmes spécifiques sans même devoir forcément contacter le siège :

« It is sort of shocking how practical it is. It is a tool and a resource. The briefs are very short and specific, which is great so you do not have to read a manual of hundred pages before you find the answer to your question. And then, of course, if you still need help you can come back to us at HQ with a specific question but at least you can try to save time and do everything by yourself. » (Fonctionnaire 5)

Selon le discours des professionnels, le fait de gagner du temps, la facilitation de la proposition de solutions et l'accessibilité des informations sont des fonctions de première importance qui ont motivé la production de *guidance documents* de la part des professionnels de l'éducation du siège. En effet, étant donné que les professionnels du HCR ont été mandatés « to uphold refugee rights and to be the guardians of refugee law » (Fresia, 2013 : 61), ils se sentent en devoir d'orienter l'action des autres fonctionnaires de l'organisation et des partenaires avec lesquelles ils collaborent dans la direction qu'ils considèrent être la plus appropriée. Tous ces arguments sont d'ailleurs renforcés par la centralisation du siège à Genève, dans le sens que les professionnels ont affirmé que depuis leur position – isolée par rapport aux opérations – la diffusion de documents est le moyen le plus efficace pour amener leur support technique sur le field :

« Our job is not only to share the documents but it is also to build the capacities and support the field on what they do, so the documents somehow support our work in capacity development. I would not say our job stops once we have shared an email with an attached document because our job is to make sure that field officers know what is in the documents. But somehow we only can provide or offer that service from HQ...our position is remote compared to the field! Therefore documents-sharing is a good starting point while waiting for trainings or mission in the field when we can really make sure that colleagues have absorbed the content of these documents. » (Fonctionnaire 3)

1.2 Faciliter les tâches des fonctionnaires sur le terrain

Mes interlocuteurs ont mis en lumière deux situations particulières qui accentuent l'importance pour les fonctionnaires qui travaillent sur le terrain d'être guidés par les professionnels du siège et puissent aussi avoir un document écrit auquel se référer : la pénurie de fonctionnaires spécialisés en éducation et la rotation continue du staff.

1.2.1 La pénurie de fonctionnaires spécialisés en éducation

Cette problématique a été citée à plusieurs reprises par tous les interviewés et elle était aussi une thématique très récurrente déjà au moment de mon stage au siège. Pendant les dernières années cette situation s'est légèrement améliorée, il suffit en effet de penser qu'en 2011 il existait uniquement deux positions désignées de *Education Officer* dans le cadre de toute l'organisation, un basé au siège et l'autre sur le terrain (Dryden-Peterson, 2011 : 9). Aujourd'hui, le HCR peut compter une dizaine d'experts de l'éducation qui constituent l'unité basée au siège et d'autres collègues déplacés dans les opérations sur le terrain. Bien que le nombre total d'*Education Officers* ait augmenté, il reste tout de même très limité si comparé avec les besoins énoncés par l'unité de l'éducation. Mes interlocuteurs ont souligné qu'il ne

s'agit pas d'un refus de la part du HCR d'engager un nombre supérieur d'employés, mais qu'il serait un problème des ressources financières limitées de l'institution. Toutefois, cela n'empêche que cette situation crée quelques difficultés ultérieures à l'accomplissement des tâches de coordination et d'orientation des interventions et de *capacity development* pour lesquelles les experts de l'éducation sont responsables. Quand cela est possible, les experts du siège établissent un rapport de communication directement avec les fonctionnaires de l'éducation qui travaillent sur le terrain. Lorsque ceux-ci ne sont pas disponibles dans une certaine opération, on désigne un *Education Focal Point*. En fonction des différents profils des collègues présents sur le terrain, ces derniers – avec le support des experts du siège – décident qui doit s'occuper de tous les aspects liés à l'éducation. Généralement, le choix tombe sur des types spécifiques de fonctionnaires : « *mostly we have Community Services Officers, or Protection Officers, sometimes even Programme Officers, and they are in charge of overseeing also education among other things* » (Fonctionnaire 2).

Or, d'après mes interlocuteurs, ce manque de fonctionnaires spécialisés dans le domaine de l'éducation peut avoir des répercussions sur la programmation et l'implémentation des services éducatifs que le HCR vise à mettre en place. Effectivement, devoir s'occuper de la gestion d'un domaine dans lequel les fonctionnaires sur le terrain n'ont pas beaucoup – ou aucune – expérience ne semble pas très facile. Afin de faire face à cette problématique, la rédaction et le partage de la stratégie ont été présentés par les professionnels comme ayant un rôle fondamental.

« *I think the strategy provides a consolidated and united vision on what the specific focus areas are, on what the specific actions are and also it provides a little bit of context to the refugee situation. So, no matter what background people are coming from, whether they are educationalist, whether they are lawyers, they can clearly understand UNHCR's priorities and the reasons why it supports education.* » (Fonctionnaire 1)

Indépendamment de la formation spécifique ou de l'expérience professionnelle de chaque personne, la stratégie est présentée par les professionnels de Genève comme un instrument nécessaire et très pratique pour que les fonctionnaires du terrain puissent se familiariser avec les principes de base et la vision large des objectifs visés par l'unité de l'éducation du siège en fonction du mandat de l'organisation et, par conséquent, pour comprendre les priorités et les activités principalement visées par le HCR en matière d'éducation.

Les notes sur l'éducation ont aussi été considérablement valorisées par les interviewés dans ce genre de situations, en soulignant que « *the briefs have been very instrumental with people that are not education specialists because of their very practical nature* » (Fonctionnaire 5). A leur

avis, le point de force des notes d'information réside dans le format très court et concis, et que les informations qui y sont contenues sont aussi facilement accessibles d'un point de vue du contenu :

« Documents are quite basic. They could be much more detailed on many things but it's just not possible to go into so many details if you have people who have to deal with a lot of things. You might have a Community Services Officer that has five different jobs to take care of and nevertheless understands a lot about education, which makes things easier... but you might also have someone who has any background in education so it's much more complicated to get in details. » (Fonctionnaire 3)

1.2.2 La rotation continue du staff

La problématique de la rotation continue du staff se divise à son tour en deux sous-questions : d'un côté, elle entraîne le risque de perte de connaissance lorsqu'un fonctionnaire se déplace d'une opération à l'autre ; d'un autre côté, elle implique l'obligation de former une nouvelle personne en matière d'éducation, presque toujours à partir de zéro. Afin de mieux comprendre le rôle des documents dans ces situations, il convient d'expliquer brièvement pourquoi ces dynamiques se créent. En effet, il faut considérer que les fonctionnaires du HCR sont « soumis à un système de rotation de postes » qui leur impose généralement de changer « d'affectations géographiques et de fonctions tous les deux à cinq ans » (Fresia, 2009 : 169). D'après les discours des interviewés, des problématiques pratiques surgissent en raison de ce système de rotation, car lorsqu'un individu quitte n'importe quel poste de travail, avec lui partent également ses connaissances et ses expériences.

« We have this turnover of staff which means you are only there for one or two year if it's an emergency position, otherwise you are there maybe for three to five years and then you go somewhere else. That means you accumulate a lot of knowledge and experience but you take it with you in another operation, which is a good thing for your new job on the one hand, but on the other hand it is also that there are gaps in knowledge in the old position. » (Fonctionnaire 2)

La mobilité du staff cause particulièrement de soucis dans le cas des fonctionnaires qui s'occupent des programmes de l'éducation sur le terrain car, comme nous l'avons vu juste avant, les personnes qui travaillent pour ce domaine ne sont que très rarement des spécialistes. Le système de rotation ne ferait apparemment qu'augmenter les difficultés dans la construction d'une compétence significative des collègues du terrain en matière d'éducation ou, pour utiliser le jargon du HCR, cela compliquerait le processus de *capacity development* du *field staff*. Encore une fois donc, la stratégie et les notes d'information sont décrites par les professionnels comme une manière efficace de faire face à ces mécanismes à la base de la structuration du

HCR, comme la rotation du personnel, en pouvant tout de même réussir à orienter l'action des collègues et les guider tout au long des interventions. En effet :

« Internally, guidance documents are helpful to manage knowledge. Guidance help us to guide our colleagues. With all this staff turnover system it is definitely very good that we have those guidances because people just get on board quicker. Imagine we should always tell everything to everybody... luckily we have something written ! » (Fonctionnaire 3)

Bien que la stratégie et les notes d'information jouent un rôle fondamental dans l'acquisition de beaucoup d'informations basiques en très peu de temps, elles ne sont pas très utiles pour ce qui concerne la perte de connaissances provoquée par le départ d'un collègue. Dans ces cas, c'est un autre type de documents qui peut venir en aide. En effet, les professionnels de l'unité de l'éducation exhortent toujours leurs collègues sur le terrain à produire à leur tour des documents spécifiques à leur zone géographique de compétence sous le format de *« lists of what worked well and what did not in a particular context, so that the new colleague taking over the management of education programmes can orient himself without losing time finding out all these things by himself or, even worst, never finding out about past experiences »* (Fonctionnaire 6).

1.3 Les moments de production des *guidance documents*

Prendre en compte les moments temporels qui caractérisent la production des *guidance documents* peut aussi aider à comprendre pourquoi la fonction officielle qui leur est attribuée est celle de guider et orienter. De manière générale, les interviewés ont mis en avant que la temporalité de la production de documents dépend du type de document. Bien que la stratégie de l'éducation et les notes d'information appartiennent les deux à la catégorie des *guidance documents*, il y a une divergence dans leur nature, ce qui implique des différences au niveau du timing et de la nécessité de production.

En ce qui concerne la stratégie de l'éducation, elle possède une temporalité bien précise. En effet, elle n'est pas produite à n'importe quel moment mais elle suit un certain « calendrier » : *« The strategy really depends on the timeframe because it has to be renewed when it comes to an end »* (Fonctionnaire 3). Dans le cas de la stratégie actuelle, elle couvre une période de cinq ans, de 2012 à 2016. Elle propose en effet des modalités d'action que les professionnels voudraient idéalement que tout le monde qui travaille en collaboration avec eux adopte pour fin 2016 : *« The strategy in particular is meant to be temporal in nature, it is meant to be implemented in a certain period of time so one thing that determines whether we write another strategy or not is when the previous strategy comes to an end »* (Fonctionnaire 5).

Par contre, les notes d'information sont des documents qui traitent d'arguments spécifiques et qui offrent des idées et des propositions d'action immédiates. Elles ne sont pas conçues pour être mises en pratique à un moment précis ou dans un certain délai. Au contraire, l'idée serait plutôt qu'elles soient utilisées à tout moment, de la planification des activités de l'opération à l'implémentation, en tant que complément à la stratégie. Pour cette raison, il n'y a pas de temporalité précise pour les produire et les professionnels affirment que cela dépend plutôt du « besoin ». Ce dernier peut être détecté par les professionnels mêmes, lorsqu'ils se rendent compte qu'ils nécessitent d'instruments ultérieurs pour effectuer leur tâche de coordination et d'orientation du travail des collègues des opérations sur le terrain, ou bien directement par ces derniers qui demandent plus de conseils à propos d'une certaine thématique. Les professionnels du siège ont effectivement remarqué qu'ils reçoivent de façon très récurrente des requêtes de support. De manière générale donc, il est possible de dire que c'est la reconnaissance du « *vacuum of guidance* » (Fonctionnaire 5) qui représente le symptôme principal qui suggère la nécessité de lignes directrices ultérieures : « *Normally when there is a problem and people do not know how to deal with it, that is the moment to produce guidance documents. When an issue arrives, when you learn about a situation for which there is no guidance yet... There we need to produce guidance* » (Fonctionnaire 4).

De toute façon, bien que la stratégie et les notes d'information soient produits selon des timing divergents, il est tout de même important de remarquer que les professionnels de l'éducation semblent vouloir éviter de laisser les collègues sur le terrain et les partenaires sans lignes directrices à propos de leurs interventions, à la fois en renouvelant la stratégie expirée ou en remplissant le vide créé par un « *vacuum of guidance* ».

1.4 Une interprétation instrumentale

Le discours officiel du HCR met en avant la volonté d'orienter les actions des collègues et partenaires en matière d'éducation pour les réfugiés à travers la production et la diffusion de *guidance documents*. Cette fonction officielle d'orientation des interventions ressort même de la dénomination que les professionnels de l'éducation donnent à ce type de matériel qu'ils produisent. En effet, alors que pendant les entretiens je me suis référée dans un premier temps à ces documents en les classifiant tout simplement de « documents », les interviewés ont voulu souligner qu'il serait plutôt plus approprié de parler de *guidance documents*. A leur avis, « *the actions in the guidance documents represent what we think it is the best way to go, we are giving you technical advices because we try to guide you in the right direction* » (Fonctionnaire

1). Le renvoi linguistique significatif à la fonction de « guider » et donc d'« orienter » est clairement évident.

Cette représentation des *guidance documents* correspond à la vision instrumentale des politiques de l'aide (Mosse, 2005a ; Van Gastel et Nuijten, 2005). En effet, selon cette perspective les documents en question seraient des instruments rationnels pour régler la réalité, des outils utiles pour résoudre de manière mécanique les problèmes qui se présentent dans la pratique. Autrement dit, en ce qui concerne mon cas d'étude spécifique, cette approche suggère que les *guidance documents* ont été rédigés afin de trouver des solutions aux problématiques quotidiennes liées à l'éducation des réfugiés. Bien que cette conception instrumentale ne soit pas complètement sans fondements logiques, elle est toutefois réductrice. Elle laisse entendre que toutes les situations de toutes les opérations du HCR peuvent être guidées de la même manière avec la même action proposée dans les documents. Shore et Wright (2011) soulignent que le fait de considérer les politiques – ou dans mon cas les *guidance documents* – en tant que simples instruments de gouvernance dictant des règles à suivre et ayant uniquement une fonction d'ordonnancement et d'orientation pour rendre les masses de personnes et les objets « manageable » (Feldman, 2011 : 32) représente une vision limitée de la complexité de la réalité : « we do not deny that 'policy' works as an instrument of rule, which it clearly does ; our point, instead, is that this narrow, instrumental vision of policy should not define the object of analysis or agenda of those who study policy » (Shore et Wright : 6).

De plus, une autre limite de la perspective instrumentale est le fait qu'elle « does not satisfactorily explain the relationship between formal policy discourse and implementation » (van Gastel et Nuijten, 2005 : 86). Cette approche laisse entendre que ce seraient les politiques qui influencent les résultats, dans le sens que les effets observés sur le terrain dépendraient directement des principes et des recommandations énoncés dans les politiques officielles d'une organisation. Par contre, Mosse (2005a : 16) a montré que les politiques des organisations de l'aide « do not provide a good guide to action, nor can they easily be turned into practice », principalement en raison des intérêts et points de vue différents qui les composent mais qui ne sont pas intelligibles à travers une perspective instrumentale (ibid. : 15). En particulier, Mosse se réfère aux négociations et jeux de pouvoir qui sont à la base des processus de construction de plusieurs normes globales qui tendent à rendre les textes vagues et universaux et donc difficilement réalisables dans la diversité des contextes mondiaux. Dans le cas spécifique des *guidance documents* de l'unité de l'éducation du HCR, il suffit aussi de penser tout simplement à la grande diversité des contextes dans lesquels les mêmes documents visent à être

implémentés. En guise d'exemple, la stratégie de l'éducation devrait idéalement servir d'orientation des pratiques au moins dans les 25 pays sélectionnés comme prioritaires²¹, bien qu'ils soient très différents entre eux sous plusieurs points de vue : culturel, géographique, politique, etc.

En s'alignant parfaitement au discours officiel, les professionnels ont déclaré que « *we cannot save refugees' lives directly from HQ but we have to do what in is our power in order to give our colleagues and partners – who act in direct contact with them – the possibility to act in the best possible way to help our people of concern* » (Fonctionnaire 4). Toutefois, ils sont les premiers à être conscients de cette diversité des contextes et du fait que leur « best possible way » n'est pas toujours faisable dans la pratique. Ils ont effectivement affirmé que « *if you say "this is not possible in my context, I cannot go down this road because of this and that", we cannot punish you for that* » (Fonctionnaire 2). Ils ont souligné à plusieurs reprises que le rôle de l'unité de l'éducation est d'essayer d'orienter les interventions sur le terrain selon les directions précises proposées dans les *guidance documents*, mais que si cela n'est pas possible pour une motivation valable, alors des actions alternatives peuvent être planifiées. La situation de la Malaisie représente un exemple significatif de la différence entre ce qui est recommandé dans les *guidance document* et ce qui se passe dans la réalité. En effet, les rapports avec le Ministère de l'éducation de ce pays sont très compliqués. Bien que la politique du HCR prévoie l'intégration dans les systèmes nationaux, le Ministre de l'éducation ne permet aux enfants réfugiés d'accéder aux écoles nationales en aucun cas. Il s'agit d'une décision politique dictée par le gouvernement et que le HCR est contraint à respecter. Dans ce cas le HCR ne peut s'empêcher d'agir contre ses lignes directrices. Bien que les professionnels aient affirmé que toute divergence des politiques recommandées par le siège serait à éviter et que cela n'est acceptable qu'en cas de justifications valables, il faut tout de même souligner que les différences entre théorie et pratique existent. L'existence même de la différenciation entre « global strategy » et « national strategy » énoncée lors de la typologie témoigne de la conscience des professionnels quant à la différence entre les contextes et, de ce fait, la difficulté de l'implémentation des politiques qu'ils construisent.

Un interviewé a d'ailleurs aussi raconté une anecdote très significative en rapport aux différences entre théorie des politiques et réalité :

²¹ Les pays prioritaires sont les suivants : Bangladesh, Burkina Faso, Burundi, Djibouti, Egypte, Ethiopie, Iran, Iraq, Jordanie, Kenya, Liban, Malaisie, Niger, Ouganda, Pakistan, République Démocratique du Congo, Rwanda, Soudan, Soudan du Sud, Syrie, Tanzanie, Tchad, Turquie, Yémen, Zambie.

« Last year, during a mission in DRC, I found out that one of our partners was referring to our guidance documents from the 1990s, can you imagine ?! He was not even aware of the existence of the new strategy ! So many things have changed in the world of education and in our approaches but he just did not know. It is so difficult to make everyone work in the same way. » (Fonctionnaire 3)

A ce moment il y a donc une question qui se pose spontanément : si les professionnels sont conscients de ces « disjunctures between rationalising policy and the world of practice » (Mosse, 2005b : 23), pourquoi continuent-ils à produire les documents de cette manière ?

La perspective instrumentale ne semble donc pas donner une explication satisfaisante pour ce qui concerne la véritable importance des *guidance documents*. Elle est plutôt simpliste et ne permet pas de prendre en compte beaucoup d'autres enjeux qui se cachent derrière ces documents et qui seront présentés dans les prochains chapitres.

2. ENJEUX DE COHERENCE ET D'ENROLEMENT

Dans ce chapitre je vais illustrer comment derrière la décision de produire des *guidance documents* il y a des enjeux beaucoup plus larges que l'orientation des actions des fonctionnaires et des partenaires sur le terrain. Les discussions avec les professionnels ont effectivement montré que ces documents sont censés être utilisés pour des fonctions très importantes dans l'optique de la protection des réfugiés.

2.1 Entre dépendance et responsabilité

Le mandat du HCR est ambivalent : d'un côté, il est unique car il nomme le HCR en tant qu'acteur responsable de la protection et de la recherche de solutions pour les réfugiés ; mais d'autre côté, il implique que le HCR n'est pas en mesure d'accomplir son mandat de manière indépendante. Comme l'expliquent Loescher, Betts et Milner (2008 : 73), « UNHCR is structurally and operationally linked to a wide range of other actors in the international system, including donor and refugee-hosting states, other UN agencies, international, national and local NGOs, and a number of other actors ». Cette dépendance à d'autres acteurs s'explique principalement par trois éléments : tout d'abord, en raison de son statut d'organisation intergouvernementale, le HCR n'a pas le droit d'imposer quoi que ce soit aux Etats membres. Autrement dit, il nécessite de la collaboration des Etats et de leur volonté politique afin de pouvoir mettre en place ses programmes et ses politiques. Sans l'autorisation des gouvernements, le HCR ne peut pas intervenir dans un Etat donné. Deuxièmement, le HCR ne possède pas de fonds pécuniaires propres, mais sa capacité économique dépend des

financements volontaires de donateurs – gouvernements ou acteurs privés²². Troisièmement, pour des raisons principalement économiques et liées au paradigme de participation, le HCR s'appuie généralement sur la collaboration avec des partenaires en ce qui concerne l'implémentation de ses programmes sur le terrain, ce qui veut dire qu'il est dépendant de coopérations avec d'autres acteurs aussi au niveau du *field*.

Suite à ces considérations, il est clair que le fait que le HCR soit une organisation intergouvernementale et qu'il ne possède donc pas de pouvoir contraignant d'un point de vue légal implique qu'il se retrouve dans une situation ambivalente. En effet, il doit faire face à la dépendance à d'autres acteurs établie par son statut en même temps qu'il doit accomplir son mandat en tant qu'acteur responsable de la protection et de la recherche de solutions pour les réfugiés.

En lien avec cette situation de dépendance face aux volontés politiques des gouvernements et aux donations volontaires, les discours de mes interlocuteurs ont souligné le besoin de « political and material support » (Mosse, 2005a : 231) de la part des gouvernements et partenaires concernés par la question de la migration forcée afin de pouvoir agir. Autrement dit, pour le HCR il est fondamental d'investir des énergies dans le processus d'enrôlement d'acteurs autour de la cause de la protection des réfugiés. Dans une organisation intergouvernementale comme le HCR, le concept d'enrôlement est d'ailleurs très relié à ce que Mosse (2005a) appelle « cohérence » autour de sa propre image. Selon cet auteur, les interventions des agences de l'aide peuvent être soutenues et mise en place uniquement parce qu'elles produisent et maintiennent « a coherent policy idea, a model offering a significant interpretation of events, as well as a delivery system producing outputs » (Mosse, 2004 : 656). Les discours des professionnels de l'éducation ont révélé que la construction et le maintien d'une image cohérente de son institution et de ses objectifs est pour le HCR particulièrement important en raison du fait que, comme énoncé dans le chapitre précédent, ils sont conscients qu'il existe des différences entre ce que les politiques institutionnelles prévoient et ce qui se passe dans la pratique au niveau de l'implémentation à l'échelle globale. Mon analyse des discours des interviewés a illustré que les efforts de production de cohérence et d'enrôlement d'acteurs se passent prioritairement à travers trois processus : la légitimation de l'autorité, l'alignement avec les tendances internationales et la production d'unité institutionnelle.

²² Statut du HCR, art. 20 : « The Office of the High Commissioner shall be financed under the budget of the United Nations. Unless the General Assembly subsequently decides otherwise, no expenditure other than administrative expenditures relating to the functioning of the office of the High Commissioner shall be borne on the budget of the United Nations and all other expenditures relating to the activities of the High Commissioner shall be financed by voluntary contributions. »

Toujours en partant des discours des professionnels de l'unité de l'éducation du HCR, j'explicitai dans les prochains chapitres comment mes interlocuteurs conçoivent le processus d'obtention de support pratique et politique (Mosse, 2005a : 231) et, surtout, quel est le rôle des *guidance document* au sein de ce processus.

2.2 S'engager dans les activités d'*advocacy* et de *fundraising*

Afin de produire de la cohérence et d'enrôler les gouvernements et partenaires autour de la cause de la protection des réfugiés, les activités d'*advocacy* et de *fundraising* sont très importantes. En effet, les professionnels ont affirmé que c'est prioritairement dans ces moments qu'ils peuvent donner de la visibilité à son institution et mettre en scène leur autorité, leur alignement avec les discussions qui ont lieu au niveau international et leur unité institutionnelle.

Dans le discours officiel du HCR, le processus d'*advocacy* est décrit comme suit : « In both countries of asylum and countries of origin, we work within national political, economic and social structures to bring policies, practices and laws into compliance with international standards. In times of forced displacement, we use advocacy to influence governments, non-governmental partners and the public at large to adopt practices that ensure the protection of those in need. » (UNHCR, 2017). L'idée centrale est donc qu'à travers des processus de consultation, sensibilisation, visibilité et négociation, les représentants du HCR – au niveau du *field* mais aussi du HQ – tentent de convaincre les acteurs concernés par la migration forcée à collaborer avec le HCR. Selon le discours officiel, il ressort explicitement que collaborer avec le HCR signifie adopter des politiques et des pratiques conformes avec les standards internationaux. En effet, comme nous l'avons vu précédemment et comme je l'approfondirai ci de suite, les politiques du HCR se veulent alignées avec « *what is internationally expected* » (Fonctionnaire 3).

Les activités de *fundraising* ont apparemment aussi une importance cruciale afin de pouvoir mettre en pratique les programmes d'éducation car le HCR dépend de financements volontaires de la part de donateurs publics ou privés, et uniquement les dépenses administratives nécessaires pour le fonctionnement de l'organisation peuvent être prises en charge par le budget des Nations Unies (Statut du HCR, art. 20). Pour cette raison, le HCR ne possède pas de financements permanents sur lesquels il peut être complètement sûr de pouvoir compter. Au contraire, toutes les années le HCR se voit obligé à suivre la même routine : « UNHCR publishes its Global Appeal each December, setting out its strategic priorities and specific

program needs for the year. The Office then convenes an annual pledging conference, at which donors commit to fund activities » (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 92 ». Lors de ce processus de collecte de fonds, les donateurs peuvent décider de donner de l'argent à l'organisation en général ou bien ils peuvent faire des donations en termes d'*earmarked funds*. Ce deuxième type de financement est très particulier car il prévoit que le donateur peut décider d'étiqueter sa donation pour un pays, une région ou une activité bien précis. En guise d'exemple, un donateur peut décider de donner une somme d'argent pour supporter l'inscription des enfants réfugiés au Kenya dans les écoles secondaires. En raison de ces conditions imposées par le donateur, si le HCR veut pouvoir bénéficier de cet argent il doit forcément respecter les clauses de cet *earmarked fund*. En ce qui concerne les financements qui ne sont pas marqués par des exigences spécifiques, c'est ExCom qui s'occupe de réviser et d'approuver l'allocation des ressources financières aux différentes unités.

Pour ces deux activités, les professionnels de l'éducation ont affirmé que les *guidance documents* jouent un rôle fondamental dans le processus de recherche de reconnaissance de la part des autres acteurs concernés par la migration forcée. En effet, ils servent de base matérielle et, surtout, officielle pour ensuite mettre en pratique des stratégies pour souligner des aspects plus que d'autres :

« One of our key objective is mainstreaming into national systems, but without any kind of strategy, what kind of backing would we have as an institution to say that this is important? When MoEs and potential partners are our key counterpart, we want to start off by showing them what our foundations are, showing them what our visions are, what our priorities are as an organization. And many colleagues in the field come back saying that the strategy was very essential for them to do advocacy with the MoEs when it came to mainstreaming refugees in national systems. So I think the strategy has been very instrumental in our advocacy and efforts » (Fonctionnaire 5).

D'après les témoignages de mes interlocuteurs, les *guidance documents* aideraient donc les fonctionnaires du HCR à obtenir des bons résultats dans leurs efforts d'enrôlement.

La stratégie a été particulièrement valorisée dans ces processus en raison du fait que les notes sur l'éducation sont beaucoup plus récentes et sont donc venues compléter et supporter les arguments de la stratégie. Cette dernière a d'ailleurs toujours été écrite avec des expressions ayant une forte connotation positive, comme par exemple « *visionary* » (Fonctionnaire 2), « *groundbreaking* » (Fonctionnaire 6), et encore « *indispensable* » (Fonctionnaire 5). D'autres collègues ont également affirmé que « *we could never have done as much as we did without the strategy* » (Fonctionnaire 4).

2.3 La légitimation de l'autorité

Le fait que les OIG ne peuvent pas forcer les Etats à obéir à leur volonté avec un pouvoir contraignant ne signifie pas qu'elles n'aient pas d'agencité. Dans les cas des OIG le « pouvoir » assume une forme différente de celle qui caractérise le pouvoir étatique. Il s'agit en effet d'une notion qui est très strictement liée aux concepts d'autorité et légitimité, et par conséquent aussi à l'*accountability*, la transparence et l'efficacité (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 35). En particulier, des études ont montré qu'en absence d'autorité contraignante, dans le cas des organisations intergouvernementales cinq autres types d'autorités peuvent généralement exister (ibid : 37) : institutionnelle (dérivée des objectifs d'une institution), déléguée (dérivée de la désignation de la part d'autres acteurs) , fondée sur l'expérience (dérivée de la compétence à agir dans un certain domaine), morale (dérivée des principes qu'une OIG est censée protéger et promouvoir) et fondée sur les capacités (dérivée de l'aptitude à réaliser ses devoirs). Dans le chapitre suivant, je montrerai quels types d'autorité peuvent être détectés pour le HCR.

2.3.1 L'autorité du HCR et de ses professionnels

L'autorité que les professionnels interviewés peuvent mobiliser afin d'exercer leur métier en tant que *UNHCR Education Officers* provient principalement de trois facteurs : du mandat de l'organisation, de l'expérience pratique accumulée depuis la création de l'institution, des principes moraux qu'ils sont censés protéger. De plus, à ces trois autorités il faut aussi ajouter celle légale-rationnelle, qui ne fait pas partie de la liste classique des autorités des OIG mais qui est plutôt liée à la structure bureaucratique des institutions.

2.3.1.1 Autorité déléguée et institutionnelle

Le HCR a été mandaté par l'Assemblée Générale avec une mission très spécifique, c'est-à-dire le devoir de fournir de la protection internationale aux réfugiés et rechercher des solutions en leur faveur. Ce mandat très responsabilisant qui confère au HCR un rôle prépondérant dans la protection des individus issus de la migration forcée est la raison d'autorité qui a été soulevée le plus souvent par les professionnels lors des entretiens. D'après le discours des professionnels, le fait que la communauté internationale ait demandé au HCR de s'occuper de la situation des personnes déplacées hors de leur territoire originaire fait en sorte que les fonctionnaires du siège du HCR se sentent en droit et, surtout, en devoir, de s'engager dans la production de recommandations sur les modalités d'actions qu'ils considèrent comme étant les meilleures afin de réaliser le mandat :

« The UNHCR's mandate is our basis for having legitimacy because it is so unique and it says clearly that the High Commissioner has the accountability for protecting refugees and finding solutions for them and we cannot transfer this accountability to any other agency so ultimately is our responsibility. » (Fonctionnaire 1)

D'après le discours des professionnels, le mandat du HCR serait un élément qui fournit de la légitimité à l'organisation et à ces fonctionnaires lorsque ils veulent intervenir dans les questions liées aux réfugiés ou bien proposer des recommandations. De plus, non seulement l'autorisation de la communauté internationale peut être remarquée à travers la prise en compte du mandat en soi, mais les Etats peuvent aussi toujours réaffirmer leur approbation – ou la nier – à travers les processus d'échange d'informations qui se passent au sein des rencontres avec le Comité permanent²³ :

« We have a Standing Committee made of member states which is there every year to approve or argue or change or modify what we do see as our priorities. So we also have these checks and balances internally that allow us to gain legitimacy with our member states. » (Fonctionnaire 5)

Le fait de présenter les priorités des différents secteurs du HCR devant le *Standing Committee* est donc une manière pour garantir l'approbation des Etats membres à propos de l'action de l'organisation et confirmer leur volonté de garder le HCR en tant que responsable de la question de la migration forcée.

2.3.1.2 Autorité dérivée de l'expérience accumulée depuis le 1950

D'après les discours de mes interlocuteurs, l'autorité du HCR serait enrichie également par l'expérience que le HCR en tant qu'organisation a acquis depuis sa création en 1950. Bien évidemment, les fonctionnaires se sont succédés au cours du temps donc l'expérience que les professionnels actuels exploitent ne leur appartient pas directement mais elle découle des activités continues de l'organisation et de la transmission d'informations, des succès et des faillites de celle-ci. Cette expérience est d'ailleurs souvent mise en lumière par les professionnels de l'éducation lorsqu'ils nécessitent d'arguments pour expliquer – et parfois justifier – le support d'une politique d'action plutôt que d'une autre. Voici un exemple qui illustre ce propos :

« For instance, if we say that UNHCR's education policy is to include refugees in national education systems, we base this on our expertise and our experience on what works best for refugees. Someone who is new in this world for refugees and education would come in

²³ Le Comité permanent – *Standing Committee* en anglais – a été établi en octobre 1995 par le Comité exécutif « afin de remplacer le Sous-Comité sur la protection internationale et le Sous-Comité chargé des questions administratives et financières. La présidence du Comité permanent est partagée entre le (la) Président(e) du Comité exécutif et les vice-président(e)s. Le Comité permanent se réunit trois fois par an » (UNHCR, 2017).

and might say: "Refugees ultimately want to go home, they want to repatriate and what they want is to continue studying in their own curriculum and language, why do you want to make them switch the language and transfer into a new education system? Why do you make their life so difficult?" Well, because we have the experience of the last 5 or 6 decades working with refugees, and we have seen that refugee situations are lasting longer and longer, that we do not have enough funding to maintain parallel systems and that parallel systems create issues in social cohesion with the host community children, etc. So these are the reasons that brought us to realize that we needed this shift, that is our basis for having this authority to say that and this role in advocating for what is in refugees' best interests. » (Fonctionnaire 2)

Le HCR ne possède pas uniquement de l'expertise dans le domaine général de l'éducation, mais il administre également des programmes spécifiques, qui prévoient des objectifs particuliers établis ensemble aux donateurs en faveur d'une cause précise. En guide d'exemple, le Fonctionnaire 4 remarque comment « *in higher education specifically, UNHCR has 24 years of experience of implementing the DAFI scholarship programme* », ce qui implique encore une fois que les 24 ans témoins de succès et d'échecs permettraient aujourd'hui de planifier le programme avec une majeure conscience.

De plus, l'expérience accumulée dans les années directement grâce aux succès et échecs des fonctionnaires du HCR est alimentée aussi par le recours à des données scientifiques et à des évaluations effectuées par des tiers. En particulier, en ce qui concerne le cas de la stratégie de l'éducation 2012-2016, les professionnels ont remarqué à plusieurs reprises qu'elle a trouvé son inspiration aussi à partir de l'étude académique détaillée intitulée *Refugee Education : A Global Review*. Cette étude a été réalisée en 2011 par Sarah Dryden-Peterson, une des majeurs spécialistes en éducation en situations de crises humanitaires, et actuellement professeur de l'Université de Harvard. Son analyse a été soutenue et publiée par le *Policy Development and Evaluation Service (PDES)* du HCR afin de produire une évaluation de la situation éducative des réfugiés au niveau global des opérations du HCR, en identifiant les traits positifs et les activités qui ont obtenu du succès mais surtout les manques et les défis auxquels le HCR aurait encore dû faire face. Une des problématiques principales mise en lumière par cette évaluation concernait la faible dimension protective que les services éducatifs fournis proposaient.

« Thanks to the education review that was done in 2011, we realized the way we were providing education services was not very aligned to our protection strategy. So we dug really deep...what are the challenges in providing education using parallel systems, meaning having camp schools, schools that are not aligned to international system, schools that are not protective, schools that are not always safe, learning environment that are not ensuring quality education, etc. This all came up from the education review, and the education strategy was created based on these challenges and gaps. So that helped us seeing that one of the biggest gaps was protection components. » (Fonctionnaire 6)

D'après les témoignages des professionnels, beaucoup de poids a été donné aux résultats issus de l'évaluation effectuée par Dryden-Peterson. Ils ont motivé cela en montrant comment d'un côté elle possède une excellente réputation dans le domaine de l'éducation en situations de conflits grâce aux nombreuses années dédiées à la recherche; de l'autre côté que ses conclusions ont illustré de manière rationnelle, objective et scientifique les difficultés rencontrées par le HCR depuis sa création en 1950.

2.3.1.3 Autorité morale

Ayant été mandatés pour protéger les réfugiés, les professionnels de l'éducation fondent leur autorité aussi sur une très forte composante morale, c'est-à-dire la protection des droits humains (Fresia, 2013). L'entrée en force du néolibéralisme dans la scène internationale a joué un rôle fondamental dans le processus de valorisation et la promotion de concepts tels que la démocratisation des sociétés, la réduction de la pauvreté et le respect des droits humains (Karns, Mingst, Stiles, 2015). Ils sont devenus des paradigmes partagés par la communauté internationale et donc très difficilement contestables en raison de leur rôle de « defender of the values of the international community » (Barnett et Finnemore, 2004 : 23). En effet, les professionnels ont remarqué à plusieurs reprises que les objectifs et les modalités d'action qu'ils proposent dans leurs documents sont construits aussi en fonction des discussions qui ont lieu au niveau international et des principes adoptés dans ces arènes :

« The fact that we are linked to other global movements – like the SDGs, Education For All, and other institutions or instruments – carries a lot of credibility and weight when it comes to anything related to education development or emergencies. Complementing and reflecting back some of the shared ideas is another way to give us legitimacy. »
(Fonctionnaire 5)

Afin de soutenir leur propos, les professionnels ont proposé plusieurs exemples, à partir des *Objectifs de développement durable* :

« Our objectives are not out of line with internationally what is expected. The strategy is very closely related to what is internationally discussed at high level with regards to education by other agencies, by governments, etc. So obviously this is not something invented by some UNHCR's Officers. For example, the education strategy has a lot of components of the SDGs in it. » (Fonctionnaire 3)

Les Nations Unies ont établi tout d'abord les Objectifs du millénaire (MDGs), qui avaient été envisagés pour la période 2000-2015. En raison de la non-réalisation dans les délais prévus, les Nations Unies ont un renouvellement des MDGs, c'est-à-dire les Objectifs de développement durable (SDGs), idéalement valables pour la période 2015-2030. Or, la stratégie de l'éducation

2012-2016 a été produite en 2011-2012 donc, au contraire de ce que le Fonctionnaire 3 affirme, il serait plus correct de dire que la stratégie de l'éducation du HCR a repris beaucoup de composantes des MDGs plutôt que des SDGs. Cette imprécision est probablement due au fait que les deux versions des objectifs de développement promus par les Nations Unies sont très proches entre elles et, surtout, contiennent deux importantes références au rôle fondamental de l'éducation. L'objectif numéro 2 des MDGs déclare la volonté de « achieve universal primary education²⁴ », alors que l'objectif numéro 4 des SDGs vise à « ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all²⁵ ».

D'autres instruments internationaux ont été évoqués par les professionnels de l'éducation, à l'exemple de la Déclaration des droits humains : « *from an international law perspective, there is a number of international instruments to which you can refer, like the Universal Declaration on Human Rights that mention the right of access to education in all its forms* » (Fonctionnaire 4). En effet, l'article 26 de la Déclaration en question affirme que « toute personne a droit à l'éducation ».

L'article 13 du Pacte ONU I a aussi été énoncé. Il s'agit du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui a été conclu à New York le 16 décembre 1966 et qui reconnaît que les Etats signataires doivent assurer « le droit de toute personne à l'éducation » (al.1). Le Pacte ONU I démontre clairement que l'éducation représente un droit en faveur de toutes les personnes, sans aucune discrimination de race, de religion, d'appartenance ethnique, de statut migratoire ou d'autres formes de discrimination (art.2 al.2).

La Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) – conclue en 1989 par l'Assemblée Générale des Nations Unies – a également été soulevée de manière très récurrente, en particulier en raison de la grande quantité d'enfants réfugiés dont le HCR s'occupe. L'article 28 de cette Convention a un contenu très similaire à l'article 13 du Pacte ONU I, avec la seule particularité qu'il se réfère uniquement aux enfants – « a child means every human being below the age of eighteen years » (CDE, art. 1) – et il énonce que : « States Parties recognize the right of the child to education » (art. 28, al.1). De même que l'article 13 du Pacte ONU I, la Convention déclare que la formation primaire doit être obligatoire et gratuite (art.28, al.1, let. a), en encourageant également le développement de l'offre d'une formation secondaire (art.28, al.1, let. b).

²⁴ Pour plus d'information à propos de l'Objectif du millénaire pour le développement numéro 2 voir <http://www.un.org/millenniumgoals/education.shtml>

²⁵ Pour plus d'information à propos de l'Objectif de développement durable numéro 4 voir <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg4>



Pour terminer cette brève présentation des instruments internationaux principaux auxquels les objectifs du HCR sont liés, il ne faut pas oublier la Convention de Genève du 1951. Bien qu'elle fasse partie des instruments majeurs sur lesquels le HCR même se fonde, elle a été approuvée et signée par la majorité des Etats à l'échelle globale, et son article 22 confère à tous les réfugiés le droit à l'éducation.

2.3.1.4 Autorité légale-rationnelle

La totalité de mes interlocuteurs a prononcé des phrases allant dans ce sens : « *we know what we are doing, we base our guidance on our expertise and on some rationales* » (Fonctionnaire 2). Les concepts d'« expertise » et de « rationales » fournissent un lien important avec ce que Barnett et Finnemore appellent « la logique de la bureaucratie » et, par conséquent, l'« autorité légale-rationnelle ». Ces auteurs définissent le concept d'autorité légale-rationnelle comme suit : « *rational-legal authority constitutes international organizations in the sense that it gives them a specific form (bureaucracy) and empowers them to act in specific ways (general, impersonal rule making)* » (Barnett et Finnemore, 2004 : 21).

Le processus de bureaucratisation du monde (Hibou, 2012) a investi tous les domaines de la société et donc aussi les organisations de l'aide, ce qui a amené à une « réforme de régularisation » aussi au sein du HCR (Sandvik, 2011). Après la moitié des années 1990, le HCR a commencé à produire une grande quantité de « *soft-law frameworks (...) as part of an organization wide reform and regularization effort. The underlying premise of UNHCR's reform and regularization agenda is that by adding a set of formal procedures, one can strip away layers of unofficial and illegitimate beliefs and values, thereby allowing accountability, global consistency, and transparency to be achieved* » (Sandvik, 2011 : 15). De manière générale donc, la réorientation du focus du HCR dans la rationalisation de sa planification et de ses modalités d'action, le recrutement d'experts pour la réalisation de ces objectifs et l'organisation bureaucratique en général ont contribué à l'affirmation de l'autorité légale-rationnelle du HCR. Selon Barnett et Finnemore (2004 : 21), ce type d'autorité est particulièrement importante à notre époque car « *legitimate modern authority is invested in legalities, procedures, and rules and thus rendered impersonal* ». Celles-ci sont en effet des caractéristiques des systèmes bureaucratiques qui sont aujourd'hui les systèmes prépondérants dans l'organisation de la société (Hibou, 2012). En particulier, Olsen explique comment dans la scène actuelle dominée par le capitalisme néolibéral, la bureaucratie semblerait être un type

d'organisation optimal²⁶ pour plusieurs domaines de la société en raison de la « supériorité technique et de la rationalité procédurale des systèmes bureaucratiques » (Olsen, 2005 : 5). Autrement dit, la structure organisationnelle bureaucratique et le fait que les professionnels incarnent la figure de l'« expert » est déjà en soi une forme d'autorité pour le HCR. Le sens de recruter des experts réside effectivement dans l'idée que ceux-ci sont censés organiser et planifier les activités de l'organisation de manière rationnelle, avec l'objectif de satisfaire les besoins de transparence et d'efficacité toujours plus importants dans les systèmes bureaucratiques de notre époque. La figure des experts du HCR a déjà été traitée par Fresia qui a décrit ces individus comme suit : « [they] appear as the holders of both an expert knowledge (with regard to refugee law) and practical knowledge (related to their field experience) » (Fresia, 2013 : 54). Cette description se révèle particulièrement appropriée pour les professionnels de l'éducation que j'ai interviewé car le curriculum vitae de chacun d'entre eux est caractérisé par des années d'expérience pratique obtenue lors de séjours de longue durée dans des opérations sur le terrain (pas forcément au nom du HCR mais pourtant dans le même domaine) et, en même temps, par une expérience académique et professionnelle considérable dans le domaine de la migration forcée, des lois qui l'encadrent, de l'éducation et de la contribution au développement de politiques publiques.

2.3.2 A la recherche d'autorité légitimée

Les autorités présentées dans les chapitres précédents ont été mentionnées ouvertement par mes interlocuteurs. Ils ont même souligné avec insistance tous ces facteurs qui attribuent de l'autorité au HCR en tant qu'organisation intergouvernementale et à eux-mêmes en tant qu'experts de l'éducation. A partir de leurs discours, j'ai pu détecter la correspondance de quatre types d'autorité sur les cinq proposés par Karns, Mingst et Stiles (2014 : 37) : institutionnelle, déléguée, morale, fondée sur l'expérience. Par contre, l'autorité fondée sur les capacités n'a pas été mobilisée aussi ouvertement que les autres. Cela s'explique par le fait que les types d'autorité sont de nature différente. Les premières sont en quelque sorte données pour acquises du moment que le HCR a été constitué en tant qu'organisation intergouvernementale avec des fonctions bien précises et un rôle humanitaire, s'ajoute à cela le renouvellement continu de son mandat. Par contre, l'autorité fondée sur les capacités ne peut pas être totalement donnée pour acquise car le HCR doit constamment démontrer qu'il est toujours en mesure de faire face aux défis qui se présentent sur son chemin.

²⁶ Se référer au chapitre 4.2 du cadre théorique pour les approfondissements liés au rapport entre capitalisme, néolibéralisme et le processus de bureaucratisation du monde (Hibou, 2012).

Ce concept de « démonstration » est d'ailleurs fondamental dans le cadre de ma recherche. En effet, en raison de l'absence de pouvoir contraignant, le HCR ne nécessite pas uniquement d'autorité, mais plutôt d'« autorité légitimée » : « IGOs can exercise power in large part because they are generally recognized to have legitimate authority » (ibid. : 36). Vu que par définition « authority is created by the recognition, even if only tacit or informal, by others » (Lake in Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 37) et que la légitimité dépend de « the belief by an actor that a rule or institution ought to be obeyed » (Hurd, in Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 37), il paraît évident que le HCR se voit dans l'obligation de convaincre les autres acteurs – gouvernements, autres agences multilatérales, ONG, etc. – de mériter d'être reconnu en tant qu'autorité responsable en matière de réfugiés, et de collaborer avec lui.

Etant donné que les quatre types d'autorités énoncées explicitement par les interviewés sont difficiles à mettre en discussion en raison de leur nature liée au statut du HCR et aux principes qu'ils ont été mandatés de défendre, il paraît évident que la recherche de légitimation de l'autorité concerne plutôt l'autorité fondée sur les capacités. Autrement dit, les efforts de légitimation de son autorité sont consacrés considérablement à la démonstration d'efficacité, c'est-à-dire à la mise en lumière des résultats et succès de l'organisation.

2.3.3 Démontrer l'efficacité

L'efficacité est un élément fondamental pour une OIG lorsqu'il s'agit d' enrôler des acteurs autour de sa cause car elle est censée représenter le degré de « success or failure of different approaches to addressing needs and problems » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 41). Dans le cas où l'efficacité est démontrée, elle peut être considérée comme une source d'autorité légitimée et elle est donc un aspect primaire sur lequel les activités d'*advocacy* et de *fundraising* se concentrent.

2.3.3.1 Différencier les objectifs globaux des propositions des donateurs

Les objectifs établis par le HCR pour la période 2012-2016 en termes d'éducation pour les réfugiés sont certainement très ambitieux. Plus précisément, il serait plus correct de dire que les « objectifs » sont formulés de manière assez vague et générale, en suggérant qu'il faudrait dans la plus part des cas simplement « améliorer » les situations existantes, mais ce sont ensuite les « résultats escomptés » relatifs à ces objectifs qui sont plutôt ambitieux. En guise d'exemple, l'objectif 3 encourage à « improve access to formal secondary education opportunities for refugee young people », qui est une formulation très vague dans le sens que pour « améliorer » cette situation il suffirait hypothétiquement de garantir l'accès à l'éducation secondaire même

pour un seul enfant en plus. Par contre, le résultat escompté par rapport à cet objectif est bien précis : « expand secondary education to 1 million young people ». A son tour, l'objectif 5 prévoit de « ensure that opportunities for education are lifelong and available according to the need », alors que le résultat escompté numéro 8 affirme viser à « 50% increase in adult literacy, especially for young women ». De manière générale donc, un objectif vague est relié ensuite à un résultat attendu spécifique, quantifiable, et très élevé. Les professionnels mêmes ont avoué que « *even if it there are some of them that are more reachable than others, our objectives are in general very ambitious* » (Fonctionnaire 6).

Afin d'approfondir la question de l'importance de l'autorité fondée sur l'efficacité dans une optique d'enrôlement de partenaires et donateurs, je me suis questionnée sur l'utilité d'établir des objectifs très ambitieux. Que se passe-t-il si – comme dans le cas des programmes d'éducation pour les réfugiés – les chiffres ne sont pas atteints ? Cela ne pourrait-il pas représenter un point en défaveur pour les efforts d'enrôlement ? On pourrait en effet penser que demander de l'argent en soulignant les échecs des années passées aurait pu être vu par les donateurs comme une contradiction. Qui voudrait donner de l'argent à quelqu'un qui n'est pas en mesure de l'administrer et d'accomplir les buts qu'il s'était fixé ?

Au contraire, les professionnels de l'éducation ont expliqué que leurs efforts d'*advocacy* et de *fundraising* ne fonctionnent pas selon cette logique car ils n'exposent pas leurs résultats d'implémentation comme des échecs, mais plutôt comme des succès. Cela est possible grâce à une distinction fondamentale : celle entre les objectifs (et les résultats escomptés) énoncés dans la stratégie et les objectifs établis dans les propositions des donateurs.

« It is also important to remember that there is a difference between the strategy and donors proposal to which we are accountable at different levels. In regards to the strategy, we are not exactly accountable for it, it is just our vision. » (Fonctionnaire 2)

La différence entre objectifs de l'unité de l'éducation d'un côté et propositions des donateurs de l'autre, est prouvée par l'existence d'un autre type de document qui se distingue des *guidance documents* et est produit justement en relation aux propositions des donateurs. Dans la typologie des documents nous avons vu que l'unité de l'éducation produit aussi des *accountability reports*, lesquels sont explicitement conçus pour donner un retour aux donateurs à propos des résultats obtenus et de comment leur argent a été utilisé. Ces documents aussi ont une fonction fondamentale pour les OIG. En effet, l'*accountability* est « defined in terms of mechanisms that involve obligations to explain and justify conduct » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 39) et elle joue donc un rôle primordial dans le maintien de la réputation d'une

organisation. De plus, « central to having accountability is ensuring transparency » (ibid.), raison pour laquelle il est évident que produire des documents pour expliquer aux donateurs et au public en général comment l'argent reçu a été utilisé ainsi que son impact sur les bénéficiaires est tout simplement indispensable. Ces rapports contiennent en effet toutes les informations relatives aux montants reçus, ceux dépensés, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées, etc. Documenter ses actions de manière transparente est une action qui a été présentée par mes interlocuteurs comme un acte primordial afin de pouvoir démontrer son efficacité. Cela est d'ailleurs particulièrement important pour l'unité de l'éducation parce que la documentation de leur travail se traduit apparemment dans l'accomplissement de tous leurs objectifs dans le cadre des propositions des donateurs. Autrement dit, les professionnels de l'unité de l'éducation ont affirmé avoir atteint tous les objectifs fixés par les propositions des donateurs et avoir respecté tous les engagements pris au moment de la signature du contrat avec les donateurs.

2.3.3.2 Accentuer le sous-financement par rapport aux besoins réels

Pour les raisons que je viens d'énoncer, les professionnels refusent catégoriquement toute référence au concept d'échec en ce qui concerne leurs programmes d'éducation. Par contre, lorsqu'ils admettent que la totalité des résultats attendus selon la stratégie de l'éducation n'ont pas été réalisés, ils expliquent cela en dénonçant le sous-financement.

« We cannot talk about failure. We can say that we are reaching the targets based on funding received but we are not reaching the targets set in the strategy because of the funding issues. Indeed, the real facts show that we have met all of our targets when it comes to donors reporting but we did not meet our own targets because we never get enough money. We need additional funding to be able to meet targets fully. »
(Fonctionnaire 6)

Au lieu d'essayer de cacher les échecs liés au sous-financement, les professionnels de l'éducation font exactement le contraire : ils instrumentalisent ce problème pour souligner leur efficacité par rapport aux financements reçus d'une part, et d'autre part pour déplacer l'attention sur ce qui reste encore à faire. De cette manière, « *you can say that with the financial resources we have we can do A,B and C, but if we had X euros more we could provide also this, this, and that* » (Fonctionnaire 4).

Cela est possible grâce à l'établissement d'un budget qui servirait idéalement pour satisfaire tous les *besoins réels* de tous les réfugiés du monde en termes d'éducation, pour ensuite le comparer avec les financements reçus dans la pratique et créer de cette manière la notion de

sous-financement par rapport au budget total. Dans ce processus, la gestion basée sur les résultats (RBM) joue un rôle fondamental.

Le discours officiel du HCR définit le RBM de la manière suivante :

« Results Based Management is a management philosophy that emphasizes the achievement of results as the essential task of management. For UNHCR, RBM means teams are focused on needs and results for population of concern, by making sure we provide protection and deliver solutions as effectively and efficiently as possible. It also means that we measure our performance by what we have achieved for persons of concern » (UNHCR, RBM eLearning)

D'après cette définition, il paraît évident que le HCR met beaucoup l'accent sur les aboutissements au niveau de l'efficacité par la mesure de la performance, à travers l'établissement d'objectifs précis et l'utilisation d'indicateurs quantitatifs. La stratégie de l'éducation est sûrement le document produit par l'unité de l'éducation qui représente l'exemple le plus parlant à ce niveau, car elle est exactement structurée autour de six objectifs auxquels les professionnels ont attribué des activités spécifiques à mettre en pratique et des indicateurs pour évaluer les résultats obtenus. Plus précisément, tous les ans les professionnels de l'éducation construisent un « UNHCR's Education Results Framework », qui est ce que Giovalucchi et Olivier de Sardan (2009) appellent un « cadre logique ». Comme ces auteurs l'expliquent, « le cadre logique est une technique de rationalisation de l'action publique centrée sur la planification par objectifs, devenue omniprésente dans les institutions de développement [et qui] privilégie une perspective purement gestionnaire centrée sur les facteurs quantifiables, la légitimation de l'intervention et une vision linéaire et mécanique de la causalité » (Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009 : 383). Le « cadre des résultats » de l'unité de l'éducation du HCR reflète précisément les principes que Giovalucchi et Olivier de Sardan ont explicités. En effet, il est divisé entre objectifs (ex : la population a un accès optimal à l'éducation), indicateurs d'impact, c'est-à-dire ceux qui mesurent les accomplissements en direction des objectifs (ex : accès à l'éducation tertiaire fourni et soutenu) et les indicateurs de performance, c'est-à-dire les résultats livrés dans la réalité (ex : nombre de personnes qui reçoivent une bourse d'étude pour l'éducation tertiaire). Ces indicateurs sont standardisés et ils devraient donc théoriquement être applicables à toutes les opérations du HCR. Le même discours vaut aussi pour les valeurs de référence (*standard, baseline, target*).

La gestion basée sur les résultats est une technique de gestion qui est très souvent utilisée dans le monde des agences de l'aide. Le HCR s'est aussi aligné à cette tendance « au nom des principes de 'rationalisation' et de 'transparence' imposés depuis le début des années deux

mille par les bailleurs de fonds » (Fresia, 2009 : 184). Ce système est censé rendre apparemment plus facile le processus d'*accountability* envers les donateurs, de même que le processus de mesure de la performance de l'organisation. En effet, selon le discours officiel du HCR, le but de recourir à l'utilisation d'instruments quantitatifs permettrait de produire des données objectives pour constater les *besoins réels* des réfugiés en fonction des données récoltées à propos des *achievements* accomplis et des *gaps* qui persistent.

Dans le cas de la démonstration de l'efficacité dans l'implémentation des programmes d'éducation, les *guidance documents* assument un rôle prépondérant prioritairement parce qu'ils sont les porteurs de ces valeurs. Etant construits et structurés autour de ces principes, ils diffusent l'importance de la gestion basée sur les résultats en même temps qu'ils contribuent à accentuer la question de la nécessité de financements dans l'éducation des réfugiés. Autrement dit, établir les *besoins réels* grâce au RBM est particulièrement important dans la logique d'enrôlement. Premièrement, cela permet de baser ses efforts d'*advocacy* sur des chiffres mesurables qui sont censés donner une image rationnelle et objective des requêtes des professionnels. En effet, du point de vue de l'autorité légale-rationnelle, le RBM contribue à l'instauration de la figure du HCR en tant qu'organisation se fondant sur des objectifs et des principes rationnels, techniques et apolitiques. Deuxièmement, avoir l'opportunité de comparer ses propres résultats et ses possibilités financières avec les *besoins réels* permet de mobiliser aussi un argument moral non négligeable pour la justification de ses efforts d'*advocacy* et de dénoncer les *gaps* à partir d'une base objective : « *Are we here to help these people or what ? If we know that let's say 10 million refugees need access to education, how could we ever advocate for only 1 million ? We have to show the real needs and then if we do not get enough money, well that is not on us, but at least we have to try to help them all and do our job* » (Fonctionnaire 6).

2.3.3.3 Invisibilisation des dysfonctionnements

Bien que le RBM permette d'accentuer tous ces enjeux utiles pour l'enrôlement d'acteurs autour de la cause de la protection des réfugiés, il faut également souligner que, dans la pratique, il n'est pas toujours considéré de manière aussi positive que dans les discours officiels du HCR et dans les *guidance documents*. En effet, au niveau pratique, un aspect en particulier a été décrit comme problématique par les professionnels de l'éducation : le système de suivi des progrès. En effet, « *it is good to be ambitious but then you need to have good monitoring systems in place in order to be able to measure the progress you are making* » (Fonctionnaire 2). Certains interviewés (Fonctionnaires 2, 3 et 5) ont précisé que le *Strategic Approach C* de la

stratégie de l'éducation 2012-2016, qui prévoit que toutes les opérations récoltent les données utiles à la mesure de l'impact et des éventuels progrès créés par les programmes du HCR, a représenté un changement considérable par rapport à la manière de travailler qui était utilisée auparavant. Apparemment, une partie des fonctionnaires du HCR n'a pas été en mesure de s'adapter à cette nouvelle gestion et pas toutes les opérations sont actuellement dans ce fonctionnement. J'ai d'ailleurs moi-même été témoin pendant mon stage des difficultés que plusieurs opérations dans différents pays rencontrent dans la récolte des données et dans l'utilisation des systèmes de suivi. Le *monitoring* des progrès généraux est par conséquent très compliqué parfois en raison du manque de *capacities* ou de ressources disponibles dans ce domaine pour certaines opérations. Cela pousse spontanément à un questionnement sur la pertinence de la standardisation des indicateurs : « *not all our operation can expect the same results in the same time framework because we have so many different situations, therefore numbers can be very tricky if they are not contextualized with qualitative information* » (Fonctionnaire 1).

Dans le même ordre d'idées, les experts de l'éducation ont souligné aussi le problème lié à l'impossibilité de prendre en compte certains progrès qui sont à leur avis d'importance primordiale mais qui ne peuvent pas être mesurés de manière quantitative :

« I think this way of tracking the results with these indicators is just not realistic for our system, because sometimes it is very hard to evaluate our success. Very much of it has to do with things like making sure that everyone is on the same page, or all the work we have done on behavioral and attitude changes....basically changing the mindset of our colleagues and partners. But how can you measure that in numbers? So it is challenging to see this global picture and it is very tempting to only look at numbers. » (Fonctionnaire 2)

« I think a major achievement of our strategy is the shift in thinking, going beyond minimum, going towards quality, going towards protection, going towards solutions. But it is impossible to measure these very important results with the indicators we have. » (Fonctionnaire 6)

D'après ces témoignages des fonctionnaires 2 et 6, on peut observer que cette technique de rationalisation n'est pas forcément toujours efficace pour mesurer les résultats de manière complète parce qu'elle ne permet pas de rendre visibles les accomplissements qualitatifs. Ceux-ci sont présentés par les interviewés comme fondamentaux pour le chemin vers la réalisation du mandat du HCR mais ils ne sont pas mesurables selon les indicateurs du RBM car ils sont en quelque sorte cachés derrière le quantitatif. Cependant, bien que cette technique gestionnaire ne soit pas toujours appréciée par les professionnels, elle est sûrement cohérente avec le processus de bureaucratisation et de régularisation que le HCR a commencé dans les années 1990 car elle

montre bien le caractère technocratique et les « présupposés positivistes » de ce type de planification (Giovalucchi et Olivier de Sardan, 2009 : 393). De plus, l'argument de la rationalité de cette technique est renforcé par le fait que les discours d'*advocacy* et les *guidance documents* qui les supportent exaltent tout ce que le RBM permet de faire – au lieu d'en remarquer les limites – car cela contribue aussi à donner une image d'efficacité et de cohérence de ses modalités d'action.

2.4 L'alignement avec les tendances internationales

Karns, Mingst et Stiles (2015 : 37) soulignent que « a key aspect of legitimacy in the international system is membership in the international community, whose system of multilateral, reciprocal interactions helps to validate its members, institutions, and rules ». Appartenir à la communauté internationale ne signifie pas uniquement avoir été mandaté par les Etats membres à prendre en charge une certaine problématique internationale, mais cela signifie aussi agir d'une certaine manière et respecter certains types de comportements en accord avec les tendances discutées continuellement lors de débats de haut niveau. D'après mes interviewés, harmoniser ses objectifs et modalités d'actions avec ce qui est internationalement reconnu serait d'ailleurs une raison de légitimité aux yeux des autres acteurs.

2.4.1 Produire les documents selon des processus participatifs

La version finale des *guidance documents* est rédigée par les professionnels de l'unité de l'éducation mais elle ne représente apparemment pas uniquement leurs points de vue personnels. Selon les interviewés – contrairement à ce qui se faisait dans le passé quand ExCom était la seule entité considérée comme étant légitime pour prendre des décisions concernant les directions à suivre dans les différents domaines d'intervention du HCR – ces documents sont aujourd'hui le résultat de processus participatifs qui prennent en compte des réseaux d'acteurs : membres d'autres unités du HCR, d'autres agences, collaborateurs qui agissent sur le terrain, ONG partenaires, etc. En effet, bien que les professionnels de l'unité de l'éducation aient un rôle prépondérant dans la rédaction de ceux-ci, ils ont affirmé qu'afin de produire des documents inclusifs et adéquats, les autres acteurs étaient également consultés à travers l'organisation d'arènes de discussion. Dans les discours des professionnels, les processus participatifs ressortent en particulier par rapport aux discussions entretenues avec les partenaires qui s'occupent de l'implémentation des programmes sur le terrain avant la rédaction de la stratégie de l'éducation 2012-2016 :

« The strategy was written by UNHCR members but partners were included in the discussions and their opinions and feedbacks have been taken into account. We will go through that process again for the next strategy. The guidance that we produce here is very relevant down to the field level of implementing partners... so this is why we ask especially their suggestions, because this is even more important since they are the ones who deal with that in the ground. » (Fonctionnaire 2)

Mais les partenaires qui travaillent directement sur le terrain ne sont pas les seuls qui peuvent avoir le droit de se faire entendre lorsque des lignes directrices sont produites au sein du HCR. Mes interlocuteurs ont remarqué qu'ils sont très conscients du fait que *« we are not the only agency who is dealing with education, or children, or refugees actually »* (Fonctionnaire 4). Par exemple, l'UNICEF traite de toutes les problématiques concernant l'enfance, dont l'éducation, raison pour laquelle un interlocuteur a souligné que :

« On the details or very specific topics you have very close collaboration with UNICEF or other agencies. For example, there are working groups on teachers and secondary education, etc. So there is a lot of strategic discussion with those organizations and they are very often involved in the development of our strategic approaches. » (Fonctionnaire 3)

Mes interlocuteurs ont en effet affirmé qu'il est important de considérer et de tenir compte de ce qui se passe dans ces différents univers thématiques et de ce que les autres acteurs font afin que la communauté internationale puisse offrir aux personnes concernées des solutions cohérentes et constructives. Les fonctionnaires invoquent cette conscience comme la raison poussant le HCR à engager des processus participatifs pour construire leurs propres documents, en tenant compte des changements qui ont lieu au sein des autres agences – onusiennes ou autres – et des développements de certains mouvements qui ont une influence sur toute la communauté internationale.

« Creating our strategy was a very dynamic process. We have our partners like UNICEF, UNESCO, GPE, IRC and we had discussions and meetings. We all tried to align our priorities with each other so if you look at them all you will certainly find some synergies. As I said, on our side we did not create our strategy in isolation, we looked at other strategies and also we have like INEE which is very much engaged in this process that it helps to all move together as an entity in the world of advocating for refugees education. That helped everybody to look for alignment and to speak the same language, which is also very important when we are doing high-level advocacy with governments or donors or others as well. » (Fonctionnaire 5)

D'après le discours des professionnels, dans ce contexte de coordination avec les autres agences internationales et même avec les partenaires pour l'implémentation des programmes les *guidance documents* offrent la possibilité de construire des synergies à travers la mobilisation de concepts et de formulations bien précises. Cela contribuerait à donner l'image

d'un travail allant vers les mêmes objectifs, en augmentant donc la crédibilité des principes défendus et en maximisant théoriquement les efforts d'*advocacy*.

2.4.2 Partager la vision internationale de l'éducation

Dans les *guidance documents*, l'éducation est présentée selon une « rhétorique de salvation » (Fresia et Perret-Clermont, 2015). En effet, comme nous pouvons le voir dans l'extrait issu de la stratégie, dans le discours du HCR l'éducation semble être la solution pour les réfugiés afin de se construire une *future security* :

« Educated refugees provide leadership in displacement and in rebuilding communities recovering from conflict. With quality education, refugees acquire, the knowledge and skills essential to understanding and promoting gender equality and sustainable peaceful coexistence, among other areas of community development. The future security of individuals and societies is inextricably connected to the transferable skills, knowledge, and capacities that are developed through education » (UNHCR, 2012 : 7).

Cette rhétorique de salvation, ressort de manière très claire dans les *guidance documents*, mais il est important de comprendre qu'elle n'est pas propre uniquement au HCR mais elle est cohérente avec les discussions qui ont lieu au niveau international et qui définissent explicitement l'éducation comme un élément à part entière de l'action humanitaire et développementaliste.

Les discussions internationales se traduisent souvent par la production de déclarations, d'accords et d'engagements de différents types. Certains ont déjà été cités dans le chapitre dédié à l'autorité morale du HCR, lorsque j'ai montré des exemples d'instruments issus des *international meetings* et *forums*, comme le MDG numéro 2, le SDG numéro 4, l'article 26 de la Déclaration sur les droits de l'enfant, etc. Tous ces objectifs, déclarations et conventions ne sont pas importants uniquement à cause de leur valeur en tant qu'instruments internationaux à mobiliser par exemple dans les activités d'*advocacy*, mais ils sont fondamentaux aussi parce qu'ils représentent une évolution de paradigme dans le cadre de la conception de l'éducation.

En effet, des études ont détecté une « construction progressive d'un 'agenda globale pour l'éducation' depuis les années 1980 » (King in Chelapi-den Hamer, Fresia, Lanoue, 2010 : 5), qui a commencé à se matérialiser plus concrètement grâce à l'adoption en 1989 de la Déclaration relative aux droits de l'enfant qui « reconnaît pour la première fois l'éducation de base comme un droit fondamental devant être garanti à tous les enfants à l'échelle internationale » (ibid.). Ensuite, lors de la Conférence mondiale sur l'Education pour tous, réunie à Jomtien (Thaïlande) du 5 au 9 mars 1990, la *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous* a été adoptée par 155 gouvernements, environ vingt organisations

intergouvernementales et 150 organisations non gouvernementales. Cette déclaration a été présentée par les organisateurs de la Conférence comme « l'expression d'un consensus mondial reflétant une vision élargie de l'éducation fondamentale et la détermination renouvelée d'apporter une réponse effective aux besoins éducatifs fondamentaux de tous, enfants, jeunes et adultes, dans tous les pays » (UNESCO, 1990 : 1). La représentation de l'éducation véhiculée par cette déclaration est très explicite : « Les individus ne pourront réaliser leurs potentialités considérables et ne seront à même de contribuer au progrès de l'humanité que si on leur donne les moyens d'acquérir l'instruction et les bases dont ils ont besoin pour puiser dans la masse toujours croissante de connaissances susceptibles de leur être utiles et pour mettre à profit les nouveaux moyens de transmission de ce savoir » (Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, art. 2, al. 3).

Pendant une décennie, les Etats et les organisations internationales se sont engagés dans la tentative d'implémenter des principes établis lors de la Conférence de Jomtien, mais les objectifs n'ont pas été atteints en entier. Pour cette raison la communauté internationale s'est de nouveau réunie en 2000 à Dakar (Sénégal) pour réaffirmer son engagement pour la cause de l'éducation et pour établir six objectifs relatifs au mouvement de l'Education pour tous. Au cours de cette même année, les MDGs ont été instaurés et bien que ceux-ci ne se réfèrent pas seulement à la thématique de l'éducation mais au développement en général, les MDGs et les objectifs de l'Education pour tous sont toutefois considérés comme étant très complémentaires en raison de la dimension de salvation qui est attribuée à l'éducation comme je l'ai aussi montré auparavant. Le délai pour atteindre ces deux engagements internationaux a été fixé pour l'année 2015, mais comme il s'agit de processus à long terme qui n'ont donc pas encore complètement abouti, lors d'une rencontre dans le cadre de l'Education pour tous à Muscat (Oman) en 2014, la communauté internationale a signé le 'Muscat Agreement' pour confirmer les priorités de l'Education pour tous également après 2015. La vision de l'éducation comme une panacée contre tous les problèmes est toujours prépondérante :

« We reaffirm that education is a fundamental human right for every person. It is an essential condition for human fulfilment, peace, sustainable development, economic growth, decent work, gender equality and responsible global citizenship. Furthermore, it contributes to the reduction of inequalities and the eradication of poverty by bequeathing the conditions and generating the opportunities for just, inclusive and sustainable societies. Therefore, education must be placed at the heart of the global development agenda » (UNESCO, 2014, Muscat Agreement, art. 6).

Par la suite, dans le contexte du World Education Forum (WEF) qui a eu lieu en Corée en mai 2015, la Déclaration d'Incheon a été produite et, encore une fois, elle repose sur le même ordre

d'idées : « our vision is to transform lives through education, recognizing the important role of education as a main driver of development and in achieving the other proposed SDGs » (WEF, 2015 : 6). En conclusion donc, la rhétorique de salvation est fortement prédominante dans les discours à propos de l'éducation au niveau international et, en parfait alignement, elle l'est également dans les discours des professionnels et dans les documents qu'ils produisent.

2.4.3 Planifier de manière stratégique

Une des manières de souligner son appartenance à la communauté internationale semble être tout simplement le fait d'appuyer ses activités d'*advocacy* et de *fundraising* sur un approche stratégique car un interviewé a remarqué que « *every organization which is dealing with education has now some kind of strategy, it is like a general trend, I would say, that organizations give themselves strategies* » (Fonctionnaire 2). Les professionnels de l'éducation ont expliqué que lorsqu'ils se rencontrent avec des possibles donateurs, ceux-ci sont souvent positivement impressionnés par la planification stratégique et les objectifs visés par l'unité de l'éducation.

« The strategy is a very important advocacy and fundraising tool. Donors are usually very impressed. When someone of us goes to meetings with donors and partners and they see we have a strategy they are like "oh wow, you have a strategy on education, that is great". Because it means we are working on it, we are reflecting on it, we are thinking about it. It means you know where you want to get with education. So it has been very useful to have the strategy in these meetings where people want to invest their money and you can show them you have a concrete plan. » (Fonctionnaire 2)

A travers ces mots, le Fonctionnaire 2 laisse entendre qu'une stratégie donne l'idée d'une planification tactique, qui a été pensé exactement pour arriver à certains objectifs et qui a été produite suite à des réflexions et à des raisonnements approfondis. Il remarque comment les donateurs associent souvent les approches stratégiques contenues dans le document en question avec la conception d'un texte très sérieux et professionnel. Cela serait d'ailleurs accentué par le fait que toutes les informations – à propos des priorités, des programmes que l'unité de l'éducation envisagerait de mettre en place et des approches qu'elle voudrait mobiliser – sont tous proposées de manière très claire et transparente :

« The strategy is a document that enables you to somehow sell the education programme to donors...well, sell it is maybe not the right word... Let's say it helps to get funds for our work because it shows that we have a clear strategy that we work on, so it is easier for donors to support the work because they know what are the goals and objectives. So if we tell that our education strategy says "we want to increase primary education enrollment" or it talks about "mainstreaming" or "life-long learning" or whatever, then it is easier for

donors to say “ok we are supporting UNHCR in education and that means this and that”. » (Fonctionnaire 3)

Bien que l'expression « vendre le programme d'éducation aux donateurs » ne soit pas probablement la plus appropriée dans le contexte d'une organisation humanitaire, elle est très parlante. La caractéristique de la clarté de la stratégie permet tout d'abord aux donateurs de comprendre exactement « *where UNHCR wants to go* » (Fonctionnaire 4), et deuxièmement aux professionnels d'exposer des exemples réels de ce que signifie concrètement financer l'unité de l'éducation du HCR. Selon les témoignages des interviewés, ceci est un élément très important en leur faveur dans les processus de collecte de fonds.

De plus, la force d'impressionner les donateurs avec la planification stratégique, claire et transparente semble être complémentée par le format visuel des documents :

« Having a nice layout of the strategy might help in advocacy efforts. It is a very nice booklet with pictures and tables and bullet points. Of course, this is a very small role of the document, it is not the main role at all. But the nice layout makes it more digestible and you will more likely read it and consider it. » (Fonctionnaire 6)

Bien que le Fonctionnaire 6 ait souligné que les images et les autres détails qui rendent la stratégie un document plus agréable à lire par rapport à un document word tout simple ne représentent qu'une fonction secondaire, il faut tout de même remarquer qu'il a explicitement avoué qu'il est conscient qu'un tel format peut donner plus d'envie aux donateurs de lire la stratégie et donc peut-être de vouloir s'engager dans le support de celle-ci. Du moment que le HCR n'a pas de moyens pour mettre en place ses programmes en faveur des réfugiés sans les ressources financières des donateurs, les professionnels de cette organisation essaient d'exploiter tous les tactiques à leur disposition afin d'atteindre leurs objectifs. Si « *having a nice layout of the strategy might help in advocacy efforts* », pourquoi ne pas mettre des images d'enfants et de jeunes réfugiés dans 18 des 44 pages de la stratégie de l'éducation ?

2.4.4 Programmer dans une perspective de long-terme

Un autre aspect essentiel lorsque l'on considère l'utilité des documents produits au sein de l'unité de l'éducation dans le cadre des activités d'*advocacy* et *fundraising* est le fait qu'elle témoigne d'une programmation sur le de long-terme. En particulier, les professionnels de l'éducation ont mis l'accent sur une transformation très significative concernant le monde humanitaire :

« I think UNHCR is on the way to develop much more long-term strategic approaches. That has to do with the changing role of the humanitarian world which is looking more at

to long-term goals. So now in UNHCR we are trying to figure out how we can change certain things in a long-term perspective in order to keep up with this evolution in our world. » (Fonctionnaire 3)

Cette évolution décrite par le Fonctionnaire 3 se rencontre aussi dans le cadre des études anthropologiques des institutions de l'aide. Dans les chapitres précédents nous avons vu la difficulté croissante de séparer les études des questions humanitaires de celles du développement, raison pour laquelle Atlani-Duault et Dozon (2011) ont proposé de s'occuper d'« anthropologie de l'aide internationale » plutôt que de vouloir forcément séparer les deux domaines qui sont en réalité très interconnectés.

L'importance de cette question a également été reconnue par la communauté internationale. En guise d'exemple, le thème principal du Sommet mondial sur l'action humanitaire 2015²⁷ a précisément été l'analyse des relations entre l'aide humanitaire et la coopération pour le développement. Parmi les nombreux arguments traités, les problématiques liées à la coordination de ces deux types d'interventions et la programmation de cadres d'action à long-terme ont été mises au premier plan. Le but serait de ne pas se limiter à fournir des mécanismes de survie pour gérer temporairement un problème, mais de le combattre à son origine (Fonctionnaire 3). Cela apparaît concrètement dans le 'Rapport du Secrétaire général pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire' publié le 2 février 2016, dans lequel on peut lire que :

« Nous devons réfléchir à nouveau à l'individu, car c'est lui qui est au centre de ces crises, aller au-delà des réponses à court terme centrées sur l'offre de moyens et rechercher au contraire les solutions vraiment demandées pour réduire les besoins et la vulnérabilité. Pour cela, les fournisseurs internationaux d'aide devront abandonner les étiquettes institutionnelles artificielles telles que « développement » ou « humanitaire » afin de travailler ensemble dans un cadre temporel pluriannuel, faisant des objectifs de développement durable le cadre commun de la recherche de résultats et de la responsabilisation. Les fournisseurs d'aide devront déterminer le type de compétences et d'équipements qu'ils pourront fournir au mieux dans un contexte donné, à un moment donné, dans le court, moyen ou long terme, afin d'atteindre un résultat précis » (ONU Assemblée générale, 2016 : 36).

Suite à ces mots prononcés par Ban Ki-moon, il paraît évident que le changement envers une logique à long terme – ou envers un « cadre temporel pluriannuel » selon la terminologie utilisée par l'ancien Secrétaire général – est réellement une question très actuelle dans le monde de l'aide. Le fait que cette thématique ait une pertinence considérable dans l'agenda contemporaine du domaine de l'aide a été présentée par les interviewés comme une des raisons

²⁷ Pour plus d'informations à propos du Sommet mondial sur l'action humanitaire voir le site officiel : <https://www.worldhumanitariansummit.org>.

qui les a poussés à s'engager encore plus dans les tentatives d'alignement avec cette tendance internationale. Encore une fois, la stratégie de l'éducation a joué un rôle fondamental, car la manière dont elle a été produite met en lumière une perspective sur le long terme.

« UNHCR normally works at very short-term because it is a humanitarian organization and also we have to renew our funding every year. Therefore having a multi-year plan and having a document like the strategy is for us very helpful because it shows that we are not only reacting on what is happening on a yearly basis but we are also planning ahead. And I think this is quite important for an organization as UNCHR, because for example for UNDP or maybe UNICEF, that would be expected anyway. Even if they might have some connections with humanitarianism they are still more related to development issues, but for UNHCR it is different because we are working in emergency related context. So that is a very useful aspect of the strategy. » (Fonctionnaire 6)

En ce qui concerne l'unité de l'éducation en particulier, ce processus de transition envers une logique focalisée prioritairement sur la planification à long terme des interventions n'est pas considéré comme spécialement problématique à cause du caractère intrinsèque à l'éducation, c'est-à-dire que :

« Education per se is something that has to be conceived on a long-term vision. You cannot look at it in a short-term perspective, it is just impossible. You cannot do anything if you consider only one year. Even let's say three years are not enough, you should always look at the whole cycle. » (Fonctionnaire 3)

2.4.5 Construire des partenariats pour l'implémentation de programmes

Conformément à la valorisation du paradigme des partenariats de l'époque actuelle, pour l'implémentation de ses programmes au niveau du terrain, le HCR fait très souvent recours à des ONGs qui assument le rôle d'*implementing partners* ou *operational partners*. Dans le premier cas, « the Office provides financial support to an NGO to deliver specific programs to refugees, as specified in a formal project agreement » (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 89). Dans le cas des *operational partners* par contre, « there is voluntary coordination between the Office and an NGO in areas such as emergency relief and refugee resettlement, but the NGO receives no financial support from UNHCR for the services it delivers » (ibid. : 90).

Les experts de l'éducation ont remarqué que les guidance documents sont utiles pour trouver et identifier des potentiels partenaires pour l'implémentation des programmes parce que « *the strategy and the education briefs helps allowing people to join with UNHCR's vision and see for themselves what role they can have* » (Fonctionnaire 1). Selon mes interlocuteurs, cela est très important car leur unité est composée uniquement d'une dizaine de personnes et s'ils devaient se préoccuper personnellement d'informer les potentiels partenaires à propos des modalités d'action du HCR, les problématiques liées au temps et à la faisabilité seraient

probablement insurmontables. Le fait que les personnes ou les organisations puissent s'informer de manière indépendante à propos de la vision du HCR est donc très utile pour maximiser la visibilité de l'organisation et favoriser la construction de nouveaux partenariats en faveur de l'éducation pour les réfugiés.

Ensuite, après avoir identifié un possible partenaire intéressé à une coopération, les documents se rendent encore utiles. En effet, chaque fois qu'une forme de collaboration est instaurée parmi le HCR et un partenaire, il est important qu'ils entreprennent des processus de communication afin d'aligner les approches d'intervention envisagés, les priorités, les modalités d'action, etc. Dans ce processus, les documents produits par l'unité de l'éducation jouent, encore une fois, un rôle prépondérant :

« When partners are making their proposals to work with UNHCR every year, often what you read is a quotation of UNCHR's strategy and sometimes even technical briefs in these proposals. So you can imagine how partners are trying to make sure that what they are proposing is aligned with UNHCR's strategy and vision. » (Fonctionnaire 5)

Le fait que les professionnels de l'éducation puissent détecter dans les propositions de collaborations des citations qui proviennent directement des documents que l'unité de l'éducation a produit renforcerait l'idée que ces documents sont apparemment utilisés également pour des acteurs externes au HCR et qu'il s'agit de documents stratégiques aussi au niveau du terrain. En effet, il semble que si les partenaires reportent des extraits de la stratégie ou des notes d'information dans leurs propres projets, ils reconnaissent à leur tour l'importance de l'alignement des acteurs qui agissent dans le même domaine d'intérêt. L'utilité des *guidance documents* pour les partenaires dans ces dynamiques n'est donc pas à négliger car si l'harmonisation des approches est apparemment facilement atteignable c'est en grande partie grâce à l'accessibilité des documents et de leur contenu.

Tous les exemples présentés dans ce chapitre sont révélateurs de la valeur que les *guidance documents* peuvent avoir dans les activités de recherche de la légitimation de l'autorité du HCR de la part des autres acteurs concernés par la gouvernance de la migration forcée. En effet, un document comme la stratégie peut montrer de manière explicite si une organisation se préoccupe de se conformer aux tendances internationales ou bien si elle préfère rester dans l'ombre par rapport à ce qui est discuté dans les arènes au plus haut niveau, avec le risque de manquer des informations, des mises à jour ou des évolutions essentielles. Comme l'affirme le Fonctionnaire 2, *« if you do not keep under control these developments at international level, you will probably miss a lot of linkages that could be very useful in your advocacy efforts »*.

Pour cette raison, la stratégie de l'éducation en particulier a été décrite par la totalité des interviewés en termes uniquement positifs : « *compared to the old UNHCR education strategies, contentwise the new one is definitely better and much more up to date to discussions at the global level* » (Fonctionnaire 3).

2.5 Produire de l'unité institutionnelle

Le HCR a un mandat d'une portée globale. Il a des opérations dans beaucoup de pays et compte plusieurs milliers d'employés provenant de contextes géographiques et culturels très diversifiés. Le HCR est aussi une organisation caractérisée par un fort dynamisme : les fonctionnaires se déplacent régulièrement du terrain au siège ou d'une opération à l'autre sur le terrain ; les unités thématiques et les sections sont très nombreuses et constamment en mouvement, à la fois dans l'organigramme institutionnel et même entre Genève et les centres globaux de services, en particulier Copenhague. Dans ce contexte caractérisé par une instabilité générale et par un éclatement géographique à l'échelle mondiale, la production d'unité institutionnelle semble être particulièrement importante afin de garder une image de cohérence.

2.5.1 Maintenir l'appartenance à la DIP

Le premier exemple d'unité institutionnelle concerne le positionnement géographique de l'unité de l'éducation dans le positionnement dans la « géographie institutionnelle » (Bellier, 1997 : 150). En effet, l'unité de l'éducation a changé plusieurs fois son positionnement dans l'organigramme du HCR. Elle a longtemps fait partie de la *Division of Operational Services* (DOS) qui correspond à l'actuelle *Division of Programme Support and Management* (DPSM). En janvier 2010, l'unité de l'éducation a été déplacée au sein de la *Division of International Protection* (DIP) et depuis ce moment elle n'a plus changé de place. Les professionnels ont affirmé qu'à leur avis cela est dû au fait que « *education sits better in DIP* » (Fonctionnaire 1) et que « *education as a sector, finally, with this education strategy has proven where it should be in the overall UNHCR mandate* » (Fonctionnaire 2).

2.5.1.1 Prouver de représenter une priorité pour l'organisation

De manière générale, emphatiser le lien avec le mandat de protection permet à une unité du HCR de s'aligner avec les objectifs de l'institution et de justifier sa place à l'intérieur des interventions en faveurs des réfugiés. En ce qui concerne le processus d'enrôlement, l'appartenance de l'unité de l'éducation à la DIP est importante afin de montrer qu'elle représente un élément prioritaire des activités visant la protection des réfugiés. Cela est

fondamental pour montrer aux potentiels donateurs et partenaires le lien direct avec le mandat de protection du HCR et donc l'importance d'investir dans ce type de service. Il semble en effet logique que si le thème de l'éducation est valorisé par l'organisation même – censée être l'entité la plus compétente en matière de réfugiés – et considérée en tant que priorité par celle-ci, les acteurs extérieurs vont à leur tour considérer ce rôle de l'éducation comme primordial pour assurer la protection des réfugiés.

Dans cet ordre d'idées, les services issus de la *life-saving assistance* sont fortement valorisés, c'est-à-dire que les activités qui garantissent directement la protection des individus issus de la migration forcée constituent une priorité pour l'organisation en terme d'engagement financier. Bien évidemment, la *life-sustaining assistance*, c'est-à-dire les activités visant à l'amélioration des conditions de vie des réfugiés mais qui ne les protègent pas directement, sont tout de même soutenues mais elles sont en quelque sorte mise en arrière-plan. Pour comprendre la signification que les expressions de *life-saving assistance* et *life-sustaining assistance* assument dans le jargon du HCR, il suffit de penser à la différenciation entre survivre et vivre, ce dernier terme conçu dans l'idée de « profiter de sa vie ». Les professionnels de l'éducation ont répété à plusieurs reprises que l'éducation a longtemps été considérée comme un service de *life-sustaining assistance* car les objectifs de l'unité n'étaient pas vraiment alignés avec les objectifs de protection que le HCR visait en tant qu'organisation. Toutefois, selon mes interlocuteurs, à partir de 2011 l'unité de l'éducation a apparemment réussi à être enfin considérée comme faisant partie des priorités du HCR afin de contribuer à la protection des réfugiés. Dans ce processus de transition, les professionnels ont attribué un rôle central aux *guidance documents*.

Ce n'est qu'après la réalisation de l'*Education Review* effectuée par Sarah Dryden-Peterson que « *we realized that one of the biggest gaps was protection components* » (Fonctionnaire 6). En guise d'exemple, cette étude a montré que :

« *To meet protection needs, to support self-reliance, to certify trainings is protective because you have a certificate proving that you have gone to school. In parallel systems, in camp schools the certificate you get is useless because with that certificate you cannot continue your education, you cannot go back home and say you finished your education cycle because it was not certified, it was not accredited, it was not of quality so you cannot continue elsewhere. And all that was lacking in the past. All these components, all these gaps were taken into account to create something completely different and shifting towards what will contribute to protection and ultimately to self-reliance and solutions.* » (Fonctionnaire 6)

Les résultats issus de l'étude de Dryden-Peterson sont à la base de principes énoncés dans les *guidance documents*. A l'intérieur de ceux-ci, les enfants non-scolarisés sont représentés comme des « enfants à risque » principalement parce que « children and youth who are not in school are at greater risk of exploitation, including sexual and gender-based violence, early marriage, child labour, and recruitment into armed groups » (UNHCR, 2015b). D'après le discours officiel du HCR, le fait que les enfants non-scolarisés soient en situation de risque a de grandes implications : du moment que le mandat du HCR prévoit la protection des réfugiés, s'ils se retrouvent en situation de risque cela signifie que le HCR n'est pas en train d'accomplir son mandat. Pour cette raison, il n'est pas étonnant que les *guidance documents* soulignent amplement la vision de l'éducation en tant qu'outil de protection à plusieurs niveaux.

La stratégie a été conçue et rédigée de manière à ce que le focus de tous les objectifs et de toutes les activités soit toujours placé sous la dimension de protection. Cela apparaît d'ailleurs clairement dès la première phrase que l'on peut lire lorsqu'on ouvre ce document : « This education strategy is anchored in a renewed focus on ensuring the provision of refugee education, not as a peripheral stand-alone service but as a core component of UNHCR's protection and durable solutions mandate » (UNHCR, 2012 : 7). En accord parfait avec le discours institutionnel officiel, les interviewés ont remarqué à plusieurs reprises que « *education is the most protective mechanism for children and youth to reach solutions, to be masters of their own protection and their own solutions. And we have proved that educated youth do have solutions in practice and have much better prospects to self-reliance* » (Fonctionnaire 4).

En plus d'avoir construit la stratégie de l'éducation avec un fort accent sur la protection, ils ont également rédigé la note d'information numéro 1 à propos du thème « éducation et protection ». Cette note reprend les concepts clés de la stratégie et approfondit ensuite encore plus le lien entre les concepts d'éducation et de protection. On y expose les risques auxquels les enfants qui ne peuvent pas aller à l'école sont plus exposés, comme par exemple les mariages et les grossesses précoces, les violences sexuelles et de genre, le travail des enfants, l'exploitation domestique, l'exploitation sexuelle, le recrutement militaire ou des gangs, ou encore la toxicomanie (UNHCR, 2015a : 2). Par la suite, l'accent est mis sur comment l'éducation peut assumer une fonction protectrice, en explicitant même des propositions d'activités à mettre en pratique afin d'assurer une planification adéquate des programmes d'éducation pour les réfugiés. Les aspects mis davantage en avant sont : tout d'abord, l'importance de fournir une éducation de qualité pour garantir aux réfugiés la protection d'un

service social responsable, qui leur permette d'évoluer dans un environnement sûr afin de développer leurs connaissances scolaires mais également leurs capacités pratiques et analytiques indispensables dans la vie de tous les jours. Deuxièmement, le droit de participer au cycle scolaire complet ou à des programmes de formation continue si nécessaire et la possibilité de jouir de support psychosocial. Troisièmement, et plus en général, « the importance of access to a full cycle of quality formal education as a means to establish knowledge and experience in protective environments that prepare refugee children and youth to live healthy, productive lives and builds skills for self-reliance for any possible future solution scenario » (UNHCR, 2015a : 5).

A travers la rédaction des *guidance documents*, les professionnels ont donc précisé que l'éducation est une composante fondamentale de la protection des réfugiés et de la recherche de solutions en leur faveur. En particulier, la stratégie a été décrite par les professionnels comme l'outil sur lequel ils ont pu se baser pour démontrer leur lien direct avec le mandat de protection et justifier donc de cette manière leur présence dans la DIP :

« the strategy really serves us as interface to link what we are doing in education to our mandate : seeking for solutions for refugees and, of course, protecting refugees. Without the strategy we would not have a way to orient ourselves and to align ourselves with our protection priorities as an organization. » (Fonctionnaire 4)

2.5.1.2 Justifier son budget au niveau interne

Démontrer le lien direct entre éducation et protection n'est pas important uniquement par rapport aux gouvernements, donateurs et partenaires. Il faut aussi considérer un autre enjeu auquel les professionnels ont juste fait illusion mais qu'ils n'ont pas voulu mentionner explicitement (peut-être pour garder une idée d'unité même envers moi ?). A travers l'analyse des discours, j'ai pu ressortir une volonté de justification envers les autres unités par rapport au budget de l'éducation. En effet, il paraît évident que si le HCR dispose d'un budget annuel *non-earmarked* limité, lorsqu'une unité reçoit beaucoup d'argent, il y en aura ensuite moins pour les autres. A cause de cela, les unités se retrouvent en compétition entre elles dans le but de pouvoir toucher de l'argent et ensuite l'investir pour leurs propres programmes. D'après les témoignages de mes interlocuteurs l'unité de l'éducation occupait – à l'époque des entretiens – la cinquième place dans le classement de la répartition des budgets. Devant elle, la première place était pour l'unité d'intervention d'urgence, suivie par celle de la logistique, puis la santé et ensuite l'abri. Toutes ces unités font partie de ce qu'ils appellent *hardware sectors* dans le jargon du HCR. Autrement dit, à travers la provision de ces biens (tentes, installations sanitaires, services médicaux, etc.) il s'agit d'assurer les *besoins* matériels et de permettre au

HCR de déployer ses interventions. Ces unités nécessitent de beaucoup d'argent car fournir tous ces biens est très coûteux en termes financiers. Ainsi, le fait que l'unité de l'éducation soit à la cinquième place juste après ces services fondamentaux a été présenté comme un résultat très important car « *that shows where education stands and how important that is, in general and also for UNHCR, because otherwise education would not be immediately after basic services* » (Fonctionnaire 6). Par rapport aux tensions qui se créent entre les unités en fonction de la répartition des ressources, les professionnels ont fait entendre qu'avoir une stratégie qui explicite exactement tous les liens entre éducation et protection est une sorte de justification envers les autres unités pour accepter que l'éducation reçoive autant d'argent : « *the strategy and the thematic links between protection, solutions and education also gives us the legitimacy for why we are doing so much in education not just as a unit but as an organization* » (Fonctionnaire 4). A leur avis, cela apaiserait en quelque sorte les tensions, en gardant de cette manière une image d'unité interne et en cachant les luttes de pouvoir et les compétitions au niveau institutionnel.

2.5.2 Produire de l'harmonisation et des liens institutionnels

Le fait de vouloir garder un sens d'harmonie et d'unité dans l'ensemble des activités du HCR à l'égard des donateurs et des partenaires est un aspect qui a été soulevé par tous les interviewés de manière récurrente, en mettant prioritairement en lumière le souhait de conserver leur crédibilité en tant qu'institution. Si la coordination et l'harmonisation au niveau international représentent une manière de garder la cohérence entre les nombreuses institutions, cela vaut aussi au niveau interne à l'institution. Être « on the same page » représente en effet une manière de montrer que toute l'organisation est en train de travailler pour les mêmes objectifs. Cela aide aussi à souligner l'importance de ces objectifs en posant l'accent sur le fait que même si les contextes sont très variés, le HCR répond par les mêmes approches en tant qu'entité unie, en tant qu'un ensemble d'équipes diverses mais qui collaborent et agissent dans la même direction.

Une manière de produire cette unité consisterait dans la création de liens thématiques et coopérations entre les différentes équipes afin de trouver des approches communes et d'établir des objectifs et priorités sur lesquels travailler de façon coordonnée. En guise d'exemple :

« *I know for example that Livelihoods has used our strategy as a guide for how they were going to draft their own work and also to see where the gaps and bridges were between what Education was prioritizing and what Livelihoods was.* » (Fonctionnaire 1)

Ce processus d'harmonisation et de volonté d'être tous sur la même longueur d'onde passe beaucoup aussi par le partage d'un langage bien précis et par le fait qu'uniquement les professionnels du HCR sont en mesure de le comprendre complètement. Comme Fresia (2009 : 181) l'a remarqué, « le staff évolue au sein d'un même univers sémantique et partage un même langage ésotérique qui incorpore une variété de concepts, de termes techniques et d'acronymes ». En raison de mon stage au sein de l'unité de l'éducation, j'ai observé l'existence d'un langage particulier de première main. Je me suis en effet retrouvée moi-même dans la situation de devoir apprendre à m'exprimer d'une manière précise afin de pouvoir me conformer au jargon de l'organisation. Me familiariser avec ce langage n'a pas été évident pendant les premières semaines, en particulier à cause de l'utilisation d'une quantité incroyable d'acronymes et abréviations. Toutefois, au bout de quelques temps, je me suis ainsi retrouvée à parler de « MoU²⁸ signé en faveur des PoCs²⁹ avec attention particulière pour les OOSC³⁰ » ou bien de « prise en compte de l'approche AGD³¹ dans le cadre d'un projet financé avec le OL³² qui s'oppose à l'AOL³³ ». Bref, tout cela pour montrer que les acronymes en particulier sont des traits distinctifs qui caractérisent les professionnels du HCR et leur langage, et qu'ils sont donc très difficiles à maîtriser si l'on ne fait pas partie de l'organisation. Néanmoins, malgré des possibles difficultés initiales dues au processus d'apprentissage du jargon institutionnel, le partage d'un même langage doit être compris comme un moyen de créer de l'harmonisation interne. Cela se passe à plusieurs niveaux : entre les différentes divisions et unités thématiques et entre les plusieurs opérations éclatées à l'échelle mondiale et dans lesquelles agissent un grand nombre de fonctionnaires du HCR et partenaires.

Dans cette perspective, il est important d'observer comment les *guidance documents* peuvent avoir une fonction primaire dans ce processus d'acquisition du langage ésotérique du HCR (Fresia, 2009). En effet, les expressions qui caractérisent le jargon institutionnel des fonctionnaires du HCR se retrouvent toutes regroupées dans ces documents. Comme cela a été démontré dans le premier chapitre de l'analyse, les *guidance documents* ont été présentés comme des outils qui permettraient aux collègues du terrain de se familiariser très rapidement avec les priorités et modalités d'action du HCR en matière d'éducation et de pouvoir ensuite agir dans la *bonne direction*. Toutefois, si on ne regarde pas les documents uniquement en termes d'orientation pour « comment agir », on remarque que la diffusion des documents sert

²⁸ MoU = Memorandum of understanding

²⁹ PoCs = People of concern

³⁰ OOSC = Out of school children

³¹ AGD approach = Age, gender, diversity approach

³² OL = Operating level budget

³³ AOL = Above operating level budget

aussi à la socialisation des fonctionnaires dans un certain univers de sens. Ce processus comprend l'utilisation d'un certain langage qui sous-entend une certaine vision des choses, comme par exemple le fait de concevoir l'éducation comme un outil fondamental pour la protection des réfugiés à plusieurs niveaux. Le partage d'un même langage et la socialisation professionnelle dans un même cadre de références permet donc aussi à l'organisation de produire une continuité représentationnelle à l'intérieur d'un contexte très dynamique de mobilité des fonctionnaires et d'évolution des situations d'asile. Il semble en effet que la création d'un alignement interne avec la pensée institutionnelle puisse faciliter l'adaptation des fonctionnaires aux différents contextes. Alors que l'environnement externe change continuellement, l'univers interne à l'institution est censé créer un continuum représentationnel pour rendre plus aisée la transition du staff d'une opération à l'autre et assurer donc la continuité institutionnelle sur le long-terme. Par conséquent, cela contribue également à la création d'une image d'unité organisationnelle aux yeux des autres acteurs concernés par la migration forcée.

D'après les discours des professionnels, la diffusion de *guidance documents* à travers toutes les opérations et l'échange de documents avec les autres unités thématiques seraient donc fondamentaux pour faciliter l'alignement interne en termes d'harmonisation des approches et du langage, et donc contribuer à donner une image cohérente de l'organisation :

« It is important to have a strategy in the sense that it helps to inform other units within DIP about what we are doing and how we are doing it, to make sure that we are working in harmony. In general, any kind of document – the briefs or the strategy or others – is a way of harmonizing our approaches and our views on certain issues. So documents that are produced here in HQ but then shared with all our colleagues all around the world are definitely a way to build our harmonization and coordination internally. » (Fonctionnaire 5)

2.6 Le sens que les professionnels confèrent aux *guidance documents*

Cette partie dédiée à la présentation des fonctions non officielles que les professionnels de l'éducation a mis en lumière beaucoup plus d'enjeux que ceux qui ont émergé de la perspective instrumentale présentée dans le premier chapitre analytique. En effet, bien que la fonction officielle d'orientation ne puisse pas être complètement niée, elle ne permettait pas non plus d'analyser la complexité du sens qui se trouve derrière la production et la mobilisation de ces *guidelines documents*. Dans cette deuxième partie, j'ai pu observer comment ces documents auraient apparemment un rôle beaucoup plus significatif pour le but ultime de la protection des réfugiés.

Dans ce chapitre je veux m'attarder un moment sur les sens que les professionnels de l'éducation ont affirmé conférer aux documents qu'ils produisent et ainsi comprendre leur point de vue sur l'importance de produire ces documents. Selon les discours des professionnels de l'éducation, les *guidance documents* seraient des instruments utiles pour réagir à des contraintes spécifiques dues au contexte structurel qui caractérise le HCR, à savoir la dépendance en termes financiers et politiques d'autres acteurs tels que les gouvernements, les donateurs et les partenaires de toute sorte. En particulier, ils voient dans ces documents une tentative de produire de la cohérence autour de leur image, et pour enrôler le plus grand nombre d'acteurs possibles autour de la cause de la protection des réfugiés. Les interviewés ont affirmé effectivement de manière ouverte et explicite que les efforts d'*advocacy* et de *fundraising* leur permettent d'acquérir de la visibilité et donc d'augmenter leur possibilités d'enrôlement. A leur avis, poser l'accent sur la cohérence de leurs interventions aiderait à convaincre les autres acteurs concernés par la question de la migration forcée et à collaborer avec le HCR. De même, le fait d'enrôler des acteurs autour de sa cause amènerait à son tour de la cohérence au HCR en tant qu'institution selon l'idée que si beaucoup d'acteurs veulent collaborer avec cette organisation ce serait parce qu'elle est une autorité légitimée et reconnue dans le domaine des réfugiés. En d'autres mots, la cohérence et l'enrôlement sont deux concepts qui se complètent et qui se renforcent l'un l'autre.

De plus, toujours selon les affirmations des professionnels, les documents serviraient à donner une impression de fonctionnalité, d'unité et de cohérence aux yeux des donateurs et des gouvernements bien qu'ils soient conscients qu'au niveau de l'implémentation des interventions, les pratiques ne soient pas toujours fonctionnels, ni cohérentes avec les politiques envisagées par le siège. Il suffit de penser par exemple aux opérations qui n'arrivent pas à utiliser le RBM pour les suivis des évaluations, aux opérations qui n'intègrent pas les enfants réfugiés dans les systèmes nationaux, ou aussi aux compétitions qui se créent au niveau interne à l'organisation parmi les différentes unités à cause de la répartition des ressources. D'après leurs témoignages, il ressort aussi que les représentations de l'éducation qu'ils mobilisent lors des processus d'*advocacy* en quête de cohérence et d'enrôlement seraient, encore une fois, une manière de gagner en crédibilité et d'essayer de trouver du support pratique et politique (Mosse, 2005a) pour accomplir leur mandat. La conception de l'éducation selon une rhétorique de salvation est en effet décrite par mes interlocuteurs comme un moyen de permettre la maximisation des efforts d'*advocacy* au niveau international et de faciliter donc la collaboration entre agences.

Les professionnels de l'éducation semblent donc concevoir les *guidance documents* qu'ils produisent selon une perspective fonctionnaliste³⁴ : « guidance, in this functionalist vein, is part of the core business and mandate of international organisations promoting dialogue, facilitating technical cooperation and enhancing knowledge » (Larsen, 2013 : 83). Cette perspective présentée par les interviewés a montré que « policy primarily functions to mobilise and maintain political support, that is to legitimise rather than to orientate practice » (Mosse, 2005a : 14). Cette explication permet en effet d'aller au-delà d'une vision instrumentale et simpliste des *guidance documents*, mais elle n'est pas encore complètement satisfaisante. D'après cette perspective, les autorités que le HCR possède sont présentées uniquement comme une manière de donner plus de légitimité et plus de poids à leur discours institutionnel, à leurs documents et à leurs objectifs, mais elles ne semblent amener aucun type de pouvoir effectif au HCR. Les discours des professionnels ne font qu'accentuer la dépendance du HCR des autres acteurs en niant toute forme d'autonomie. Toutefois, comme nous l'avons énoncé précédemment, les organisations intergouvernementales peuvent exercer des formes de pouvoir et mettre en scène leur autonomie malgré le fait qu'elles ne possèdent pas de pouvoir contraignant (Barnett et Finnemore, 2004 ; Karns, Mingst, Stiles, 2015).

En conclusion, bien que la production de *guidance documents* et les processus de recherche de cohérence et d'enrôlement soient expliqués par les interviewés en termes fonctionnalistes, à travers mon travail analytique j'ai pu saisir également une autre possible interprétation du sens qui peut être conféré aux documents. En effet, si l'on ne s'arrête pas uniquement à la description des fonctions attribuées aux *guidance documents* mais si l'on considère aussi les conséquences de l'utilisation de ceux-ci pour les dites fonctions, il est possible de détecter des effets de pouvoir et, parfois, de domination qui ressortent des *guidance documents*. Le prochain chapitre est dédié à l'illustration de ce propos.

³⁴ La notion de fonctionnalisme se réfère ici au sens que Larsen donne au terme, pour mettre l'accent sur le fait que les *guidance documents* seraient conçus comme des instruments pour exercer des fonctions spécifiques (faciliter le dialogue et la coopération entre acteurs principalement). Cette conception du fonctionnalisme est à différencier de l'*instrumental view* citée par Mosse (2005a) et traitée au chapitre 2.4 qui se réfère uniquement à la fonction d'orientation de l'action des fonctionnaires et des partenaires sur le *field*, en sous-entendant l'idée que la pratique au niveau de l'implémentation serait le résultat des politiques de l'aide. La perspective fonctionnaliste est par contre ici entendue de manière plus générale et non liée à la fonction d'orientation mais plutôt à celle de réaction à la situation de dépendance politique et financière du HCR.

3. ENJEUX DE REPRESENTATION, POUVOIR ET DOMINATION

Afin de comprendre pourquoi il est possible de parler de domination dans le contexte de la mobilisation des *guidance documents* créés par les professionnels de l'unité de l'éducation, il convient de s'attarder sur quelques enjeux de ces documents que les professionnels de l'éducation n'ont pas ouvertement énoncés. En effet, dans le chapitre précédent j'ai montré que l'éducation est présentée dans les *guidance documents* selon une « rhétorique de salvation » (Fresia et Perret-Clermont, 2015), et que les enfants scolarisés poseraient « problème » car ils ne peuvent pas jouir de la protection de leur Etat. Toutefois, les professionnels de l'éducation ont justifié tout cela en expliquant qu'il s'agirait simplement d'une technique pour s'aligner avec les tendances internationales et construire un lien direct avec le mandat du HCR. Ils ont proposé ces représentations comme une stratégie pour enrôler des acteurs autour de la cause de l'organisation et recevoir ainsi du support politique et financier. Mais, bien évidemment, ils n'ont pas parlé des implications de ces représentations que je vais exposer dans cette partie.

3.1 La représentation des enfants non scolarisés comme « problèmes »

Dans les *guidance documents* il est possible de détecter une description particulière des enfants³⁵ non scolarisés. Ils apparaissent en tant qu' « anomalies », car non seulement ils seraient *at risk* en raison du fait qu'ils ne peuvent pas profiter de la protection de leur gouvernement, mais ils sont aussi représentés comme des victimes. Etant donné que désormais le droit à l'éducation est reconnu par la communauté internationale en tant que « droit fondamental de l'être humain » (Petit et Comhaire, 2010 : 34), les réfugiés qui ne peuvent pas jouir de ce droit sont victimisés dans les *guidance documents* : « children and youth who are not in school do not benefit from their internationally established right to basic education » (UNHCR, 2015b). Par rapport à cette description des enfants non scolarisés en tant que victimes à risque, l'éducation est présentée comme une panacée. Cette insistance sur l'argument de l'universalisme des droits humains et cette conception de l'éducation comme l'outil primaire pour améliorer les vies des enfants réfugiés véhiculent une composante fortement moralisatrice. Comme l'énonce aussi Talbot (2014 : 18), « with the post-2015, post MDG and post-EFA agenda being determined now, the education, development and humanitarian communities have the highest moral imperative to support education in

³⁵ Dans la plupart des cas, les services scolaires du HCR s'adressent aux enfants (entendus comme tous les individus de 0 à 18 ans), mais ils prévoient aussi des programmes en faveur des adultes. Tout simplement, les *enfants* non scolarisés sont mis plus en évidence en raison de leur situation considérée plus vulnérable, mais le discours lié à la problématisation des individus non scolarisés vaut pour tous les réfugiés.

emergencies, politically, technically and with adequate funding ». Le fait que le discours moralisateur ait été détecté dans les *guidance documents* n'est pas particulièrement étonnant du moment que plusieurs études ont déjà montré comment les actions humanitaires « se fondent sur des actions indiscutables (victimisation, compassion, pathologisation, indignation) qui empêchent toute analyse critique de la complexité de la situation réelle » (Pandolfi, 2000 : 104).

Outre à impliquer une forte dimension moralisatrice, cette problématisation spécifique des enfants non scolarisés est également très normative. Le fait de souligner l'accès à l'éducation comme la seule manière d'obtenir une meilleure vie dans le futur sous-entend en même temps que les individus non scolarisés ne pourront jamais acquérir aucun type de connaissance (Fresia et Perret-Clermont, 2015). Ce type de problématisation ne laisse pas de place à d'autres types de savoir qui divergent du savoir scolaire classique. L'idée qui passe est celle que les personnes qui ne peuvent ou ne veulent pas aller à l'école sont disqualifiées et dévalorisées. Le discours présenté dans les *guidance documents* du HCR entraîne donc une vision spécifique non seulement de ce que veut dire l'éducation en termes de ce qu'elle peut amener, mais même en ce qu'elle doit comporter dans la pratique. En effet, les enfants à risque sont, à leur avis, ceux qui ne peuvent pas accéder à l'école, en entendant ce terme en tant que bâtiment scolaire où les élèves apprennent un savoir spécifique transmis par les enseignants. Celle-ci correspond à la norme scolaire à laquelle l'occident est habitué, c'est-à-dire à la conception de l'éducation concentrée sur l'« academic learning », entendu comme l'apprentissage qui comprend « basic literacy and numeracy skills, as well as knowledge and skills in subjects such as science and history » (Winthrop et Kirk 2008 : 103). Toutefois, il n'existe pas uniquement un seul type de savoir. Par exemple, le « social learning » est défini comme suit : « these abilities include, for example, citizenship skills, health and security knowledge, and evaluation skills to help them [the refugee children] process and respond to diverse sources of information, including propaganda » (ibid. : 104). Dans la vision du HCR, toute sorte de savoir pratique acquis à l'extérieur de l'école est dévalorisé. Si une formation ne se termine pas avec une certification de réussite elle n'est pas considérée comme une éducation de qualité. Le fait que les *guidance documents* contiennent uniquement cette vision de norme scolaire sans en considérer d'autres les rend donc des « vehicles of normativity » (Larsen, 2013 : 83). Il paraît en effet que les *guidance documents* se concentrent davantage sur l'« offre » d'un type de produit spécifique plutôt que sur la « demande » de ceux qui vont être majoritairement affectés par ce produit (Fresia et Perret-Clermont, 2015).

En conclusion, les discours des professionnels – soutenus par l’alignement avec les discussions internationales – qui sont contenus dans les *guidance documents* construisent la catégorie des personnes exclues de l’éducation en les victimisant et en les disqualifiant.

3.2 La dépolitisation de l’éducation

Les *guidance documents* n’ont pas uniquement des fortes composantes morales et normatives. Ils sont aussi fortement dépolitisés. En effet, la question de l’accès à l’éducation pour les réfugiés dans la stratégie de l’éducation 2012-2016 et dans les notes d’information est traitée de manière technique et dépolitisée alors qu’elle représente généralement une thématique avec une très forte composante politique. En guise d’exemple, certaines études ont interrogé la complexité du concept de l’éducation dans les situations d’urgence humanitaire et ont remarqué que, par exemple, le choix du curriculum à enseigner aux réfugiés est une des problématiques principales qui investissent les préoccupations des réfugiés, des pays d’accueil et des institutions internationales de l’aide (Talbot, 2014). En effet, le choix du curriculum implique beaucoup de questions, telles que le maintien et la construction de l’identité nationale des enfants, l’apprentissage de la langue et de l’histoire du pays d’origine, et l’orientation des études en général. Pour ces raisons, il est possible d’affirmer que : « choices about curriculum are deeply politically sensitive, vitally important and require careful and genuine consultation with all stakeholders, notably affected communities (including IDPs and refugees), children and youth, civil society organisations, and authorities of the countries affected, to the extent possible » (ibid. : 9). D’autres études ont montré que l’accès à l’éducation – particulièrement à l’éducation secondaire – pour les réfugiés peut représenter un « *pull or push factor* », ce qui veut dire que les réfugiés peuvent être motivés à rester dans un certain pays si leurs enfants ont le droit d’aller à l’école et construire les bases pour leur futur, alors que l’accès nié aux services scolaires peut être une raison pour préférer d’autres solutions qui offrent cette opportunité (Fresia et Perret-Clermont, 2015). De manière générale, Chelpi-den Hamer, Fresia et Lanoue (2010) expliquent que pendant longtemps la communauté internationale a investi dans l’aménagement de systèmes scolaires parallèles à l’intérieur des camps de réfugiés en fonction de la volonté de les rapatrier et ne pas les intégrer dans les sociétés hôtes. Autrement dit, cette politique éducative mise en place pour les réfugiés était « intimement liée à la politique de rapatriement privilégiée par les bailleurs de fonds de l’agence onusienne et par les pays hôtes » (ibid. : 13).

D’autres études de cas ont montré que l’école en soi peut aussi représenter un espace créant des forts enjeux politiques. Une recherche effectuée dans un camp en Tanzanie a en effet montré

comment des réfugiés impliqués dans des groupes politiques voyaient l'école comme l'endroit parfait pour partager et transmettre des valeurs politiques précises, ce qui était important à leur avis surtout en vue d'un rapatriement dans le pays d'origine (Fresia et Perret Clermont, 2015). L'importance donnée par les réfugiés à ce processus de diffusion d'idées politiques est d'ailleurs particulièrement significative du moment qu'il est en opposition au principe du HCR de neutralité politique de l'espace du camp qu'il gère (UNHCR, 2003). Par contre, les écoles peuvent également être des espaces de diffusion de certains principes de la part du HCR ou d'autres organisations qui y travaillent. Dans certains camps, il peut se passer que des agences de l'aide offrent des cours d'éducation civique et morale par exemple, à l'enseigne de la promotion des droits humains (Fresia et Perret-Clermont, 2015).

Tous ces exemples que je viens de citer montrent clairement que, dans la pratique, le thème de l'éducation implique une forte composante politique pour tous les acteurs en jeu. Toutefois, jamais dans les *guidance documents* on ne trouve des références explicites aux questions politiques qui concernent l'éducation pour les réfugiés mais tout est décrit avec un langage et des motivations techniques. En effet, les enjeux apparaissent dépolitisés et plutôt décrits de manière technique et moralisatrice. En guise d'exemple, il suffit de penser que dans la stratégie de l'éducation 2012-2016 la transformation de l'orientation des services d'éducation envers l'intégration des enfants réfugiés dans les systèmes scolaires nationaux est justifiée en soulignant comment cette approche « provides a protective environment for refugee children and young people within the community and supports a focus on quality within existing systems of teacher training, learning assessments, and certification » (UNHCR, 2012 : 8). Ces arguments ont été démontrés par des études académiques (Dryden-Peterson, 2011) et par une grande quantité d'expérience accumulée au cours des années de la part du HCR et ils ont donc probablement une validité non négligeable. Toutefois, nous pouvons voir comment les enjeux politiques³⁶ liés à la sortie de la décennie (1990-2000) concentrée sur le rapatriement en tant solution primaire et à l'instauration de situations d'exil toujours plus prolongées ne sont jamais énoncés.

La dépolitisation qui caractérise les *guidance documents* contribue à affirmer l'autorité légale-rationnelle dont jouit le HCR en tant que bureaucratie et à valoriser les professionnels du siège qui incarneraient la figure d'experts. En effet, la bureaucratisation va de pair avec la dépolitisation, car « une vision dépolitisée qui est simultanément une vision bureaucratisée du politique » (Hibou, 2012 : 70) permettrait apparemment de considérer les problèmes de

³⁶ Pour plus de détails à propos de ces enjeux politiques voir le chapitre 3.6 de l'analyse.

manière objective et d'y trouver une solution rationnelle non-influencée par les intérêts politiques des nombreux acteurs concernés. Selon cette perspective, la force des bureaucraties réside exactement dans leur capacité d'exécuter leur mission en utilisant des moyens technocratiques, rationnels et impartiaux. D'après ce raisonnement, il semble donc logique que si l'objectif principal d'une bureaucratie est celui de paraître un acteur rationnel, toutes les composantes politiques reliées à un sujet doivent être en quelque sorte passées sous silence afin que la représentation technique et impartiale d'une thématique prévale et que toute opinion divergente soit écartée.

En conclusion donc, les discours des professionnels – soutenus par l'argument d'un alignement avec les discussions internationales – qui sont contenus dans les *guidance documents* construisent la catégorie des personnes exclues de l'éducation en les victimisant, en les disqualifiant et en dépolitisant tous les enjeux en les réduisant à leur niveau technique. A travers la valorisation des droits humains et la problématisation des enfants non scolarisés comme des anomalies pour lesquelles il faut trouver une solution, ils s'appuient prioritairement sur leur autorité morale et sur celle légale-rationnelle pour construire un problème et ensuite proposer eux-mêmes une solution (Barnett et Finnemore, 2004). Ces deux types d'autorités sont deux éléments fondamentaux qui caractérisent la légitimité du HCR et se renforcent l'une l'autre. Surtout, ces autorités confèrent au HCR un certain pouvoir qui lui garantit une forme d'autonomie.

3.3 Un pouvoir légitimé bien que non démocratique

La légitimité sur laquelle se base le pouvoir du HCR peut être décrite de manière générale comme une légitimité procédurale et substantielle : « the legitimacy of most modern public organizations depends on whether their procedures are viewed as proper and correct (procedural legitimacy) and whether they are reasonably successful at pursuing goals that are consistent with the values of the broader community (substantive legitimacy) » (Barnett et Finnemore, 2004 : 166). Dans le chapitre 2.3.3 j'ai effectivement montré que l'unité de l'éducation investit beaucoup d'efforts sur la démonstration de son efficacité pour accomplir ces objectifs, mais il faut aussi remarquer que pour obtenir ce type de légitimité il ne suffit pas de réaliser ses objectifs de manière générale, mais il doit se traiter de « goals that are consistent with the values of the broader community ». Ces valeurs correspondent principalement à la valorisation des droits humains qui confèrent de l'autorité morale, légitimée par la communauté internationale qui partage ces valeurs, mais qui ne représente pas une forme de légitimité

démocratique. Comme le souligne Mosse (2005b : 6), « internationalized policy is not a product of some democratic process, but is produced by transnational epistemic communities ». Les communautés épistémiques sont généralement définies comme des groupes « made up of socially recognised knowledge-based networks, the members of which share a common understanding of a particular problem/issue or a common worldview and seek to translate their beliefs into dominant social discourses and social practices » (Antoniades, 2003 : 26). Si l'on analyse attentivement cette définition, on peut remarquer que les professionnels de l'éducation correspondent parfaitement à cette description : ils partagent tous l'idée que l'accès à une éducation de qualité pourrait être une manière optimale pour protéger les réfugiés et trouver des solutions à leur situation et que, par conséquent, les réfugiés qui ne sont pas scolarisés constituent un « problème » ; ils traduisent leur vision des choses dans des documents techniques en formulant des discours bien précis qu'ils essaient de partager avec tous les autres acteurs concernés par la migration forcée afin d'obtenir leur consensus et leur volonté de collaboration. Bref, ils génèrent des véritables « rivers of universalistic scientific and professional discourses » (Meyer, Boli, Thomas, Ramirez, 1997 : 162). Les communautés épistémiques fondent leur légitimité sur leur présumée double expertise – « expert and practical knowledge » (Fresia, 2013 : 54) et sur leur capacité de rationaliser les enjeux politiques et renforcer leurs arguments à travers la mobilisation d'une rhétorique moralisatrice basée sur l'universalisation des droits humains. Ce « savoir expert » n'est donc pas le résultat de processus démocratiques entretenus avec tous les acteurs concernés par la question de la migration forcée mais plutôt le résultat d'un alignement avec les valeurs morales partagées dans la scène internationale par les réseaux de communautés épistémiques. Justement en raison du partage de ces valeurs et, surtout, de l'incontestabilité de ceux-ci, le pouvoir du HCR apparaît légitimé malgré le fait qu'il ne soit pas issu de procédures démocratiques. Pour ces raisons, il est donc possible de parler de « undemocratic liberalism in the global governance » (Barnett et Finnemore, 2004 : 172).

De manière générale donc, la capacité du HCR de construire des problèmes et de les maintenir sur l'agenda international même si la légitimité dont il jouit n'est pas démocratique ne fait qu'affirmer encore plus son « constitutive power » (ibid. : 164). Il joue effectivement un rôle important de « determining the existence of a problem, (...) defining it, proposing solutions » (Karns, Mingst, Stiles, 2015 : 36) et « persuade other states and other actors to accept new preferences and value new policy goals » (Barnett et Finnemore, 2004 : 164).

3.4 Le pouvoir du HCR comme forme de domination

La forme de domination qui a été relevée dans le cadre de ce travail correspond à ce que Weber définit « domination through knowledge » (Weber cité par Hull, 2012 : 256). En particulier, on pourrait la définir comme une domination bureaucratique et morale. Dans le cas du présent travail, cela implique des effets d'imposition d'une certaine vision du monde fondée sur la conception des réfugiés non scolarisés comme un « problème » et sur la valorisation de l'idéologie libérale des droits humains.

Dans tous ces processus de classification, normalisation, dépolitisation, technicisation, standardisation et imposition d'une certaine vision des choses, les documents jouent un rôle fondamental car « one of the principal instruments of knowledge representation is the document » (Garsten et Nyqvist, 2013 : 9). Ces documents sont produits au sein du siège mais ensuite partagés et diffusés dans les différentes opérations sur le terrain aussi bien que chez les partenaires, les gouvernements et les autres acteurs concernés par la question de la migration forcée lors des activités d'*advocacy* et *fundraising*. Suite à ces considérations, il est donc possible de voir les documents comme des « instruments » au service des professionnels dans un premier temps, mais comme des « actants » dans un deuxième temps, c'est-à-dire quand ils quittent le siège et ils atteignent les autres acteurs. Bien que non animés, les documents peuvent jouer un rôle actif d'actants (Latour, 2006) car ils incarnent le savoir expert produit par les professionnels et contribuent à le diffuser. Ces processus d'utilisation et de partage des *guidance documents* non seulement contribuent à la diffusion de représentations et de visions spécifiques, mais ils peuvent aussi produire des effets de domination. Autrement dit, « the ability of international organizations to frame problems as global and to use the discourse of the international community to justify and legitimate their intervention in domestic, interstate, and transnational spaces represents not only an exercise of power as constitution but also, at times, an exercise of power as domination » (Barnett et Finnemore, 2004 : 165).

Cette idée de domination est d'ailleurs plus évidente lorsque l'on considère qu'il est possible de faire un lien avec le concept de « dispositif » comme entendu par Foucault (1980). A son avis, le dispositif est une « technologie préventive à l'aide de laquelle on empêche au non désiré d'apparaître avant qu'il n'apparaisse » (Raffnsøe, 2008 : 55). Le dispositif est donc compris par Foucault comme un outil ayant pour objectif l'« ordonnancement des multiplicités humaines » (Müller, 2009 : 28). Dans le cas spécifique de cette recherche, il me semble pertinent de comparer le rôle des documents produits par l'unité de l'éducation du HCR au concept de dispositif car les fonctions présentées au cours du travail ont montré des effets

d' « ordonnancement » et donc de domination à trois niveaux. Premièrement, les *guidance documents* influencent les actions des collègues et partenaires qui travaillent sur le terrain à travers des représentations spécifiques de la réalité, la proposition de *best practices* et en créant de la continuité représentationnelle au delà de la mobilité du staff grâce à une socialisation professionnelle dans l'univers de sens de l'institution. Comme le remarque Olsen, la production de règles et de savoir est l'un des devoirs typiques des bureaucraties. En particulier, les experts sont chargés de les produire, alors que les autres fonctionnaires sont « socialized into an ethos of rule following » de manière qu'ils soient « governed by internationalized codes of exemplary behavior, right and wrong, true and false, legal and illegal » (Olsen, 2005 : 11).

Deuxièmement, ils influencent les actions des gouvernements, donateurs et partenaires toujours avec les mêmes représentations du monde moralisatrices et normatives mais aussi en donnant une image de cohérence apparente de l'institution dans le but d' enrôler le plus grand nombre d'acteurs autour de la cause des réfugiés. En gardant le « problème » des réfugiés sur l'agenda international, le HCR exerce une domination sur ces acteurs à travers une pression morale pour les convaincre à s'engager pour cette cause. Il semble en effet que « les normes internationales promues par l'ONU servent de lignes directrices, de fondement sur lequel les sociétés doivent s'appuyer pour construire, ou reconstruire, leur culture (...) [selon] une culture des droits de l'Homme » (Flory, 2014 : 2).

Troisièmement, la catégorie des réfugiés peut aussi être prise en compte dans ces effets de domination. En effet, les directives et les classifications énoncées dans ces documents influencent aussi ceux qui sont censés être les bénéficiaires des interventions du HCR. Car après avoir obtenu le statut de réfugiés, ces derniers sont effectivement pris en charge par le HCR, qui peut potentiellement « control their lives and determine their fates » (Barnett et Finnemore, 2004 : 120). La composante de domination ressort encore plus explicitement en ce qui concerne les réfugiés si l'on considère que les professionnels ont posé l'accent plusieurs fois sur l'importance d'entreprendre des processus participatifs avec tous les acteurs concernés par la migration forcée mais jamais les réfugiés n'ont été nommés. Autrement dit, les discours des interviewés ont souligné l'importance de prendre en compte les opinions des « autres acteurs » afin de proposer des politiques plus cohérentes et inclusives, mais ils n'ont pas mis en relief les opinions que pourraient avoir ceux qui sont majoritairement touchés par les décisions des politiques à suivre dans le domaine de l'asile. Cela emphatise donc encore une fois la valorisation du pouvoir bureaucratique, de ses experts et des valeurs morales en réduisant la figure des réfugiés à un simple « problème auquel il faut trouver une solution ». De par leur « role of converting masses of people into manageable objects » (Feldman, 2011 : 32), les

documents exercent une fonction prescriptive d'imposition d'une certaine vision du monde. Comme le disent Petit et Comhaire (2010 : 27), alors qu'« un des effets induits de cette politique [de participation] serait de produire les bases d'une démocratisation de la gestion publique », les dynamiques qui se cachent derrière les *guidance documents* suggèrent que cela ne se passe pas réellement. Il semble donc qu'« il serait complètement illusoire d'imaginer que le cadre participatif permet de 'transformer les planifications bureaucratiques *top-down* ou de renverser les hiérarchies du processus de développement' ; ce sont en effet les développeurs qui 'fixent l'agenda' (Mosse, 2005 : 79, 91) » (Petit et Comhaire, 2010 : 28).

Malgré le fait que le discours officiel du HCR présente les *guidance documents* comme ayant la fonction de guider et d'orienter les fonctionnaires et les partenaires œuvrant sur le terrain, il semble plutôt que ces documents guident et orientent d'une façon plus générale. Ces effets de domination qui peuvent se produire montrent en effet comment les fonctionnaires et les partenaires du *field* ne sont pas les seuls que ces documents tendent à « contrôler » : le comportement des gouvernements, des partenaires, des donateurs et des réfugiés mêmes est également influencé par les *guidance documents*.

3.5 Les *guidance documents* en tant que dispositifs technico-politiques

Les professionnels de l'éducation ont décrit les *guidance documents* comme des instruments utiles pour essayer de réagir en rapport à la situation de dépendance politique et économique qu'implique le mandat du HCR. Mais en poussant mes analyses au-delà des explications émiques des fonctions pour lesquelles les documents sont censés être utilisés et en essayant de comprendre quelles conséquences pourrait avoir l'utilisation de ces documents pour ces fonctions, j'ai pu comprendre que mon analyse fournit une explication plus satisfaisante du rôle des *guidance documents* si on fait un lien avec le concept de « techno-politics » développé par Larsen (2013). Son étude à propos des lignes directrices environnementales pour la Vallée Palzacu de l'Amazonie péruvienne se base en effet sur l'idée qu'analyser ces documents selon une perspective fonctionnaliste ne permet pas de « understand their social significance and proliferation, their authorship and effects » (Larsen, 2013 : 85-86). Les limites de cette approche ont d'ailleurs été mises en lumière aussi par les travaux de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès qui se sont concentrés sur l'étude des « instruments d'action publique » afin de dépasser les postulats fonctionnalistes qui ont longtemps marqué les travaux à propos des politiques publiques. Selon ces auteurs, la perspective fonctionnaliste qui conçoit ces-dernières uniquement en termes d'instruments avec lesquels les administrations peuvent résoudre les problèmes de manière technique est très simpliste et ne représente pas la complexité socio-

politique qui est à la base du processus de production de ces politiques. Les deux sociologues incitent donc les chercheurs à pousser davantage leur analyse pour aller au-delà des simples explications fonctionnalistes et à observer les rapports de force qui caractérisent les relations entre les acteurs – situés politiquement – qui produisent les politiques publiques. En effet, ils définissent les « instruments d'action publique » en tant que « porteurs de valeurs, nourris d'une interprétation du social et de conceptions précises du mode de régulation envisagé » (Lascoumes et Le Galès, 2005 : 13) et qui vont ensuite impliquer des représentations spécifiques des problèmes publics.

Pour ces raisons, je trouve beaucoup plus adéquate la conception des *guidance documents* définis comme suit : « guidelines, from this perspective, may be conceived as techno-political devices combining legitimacy, representation and prescription » (Larsen, 2013 : 88). En effet, ce travail a montré que le HCR est un exemple du fait que non seulement les organisations intergouvernementales sont des bureaucraties avec des formes d'autorité spécifiques, mais qu'à travers cette autorité elles « both regulate and constitute the world » parce que « they define problems and appropriate solutions in ways that favor more technocratic impartial action, which, of course, they are uniquely able to supply » (Barnett et Finnemore, 2004 : 9). Concevoir les *guidance documents* en tant que dispositifs technico-politiques permet de sortir de l'idée que les organisations intergouvernementales ne sont que des instruments des Etats mais elles ont de l'agencéité et un propre agenda à suivre qu'elles essayent de contrôler à travers la production d'un certain type de savoir » (Karns, Mingst, Stiles, 2015). Bien que le HCR ne possède pas de pouvoir contraignant envers les Etats, il a tout de même une autonomie issue de tous ses types d'autorités légitimées qui lui confèrent ensuite du pouvoir qui se traduit en termes de « classification of the world », « fixing of meanings » et « diffusion of norms » (Barnett et Finnemore, 2004). Dans tous ces processus, les professionnels du siège jouent un rôle central : « epistemic communities play a key role as entrepreneurs of norm making with a specific vision of the world based on human rights, compassion and interventionism » (Fresia, 2013 : 70). Leur travail de « norm-making » est fondamental parce que le savoir expert produits au sein de l'unité de l'éducation du HCR véhicule des effets de pouvoir significatifs. Lorsque j'affirme que les *guidance documents* produits par les professionnels de l'unité de l'éducation du HCR peuvent être définis selon le concept de « techno political devices » c'est donc parce qu'ils ont la prédisposition à redéfinir les rapports entre les organisations internationales et les gouvernements. En effet, la capacité de combiner représentation, légitimité et prescription laisse paraître que le savoir expert impose une certaine vision du monde et, de cette manière, le HCR se retrouve à agir comme un acteur politique mais avec

l'apparence technique et neutre : « guidelines exemplify how international organisations may act politically through technical means, thus remaining within their statutory confines while prescribing and reproducing remedies reflecting dominant organisational paradigms » (Larsen, 2013 : 88). Bien que les contenus des *guidance documents* soient proposés en termes techniques et apparemment dépolitisés, il faut remarquer que ces documents ne dépolitisent pas vraiment les enjeux mais ils ne font que « replaying politics in technical terms » (ibid. : 87). Cela est surtout vrai pour ce qui concerne la valorisation des droits humains : ce n'est pas parce qu'ils sont moralement incontestables qu'ils ne constituent pas un projet politique bien précis.

3.6 Un exemple concret

Avant de conclure, je voudrais proposer un exemple issu de l'histoire du HCR afin de montrer concrètement la manière dont cette organisation mobilise son pouvoir et son agencéité tout en considérant le pouvoir et les intérêts des autres acteurs concernés par la question de la migration forcée, en particulier des Etats. Il faut en effet se rappeler que malgré le fait que ce travail démontre que les organisations intergouvernementales ont du pouvoir et de l'autonomie, le but n'est pas de présupposer une omnipotence des OIG ou une annulation des rôles des Etats en tant que puissances politiques. Bien au contraire, le but est de montrer comment les OIG participent aux jeux de pouvoir avec les Etats, en se confrontant et en s'influençant réciproquement, « both shaping and being shaped by others » (Barnett et Finnemore, 2004 : 12).

Lorsque Sadako Ogata (1990-2000) a pris la place du norvégien Thorvald Stoltenberg en tant que Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, le HCR est rentré dans une époque qui voyait le rapatriement des réfugiés comme un objectif primaire : « continuing a policy direction initiated in the mid-1980s, Ogata declared that the 1990s would be 'the decade of voluntary repatriation' » (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 48). Cela a été le résultat d'un processus d'investissement de toute l'organisation dans cette cause, dans le sens que toutes les unités ont apparemment essayé d'aligner leurs objectifs et activités à cette optique de rapatriement. La mise en pratique de la politique de rapatriement a été rendue possible particulièrement par le fait qu'après la fin de la Guerre Froide les flux de réfugiés ont assumé une importance remarquable dans les débats politiques, surtout lorsqu'il s'agissait du discours autour de la sécurité : « refugees were viewed as posing threats to international security » (Loescher, 2001 : 42). Ce nouveau focus sur la notion de sécurité de la part des Etats a offert au HCR une opportunité de se construire un rôle important sur scène internationale et d'avoir plus

de chances d'apporter de solutions aux déplacements humains continuels. En particulier, Ogata a été très active dans l'enrôlement des Etats autour de la corrélation entre les réfugiés, les déplacements internes et la sécurité internationale (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 54). Cela a ensuite amené à l'engagement de plusieurs Etats – avec le support du HCR – dans la provision d'aide humanitaire à des Etats qui étaient des grands « producteurs » de réfugiés. Ces interventions humanitaires avaient pour but d'essayer de « erasing the root causes of refugee flight » (Barnett, 2001 : 244) dans l'objectif plus large de diminuer les flux en sortie de ces pays et de pouvoir rapatrier les personnes déjà déplacées à l'étranger. Ces méthodes de protection et d'assistance des réfugiés dans leurs pays d'origine n'ont duré que quelques années, car ensuite les Etats ont perdu l'intérêt d'intervenir dans ces pays, et sans aucun type d'intervention humanitaire les possibilités de rapatriement ont subi des ralentissements significatifs. L'arrêt de l'approvisionnement d'une grande partie de l'aide humanitaire en faveur des pays producteurs de flux de réfugiés a provoqué la continuation des déplacements humains et l'impossibilité de mettre en pratique le rapatriement en raison de la non-résolution des conflits dans les pays d'origine. De plus, le début du XXI^{ème} siècle a été caractérisé par une restriction des politiques d'asile tant au Nord qu'au Sud du globe (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 59), ce qui a compliqué également la possibilité pour les réfugiés de recommencer une vie dans un pays d'accueil. Tous ces facteurs ont donc prolongé la durée de l'asile, ce que démontrent les statistiques officielles du HCR : « it is estimated that some 6.7 million refugees (41% of those under UNHCR's mandate) were in protracted situations³⁷ by the end of 2015 » (UNHCR, 2016 : 20), pour un total de 32 situations de cette nature avec une durée moyenne de 26 ans chacune (ibid.).

Cet exemple illustre clairement la position ambivalente du HCR qui peut en même temps influencer les autres acteurs mais également être influencé par ceux-ci. Loescher, Betts et Milner (2008) et Barnett (2001) qui ont analysé cette période de l'histoire du HCR ont explicité que l'orientation des politiques du HCR et des intérêts des Etats vers le rapatriement des réfugiés et les interventions humanitaires dans les pays producteurs de flux de personnes a été le résultat d'un investissement de toute l'organisation. Nous pouvons donc voir ici l'importance de montrer une image d'unité de l'organisation, qui se mobilise comme un ensemble d'unités et de divisions pour le même objectif ultime. Ensuite, les auteurs ont mis en lumière comment Ogata a pu convaincre les gouvernements à s'engager dans les interventions humanitaires en construisant une corrélation entre les flux de réfugiés et les soucis des Etats liés à la sécurité

³⁷ « UNHCR defines a protracted refugee situation as one in which 25'000 or more refugees from the same nationality have been in exile for five or more years in a given asylum country » (UNHCR, 2016 : 20)

internationale. Cela montre donc comment « UNHCR played an increasingly important role in placing refugees on the international political agenda » (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 54). La construction des réfugiés comme « problème » vis-à-vis la sécurité internationale est un exemple concret du « constitutive power » du HCR (Barnett et Finnemore, 2004). Toutefois, cet exemple illustre également que quand les Etats ont perdu l'intérêt d'intervenir dans ces pays et, parallèlement, les politiques d'asile sont devenues beaucoup plus rigides, le HCR a dû se conformer à ces choix et respecter les volontés des gouvernements. Une grande partie des donations financières proviennent effectivement des gouvernements, et si ceux-ci n'ont pas de volonté politique à s'engager dans une cause ils ne vont non plus donner de ressources.

En ce qui concerne le thème spécifique de l'éducation, ces évolutions qui ont caractérisé l'histoire du HCR ont eu une influence aussi sur la manière de concevoir les programmes et les services scolaires pour les réfugiés. Il suffit de considérer le fait que le focus sur le rapatriement instauré particulièrement dans les années 1980 et 1990 a justifié pendant longtemps la volonté d'enseigner le curriculum du pays d'origine en vue du retour imminent et de la réintégration dans les institutions scolaires natives. Cela était tellement évident que les chercheurs ont même parlé de programmes d' « Education for repatriation » (Crisp, Talbot, Cipollone, 2001). Au contraire, les évolutions politiques internationales des dernières décennies ont augmenté de manière significative la quantité de réfugiés qui se retrouvent aujourd'hui dans le limbe des *protracted refugee situations*. Cela a donc rendu nécessaire la réorientation des politiques éducatives vers l'intégration des jeunes réfugiés dans les systèmes des pays d'accueil. Selon les professionnels de l'unité de l'éducation du HCR, si les réfugiés restent en exil en moyenne 26 ans, il serait idéalement souhaitable qu'ils soient intégrés – au moins partiellement – dans la société d'accueil, et cela commencerait aussi par l'accès à l'éducation nationale. Dans ce nouveau contexte, les professionnels de l'éducation ont redéfini leurs priorités et continuent leurs efforts d'enrôlement d'acteurs autour de la cause de la protection des réfugiés.

Bien que cet exemple ait montré la capacité et le pouvoir du HCR à poursuivre un agenda propre, il a également rappelé la corrélation importante qui existe entre les volontés et les intérêts politiques des gouvernements et les directions des politiques du HCR en tant qu'institution. Cela paraît d'ailleurs particulièrement évident si l'on considère les données relatives aux donateurs du HCR. En guise d'exemple, pour l'année 2016, sur les 3'943 millions de dollars américains qui constituent le total des contributions volontaires, 3'381 millions

appartiennent à la catégorie des *earmarked funds*³⁸. Cette donnée représente plutôt bien l'influence que les gouvernements peuvent avoir sur le HCR, en étiquetant les ressources et en imposant de les utiliser pour une certaine activité en lien avec les intérêts des donateurs. En même temps, ce travail, l'exemple proposé ci-dessus et l'histoire du HCR en général ont montré comment cette organisation « has, at times, influenced the international political agenda and international responses to humanitarian crises through other sorts of power, such as moral authority and expertise » (Loescher, Betts, Milner, 2008 : 3). Etats, donateurs, partenaires et HCR participent tous au même jeu de pouvoir en mobilisant leurs propres ressources. Il est donc clair que ces processus peuvent aussi impliquer des situations compliquées pour le HCR car il est censé agir toujours selon une logique entièrement humanitaire mais ses efforts d'enrôlement et de maintien d'un « problème » sur l'agenda international peuvent le transformer en acteur politique qui veut diffuser une vision du monde bien précise (Barnett, 2001 : 254).

³⁸ Ces données sont issues des rapports officiels mis à disposition par le HCR sur son site web : <http://reporting.unhcr.org/contributions?t=e>.



Septième Partie

CONCLUSION

CONCLUSION

1. POUR CONCLURE

1.1 Retour sur mes résultats

Interviewer les professionnels de l'éducation qui sont les acteurs produisant et utilisant quotidiennement les *guidance documents* m'a permis d'explorer et de comprendre « comment on pense *dans* une organisation internationale » (Müller, 2012 : 12). Leurs témoignages ont été intéressants surtout en raison des plusieurs facettes qu'ils ont révélé à propos de ces documents. Cela a rendu possible de concevoir différentes perspectives pour les appréhender et fournir ainsi plusieurs clés de lecture du même phénomène, en particulier grâce à la différenciation entre fonctions officielles, non-officielles et ensuite latentes.

D'après Bellier (1997 : 144), « à la différence du théoricien des organisations, ce n'est pas l'efficacité de l'institution administrative qui préoccupe l'anthropologue mais la façon dont à partir des pratiques et des discours de ses représentants et agents, l'institution génère des idées et définit un espace politique ». C'est ainsi que l'analyse des fonctions latentes et la conception des *guidance documents* comme des dispositifs technico-politiques (Larsen, 2013) se sont démontrées plus approfondies dans le cadre de cette recherche anthropologique par rapport aux autres perspectives proposées. En particulier, ce travail m'a permis de rejeter la perspective réaliste (Larsen, 2013 : 85) selon laquelle les lois souples produites par les OIG seraient uniquement des signes d'échec de la gouvernance en raison du manque de pouvoir contraignant. En effet, mon analyse a montré le rôle très important que les *guidance documents* jouent au sein du HCR et qu'elles ne sont donc absolument pas inutiles.

L'approche technico-politique a d'ailleurs permis d'aller au-delà des postulats simplistes issus des perspectives instrumentale et fonctionnaliste. Ces dernières tendent à réduire les *guidance documents* à des simples instruments « à disposition » (Lascoumes et Le Galès, 2005 : 30) des professionnels, alors qu'ils sont beaucoup plus que cela: « documents are not only instruments of bureaucratic organizations, but rather are constitutive of bureaucratic rules, ideologies, knowledge, practices, subjectivities, objects, outcomes, and even the organizations themselves » (Hull, 2012 : 253). Nous avons vu que les documents sont en même temps instruments et actants (Latour, 2006), ils jouent un rôle prioritaire dans les nombreux processus décrits au cours de ce travail et représentent donc une ressource importante pour les professionnels du HCR et pour l'organisation même. De plus, les perspectives instrumentale et fonctionnaliste semblent souligner la dépendance du HCR des autres acteurs concernés par la

migration forcée comme si cette organisation intergouvernementale ne possédait aucun type de pouvoir sur la scène internationale et comme si les résultats des efforts d'enrôlement ne dépendaient presque en aucune manière d'eux et de leurs documents. Au contraire, concevoir les *guidance documents* en tant que dispositifs technico-politiques permet de distinguer des fonctions latentes de diffusion d'une certaine vision du monde et de création d'effets de pouvoir et, parfois, de domination. Cela est dû principalement aux autorités légitimées sur lesquelles le HCR peut compter, en particulier celle légale-rationnelle et celle morale. Cette dernière est particulièrement importante car elle sous-entend que les principes que le HCR défend sont fortement ancrés dans la valorisation des droits humains, en rendant donc tous ces discours et représentations presque incontestables. Cette forme d'autorité est d'ailleurs renforcée par celle légale-rationnelle qui est attribuée au HCR en raison de son système bureaucratique et qui lui permet d'apparaître comme un acteur rationnel qui propose des modalités d'actions apolitiques et techniques. Les *guidance documents* jouent un rôle fondamental dans ces processus de dépolitisation et de moralisation car ils incarnent et diffusent ces principes. Comme le dit Fresia (2013 : 62), ces documents sont donc le produit d'un système bureaucratique qui « depolitises, moralises and makes technical issues that are inherently political ».

Le concept de « techno-politics » m'a permis de prendre en compte plusieurs perspectives d'analyse, de les considérer pour mon étude de cas, et ensuite d'aller au-delà de celles-ci pour appréhender « the wider social significance [of guidelines] » (Larsen, 2013 : 86) et « the social and political life of ideas » (Mosse, 2005a : 20) qui se trouvent derrière des documents apparemment techniques et dépolitisés. Ce travail a démontré que bien que le HCR soit une « véritable nébuleuse bureaucratique et humaine aux contours flous » (Fresia, 2009 : 169), il essaye toutefois de garder une certaine image de stabilité grâce à sa « capacité à gommer les contradictions et à normaliser le comportement des Etats et des individus » (Müller, 2012 : 14). Dans ce processus, les politiques contenues dans les *guidance documents* jouent un rôle primordial. Comme l'explique Mosse (2005a : 8) en reprenant les mots de Latour, « the success of policy ideas or project design is not inherent (not given at the outset) but arises from their 'ability to continue *recruiting* support and so impose...[their] growing coherence on those who argue about them or oppose them' ». Mon analyse des enjeux d'enrôlement, de production de cohérence et de représentation ont en effet montré que « [policy] is inevitably always about politics and the dynamics of credibility. (...) [Therefore] policies tend to have less an instrumental function of problem-solving, and more a political symbolic function of mobilizing

people and institutions around a new agenda » (Van Gastel et Nuijten, 2005 : 101). Mosse (2005a), de même que Van Gastel et Nuijten (2005) et Fresia (2013), préfèrent analyser ces dynamiques à travers un « practice approach ». Bien que mon travail ne représente pas vraiment une approche basée sur les pratiques mais plutôt une étude à partir des discours sur les pratiques, néanmoins il se rapproche considérablement des résultats de cette perspective.

1.2 Création de pathologies institutionnelles

Mon travail a donc démontré que le HCR n'est pas uniquement un instrument des Etats mais il possède une propre autonomie et un certain type de pouvoir. Toutefois, ces éléments comportent également des implications qui pourraient être définies comme des « dysfonctions » (Barnett et Finnemore, 2004 : 8) ou des « institutional pathologies » (Sandvik, 2011 : 18).

Premièrement, il y a pathologie de par le fait que la dépolitisation que les *guidance documents* montrent n'est qu'apparente, car le pouvoir que le HCR acquiert à travers les autorités légitimées et la conséquente autonomie qui découle de ce pouvoir lui permet de participer aux (en)jeux politiques sur la scène internationale et d'essayer d'établir un propre agenda. Bien que ceci soit basé sur les droits humains, il reste tout de même un projet politique comme les autres. Malgré le fait que ce « myth of depoliticization » (Barnett et Finnemore, 2004 : 21), combiné avec la forte composante morale véhiculée par les discours du HCR, permettent à une organisation intergouvernementale d'avoir une certaine autonomie et du pouvoir, il faut tout de même comprendre que ces dynamiques vont contre les principes fondateurs de cette même organisation. Alors que le HCR – comme les autres organisations intergouvernementales – est supposé agir uniquement selon un travail de nature humanitaire, sociale et, surtout, « of an entirely non-political character » (Statut du HCR, art.2), le fait de participer aux discussions sur la gouvernance de la question de la migration forcée sur la scène internationale comme un acteur politique constitue une sorte de paradoxe. Ce paradoxe n'est d'ailleurs pas une pathologie spécifique au HCR mais il est récurrent dans le monde des organisations intergouvernementales : « IGOs confront the recurring problem that neutrality is often, probably always, impossible. Bureaucracies always serve some social purpose or set of cultural values, even when they are shrouded in myths of impartiality or value-neutral technocracy » (Barnett et Finnemore, 2004 : 21).

Deuxièmement, nous avons vu que la source de pouvoir principale des organisations intergouvernementales est la capacité de « classify and regulate the spaces and subjects they

seek to govern » (Shore et Wright, 2011 : 2) à travers la diffusion d'une vision du monde bien précise basée sur des représentations spécifiques. Dans le cas de l'unité de l'éducation du HCR, elles se fondent prioritairement sur la conception de l'enfant réfugié non scolarisé comme un « problème » pour lequel la solution optimale serait l'accès aux systèmes scolaires – possiblement du pays d'accueil et qui confèrent des attestations officielles de réussite des études. Cette construction de l'enfant réfugié non scolarisé comme un « problème » s'inscrit dans un cadre plus large de la représentation continue des réfugiés comme des « problèmes » de manière générale – pas uniquement par rapport au thème de l'éducation. A ce propos, Giulia Scalettaris a proposé le terme de « épistémè des réfugiés », en explicitant comment « le 'problème des réfugiés' prend sens dans le cadre de l'ordre national, c'est-à-dire à l'intérieur d'un système de représentations ancré dans l'Etat-nation qui naturalise l'isomorphisme entre les membres de communautés nationales et le territoire de leur Etat d'appartenance » (Scalettaris, à paraître). Elle a également défini l'« épistémè internationale » comme la conception de la souveraineté internationale en tant que principe primordial qui régit l'organisation politique du monde (ibid.). Cette anthropologue a donc montré que ces deux épistémès devraient être conçues en anthropologie comme des constructions sociales autour desquelles le HCR a pu donner du sens à sa mission et à sa façon de concevoir le monde. Nous avons vu que cette manière de définir et de construire les réfugiés permet une forte moralisation qui peut finalement amener le HCR à jouer un rôle prépondérant dans la gouvernance de la migration forcée, mais il faut également comprendre qu'elle implique une reproduction continue de labels normatifs et d'une conception du monde basée sur l'« ordre national des choses » (Malkki, 1995). Autrement dit, les professionnels et leur travail de production et de dissémination de *guidance documents* contribuent à la perpétuation d'un « système d'asile bureaucratisé, normé et ancré dans une définition objectiviste et universaliste du statut réfugié tel qu'il a émergé dans le contexte historique de l'entre-deux guerre européen » (Fresia, à paraître). La pathologie institutionnelle consiste donc dans le fait que l'organisation et ses fonctionnaires à tous les niveaux tentent d'accomplir un mandat de protection des réfugiés à travers des processus et des dynamiques qui ne font que renforcer le « cadre cognitif étatocentré et normatif » (Scalettaris, à paraître) qui est à la base du « problème des réfugiés » que le HCR voudrait résoudre.

Troisièmement, non seulement ce type de pouvoir contenu dans les *guidance documents* sert de renforcement à une conception de l'organisation politique mondiale qui est à l'origine de la vision du réfugié en tant que « problème », mais il contribue aussi à la victimisation et à la

soumission continue des réfugiés. Ce phénomène est particulièrement visible lorsque l'on considère les effets de dominations produits par la mobilisation de ce type spécifique de savoir. En effet, plusieurs politiques du HCR présentent la résilience et l'indépendance des réfugiés comme des objectifs primaires à atteindre afin de redonner aux réfugiés le contrôle sur leur vie que, d'après le discours du HCR, ils auraient perdu au moment de la migration forcée. Toutefois, en même temps que les politiques du HCR défendent théoriquement ces principes, elles sont les premières qui mettent les réfugiés dans un état de dépendance vis-à-vis de cette organisation et des choix de vie qu'elle fait pour eux. L'unité de l'éducation définit en effet des caractéristiques qui saisissent ce que devrait être l'éducation, comment elle peut être protectrice, comment elle peut être de qualité, comment elle peut être utile pour le futur des réfugiés, etc. Mais dans tous ces processus de définition, les opinions des réfugiés ne semblent pas être prises en compte. Il est donc pertinent de se questionner sur comment le HCR envisage de garantir aux réfugiés l'empowerment, la résilience et l'indépendance en tant qu'individus libres alors qu'il est le premier à leur imposer des « bonnes » et « justes » pratiques à suivre.

1.3 L'importance de la dimension contingente

Bien que les perspectives instrumentale et fonctionnaliste se soient révélées réductrices dans l'analyse globale, il a été important de les considérer afin de comprendre les points de vue des interviewés, le sens qu'ils donnent à ces documents et les raisons qui motivent leur dépense significative de temps et d'énergies dans le processus de production et de diffusion de ces *guidance documents*. En particulier, ces deux perspectives ont également permis de mettre en relief l'importance de la prise en considération du contexte structurel dans lequel les professionnels du HCR agissent lorsque l'on veut analyser les politiques de l'aide. Par contexte structurel j'entends l'ensemble des variables qui caractérisent les situations de travail des professionnels mais qui ne dépendent pas uniquement de leurs volontés ou de leurs visions des choses. Autrement dit, le contexte structurel serait le système d'asile bureaucratisé ancré dans une conception étatocentrée du monde, le mandat ambivalent du HCR qui implique une situation initiale de dépendance politique et financière envers les gouvernements, donateurs et partenaires, comme aussi la portée globale du mandat et la centralisation du siège dans une localité isolée par rapport aux opérations sur le terrain.

L'analyse des *guidance documents* et de leurs implications a montré qu'il est tout à fait possible d'amener une critique vers le savoir produit par les agences de l'aide et donc également le travail de production effectué par les professionnels, principalement pour toutes les pathologies institutionnelles énoncées ci-dessus. Toutefois, il me semble important de ne

pas oublier le fait que bien que les professionnels – à la fois directement et indirectement – imposent une certaine vision du monde et perpétuent certains paradoxes, ils sont les premiers à être fortement imprégnés par cette pensée institutionnelle. Plusieurs fois dans les entretiens des affirmations de ce genre ont été prononcées : « *the first action as it is phrased in the strategy says 'more children will learn better in primary school'. I think everyone wants that. Come on, everyone wants that !* » (Fonctionnaire 2) et « *what we want is helping refugees !* » (Fonctionnaire 5). Ils ont tous affirmé qu'ils sont fermement convaincus de travailler dans le *best interest* des individus qu'ils ont été mandatés de protéger. Et surtout, en raison de cette croyance dans les principes qu'ils défendent, ils tentent à leur avis de trouver une voie pertinente pour protéger les réfugiés à l'intérieur de cette complexe dimension contingente. Parcourir cette présumée voie pertinente crée finalement beaucoup de contradictions et de dysfonctionnements et contribue à l'affirmation du HCR en tant que dispositif de savoir-pouvoir, mais ceux-là sont plutôt les résultats et effets collatéraux des volontés humanitaires initiales des professionnels du HCR. En guise d'exemple, ils se retrouvent à socialiser les fonctionnaires dans l'univers de sens de l'organisation afin d'assurer la survie organisationnelle et de construire une unité institutionnelle qui n'est qu'apparente en raison de l'éclatement géographique des interventions et de la mobilité continue du staff. Ils se retrouvent en compétition avec les collègues des autres unités afin de garantir à leurs propres programmes des ressources majeures. Ils se retrouvent à encourager un système de récolte de données (RBM) qui ne convient pas à toutes les opérations sur le terrain mais qui leur permet de garder une apparence de rationalité et de « mesurer » apparemment les *besoins réels*. Bref, ils se retrouvent souvent à participer à l'instauration et au maintien de logiques perverses et de cercles vicieux pour essayer de produire de la cohérence au niveau théorique des politiques dans un contexte fortement caractérisé par l'instabilité et la diversité au niveau pratique. De plus, tout cela sert à enrôler continuellement des acteurs autour de la cause de la protection des réfugiés dans le but d'acquérir du support politique et pratique (Mosse, 2005a), sans lequel le HCR ne pourrait pas intervenir pour essayer de mettre en pratique son mandat.

En d'autres mots, l'analyse des *guidance documents* et des discours des professionnels a mis en évidence cette complexité qui caractérise à la fois le travail quotidien des professionnels de l'aide et les dynamiques cachées des politiques de l'aide. Comme le disent aussi Fresia et Lavigne Delville (à paraître), « les agents de l'aide agissent dans des environnements complexes, poursuivent des routines bureaucratiques, des idéaux altruistes et des logiques de carrière autant que des projets hégémoniques, manipulent autant qu'ils sont manipulés, et

travaillent continuellement à assurer la survie de leur organisation et l'apparence de succès de leurs projets ».

Ces considérations me permettent donc de me distancier partiellement d'une *critical view* (Mosse, 2005a : 2) très dénonciatrice à propos du pouvoir bureaucratique et de la domination des agences de l'aide, et de produire ainsi une « critique compréhensive » envers les professionnels de cette institution. Grâce à cette approche, je peux assumer une position critique par rapport aux implications que les comportements des professionnels de l'aide peuvent avoir mais en retraçant également la « dimension contingente, controversée et continuellement négociée de ces savoirs-experts » (Lavigne Delville et Fresia, à paraître) qui influence ces comportements. La prise en compte de la dimension contingente ne veut pas servir de déresponsabilisation à l'égard des professionnels de l'aide. Elle vise plutôt à montrer comment ceux-ci agissent dans un environnement bien précis dont ils sont conscients, et à propos duquel ils savent aussi parfois être critiques et réflexifs. En partant de ces postulats, l'anthropologue peut ainsi proposer un « discours scientifique sur les élites internationales et plus largement sur la 'gouvernance globale' (...) plus nuancé et moins dénonciateur » (Fresia, 2009 : 168).

1.4 La complexité de la protection des réfugiés

En guise de conclusion et en réponse à la question de recherche, ce travail a mis en relief comment les *guidance documents*, qui ne possèdent pas de pouvoir contraignant, contribuent à la gouvernance de la question de la migration forcée en tant que dispositifs technico-politiques (Larsen, 2013) qui incarnent les discours et les représentations de la réalité des professionnels du HCR. Grâce principalement aux autorités légitimées et aux formes d'autonomie et de pouvoir sur lesquelles les professionnels peuvent compter, ces documents véhiculent des visions spécifiques du monde qui, d'un côté, peuvent amener à l'influence des comportements des autres acteurs mais, d'un autre côté, peuvent créer aussi des pathologies institutionnelles et, surtout, des effets de domination. De manière générale donc, mon travail a illustré comment dans ce contexte structurel spécifique caractérisé par un système d'asile bureaucratisé et un mandat ambivalent, exécuter la fonction de protection des réfugiés en tant que *UNHCR Education Officer* basé au siège implique de devoir agir dans un environnement très complexe. Dans ce contexte particulier, protéger les réfugiés signifie créer de la cohérence théorique là où elle n'existe pas dans la pratique. Protéger les réfugiés signifie utiliser son autorité pour produire, diffuser et instrumentaliser une certaine représentation du monde très moralisatrice ancrée dans la valorisation des droits de l'homme. Protéger les réfugiés signifie créer et

reproduire continuellement des pathologies institutionnelles. Protéger les réfugiés signifie produire des *guidance documents* fortement critiquables sous plusieurs points de vue. Protéger les réfugiés signifie reproduire des labels normatifs pour garder la question de la migration forcée sur l'agenda internationale.

2. LIMITES ET OUVERTURE

La limite principale du travail présent est constituée par le fait qu'il se concentre prioritairement sur les « discours » des professionnels, et en particulier sur les « discours à propos de leurs pratiques » par rapport à l'utilisation des *guidance documents*. Comme expliqué précédemment, cette technique d'enquête entraîne des avantages mais également des points faibles. D'un côté, elle a rendu possible l'exploration de mon objet d'étude depuis une vision interne à l'institution et elle m'a permis de comprendre le point de vue des professionnels de l'éducation du HCR. D'autre part, l'analyse de discours est vulnérable à cause des possibles manipulations, omissions, adaptations discursives qui risquent d'altérer la réalité et les résultats. Cela pourrait être particulièrement possible lorsqu'on ajoute à cela le fait que les professionnels ont été interpellés pour répondre à des questions à propos de leur métier et de leur employeur. Par conséquent, une analyse plus focalisée sur les « pratiques » pourrait venir compléter mon analyse discursive. Ces pratiques pourraient être de plusieurs natures : des discussions formelles avec d'autres unités et divisions du HCR ; des négociations formelles au niveau des consultations dans les arènes internationales ; des discussions informelles entre les membres de l'unité de l'éducation ou bien entre un membre de cette unité et son réseau personnel au sein d'autres divisions, agences ou autres contacts ; des rencontres pour des raisons d'*advocacy* ou de *fundraising* avec gouvernements, donateurs et partenaires ; les moments d'écriture et de révision des documents. L'observation de tous ces processus pourrait révéler des dynamiques intéressantes au niveau de la conception de ces documents et de la production même de ceux-ci. En particulier, l'analyse de ces dynamiques pourrait amener des détails plus précis à propos des intérêts et des influences en jeu dans l'établissement des priorités au niveau international et de comment elles ont de l'impact sur le travail des professionnels de l'éducation. Pour effectuer ce type de recherche, il serait souhaitable de ne pas participer en tant que stagiaire mais de pouvoir accéder à une position plus élevée dans la hiérarchie institutionnelle dans le but d'avoir toujours accès aux espaces susmentionnés.

De plus, afin de pouvoir explorer un éventail plus vaste d'enjeux relatifs aux *guidance documents*, il serait stimulant de ne pas se concentrer uniquement sur les professionnels du

siège mais d'élargir le champ de recherche aussi à l'utilisation que les autres acteurs font de ces documents : comment ces derniers influencent leurs modalités de travail, leurs prises de décisions, l'orientation de leurs activités, etc. En particulier, pour rester à l'échelle du HCR, il pourrait être intéressant de déplacer le terrain d'observation au niveau du *field*, pour observer si et comment les fonctionnaires et les partenaires du terrain prennent en compte ces documents. La littérature a montré qu'il existe une importante « disjuncture » (Mosse, 2005a) entre les politiques de l'aide et la pratique, dans le sens qu'il serait apparemment presque impossible de les implémenter. Il serait donc important d'analyser concrètement si cela est le cas aussi pour le HCR et quelle est l'importance de la diffusion continue de ces documents au niveau des opérations. Pour rester dans le terrain des interventions, une analyse plus focalisée sur les réfugiés – qui sont censés être les cibles primaires des politiques du HCR – pourrait permettre d'illustrer plus en détail les effets de domination de même que les réactions de ces individus à ces événements. Pour conclure cette ouverture du champ de recherche aux « autres acteurs », une étude à propos des donateurs et des gouvernements en rapport à ces documents pourrait faire émerger des dynamiques également intéressantes. Alors que ce travail s'est concentré principalement sur le processus d'enrôlement et de légitimation d'un point de vue interne à l'organisation, analyser ce même phénomène d'après la perspective des « autres » pourrait apporter également des clarifications sur les effets que ces documents peuvent avoir. Toutefois, ce type d'étude déplacerait complètement l'échelle de recherche en dehors de l'institution intergouvernementale en entraînant beaucoup d'autres enjeux épistémologiques et méthodologiques.

Huitième Partie

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

ABELES Marc

1995. « Pour une anthropologie des institutions », *L'Homme*, 35, 135, 65-85.

2006. « Globalization, Power and Survival : an Anthropological Perspective », *Anthropological Quarterly*, 79, 3, 483-508.

2008. « Politique et globalisation. Perspectives anthropologiques », *L'Homme*, 185-186, 1, 133-143.

ANTONIADES Andreas

2003. « Epistemic Communities, Epistemes and the Construction of (World) Politics », *Global Society*, 17, 1, 21-38.

ATLANI-DUAULT Laëtitia

2009. « L'anthropologie de l'aide humanitaire et du développement. Histoire, enjeux contemporains et perspectives », in : Laëtitia ATLANI-DUAULT, Laurent VIDAL (éds.), *Anthropologie de l'aide humanitaire et du développement. Des pratiques aux savoirs, des savoirs aux pratiques*, 17-40. Paris : Armand Colin. 312 p.

ATLANI-DUAULT Laëtitia, DOZON Jean-Pierre

2011. « Colonisation, développement, aide humanitaire. Pour une anthropologie de l'aide internationale », *Ethnologie française*, 3, 41, 393-403.

BARNETT Michael

2001. « Humanitarianism with a Sovereign Face : UNHCR in the Global Undertow », *The International Migration Review*, 35, 1, 244-277.

BARNETT Michael, FINNEMORE Martha

2004. *Rules for the world. International Organizations in Global Politics*. New York : Cornell University Press. 226 p.

BELLIER Irène

1997. « Une approche anthropologique de la culture des institutions », in : Marc ABELES, Henri-Pierre JEUDY (éds.), *Anthropologie du politique*, 129-161. Armand Colin : collection U. <halshs-00010202>.

BENDIX Regina F.

2013. « The Power of Perseverance. Exploring Negotiation Dynamics at the World Intellectual Property Organization », in : Birgit MÜLLER (éd.), *The Gloss of Harmony. The Politics of Policy-Making in Multilateral Organisations*, 23-49. London : Pluto Press. 268 p.

BENNETT A. Leroy, OLIVER James K.

2002. *International Organizations. Principles and Issues*. New Jersey : Pearson Education. 518 p.

CHARMAZ Kathy

2001. « Qualitative Interviewing and Grounded Theory Analysis », in : Jaber GUBRIUM, James HOLSTEIN (éds.), *Handbook of Interview Research. Context and Methods*, 675-694. Thousand Oaks : Sage. 981 p.

CHELPI-DEN HAMER Magali, FRESIA Marion, LANOUE Eric

2010. « Education et conflits. Les enjeux de l'offre éducative en situation de crise », *Autrepart*, 54, 3-22.

CRISP Jeff, TALBOT Christopher, CIPOLLONE Daiana

2001. *Learning for a Future. Refugee Education in Developing Countries*. Genève : UNHCR. 259 p.

DAHINDEN Jeannine, NEUBAUER Anna

2014. Méthodes et recherches qualitatives en sciences sociales. Cours dispensé dans le cadre du pilier interdisciplinaire, semestre d'automne 2014. Neuchâtel : Université de Neuchâtel, Faculté des lettres et sciences humaines (cours non publié).

DENZIN Norman, LINCOLN Yvonna (éds.)

2005. *Collecting and interpreting qualitative materials*. Thousand Oaks : Sage.

DRYDEN-PETERSON Sarah

2011. *Refugee Education. A Global Review*, Genève: UNHCR. 95 p.

ESCOBAR Arturo

1995. « The Problematization of Poverty : The Tale of Three Worlds and Development », in : Arturo ESCOBAR (éd.), *Encountering Development. The Making and Unmaking of The Third World*, 21- 54. New Jersey : Princeton University Press. 344 p.

FECHTER Anne-Meike, HINDMAN Heather

2011. *Inside the Everyday Lives of Development Workers. The Challenges and Futures of Aidland*. Boulder : Kumarian Press, division of Lynne Rienner Publishers. 224 p.

FELDMAN Gregory

2011. « Illuminating the Apparatus. Steps toward a Nonlocal Ethnography of Global Governance », in : Cris SHORE, Susan WRIGHT, Davide PERÒ (éds.), *Policy Worlds. Anthropology and the Analysis of Contemporary Power*, 32-49. New York : Bergham Books, 343 p.

FERGUSON James

1990. *The Anti-Politics Machine. 'Development', Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis : University of Minnesota Press. 320 p.

FLICK Uwe

2014. *An introduction to qualitative research*. London : Sage.

FLORY Philippe

2014. L'imposition d'un modèle culturel par l'ONU. Communication au colloque sur « La circulation des modèles normatifs », Université de Grenoble Alpes, 25 septembre 2014, http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/43658034/Limposition_dun_modele_culturel_par_lONU.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1492339125&Signature=NhU%2FZ%2BU10yYSq61m3r%2BzCibe7NQ%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DLimposition_dun_modele_culturel_par_lONU.pdf (consulté le 10 avril 2016).

FOUCAULT Michel

1980. *Power/Knowledge : Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*, Hemel Hempstead : Harvester Wheatsheaf.

FOXEN Patricia

2009. « Les réfugiés », in : Laëtitia ATLANI-DUAULT, Laurent VIDAL (éds.), *Anthropologie de l'aide humanitaire et du développement. Des pratiques aux savoirs, des savoirs aux pratiques*, 41-72. Paris : Armand Colin. 312 p.

FRESIA Marion

2009. « Une élite transnationale : la fabrique d'une identité professionnelle chez les fonctionnaires du Haut Commissariat des Nations Unies aux Réfugiés », *Revue européenne des migrations internationales*, 25, 3, 167-190.

2013. « The Making of Global Consensus : Constructing Norms on Refugee Protection at UNHCR », in : Birgit MÜLLER (éd.), *The Gloss of Harmony. The Politics of Policy-Making in Multilateral Organisations* 50-74. London : Pluto Press, 268 p.

2014. La socio-anthropologie du développement. Cours dispensé dans le cadre du pilier anthropologie, semestre d'automne 2014. Neuchâtel : Université de Neuchâtel, Institut d'ethnologie (cours non publié).

à paraître. « Pourquoi les institutions de l'aide se laissent-elles prendre pour objet d'étude ? Réflexions autour des rapports ambivalents entre le HCR et les milieux académiques », in : Marion FRESIA et Philippe LAVIGNE DELVILLE (éds.), *Ethnographier l'aide et ses institutions*.

FRESIA Marion, LAVIGNE DELVILLE Philippe

à paraître. « Les institutions de l'aide comme objets de recherche », in : Marion FRESIA, Philippe LAVIGNE DELVILLE (éds.), *Ethnographier l'aide et ses institutions*.

FRESIA Marion, PERRET-CLERMONT Anne-Nelly

2015. La globalisation de l'éducation. Cours dispensé dans le cadre des séminaires transversaux MAPS, semestre de printemps 2015. Neuchâtel : Université de Neuchâtel, Facultés des lettres (cours non publié).

GARSTEN Christina, NYQVIST Anette

2013. « Entries. Engaging organisational worlds », in : Christina GARSTEN, Anette NYQVIST (éd.), *Organisational Anthropology. Doing Ethnography in and among Complex Organisations*, 1-25. London: Pluto Press, 259 p.

GERAUD Marie-Odile, LESERVOISIER Olivier, POTTIER Richard

2009. *Les notions clés de l'ethnologie. Analyses et textes*. Paris : Armand Colin. 365 p.

GIOVALUCCHI François, OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre

2009. « Planification, gestion et politique dans l'aide au développement : le cadre logique, outil et miroir des développeurs », *Revue Tiers Monde*, 198, 2, 383-406.

GLASER Barney, STRAUSS Anselm

2010. *La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative*. Paris : Armand Colin.

HIBOU Béatrice

2012. *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*. Paris : Editions La Découverte. 223 p.

HULL Matthew

2012. « Documents and Bureaucracy », *Annual Review Anthropology*, 41, 251-267.

KARNS Margaret P., MINGST Karen A., STILES Kendall W.

2015. *International Organizations. The politics and processes of global governance*. Boulder : Lynne Rienner Publishers. 671 p.

KELLY Tobias

2013. « Politics of Shame : The Bureaucratisation of International Human Rights Monitoring », in : Birgit MÜLLER (éd.), *The Gloss of Harmony. The Politics of Policy-Making in Multilateral Organisations*, 134-153. London : Pluto Press. 268 p.

KLABBERS Jan

1998. « The Undesirability of Soft Law », *Nordic Journal of International Law*, 67, 381-391.

LABZAE Mehdi

2014. « Le nouvel esprit de la bureaucratie », *Genèses*, 1, 94, 178-183.

LARSEN Peter Bille

2013. « The Politics of Technicality : Guidance Culture in Environmental Governance and the International Sphere », in : Birgit MÜLLER (éd.), *The Gloss of Harmony. The Politics of Policy-Making in Multilateral Organisations*, 75-102. London : Pluto Press, 268 p.

LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick

2005. « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », in : Pierre LASCOUMES et al, (éds.), *Gouverner par les instruments*, 11-44. Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.).

LATOUR Bruno

2006. *Changer de société, refaire de la sociologie*, Paris : Editions La Découverte. 401 p.

LAVIGNE DELVILLE Philippe, FRESIA Marion

à paraître. « Enquêter au cœur des mondes de l'aide. Positionnements, relations d'enquête, restitutions », in : Marion FRESIA et Philippe LAVIGNE DELVILLE (éds.), *Ethnographier l'aide et ses insitutions*.

LOESCHER Gil

2001. « The UNHCR and World Politics : State Interests vs. Institutional Autonomy », *The International Migration Review*, 35, 1, 33-56.



LOESCHER Gil, BETTS Alexander, MILNER James

2008. *The United Nations High Commissioner for Refugees (UNCHR). The politics and practices of refugee protection into the twenty-first century*. London : Routledge. 161 p.

LONG Norman

1989. *Encounters at the Interface. A Perspective in Social Discountinuities in Rural Development*, Wageningen : Agricultural University. 276 p.

MALKKI Liisa

1995. « Refugee and Exile : from 'Refugee Studies' to the National Order of Things », *Annual Review of Anthropology*, 24, 495-523.

MARCUS George E.

1995. « Ethnography in/of the World System : The Emergence of Multi-Sited Ethnography », *Annual Review of Anthropology*, 24, 95-117.

MEUSER Michael, NAGEL Ulrike

2002. « Expertinneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht : ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion », in : Detlef GARZ, Klaus KRAIMER (éds.), *Qualitativ-empirische Sozialforschung : Konzepte, Methoden, Analysen*, 441-471. Opladen : Westdt. Verl.

MEYER John W., BOLI John, THOMAS George M., RAMIREZ Francisco O.

1997. « World Society and the Nation-State », *American Journal of Society*, 103, 1, 144-181.

MONTAGNA Paul D.

1968. « Professionalization and Bureaucratization in Large Professional Organizations », *American Journal of Sociology*, 74, 2, 138-145.

MOSSE David

2004. « Is Good Policy Unimplementable ? Reflections on the Ethnography of Aid Policy and Practice », *Development and Change*, 35, 4, 639-671.

2005a. *Cultivating Development. An Ethnography of Aid Policy and Practice*. London : Pluto Press. 315 p.

2005b. « Global Governance and the Ethnography of International Aid », in : David MOSSE, David LEWIS (éds.), *The Aid Effect. Giving and Governing in International Development*, 1-36. London : Pluto Press. 223 p.

2011. « Introduction : The Anthropology of Expertise and Professionals in International Development », in : David MOSSE (éd.), *Adventures in Aidland. The Anthropology of Professionals in International Development*, 1-31. New York : Berghahn Books. 238 p.

MOSSE David, LEWIS David

2006. « Theoretical Approaches to Brokerage and Translation in Development », in : David MOSSE, David LEWIS (éd.), *Development Brokers and Translators. The Ethnography of Aid and Agencies*, 1-26. Bloomfield : Kumarian Press. 251 p.

MÜLLER Birgit

2009. « Comment rendre technique un débat politique. Controverses autour des biotechnologies agricoles au sein de la FAO », *Tsantsa*, 14, 27-36.

2012. « Comment rendre le monde gouvernable sans le gouverner : les organisations internationales analysées par les anthropologues », *Critique Internationale*, 54, 9-18.

2013. « Introduction – Lifting the Veil of Harmony : Anthropologists Approach International Organisations », in : Birgit MÜLLER (éd.), *The Gloss of Harmony. The Politics of Policy-Making in Multilateral Organisations*, 1-22. London : Pluto Press, 268 p.

NADER Laura

1972. « Up the anthropologist : perspectives gained from studying up », in : Dell HYMES (éd.), *Reinventing Anthropology*, 284-311. New York : Pantheon Books.

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre

1995. *Anthropologie et développement. Essai en anthropologie du changement social*, Paris : APAD/Karthala. 221 p.

OLSEN Johan P.

2005. « Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy », *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 1-24.

ONU Assemblée générale

2016. *Une seule humanité, des responsabilités partagées. Rapport du Secrétaire général pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire*,
<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SG%20Report%20for%20the%20WHS%20French.pdf> [consulté le 21.12.2016].

PANDOLFI Mariella

2000. « Une souveraineté mouvante et supracoloniale », *Multitudes*, 3, 3, 97-105.

PETIT Pierre, COMHAIRE Gaël

2010. « Introduction : Les associations de la société civile et le partenariat éducatif », in : Pierre PETIT (dir.), *Société civile et éducation. Le partenariat à l'épreuve du terrain*, 15-48. Louvain-la-Neuve : Academia Bruylant. 224 p.

RAFFNSØE Sverre

2008. « Qu'est-ce qu'un dispositif ? L'analytique sociale de Michel Foucault », *Symposium - Revue canadienne de philosophie continentale*, 12, 1, 44-66.

RAHMAN Nazia, AMIN Jinat

1999. « Role of Soft Law in International Law Making Process », *International and Comparative Law Quarterly*, 48, 4, 901-913.

RIST Gilbert

1996. « L'invention du développement », in : Gilbert RIST (éd.), *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, 127-145. Paris : Presses de Sciences Po.

RAZY Elodie, BABY-COLLIN Virginie

2011. « La famille transnationale dans tous ses états », *Autrepart*, 57-58, 7-22.

SANDVIK Kristina Bergtora

2011. « Blurring Boundaries : Refugee Resettlement in Kampala – between the Formal, the Informal, and the Illegal », *Political and Legal Anthropology Review*, 34, 1, 11-32.

SCALETARIS Giulia

à paraître. « L'ethnographe embarqué et la pensée institutionnelle du HCR. Sortir du terrain, entrer dans la critique anthropologique », in : Marion FRESIA et Philippe LAVIGNE DELVILLE (éds.), *Ethnographier l'aide et ses institutions*.

SHORE Cris

2011. « Studying Governance : Policy as a Window onto the Modern State. Introduction », in : Cris SHORE, Susan WRIGHT, Davide PERÒ (éds.), *Policy Worlds. Anthropology and the Analysis of Contemporary Power*, 125-129. New York : Bergham Books, 343 p.

SHORE Cris, WRIGHT Susan

2011. « Conceptualising Policy : Technologies of Governance and the Politics of Visibility », in : Cris SHORE, Susan WRIGHT, Davide PERÒ (éds.), *Policy Worlds. Anthropology and the Analysis of Contemporary Power*, 1-25. New York : Bergham Books, 343 p.

TALBOT Christopher

2014. « Education in Conflict Emergencies in Light of the Post-2015 MDG and EFA Agendas », <http://doc.iiep.unesco.org/wwwisis/repdoc/E032340.pdf> [consulté le 25.06.2015].

UNESCO

1990. *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux*, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Conf_mondiale_education_pour_tous_Jo_m_t_i_e_n_T_h_a_i_l_a_n_d_e_1990.pdf [consulté le 27.06.2015].

2014. *The Muscat Agreement*, <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Muscat-Agreement-ENG.pdf> [consulté le 13.03.2016]

UNHCR

1950. *Statut du HCR*. Genève : UNHCR.
<http://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c39e1/statute-office-united-nations-high-commissioner-refugees.html?query=statute> [consulté le 10.10.2016].

1951. *Convention relative au statut des réfugiés*, <http://www.unhcr.org/fr/4b14f4a62.pdf> [consulté le 09.10.2016].

2003. *Education Field Guidelines*. Genève : UNHCR.

2012. *Education Strategy 2012-2016*. Genève: UNHCR.

2015a. *Education Brief 1 : Education and Protection*. Genève : UNHCR.

2015b. *Education Brief 2 : Out-Of-School Children in Refugee Settings*. Genève : UNHCR.

2015c. *Education Brief 3 : Curriculum Choices in Refugee Settings*. Genève : UNHCR.

2015d. *Education Brief 4 : Mainstreaming Refugees in National Education Systems*. Genève : UNHCR.

2015e. *Education Brief 5 : Refugee Teacher Management*. Genève : UNHCR.

2015f. *Education Brief 6 : Secondary Education for Refugee Adolescents*. Genève : UNHCR.

2015g. *Internal Reflections on 3 Strategies : Child Protection, Education and SGBV*. Genève : UNHCR.

2016. *Global trends. Forced displacement in 2015*, Genève: UNHCR.

VAN GASTEL Jilles, NUIJTEN Monique

2005. « The Genealogy of the 'Good Governance' and 'Ownership' Agenda at the Dutch Ministry of Development Cooperation », in : David MOSSE, David LEWIS (éds.), *The Aid Effect. Giving and Governing in International Development*, 85-105. London : Pluto Press. 223 p.

VARELA BARRIOS Edgar

2009. « Vers une anthropologie de la bureaucratie », *Cuadernos de Administración – Universidad del Valle*, 41, 57-70.

WEF

2015. *Incheon Declaration : Education 2030*,
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002338/233813M.pdf> [consulté le 21.02.2016].

WINTHROP Rebecca, KIRK Jackie

2008. « Learning for a Bright Future. Schooling, Armed Conflict, and Children's Well-Being », *Comparative Education Review*, 54, 2, 639-661.

ZETTER Roger

2014. *Protection des migrants forcés. Etats des lieux des concepts, défis et nouvelles pistes*.
Berne : Commission Fédérale pour les questions de migration. 104 p.