

Introduction

Les 20 entretiens ainsi que les 375 extraits d'entretiens de professionnels (policiers, assistants sociaux, personnel de la santé, collaborateurs du chômage, guichétistes, etc.) du Service public présentés dans le cadre du présent volume proviennent d'une recherche sur le travail du personnel du Service public, s'occupant à Genève de chômeurs et d'étrangers.

La recherche a été menée à bien à la suite d'un mandat octroyé au nom du Conseil d'État par G.-O. Segond, Conseiller d'État, à l'époque Président du Conseil d'État et Chef du Département d'Action sociale et de la Santé et également appuyé par G. Ramseyer, Conseiller d'État, chef du Département de Justice et Police du canton de Genève (Suisse), ainsi que par la Migros qui a versé une contribution au projet.

Le mandat a été conçu et mis en œuvre dans le cadre de l'Université de Genève, plus précisément de la Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Éducation. Il a bénéficié de l'appui de Pierre Dasen, professeur ordinaire en approches interculturelles de l'Éducation et de Timothy Harding, professeur ordinaire à la Faculté de médecine, directeur à l'époque du Programme plurifacultaire d'Action humanitaire de la même université.

Le titre officiel du mandat de recherche a été le suivant : « Le défi humanitaire posé aux professionnels des services publics s'occupant du chômage, de l'immigration et de l'asile¹ » ? Le qualificatif « d'humanitaire » tient à l'insertion institutionnelle universitaire de l'étape de la production de la recherche qui a été suivie d'une deuxième phase de diffusion, notamment sous forme de publication de trois volumes dont le présent volume et d'un colloque international² dont l'intitulé est différent.

La direction et la coordination scientifique du projet de recherche ont été assumées par Marie-Claire Caloz-Tschopp, maître d'enseignement et de recherche à l'Université de Genève et chargée de cours à l'Institut d'Études Politiques Internationales (IEPI) de l'Université de Lausanne. C'est elle qui a mené à bien les entretiens de la recherche qui ont été au centre de sa réflexion philosophique sur l'action humaine et le travail dans le service

¹ Lettre du 27 octobre 1997 signée par G.-O. Segond, Conseiller d'État, Département de l'action sociale et de la santé, République et Canton de Genève.

² Le colloque intitulé : « L'action « tragique » du personnel du Service public » est co-organisé par la Faculté de psychologie et des Sciences de l'Éducation (FPSE) et l'Université ouvrière de Genève (UOG). Il a eu lieu le 15/16/17 septembre 2004 à Genève.

public. D'autres chercheurs ont participé à la recherche et leur contribution figurent dans les volumes I et II intitulés : *Parole, pensée, violence dans l'état* et *Le devoir de fidélité à l'état entre servitude, liberté, (in)égalité*. Un comité de suivi de la recherche a été constitué sur ordre du Conseil d'État.

L'objet des entretiens

La question de recherche a été énoncée explicitement par G.-O. Segond dans une lettre publique adressée aux professionnels (en annexe). : "*La justice et l'humanité sont-elles compatibles dans l'action des professionnels du service public, dans ce cas, auprès des chômeurs, des migrants, des réfugiés, des requérants d'asile?*"¹. Dans le cadre d'un Etat s'appuyant sur le principe d'égalité de traitement entre les citoyens, la lettre du Conseiller d'Etat indiquait deux référents classiques de théorie politique modulée durant des siècles et définissant ici des référents du service public: *la justice* et *l'humanité*. Comment les professionnels en parlaient ou non ? Que désignent-ils en lien à l'action, quand il étaient mis à l'épreuve des pratiques de professionnels du service public en matière de politiques d'immigration, du droit d'asile et des politiques du travail et du chômage en intégrant la mémoire historique pour analyser les pratiques actuelles, se sont alors demandés les chercheurs?

A la lecture on verra comment les professionnels racontent leur travail, comment ils vivent le fait que leur action est contrainte à la fois par le contexte de la mondialisation, par la tension entre force et droit et entre protection et contrainte par l'Etat. Etre employé du Service public implique, en effet, un "devoir de fidélité" à l'Etat (voir article de B. Voutat, volume 3). Dans le "devoir de fidélité" à l'Etat, l'hypothèse a été formulée qu'un "hiatus" existe pour les professionnels du service public dans leur travail en ce qui concerne la subordination exigée. Quand on s'occupe d'étrangers, de chômeurs, le contenu de son travail et ses enjeux concerne des contraintes objectives à tout travail mais en particulier les tensions autour du respect de l'Etat de droit et l'application des droits fondamentaux. Que faut-il voir aujourd'hui dans le hiatus possible entre le "devoir de fidélité" et le respect des droits fondamentaux, entre la loi et le droit, dans le choix entre être "agents" ou "acteurs" dans le service public ? On verra à la lecture que le hiatus classique lié au devoir de fidélité, se double d'un paradoxe - exiger un devoir de fidélité à un personnel qui voit son statut et ses conditions de travail précarisées - et se vit dans l'angoisse - appliquer à d'autres des mesures qu'on craint de se voir appliquer à soi-même. Les analyses de la recherche se sont centrées sur le fait, que ce dont il est finalement la

¹ Lettre du 1.12.1998 de G.-O. Segond, Conseiller d'Etat du canton de Genève, pour introduire l'étape des entretiens.

puissance et l'impuissance d'agir qui renvoie à une transformation du pouvoir lui-même.

La richesse du matériel recueilli sur les *récits en dialogue* entre celle qui menait les entretiens et la personne qui parlait durant les entretiens, les choix de recherche visant la construction d'une cohérence entre l'objet – *la dynamique de l'action professionnelle, des positions dans l'action, les difficultés, éventuellement les dilemmes en lien avec le devoir de fidélité exigé du personnel de la fonction publique à un moment historique de remise en cause du statut de la fonction publique et aussi de restrictions des droits des usagers* – la méthode, la conception du résultat et le travail de recherche nous amènent à publier les entretiens les plus significatifs du point de vue des récits, des secteurs de l'action sociale, du chômage, de la police, des situations, des problèmes évoqués avec un souci d'une transversalité entre les trois Départements où ont eu lieu les entretiens (Département de l'Action sociale et de la santé, Département de Justice et Police, Département de l'Economie) pour tenter de dégager des lignes de forces communes et aussi des spécificités.

L'instabilité institutionnelle de l'Etat et des lois

En matière de Service public aux étrangers et aux chômeurs, la question de la place des travailleurs clandestins, les coupures d'assistance, les sanctions et les modalités de réinsertion, ainsi que les renvois forcés d'étrangers ont constitué peu à peu des situations exemplaires du point de vue des contraintes racontées et vécues.

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

Durant la période d'observation qui a duré, tout au long de la recherche depuis la moitié de l'année 1997 jusqu'en fin avril 2001 plusieurs événements sont intervenus, dont par exemple, une arrivée importante de requérants d'asile, une période de renvois forcés des réfugiés kosovars qui a fait suite à celle des réfugiés bosniaques dont il a été aisé de constater de nombreuses traces dans les Services concernés. Le taux de chômage qui était élevé au moment du début de la recherche a baissé. Des restructurations institutionnelles dans certains secteurs, services étaient en cours et produisaient des effets visibles sur le personnel concerné, etc. A un niveau plus global, un débat national avait lieu sur la fonction publique, sur un changement de lois sur les étrangers, sur le chômage. L'instabilité des lois dans les domaines concernés (étrangers, droit d'asile, travail, chômage) a impliqué non des conditions stables de laboratoire, mais un changement du cadre institutionnel quasi constant durant la recherche.

La recherche n'a pas été un audit, comme les professionnels du canton de Genève en ont connu. Cela a été explicité pour éviter des incompréhensions de la démarche. L'audit global de l'Etat de Genève¹ de la firme multinationale, *Arthur Andersen* avait laissé des traces palpables. Elle a constitué une difficulté à surmonter tout au long du travail. Comment ne pas sentir une crispation quasi généralisée du personnel. Par ailleurs, dans certains Services où se sont déroulés les entretiens, il y avait eu jusqu'à quatre audits internes avant notre passage.

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

Précisions concernant le recueil des entretiens

Deux cents entretiens ont été menés à bien ; 127 entretiens ont été enregistrés et retranscrits. La retranscription des 127 entretiens enregistrés et les notes sur les autres entretiens ont révélé un matériel d'une richesse qui débordait largement la question centrale de la recherche formulée en terme de référent éthique par le Conseil d'Etat. Ce matériel pourrait servir à plusieurs séminaires de recherche interdisciplinaires durant plusieurs années, ont remarqué plusieurs des chercheurs de la recherche. Nous nous expliquons ailleurs sur les choix épistémologiques et méthodologiques (volume I) combinant l'objet, le processus, les résultats, mais précisons en bref l'esprit dans lequel ils ont été menés.

La manière dont ont été menés les entretiens a mis l'accent sur l'instauration d'une *relation* protégée (confidentialité) entre deux individus qui permette la *circulation d'une parole*. Il ne s'agissait donc pas de récolte d'un matériel, de remplir un questionnaire, des tableaux avec les réponses et transmettre un rapport avec des résultats quantifiables. Le travail de recherche partait du postulat exploratoire qu'avec chaque individu qui avait accepté de parler, le défi dans l'entretien était que puisse se raconter dans l'espace fragile d'un entretien de deux heures construit à deux, l'activité de travail telle que les professionnels la vivaient dans le quotidien de leurs Institutions. En clair, les résultats de la recherche se situent en bonne partie dans le processus dynamique lui-même et pas seulement dans les résultats en terme de vérité objective dont l'objectivité serait d'ailleurs soumise à caution.

¹ Andersen A. (1996) : Audit global de l'Etat de Genève, 2 volumes, Genève.

Entre mai 1998 et le début du mois d'avril 2001- et surtout dans la période entre novembre 1998 et fin janvier 2001 les entretiens ont été menés, dont une grande partie ont été enregistrés. Une procédure très stricte a été mise sur pied, et un courrier était envoyé avant chaque entretien accompagné de la lettre du Conseiller d'Etat G.-O. Segond (en annexe). Il est aussi arrivé dans certains cas de ne pas enregistrer certains entretiens. Précisons que huit refus d'entretien ont été notifiés par écrit et trois refus d'entretien ont été transmis verbalement. Deux entretiens ont été annulés (maladie). Les 155 entretiens concernaient des professionnels du Service public, dans trois Départements de l'Etat de Genève - action sociale et de la santé, justice, police et des transports, économie, emploi et affaires extérieures (secteur chômage). Dans certains Départements et Services, la phase des entretiens a été préparée dans des séances d'informations qui ont été organisées par le comité de suivi de la recherche mis sur pied par le Conseil d'Etat ou dans un cas par un chef de service. Quant à la durée, la majorité des entretiens ont duré deux heures chacun. Certains entretiens ont duré moins longtemps et aussi plus longtemps, mais ce fut une minorité.