

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

La résistance prend des formes très créatives dans le travail quotidien. On peut lire dans les entretiens une multitude de gestes infimes et combien importants pour la qualité du Service public. Dans ces gestes apparaît toute la richesse du Service public et non seulement sa lourdeur. J'ai par contre constaté que le passage de la résistance à la rébellion est quasi inexistant, ce qui induit parfois à penser que les travailleurs du service public sont soumis au consensus, ce que je n'ai pas constaté de manière évidente. « La rébellion, on ne la gagne pas comme ça », dit un des protagonistes (figure 13). Le passage s'est exprimé dans certains lieux, par des crises institutionnelles, par des départs, des démissions de plusieurs personnes³⁴. Il s'est aussi exprimé par des grèves, des manifestations dans certains secteurs à propos des conditions de travail. Remarquons que jusqu'à ce jour et publiquement³⁵ seuls les travailleurs sociaux ont exprimé à la fois des revendications sur leur travail et concernant les conditions des requérants et des assistés. Comprendre et situer la place respective de la résistance et de la rébellion nécessiterait un approfondissement de toute une série de constats et questions théoriques sur l'action, sur la crise de la pensée, sur le Service public, sur la crise des modèles de changements, sur les interpellations aux partis et syndicats. Ce qui dépasse le cadre de la recherche actuelle.

La force ambiguë, et la force nue aujourd'hui

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

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

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

l'époque. Il mérite d'être évoqué en introduction pour concrétiser les enjeux théoriques et pratiques de la recherche et de la réflexion. Dans un rapport du Grand Conseil (parlement cantonal) en évaluant le rôle de la direction et du Conseil d'Administration de l'Hospice général il est écrit : « A force d'axer l'Hospice général sur l'activité sociale (recherche sur le défi humanitaire posé aux travailleurs des services publics s'occupant du chômage, de l'immigration et de l'asile, réflexion sur la charte institutionnelle relative aux valeurs et aux principes d'action des collaborateurs de l'Hospice général, groupes de proposition...)»³⁶. L'appréciation est une interpellation de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil à la direction et au Conseil d'administration de l'Hospice général qui a donc financé en bonne partie la recherche dénommée « défi humanitaire » qui s'inscrit dans un approfondissement de la qualité du « social » (demande du mandant de l'époque). En lisant le rapport, on perçoit un conflit entre le Grand Conseil et « l'exercice du pouvoir d'administration et de direction » tout en demandant un rétablissement du contrôle du Conseil d'Etat sur l'Hospice général³⁷. Le rapport élude prudemment le rôle du Conseiller d'Etat de l'époque tout en mettant en cause son souci pour le « social ». Il élude aussi, souligne la Commission du personnel de l'Institution, le fait de « l'ambiguïté des rapports d'inféodation de l'Hospice général – institution importante du canton de Genève chargée de l'assistance – au Conseil d'Etat a été régulièrement dénoncée », tout en dénonçant la « gestion purement administrative »³⁸ de l'assistance au sens le plus général, selon les mots de la Commission du personnel de l'Hospice général. En clair, il y a une lutte sur le contenu de l'agir des assistants sociaux de cette institution.

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

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

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

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

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

³⁹ Lettre de la Commission du personnel du 14.5.2004.

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

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

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

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

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

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