

Université de Genève
Mémoire de DEA en histoire économique et sociale
Sous la direction de la professeure A.-L. Head

mars 2003

**L'Hospice général dans les années 1940 et 1950 :
le discours sur l'assistance et les personnes assistées**

Grégory Kloos

Table des matières

Introduction	4
<i>Chapitre 1. L'assistance : une mise en problème</i>	8
Première partie. Le fonctionnement de l'Hospice général : de la règle de droit à la pratique institutionnelle	13
<i>Chapitre 2. De l'Hôpital général à l'Hospice général</i>	13
<i>Chapitre 3. Le fonctionnement de l'Hospice aux termes de son règlement</i>	15
<i>Chapitre 4. Approches de la pratique institutionnelle</i>	20
4.1. Les destinataires des secours : l'adulte et le « vieillard »	20
4.2. La gestion de l'enfance : du Service des pupilles au Service de l'Enfance et des Apprentissages	23
4.3. Les établissements de l'Hospice général.....	25
4.4. Le personnel de l'institution	27
4.5. La réception	31
4.6. L'enquête	32
4.7. Les secours.....	36
4.8. Les finances de l'Hospice	36
4.9. Les normes d'assistance de l'Hospice général	37
<i>De la règle de droit à la pratique</i>	39
Deuxième partie. L'assistance vue par celles et ceux qui assistent (1940-1960) ...	42
I. Celles et ceux qui assistent	42
<i>Chapitre 5. Des individus aux discours</i>	42
5.1. Les Secrétaires généraux.....	42
5.1.1. Marius Vaudaux (1885-1946)	43
5.1.2. Jean-Marcel Lechner (1915- ?).....	44
5.2. Les Commissaires	45
5.2.1. Une orientation (a)-politique ?	45
5.2.2. Une élite politique, économique et sociale.....	47
5.2.3. Un engagement philanthropique ?	48
5.2.4. Un engagement durable	50
5.2.5. Un habitus de classe ?.....	52
II. Dits et écrits : discours public et privé de l'Hospice général	53
<i>Chapitre 6. L'organisation sociale selon J.-M. Lechner</i>	54
6.1. L'assurance sociale obligatoire.....	54
6.2. L'assistance.....	59
6.3. Le travail social.....	64

<i>Le discours de l'Hospice général</i>	67
<i>Chapitre 7. L' « esprit » et la « technique » : « être » et « savoir » à l'Hospice général</i>	69
<i>Chapitre 8. L'enquête, la réception et la politique de secours</i>	75
<i>Chapitre 9. La cause des secours : « charges morales et matérielles de l'assistance »</i>	79
<i>Chapitre 10. La protection de l'enfance</i>	84
10.1. La formation et la politique de placement des pupilles	85
10.2. L'observation, le tri et l'orientation des pupilles	88
10.3. La « réadaptation » et la question du manque d'établissements pour enfants « inadapté-e-s »	93
10.4. La question de la tutelle : l'impotence juridique de l'Hospice général	100
10.5. L'Hospice général, l'enfant et la famille	108
<i>Chapitre 11. La question du logement des familles genevoises évacuées et de l'internement administratif</i>	112
11.1. Le logement des évacué-e-s	112
11.2. L'internement administratif : une solution pour le relèvement des « asociaux-ales » ?	116
<i>Chapitre 12. Vessy et Magnenat</i>	126
<i>De la « moralisation » à la « réadaptation »</i>	129
Troisième partie. Un contexte intellectuel : la presse et le législatif	133
<i>Chapitre 13. La presse</i>	133
13.1. De l'Hospice général : discours apologétique et appel au don	133
13.2. Le B.C.B. et l'assistance privée	136
13.3. « La misère dans notre ville » : une enquête sur la pauvreté à Genève	139
<i>Chapitre 14. Le législatif</i>	146
14.1. La place de l'assistance publique dans l'équipement de protection sociale Genevois	146
14.2. Les camps de travail civils et militaires pour chômeurs	149
14.3. La protection de l'enfance et le manque d'institutions pour enfants et adolescent-e-s « inadapté-e-s »	152
<i>La transformation du contexte intellectuel</i>	155

Quatrième partie. Les assisté-e-s vu-e-s par l'assistance	157
<i>Chapitre 15. Les dossiers d'assisté-e-s</i>	158
15.1. La source	159
15.2. Analyse sociologique de la population observée, de ses demandes et des causes de secours	162
15.2.1. Description de la population	162
15.2.2. La demande : le secours désiré	164
15.2.3. La cause de la demande de secours	166
15.3. Examen d'un certain nombre de situations	168
15.3.1. La mobilisation	168
15.3.2. La vieillesse	169
15.3.3. La maladie et l'infirmité consécutive à la maladie	170
15.3.4. L'accident et l'infirmité suite à un accident	172
15.3.5. Le chômage	173
15.3.6. Le gain insuffisant	175
15.3.7. Bilan provisoire	177
<i>Chapitre 16. De la demande de l'assisté-e à la décision de l'Hospice général</i>	178
16.1. Le rapport d'enquête: de « la nature » de l'assisté-e.....	178
16.2. Les « renseignements »	179
16.3. Le cas « digne d'intérêt » : le "bon pauvre" ¹	181
16.4. Le cas « (très) peu intéressant » : la personne pauvre "par sa faute"	182
16.5. « Impression réservée » : la « nature » de l'assisté-e en doute	186
16.6. « Pas de renseignements défavorables » : l'assisté-e tombé-e dans le besoin "sans sa faute"	186
16.7. Tentative de synthèse	187
<i>L' « intérêt » : la valeur de l'assisté-e</i>	190
Conclusions	191
1. Les transformations des années 1960 et 1980.....	191
2. Le mal, l'injustice et le pouvoir	194
Annexes	196
1. Les cas d'assistance présentés à la Commission administrative	196
2. Les dossiers du Service de l'enfance	201
3. Les dossiers de Pinchat.....	208
Sources et bibliographie	216

¹ Chaque fois que l'usage d'un système de guillemets unique peut porter à confusion et afin de prévenir ces dernières, les guillemets (« ») sont utilisés pour spécifier les citations ou mots rapportés ; les guillemets (") pour caractériser les termes ou expressions qui n'en sont pas. Cette remarque vaut essentiellement pour la quatrième partie.

Introduction

Les premières années de la décennie 1960 constituent pour les dirigeant-e-s de l'Hospice général de Genève un temps de réflexion qui débouche sur la mise en place, en 1963, d'une réorganisation structurelle doublée d'une nouvelle politique sociale². Plusieurs causes contribuent à faire de ce moment un moment charnière. D'une part, l'image de l'Hospice général apparaît passablement ternie par certaines critiques. C'est une institution en proie au doute qu'ébranle la révocation de son Secrétaire général, J.-M. Lechner, à la fin de l'année 1960. D'autre part, la nomination de M. Schaeffer pour le remplacer contribue à mettre en cause les fondements du travail social effectué par l'institution : pour celui-ci, l'Hospice général se situe à un tournant de son histoire. Ce n'est donc pas un hasard si une expertise réalisée en 1962 pointe l'inefficience, voir l'obsolescence, des pratiques de l'institution et appelle à leur mise en adéquation avec les méthodes « modernes » du travail social.

Comprendre l'Hospice général durant les vingt années qui précèdent ce tournant, appréhender la vision du monde, l'état d'esprit et les discours qui sous-tendent l'action de l'institution, tel est l'objectif de ce travail. Non pas le saisir comme une institution « holiste », boîte noire aux invisibles composantes, mais le comprendre par ses acteurs-trices, restituer les rapports entre les protagonistes de l'assistance : les assisté-e-s et ceux et celles qui assistent. En fait, cette dernière ambition a rapidement cédé le pas à un unilatéralisme contraint ; à se limiter à la vision du monde des dominant-e-s tant il est vrai, pour détourner la phrase de Martin-Fugier, que : « *Les assisté-e-s sont muet-t-es. Tout ce que nous pouvons apprendre sur eux, c'est le discours bourgeois qui nous le dira* »³. C'est donc à l'examen du discours issu de l'institution que nous avons procédé. Discours tenu par l'assistance sur l'assistance, donc discours centré sur son propre objet et sa raison d'être, mais aussi discours porté sur autrui : les assisté-e-s. Comment ce discours évolue-t-il au cours de cette période ? Évolue-t-il seulement ? De quelle manière le verbe s'articule-t-il aux pratiques ? Du prescrit à la praxis ; du discours général sur l'assistance au discours individualisé : un rapport de continuité ou de rupture ? Ces interrogations forment la trame de ce travail.

1940-1960 : comme toute périodisation, celle-ci comporte une part de choix, une part d'arbitraire et une part de contrainte. Le choix de l'année 1960 comme limite supérieure s'explique par un fait : la révocation de J.-M. Lechner, qui loin d'être anecdotique, correspond à la fin d'une époque pour l'Hospice général ; la fin d'une manière « traditionnelle » d'exercer l'assistance. Mais achever l'étude historique de l'institution à ce moment relève

² Cf. Conclusions : 1. Les transformations des années 1960 et 1980.

³ L'expression originale dit : « *Les domestiques sont muets. Tout ce que nous pouvons apprendre sur eux, c'est le discours bourgeois qui nous le dira* » (Martin-Fugier, A., *La place des bonnes. La domesticité féminine en 1900*, Paris, Editions Grasset & Fasquelles, 1979, p. 37).

aussi d'une contrainte : une limite temporelle à l'accès aux sources et notamment aux dossiers d'assisté-e-s. Pourquoi 1940 comme borne inférieure ? Pourquoi pas 1946, date d'entrée en service de J.-M. Lechner, par exemple ? Là réside la part d'arbitraire : 20 ans – mais c'eut pu être 30 ans –, semblait fournir une durée suffisamment longue pour espérer déceler une éventuelle évolution des représentations mentales et du discours hospitalier. Faire démarrer l'analyse discursive en 1940 offrait également l'intérêt d'englober une période politiquement, économiquement et socialement difficile – la seconde guerre mondiale –, et d'en observer l'éventuelle incidence sur le discours de l'institution.

Les travaux juridiques, sociologiques et historiques concernant les fondements et les modalités de l'assistance et particulièrement de la protection de l'enfance se sont multipliés depuis plus de trente ans. On peut grossièrement distinguer deux « vagues » successives dans les modes d'appréhension historique du social. Les années 1970 ont été marquées par des travaux « généalogistes » souvent centrés sur la déviance et son traitement socio-judiciaire. Les travaux de M. Foucault, J. Donzelot, P. Lascoumes, Ph. Meyer, J. Verdes-Leroux, etc.⁴, s'ils partent de présupposés parfois très différents, illustrent un discours qui fait intervenir des instances abstraites – le judiciaire, le complexe tutélaire, etc. –, et/ou dans lequel des raisons externes majeures de l'ordre de l'Etat ou de l'intérêt général permettent d'expliquer – de rationaliser – une évolution historique linéaire, qui s'apparente quelquefois, quoique les auteurs s'en défendent, à une lecture déterministe de l'histoire. La forte impulsion à la recherche générée par ces travaux a suscité dans les années 1980, en partie par réaction, des études plus empiriques. Ainsi, M. Chauvière, en prétendant limiter ses investigations aux conditions historiques sociales et techniques, affiche un profil plus modeste que ses prédécesseurs dans son rapport à la possibilité d'une compréhension historique globale. Reconnaisant les apports de textes mettant en balance les discours techniciens pro domo, qui dominaient jusqu'alors souvent le social, M. Chauvière observe cependant qu'ils « *présupposent toujours un achèvement et une efficacité des dispositifs de domination sociale qu'aucun acteur ne peut réellement accepter* »⁵. Par opposition, l'auteur se propose d'éviter l'écueil téléologique, par l'exercice d'une attitude prudente : « *Ne pas théoriser quand on ne maîtrise pas solidement les faits. Préférer quelquefois un certain empirisme, jusqu'à risquer l'anecdotique, à l'illustration ou à la validation à tout prix d'une théorie préconçue* »⁶.

⁴ Citons : Foucault, M., *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975 ; Donzelot, J., *La police des familles*, Paris, Minuit, 1977 ; Meyer, Ph., *L'Enfant et la raison d'Etat*, Paris, Seuil, 1977 ; Lascoumes, P., *Prévention et contrôle social. Les contradictions du travail social*, Paris, Masson, 1977 ; Verdes-Leroux, J., *Le travail social*, Paris, Minuit, 1978.

⁵ Chauvière, M., *Enfance inadaptée, l'héritage de Vichy*, Paris, Ed. ouvrières, 1980, réédition complétée, 1987, p. 12.

⁶ *Op. cit.*.

C'est une démarche proche de celle de M. Chauvière qui nous inspirera au cours des pages à venir. Ecrire l'histoire de l'Hospice général, c'est d'abord reconstituer, au plus près des faits, l'évolution institutionnelle, mais surtout ce qui nous intéresse davantage, relater et comprendre les discours des acteurs oeuvrant dans l'institution, restituer le climat idéologique, raconter les débats, prises de positions, qui président aux décisions. C'est tenter de comprendre comment un problème est posé par l'institution et de quelle manière cette dernière tente d'y faire face, etc.. Dans cette optique, la méthode ici employée ne négligera pas le détail ; axé sur le discours, le travail fera une place très large aux citations, et c'est à dessein que l'analyse des différents textes demeurera proche de la source. Offrir au lecteur de larges extraits des sources disponibles, c'est risquer de manquer de distance, c'est se hasarder à ne montrer que l'arbre au détriment de la forêt (qu'il occulte) ; afin d'échapper à ce piège, nous tenterons dans la mesure du possible, de mettre les citations en perspective, d'en restituer le contexte historique.

L'Hospice général a peu été étudié. Si l'on excepte l'ouvrage de Charles Seitz, « Tradition et modernisme », on ne dénombre aucun ouvrage général récent sur l'institution⁷. Ce dernier ouvrage, s'il offre une synthèse intéressante et extrêmement utile d'un siècle d'histoire de l'institution, demeure un ouvrage général qui fait la part belle à la description institutionnelle et financière au détriment d'une approche plus critique. Le discours promu par l'institution n'y est pas véritablement analysé et la période qui nous intéresse dans ce travail, la période 1940-1960, fait l'objet d'un très mince chapitre.

Afin de mener à bien l'étude des perceptions et discours tenus par l'Hospice général, il nous a paru intéressant de multiplier les angles d'approche pour donner une image différenciée et plus complète de l'institution.

Nous nous intéresserons d'abord à un discours très formel : le discours juridique ; auquel la pratique effective d'une institution ne correspond pas forcément. La première partie sera consacrée d'une part au fonctionnement de l'Hospice général aux termes de son règlement, d'autre part à sa pratique institutionnelle « réelle ».

La seconde partie s'intéressera aux discours tenus sur l'assistance par l'assistance elle-même, donc aux discours portés par les Commissaires, par le Secrétaire général et les fonctionnaires sur l'institution, son rôle mais aussi plus largement sur la pauvreté. Il s'agira d'examiner en quoi consistent ces discours. Quel est leur degré de cohérence et d'uniformité ? En quels termes ces « travailleurs-euses sociaux-ales » considèrent-ils/elles la pratique de l'Hospice général et ce qu'elle devrait être ? De quelle approche normative, idéologique ou scientifique

⁷ Seitz, Ch., *Tradition et modernisme. L'Hospice général de 1869 à 1985*, Genève, Hospice Général, 1985.

ceux-ci sont-ils redevables ? Mettre en question l'autonomie de la parole des collaborateurs-trices de l'Hospice général, c'est inévitablement s'interroger sur leur origine sociale et leur formation ; les trajectoires de vie des Commissaires et des Secrétaires généraux seront brièvement abordées.

A un niveau plus large, plus diffus et plus difficile à appréhender, mais néanmoins prégnant, les discours contextuels journalistiques et politiques, dont sont tributaires, dans leur manière de penser le social, les travailleurs-euses de l'Hospice général, seront examinés dans la troisième partie.

La quatrième et dernière partie abordera le discours porté par l'institution sur les assisté-e-s perçu-e-s individuellement à travers l'étude de dossiers d'assisté-e-s. Cet examen nous permettra de considérer le degré de conformité entre la qualification générale et le traitement individualisé de la personne qui sollicite l'assistance.

Mais auparavant, un premier chapitre proposera une mise en problème et un historique succinct de l'assistance.

Chapitre 1. L'assistance : une mise en problème

Ce bref premier chapitre a pour objet de proposer d'une part une mise en problème, d'autre part un historique sommaire de l'intervention assistantielle à travers le temps, de manière à mettre en perspective – sur la durée longue – l'action de l'Hospice général dans les années 1940 et 1950, ainsi que les enjeux auxquels il est confronté au cours de cette période.

L'assistance – le « social-assistantiel », comme le nomme Robert Castel – peut être considérée comme une réponse à une menace que fait peser sur la cohésion d'une société l'existence d'une population démunie des moyens de suffire à sa propre existence. Elle se met en place à partir du moment où les liens de la sociabilité primaire – systèmes relationnels familiaux, de voisinage, etc. – ne permettent plus la prise en charge des plus démunis.

Castel repère un certain nombre de caractéristiques formelles propres au champ « social-assistantiel », que l'on va retrouver dans chacune des formes historiques concrétisant l'assistance⁸.

Il s'agit premièrement d'« une construction d'ensemble de pratiques à fonction protectrice ou intégrative », soit d'une intervention de la société sur elle-même, à la différence d'une prise en charge relevant de la sociabilité primaire. Au développement de ces pratiques va correspondre un déploiement de structures de plus en plus sophistiquées

Deuxièmement, ces pratiques s'accompagnent d'une spécialisation et d'une technicisation plus ou moins importante. D'une part, des personnes sont spécialement mandatées pour exercer la tâche assistantielle. D'autre part, le ou la mandaté-e, contraint-e de sélectionner les personnes qui méritent des secours, est amené-e à construire des catégories pour guider son action.

Troisièmement, la question récurrente de la localisation de l'assistance fait apparaître un clivage entre pratiques « intra-institutionnelles » (par exemple : l'Hôpital) et « extra-institutionnelles » (le secours à domicile).

Quatrièmement, il ne suffit pas d'être dépourvu-e de ressources pour bénéficier d'une prise en charge. Deux critères vont alors intervenir : celui de l'appartenance communautaire – l'assistance différencie les membres d'un groupe défini, qu'elle va secourir, des étrangers-ères à ce groupe, qu'elle va rejeter ; et celui de l'inaptitude au travail, sur lequel nous allons nous arrêter plus longuement.

L'intervention sociale sur une population diffère radicalement en fonction de sa capacité ou de son incapacité jugée au travail⁹. D'un côté, les personnes indigentes relevant d'un « noyau de situations de dépendance reconnues », constitué des personnes physiquement ou

⁸ Castel, R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995, pp. 41-43.

⁹ *Ibid.*, pp. 29-30.

psychiquement incapables d'entrer dans l'ordre du travail : enfants, « vieillards », « infirmes », « malades », mais aussi conditionnellement les victimes d'une situation sociale ou familiale « désastreuse ». Pour ces personnes, l'assistance, si elle peut poser des problèmes financiers, techniques, etc., ne pose pas de problème de principe. De l'autre, la figure de l'« indigent-e valide » – celui ou celle qui, capable de travailler, ne travaille pas. Non dispensé-e de l'obligation de travailler, il ou elle ne peut en principe bénéficier d'aucun secours. Entre ces deux situations se pose à l'assistance la question itérative de la détermination de la ligne de partage entre la capacité et l'incapacité à travailler.

Au Moyen-âge, la charité chrétienne établit une classification discriminante des formes de pauvreté en fonction de laquelle l'indigent-e sera ou non aidé-e. La pauvreté, même si elle suscite méfiance et mépris de la part du riche, est valorisée dans la mesure où elle permet à ce dernier d'exercer la vertu chrétienne suprême, la charité, et d'assurer ainsi son salut. Est exclu-e de l'aumône l'indigent-e qui se révolte contre l'ordre inégalitaire du monde, cet ordre voulu par Dieu. Comme le remarque Castel, le « mauvais pauvre » est d'abord une catégorie théologique. La personne indigente est sauvée si elle accepte sa condition et si elle fait montre de son incapacité au travail. La misère corporelle, dans ses manifestations extrêmes, spectaculaires, formera le critère de sa dignité spirituelle et lui assurera le secours. Bronislaw Geremek observe qu'au 12^e siècle la doctrine théologique de la charité opère une séparation des mendiant-e-s en deux catégories distinctes, les mendiant-e-s « malhonnêtes » sont des gens valides, capables de travailler, mais préfèrent mendier et voler, tandis que le constat de misère physiologique confère aux mendiant-e-s « honnêtes » le privilège d'être immédiatement aidé-e-s¹⁰. L'Eglise joue alors un rôle de médiation entre la personne riche et la personne pauvre, en gérant le produit de l'aumône et en assistant les pauvres directement. La charité individuelle tient également une grande place. Quant aux hôpitaux, ils sont à cette époque d'abord des asiles pour les « infirmes », les handicapé-e-s et les misérables. Ils offrent en outre un refuge aux pèlerins. En bref, ils jouent le rôle d'hospice en assurant un abri temporaire et en organisant la distribution d'aumône aux mendiant-e-s. L'hôpital demeure avant tout un lieu d'aide ponctuelle¹¹.

Au cours du 16^e siècle se met en place ce que Geremek nomme « une nouvelle politique sociale »¹², qui naît de la volonté de trouver une réponse à la misère de masse issue des changements dans l'organisation de l'agriculture et dans la vie urbaine et qui aboutit dans la plupart des grandes villes à la prise de mesures congruentes : le recensement des pauvres, l'expulsion des « vagabonds » et des « pauvres étrangers-ères », la définition et la sélection

¹⁰ Geremek, B., *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987, p. 37.

¹¹ *Ibid.*, p. 61.

¹² Castel remarque qu'il s'agit là davantage d'une systématisation d'un mouvement de rationalisation de la gestion de l'assistance à laquelle collabore sur une base locale l'ensemble des autorités religieuses et laïques, occasionnée par une conjoncture économique et sociale défavorable (Castel, R., *op. cit.*, pp. 53-54).

des bénéficiaires de secours, la prohibition de la mendicité, le redressement financier des établissements hospitaliers, etc.¹³. Ces politiques menées par les municipalités aboutissent par exemple à la création de l'« Aumône générale » à Paris, institution chargée de l'assistance aux pauvres ou à la réactivation de l'« Aumône générale » de Lyon en 1532, dont la triple activité consiste en la distribution du pain, en l'exercice de la tutelle sur les orphelin-e-s et à faire respecter l'interdiction de mendier¹⁴. L'Hôpital général de Genève, fondé en 1535, accorde deux formes de secours, d'une part l'assistance à domicile, qui consiste à distribuer chaque semaine du pain aux assisté-e-s domicilié-e-s à Genève et répertorié-e-s dans un registre ou l'aumône quotidienne à celles et ceux qui sollicitent occasionnellement de l'aide, d'autre part un secours à celles et ceux qui, faute de pouvoir rester à domicile, personnes âgées ou malades, enfants recueilli-e-s, deviennent pensionnaires de l'Hôpital¹⁵. Deux figures émergent parmi les pauvres secourus : le « mauvais pauvre », incarné par le-la paresseux-euse et le-la mendiant-e ; le « bon pauvre », caractérisé par un comportement irréprochable – tranquille, il-elle fréquente les sermons, s'abstient de jouer, de fréquenter les tavernes et de mendier –, et personnifié-e par la personne âgée, malade ou blessée, mais également par celle qui, travaillant, ne gagne pas suffisamment pour entretenir une famille nombreuse.

La nouvelle politique sociale débouche dans la deuxième partie du 16^e et au 17^e siècle sur le « grand renfermement » des mendiant-e-s, motivé par le danger que font subir ces dernières à l'ordre public et moral – l'accroissement des mendiant-e-s menant des vies de « désordre » et de « vice » dans les villes fait peser la menace de voir se constituer un groupe « sans foi ni loi » étranger à la cité –, ainsi que par des raisons économiques – le mercantilisme triomphant voit dans ces oisifs-ves une force de travail inemployée que l'on peut mettre à disposition des nouvelles industries. Entre le « Bridewell » de Londres, premier modèle d'établissement de travail forcé créé dans les années 1550, et les « workhouses » créées au 17^e siècle et organisées sur des principes économiques rationnels – en premier lieu dans le domaines du textile – de nombreuses expériences sont tentées en Europe, fondées sur une croyance en les vertus punitives et éducatives du travail. Geremek écrit : « *La " concentration " des mendiants et la réclusion des pauvres sont liées tout à la fois à une affirmation ostensible de l'ethos du travail dans les pays qui s'engagent dans la voie du développement capitaliste, et à l'évolution de la doctrine pénale ; la privation de la liberté et la coercition par le travail, dirigées en même temps contre les hors-la-loi et contre les miséreux condamnés au chômage, se confondent dans la politique de rééducation* »¹⁶. L'instrument principal de ce « grand renfermement » sera l'Hôpital général : les mendiant-e-s sont astreint-e-s au travail forcé, à l'exclusion des étrangers-ères contrain-t-e-s à l'exil. Genève

¹³ Geremek, B., *op. cit.*, p. 213.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 214-216.

¹⁵ Louis-Courvoisier, M., « L'Hôpital général et ses assistés (1535-1555). L'Hôpital, ses responsables et ses pensionnaires », in *Sauver l'âme, nourrir le corps. De l'Hôpital général à l'Hospice général de Genève (1535-1985)*, Lescaze, B. (publié par), Genève, Hospice Général, 1985, pp. 21-44.

¹⁶ Geremek, B., *op. cit.*, p. 274.

ne déroge pas à ce phénomène européen : la maison de discipline est créée en 1631 – elle persistera jusqu’à la fin du 18^e siècle – dans le but express d’y faire travailler les mendiant-e-s « et autres personnes souffreteuses »¹⁷.

Critiquée pour confondre répression et assistance sans distinction entre les « vagabonds professionnels », jugés criminels, et les pauvres qui « méritent » une aide, cette politique sociale se modifie au 18^e siècle. La mise en place des dépôts de mendicité permet de répartir les tâches entre cette dernière institution, destinée à l’internement des « vagabonds » et « mendiants valides » – la mendicité et le vagabondage constituent un délit – et l’Hôpital général destiné aux pauvres¹⁸.

Geremek insiste sur la marque que va laisser le « grand enfermement » dans l’évolution des sociétés modernes par l’affirmation de l’ethos du travail : « *le travail devient la forme principale de l’éducation sociale et de l’insertion des individus dans les structures rigoureuses de l’organisation économique* »¹⁹. Pour longtemps, la pauvreté, l’oisiveté, la dégradation morale et la criminalité sont associées tandis que le travail apparaît comme un antidote tant à la misère qu’à la délinquance²⁰.

Confronté à la « question sociale », le 19^e préfère une politique sociale « sans Etat » aux interventions publiques énergiques déployées durant l’Ancien Régime. La « question sociale » se nomme explicitement comme telle pour la première fois dans les années 1830. Elle naît de l’étonnement et de l’inquiétude face à une situation inédite : le paupérisme, nouvelle dénomination de la pauvreté, « *tend à s’accroître progressivement en raison même de la production industrielle. Elle n’est plus un accident, mais la condition forcée d’une grande partie des membres de la société* »²¹. La misère, désaffiliation de masse issue de l’industrialisation et du nouvel état salarial²², caractérisé par la contractualisation des rapports de travail, est désormais installée au cœur de la société, au sein même de l’appareil productif. Si elle marque tant les esprits contemporains, c’est parce qu’elle contrevient d’abord à l’idéologie libérale du 18^e siècle qui, optimiste, définit la pauvreté en fonction de l’absence de travail. Or ce dernier, libéré des entraves corporatistes, est non seulement conciliable avec l’indigence ; il lui semble intimement lié. La dégradation des modes de vie des familles ouvrières – l’absence d’hygiène, l’entassement et la promiscuité – est ainsi associée à une dépravation des mœurs, à une immoralité faite nature : « subversion de l’intelligence »,

¹⁷ Voir Barras-Dorsaz A.-M., « Un mode de répression genevois au XVII^e et XVIII^e siècles : la maison de discipline », in Lescaze, B. (publié par), *op. cit.*, pp. 77-112. L’historienne cite comme cause d’internement : la mendicité et le vagabondage, les vols, les délits de mœurs, la fainéantise, l’ivrognerie, la mauvaise conduite, les délits commis au préjudice de l’Hôpital, l’aliénation mentale.

¹⁸ Geremek, B., *op. cit.*, pp. 288-290.

¹⁹ *Op. cit.*

²⁰ *Ibid.*, p. 301.

²¹ A. de Villeneuve-Bargemont, « Traité d’économie politique chrétienne ou recherche sur le paupérisme », Paris, 1834, cité par : Castel, R., *op. cit.*, p. 219.

²² Aux concepts statiques, qui comme l’exclusion décrivent des états immobiles, Castel préfère celui de désaffiliation, révélateur d’un processus : « *Parler de désaffiliation, en revanche, ce n’est pas entériner une rupture, mais retracer un parcours* » ; *ibid.*, p. 15.

« corruption des facultés mentales » ou encore « anéantissement du moral ». L'accroissement du nombre d'enfants abandonné-e-s et du taux de naissances illégitimes s'ajoute aux préoccupations d'une bourgeoisie libérale en quête d'une réponse non étatique aux facteurs de dissociation sociale. En somme, les classes sociales supérieures se demandent « *comment assurer le développement de pratiques de conservation et de formation de la population en les détachant de toute assignation directement politique pour néanmoins les lester d'une mission de domination, de pacification et d'intégration sociale ? Réponse : Par la philanthropie* »²³. La philanthropie relève en effet non pas d'une obligation légale – le droit garantit des rapports entre individus responsables et égaux, mais d'une obligation morale publique liant dans un rapport de dépendance « *la classe éclairée et celle à laquelle manque les lumières, [...] les gens de bien et ceux dont la moralité est imparfaite* »²⁴. Elle sanctionne un rapport inégal. C'est en fait une véritable relation tutélaire que préconisent les classes dominantes : contre la charité traditionnelle supposée entretenir l'assisté-e dans sa condition, la philanthropie subordonne l'octroi des secours à un examen précis des besoins de la personne nécessiteuse et à une garantie de sa bonne conduite. Le lien personnel ainsi établi entre le-la bienfaiteur-trice, modèle de socialisation, et le ou la bénéficiaire du service est considéré comme un outil de relèvement moral. La misère étant considérée comme le résultat d'un mode de vie déréglé, l'éducation apparaît comme le meilleur moyen de l'apprentissage de l'obéissance, de l'accoutumance au travail et du respect des lois²⁵.

Au 20^e siècle, l'amélioration des conditions de vie des ouvriers-ères et la mise en place progressive des assurances sociales dans les pays industrialisés s'accompagnent d'un changement d'échelle de la misère « physiologique » : cette dernière occupe désormais une place relativement résiduelle dans la société. Œuvres d'assistance privées et assistance publique se côtoient dans la prise en charge d'une population indigente largement perçue comme une population marginale.

²³ Donzelot, J., *La Police des familles*, Paris, Minuit, 1977, p. 55.

²⁴ Baron de Gérando, « Le visiteur du pauvre », Paris, 1820, p. 9, cité par : Castel, R., *op. cit.*, p. 236.

²⁵ Geremek, B., *op. cit.*, p. 305.

Première partie. Le fonctionnement de l'Hospice général : de la règle de droit à la pratique institutionnelle

Le discours promu par une institution – par les personnes qui concourent à son fonctionnement – est tributaire de nombreux facteurs : la raison d'être de l'institution, son règlement, sa structure et sa pratique institutionnelle, mais également la formation et le mode de recrutement de son personnel, l'environnement intellectuel propre au lieu ou à l'époque, etc.. Cette première partie s'attachera à mettre en évidence les déterminants institutionnels du discours de l'Hospice général.

Institution mise en place en 1869 dans le but de venir en aide aux Genevois-e-s nécessiteux-ses –, orphelin-e-s, malades, indigent-e-s –, l'Hospice général se présente comme l'héritier « moderne » d'une institution séculaire : l'Hôpital général. Le second – et très bref – chapitre se penchera sur cette « transition ».

Le troisième chapitre s'efforcera de présenter, de manière un peu austère, peut-être, l'Hospice général en s'en tenant à la lettre du règlement. Le quatrième chapitre, ensuite, tentera de mettre à jour les pratiques effectives de l'institution, pour la période 1940-1960, en se basant sur des documents contemporains, mais aussi sur des sources beaucoup plus anciennes.

Chapitre 2. De l'Hôpital général à l'Hospice général

Successeur de l'Hôpital général dont la fonction était de prêter assistance à tous les pauvres gens « *tam pour les povres petits enfants orphelins trouvés, femmes vesves, gens anciens, povres fillies et toutes aultres manières de gens tam estrangiers que privés de toutes nations venants respayre audit hospital generalz* »²⁶, l'Hospice général est institué par la « Loi constitutionnelle pour la création d'un hospice général », acceptée par le peuple le 27 septembre 1868 .

Aux termes de son art. 7 :

« Les biens de L'Hôpital de Genève, ceux du Bureau de Bienfaisance, la Fondation Tronchin, les fonds des Orphelins, de l'Hospice civil de Carouge, et généralement tous les fonds de charité qui sont aujourd'hui administrés par des Communes, sont réunis en une seule masse sous le nom d'Hospice Général. [...] Les ressources de l'Hospice Général sont affectées au soulagement des malades, des vieillards, des orphelins, des infirmes et en général des indigents genevois. »

²⁶ Louis-Courvoisier, M., *op. cit.*, p. 22.

Les biens de l'Hospice Général ne peuvent être détournés de leur destination et restent toujours séparés des biens de l'Etat »²⁷.

En substituant à des oeuvres affectées à des destinations spéciales une seule institution de bienfaisance, cet article s'inscrit dans la logique du premier article de la loi, qui proclame l'entière égalité entre les Communes de l'ancien et du Nouveau territoire²⁸. Il réalise de fait l'égalité de traitement de tous les Genevois devant l'assistance. Les Confédérés et les étrangers s'adresseront quant à eux au Bureau central de Bienfaisance (B.C.B.), oeuvre à l'origine privée, devenue avec le temps un organisme officiel d'assistance. Bénéficiant d'une subvention dès 1920, le B.C.B. verra son rôle confirmé par la convention signée le 19 janvier 1931 avec l'Etat de Genève.

Le champ de l'action sociale de l'Hospice général se dessine, on le voit, dans la continuité de l'ancien Hôpital général : porter secours aux personnes malades, âgées, orphelines, infirmes et indigentes. La loi constitutionnelle de 1898 modifie cependant profondément cet état de fait, puisqu'en provoquant la séparation de l'assistance publique médicale, directement rattachée à l'Etat, et de l'assistance relevant de l'Hospice général, il décharge complètement cette dernière institution des personnes malades genevoises indigentes.

Pour reprendre les mots de Pierre Bordier : « *Ainsi sont définis le but et le rôle de notre Institution genevoise de bienfaisance : Réunion des fonds communaux de bienfaisance, aide aux indigents genevois, administration autonome* »²⁹.

²⁷ *Loi constitutionnelle pour la création d'un Hospice Général. Adoptée en Conseil Général le 27 septembre 1868, Genève, Impr. C.-L. Sabot, 1869.*

²⁸ On distinguait autrefois anciens et nouveaux Genevois-e-s, issu-e-s des anciennes communes sardes et françaises. Les indigent-e-s de ce second groupe subissaient une importante inégalité de traitement par rapport aux ressortissant-e-s du premier groupe, puisqu'ils-elles n'avaient droit qu'à l'administration communale de bienfaisance de leur commune.

²⁹ Bordier, P., *L'Hospice général de Genève, son rôle et son fonctionnement*, Genève, impr. Koch, 1913, p. 4.

Chapitre 3. Le fonctionnement de l'Hospice aux termes de son règlement

Comment fonctionne l'Hospice général, si l'on se fie à la lettre du « Règlement de l'Hospice Général de Genève » en vigueur en 1925³⁰ ?

La conduite de l'Hospice général relève d'une commission qui « *gère et administre les biens qui lui sont attribués par la loi* » (art. 1). Cette Commission – dite Commission administrative – est composée de 23 membres (art.2), élus pour trois ans selon la répartition géographico-politique suivante (dès 1930) : trois représentant-e-s du Conseil d'Etat, trois membres élus du Grand Conseil, neuf membres élus par le Conseil municipal de la Ville de Genève, six membres élus par les Conseils municipaux des Communes de la Rive gauche, deux membres élus par les conseils municipaux de la Rive droite.

La Commission administrative « *se réunit régulièrement au moins une fois par mois et tient, de plus, des séances d'assistance, conformément à l'art. 28 . Elle se réunit en outre sur la convocation du président ou sur la demande de trois membres* » (art. 11). Elle « *est appelée à ratifier dans chaque séance toutes les décisions prises depuis sa dernière réunion sur des questions d'assistance. Elle statue directement, après avoir entendu les rapports des commissaires, sur toutes les questions administratives et financières, ainsi que sur les questions qui lui sont soumises par le Bureau* » (art. 12). Elle peut en outre, « *avant de statuer sur un objet, nommer dans son sein une sous-commission chargée de lui faire un rapport* » (art. 13).

Le Bureau est composé d'un président-e, d'un vice-président et de deux secrétaires élu-e-s « *chaque année, dans la première quinzaine de juin au scrutin secret, à la majorité absolue des membres présents* ». Le président n'est pas immédiatement rééligible (art. 5). Il préside les séances de la Commission (art. 6), fait partie de droit de toutes les sous-commissions de l'Hospice, réunit le Bureau « *chaque fois qu'il le juge convenable* » (art. 7) et représente la Commission devant les Tribunaux (art. 8). « *Le président a la surveillance de l'administration et le contrôle des fonctionnaires et des employés. Il prend lecture de la correspondance, convoque la Commission et nantit les sous-commissions et les commissaires des objets qui les concernent. Il transmet au secrétaire général les résolutions de la Commission pour leur exécution. Il a la garde des archives* » (art. 9).

Les chapitres V (« Les Commissaires ») et VI (« L'Assistance ») du règlement correspondent – il ne les distingue pas explicitement comme tels – à deux services distincts de l'administration : l'*Administration générale* et l'*Assistance*³¹, répondant à deux tâches imparties aux commissaires : la gestion des biens et la distribution des secours³².

³⁰ *Règlement de l'Hospice général de Genève*, Genève, Impr. Chappuis & Baumeister ; approuvé par arrêté du Conseil d'Etat en 1919 et modifié ; modifications approuvées par arrêté du Conseil d'Etat du 23 déc. 1925.

³¹ Seitz, Ch., *op. cit.*, p. 16.

³² Bordier, P., *op. cit.*, p. 7.

L'Administration générale est divisée en neuf sections (« dicastères ») pour chacune desquelles sont délégués entre trois et cinq commissaires : « Maison des Orphelins » (3), « Maison des Orphelines » (3), « Apprentis et apprenties » (5), « Asile de la vieillesse » (5), « Asile Magnenat » (3), « Comptabilité, caisse, titres et valeurs » (5), « Contentieux » (3), « Immeubles » (5), « Magasin » (5).

Au sein de ces sous-commissions, « [l]es commissaires ont la surveillance du dicastère auquel ils sont spécialement préposés. Ils proposent à la Commission toutes les mesures qu'ils croient opportunes. Ils lui font un rapport sur les questions qui leur ont été renvoyées par le président, en donnant leur préavis » (art 16). En outre, ils doivent s'assurer, par des visites périodiques, de la situation morale et matérielle des assistés qui y séjournent (art 19).

La sous-commission de la Comptabilité traite des finances de l'institution, de la gestion, de la comptabilité et des valeurs mobilières ; celle du Contentieux intervient dans les questions litigieuses et de droit ; celle des Immeubles surveille et contrôle tout ce qui concerne la propriété foncière. Enfin, la sous-commission des Magasins procède aux achats de vêtements, de chaussures, etc. qui sont distribués aux assisté-e-s ou aux établissements.

L'organisation de l'Assistance et les modalités de distribution des secours sont au centre de cette étude. Il paraît intéressant de reproduire assez largement les dispositions du règlement qui y sont consacrés. A quelle procédure se soumet le demandeur de secours, et comment son cas³³ est-il « reçu » par l'Hospice général ?

« Art. 24.- Toute demande d'assistance doit être adressée au président et accompagnée des pièces justificatives. Le président est autorisé à pourvoir à tous les cas urgents, sauf à rapporter à la Commission dans la prochaine séance.

Art. 25.- Dans la règle, toute demande d'assistance est renvoyée à l'un des membres de la Commission chargé de procéder à une enquête et de faire un rapport en donnant son préavis ; une enquête sur chaque cas est préalablement faite par un fonctionnaire.

Art. 26.- A cet effet, le territoire du canton est divisé en vingt-trois arrondissements, à chacun desquels est préposé un membre de la Commission.

Art. 27.- Chaque membre de la Commission est chargé, outre l'examen des nouvelles demandes d'assistance, de la surveillance continue des assistés à domicile et en pension dans son arrondissement. Il doit rapporter de suite sur les

³³ Le terme « cas » recouvre différentes significations plus ou moins négativement connotées ou stigmatisantes. Nous l'utiliserons (sans guillemets) pour désigner une situation dans laquelle se trouve une personne à un moment donné. Par contre, employé dans des citations, il renvoie à la subjectivité des acteurs-trices sociaux-aux étudiés et revêt par là souvent une acception (socio)-pathologique (la désignation d'un-e malade) et/ou péjorative (« le cas social »).

faits qui motiveraient la révocation, la diminution ou toute autre modification d'une assistance.

Art. 28.- Toutes les questions d'assistance sont examinées et résolues dans des séances périodiques tenues deux fois par mois au moins. A ces séances sont spécialement convoqués les membres de la commission ayant des rapports à présenter. Les décisions y sont prises à la majorité absolue des voix. [...]

Art. 29.- Toutes les décisions prises dans les séances d'assistance sont soumises à la ratification de la Commission de l'Hospice. Toutefois, elles sont provisoirement exécutoires, sauf décision contraire. »

Plus loin :

« Art. 31.- Chaque assisté a un dossier sur lequel il est débité des secours qu'il reçoit. A cet effet, toute assistance en nature est évaluée en argent. Tout remboursement d'assistance est porté au crédit de l'assisté.

Art. 32.- Tout individu auquel il est accordé une assistance en argent ou en nature est tenu de se présenter lui-même pour la recevoir. En cas d'empêchement absolu, la personne envoyée par lui doit pouvoir donner quittance et décharge régulière. Dans aucun cas les enfants ne sont admis à donner quittance.

Art. 33.- Toute assistance prend fin, de plein droit, par la cessation des causes qui l'ont motivée. »

Quels sont les bénéficiaires de l'assistance ? On en dénombre trois catégories distinctes. Les enfants indigents relèvent premièrement, et sous certaines conditions, de ce que l'on nomme dès 1942, dans le rapport annuel de l'institution, le Service de l'Enfance et des Apprentissages, formule intégrée au règlement en 1947³⁴.

« Art. 34.- Peuvent être admis à l'assistance, à titre d'orphelins, les enfants de l'un ou de l'autre sexe rentrant dans les catégories suivantes, et dépourvus de ressources nécessaires pour leur entretien et leur éducation :

1° Les enfants privés de père et de mère.

2° Les enfants privés de leur père ou de leur mère, en cas d'incapacité constatée du survivant de pourvoir à leur éducation.

3° Dans les cas exceptionnels, les enfants ayant leur père et leur mère, lorsque l'indigence de ces derniers est constatée.

Art. 35.- La Commission de l'Hospice Général préavisera, quand la Chambre des Tutelles le lui demandera, pour la désignation d'un tuteur pour des enfants admis

³⁴ Cf. Registre des délibérations. Séance administrative (désormais PV) du 3.2.1947 et 3.3.1947.

dans ses établissements d'orphelins ou placés par ses soins en apprentissage ou en pension.

Art. 36.- L'assistance des enfants a lieu :

1° Par une subvention en argent ou en nature accordée à des parents ou protecteurs agréés par l'Hospice et déclarant vouloir se charger de l'enfant ;

2° Par le placement de l'enfant dans les établissements spéciaux ou en pension. »

Deuxièmement, les personnes âgées et infirmes indigentes sont susceptibles de bénéficier d'une prise en charge en établissement :

« Art. 37.- Peuvent seuls être admis à l'assistance dans les hospices et établissements spéciaux, les ressortissants genevois dépourvus des ressources nécessaires pour se procurer ailleurs les soins que réclament leur état.

Art. 38.- Peuvent être admis à l'assistance en pension, les indigents genevois qui, par suite de leur âge ou de leurs infirmités, sont absolument incapables de subvenir à leur entretien et privés de parents pouvant y pourvoir ».

Dans ce cas, le placement en pension a lieu par les soins de l'administration et aux conditions qu'elle juge convenables (art. 40).

Troisièmement, les demandeurs peuvent obtenir des secours matériels :

« Art. 39.- Peuvent être admis à l'assistance à domicile, les indigents genevois qui, par suite de leur âge, de leurs infirmités, d'une maladie chronique ou aiguë, ou des charges de famille qui leur incombent, ne peuvent que partiellement subvenir à leur entretien ».

Les secours consistent en avances remboursables : *« Les secours étant considérés comme des avances ou prêts, la Commission se réserve la faculté d'en poursuivre le recouvrement par toutes les voies de droit » (art. 41).*

Le chapitre VII du règlement concerne les fonctionnaires de l'Hospice général. Nommé-e-s par la Commission pour une période d'un an, au terme de laquelle ils ou elles sont confirmé-e-s, s'il y a lieu, dans leurs fonctions, les fonctionnaires sont ensuite reconfirmé-e-s tous les deux ans et révocables en tout temps. Une brève phrase délimite les compétences du secrétaire général. Ce dernier *« est placé sous l'autorité et la surveillance immédiate du Bureau. Il a sous ses ordres les fonctionnaires des divers bureaux de l'Hospice » (art. 45).* On apprend encore dans cette partie que les bureaux de l'Hospice sont ouverts au public tous les jours non fériés, de 9 heures à midi et de 2 heures à 4 heures (art 46).

Les directeurs des établissements de l'Hospice général administrent les Maisons confiées à leurs soins, conformément à des règlements particuliers qui déterminent leurs attributions et leurs devoirs (art. 47). Par ailleurs, ils « *sont tenus de fournir aux commissaires toute explication sur leur administration* » (art 48). Enfin, l'article 49 mentionne que toutes les observations et plaintes doivent être portées à la connaissance du président qui les transmet éventuellement aux commissaires spéciaux. Les commissaires procèdent à une enquête et, s'il y a lieu, saisissent des faits la commission administrative.

Chapitre 4. Approches de la pratique institutionnelle

Du règlement d'une institution à sa mise en application se manifeste inévitablement un écart, un décalage dû à des aménagements pratiques, à des libertés prises sur le règlement afin d'éviter ou de combler ses lacunes ; soit que ce dernier soit inapplicable en l'état en certaines de ses dispositions, soit que certaines d'entre elles tombent progressivement en désuétude, ne correspondant plus aux conceptions légales ou sociales du moment (l'exercice de la Tutelle par les Commissaires) ou à un état de fait matériel (acquisition d'un nouvel établissement, par exemple) .

Partant de la loi, est-il possible de passer à une description plus proche du fonctionnement réel de l'Hospice général ? Dans cette tentative pour cerner plus exactement la pratique de l'Hospice général, nous examinerons successivement les objets suivants : les bénéficiaires des secours (4.1.), le Service de l'Enfance et des Apprentissages (4.2.), les établissements de l'institution (4.3.), le personnel (4.4.), la réception (4.5.), l'enquête (4.6.), les secours (4.7.), les finances (4.8.) et les normes d'assistance (4.9.).

Les deux premiers points se référeront très largement à un texte « promotionnel » publié à la veille de la première guerre mondiale. En 1913, Pierre Bordier, alors président de la Commission administrative, rédige une brochure destinée au public genevois afin de lui faire connaître le rôle de l'Hospice général et de faire appel à sa générosité. Cet opuscule officiel nous donne une bonne idée des pratiques qui ont cours au sein de l'institution plus de 40 ans après sa mise en service. Il représente également une sorte de « repère » historique, un jalon qui rend possible la comparaison diachronique et permet de prendre mesure de l'évolution des usages de l'institution sur une plus longue durée.

4.1. Les destinataires des secours : l'adulte et le « vieillard »

L'Hospice général adopte dès le début une conception non contraignante de l'assistance, qui ne reconnaît au demandeur aucun droit subjectif à être assisté. Le rapport annuel de 1872 affirme qu'« [e]n créant l'Hospice général, le législateur a affirmé le devoir de secourir le malheureux, mais a évité avec soin le danger d'accorder un droit d'assistance ; il s'est bien gardé d'énervier la dignité individuelle en introduisant ce qui est convenu d'appeler la charité légale »³⁵. De cette ligne de conduite découle, pour la Commission, la nécessité de distinguer les individus auxquels seront accordés les secours de ceux auxquels ceux-ci seront refusés. Cette tâche, la Commission administrative la conduit « avec bonne volonté », « avec jugement et générosité, mais sans faiblesse face aux abus »³⁶.

³⁵ Rapport annuel (désormais RA)1872, p. 5.

³⁶ Bordier, *op. cit.*, p. 21.

On a vu que, traditionnellement, la ligne de partage entre les personnes bénéficiant d'une aide et celles qui en sont privées passe par la détermination de leur capacité au travail, la première catégorie – les bénéficiaires de secours – étant composée de personnes affranchies de l'obligation de travail du fait de leur incapacité physique ou psychique : enfants, personnes âgées, infirmes, malades ; la seconde – ceux et celles auquel-le-s le secours est refusé – regroupant les personnes considérées aptes à s'autosuffire : les adultes valides.

L'Hospice général ne déroge pas à cette « topographie » de l'assistance : l'incapacité à s'intégrer au monde du travail constitue la condition du secours ; à une exception près : l'éventualité où l'enfant souffre de l'indigence de ses parents.

Bordier explicite les principes et la pratique suivis par l'institution face aux sollicitations de deux catégories de personnes : l'adulte et le « vieillard ».

L' « adulte » :

« L'assistance des adultes est une des tâches les moins faciles de l'Hospice Général. L'homme, entre 20 et 50 ans, devrait pouvoir se suffire à lui-même ; aussi la Commission est-elle très sévère dans l'examen des requêtes d'adultes. A la suite de maladie ou de manque momentané de travail, elle accordera un petit secours exceptionnel pour logement et nourriture ou fournira des bons de travail ; mais les secours réguliers sont bien rares pour les adultes sans charge spéciale, à moins qu'ils ne soient infirmes et estropiés. Il ne convient pas que l'aide de l'Hospice pousse à la paresse ou à l'inconduite en facilitant l'existence de fainéants ou de quémandeurs. Il y a cependant une catégorie assez importante de cas où l'Hospice Général intervient en faveur d'adultes, c'est lorsque des enfants souffrent de l'indigence de leurs parents, mais, en fait, ces cas rentrent dans la catégorie de l'assistance aux enfants. Souvent, un des parents étant malade ou décédé, l'autre n'est plus apte à entretenir sa famille parfois nombreuse. Une mère seule ne peut surveiller plusieurs enfants et gagner entièrement leurs moyens d'existence. Un père ne peut être à l'atelier et s'occuper de bébés de quelques mois. Nous aidons alors, soit par un secours en argent ou en bons de pain et lait en faveur d'une mère qui veut garder ses enfants près d'elle ; soit par la mise d'enfants en pension ou à l'Orphelinat pour en décharger un père. Si toutefois l'un des parents est susceptible d'intervenir financièrement, l'Hospice Général lui demande toujours de diminuer ses charges par un versement mensuel. »³⁷

³⁷ *Ibid.*, pp. 11-12.

Le « vieillard » :

« Au déclin de la vie, lorsque les forces diminuent, l'individu, parfois abandonné à lui-même, incapable de subvenir à son existence, vient frapper à notre porte. Nous lui répondons généralement sous la forme d'un modeste secours à domicile destiné à compléter un salaire réduit. Si le requérant n'inspire pas complète confiance au point de vue moral, le secours argent se transforme en paiement de loyer en mains du régisseur, en bons de pain, lait ou chauffage, ou encore en remise de vêtements. Plus tard, si les forces de l'indigent continuent à décliner et s'il habite l'agglomération urbaine, nous augmentons un peu le secours ; nous le mettons en pension à la campagne, s'il y a généralement vécu. Nous préférons, aussi longtemps que possible, ne pas sortir du milieu où il a passé sa vie, milieu dont il a l'habitude et où il est moins malheureux. Lorsque l'indigent est complètement livré à lui-même et n'est plus apte à gagner quelque chose ou à faire son ménage, nous l'admettons à l'Asile de la Vieillesse à Asnières. [...] A l'asile, nous cherchons à utiliser au mieux les aptitudes des pensionnaires : les femmes réparent le linge et aident un peu au service de la maison ; les hommes s'occupent du jardin, de la porcherie, du poulailler, des petites réparations au bâtiment et de l'entretien des vêtements et chaussures. Ceux qui veulent travailler reçoivent une petite gratification pour leurs menus plaisirs. [...] La situation des vieillards pauvres mérite la pitié. Après une existence laborieuse, entremêlée de vicissitudes pénibles qui usent le corps et le cœur, ils arrivent au déclin de la vie, souvent abandonnés, sans avoir pu assurer leurs vieux jours. L'Hospice Général s'efforce d'adoucir, dans la mesure du possible, la fin de semblables existences et d'intervenir sous une forme ou une autre pour les soulager. Mais même lorsqu'il semble que le cœur seul devrait parler, l'Hospice Général examine avec vigilance les cas des vieillards indigents et avant de les admettre à l'assistance cherche à obtenir, de parents ou d'amis, une participation mensuelle aux secours. A ce point de vue, le Code Civil Suisse nous donne une arme contre les abus en nous permettant de suivre devant les tribunaux des enfants qui se refuseraient à aider leurs parents. Jusqu'ici nous n'avons pas usé de ce moyen, préférant employer la douceur et la persuasion »³⁸.

³⁸ *Ibid.*, pp. 13-15.

4.2. La gestion de l'enfance : du Service des pupilles au Service de l'Enfance et des Apprentissages

On a vu que, d'après le règlement, la catégorie orphelin recouvre trois éventualités différentes : le cas des enfants ayant perdu leurs deux parents, le cas des enfants disposant encore d'un parent, ce dernier se trouvant dans l'incapacité constatée de pourvoir à leur éducation ; enfin exceptionnellement, l'enfant qui a encore des parents mais dont l'indigence est constatée. Dans ces deux derniers cas, le ou les parent-s est/sont dépouillés de la « puissance paternelle » « effective ». Tous les enfants admis dans les Hospices « *seront sous la tutelle des Commissions administratives de ces maisons, lesquelles désigneront un de leurs membres pour exercer les fonctions de tuteur, et les autres formeront le Conseil de tutelle* »³⁹. Il est en outre arrêté que « *lorsqu'un enfant serait admis comme orphelin, la Commission adresserait aux parents et à ceux qui les représentent une lettre pour les informer que la tutelle de l'enfant est désormais remise à l'Hospice général* »⁴⁰. Bordier précise que « *[s]i l'un des parents survit, l'enfant assisté ou hospitalisé est sous la tutelle effective de l'Hospice, ce qui est excellent. Il serait insupportable que des parents incapables d'élever leur progéniture vinssent constamment s'interposer dans les efforts que l'Hospice fait pour les conduire dans la bonne voie* »⁴¹. Chaque enfant pris en charge par l'institution relève donc de la tutelle d'un Commissaire. L'institution du Tuteur général, par la loi du 13 février 1932, ne met pas immédiatement fin à cette pratique puisque cette dernière perdure, de manière restreinte, il est vrai, jusqu'au début des années soixante⁴². De sorte que l'incorporation au Service de l'Enfance pendant la période 1940-1960 touche en réalité des enfants placés dans trois situations différentes : les orphelins de père et de mère, les enfants placés volontairement par un ou des parents « indigents » et/ou dans l'incapacité de pourvoir à leur éducation, le ou lesquels ont donc en principe la possibilité de les retirer à leur gré, et les enfants placés par les services du Tuteur général, dont les parents ont été dépossédés de la « puissance paternelle ».

³⁹ Il s'agit d'une citation de l'art. 1^{er} de la Loi du 15 Pluviôses, an XIII, que la Commission a décidé d'appliquer aux orphelins et orphelines, afin de régulariser la situation de l'Hospice général à leur égard (RA 1881, pp. 7-8); En 1897, la nouvelle loi genevoise de procédure civile abroge la loi française de 1805 et règle par deux articles la tutelle des mineurs qui dépendent de l'Hospice général : Art. 681 : « *Les mineurs confiés à la garde de l'Hospice Général ou placés par ses soins seront sous la tutelle d'un des membres de la Commission administrative délégué à ces fins par cette dernière* » ; Art. 682 : « *Les règles fixées par la présente loi concernant l'exclusion, la destitution, l'administration et les comptes du tuteur sont applicables au délégué de la Commission de l'Hospice Général avec cette différence que le conseil de famille est remplacé par la Chambre des Tutelles* » ; cité par J.-M. Lechner, qui fait remarquer que « *[l]'esprit de la loi de pluviôse est maintenu !* », in *Rapport sur la protection de l'enfance à Genève et sur la tutelle*, Lechner, J.-M., document dactylographié de 21 pages, p. 12.

⁴⁰ RA 1881, pp. 7-8.

⁴¹ Bordier, P., *op. cit.*, p. 10.

⁴² Seitz, Ch., *op. cit.*, p. 24.

Comment les enfants sont-ils suivis à la veille de la première guerre mondiale ? Lorsqu'un enfant tombe à la charge du Service des pupilles,

« [...] ce dernier le place en pension à la campagne. Moyennant une modeste mensualité, des personnes, dont il faut louer l'abnégation et le bon cœur, reçoivent chez elles, successivement et souvent durant de longues années, ces petits déshérités. Elles les suivent et les élèvent, s'intéressent à eux comme s'ils étaient leurs propres enfants. Elles les mettent à l'école du village, leur font suivre le catéchisme et participer à la vie de famille comme aux charges et responsabilités qui en découlent. Ce mode d'éducation est excellent et donne de bons résultats »⁴³.

Plus tard, *« lorsque l'enfant a atteint un certain développement, soit généralement entre 8 et 10 ans, il est placé dans un des deux orphelinats appartenant à l'Hospice »*. Les filles se rendent à Varembe, les garçons aux Bougeries.

« Les enfants sont élevés dans la grande maison commune, tant qu'ils fréquentent les classes primaires. On cherche, autant que possible, à développer leur instruction et, suivant leurs aptitudes, à préparer les voies pour leur carrière future. Dans ces établissements, spécialement dans celui des jeunes filles, on charge les enfants du nettoyage et de l'entretien des vêtements ainsi que de la tenue de la maison. [...] Enfin, quand les enfants atteignent l'âge des études secondaires ou de l'apprentissage, l'Hospice Général utilise une organisation spéciale. Les orphelines, placées à Varembe, y restent pendant leur apprentissage, mais tous les autres enfants, garçons et filles, sont mis en pension dans des familles, si possible chez leur maître d'apprentissage. Ils suivent des cours pour apprentis dans les écoles spéciales ou entrent chez des maîtres d'état qui leur enseignent leur métier ».

En quels termes est conçue la tâche impartie au personnel de l'Institution ?

« La tâche de l'Hospice Général pour l'instruction et l'éducation des enfants n'est pas une sinécure. [...] [C]es enfants sortent de milieux très variés, souvent viciés moralement et physiquement ; il faut les accueillir à des âges très divers, à n'importe quelle époque de l'année ; les mettre au pas, les plier à la discipline ; manier également les malingres et les forts, les bons caractères et les mauvais ; vous comprendrez que cette oeuvre est faite de patience, de bonté et de doigté. Elle n'est pas toujours aisée, d'autant plus que c'est généralement entre 10 et 15 ans

⁴³ Bordier, P., *op. cit.*, pp. 8-10 ; ainsi que pour les citations suivantes.

que se manifestent dans ces jeunes esprits et dans ces corps en développement les tares et les vices originels. Ensuite, l'école primaire étant finie, il faut trouver pour chaque enfant une carrière adaptée à ses goûts et ses aptitudes, le guider dans une direction qui se trouve parfois ne pas être la bonne ; l'aiguiller alors dans une autre ; s'enquérir de sa conduite à l'atelier et à la maison ; suivre et poursuivre son développement professionnel et physique avec énergie et volonté pour arriver au port ».

Discours symptomatique d'une époque où l'enfant vicieux, coupable de son vice, doit être régénéré par une pédagogie coercitive à base d'éducation morale et de mise au travail...

Dans les séances de la commission, la terminologie Service des pupilles (sous-commission des pupilles) glisse peu à peu dès 1938 vers celle de Service de l'Enfance (sous-commission de l'enfance). Dès juillet 1942, il n'est plus question de la première appellation. Dans les rapports annuels, par contre, il est question dès 1933, date de la fermeture de la maison des orphelins, d'un Service de placement des enfants distinct du Service des apprentissages. La fusion entre ces deux services survient en 1938, à la suite de la nouvelle convention passée entre l'Hospice et l'Etat de Genève – conformément à la loi sur l'Office de l'enfance du 2 juillet 1937 –, sous le nom de Service de l'Enfance et Apprentissages – dont M. Muller-Dumas prend la tête à partir du 1er janvier 1939 –, puis de Service de l'Enfance et des Apprentissages dès 1942⁴⁴. Cette évolution sémantique correspond à une évolution du rôle de l'Hospice dans le domaine de l'enfance. Ce dernier prend de moins en moins directement les enfants en charge dans ses propres établissements. Il effectue et assure la supervision des placements familiaux ou en institutions – relevant ou non de l'Hospice.

Les effectifs du Service de l'enfance comprennent 177 pupilles au 31 décembre 1940, dont 45 adolescents et apprentis et 132 juniors et filles, 116 pupilles au 31 décembre 1948 et 175 pupilles à la fin de l'année 1956.

4.3. Les établissements de l'Hospice général

En 1913, l'Hospice général dispose de quatre établissements : l'Asile d'Anières, destiné aux personnes âgées, la maison des Orphelins des « Grandes-Bougeries », la Maison des Orphelines de Varembe et la Maison Magnenat. A l'exception de cette dernière, ce sont encore de grandes unités avec de grands dortoirs, construites à la campagne et dépourvus de spécialisation. A la fin des années vingt voient le jour des unités plus restreintes. C'est

⁴⁴ RA 1958, p. 7.

l'époque où on assiste, dans le domaine de l'enfance, à un glissement de la politique de placement. Après être partiellement revenu en grâce au détriment de l'établissement de grande taille – jugé trop froid et de conceptions éducatives désuètes – au tournant du siècle, « *le placement familial triomph[e] [en 1932] pour tous les enfants, sauf pour les jeunes filles de Pinchat. En 1948, le placement familial absolu fut abandonné et l'Hospice adopta la maison familiale, conjointement aux placements familiaux spécialisés* »⁴⁵.

En 1915, les pensionnaires de Varembe sont transférées à Carouge, dans ce que l'on nommera plus tard la Maison des Orphelines, puis, la Maison de Pinchat⁴⁶. La Maison des Orphelins, elle, ferme en 1932, fermeture due semble-t-il à la « mésintelligence » entre certains membres du personnel, au faible nombre d'enfants hébergés et au coût d'entretien élevé de la maison⁴⁷. Désormais et jusqu'en 1947, les garçons relevant du Service de l'Enfance seront soit placés « dans de bonnes familles », soit placés dans des établissements « externes » à l'institution. Mais dès 1947, l'Hospice met en actes sa politique des « maisons familiales », à faibles effectifs. Il reprend cette année la gestion des maisons « Les Ecureuils Doret et Guéry » à Bellerive (1947), qui peuvent recevoir plus de trente enfants d'âge préscolaire et scolaire. Par la suite, il met en place la Maison de Moillebeau (1949), qui accueille entre 15 et 20 enfants du plus bas âge à la majorité et la Maison de Pierre-Grise, à Genthod (1954), dont les effectifs varient entre 30 et 40 enfants⁴⁸. Suivra en 1957 l'ouverture de Clairival à Vandoeuvres, maison destinée aux enfants dits « caractériels ».

Si l'on passe rapidement en revue les effectifs des établissements pour enfants, on constate qu'ils s'avèrent relativement stables pour ce qui est de la Maison de Pinchat : 43 filles à la fin de l'année 1940, pour respectivement 54 et 56 au terme des années 1948 et 1956. Les Ecureuils accueillent 28 enfants à la fin 1948, 24 à la fin 1956. Quant aux Maisons de Pierre Grise et de Moillebeau, leurs effectifs additionnés atteignent 36 enfants à la fin 1956.

Les personnes âgées, elles, bénéficient en 1921 de l'ouverture d'un nouvel établissement, la maison de vieillesse de Vessy en remplacement de l'Asile d'Anière, que la Commission administrative jugeait, en 1892 déjà, « *socialement parlant, contraire aux idées humanitaires* »⁴⁹. La Maison s'agrandit en 1942 du Pavillon Charles Galland, destiné aux

⁴⁵ Lechner, J.-M., Plus de quatre siècles d'aide à l'enfance à Genève, étude, 7 février 1959 (introuvable), cité par : Seitz, Ch., *op. cit.*, p. 29.

⁴⁶ Officiellement : « Maison de Pinchat, Institution pour jeunes filles », dès décembre 1942 (PV 14.12.1942) ; mais on rencontre la double mention dès le début de l'année 1939.

⁴⁷ Suppression décidée lors de la séance du 13.6.1932.

⁴⁸ Il est difficile de reconstituer la genèse de la mise en place des maisons familiales à travers la lecture des procès-verbaux. En effet, si ces derniers mentionnent les délibérations ayant trait aux questions financières relatives à l'aménagement de ces maisons, il n'y révèlent pas ou peu d'éléments qui dénotent un débat ou une réflexion sur une politique générale de l'enfance – sur, par exemple, les mesures éducatives destinées aux enfants, les types de placement, etc.. Citons toutefois comme motivation à la création de la Maison de Moillebeau : « *La dispersion des garçons incorporés au service des pupilles et les placements familiaux toujours plus difficiles, ont motivé la demande de la sous-commission [de l'enfance]* » (PV 7.10.1946).

⁴⁹ Cité par Seitz, Ch., *op. cit.*, p. 38.

femmes, et en 1959 du Pavillon Gomarini destiné aux couples. Quant à la Maison Magnenat, il s'agit d'une maison de petite dimension pour femmes âgées de 50 ans au moins.

Les établissements de Vessy comptent 175 pensionnaires en 1940 – 100 hommes et 75 femmes –, 214 pensionnaires en 1948 – 92 hommes et 122 femmes – et 203 pensionnaires en 1956 – 101 hommes et 102 femmes. La Maison de Magnenat compte respectivement pour les années 1940, 1948 et 1956, 10, 11 et 8 pensionnaires.

L'évolution des institutions de l'Hospice influe sur le nombre de sous-commissions. Ainsi, aux huit sous-commissions que l'on dénombre en 1945 – finances, contentieux, immeubles, magasin, Service de l'enfance, Vessy, Pinchat, Magnenat –, s'ajoute en novembre 1948 celle « Maisons familiales »⁵⁰.

4.4. Le personnel de l'institution

Selon le règlement de l'Hospice, le Secrétaire général a sous ses ordres les fonctionnaires de l'institution, tout en étant lui-même sous l'autorité du Bureau. Qui sont ces fonctionnaires ?

Au début des années 1920, l'Hospice général dispose de 12 employé-e-s, à l'exclusion des directeurs-trices des quatre établissements, ainsi que de leurs employé-e-s. Ces fonctionnaires sont le Secrétaire général (E. Charlon), le secrétaire adjoint (C. Wissmer), le régisseur (E. Duparc), le caissier comptable (P. Leschau), le magasinier (J. Deville), l'enquêteur (A. Ummel), le payeur assistance (M. Vaudaux), le commis assistance (J. Orgelet), le commis au magasin (M. Berlie), le commis à la caisse (G. Tierque), le concierge (J. Deantand), la dactylographe (E. Cevey), par ordre décroissant de rémunération⁵¹. Vingt-trois ans plus tard, en novembre 1943, le personnel de l'administration centrale ne s'est accru que d'une personne. De manière exhaustive, avec mention des rémunérations entre parenthèse⁵² :

- Secrétaire général : M. Vaudaux (11 000 fr. par an),
- Régisseur : M. Duparc (10600),
- Caissier principal : M. Deferne (9000),
- Commis : M. Orgelet (7500),
- Enquêteur : M. Berlie (7000),
- Magasinier : M. Sommaruga (7200),
- Préposé au Service de l'Enfance : M. Muller-Dumas (6600),
- Commis à la caisse : M. Tierque (5900),
- Service des récupérations : M. Bratschi (6000),

⁵⁰ PV 11.8.1948.

⁵¹ PV 8.1.1918.

⁵² PV 8.11.1943 ; Cette séance de la Commission administrative est la dernière, si l'on en croit les procès-verbaux, à faire mention du personnel de l'Hospice général.

- Commis à la régie : M. Druz (5400),
- Payeur des assistances : M. Hermenjat (5000),
- Dactylo : Mme Mürdter (4100),
- Directeur de Vessy : M. Thévoz (5400),
- Directrice de Magnenat : Mme Pélissier (1680),
- Directrice de Pinchat : Mme Brügger (3000),
- Delle Jaccard (2 fr./h.)⁵³.

La Maison de Pinchat rémunère en outre un jardinier (M. Lescaze/ 260 p.m.) et deux surveillantes (Mlle Bouffard/ 110 : Mlle Meyer/ 85). Quant au personnel de Vessy, il est composé d'une cuisinière, de deux aides cuisinières, d'une fille d'office, d'une culottière, d'une laveuse, d'un comptable, de deux aides jardiniers ainsi que de trois autres employés dont la fonction n'est pas indiquée.

Assez curieusement, Mme Charlon, veuve de celui qui occupa la fonction de Secrétaire général de 1916 à 1927, et qui assure elle-même la réception à l'Hospice de 1927 à 1947, date à laquelle elle est remplacée par Mme Schnutzlé, n'est pas mentionnée dans ce document.

Deux constatations émergent de cette énumération. D'une part, la faiblesse numérique du personnel. Que l'on songe que ce dernier doit assumer la gestion de plusieurs milliers de demandes de secours par an, dont au moins une centaine de nouvelles demandes pour lesquelles un dossier complet doit être établi ! D'autre part, l'absence de postes spécialisés dans la gestion des problèmes sociaux, à savoir d'assistant-e-s sociales-aux au sein du personnel. Il est bien fait mention en décembre 1942 d'une « réorganisation administrative », dont la « *direction nouvelle [donnée] à l'activité de Mlle Borel, infirmière visiteuse, qui deviendra assistante sociale auprès de nos assistés* »⁵⁴. Infirmière visiteuse, qui non seulement ne fait pas partie à proprement parler du personnel de l'Institution, mais dont l'activité dut être des plus restreintes, comme le laisse supposer la seule mention qui en est faite par la suite dans les procès-verbaux des séances administratives : « *L'infirmière-visiteuse a contrôlé en mars, au cours d'un voyage circulaire, un certain nombre de nos jeunes filles* »⁵⁵. Du reste, le Bureau administratif n'envisage pas son remplacement lorsque l'infirmière-visiteuse démissionne en juillet 1944, pour reprendre son activité auprès du Dispensaire d'hygiène sociale⁵⁶. Il n'est plus même question d'assistance sociale. Le recours au personnel qualifié dans ce domaine fera long feu, d'autant plus que M. Lechner, Secrétaire général dès 1946, y sera opposé, pour des raisons que l'on verra dans la seconde partie⁵⁷.

⁵³ Le rapport annuel 1950 nous apprend qu'elle est, à cette date, assistante au Service de l'Enfance (p. 6).

⁵⁴ PV décembre 1944.

⁵⁵ PV 5.4.1943.

⁵⁶ PV 3.7.1944.

⁵⁷ Néanmoins, le Service de l'Enfance accepte un ou deux stagiaires de l'Ecole d'études sociales dès 1958 (PV 8.9.1958 et RA 1960 p. 11).

Ainsi, l'Hospice général ne dispose d'aucun-e travailleur-euse social-e formé-e avant le début des années soixante et l'impulsion donnée par le nouveau Directeur général, Schaeffer⁵⁸. Mulock Houwer signale en 1962, que « [d]epuis quelques mois, M. Bertin, ancien directeur de Moillebeau, qui suit actuellement des cours à l'Ecole sociale, travaille au service des enquêtes et à la réception de l'assistance ». C'est là un premier pas en direction de la spécialisation du personnel de l'Hospice général dans le service social. Auparavant aucune formation sociale spécifique ne distinguait les employé-e-s de l'institution. Cette situation vaut tant pour l'administration centrale – réception, enquête, distribution des secours, etc. – que pour les établissements relevant de l'Hospice général, à l'exception notable de certain-e-s directeurs-trices d'établissements à la fin des années 1950 au moins. Dans une expertise réalisée sur l'Hospice général, Mulock Houwer observe que « [j]usqu'à ces derniers temps, les salaires des éducateurs et des éducatrices de l'Hospice Général étaient très bas [...], ce qui explique pourquoi les maisons de l'Hospice Général ont du se contenter le plus souvent de travailleurs non qualifiés, c'est-à-dire n'ayant pas la formation nécessaire pour accomplir du bon travail et n'ayant pas la possibilité de recevoir une formation en cours d'emploi ou de se perfectionner, car de tels cours n'existaient pas »⁵⁹ ⁶⁰. L'expert fait un constat identique pour ce qui est du personnel de Vessy : « Le personnel de Vessy n'est pas un personnel spécialisé pour s'occuper de vieillards. [...] Tout le monde est plus ou moins conscient qu'il

⁵⁸ Les deux premiers assistants sociaux diplômés sont engagés en 1962 (Seitz, Ch., *op. cit.*, p. 90).

⁵⁹ Mulock Houwer, D. Q. R., *Expertise des Services sociaux et de protection de l'enfance de l'Hospice général de Genève*, 22 mai 1962, document dactylographié de 90 pages, p. 36 ; D. Q. R. Mulock Houwer, Secrétaire Général de l'Union internationale de la Protection de l'Enfance, auteur de nombreux ouvrages, articles et rapports – réalisés notamment pour les Nations-Unies –, achève en mai 1962 une expertise demandée par l'institution, dans le double but d'« analyser les divers services de l'Hospice Général sur la base des conceptions modernes régissant l'organisation, la méthodologie et les techniques du travail social et de protection de l'enfance » et de « présenter des recommandations pour améliorer ces services si des changements sont jugés nécessaires ». De peu postérieure à la période envisagée dans ce travail, cette expertise, jugée « très confidentielle », constitue un document très précieux pour les informations qu'il nous fournit non seulement sur l'Hospice, mais également sur les méthodes « modernes » de travail social préconisées par l'expert en 1962. Nous nous y référons abondamment. Notons encore que Mulock Houwer a déjà réalisé, à ce moment, deux rapports sur les services sociaux genevois, et particulièrement sur le domaine de l'enfance, le premier en 1953, le second en 1959-60 en collaboration avec le Juge J. Chazal et Mlle M. Fauconnet.

⁶⁰ Quelques mots sur les possibilités de formation dans le domaine du travail social à Genève. L'Ecole d'Etudes sociales, fondée en 1918 – elle se nomme Ecole suisse d'Etudes sociales pour femmes jusqu'au début des années 1940 – comporte quatre sections en 1924 (activités sociales [économie sociale et protection de l'enfance]; enseignement ménager et féminin; administration d'établissements hospitaliers; secrétariat, activité de libraire et de bibliothécaire). En 1951, l'école prépare aux professions suivantes : assistante sociale (avec mention médico-pédagogique), directrice et monitrice d'établissement hospitalier, infirmière d'hygiène sociale, bibliothécaire et laborantine, secrétaire d'institution sociale. Le travail social s'oriente nettement vers les services médico-sociaux. Encore trois précisions : (1) Les premiers cours pour infirmière visiteuse – infirmière dotée d'une formation sociale succincte – débutent en 1921, afin de faciliter la création du Dispensaire d'hygiène sociale. Les derniers cours ont lieu en 1957, la profession tombant en désuétude. (2) La profession d'éducateur-trice voit son premier centre de formation ouvrir à Lausanne en 1954 (« Centre de formation d'éducateurs pour l'enfance et l'adolescence inadaptée »), sous les auspices de l'E.E.S.. En septembre 1960, 23 éducateurs-trices pratiquent effectivement leur formation sur les sept volées formées. (3) Les premiers cours d'introduction au « case-work » – la tendance « moderne » du service social individualisé – se déroulent en 1952. Quant au « group-work », il est enseigné à partir de 1958 (Court, J. et Kretschmen, M., *De l'Ecole des femmes à l'Institut d'études sociales (1918-1993)*, Genève, Ed. IES, 1993).

faut venir en aide aux vieillards, mais peu de personnes réalisent vraiment quels sont les besoins psychologiques de ces derniers »⁶¹.

A l'Hospice général, le personnel rémunéré semble interchangeable, il glisse d'un poste à un autre, en fonction de l'avancement – le statut et la rémunération d'enquêteur, qui se situe grosso-modo, en position médiane de cette « hiérarchie », sont meilleurs que ceux de commis au magasin –, ou de dispositions ou aptitudes individuelles de chacun-e – ainsi apprend-on qu'en février 1944, M. Muller-Dumas est remplacée par M. Hermenjat au poste de préposé au Service de l'Enfance pour être placée à un autre poste. Le motif de ce « déplacement » ? « *Le manque d'ascendant de ce fonctionnaire sur les pupilles n'a pas donné les résultats attendus* »⁶². Lequel fonctionnaire est promu chef du Service de contentieux en 1952 et remplacé par Mme Aubert. L'absence de spécialisation, mise à part à la direction de certains établissements, constitue donc la norme.

Les membres de la Commission administrative, bénévoles, ne dérogent pas à la règle. Dans ces conditions, « *les fonctions d'assistance se répartissent entre les différents membres par quartiers et par arrondissements, et les fonctions administratives, suivant les capacités et les goûts des commissaires. La tâche d'administrateur de l'Hospice général n'est point une sinécure, mais elle n'est pas au-dessus des forces de citoyens, ayant à côté de cela des fonctions ou des occupations actives* »⁶³. Administrateurs à une époque où la fonction de secrétaire général n'existait pas encore – la fonction est introduite en 1884, le titre en 1901 –, les commissaires continuèrent jusqu'au début des années soixante d'exercer davantage une activité de terrain que de surveillance générale de la marche de l'institution. Seitz remarque que ce que caractérisait la Commission administrative, « *c'était le rôle quasi journalier et concret que ses membres jouaient tant auprès des assistés que des pensionnaires et du personnel des établissements* »⁶⁴. L'expertise Mulock Houwer note que ce rôle ne s'est guère modifié depuis les origines de l'institution : « *La commission administrative de l'Hospice Général est non seulement responsable de l'administration des biens, mais aussi de la politique et du programme de cet organisme* »⁶⁵.

Fonctionnaire aux modestes attributs, lors de la création du poste au tournant du siècle, le Secrétaire général est appelé à jouer un rôle de plus en plus important au fil des années. Il est présent aux séances de la Commission administrative et du Bureau administratif, il donne son préavis sur les demandes d'assistance qui lui sont présentées, etc.. En tant que fonctionnaire permanent, contrairement aux Commissaires, il semble disposer d'une certaine influence sur

⁶¹ Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 77.

⁶² PV 7.2.1944.

⁶³ RA 1880, cité par Seitz, Ch., *op. cit.*, p. 18.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 15.

⁶⁵ Mulock Houwer, D.Q. R., *op. cit.*, p. 2.

la marche et l'orientation de l'institution. Cette capacité semble dépendre en grande partie de la personnalité du Secrétaire. Si Marius Vaudaux apparaît plutôt discret, J.-M. Lechner marque véritablement l'institution de son empreinte. Le premier est un produit de l'institution, dévoué et modeste, tandis que le second est une personnalité genevoise en vue, enseignant à l'Université, doté d'un certain charisme et décidé à faire valoir ses vues. Nous reviendrons au cinquième chapitre sur leurs carrières et personnalités respectives.

4.5. La réception

La réception de l'assistance est mise en place à la création de l'Hospice. La couverture intérieure de chaque rapport annuel comporte les horaires d'ouverture : « *Les réceptions au " Bureau des Assistances " ont lieu de 9 heures à midi et de 14 à 16 heures* ». Cette fonction évolue peu dans le temps, si bien que l'on peut se fier à la description qu'en fait Mulock Houwer au début des années 1960 :

« La responsable en charge de la réception de l'assistance, qui n'est pas une assistante sociale qualifiée, reçoit les personnes qui viennent au bureau solliciter de l'aide. Elle a la faculté d'accorder des secours d'urgence, soit en argent (jusqu'à Fr. 50), soit sous forme de bons, mais auparavant elle demande à M. Martin, l'enquêteur, s'il connaît les cas qui s'adressent à elle . Dans les cas moins urgents, une lettre est adressée d'abord au Directeur général [secrétaire général avant 1961] par l'intéressé lui-même, par un service social ou tout autre intermédiaire, mais toute personne qui demande à être assistée doit remplir une formule de demande d'assistance. On contrôle à la Chancellerie de l'Etat si la personne en question est bien genevoise. Une fois la formule de demande d'aide remplie, l'enquêteur commence son travail »⁶⁶.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 17.

4.6. L'enquête

L'enquête à ses débuts

« Lorsqu'une demande de secours, sous une forme quelconque, est adressée à l'Hospice Général, on s'assure, avant tout, que le requérant est bien genevois, puis un commis enquêteur procède à l'examen détaillé du cas dont il rend compte par écrit. La demande ainsi annotée est remise à l'un des membres de la Commission que cela concerne. Ce commissaire fait à son tour une enquête et rapporte sur le cas dans une des séances d'assistance qui ont lieu tous les vendredis sous la Présidence de la Commission administrative, assisté du Secrétaire Général. C'est dans ces séances que sont prises les décisions relatives aux requêtes présentées. Généralement, le premier secours accordé est un « extra » ou somme votée pour une fois. Ce mode de faire a pour but à ne pas habituer de prime abord l'indigent à compter sur un secours régulier, et à obliger le commissaire à refaire une enquête subséquente si l'indigent revient une seconde fois à la charge. Si toutefois il résulte des enquêtes que le cas est intéressant, il est voté un secours mensuel régulier pour 3 ou 6 mois. Si dans la suite, par le fait de nouvelles requêtes et de nouveaux renseignements, l'assistance consécutive est jugée nécessaire, le secours est voté pour 6 mois ou un an. Mais à chaque fin de terme, on exige une nouvelle demande qui nécessite une nouvelle enquête. L'examen attentif de chaque cas, qui se trouve contrôlé au moins une fois par an constitue une sérieuse garantie contre les abus »⁶⁷.

Ainsi M. Bordier décrit-il l'enquête en 1913. Emile Joutet relève en outre qu'« [e]n cas d'urgence constatée, le Président et le Secrétaire Général font le nécessaire pour parer aux premiers besoins en attendant que la Commission des Assistances prenne une décision définitive »⁶⁸.

A l'origine, donc, et conformément au règlement, chaque demande d'assistance doit être soumise à une double enquête, l'une de la part d'un enquêteur relevant du Bureau, l'autre de la part d'un membre de la Commission. « De cette manière, il y a plus d'unité dans la distribution des secours, les renseignements sont plus complets, et, en cas de divergence entre les deux rapports, il y a toujours recours auprès de la Commission administrative. Disons-le de suite, ce mode de procéder a si bien fonctionné que les enquêtes contradictoires ont, dans la plupart des cas, donné les mêmes conclusions et qu'il n'y a pas eu un seul cas porté devant

⁶⁷ Bordier, P., *op. cit.*, pp. 6-7.

⁶⁸ Joutet, E., *L'Hospice Général de 1869 à 1914*, Genève, Impr. A. Kündig, 1914, p. 73.

la Commission générale par suite de vues opposées »⁶⁹. Cependant, dès 1880, « les enquêtes sont faites en premier lieu par des employés de l'Administration et le commissaire n'aura ainsi qu'une requête contradictoire à faire »⁷⁰.

L'enquêteur

« Sur préavis du Bureau, il est alloué à M. Ummel, une somme de cinquante francs, pour entretien et réparation de la bicyclette, qu'il utilise pour enquêter en campagne »⁷¹. Unique enquêteur de l'Hospice au début du siècle, M. Ummel emploie les moyens de son temps. A son décès à la fin 1922, il est remplacé – engagement conditionnel d'une année – par M. Berlie, jusqu'alors employé aux fiches et dossiers. C'est également à titre d'essai que M. Berlie entre au service de l'Hospice en qualité d'aide magasinier, en remplacement de M. Vaudaux le 3 septembre 1906. Dans les deux cas, sa nomination est confirmée. A n'en pas douter, passer enquêteur est une promotion. Si on ne sait rien de M. Berlie, de sa personnalité, de son caractère, que sait-on de ses méthodes de travail ?

De toute évidence, le travail de magasinier ne prédispose pas au travail d'enquête. Il est vrai qu'employé quelques temps aux fiches et dossiers, M. Berlie a le temps de se familiariser avec la paperasse. De fait, dépourvu de qualification particulière, il reproduit ce qu'il a appris sur le tas. Les rapports qu'il rédige sont en continuité avec ceux de son prédécesseur : pour la forme, des notes manuscrites, puis dactylographiées en règle générale dès mi-1927, au verso même de la lettre motivant la demande, laquelle a préalablement été pliée en deux, ou sur un papier de petit format si la place fait défaut, plié en deux dans le sens de la longueur et joint – scotché – à la demande ; pour le fond, l'indication des informations « indispensables » : le nom, l'âge, l'adresse, etc., ainsi que la rédaction d'une biographie succincte, les « renseignements », sur lesquels nous reviendrons dans la quatrième partie.

M. Berlie n'est pas toujours seul pour accomplir sa tâche. Ainsi, par exemple, « M. Lauri, qui vient de prendre sa retraite à la protection des mineurs après une activité comme enquêteurs, [...] a offert gracieusement ses services pour [...] faire quelques enquêtes. Cette offre est acceptée avec reconnaissance »⁷². Mais, au final, le constat dressé en 1939 par la Commission ne surprend pas : « notre service d'enquête ayant été reconnu insuffisant pour présenter des rapports complets à MM. les commissaires, le Bureau a décidé d'engager M. Marcel Friedrich comme surnuméraire pendant un mois à l'essai avec un traitement de fr. 10 par jour et 5.- le samedi »⁷³. Ce second enquêteur est confirmé dans ses fonctions en octobre 1939.

⁶⁹ RA 1871, p. 24.

⁷⁰ RA 1880, cité par Seitz, Ch., *op. cit.*, p. 14.

⁷¹ PV 4.5.1908.

⁷² PV 4.5.1935.

⁷³ PV 9.1.1939.

La modernisation de l'enquête (1940)

Les modalités de l'enquête font l'objet d'une attention particulière lors des séances de la Commission administrative durant le premier semestre de l'année 1940. L'enquête, désuète dans la forme et sur le fond, ne semble en effet pas satisfaire pleinement les commissaires. D'une part, l'absence d'un formulaire imprimé qui serait munis de catégories d'analyse systématiques affecte sa lisibilité et rend le suivi d'un individu difficile sur la durée, toute nouvelle demande de secours nécessitant une nouvelle feuille d'enquête. D'autre part, le peu de place disponible pour la rédaction – le plus souvent une étroite colonne – nuit à sa valeur informative. Pas étonnant dès lors qu'un commissaire, M. Bertherat, propose, en janvier 1940, « *que le Bureau examine la possibilité de moderniser le système des enquêtes afin de les présenter de manière plus pratique aux commissaires* »⁷⁴. Dans la foulée l'engagement d'un enquêteur supplémentaire est proposé... proposition abandonnée. Par contre, la modernisation de ce que l'on nomme désormais le « rapport d'enquête » aura bien lieu. Confirmation en est faite aux commissaires lors de la séance administrative de juin 1940 : « *Dorénavant, les enquêtes seront présentées au commissaire sous une nouvelle forme, c'est-à-dire que le fonctionnaire enquêteur en collaboration avec le Secrétaire général, donnera un préavis, ce qui facilitera la tâche du commissaire* »⁷⁵.

Le service central de renseignements

L'arrêté du Conseil d'Etat du 26 juin 1938 prévoit l'organisation d'un Service central de renseignements sous la direction d'une Commission cantonale de coordination de l'assistance, destiné à établir un fichier centralisé des personnes ayant fait appel aux œuvres de l'assistance publique et privée⁷⁶. Le rapport annuel 1938 salue dans un premier temps cette initiative : « *Il va sans dire que ce nouveau rouage nous rendra de grands services. L'échange régulier de renseignements entre les nombreuses œuvres de Genève évitera, dans bien des cas, d'être dupe des solliciteurs sans scrupules* »⁷⁷.

Pourtant, lorsque le service des enquêtes du Département de l'assistance se met, en juillet 1940, à la disposition de l'Hospice pour les rapports que ce dernier aurait à lui demander, cette proposition s'oppose à une fin de non recevoir. Il semble que cette attitude s'explique par la volonté de conserver l'autonomie de l'institution. Ainsi pour William Martin : « *il n'est pas question de nous laisser englober ; notre action doit garder son côté privé. Toutefois, il faut reconnaître qu'en ce qui concerne les recherches en banque une centralisation semble indiquée* »⁷⁸.

⁷⁴ PV 8.1.1940.

⁷⁵ PV 3.6.1940.

⁷⁶ Ce fichier semble avoir fonctionné à la satisfaction générale jusqu'en 1945 au moins, avant de tomber en désuétude. A la fin de l'année 1944, 21.900 fiches avaient été établies (*Mémorial*, 27 octobre 1945, p. 1288).

⁷⁷ RA 1938, p. 8.

⁷⁸ PV 2.9.1940.

L'enquête dans la seconde partie des années 1950

En 1952, M. Martin remplace M. Berlie. On apprend par le rapport Mulock Houwer qu'au tournant des années 1950-60, « [i]l visite la famille et prend contact avec l'œuvre qui s'en occupe peut-être déjà. Il va voir également le patron, se rend au service des impôts, au bureau des assurances militaires et à celui de l'assurance chômage »⁷⁹. Le premier contact avec le-la demandeur-eresse se fait à leur domicile, « pour se faire une idée du milieu dans lequel ils vivent »⁸⁰. Au cours de l'enquête, il « entre en contact avec la Police pour les cas douteux, s'il pense que la personne en question doit avoir un casier judiciaire »⁸¹. Le Secrétaire général, M. Lechner, étudie ensuite « les enquêtes seul, en demandant des précisions s'il le juge nécessaire ». Une fois qu'il a donné son préavis, le secrétariat établit une liste des demandes d'assistance pour les commissaires de quartier. « En pratique, poursuit Mulock Houwer, certains commissaires viennent demander des précisions à l'enquêteur, d'autres se contentent de signer l'enquête sans même la lire. [...] [L]e commissaire doit étudier les enquêtes du lundi au vendredi au plus tard et si un commissaire n'est pas d'accord avec le préavis du Directeur général [Secrétaire général], le cas doit passer par le bureau administratif dont les 5 membres prennent alors une décision qui est sans appel ».

Pour chaque nouveau cas, l'enquêteur procède à une enquête de base. Chaque nouvelle demande d'assistance entraîne une enquête complémentaire. Mulock Houwer note que « [d]epuis 1956, M. Martin a introduit plusieurs réformes parce que le système était démodé. En 1958, il a introduit le système des enquêtes de base. Auparavant, pour chaque renouvellement d'assistance, il fallait retaper un résumé de la première enquête. Avant 1957, on s'occupait une semaine des cas d'assistance en ville et la semaine suivante, des cas d'assistance à la campagne. M. Martin a obtenu qu'on prenne les cas dans l'ordre où ils arrivent »⁸².

En outre, s'il considère que l'« intéressé » a besoin d'un secours immédiat, l'enquêteur peut accorder jusqu'à Fr. 50 par personne ou Fr. 100 par couple⁸³.

Lorsque la demande concerne l'enfant d'une famille assistée, M. Martin transmet son enquête au Service de l'Enfance qui va voir la famille, l'institution où est placé l'enfant et le tuteur si le ou la représentant-e légal-e n'est pas le père ou la mère.

L'Hospice général ne dispose pas de service social. Lorsqu'il a affaire à un cas qu'il juge être non seulement un cas financier, mais aussi un « cas social », l'enquêteur le suit régulièrement en collaboration avec le Service de l'Enfance ou avec une assistante sociale extérieure à

⁷⁹ Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 17 ; ainsi que pour les citations suivantes.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 18.

⁸¹ *Ibid.*, p. 19.

⁸² *Op. cit.*

⁸³ *Ibid.*, p. 18.

l'institution. Par ailleurs, l'Hospice est en contact avec différents organismes officiels qui s'occupent d'apporter une aide sociale aux familles, notamment le Bureau Central de Bienfaisance, Caritas, le Centre Social Protestant, le Centre Antituberculeux, le Centre de Prophylaxie mentale, le Centre Antialcoolique.

Lorsque l'assisté-e genevois-e ne vit pas dans le canton, l'enquêteur sollicite des renseignements des bureaux de l'assistance qui se trouvent sur place ou collabore avec les ambassades, les consulats et les éventuels services d'assistance suisses existant à l'étranger, si le ou la demandeur-eresse ne se trouve pas dans le pays. En cas de double indigénat, l'enquêteur envoie son enquête au canton concerné pour la question du partage des frais.

4.7. Les secours

Les secours sont octroyés soit en argent – il s'agit de subsides mensuels ou annuels, momentanés ou extraordinaires – soit en nature, sous la forme de vêtements, chaussures, effets mobiliers, d'aliments et de combustible ou encore sous forme de bons.

« [...] les assistés viennent chercher l'argent à la caisse de l'Hospice Général ou cet argent leur est envoyé par la poste. Pour les secours concernant le loyer L'Hospice Général paye directement à la régie. Quand les « clients » sont des alcooliques on leur accorde surtout des bons ou on leur fait parvenir des secours par l'entremise du Centre Antialcoolique.[...] Il arrive aussi que l'enquêteur remette l'argent à la femme s'il craint que le mari aille le dépenser au café. Parfois encore on donne des bons d'épicerie. [...] Mais de façon générale, l'usage des bons a néanmoins tendance à diminuer, car il représente une humiliation pour l'assisté »⁸⁴.

4.8. Les finances de l'Hospice

Les finances de l'institution nous intéressent dans ce travail dans la mesure où elles disposent d'une influence sur les discours tenus. Tout lien causal de ce type est difficile à établir. On peut cependant supposer que la politique de distribution des secours, d'engagement du personnel, etc., d'une institution diffère passablement selon qu'elle est bien pourvue financièrement ou au contraire qu'elle souffre d'un perpétuel déficit. Qu'en est-il de l'Hospice

⁸⁴ *Op. cit.*

général durant les années 1940-1960 ? Deux périodes sont à distinguer⁸⁵. D'abord, durant la période 1940-1947, l'Hospice boucle chaque année ses comptes avec un déficit. L'année 1940 se termine au plus mal pour l'institution : elle est affectée par une très grave crise de trésorerie. Son déficit atteint 279.554 fr.. Au début de 1941, ses disponibilités sont réduites à l'équivalent des dépenses d'un seul mois. A partir de 1942 cependant, la situation financière de l'institution s'améliore. Les déficits sont alors plus limités – moins de 100.000 fr., sauf en 1944 : 111.427 fr.. La seconde période débute en 1947. Cette année représente un tournant dans l'histoire financière de l'institution, puisque cette dernière bénéficie pour la première fois d'un modeste excédent (5.285 fr.). Cette tendance se poursuivra jusqu'en 1972, à l'exception des années 1950 et 1951, déficitaires de respectivement 13.165 et de 7.127 fr..

Les recettes de l'institution proviennent du produit des immeubles lui appartenant, de la part du droit des pauvres⁸⁶ qui lui revient – elle est réduite de 70% à 60% en 1946 –, des remboursements d'assistance et des revenus de la souscription cantonale, legs et dons divers. Réticente à vendre ses biens immobiliers, sans influence sur le revenu du droit des pauvres, c'est essentiellement sur les souscriptions et sur les dons que compte l'institution pour amortir le déficit budgétaire au cours des années difficiles.

Au total, si l'action de l'Hospice général est placée sous une évidente pression financière jusqu'en 1947, elle se situe sous des auspices plus sereins les années suivantes. Retrouvera-t-on ces tendances dans son discours ?

4.9. Les normes d'assistance de l'Hospice général

Les secours versés par l'Hospice général sont astreints à une limite supérieure indépendante de l'institution : le montant des secours prévus par la loi d'aide à la vieillesse. Le Conseil d'Etat recommande en effet, par courrier du 17 mai 1940, de déterminer le montant des prestations de manière qu'elles ne soient pas supérieures à celles prévues par la loi Rollini du 7 octobre 1939, afin d'éviter des « constatations fâcheuses » au moment où l'assisté commence à bénéficier de l'aide à la vieillesse⁸⁷. La loi Rollini prévoit une aide maximale de 70 fr. pour un « vieillard isolé » et de 100 fr. pour un couple, puis dès octobre 1942 de respectivement 110 et 150 fr.⁸⁸. A la fin de l'année 1946, les normes d'assistance sont de 150 fr. pour un « isolé », 240 fr. pour un couple, auxquels s'ajoutent 40 fr. par enfant. En 1950 elles se montent à 150 francs par mois pour « un isolé », 250 fr. par mois pour un couple. J.-M. Lechner remarque en juillet 1950 que, bien que l'aide à la vieillesse ait depuis plus d'un an ajouté 12, 5 fr. d'allocation spéciale à ces sommes, l'Hospice n'a pas ajusté ses normes. « Or

⁸⁵ Voir les rapports annuels et Seitz, Ch., *op. cit.*

⁸⁶ Taxe sur les spectacles, exhibitions et concerts variant de 3 à 10% votée par le Grand Conseil en 1886.

⁸⁷ PV 3.6.1940.

⁸⁸ Grand Conseil, *Mémorial*, 20 décembre 1941, pp. 1187-1191, et 27 octobre 1945, p. 1282.

nous avons affaire à des adultes qui ont des besoins plus élevés que les vieillards »⁸⁹. Une norme de 150 fr. suppose un loyer de 40 à 50 fr., 90 fr. de nourriture, 10 à 20 fr. pour les autres frais. Or les loyers ont augmenté de manière à ce qu'il faut déboursier de 70 à 90 fr. pour trouver des appartements modestes, d'où la nécessité d'augmenter les normes d'assistance de 12,5 fr..

Fin 1954, la « norme d'entretien » est de 190 fr. pour « un-e isolé-e » et de 320 fr. pour un couple. Si l' « isolé-e » a un enfant de moins de 10 ans, il-elle ne touche que 260 fr..

En 1960, le montant maximal accordé correspond à 225 fr. pour une personne seule et 363 fr. pour un couple⁹⁰.

⁸⁹ PV 3.7.1950.

⁹⁰ *Les consultants de l'Hospice général assistés en 1978*, étude réalisée par le service d'action sociale et le Credis, Hospice général, 1980, p. 1.

De la règle de droit à la pratique

De la règle de droit à la pratique, que retenir de cette partie ? Sans doute le peu d'altération que connaissent tant le règlement que les techniques de travail durant les années 1940 et 1950, en tout cas dans le domaine de la distribution des secours. Le fonctionnement de l'Hospice semble régi par un principe d'inertie, à une époque où le travail social est en pleine évolution. On peut avancer au moins trois raisons, intimement liées, à cet état de fait : la structure de l'organisation de l'Hospice, l'absence de spécialisation du personnel et le confinement de l'institution dans un rôle d'organe payeur.

D'abord, la commission, loin d'être l'organe orientateur, le « gouvernail » de l'Hospice, c'est-à-dire le lieu où est définie une politique générale ou une organisation du travail efficace, se penche sur nombre de questions administratives souvent de détails, telles que la vérification des factures, l'achat de certaines valeurs, l'examen du bien fondé du remplacement d'une chaudière dans tel ou tel établissement, etc.. Mulock Houwer, dans son expertise, utilise une métaphore pour expliciter cette situation :

« les commissions de l'Hospice général sont comparables à un groupe de personnes qui sont responsables d'une voiture et qui s'intéressent aux nombreux accessoires du véhicule, inquiets de les réparer et de les changer en cas de nécessité, mais qui ne cherchent pas à savoir si le moteur est assez puissant (état du personnel), si l'essence est de bonne qualité (techniques de travail) et si le chauffeur connaît le nouveau code de la route (adaptations aux améliorations apportées dans notre domaine) ! »⁹¹.

Ensuite, le fait que l'Hospice général ne dispose d'aucun-e travailleur-euse social-e formé-e contribue à la perpétuation de techniques de travail social séculaires, absence d'impulsion à la modernisation qui va de pair avec l'absence d'initiative provenant de la direction de l'institution. De plus, le fait que le travail social ne soit pas considéré comme une profession comme les autres, mais comme une vocation, comme on le verra bientôt, constitue un obstacle à la professionnalisation – à la spécialisation – de ces activités et au recrutement d'un personnel qualifié. Mulock Houwer écrit : *« Actuellement, le travail social et la protection de l'enfance ne peuvent plus être considérés comme des actions de charité pure. Dans une organisation sociale aussi bien que dans une industrie ou un commerce, les salaires et les programmes de travail du personnel doivent être raisonnables »⁹².*

⁹¹ Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 3.

⁹² *Ibid.*, p. 89.

Enfin, marqué par une absence de spécialisation, la focalisation sur des problèmes pratiques et financiers, l'Hospice général apparaît essentiellement comme un organe payeur, à l'exclusion du Service de l'Enfance, dont l'action est sous tendue par un dessein éducatif – cependant largement indéfini⁹³. A l'origine, l'Hospice avait pour tâche de secourir les personnes âgées, veuves, orphelines et les indigent-e-s genevois. Il s'agissait de fournir une aide matérielle ou financière aux personnes dans le besoin, dans la ligne de l'assistance traditionnelle. Dans l'entre deux guerres, mais surtout après le second conflit mondial, les professions du travail social – assistant-e-s sociaux,-ales, éducateur-trice, etc. – se développent, dotées de nouvelles technologies, comme les consultations pour les familles, basées sur la méthode du « case-work » et le primat du travail préventif, ou les consultations juridiques, pour ne citer qu'elles⁹⁴. De nouveaux services officiels et privés sont établis, le système assurantiel se développe, la société elle-même se transforme, de sorte que les caractéristiques des demandeurs-eusses changent sensiblement, de même que la perception et la définition des problèmes sociaux par la société. Pourtant, l'Hospice peine à s'adapter aux transformations de son environnement. Mulock Houwer remarque : « *Le service des enquêtes, comme le service de [la réception], n'est pas un service qui s'est développé dans une ligne de travail social mais qui s'est orienté principalement vers les aides financières à apporter et de ce fait, n'est pas bien équipé pour réaliser une action sociale* »⁹⁵. Equipé pour la distribution de secours financiers, l'Hospice ne l'est pas pour assurer une assistance sociale « moderne » ; pas davantage qu'elle ne l'est pour assurer dans de bonnes conditions l'éducation des enfants placés sous sa responsabilité ou encore pour subvenir à l'ensemble des besoins des personnes âgées pensionnaires dans ses établissements.

Politique délibérée ou aveuglement devant l'évolution générale des méthodes d'assistance ? Comme préalable à toute modification structurelle, il y a la nécessaire prise de conscience de

⁹³ Cf. chapitre 10.

⁹⁴ Le « case-work » (aide sociale individuelle) est une méthode de travail social d'origine américaine qui vise la réintégration socio-psychologique de l'individu. Ses promoteurs-trices en font une philosophie accordée aux concepts éthiques et politiques de la démocratie : respect de la personne et de son autonomie, conviction que l'individu est capable de progrès et que chacun-e détient les moyens de sa promotion sociale. En réalité, il est essentiellement devenu une méthode d'entretien; ce qui le différencie de l'aide individuelle traditionnelle, c'est la reconnaissance de la valeur du dialogue lui-même comme instrument d'aide (cf. Verdes-Leroux, J., *op. cit.*, p. 83).

⁹⁵ Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 20. Au crayon est remplacé « de l'enfance » par « de la réception », ce qui effectivement fait plus de sens dans le contexte de la section.

l'importance d'une adaptation à une réalité en évolution. Au-delà de la structure et du fonctionnement, que nous apprend sur l'institution l'analyse des discours tenus par les « têtes » de l'institution, Commissaires et Secrétaires généraux. Comment ces derniers-ères envisagent-ils/elles le rôle de l'Hospice général dans les années 1940 et 1950 ? Quels discours tiennent-ils/elles sur la pauvreté, sur l'assistance, tant dans leurs séances à huis-clos que dans les publications à destination publique ? L'étude du discours de l'institution fera l'objet de la partie à venir.

Deuxième partie. L'assistance vue par celles et ceux qui assistent (1940-1960)

I. Celles et ceux qui assistent

Chapitre 5. Des individus aux discours

Les Commissaires sont investi-e-s d'une charge qui va de la direction de l'Hospice général à la décision relative aux cas d'assistance, en passant par la gestion courante des services et des établissements. Le Secrétaire général dispose d'une capacité d'influence importante dans la conduite de l'institution de par les initiatives, les propositions et les rapports qu'il a loisir de présenter ; dans la distribution des secours, le préavis est sa prérogative. Commissaires et Secrétaires généraux sont donc producteurs-trices de décisions et de discours à teneur générale d'un côté, à destination particulière de l'autre. Leur rencontre inégale et plus ou moins directe avec les personnes qui sollicitent l'assistance nourrit leurs représentations et leurs discours. Le traitement individuel des assisté-e-s, basé sur le rapport d'enquête, fera l'objet de la quatrième partie. Ce qui nous intéresse dans la présente partie, c'est le regard et le discours général que celles et ceux qui occupent une position de pouvoir au sein de l'institution portent sur la pauvreté et sur les raisons d'être, les fonctions et les modalités de l'assistance.

Les représentations, si elles ne sont pas monolithiques et si elles évoluent en fonction des expériences individuelles, s'inscrivent cependant dans un référent, qui les imprègne durablement. Ce référent ou cet « habitus » peut être défini comme une matrice à travers laquelle nous voyons le monde et qui guide nos comportements.

Rendre intelligible la vision du monde des dirigeant-e-s de l'Hospice général, c'est donc s'intéresser à leur parcours de vie. Il n'est pas question ici de réaliser des biographies fouillées de chaque membre de la Commission – ainsi que des Secrétaires généraux –, mais plutôt d'évaluer l'homogénéité sociologique et politique de ce groupe, de mettre à jour les trajectoires professionnelles, politiques et « caritatives » qui unissent – ou séparent – ces individus. Sur la base de nécrologies souvent hagiographiques – des articles de presse –, les portraits succins des deux Secrétaires généraux seront suivis de ceux, réduits aux très grandes lignes, de quelques commissaires.

5.1. Les Secrétaires généraux

Deux Secrétaires généraux très différents de par leur formation et leur personnalité se succèdent à la tête de l'Hospice durant la période envisagée. D'une part, Marius Vaudaux, en

place depuis 1927, mais entré au service de l'institution à la fin du 19^e siècle, d'autre part Jean-Marcel Lechner, qui lui succède en 1946 jusqu'à son départ en 1961. Le premier, autodidacte, à l'aise dans les relations humaines, apparaît garant d'une continuité de pratiques au sein de l'Hospice. Le second, universitaire, intellectuel, plus froid, semble, de part ses initiatives, vouloir avoir davantage prise sur l'orientation de l'institution.

5.1.1. Marius Vaudaux (1885-1946)

Né en 1885, Marius Vaudaux entre à l'Hospice général à l'âge de quatorze ans, après avoir été quelques temps en apprentissage chez un commerçant de la ville. *« S'instruisant par lui-même et s'instruisant avec la conscience qu'il a toujours mise à tout ce qu'il a fait dans sa vie, le jeune employé obtenait, à l'âge de 17 ans, le diplôme fédéral de commerce, tandis qu'il occupait dans l'administration de l'Hospice Général, et grâce à ses mérites personnels, une place de plus en plus importante, jusqu'à celle de Secrétaire général dès 1926 »*, en passant dès 1906 par celle de trésorier-payeur de l'Assistance⁹⁶. Formé professionnellement et intellectuellement par l'Hospice, M. Vaudaux est un pur produit de l'institution. Comme Secrétaire général, il incarne la pérennité d'une forme de travail social davantage apparenté à un sacerdoce qu'à une profession à part entière : dans les éloges posthumes qui lui sont consacrées, « dévouement » est le maître mot. *« Il assumait une charge difficile et lourde de responsabilité ; mais, connaissant à fond les rouages de notre institution, il s'acquitta pendant dix-neuf ans de ces importantes fonctions avec une aisance remarquable et un dévouement complet. L'Hospice était sa vie »*⁹⁷. *« Conscient de ses responsabilités, il a su jusqu'à la fin se dévouer avec élan dans chaque nouveau cas qui se présentait à lui, sans jamais que l'habitude vienne tenir son oeuvre et lui donner l'apparence d'un métier »*⁹⁸.

Dans ses relations avec les assisté-e-s, Marius Vaudaux est présenté sous un jour humain, et profondément paternaliste. *« Il aimait les déshérités, il les recevait toujours avec une souriante bienveillance, il s'intéressait à leurs peines et gagnait immédiatement leur sympathie ; il savait les consoler et leur donner du courage, même à ceux que l'adversité du sort avaient aigris. Il ne s'en laissait cependant pas imposer par les quémandeurs de profession : sa grande expérience distinguait vite ceux qui étaient dignes d'intérêt »*⁹⁹. Ou encore : *« Il savait toujours trouver les mots ou les gestes qui touchent le cœur, car il y mettait le sien tout entier et ceux-même qui se présentaient à son bureau l'esprit chargé de menaces s'en allaient apaisés par la sagesse, et la sérénité qui émanait de lui »*¹⁰⁰. Serein,

⁹⁶ *La Suisse*, ?.

⁹⁷ RA 1945, p. 4.

⁹⁸ *La Suisse*, 25.2.1946.

⁹⁹ RA 1945, p. 4.

¹⁰⁰ *La Suisse*, ?

sage, rassurant, discriminant avec justesse et justice le bon grain de l'ivraie, Marius Vaudaux apparaît comme un patriarche de l'Hospice général.

Présent dans les rapports personnels avec les « déshérités » et dans la gestion quotidienne concrète, il n'est pourtant pas un « penseur » de l'institution. Intervenant peu dans les séances de la Commission, il ne semble ni porteur d'une vision globale du rôle de l'Hospice, ni même l'initiateur d'une réflexion sur des questions plus pratiques.

5.1.2 Jean-Marcel Lechner (1915- ?)

Un certain flou entoure la vie de Jean-Marcel Lechner. Personnalité en vue de la Genève des années 1950, il s'évanouit dans les limbes en 1960. La raison en est le malaise que cause sa révocation cette même année. De fait, nous connaissons peu de lui.

Né le 4 mai 1915, J.-M. Lechner, fait ses études au collège, puis à l'Université. Etudiant brillant, il obtient en 1936 une licence ès sciences politiques et le prix Harvey. Il est lauréat du prix du Dr Emile Berger, destiné à permettre à un étudiant de faire imprimer sa thèse, après un mémoire sur la « Protection légale du droit des enfants en Suisse, depuis 1874 ». En 1942, J.-M. Lechner obtient son doctorat ès sciences économiques. Il enseigne dès 1939 au Collège moderne et classique, à l'Ecole supérieure des jeunes filles. Il donne en outre des cours à l'administration des télégraphes et à l'Université, dont il est Privat Docent. Membre du Consistoire, délégué de la paroisse des Pâquis, il fait partie du Cartel romand d'Hygiène sociale et morale, ainsi que de différentes sociétés genevoises. Il écrit également régulièrement des articles pour la *Tribune de Genève* sur les questions sociales.

Telles sont les grandes lignes du parcours universitaire et professionnel de J.-M. Lechner, lorsqu'il se présente et qu'il est élu au poste de Secrétaire général de l'Hospice. A son entrée en fonction, ce dernier apporte avec lui un bagage intellectuel et conceptuel important. D'une part, J.-M. Lechner s'intéresse aux questions sociales depuis longtemps. Il s'est forgé durant ses années de recherche des représentations, indépendantes de celles des fonctionnaires formés à l'Hospice. Il se distingue en cela de son prédécesseur. D'autre part, sa stature intellectuelle et sociale, son caractère, excluent son moulage dans un modèle préétabli. De fait, durant les quinze ans qu'il passe à l'Hospice, J.-M. Lechner fait largement valoir ses compétences et participe activement aux séances de la commission : il rédige et présente plusieurs rapports aux commissaires sur des sujets d'actualité. En cela, il suscite et nourrit le débat. En interpellant les commissaires, en les incitant à se positionner, ils les renvoient à la tâche qu'ils ne remplissaient pas, celui de la conduite réfléchie de l'Hospice général : poser les problèmes, les penser, proposer des solutions. Quels qu'en soient les effets immédiats, et on a constaté qu'institutionnellement, peu de choses ont changé sous l'ère Lechner, gageons que les initiatives prises par le secrétaire général, que sa plus grande implication dans la conceptualisation de la marche de l'institution, auront pour conséquences de ranimer ou en

tout cas de vivifier le débat en son sein et d'ouvrir la voie à une remise en question plus importante au début des années soixante, avec pour corollaire la mise en place d'une nouvelle politique sociale.

J.-M. Lechner révoqué, Etienne Duparc assure l'intérim. Intérim de courte durée : le nouveau Secrétaire général, Charles Schaefer s'installe en février 1961.

5.2. Les Commissaires

Au nombre de 23, bénévoles, élus par les Conseils dont ils sont membres¹⁰¹, les Commissaires assument, au sein de la Commission administrative, la double tâche de veiller à la bonne marche de l'Hospice tout en accomplissant un travail de terrain important : ils sont au contact direct des assisté-e-s, des pensionnaires des établissements et du personnel. Qui sont ces individus auxquels est conférée la faculté tant d'orienter la politique d'assistance de l'institution que de trancher en dernier recours les cas d'assistance ?

Considérant les membres nommés pour trois ans par le Conseil d'Etat (3), par le Grand Conseil (3) et par le Conseil municipal de la ville de Genève (9) de 1940 à 1960, quels constats pouvons-nous tirer ?

5.2.1. Une orientation (a)-politique ?

Les commissaires sont avant tout des notables issu-e-s de la droite parlementaire et gouvernementale. Le député socialiste Piguet s'insurge en 1940 devant le Grand Conseil contre la non réélection de M. Logean, membre du Parti du travail, contre « *l'exclusive que prononcent les partis de la majorité bourgeoise de ce Grand Conseil contre un des membres de cette commission, M. Logean, qui s'est particulièrement dévoué au sein de la commission, en faveur des ouvriers et assistés qui doivent s'adresser à l'Hospice général* ». Et s'adressant à la majorité bourgeoise : « *Nous prenons acte de votre décision qui tend à éliminer des commissions administratives des institutions de bienfaisance les véritables représentants de la classe ouvrière directement intéressée. M. Logean n'a certes pas démérité et aucun reproche ne peut lui être adressé quant à son activité au sein de la commission administrative de l'Hospice général où il a toujours soutenu les intérêts des assistés ; votre décision est prise*

¹⁰¹ Rappelons qu'ils sont élus selon une répartition géographico-politique pour quatre ans : trois représentant-e-s du Conseil d'Etat, trois membres élus du Grand Conseil, neuf membres élus par le Conseil municipal de la Ville de Genève, six membres élus par les Conseils municipaux des Communes de la Rive gauche, deux membres élus par les conseils municipaux de la Rive droite

*contre les intérêts de la population ouvrière de Genève [...] »*¹⁰². Et effectivement, les trois commissaires nommés par le Grand Conseil appartiennent à la majorité bourgeoise.

Situation identique au Conseil d'Etat, dont les trois membres élus sont issus de la même majorité. Le Conseil municipal de la ville de Genève ne se distingue pas en élisant huit commissaires appartenant à la coalition de droite sur les neuf possibles. Cette constellation des forces politiques, cette écrasante majorité des commissaires issus de la majorité bourgeoise, ne sera pas véritablement remise en question durant les vingt années qui nous intéressent. Le rapport de force évolue pourtant favorablement en faveur du Parti du travail¹⁰³ en 1949. En effet, si la droite « confisque » les places destinées aux membres du Conseil d'Etat et du Grand Conseil jusqu'en 1955, au Conseil municipal de Genève, le Parti du travail obtient trois sièges pour la Commission administrative, contre trois aux radicaux, deux au parti national-démocratique (futur parti libéral) et un au parti chrétien social. Trois ans plus tard, pourtant, les élections des membres de la Commission administrative au sein du même conseil se soldent par un échec pour le parti, lequel se retrouve dépourvu de commissaire pour longtemps. Lors de sa démission, M. Oltramare déplore devant ses confrères de la Commission administrative l'ostracisme dont sont victimes les membres du Parti du Travail : « *Cette exclusion est désavantageuse pour l'Hospice général d'une part, et contraire aux principes de la démocratie, d'autre part* »¹⁰⁴. Jusqu'en 1962 au moins, des neuf commissaires nommés, quatre seront radicaux, deux libéraux, deux chrétiens sociaux et une socialiste. Par contre, au Grand Conseil, Charles Gorgerat, figure du Parti du travail, après un échec en 1952, est nommé commissaire en 1955. Il sera reconduit en 1958.

L'élection des membres de la commission administrative est marquée par des conflits politiques extérieurs à l'Hospice général. Mais que deviennent ces oppositions politiques lorsque les élu-e-s intègrent l'institution et siègent aux séances des divers commissions ? Y'a-t-il encore place pour les rivalités partisans au sein de l'institution de bienfaisance ? L'Hospice cultive en tout cas un esprit apolitique. En 1956, M. Rollini rappelle à propos de l'élection du président et des vice-présidents de la commission « *qu'à l'Hospice, la politique ne doit jouer aucun rôle* ». M. Sautter ajoute que « *le Bureau est un collègue et qu'il n'y a aucune préséance, il forme un corps homogène au sein duquel aucune distinction n'est faite entre les membres* »¹⁰⁵. Et effectivement, l'examen des procès-verbaux des séances de la

¹⁰² Grand Conseil, *Mémorial*, 8 mai 1940, p. 715.

¹⁰³ Créé au printemps 1944, notamment par Gaston Nicole, le Parti du travail remporte les élections au Grand Conseil de 1945, avec 36 sièges sur 100, tandis que les socialistes modérés perdent leur neuf mandats. Les partis bourgeois, qui ont tous reculé, conservent cependant la majorité parlementaire. Malgré son succès, la gauche sort divisée des élections de 1945. Divisée entre un « mauvais » parti ouvrier et un « bon » parti ouvrier, le parti socialiste auquel les bourgeois offrent dès 1945 un siège au Conseil d'Etat. A partir de ce moment, le parti du travail ne cessera de décliner. Durant les années qui nous intéressent, la droite (parti radical, démocrates appelés libéraux dès 1957, chrétiens sociaux) domine tant le gouvernement que le parlement. (Cf. Favez, J.-C. et Raffestin, C., « De la Genève radicale à la cité internationale », in *Histoire de Genève*, Guichonnet, P. (sous la dir. de), Lausanne, Payot, 1986, pp. 369-371).

¹⁰⁴ PV 7.4.1952.

¹⁰⁵ PV 4.6.1956.

commission administrative révèle un certain « esprit de corps » qui, probablement lié à la fonction charitable de l'institution – soulager la misère – mais surtout à l'homogénéité politique des membres de la commission, semble transcender les divergences de vue¹⁰⁶. M. Oltramare, que l'on a vu se plaindre du comportement des partis bourgeois lors de sa démission, « *fait part du plaisir qu'il a eu de travailler à l'Hospice général. Il se plaît à reconnaître qu'il y règne un grand esprit de désintéressement* »¹⁰⁷. Un article paru dans le quotidien Genevois, à la suite du décès de Pierre Jeanneret, nous rappelle pourtant à la réalité des choses, à savoir que sous l'apparence feutrée et dépolitisée des séances administratives, ce sont bien des êtres de conviction qui prennent les décisions : « [...] *ce que le président de l'Hospice général ne pouvait pas dire, la politique étant exclue des Commissions extra-parlementaires, c'est que Pierre Jeanneret fut un des piliers des Jeunesses progressistes radicales [...]. Sa foi radicale, jamais, descendant ensemble des Chaudronniers à Rive, il ne l'a trahie* »¹⁰⁸.

L'objet de l'action de l'Hospice général, la bienfaisance n'est donc pas garant de sa neutralité. Mais plus largement, l'apolitisme affirmé dans le fonctionnement de l'Hospice ne doit pas faire illusion sur une des raisons d'être fondamentales de l'assistance, éminemment politique, celle-ci : soulager la misère des uns... pour protéger la richesse des autres.

5.2.2. Une élite politique, économique et sociale¹⁰⁹

Très majoritairement affiliés à la droite politique, les commissaires appartiennent, sinon à la bourgeoisie genevoise, au moins à une élite politique, économique et sociale : ce sont des notables genevois. Politiquement, ils disposent souvent d'une longue expérience, comme militant, maire, député dans un conseil municipal ou au Grand Conseil, conseiller administratif, etc.. Professionnellement, rentiers mis à part, trois catégories de métiers peuvent être distinguées parmi les Commissaires.

Ce sont premièrement les métiers du commerce et de l'entreprise. Marius Bertherat, militant du parti radical, « *très répandu dans les milieux du commerce, a joué un rôle très important au sein des organisations professionnelles des voyageurs de commerce* ». William Raymond, « *membre dévoué* » du parti libéral dirige une entreprise. Henri Schoenau tient un magasin

¹⁰⁶ On verra que le consensus n'est troublé, au sein des la Commission, que par l'expression de divergences issues des membres du Parti du Travail.

¹⁰⁷ PV 7.4.1952.

¹⁰⁸ « *Hommage à Pierre Jeanneret* », in *Le Genevois*, 7.9.1955.

¹⁰⁹ Cette élite est encore davantage surreprésentée au Bureau central de bienfaisance, à tel point qu'un député de gauche parle de « *Gotha de la charité* », citant notamment la présence de MM. Barde, Cramer, Deonna, Fatio, Jeandin, Lullin, Rillet, Mme Dardel et Mlle Escher au Comité du B.C.B. ; MM. Fatio, Aubert, Rilliet Neeser et Mmes de Saugy, Dardel, Hentsch, Aubert, Fatio, Naville, Necker, Pictet-Forget, van Berchem, Vernet-Le Fort, Gautier au Comité de l'Infirmerie du Prieuré-Butini ; MM. Fatio, Aubert, Barde, Rilliet, Mmes de Planta, Barde-de Marignac, Fatio-Lombard, Rappart, Rilliet, Stahl-Badel au Comité de la Maison de convalescence de Colovrex ; etc. (Grand Conseil, *Mémorial*, 17 avril 1948, p. 806).

d'horlogerie bijouterie ; au bénéfice d'une longue carrière politique, il préside à quatre reprises le Conseil administratif de la ville de Genève.

Ce sont deuxièmement les métiers de la banque, de la gestion d'immeuble et de l'assurance. Alfred Baltassat, employé de banque après des études à Genève, est élu maire, conseiller administratif et député au Grand Conseil sur une liste radicale. Philippe Albert, gérant d'immeuble et assureur, est affilié au parti radical. Paul Schneider, à la tête d'une des plus grandes entreprises de ferblanterie et d'appareillage de Genève, est attaché au parti libéral. Edouard Ostermann, fondé de pouvoir chez Hentsch et Cie, est membre du parti libéral.

Ce sont troisièmement les métiers du droit. Ainsi, Pierre Jeanneret, radical, docteur en droit et président de la Chambre pénale de l'Enfance ; Graziella Ricard, première femme juge au Tribunal des Prud'hommes, en tant que représentante des employés de bureau et de commerce ; Roland Berger, docteur en droit et collaborateur à la Revue internationale de criminologie, a été juriste dans une grande société commerciale.

Ce constat ne vaut naturellement pas pour les Commissaires issus du parti du travail. Charles Gorgerat, président de la section genevoise de ce parti, conseiller municipal, puis député au Grand Conseil, est fonctionnaire aux P.T.T..

Les commissaires nommés par les Conseils municipaux des communes plus rurales (les communes de la rive gauche et de la rive droite, semblent également largement échapper à cette catégorisation. A titre d'exemple, Alfred Nussbaum, ramoneur après avoir été employé de banque et chef magasinier, radical, député du Conseil municipal, du Grand Conseil, conseiller administratif et maire à cinq reprises ; Albert Claret, radical, enseignant et secrétaire de mairie après l'obtention d'une maturité. William Martin, député national démocratique au Grand Conseil, suit une formation d'agriculture et de viticulture après l'obtention d'une maturité ; Ami Herbez, garde frontière au service des douanes ; Marc d'Espine, diplômé de l'E.P.F.Z., ingénieur chez Sulzer, fondé de pouvoir de la Banque générale pour l'industrie à Genève, administrateur de nombreuses sociétés financières et bancaires, député au Grand Conseil sous l'étiquette Union de la défense économique, puis conseiller municipal de Collonges-Bellerive.

5.2.3. Un engagement philanthropique ?

Les membres des classes bourgeoises aiment à passer leur temps en Société. Ainsi en va-t-il de leur prestige social. Ces lieux de sociabilités prennent différentes formes. Il y a les sociétés de lecture, les sociétés de gymnastique, les sociétés de tir, etc., mais surtout, tradition philanthropique issue du 19^e siècle, les sociétés de bienfaisance, aussi diverses soient elles. Bien sûr, l'Hospice général, indépendant de l'Etat, mais organisme officiel de secours aux indigents genevois ne se confond pas, en tout cas dans la forme, avec une société philanthropique. La question est ici de saisir, dans la mesure du possible, la place,

l'importance que revêt pour le Commissaire ses fonctions au sein de l'Hospice par rapport aux autres engagements non professionnelles et non politiques qu'il assume¹¹⁰.

Marius Bertherat a été président de la Ligue internationale de la représentation commerciale, président d'honneur de l'Union des voyageurs de commerce de la Suisse romande, partie du Comité de l'Association des intérêts de Genève, président durant plusieurs années du Comité d'organisation des fêtes de Genève. Henri Schoenau a présidé le Comité genevois de la Loterie romande et participé à l'Association des intérêts de Plainpalais. Alfred Baltassat était passionné par le tir : il fut président et trésorier des Exercices de l'arquebuse et de la navigation. Pour ces trois personnalités, on ne trouve nulle trace des fonctions exercées à l'Hospice général dans les articles nécrologiques qui leur sont consacrés¹¹¹. Par contre, on apprend de Philippe Albert, qui présida la Société romande des spectacles et fut délégué aux finances des grands comités genevois, des Fêtes de Genève, du concours hippique, etc. : « *Dans les multiples activités qui furent les siennes, en dehors de sa profession, [...] Philippe Albert devait donner le meilleur de lui-même à l'Hospice général, cette institution à laquelle il se consacra de nombreuses années avec un dévouement sans borne* »¹¹². A propos d'Edouard Ostermann : « *Depuis très longtemps, cet excellent citoyen consacre une partie de ses heures de liberté à l'Hospice général où il fait partie de la commission générale et de la commission des immeubles. Il fait partie du conseil de la caisse hypothécaire et s'occupe de plusieurs oeuvres sociales [...]* »¹¹³. Il fut en outre trésorier de la Comédie pendant vingt-cinq ans. Quant à William Henny, « *[i]l s'intéressait à toutes les oeuvres philanthropiques du quartier (Pâquis) et plus particulièrement aux cuisines scolaires qui l'avaient nommé membre d'honneur. William Henny appartint de longues années aux Sauveteurs auxiliaires dont il devint président. [...] La commission administrative de l'Hospice général le compta également au nombre de ses membres ainsi que le comité de l'Association des maîtres ferblantier* »¹¹⁴. De Maurice Thévenaz, la *Tribune de Genève* nous apprend qu'outre ses fonctions au Conseil administratif de la Ville, il s'intéressa à de nombreuses institutions et sociétés genevoises dont l'Hospice général, la maison de retraite du Petit-Saconnex et la fanfare du même quartier¹¹⁵. Parmi les représentants des communes rurales, Albert Claret multiplia les activités : il fut vice-président de l'Union des instituteurs primaires, président de l'association des pensionnés CIA, de la Fédération des fonctionnaires et président fondateur de la Société de tir militaire de Veyrier. Il fonda le syndicat agricole de Veyrier, le syndicat

¹¹⁰ Basée principalement sur des nécrologies de quotidiens (disponibles aux AEG), cette analyse risque de refléter davantage la place prise par l'engagement à l'Hospice pour le quotidien en question que pour le Commissaire lui-même.

¹¹¹ Parmi les articles disponibles aux AEG. Pour M. Bertherat : *Journal de Genève* du 10.2.1956. Pour H. Schoenau : *Tribune de Genève* du 7.11.1955 et *Le Genevois* du 9.11.1955. Pour A. Baltassat, *La Suisse* du 20.12.1959.

¹¹² *Le Genevois*, 12.1.1957.

¹¹³ *Tribune de Genève*, 25.5.1959.

¹¹⁴ *Journal de Genève*, 21.9.1956.

¹¹⁵ *Tribune de Genève*, 28.1.1974.

d'élevage, le syndicat d'aménagement du plateau de Vessy, etc.. En outre, il fut pendant vingt-cinq ans « *un des membres les plus actifs et les plus dévoués de la Commission administrative de l'Hospice général et notamment de la Commission de Vessy* »¹¹⁶. William Martin fut président du Cercle des agriculteurs et de la Chambre genevoise d'agriculture, et partie des commissions administrative de la Caisse hypothécaire et de l'Hospice général. Enfin, pour qualifier la charge de Marc d'Espine, également membre du Comité de la Société Académique, à l'Hospice, citons le *Journal de Genève* du 24 décembre 1956 : « *Il n'était pas de ceux qui acceptent toutes les charges nouvelles bien rémunérées mais qui, pour des oeuvres charitables n'ont " pas le temps " ; pour requérir un concours bénévole, pour obtenir l'aide morale et matérielle, on trouvait toujours auprès de d'Espine l'accueil aimable et altruiste d'un cœur sensible et généraux* ». S'achevant sur une note apologétique, ce tour d'horizon rapide et incomplet nous laisse dans l'expectative. L'Hospice général : une institution à laquelle on se dévoue sans compter, ou une oeuvre à laquelle on accorde quelques heures de son temps libre ? Difficile d'évaluer l'engagement des Commissaires sur la base de quelques articles à l'évident caractère laudatif. Notons simplement que bon nombre de Commissaires cumulent de multiples ministères, en plus de leurs charges professionnelles et politiques. On peut se demander comment certains d'entre eux trouvent encore du temps à consacrer à l'institution en dehors de la participation à la séance mensuelle de la commission administrative. Mais peut-être l'important, pour certain-e-s commissaires, est-il moins l'implication réelle dans le travail quotidien de l'Hospice que le prestige humanitaire et social dont il-elle peut se prévaloir de cette charge.

S'il est inconmode, avec la documentation disponible pour ce travail, de jauger l'engagement tant psychologique que matériel – le temps effectivement investi par semaine, par mois, etc., au service de l'institution – des commissaires, un autre éclairage est envisageable : celui de la pérennité de leur engagement.

5.2.4. *Un engagement durable*

Si l'on considère l'ensemble des Commissaires qui terminent leurs mandats entre 1940 et 1960 (y compris), on observe que la durée moyenne de ces derniers dépasse légèrement les douze ans. Douze ans constitue une période appréciable ; on a le temps de se former à la tâche, de s'installer, mais aussi de prendre des habitudes, de se sentir chez soi. On reste encore quelques années et on devient un ancien de la Commission, une personnalité respectée et entendue. Peut-être est-on déjà moins enclin à accepter la nouveauté, le changement ... et surtout moins enclin à partir. Record de longévité, Paul Schneider atteint 43 ans d'ancienneté en 1955 (1913-1955). Suivent William Henni et William Martin, au bénéfice, chacun, de 33

¹¹⁶ ?, 30.5.1963.

ans à la commission (1916-1949)¹¹⁷. Pour ces « dinosaures », tous issus de la majorité bourgeoise, la prorogation de leur fonction n'est guère sujet à caution. Dans leur cas, le départ de la commission est quasiment affaire de volonté ou de décès. Peu disposé-e-s à renoncer à une charge qui s'apparente à un apostolat, ils-elles abdiquent la plupart du temps pour raison de santé, ou sont stoppé-e-s dans leur mission par une mort soudaine. A côté des « anciens », les commissaires plus fraîchement élu-e-s sont plus sensibles, au moment des nominations, aux rapports de force politiques qui prévalent au sein de leur conseil respectif, surtout s'ils-elles sont affilié-e-s à la gauche politique. Leur engagement au sein de la Commission est par conséquent plus labile.

Un diplôme et une channe sont remises aux Commissaires qui atteignent les 20 ans d'activité au sein de l'institution. Ils sont sept à bénéficier de cet « honneur » en 1949¹¹⁸.

L'âge des Commissaires se ressent de leur faible propension à « sortir » de la commission administrative, et ce, d'autant plus qu'ils ont rarement moins de la quarantaine lorsqu'ils y « entrent ». Des quelques commissaires décédés entre 1940 et 1960, et sur lesquels nous disposons de données biographiques suffisantes, A. Baltassat entre en fonction à l'âge de 74 ans pour en sortir à 81 ans ; A. Claret entre à 55 ans, sort à 79 ans ; A. Herbez entre à 67 ans, sort à 77 ans ; H. Schoenau entre à 62 ans, sort à 71 ans ; Ph. Albert entre à 52 ans, sort à 76 ans¹¹⁹.

Pour conclure, disons que l'activité de Commissaire est plutôt destinée à des hommes – sur cinquante-huit commissaires ayant exercé des fonctions à la commission administrative entre 1940 et 1960, quatre seulement sont des femmes –, jouissant d'un âge relativement avancé, et pour la plupart affiliées à la majorité bourgeoise.

¹¹⁷ Suivent un commissaire totalisant 26 ans d'ancienneté (Eugène Duchosal, 1922-1948), deux commissaires en totalisant 24 (Philippe Albert, 1931-1955 et Albert Claret, 1934-1958), deux 18 (Marius Bertherat, 1937-1955 et Marc d'Espine, 1938-1956). Pour être exhaustif, citons : Pierre Jeanneret (17 ans), Louis Duseiller (16), Théophile Engel et Robert Wolfram (12), Robert Martin Ami Herbez et Auguste Favre (10), Lucien Cabuzat, Henri Schoenau, et Louis Babel (9), Ernest Pisteur (8), Ernest Baltassat (7), Mme Ricard, Roger Reymond, Humbert Sesiano et Marc Oltramare (6), François Lombard et J.-J. Gautier (5), Emile Mégard (4), Anny Seiler et Edmond Mégard (3), Ernest Kuhn (2). Parmi les Commissaires en fonction en 1960, B. Jacot-Descombes a 22 ans de service à son actif, Alfred Nussbaum et William Raymond, 20 ; Henri Tissot, 19 ; Maurice Thévenaz, 18 ; Mme Cougnard, 17 ; Jean Sautter, 16 ; Charles Gorgerat et Edouard Ostermann, 11 ; Charles Burklen, 10 ; François Bessert, Mme Rosselet et Pierre Schmid, 8 ; Joseph Rollini, 7 ; Roland Berger, Frédéric Ruttimann, Pierre Lacroix et Ernest Girod, 5 ; René Serex, 4 ; Georges Herbez et Henri Ramseyer, 2 ; Denis de Mariganc et Yves Martin sont élus en 1960.

¹¹⁸ RA 1949, p. 8.

¹¹⁹ Suivent : W. Henny entre à 35 ans, sort à 68 ans ; M. Bertherat entre à 40 ans, sort à 58 ans ; M. Thévenaz entre à 46 ans, sort à 64 ans ; W. Martin entre à 41 ans, décède en exercice à 74 ans ; M. d'Espine entre à 44 ans, décède en fonction à 62 ans ; P. Jeanneret entre à 44 ans, décède à 61 ans. Parmi les commissaires encore en charge en 1960, E. Ostermann, entré à l'âge de 60 ans a 71 ans en 1960 ; M. Thévenaz entré à 46 ans en a 64 ; A. Nussbaum entré à 48 ans en a 68 ; enfin, J. Rollini entré à 54 ans en a 61.

5.2.5. Un habitus de classe ?

Système de dispositions durables et transposables, vecteur d'une unité et d'une permanence largement non consciente, « *l'habitus est ce qui explique pourquoi les individus agissent en société selon des schèmes qui leur préexistent, et tendent ainsi à reproduire des rapports sociaux marqués par la domination de certains groupes sur d'autres groupes* »¹²⁰. Bourdieu distingue les habitus individuels – relatifs à la singularité des expériences individuelles – des habitus de classe, « *dans la mesure où il y a des classes d'habitus, c'est-à-dire des catégories d'habitus proches* ». Le concept d'habitus est utilisé ici pour sa valeur heuristique, comme mise en évidence de déterminants qui ne prétendent cependant pas à une explication unique. Les limites d'une utilisation simplificatrice de cette notion ont été mises en évidence par J.-C. Kaufmann et B. Lahire. Ces derniers mettent en question l'unité des dispositions intégrées par les individus au cours de leur socialisation, leur durabilité au cours de la vie et leur activation dans toutes les circonstances de la vie quotidienne.

Les Commissaires sont-ils tributaires d'un habitus de classe, qui permettrait de rendre compte d'une régularité de réaction et de pratiques au sein de l'hospice général, et partant d'une tendance à leur reproduction ? Un statut social dominant, une aisance matérielle évidente, à l'exclusion des commissaires minoritaires appartenant à la gauche ; telles sont les conditions sociales communes aux commissaires. Une formation souvent supérieure, une carrière professionnelle qui a les menés aux plus hauts échelons, voire à la direction d'une entreprise, une longue fréquentation des différents organes politiques du canton, la participation à des activités bénévoles, souvent caritatives, etc., tels sont les éléments d'une trajectoire sociale convergente. Parler d'un habitus de classe commun aux commissaires de l'Hospice paraît dès lors légitime. Encore faut-il savoir de quelle relative homogénéité de discours et de pratiques il est partiellement explicatif. La partie à venir traite des représentations que se font commissaires et Secrétaires généraux de l'assistance et de la pauvreté, via l'étude de leurs dits et écrits.

¹²⁰ Corcuff, Ph., « Regards critiques », in *Sciences humaines*, mai 2000, n° 105, p. 30. L'habitus est ainsi défini par P. Bourdieu : « *Système de dispositions durables et transposables, structures structurées prédisposées à fonctionner comme structures structurantes, c'est-à-dire en tant que principes générateurs et organisateurs de pratiques et de représentations qui peuvent être objectivement adaptées à leurs buts sans supposer la visée consciente des fins et la maîtrise expresse des opérations nécessaires pour les atteindre, objectivement « réglées » et « régulières » sans être en rien le produit de l'action organisatrice d'un chef d'orchestre* » (Bourdieu, P., *Le sens pratique*, Paris, Ed. de Minuit, 1980, pp. 88-89).

II. Dits et écrits : discours publics et privés de l'Hospice général

L'Hospice général génère deux types de discours : un discours officiel, destiné au public, et un discours privé, interne à l'institution. Le premier relève principalement des rapports annuels, mais aussi de rapports ponctuels, souvent d'abord destinés à usage interne avant d'être publiés sous forme de brochure. Le second est celui qui est tenu au cours des séances de la Commission administrative et que l'on peut connaître via les procès-verbaux de ces séances. Il contient également les rapports destinés à rester confidentiels.

Deux choix méthodologiques ont présidé au traitement des « dits et écrits » provenant de l'institution. D'une part, de procéder à une analyse par thème plutôt que par type de documents. Au sein de chacun d'entre eux, il sera fait mention, le cas échéant, de ce qui distingue le discours public du discours privé. D'autre part, d'appréhender la période 1940-1960 comme un tout. Ces vingt ans constituent une longue période, période durant laquelle le monde se transforme, d'autant plus qu'il est traversé par un conflit mondial. Si la Suisse en est « politiquement épargnée », elle n'en subit pas moins les conséquences sociales. Mais nous avons vu qu'institutionnellement, l'Hospice évolue peu. Qu'en est-il de son langage ? Nous tenterons d'en signaler les inflexions, ruptures ou évolutions. Cette option originelle s'expose pourtant au bémol que représente, sur le plan de la répartition des sources disponibles, une partition de fait de la période en deux séquences, qui correspondent aux temps de fonction des deux Secrétaires généraux. Ce déséquilibre est lié à la prolixité de J.-M. Lechner qui, dès 1946, multiplie les rapports ad hoc, offrant ainsi autant de témoignages sur les sujets qui préoccupent l'institution à un moment donné.

Auparavant, nous tenterons de saisir la « vision du social » de J.-M. Lechner, qui a occupé et marqué de son empreinte le poste de Secrétaire général de l'institution durant la plus grande partie de la séquence qui nous intéresse.

Chapitre 6. L'organisation sociale selon J.-M. Lechner

Disert, J.-M. Lechner a rédigé de nombreux articles et rapports. Certains d'entre eux, destinés en premier lieu à la Commission administrative seront cités plus tard, en fonction du contexte thématique dans lequel ils s'insèrent (cf. chapitres 7 et suiv.). D'autres, publiés dans des revues, s'adressent à un public plus large. Signés « J.-M. Lechner, *privat-docent à l'Université de Genève, secrétaire général de l'Hospice général* », c'est pourtant bien son opinion personnelle qu'expriment ces textes consacrés pour la plupart à l'évolution générale de l'organisation sociale et plus particulièrement à l'introduction d'une certaine forme de sécurité sociale en Suisse. Ces écrits, qui dénotent une volonté de penser systématiquement, « scientifiquement » les problèmes sociaux, seront examinés distinctement, dans ce chapitre.

6.1. L'assurance sociale obligatoire

Se pencher sur les écrits de J.-M. Lechner concernant la sécurité sociale, soit un sujet beaucoup plus vaste que celui qui nous intéresse directement, c'est tenter de comprendre quelle est sa vision du monde social, si l'on peut dire, et quelle est, en son sein, la place impartie à l'assistance proprement dite¹²¹.

Celui qui n'est pas encore employé par l'Hospice général publie, en 1945, une brochure d'une quinzaine de pages, intitulée « L'Assurance sociale obligatoire »¹²².

Rappelons qu'en Suisse, et contrairement à des pays comme l'Angleterre et la France, il n'y a pas eu création d'un système de sécurité sociale généralisé après la deuxième guerre mondiale, mais plutôt mise en place progressive d'assurances sociales du début du 20^e siècle à nos jours¹²³. Pourtant dès 1942, Beveridge prône un service national de santé garantissant à l'ensemble de la population les soins curatifs et préventifs ; un service public unique de sécurité sociale, dont le but serait la garantie pour chacun d'un minimum de ressources le libérant du besoin et dont les cotisations et les prestations seraient uniformes ; services

¹²¹ Soit une définition « actuelle » de la sécurité sociale : « *La sécurité sociale est un ensemble cohérent qui résulte de l'intégration de l'assurance sociale, étendue à l'ensemble de la population, de l'aide sociale et du service public. Elle surmonte les limites des autres modes d'intervention sociale ; elle vise un système répondant à une conception globale et à une coordination des moyens à mettre en œuvre* » (Gilliand P. et Rossini S., *La protection sociale en Suisse. Recettes et dépenses, 1948-1997. Comparaison avec les pays de l'Union Européenne*, Lausanne, Réalités sociales, 1997). L'« aide sociale » est la désignation contemporaine de l'assistance sociale.

¹²² Les citations suivantes sont issues de cette brochure de 16 pages : Lechner, J.-M., *L'assurance sociale obligatoire*, Lausanne, F. Rouge et Cie SA, 1945.

¹²³ Le système de protection sociale suisse est caractérisé par la lenteur de sa mise en place et par la complexité qui résulte de la juxtaposition d'assurances sociales conçues à des époques différentes. Les principales étapes de la mise en place des assurances sociales sont les lois sur : l'assurance militaire (1902), l'assurance vieillesse et survivants (1946), l'assurance invalidité (1959), l'assurance chômage obligatoire (1982), la prévoyance professionnelle (1982), l'assurance maladie obligatoire (1994) (Cf. Gnaegi Ph., *Histoire et structure des assurances sociales en Suisse*, Zurich, Editions Schulthess, 1998).

complétés par une assistance sociale. Et en 1944, l'O.I.T. adopte des objectifs – contenus dans la « Déclaration de Philadelphie » et dans des « Recommandations » – au nombre desquels la reconnaissance de l'obligation de promouvoir et de seconder la mise en œuvre, par les Etats, de programmes visant à étendre les mesures de sécurité sociale¹²⁴.

C'est à la Conférence de Philadelphie que J.-M. Lechner se réfère explicitement en début de texte. Et de déclarer à propos du scepticisme que peuvent engendrer de telles réunions: « *Leur portée est cependant considérable parce qu'elles aident à surmonter l'inertie et l'indifférence des peuples et des gouvernements : elles stimulent également l'action vers le progrès social* ». J.-M. Lechner croit au progrès ; les rapports sociaux ne sont pas immuables. Dans cette optique, l'assurance obligatoire lui paraît être la technologie idéale de promotion du progrès social : « *L'assurance obligatoire est l'instrument le plus efficace pour prévenir et affronter les risques et les besoins futurs, tandis que l'assistance sociale se charge des risques déjà réalisés lorsque la protection sociale est appelée à jouer* ». La répartition idéale des rôles est ainsi définie : l'assurance obligatoire prend en charge la gestion des risques potentiels – à venir –, tandis que l'assistance sociale s'attache aux risques actualisés, qui échappent au filet assurantiel.

Son parti pris pour la généralisation de l'assurance affirmé, l'auteur pose la question de son financement. « *On pourrait supposer que l'Etat seul pourrait financer l'assurance vieillesse. Dans ce cas, l'Etat, grevé d'une charge nouvelle, se retournerait vers la nation en lui demandant des impôts plus élevés. [...] Ce procédé simpliste est abandonné depuis longtemps en Europe parce qu'il ressemble trop à l'assistance et qu'il donne à l'Etat une puissance néfaste* ». L'hypothèse d'une assurance nationale obligatoire dans son principe, mais laissée complètement à l'initiative privée dans son application est pareillement écartée.

« Cette œuvre d'un intérêt national évident ne devrait pas être abandonnée à des entreprises privées qui recherchent des profits. [...] La principale objection qu'on élève contre ce système est qu'il libère l'Etat de ses obligations de l'assistance publique sans lui donner de compensations. Ainsi libéré de ses obligations d'assistances, il n'est pas sûr que l'Etat allégera son budget et diminuera ses impôts. Il vaut mieux que l'Etat continue à prélever les mêmes impôts qu'auparavant en participant finalement à la constitution d'une assurance nationale. Il pourra verser à l'assurance vieillesse les sommes qu'il affectait autrefois à l'assistance. Un système contributif doit donc accepter l'Etat comme contribuable ».

J.-M. Lechner propose la constitution d'un système de caisse mixte, dont la direction effective serait remise aux représentants des contribuables, bénéficiaires, et de l'Etat.

¹²⁴ Gilliland, P. et Rossini, S., *op. cit.*, pp. 29-30.

Il ressort de la citation le grand espoir suscité par l'assurance obligatoire : le dégrèvement de l'Etat d'une bonne part des sommes autrefois affectées à l'assistance. Mais plus que cet espoir d'ordre purement financier, il y a la croyance à en une mystique du relèvement moral, via l'épargne individuelle. On retrouve dans une partie du texte consacrée à la cotisation tout un discours sur l'épargne qui se situe dans la ligne directe de celui des philanthropes du 19^e siècle :

« C'est un lieu commun que les hommes ne sont pas fait en série sur un même modèle. Les uns prévoient, ils épargnent et gèrent avec beaucoup de minutie leurs recettes et leurs dépenses. Un Etat qui ne compterait que des habitants parcimonieux et économes de leurs deniers aussi bien que des deniers publics, ne se verrait pas dans l'obligation d'assister un grand nombre de pauvres ».

Davantage qu'à un déséquilibre fondamental dans la répartition des richesses, la pauvreté semble attribuée à la mauvaise gestion qu'une partie de la population fait de ses « deniers ». « Or, continue Lechner, si une cotisation unique et obligatoire permet à tous d'acquérir la sécurité des vieux jours, les citoyens économes ne vont-ils pas abandonner leurs bons principes pour imiter les imprévoyants et les jouisseurs ? » Imprévoyants ou jouisseurs ; ce sont des individus qui ne peuvent pas être laissés à eux même. La cotisation individuelle, succédané d'épargne, peut être l'outil – ou un des outils – de ce relèvement... si l'on prend soin d'éviter l'écueil collectiviste.

« Le sens de l'épargne se perd peu à peu. Une forte cotisation, en accélérant le processus de la perte de sens de l'épargne, substituerait à la prévoyance individuelle une forme nouvelle de la prévoyance collective. Cette évolution collectiviste ne peut certes que réjouir les partisans du nivellement social et économique. Pour éviter ce faux pas collectiviste, il faut prévoir dans le corps même du système d'assurance sociale la possibilité de récompenser l'effort individuel, l'esprit d'ordre et d'épargne. Il faut, autant que l'on peut, rendre à chaque cotisant un service proportionné à ses efforts, à ses qualités et à ses mérites, en évitant de confondre la masse des assurés dans un système anonyme où tous sont réduits dans la plus grande confusion à un commun dénominateur ».

Lorsqu'il discute du choix entre deux formes de financement de l'assurance, la capitalisation et la répartition, J.-M. Lechner reproche à cette dernière de « sacrifier les droits de l'individu. Tous payent selon un même barème établi chaque année. Qu'un assuré ait versé une grosse somme pendant quarante ans, on n'en tient pas compte [...] L'assurance répartitive, toujours insolvable, n'est qu'un impôt d'assistance ». Et encore : « Certes, l'assurance répartitive

matérialise des formules populaires : les riches paient pour les pauvres, les jeunes pour les vieux, etc., mais ce sont là des oreillers de paresse. Si un minimum de sécurité n'est pas assuré, l'individu perd courage. Mais si tous les sacrifices et tous les efforts sont récompensés d'emblée de la même façon, l'individu en fera le moins possible car ses efforts seront confondus délibérément dans une masse anonyme ». J.-M. Lechner préconise au final une assurance où la répartition sert de base – obligatoire – à une rente d'appoint – facultative. L'effort individuel sera stimulé par des cotisations facultatives donnant droit à des rentes plus élevées.

L'ordre socio-économique inégalitaire n'est, on l'a compris, pas mis en cause. Pas question de nivellement dans l'assurance sociale obligatoire, qui n'apparaît dès lors que comme un moyen pour les classes aisées d'assurer confortablement leurs risques (accident, retraite, etc.) et un expédient pour les classes inférieures, qui leur évite de recourir aux services d'assistance. Quant aux préjugés anthropologiques véhiculés dans ce texte – la nature paresseuse de l'individu –, ils concernent essentiellement les classe populaire, de même que le discours moralisateur s'appuyant sur la force du droit – l'obligation – qui lui fait pendant : l'épargne forcée, dotée d'un volet incitatif, comme gage de tranquillité des élites dans une société libérale. Tranquillité sociale d'abord, par la stabilisation sociale qu'occasionne pour les classes populaires un « minimum » de sécurité, tranquillité économique ensuite par l'incitation au travail que contient la rente d'appoint.

J.-M. Lechner réitère sa position en faveur d' « une certaine Sécurité sociale » dans une conférence donnée treize ans plus tard, en juin 1958, à l'Assemblée générale du Groupement romand des institutions d'assistance publique et privée, à Lausanne¹²⁵. Plus économiste, voire vitaliste¹²⁶, la conférence – conçue comme une parabole où Sécurité sociale grandit, passe par les affres adolescentes de la mystique sociale avant de revenir à des vues plus « raisonnables » : « scientifiques » –, précise la conception duale que l'auteur se fait des assurances sociales :

« Toutes les assurances destinées à donner soit un minimum vital, soit des soins fondamentaux, devraient être soustraites à la notion de profit pour relever de celle du service, car dans notre société, l'une de celle où le standard de vie général est le plus élevé dans le monde entier, des niveaux de vie particuliers, individuels, ne

¹²⁵ Lechner, J.-M., « Réflexions sur l'avenir de la sécurité sociale en Suisse », in *L'Entraide*, N°3, septembre 1958 ; également pour les citations suivantes.

¹²⁶ Lechner y dresse « *l'inventaire logique et rationnel des pertes générales en forces humaines de notre Nation. Cet inventaire amène toujours ceux qui s'en chargent à constater que les pertes en vies et en forces humaines pèsent lourdement dans le budget public et qu'il s'agit de les diminuer sinon de les éviter* ». Cet inventaire comprend tuberculose, cancer, maladies de la circulation du sang, rhumatisme. « *Si nous bornons là notre énumération, nous en tirons simplement la conclusion que cet examen général des pertes de la vitalité nationale nécessite une contrepartie !* »

devraient déceimment jamais descendre au-dessous d'un certain minimum égal pour tous ».

Service ne signifie pas nationalisation, mais organisation fondée sur un principe paritaire : mutualisme, actionnariat social, ou régime autonome. Cette assurance de service public, découplée de la notion de profit, ne doit assurer que des prestations de base, essentielles, vitales.

« Cependant, pour assurer le mieux-être ou même le bien-être, pourquoi ne pas laisser subsister l'assurance de profit qui peut là trouver sa place et son utilité ? [...] Ainsi Sécurité sociale, parvenue à l'âge adulte, assurera à tous et à chacun une garantie normale des moyens d'existence ; elle permettra aux Suisses, non seulement de conserver leur être, mais elle leur facilitera l'acquisition de mieux-être et elle étendra le bien-être, évitant à tous les terreurs hideuses de la misère et les affres de l'insécurité du lendemain ».

Ces textes sont imprégnés par la croyance, quasi eschatologique, en l'amélioration de la qualité de vie de la population que rend possible l'assurance contributive, par la sécurité directe qu'elle apporte, mais aussi par l'incitation au travail et à l'épargne qu'elle induit, dans une société inégalitaire dans la répartition des richesses, mais qui « applique le principe de l'égalité de tous les jeunes devant les chances offertes par la vie (instruction et éducation égale pour tous) ». Il faut cependant prendre garde à ce qu'elle n'assure, dans sa composante obligatoire, que le minimum vital, afin qu'elle ne devienne pas « un oreiller de paresse » et qu'elle ne tue pas « le goût de la responsabilité ». L'individu ne doit en effet pas être totalement soustrait au stress lié aux conditions socio-économiques de son existence. Son exposition maîtrisée aux « épreuves de la vie » assure sa motivation nécessaire au travail. « Ces épreuves de la vie, chacun de nous doit en subir. A condition qu'elles n'anéantissent pas complètement la volonté, elles sont un adjuvant et elles créent en l'homme le sentiment du courage, le goût de l'audace et celui de la ténacité »¹²⁷.

Dans cet ordre, le recours à l'assistance, système « non contributif », est le lot de ceux que les épreuves de la vie condamnent à échapper au filet assurantiel.

¹²⁷ Lechner, J.-M., « La relativité des doctrines sociales dans le cadre de la recherche, de la planification et de la politique sociale » in *Information au service du travail social*, Genève, mai-juin 1958, p. 15.

6.2. L'assistance

Un exposé fait par J.-M. Lechner au « Cours sur l'Assistance organisé par le Groupement romand des Institutions d'assistance publique et privée en novembre 1946 » et publié par la suite dans l'*Entraide*, bulletin de ce groupement, nous en dit long sur la façon dont l'auteur conçoit le processus d'assistance¹²⁸.

Intitulée « Sur la gradation et la nature des secours selon les besoins », la conférence passe en effet en revue les étapes du processus d'octroi des secours. Sous la question liminaire : « *Quels sont les principaux problèmes que posent les besoins aux dirigeants d'œuvres d'assistance ?* », se profile en filigrane le souci de distinguer les "bons" des "mauvais pauvres" et de leur attribuer les secours qui leur sont respectivement appropriés.

Lorsqu'une personne sollicite un secours, l'assistance va premièrement s'évertuer à déterminer le manque véritable qui motive la demande : « *Comment en effet percer les véritables désirs de l'homme qui demande une aide ? Comment savoir ce qui lui manque vraiment ? L'assisté veut certes des objets précis : du pain, du lait, du combustible, des vêtements, un secours de loyer, un billet à tarif réduit, surtout de l'argent, parfois un conseil* ». L'auteur montre, exemples à l'appui, que ce « manque avoué et apparent » ne correspond pas forcément avec le « manque véritable, mais caché » :

« Un homme vient dans mon bureau et me parle de son estomac complètement démoli, de ses poumons rongés, de son foie qui lui joue des tours, de ses jambes qui se dérobaient sous lui ; je m'aperçois à ses doigts jaunis qu'il s'agit d'un fumeur enragé et, de plus, d'un cocaïnomane effréné, aux yeux hagards. Ce jeune homme me prie de lui donner des habits [...]. En réalité ce jeune homme manque de cocaïne. Les habits qu'il demande ne sont qu'une monnaie d'échange, qu'un moyen ; les bons de nourriture, les vêtements ou les chaussures que l'assistance lui procurera ne serviront qu'à lui permettre d'absorber une plus grande quantité de stupéfiant et de fumer une bonne douzaine de paquets de cigarettes en plus ».

Autre cas de « misère morale » – qui s'ajoute, selon l'auteur, à une misère physiologique et économique réelle –, l'alcoolique, qui dissimulant son besoin d'alcool, « *montre au contraire avec ostentation, un habit déchiré* », en réclame un nouveau afin de se présenter à une nouvelle place de travail. « *La demande formulée correspond objectivement à l'état dans lequel l'homme se présente : déguenillé, sans le sous, et appelé à travailler. Là se borne la correspondance entre la demande et la réalité* ». Sous entendu, l'individu s'ingéniera à troquer ses vêtements contre de la boisson.

¹²⁸ Lechner, J.-M., « Sur la gradation et la nature des secours selon les besoins », in *L'entraide*, N°4, décembre 1947, pp. 29-35.

Un dernier exemple est proposé : « *Les parents d'une famille de sept enfants demandent régulièrement tous les six mois des habits, des secours en argent et en nature. Mais les habits donnés ne durent que six mois et les secours sont dilapidés. Tout ce monde vit dans l'incurie et la négligence. Ce qui manque réellement, c'est la volonté de travailler, c'est l'ordre* ».

De ces cas concrets émerge une taxinomie sommaire de la personne pauvre " par sa faute" – le-la toxicomane, l'alcoolique, le-la paresseux-euse –, pour laquelle « *la détermination du manque véritable ne se trouve point sur les lèvres de l'assisté* ».

Dans tous les cas, « *l'œuvre d'assistance doit trouver les manques réellement ressentis, c'est à dire les vrais besoins* », ce qui représente « *une difficulté énorme, que l'enquête, élément déterminant, ne peut pas toujours lever* ».

Deuxièmement, l'assistance le met en relation le « manque avoué » avec le « manque réellement ressenti » ou « besoin réel »¹²⁹. Soit deux familles nombreuses. Dans la première, « *l'inconduite ou l'alcool produit un manque* » ; or le manque d'habit avoué « *provient d'un besoin inutile, le besoin de s'alcooliser* ». Dans la seconde, « *le manque est imputable à la maladie ou au chômage involontaire* ». Ici, « *le manque de vêtements est causé par le besoin de médicaments et de repos* ». Moralité : « *L'assistance doit donc s'attacher à déterminer les besoins réels d'une famille avant de supprimer ses manques. Car, si je supprime le manque d'habits dans la famille alcoolique, en donnant abondamment des hardes et du linge, je lui permets de satisfaire son besoin réel en boissons fermentées* ».

La détermination du besoin réel conduit ainsi l'enquêteur à séparer les demandeurs-eresses en deux groupes distincts, les pauvres "sans leur faute" pour lequel-le-s manques avoués et besoins correspondent et a contrario les "pauvres par leur faute" – ce terme n'est pas explicitement employé –, cette population auréolée d'une duplicité naturelle et chez qui la demande formulée n'est finalement qu'un leurre. Corollaire logique de la tâche discriminante de l'enquêteur, l'attitude méfiante que ce dernier doit probablement adopter envers les personnes qui sollicitent l'assistance. L'étude des rapports d'enquête au dans la quatrième partie nous en donnera peut-être confirmation .

Troisièmement, l'assistance établit le lien entre le « besoin réel » et le secours. L'Hospice général a établi un classement théorique, idéal, des besoins selon leur degré de nécessité: alimentation, vêtements, logement, soins médicaux, instruction, loisirs. Or les assisté-e-s ne seraient pas forcément les besoins selon cette échelle : « *Si je prends l'exemple du cocaïnoman, je puis imaginer l'échelle réelle de ses besoins : 1. cocaïne.- 2. cigarettes.- 3. loisirs.- 4. logement.- 5. alimentation.- 6. vêtements* ». J.-M. Lechner fournit d'autres illustrations au lecteur : « *L'élégante : 1. parure et vêtements.- 2. soins de beauté.- 3. loisirs.- 4. pâtisserie. L'assisté chronique : 1. loisirs.- 2. vins, etc.* ».

¹²⁹ Besoin défini comme « *disposition de l'être par laquelle il veut supprimer un état pénible ou dommageable et obtenir une satisfaction correspondant à des biens, à des services ou à des états* ».

Au moment d'établir le secours, « deux attitudes opposées sont possibles : ou bien ne tenir compte que de l'ordre idéal des besoins, ou bien uniquement de l'ordre réel »¹³⁰. L'assistance tenant compte de l'ordre réel des besoins, la dichotomie réalisée entre "bons" et "mauvais pauvres" prend toute sa signification au moment de l'établissement du secours. Car vis-à-vis de l'individu jugé « normal », tombé par hasard dans le besoin, ou vis-à-vis de l'individu considéré « taré », qu'il soit toxicomane, paresseux, etc., et par là même rendu responsable de sa situation, l'attitude de l'assistance sera sensiblement différente, ce qui se répercute plus prosaïquement sur le plan financier.

« Si, tombé dans l'indigence sans sa faute, l'assisté possède un jugement économique sain, s'il se nourrit frugalement, s'il est ordonné et de bonne vie et mœurs, alors faisons lui confiance. [...] Par contre si l'ordre effectif des besoins est un non sens, si une passion ou une incurie grave entrave la vie de l'homme qui demande de l'aide, notre attitude doit être plus circonspecte. »

Ce passage nous édifie sur le comportement idéal – ou normal – attendu de la part du ou de la demandeur-eresse : sens de l'ordre, de l'économie, frugalité, etc., et sur les valeurs de société véhiculées par l'Hospice général.

Quatrièmement se pose la question de la nature du secours.

« En théorie, la correspondance devrait être exacte entre l'étendue du manque objectivement constaté et le secours lui-même. En pratique, notre intervention est limitée par les barèmes que nous adoptons, par les normes qui nous sont imposées et par les limites étroites de nos ressources matérielles et surtout morales ».

L'intervention est fonction de sa « fin dernière » :

« Nous voulons aider l'homme, la femme ou l'enfant qui se présentent à nous en vue d'un but élevé, celui de libérer chacun de la misère. [...] [C]'est de relever celui qui est tombé, c'est de redresser celui que le poids de son fardeau écrase. Il nous faut replacer dans la circulation des honnêtes gens, ceux que la maladie, la passion, l'incurie ou tout autre obstacle ont éloigné de la voie normale ».

¹³⁰ « L'ordre idéal suppose d'emblée une confiance entière en l'assisté ; [...] [il] suppose un être parfait, ordonné, économe et parcimonieux, à la manière des mathématiques qui supposent un point sans étendue [...] ». Par contre, « [l]'ordre réel, c'est celui dans lequel la personne range véritablement ses besoins. Elle manque d'habits, pour reprendre notre exemple, mais si l'homme normal met le manque d'habits parmi les manques les plus durement ressentis, parce qu'il échelonne normalement ses besoins et que sa sensibilité n'est entachée d'aucun défaut, on ne peut d'emblée attribuer cette échelle de valeur à tous les individus ». Ainsi, pour ceux qui ne tolèrent ni le manque d'alcool, de loisir, etc., « [p]our ces derniers, le manque d'habits demeure un prétexte et il serait erroné de céder à toutes leurs demandes ; c'est le point de vue de l'assistance ».

La nature du secours dépend donc de « la nature de l'assisté » et non de ses désirs. Si l'assisté-e semble digne de confiance, « [...]le secours en argent est, dans ce cas l'aide la plus recommandable ». Le secours en argent permet d'obtenir les biens de première nécessité. De plus il « ne marque pas l'assisté chez le commerçant et il préserve ainsi sa dignité ». Par contre, « [u]n cas d'incurie ou de désordre réclame la politique des bons de nourriture ou des paiements au régisseur. Les bons donnés à l'assisté sont alors rédigés à l'adresse de commerçants sûrs, qui ne remettent ni vins, ni liqueurs, ni pâtisseries, etc., aux assistés ». L'alcoolique, par exemple, devra présenter des anciennes « hardes » avant d'en recevoir des nouvelles, « afin que les nouveaux vêtements ne soient pas immédiatement vendus dans un cabaret ». Ces précautions ne doivent pas être considérées comme des « brimades » : « Il faut que notre travail soit positif », ce qui demande « à la fois du tact et de la perspicacité ».

Rétablir l'individu en tant qu'agent productif et le régénérer moralement : tels sont les deux missions de l'assistance. « Notre secours matériel obéira donc aux lois économiques et à un idéal moral de relèvement ».

D'une part, le secours est estimé « productif » si ses effets sont tels que le manque ne se renouvelle plus. Lechner fait usage d'une métaphore médicale : « Le secours, c'est le remède que l'on applique au patient. Nos patients souffrent d'une maladie qui affecte un organe essentiellement élastique, le porte-monnaie. [...] La thérapeutique s'adaptera à chaque cas particulier, pour recréer un agent économique actif ». Les assisté-e-s préfèrent les secours en argent. « Cependant cette gourmandise ne doit être satisfaite qu'avec mesure », car il en est de même que le médecin qui prescrit « un séjour agréable » à son patient pour rétablir sa santé et « lui rendre sa capacité de production . Si le malade se repose six semaines, passe encore, mais si, guéri, il s'obstine à ne pas vouloir reprendre son travail, alors le repos qui était un remède, devient un mal, une maladie de la volonté ».

D'autre part, dans sa tentative pour rétablir l'individu productif, en tant que s'insérant, comme élément, dans le circuit économique, l'assistance se doit d'accorder

«[...] une grande attention aux qualités morales de l'individu . Si ce dernier paraît posséder en lui suffisamment de dynamisme et de cran pour remonter la pente, alors faisons-lui confiance, stimulons ses forces, rendons-le capable de reprendre en main les rênes de son cheval. Malheureusement cela n'est pas toujours possible ! Il existe aussi des cas chroniques de familles où l'inconduite de la femme égale la fainéantise de l'homme ».

Le cas échéant,

« [L]e remède consiste dans l'éducation. L'école peut agir, mais aussi les organes de l'assistance qui ne doivent cesser de répéter les mêmes conseils et d'exercer une pression continue afin que les conceptions économiques erronées, dangereuses pour toutes les personnes honnêtes, diminuent et disparaissent. Par un service de l'enfance, on peut essayer de modifier l'état d'esprit de familles qui ont quémandé depuis des générations [...] Cette lutte pour la régénération, cet idéal de prophylaxie sociale ne seront jamais abandonnés ».

L'assistance ne doit jamais sombrer dans la routine administrative : *« si nous perdons le cœur et l'amour de notre travail, alors nos secours seront stériles, et notre intervention ne sera pas écoutée. Nous devons secourir la créature et lui porter aide en n'oubliant jamais qu'il nous incombe de respecter notre semblable ».* Combien étrange dans cette dernière phrase de voir les termes « la créature » et « notre semblable » qualifier un même individu ! La personne pauvre : un-e autre ou un-e semblable ? Si J.-M. Lechner a des mots assez durs et virulents pour qualifier la personne pauvre "par sa faute" – d'où cette impression de le voir relever d'une altérité –, il croit cependant à la possibilité de son redressement. Celui-ci passe par un retour à la normalité morale et économique, à la pleine acceptation des valeurs dominantes de la société – ordre, épargne, modération, bonnes mœurs, amour du travail – et à la réinsertion économique de cet élément productif. Au final, l'assisté-e apparaît moins comme un individu qu'il s'agit de comprendre et d'aider, que comme un individu déviant qu'il s'agit de redresser, afin d'une part qu'il ne compromette pas la stabilité morale, l'ordre de la société, d'autre part qu'il joue le rôle premier assigné aux ressortissants des classes inférieures de rouage dans la machine productive. Dans ce processus de « régénération », l'assistance a son rôle à jouer par les conseils qu'elle peut donner mais surtout par la pression psychologique qu'elle peut exercer, en tant que pourvoyeuse de fonds, sur l'individu démuné. La « violence symbolique »¹³¹ de l'action moralisatrice et conservatrice de l'Hospice général jure avec les termes dans lesquels est exprimé le rapport au travail de celles et ceux dont la fonction est de porter assistance : cœur, amour. Ces derniers-ères apparaissent comme de bons missionnaires au service de la morale et de l'économie.

¹³¹ La violence symbolique est ainsi définie par Bourdieu : *« La violence symbolique, c'est cette violence qui extorque des soumissions qui ne sont pas perçues comme telles en s'appuyant sur des attentes collectives, des croyances socialement inculquées. Comme la théorie de la magie, la théorie de la violence symbolique repose sur une théorie de la croyance ou, mieux, sur une théorie de la production de la croyance, du travail de socialisation nécessaire pour produire des agents dotés des schèmes de perception et d'appréciation qui leur permettront de percevoir les injonctions inscrites dans une situation ou dans un discours et de leur obéir »* (Bourdieu, P., *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris, Seuil, 1994, p. 190).

6.3. Le travail social

En 1958, *L'Entraide*, rend hommage à Alexandre Aubert, directeur du Bureau central de bienfaisance de 1929 jusqu'à son décès survenu la même année. F.Ch. Krafft, qui assure l'exercice, évoque deux témoignages¹³². D'abord, celui d'un ami du défunt : « *Trop intelligent pour être dupe, il savait écarter les quémandeurs indignes. Mais se trouvait-il en face d'une vraie détresse, en face d'êtres victimes des accidents de la vie et de l'égoïsme social, il se montrait pleinement humain, compréhensif et généreux* »¹³³. Ensuite, celui de J.-M. Lechner, qui l'a « bien connu et apprécié » :

*« M. Aubert gardait cette fraîcheur de la conscience morale qui rend le cœur lui-même accessible aux mots d'autrui ; chez lui, le dévouement allait de pair avec la jeunesse de la personnalité. Il était fortement absorbé par le travail social, ce travail généralement incompris, ce labeur multiforme, rebondissant, perpétuel don de soi, sacrifice continu. Et ce travail exaltant, il l'accomplissait avec simplicité et modestie ; il était toujours prêt pour le sacrifice. Et il n'a rien ménagé de lui-même pour offrir son temps et ses forces, jusqu'à la fin »*¹³⁴.

Cette citation est intéressante en ce qu'elle constitue une véritable profession de foi de ce que doivent être idéalement, pour J.-M. Lechner, les qualités du/de la travailleur-euse social-e : passion, dévouement, sens du sacrifice, don de soi perpétuel et modestie, car ce travail n'est pas porteur de la reconnaissance qu'il mérite. Or le travail social n'est pas une profession ordinaire ; c'est une mission et le-la travailleur-euse social-e est un-e missionnaire.

Cette conception du travail social peut apparaître anachronique, au moment – à la fin des années 1950 – où justement la légitimité des professions du social n'est plus remise en cause et accèdent au statut de profession ordinaire.

En 1956 paraît une petite brochure dans laquelle J.-M. Lechner relate les conclusions de la Conférence internationale du Service social ayant eu lieu à Munich en août de la même année, sur le thème « Industrialisation et Service social ». Cette conférence aborde un certain nombre de thèmes. L'intention n'est pas ici d'en retranscrire le contenu, mais juste d'en mentionner trois thèmes – sur dix-sept –, trois brefs éclairages, afin de disposer d'un élément de comparaison, aussi ténu soit-il, entre le travail social, tel que l'auteur le définit plus haut, et le travail social, tel qu'on en discute lors d'une conférence internationale – même si les résultats de cette dernière sont relayés par la même personne.

A propos de « l'industrialisation et la délinquance juvénile »:

¹³² Rappelons que le Bureau central de bienfaisance assiste les Confédérés (non genevois) et les étrangers, lesquels ne peuvent bénéficier des secours de l'Hospice général.

¹³³ *L'Entraide*, sept 1958, p. 27.

¹³⁴ *Op. cit.*.

« Les personnes sentimentales et théoriciennes admettent volontiers que la famille peut seule préserver l'enfance de la délinquance, alors que les praticiens du travail social constatent au contraire que certains enfants doivent être séparés de leurs parents afin de prévenir la délinquance. En effet, certains parents poussent leurs enfants à la délinquance, soit par négligence, soit même volontairement et ce, malgré les conseils du personnel enseignant. Chacun a cependant été d'accord pour demander au travailleur social d'agir avec patience et en prenant des précautions. Les deux conclusions ont été les suivantes : a) les travailleurs sociaux chargés de la surveillance de l'enfant n'existent pas en nombre suffisant, il faut favoriser leur recrutement et leur formation ; [...]»¹³⁵.

A propos de « la nutrition et l'économie domestique » :

« [...] les travailleurs sociaux doivent propager les principes d'une bonne administration ménagère et ne pas cesser de lutter pour que la personne humaine puisse se développer sainement. Les milieux économiques ne doivent pas manquer d'adapter les salaires aux besoins physiologiques et psychologiques des travailleurs et de leurs familles ; ces salaires, grâce à l'éducation, devront être utilisés selon les principes d'une saine économie domestique, en faveur d'une bonne nourriture et non en faveur d'achats inconsidérés ».

A propos de l'« industrialisation et santé morale » :

« L'absence d'un climat affectif est fréquent dans les villes ; cette absence fait disparaître le sentiment de responsabilité à l'égard des parents et des citoyens. Que faire pour remédier à cette situation ? « Il faudrait instituer des mesures sociales susceptibles de prévenir la détérioration mentale et affective des enfants. » C'est peu. [...] ».

Ces brèves citations portent pour deux d'entre-elles sur un sujet qui tient à cœur à J.-M. Lechner : la protection de l'enfance. Il en sera largement question plus tard. Pour l'instant, contentons-nous de remarquer un double paradoxe : premièrement, la dualité du discours sur le travail social, à la fois discours du cœur et discours technique ; deuxièmement, la contradiction entre l'appel à la formation et au recrutement lancé par ce type de conférence et l'inertie institutionnelle constatée de l'Hospice général, notamment dans ces deux domaines.

¹³⁵ Pour cette citation et les suivantes : Lechner, J.-M., *La paix par le Service social. Echos de la Conférence Internationale du Service Social. Munich. Août 1956*, tiré à part du *Messenger social*, pp. 12-20.

Les écrits de J.-M. Lechner reflètent sa conception propre de la sécurité sociale, de l'assistance et du travail social. Ils n'impliquent pas, à ce titre, la Commission administrative. Mais le Secrétaire général dû, du fait de sa stature d'universitaire, probablement fortement influencer cette dernière ainsi que les fonctionnaires – ses subordonnés – dans la gestion quotidienne de l'Hospice, et notamment dans leur relations avec les assisté-e-s. Il importait donc d'examiner de près le discours de J.-M. Lechner en matière sociale.

Le discours de l'Hospice général

Il ressort de l'examen de trois sources principales – les rapports annuels, les procès-verbaux et les rapports ad hoc du Secrétaire général – un certain nombre de thèmes, qui correspondent aux objets placés au centre de l'attention – et des discours – de l'Hospice général à un moment donné. Ainsi les pratiques d'enquête et la qualité de la réception sont la cible de questionnements ou de critiques à plusieurs reprises (chapitre 8). Au début des années 1950, alors que l'institutions s'efforce de procéder à une analyse systématique et statistique des causes de secours, la « désintégration de la famille » va devenir un refrain obsessionnel de l'institution (chapitre 9). La question de la « moralisation » et de la « réadaptation » de l'enfance est sans doute la problématique à laquelle cette dernière accorde le plus d'attention sur l'ensemble de la période (chapitre 10). Elle est intimement liée, comme l'est celle de la « désintégration de la famille » et la question du « logement des personnes évacuées », au problème récurrent auquel doit faire face l'assistance : « la paresse par habitude » (chapitre 11). Le discours concernant les personnes âgées se distingue des précédents en ce qu'il n'est ni tenu sous l'auspice de l'urgence, ni sous celui de l'alarmisme. Il s'agit, pour ainsi dire, d'un discours de gestion (chapitre 12). Auparavant, un premier chapitre sera consacré à la question suivante : comment l'Hospice général, entre « don de soi » et « professionnalisme », entre « esprit » et « technicité », conçoit-il sa tâche (chapitre 7) ?

Comment se présentent, tout d'abord, les sources mentionnées ?

Sur les rapports ad hoc de l'Hospice général, rédigés par le Secrétaire général, il n'y a pas grand chose à dire. Ce sont des textes dactylographiés d'une vingtaine de pages, quelque fois publiés sous forme de plaquettes après leur approbation par la Commission administrative.

Les procès verbaux des séances de la Commission administrative comportent six subdivisions. La première contient la mention des Commissaires présent-e-s et absent-e-s à la séance et l'adoption du procès verbal de la séance précédente. La seconde passe en revue les « legs et dons » faits à l'institution. La troisième se penche sur sa « situation financière ». Dans la quatrième, « affaires courantes », J.-M. Lechner – cette rubrique n'existe pas chez son prédécesseur – présente ou fait le suivi des questions qui sont au centre des préoccupations de l'institution – affaires de succession, problèmes de places en institution pour enfants « inadapté-e-s », etc. –, ou expose un « cas particulier », qui pose spécialement problème (cf. annexe 1). La cinquième examine les « rapports des sous-commissions » ; en 1945, les présidents des sous-commissions de la Maison de Vessy, de celle de Pinchat, du Service de l'Enfance, de la Maison Magnenat, du Magasin et du Service des immeubles s'expriment successivement – ils ne le font pas systématiquement lors de chaque séance. Plus tard, s'ajouteront les rapports des présidents des sous-commissions des Maisons familiales et de Moillebeau. Dans ces rapports, il est surtout question des effectifs des Maisons et Services,

des incorporations (« entrées ») et « sorties », des éventuels incidents qui ont pu se produire et de délibération sur des questions pratiques – dans le cas de Vessy, par exemple : est-il indiqué de remplacer le cidre par du vin ? Une dernière partie est consacrée aux « propositions individuelles » : la plupart du temps, les Commissaires y signalent des « cas individuels » problématiques, soit que, relayant la plainte d'assisté-e-s, ils-elles questionnent le Secrétaire général sur leur personne et le traitement qui leur est fait, soit qu'ils-elles sont en désaccord avec ce dernier.

Les rapports annuels, documents d'une quarantaine de pages, comportent d'abord un « rapport de l'administration de l'Hospice Général », brève description des activités de l'institution ; ensuite, un passage en revue comptable, en terme de finance et/ou d'effectifs, des postes suivants : « Comptabilité et caisse », « Fonds capital », « Immeubles », « Magasin », « Maison Magnenat », « Maison de la vieillesse », « la Maison de Pinchat », « Service de l'enfance et des Apprentissages » et « Maisons familiales » dès 1947 ; suivi enfin de la « Liste des legs et dons spéciaux » et de tableaux comparatifs des bilans financiers. Essentiellement formels et financiers, ils ne présentent aucun compte rendu des activités des différents services, ne contiennent quasiment aucune indication sur le travail social, les méthodes d'éducation et les politiques de placement. Ils sont dénués de dimension programmatique. Ils donnent l'impression que l'action de l'Hospice général est avant tout centré sur l'assistance financière et matérielle¹³⁶.

¹³⁶ Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 16.

Chapitre 7. L' « esprit » et la « technique » : « être » et « savoir » à l'Hospice général

L'esprit de l'Hospice général

« Il aura tout à fait l'esprit de l'Hospice général, il comprendra la tâche humanitaire de notre institution et travaillera avec sensibilité et dévouement »¹³⁷. Ainsi s'exprime M. Albert, lorsqu'en octobre 1944, la Commission administrative, discutant du remplacement de M. Martin, avance le nom de M. Sautter. Les noms importent moins ici que les termes appelés à désigner l'action sociale de l'institution. Plus que des *qualifications* spécifiques, c'est un certain esprit qu'il faut posséder pour « oeuvrer » au sein de l'Hospice. Cet esprit renvoie à des *qualités* particulières, en rapport avec la noblesse de la tâche bénévole et « humanitaire » : la sensibilité, le dévouement. A l'Hospice général, les qualités de l' « être » priment sur le « savoir ».

« Dévouement » est sans doute le terme qui est martelé avec le plus de constance dans les rapports annuels durant toute la période 1940-60. Ainsi, par exemple, le rapport annuel 1943 :

*« Malgré les inquiétudes et les difficultés financières qu'elles ont rencontrées au cours de leur utile et captivante mission, les Commissions qui se sont succédées, au cours de cette longue période, ont fidèlement suivi la tradition de leurs prédécesseurs et ont consacré à l'Hospice général un constant dévouement. Aussi sentons-nous le poids de notre responsabilité. La tâche sociale qui nous est confiée par les pouvoirs publics est utile entre toutes et nous lui vouons les soins les plus attentifs. Nous aimerions pouvoir faire davantage pour nos citoyens malheureux et nous ne négligeons aucune occasion de rechercher de nouvelles ressources. [...] Que chacun, selon ses moyens, soutienne notre belle oeuvre genevoise. Elle en vaut la peine. Elle honore notre pays »*¹³⁸.

Cette citation, caractéristique des formules qui se retrouvent de manière plus au moins identiques dans tous les rapports annuels de la période considérée, met en évidence un discours laudatif qui se rapporte à celles et ceux qui exercent l'assistance – les Commissaires – et à celles et ceux qui la « nourrissent » – les donateurs-trices. Comme si cette « belle oeuvre » n'avait pour principale fonction que de rehausser le prestige social de celui ou celle qui y contribue, qui considère davantage la « beauté » de sa propre action que ceux à laquelle elle s'adresse et qui ne pose guère a fortiori sa raison d'être. Comme si finalement, l'Hospice était un prétexte, une manière de s'afficher. A témoin, la place consacrée dans chaque rapport annuelle aux « legs et dons spéciaux » – traités nominalement – : en 1942, par exemple, huit

¹³⁷ PV 2.10.1944.

¹³⁸ RA 1943, pp. 24-25.

pages sur les quelques quarante pages du rapport. Sans doute, dans le cas des Commissaires, cette interprétation s'avère-t-elle réductrice ; les motifs de l'action ne sont pas unidimensionnels et sans doute la plupart d'entre eux, loin de ne s'intéresser qu'à leur image s'investissent-ils/elles de bon cœur dans leur fonction, persuadé-e-s en cela de « faire le bien ». Le « bien » des assisté-e-s ou celui de l'institution ? M. Bertherat assure lors du 75^e anniversaire de l'Hospice en 1944 « *que MM. les Commissaires, conscients de la charge qui leur était confiée, ne cherchaient à atteindre qu'un but : le bien de l'Hospice Général, dont la mission est de soutenir ceux qui ont besoin de nous et de leur apporter, d'un cœur généreux, une aide réconfortante* »¹³⁹.

Quoi qu'il en soit, ce discours qualitatif positif sur l'action des Commissaires a pour conséquence de les présenter comme des êtres profondément « humains », généreux, indispensables. C'est taire que s'ils-elles peuvent se prévaloir de qualités de cœur et d'une certaine nécessité, c'est que leur situation socio-économique – qu'ils-elles ne sont pas prêt-e-s à remettre en cause – le leur permet... A l'égard des assisté-e-s, par contre, le ton des rapports annuels se fait plus distant, plus froid. Ceux-ci sont des « malheureux », dont les qualités ne sont mentionnées que lorsqu'elles sont négatives (« paresseux-euses », etc.). Une exception toutefois : celle des individus rapatriés durant le second conflit mondial, avec l'aide financière de l'Hospice, et qui « *courageusement n'hésitèrent pas à accepter des travaux souvent au-dessous de leur formation professionnelle et de leurs habitudes, pour ne pas dépendre de l'assistance* »¹⁴⁰. Exception qui n'en est pas réellement une puisque que le « courage » loué dans ce cas consiste précisément dans le non recours à l'institution. Ce cas de figure excepté, les assisté-e-s sont des chiffres, des signes abstraits, qu'il s'agisse du nombre d'entrées ou de sorties des établissements, du nombre de personnes secourues ou du montant des secours.

Quels moyens pour une « action morale » ?

De même que pour les fonctionnaires de l'institution, plus encore puisqu'il s'agit là d'un bénévolat, la fonction des Commissaires s'apparente à une mission. M. Pugin¹⁴¹, Conseiller d'Etat, déclare au cours de la cérémonie d'installation de la Commission en juin 1952 que « *[l]a mission assumée par notre institution est une des plus belle qui soient, car, non seulement elle concourt au maintien de la paix sociale, mais, par la haute qualité de nos secours, elle enrichit moralement tous ceux qu'elle touche* »¹⁴². L'objectif de l'assistance clairement affirmé – « la paix sociale » – devrait être atteint par à une action à caractère « moral ». Mais des propos louangeurs d'un Conseiller d'Etat à la « réalité », une question se pose : comment une institution à vocation essentiellement financière, c'est à dire dépourvue d'une infrastructure suffisante, aussi bien sur le plan du personnel que des technologies, pour

¹³⁹ RA 1944, p. 5.

¹⁴⁰ RA 1940, p. 9.

¹⁴¹ Parti indépendant chrétien social.

¹⁴² PV 3.6.1952.

réellement suivre et encadrer ses assisté-e-s, aurait-elle le moyen de cette ambition ? Par quel biais cet « enrichissement moral » pourrait-il être transmis ?

Le procès-verbal de la séance de la Commission administrative du 5 avril 1954 nous fournit un élément de réponse. En partie consacrée à la discussion d'une série d'articles sur « la misère à Genève », qui mettent en cause l'accueil à l'Hospice général (cf. chapitre 13), la séance est l'occasion, pour M. Ostermann, d'interroger le Secrétaire général sur la nature des secours effectivement alloués aux « assisté-e-s », en réalité circonscrite au domaine financier, et sur la possibilité subséquente de recourir aux services d'assistant-e-s sociaux-ales. Le commissaire signale en effet : « *nous devrions pouvoir donner, à côté des secours matériels une aide morale effective et que nos employés devraient être bienveillants à l'égard des assistés, ce qui n'est pas toujours le cas. Pourquoi n'aurions-nous pas non plus quelques assistances sociales ?* »

M. Lechner réfute catégoriquement les accusations du quotidien mais surtout explicite les raisons de son opposition à un tel recrutement : « *Les personnes qui sont reçues à l'Hospice général le sont toujours d'une façon correcte. D'autre part, le Centre d'Hygiène sociale de la Croix-Rouge est chargé de faire le travail d'assistance sociale en liaison avec le Bureau Central de Bienfaisance et l'Hospice général ; cet organisme reçoit une subvention des pouvoirs publics dans ce but. Si nous avions nous-même des assistantes sociales, elles feraient double emploi avec celles du Centre* »¹⁴³.

Ainsi, l'Hospice général est non seulement dépourvu de moyens propres à assurer les objectifs de sa mission morale, mais de plus il n'envisage pas – son Secrétaire général en tout cas – de s'en doter ; il préfère faire ponctuellement appel à du personnel formé extérieur à l'institution, dans le cadre de mandats précis – par exemple, le recours à une infirmière visiteuse, au début des années 1940, ou à des assistantes sociales externes¹⁴⁴ –, sur lequel il a finalement peu prise¹⁴⁵. Au niveau de la distribution des secours l'Hospice se cantonne sciemment au rôle d'organe payeur. Quant aux allégations concernant le mauvais accueil dont seraient victimes les demandeurs de secours, elles sont balayées d'un revers de la main – l'esprit missionnaire qui règne à l'Hospice ne souffre guère la critique. Car poser la question du comportement des fonctionnaires de l'Hospice, c'est inévitablement poser celle de leur compétence à assumer leur fonction, et de leur formation à un moment où le travail social est en plein développement. Pas plus J.-M. Lechner que les Commissaires ne semblent prêt-e-s à franchir le pas de la remise en cause générale des méthodes de travail de l'institution – mais sont-ils/elles seulement conscients du décalage croissant qui sépare ces dernières des

¹⁴³ PV 5.4.1954.

¹⁴⁴ La visite d'assistantes sociales à Pinchat est mentionnée en juin 1947 : faut-il en déduire une pratique courante ?

¹⁴⁵ A noter toutefois une brève expérience tentée dès la fin 1947 – et qui prend fin mi-1949 – qui s'apparente à l'aide morale revendiquée par l'institution : Mme Schnützlé, outre la réception de l'assistance, était chargée des visites au domicile des « cas en cours d'assistance », afin de les suivre au plus près. Une expérience sans lendemain... (PV 1.12.1947).

méthodes d'autres institutions genevoises qui ont davantage su s'adapter à l'évolution du travail social.

L'inspiration vocationnelle de l'institution laisse cependant place à une certaine « technicité ».

« Le citoyen non prévenu serait enclin à croire que la bienfaisance est, de toutes les activités humaines, l'œuvre qui exige le plus de cœur et le moins de papier. Certes, cette opinion est juste, et il serait erroné de la combattre. La générosité, cependant, demande toujours l'aide de la raison : l'ordre des comptes, la sûreté des renseignements, le choix du secours à accorder, autant de facteurs nécessaires dans notre institution »¹⁴⁶.

On a vu que bon nombre de termes faisant référence à des qualités de cœur étaient fréquemment employés. Ces dernières sont en rapport avec l'« être », les qualités intrinsèques à l'individu. Or ce que nous dit J.-M. Lechner dans ce texte écrit peu de temps après son entrée en fonction, c'est qu'au delà de ces qualités, un certain « savoir », des connaissances particulières, sont indispensables au travail d'assistance. Si ce constat n'est pas le prélude à des transformations institutionnelles proches (cf. première partie), peut-être signale-t-il une inflexion subtile du discours quant aux technologies de travail, exception faite comme on vient de le voir de toute professionnalisation – dans le sens de spécialisation de certaines fonctions.

L'action sociale de l'Hospice général au travers des rapports annuels

Si l'on considère l'évolution sur vingt ans d'un discours plus « technique » que celui, abstrait et auto-congratulant de « belle oeuvre », « tâche humanitaire », etc., que nous apprennent les rapports annuels sur l'activité de l'Hospice général dans le domaine des secours, au delà de l'aide financière prodiguée ?

La Commission centrale de Secours pendant la guerre est créée en 1940. Cette Commission alimente les Caisses de l'Hospice général pour les dépenses ayant trait aux « *misères provenant directement ou indirectement de la guerre* »¹⁴⁷. Les dépenses sont effectuées premièrement sous forme de participation aux loyers des mobilisés, deuxièmement sous forme d'aide aux rapatriés. En janvier 1940, le Conseil d'Etat prend des mesures relatives à la création, par les Communes genevoises, de commissions de conciliations pour les loyers de mobilisés. « *Celles-ci ont pour tâche d'entendre les parties et d'obtenir des concessions réciproques, la conclusion d'un accord avec, en cas de besoin, le concours financier des institutions d'assistance et l'aide des Communes* »¹⁴⁸. La participation de l'Hospice général à

¹⁴⁶ RA 1946, p. 14.

¹⁴⁷ RA 1940 p. 7.

¹⁴⁸ RA 1940, p. 8.

la liquidation des litiges, le cas échéant, est essentiellement financière. Dans le domaine du rapatriement, par contre, – le Service de rapatriement est créé en septembre 1939, précisément dans le but de fournir une aide aux ressortissant-e-s genevois-e-s domicilié-e-s à l'étranger contraint-e-s par la guerre de rentrer en Suisse –, il est fait état en 1940 d'une « aide morale » donnée en plus des subsides, sans cependant qu'il en soit dit davantage sur la nature de cette aide. Le rapport 1941 en dit à peine plus long: « *Indépendamment des questions financières, nous sommes intervenus le plus souvent possibles dans le domaine social. Certains de nos rapatriés éprouvent de grandes difficultés à trouver un emploi dans le métier qu'ils exerçaient précédemment* »¹⁴⁹. Le rapport cite comme seul exemple concret le cas de six rapatriés ayant bénéficié d'une formation dans les ateliers de perfectionnement mécanique. L'intervention sociale a pour but affiché de « *faciliter leur réintégration dans notre vie économique (recherche d'emploi, réadaptation professionnelle, etc.)* »¹⁵⁰. Un dernier emploi aux ressources mises à disposition par la Commission Centrale de Secours pendant la guerre est le règlement de cotisations arriérées en matière d'assurance chômage.

Le rapport annuel 1942 emploie l'expression « travail social » – elle n'apparaîtra plus avant 1960 au moins : « *Il nous paraît nécessaire de définir sommairement à cette place le travail social que nous accomplissons: aider aussi largement que possible la partie de notre population privée de ressources suffisantes et lui apporter dans la mesure de nos moyens le réconfort moral nécessaire* »¹⁵¹. De part les moyens dont dispose l'institution, ce réconfort doit se limiter à peu de chose. L'Hospice est d'ailleurs conscient que sa tâche est bien circonscrite : « *Alors que notre activité reste limitée aux tâches d'assistance, la Confédération s'efforce de son côté d'apporter par des mesures de prévoyance et d'aide sociale un appui à des personnes gênées, éprouvées le plus souvent par la suite des circonstances actuelles et qui, sans son aide, tomberaient à la charge de l'assistance publique* »¹⁵². Ce dernier rapport mentionne en outre succinctement l'activité de l'infirmière visiteuse : « *L'action sociale de notre infirmière visiteuse nous est utile aussi, tant par la mission qu'elle remplit auprès de tous nos protégés, que par l'aide morale qu'elle apporte à nos anciennes pupilles* »¹⁵³.

A partir de 1948, le contenu qualitatif des rapports annuels évolue. Certes, il demeure essentiellement un rapport financier – une appréhension quantitative des dépenses, recettes, secours financiers et matériels, des entrées et sorties relatives aux différents services et établissements –, mais apparaît une propension à considérer plus analytiquement l'assistance qu'autrefois. Le rapport de 1947 énumère laconiquement: « *Manque de qualification, inaptitude à la vie sociale, défaut de soutien, infirmités physiques et mentales, suites d'accidents, gain insuffisant, voilà les principales causes de nos interventions [...]* »¹⁵⁴. A

¹⁴⁹ RA 1941, p. 8.

¹⁵⁰ RA 1942, p. 6.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 7.

¹⁵² *Ibid.*, pp. 7-8.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 24.

¹⁵⁴ RA 1947, p. 10.

partir de 1949, les rapports tentent de mettre en évidence, chiffres à l'appui, les causes de l'assistance (cf. chapitre 9) et évoquent dès 1950 les « questions spéciales » qui se posent à l'assistance (la tutelle des enfants, les normes de l'assistance pour les tuberculeux, le logement, etc.). Entre temps, le rapport 1948 pose la place de l'assistance dans le « système général de la sécurité sociale » : « *Il fut de bon ton, il y a quelques dizaines d'années, de critiquer la notion de l'assistance et de vouloir la remplacer par l'assurance. Le temps et l'expérience ont mis à leur vraie place les deux notions d'assurance et d'assistance [...]. Actuellement, l'O.N.U. et l'O.I.T. envisagent la sécurité sociale comme l'ensemble des mesures qui sont destinées à garantir les moyens d'existence. Cette garantie est fondée sur deux systèmes: le système contributif et le système non contributif* ». ¹⁵⁵ Le premier « *est destiné à garantir des risques permanents : maladie ou accidents professionnels ou non professionnels, invalidité, vieillesse et survivants, chômage* ». Le second, l'assistance sociale, « *couvre toutes les nombreuses éventualités non prévues par les assurances sociales: défaut de soutien ; infirmités diverses ; dépenses imprévues et exceptionnelles ; suites de maladies ou de lésions lorsque les délais d'assurance sont échus ; déficiences morales ; inaptitude à la vie sociale ; gain insuffisant, etc.* ».

Au terme de ce rapide passage en revue des rapports annuels, on constate que l'Hospice général n'a pas fixé la terminologie relative à son action d'assistance, puisque cette dernière oscille entre « action sociale », « tâche sociale », « travail social », « aide sociale ». Une question de vocabulaire qui n'est peut-être pas si anodine qu'elle ne paraît : l'Hospice général, entre « esprit » et « technique » ; entre velléités d'agir social – moralisation – et inertie institutionnelle – absence de travailleurs-euses sociaux-ales formé-e-s – peine à trouver ses marques dans ce second après guerre.

¹⁵⁵ RA 1948, p. 9.

Chapitre 8. L'enquête, la réception et la politique de secours

« Par des enquêtes minutieuses nous nous efforçons de discriminer les cas justifiant notre intervention et de réprimer sans faiblesse tous les abus »¹⁵⁶. En l'absence des Commissaires Gorgerat et Oltramare, tous deux membres du Parti du travail, l'étude des procès-verbaux des séances de la Commission administrative laisserait accroire à une parfaite concordance entre la position « juste » revendiquée publiquement par l'Hospice général et la « réalité ». Ceux-ci sont en effet les seuls commissaires à apporter une note dissidente au cours des consensuelles séances de la Commission, en mettant le doigt sur des pratiques de l'institution dont l'acceptation complaisante mettrait sans doute en porte-à-faux avec leur sensibilité politique.

L'enquête mise en cause

En mettant en cause les méthodes et le contenu de l'enquête en mars 1947, M. Gorgerat, alors en fonction depuis peu, suscite de la part du Président de la Commission et du Secrétaire général la défense opiniâtre de l'enquêteur. Le procès-verbal de la séance rapporte les propos suivants : « Mr. Bertherat affirme que Mr. Berlie, notre enquêteur qui est au service de l'Hospice Général depuis plus de 40 ans, nous fait des enquêtes avec beaucoup de précision. M. Lechner rappelle les qualités de Mr. Berlie [...] et prend sur lui la responsabilité des deux préavis mis aux cas dont parle M. Gorgerat »¹⁵⁷.

Quelque mois plus tard, M. Oltramare adresse des critiques plus précises à l'endroit de l'enquêteur et de sa pratique de l'enquête. Il se fait l'écho de plaintes formulées par quelques assisté-e-s sur la façon dont les enquêtes sont réalisées : « L'enquêteur aurait une attitude méfiante et ses rapports seraient rédigés avec acrimonie ». Il émet le souhait que « plus d'humanité fut mise à l'élaboration des enquêtes »¹⁵⁸. Puis, c'est au tour de M. Gorgerat de revenir à la charge en décembre de la même année, lequel note que les rapports de l'Hospice ressemblent souvent à des rapports de police. En février 1949, cette fois à propos de la forme du rapport d'enquête, le commissaire demande plus de clarté dans la rédaction, « en particulier en ce qui concerne les abréviations des secours précédents »¹⁵⁹.

Les réponses du Secrétaire général face à ces critiques sont intéressantes d'abord en ce qu'elles révèlent de son attitude à leur égard : il évite de répondre aux griefs précis émis à l'encontre de l'enquêteur, mais expose d'un ton professoral le déroulement théorique de l'enquête. Ensuite en ce qu'elles éclairent les principes qui sous-tendent les modalités de l'enquête – elles confirment ce que Lechner affirmait déjà implicitement dans son texte de 1946, à savoir que dans l'attribution des secours, la condition morale de l'assisté-e compte au moins autant que sa condition socio-économique.

¹⁵⁶ RA 1942, p. 7.

¹⁵⁷ PV 3.3.1947.

¹⁵⁸ PV 17.7.1947.

¹⁵⁹ PV 7.2.1949.

J.-M. Lechner relève deux politiques possibles dans l'octroi des secours, qui s'accompagne chacune, on le devine, d'une manière spécifique de procéder à l'enquête : « *où bien faire le total des ressources et compléter les trous par un secours, ou bien s'inquiéter de la nature du manque de ressources. En effet le manque de ressources peut provenir de conditions subjectives (infirmité, paresse, boissons, etc.) ou de conditions d'entourage (charge de famille, éloignement de la ville, etc.). Jusqu'à aujourd'hui, la Commission a toujours demandé les rapports les plus détaillés et au moment de mettre le préavis, le Secrétaire général et les administrateurs apprécient librement les éléments fournis par l'enquête* »¹⁶⁰.

Le choix de la seconde alternative a pour corollaire la rédaction, pour chaque assisté-e, du rapport le plus précis et le plus complet possible, c'est à dire portant aussi bien sur la situation morale que sur la situation matérielle de l'assisté-e : « *la Commission administrative demande à l'enquêteur qu'il donne les renseignements sur la situation morale et économique des intéressés. Ce rapport d'enquête est un terme de comparaison qui permet au commissaire de faire à son tour des constatations personnelles et d'entériner ou non le préavis mis lors d'une conférence entre l'enquêteur et le Secrétaire général au sujet de chaque cas* »¹⁶¹.

L'accueil critiqué

En décembre 1949, M. Gorgerat n'épargne pas plus la réception que l'enquête : « *M. Gorgerat a appris que l'Hospice général recevaient les gens plus mal encore que le Bureau Central de Bienfaisance, ceux qui reçoivent devraient être moins cassants* »¹⁶². De plus, les secours alloués dans certains cas lui paraissent insuffisants. Face à ces critiques, la ligne de défense de l'institution – du Secrétaire général et de la majorité des Commissaires – consiste à s'abriter derrière la difficulté de la tâche et à se réclamer de la prudence nécessaire dont il faut faire preuve face aux individus « peu intéressants ».

Quelques interventions représentatives :

J.-M. Lechner : « *La position de l'assistance est très délicate : d'une part, il faut aider, mais d'autre part nous recevons des plaintes au sujet de cas très peu intéressants [...]. Il faut donc agir avec beaucoup de prudence à l'égard des assistés peu intéressants* ».

M. Nussbaum : « *nous ne devons pas perdre notre temps à écouter des gens qui n'ont jamais rien fait dans leur vie. Ils ne savent que réclamer et leur cas n'offre aucun intérêt. Secourons-les mais ne leur faisons aucune largesse* »¹⁶³.

M. Bertherat souligne que dans l'octroi des secours, il faut savoir garder raison. L'intervention de M. Gorgerat « *part d'un bon sentiment. Cependant, nous devons rester dans une mesure normale lorsque nous octroyons des secours. La tâche des personnes qui*

¹⁶⁰ PV 17.7.1947.

¹⁶¹ PV 1.12.1947.

¹⁶² PV 5.12.1949.

¹⁶³ *Op. cit.*.

reçoivent n'est pas très agréable et souvent le Secrétaire général est dans une position difficile ».

M. Ostermann félicite le secrétariat et les services de l'administration qui « *doivent faire face à une tâche souvent difficile*¹⁶⁴. *Les cas dont nous nous occupons [dans la séance en cours] ne semblent pas du tout intéressants et nous devrions au contraire nous pencher sur des situations tragiques et des cas qui offrent plus d'intérêt [...]* »¹⁶⁵.

Unité de jugement et arbitraire culturel

Dans l'« art difficile du secours »¹⁶⁶, la situation morale de la personne qui sollicite l'aide semble constituer un critère essentiel de la décision. L'élément objectif, la situation matérielle de la personne, loin d'être en soi l'élément capital de la détermination du montant et de la nature du secours, est en effet appréhendée à l'aune d'un facteur particulièrement subjectif : la situation morale de l'individu. La latitude de l'enquêteur puis du Secrétaire général et des Commissaires, dans l'appréciation d'un cas, c'est-à-dire dans le jugement d'un individu sur une base morale, est grande. Qu'est ce qui distingue un-e assisté-e « intéressant-e », qui bénéficiera d'une aide financière maximale, d'un-e assisté-e « peu » ou « très peu intéressant-e », auquel/à laquelle on attribuera quelques bons d'alimentation ? On a une idée de ce que répondrait J.-M. Lechner à cette interrogation : le-la premier-ère, tombé-e dans la misère « sans sa faute », dispose d'un jugement économique sain ; le-la second-e, « alcoolique », « toxicomane », « débauché-e », « jouisseur-euse », est atteint-e de « misère morale » et, à ce titre, doit être entendu-e avec prudence.

Mais ces catégories sont-elles portées de manière semblable par l'ensemble des acteurs qui décident de l'octroi des secours ? N'y a-t-il pas forcément des divergences, sinon de vues, au moins de sensibilité entre les commissaires ? En avril 1940, M. Schoenau émettait le vœux « *qu'on arrive à éviter la diversité de l'importance des secours, ce qui est évident étant donné les jugements différents des commissaires* »¹⁶⁷. Il en appelait à l'uniformisation des secours. La centralisation de la gestion des dossiers d'assisté-e-s par J.-M. Lechner à partir de 1946 est sans doute le gage d'une certaine standardisation des décisions d'octroi des secours, mais il ne signifie pas de la fin de l'arbitraire. L'arbitraire de l'enquêteur, qui saisit l'assisté-e selon ses propres catégories morales, ou celles promues par le Secrétaire général ou par la tradition

¹⁶⁴ Au départ de Mme Schnutzlé – pour cause de mariage –, qui assurait la réception de l'assistance, les commissaires engagent un débat sur la question de savoir s'il faut la remplacer par un homme ou par une femme. Le voici retranscrits, tel quel : « *M. Martin répond que c'était son idée première. Cependant, même avec les cas difficiles une femme réussit mieux à imposer sa volonté qu'un homme : les hommes qui ont bu hésitent à résister à une femme tandis qu'ils luttent plus facilement avec un homme. M. Lechner rappelle que nous recevons beaucoup plus de femmes que d'hommes au bureau. Ce sont en général des mères de famille, des personnes âgées ou isolées, malades ou infirmes. En général, les hommes peuvent mieux gagner leur vie et ils hésitent beaucoup à venir chez nous sauf s'ils sont malades ou dévoyés. M. Gorgerat insiste pour que la personne qui sera choisi à la réception ait du cœur* » (PV 2.5.1949).

¹⁶⁵ PV 9.1.1950.

¹⁶⁶ Allusion à une formule de M. Sautter : « *En matière de secours, la critique est aisée, l'art est difficile* ».

¹⁶⁷ PV 1.4.1940.

institutionnelle ; l'arbitraire moral du Secrétaire général et des Commissaires ; et in fine l'arbitraire culturel des valeurs dominantes de la société, puisque l'Hospice général est mu par des visées essentiellement conservatrices.

Des questionnaires décriés¹⁶⁸

Si les rapports d'enquêtes ainsi que le service de réception suscitent le mécontentement de certain-e-s assisté-e-s, c'est aussi le cas des questionnaires, dont le remplissage est le préalable à tout début d'enquête. J.-M. Lechner s'explique en 1952 sur la forme – jugée excessivement indiscreète, voire inquisitoire par certains – du questionnaire. Il « *doit mettre au point l'état civil et l'état des ressources du requérant, il le rend aussi attentif au fait que les déclarations doivent être vérifiées. Il est arrivé que nous ayons été trompés et c'est pourquoi la commission administrative a décidé, il y a plusieurs années, après une étude très approfondie du sujet, de rédiger un questionnaire simple et claire qui mette chaque requérant en face de la situation juridique créée par l'intervention de l'Hospice. Il arrive cependant une fois ou l'autre que les personnes s'alarment de cette formalité. Il suffit de leur expliquer posément ce qui en est pour que leur hésitation disparaisse* »¹⁶⁹.

Signe toutefois que ce formulaire devait en « heurter » plus d'un-e, la réaction de la Fédération Suisse des Travailleurs du Commerce, des Transports et de l'Alimentation, qui adressent en 1940 une lettre à l'Hospice faisant part de son souhait « *que, pour les secours à accorder aux familles de mobilisés, on se serve d'un formulaire moins blessant que celui que l'on utilise habituellement pour les assistés* »¹⁷⁰. Un questionnaire « *simplifié et ne contenant que des renseignements essentiels* » est imprimé par l'institution au cours de l'année 1940.

Une dernière remarque. A aucun moment, devant les difficultés financières de l'institution, les Commissaires n'envisagent sérieusement la diminution des secours aux assisté-e-s. Ce qu'affirme publiquement le rapport annuel 1940, « *[l]a seule économie possible est aussi la seule que nous nous refusions à envisager : en effet, il ne peut être question de réduire à l'heure présente les secours, déjà trop modestes dans bien des cas, que nous octroyons à nos assistés* »¹⁷¹, on le retrouve à plusieurs reprises dans les procès-verbaux de la Commission administrative.

¹⁶⁸ Les formulaires seront décrits dans la quatrième partie.

¹⁶⁹ PV 7.1.1952.

¹⁷⁰ PV 8.1.1940.

¹⁷¹ RA 1940, p. 6.

Chapitre 9. La cause des secours : « charges morales et matérielles de l'assistance »

Il a été dit que sous l'impulsion de J.-M. Lechner mais aussi de la Conférence des directeurs cantonaux de l'Assistance publique de la Suisse tenue à Genève en juin 1946, au terme de laquelle il a été demandé aux institutions d'assistances de déterminer la cause des secours versés, les rapports annuels évoluent vers un contenu qui se veut plus conceptuel et analytique.

Les premiers « tableaux statistiques » apparaissent dans le rapport annuel de 1950, mais portent sur les données comparées des années 1948 et 1949. Ils mettent en évidence, pour l'année 1949, dans l'ordre décroissant d'importance du pourcentage du total des dépenses, la taxinomie suivante : les « infirmités de l'âge » (809 cas / 46,8% du total des dépenses), le « défaut de soutien » (267 / 18,9), les « maladies physiques » (249 / 9,1), la « déficience morale » (245 / 8), le « gain insuffisant » (261 / 6,1), les « accidents et invalidité » (64 / 3), le « chômage » (96 / 2,4), la « tuberculose » (43 / 2,3), les « maladies mentales » (67 / 1,3), l'« alcoolisme » (51 / 1,3), la « faiblesse d'esprit » (25 / 0,8) ; pour un total de 2177 cas¹⁷².

L'analyse qui accompagne les statistiques explicite un tant soit peu le sens des concepts employés :

L'expression « défaut de soutien » désigne trois situations : le « veuvage », « l'abandon de famille » et le divorce.

« Les cas de veuvage purs et de décès du soutien de famille se doublent des cas d'abandon de famille à la suite de séparations de fait ou légales et de divorces. La dissolution beaucoup trop fréquente des liens familiaux, suivie dans la plupart des cas par une complète indigence constitue une véritable plaie sociale. Quelques chefs de famille violent délibérément les engagements qu'ils ont pris lors de la fondation de leur foyer, et ils agissent avec une coupable désinvolture à l'égard de ceux qui devraient être leur bien le plus précieux : leur épouse et leurs enfants. Lorsqu'un père se soustrait à ses obligations, il fait courir à sa famille le danger de tomber dans la misère. Fréquemment la dislocation d'un foyer a pour conséquence la déchéance complète du soutien de famille lui-même. Condamné pour avoir manqué à ses devoirs, ce dernier se réfugie dans une oisiveté continue »¹⁷³.

Ainsi, tant le père, dans la conception patriarcale de « soutien de famille », comme frappé par une inexorable déchéance, que le reste de la famille souffrent de la rupture des liens

¹⁷² RA 1950, p. 8.

¹⁷³ *Ibid.*, pp. 9-12, pour cette citation et les suivantes.

conjugaux. De ces trois éventualités (veuvage, abandon de famille, divorce), « *on peut estimer que la moitié de ces montants proviennent de manquements moraux* ».

La catégorie « maladies physiques » correspond aux sommes octroyées aux malades pour leur loyer, l'entretien de leur famille ou leur propre entretien.

Les « causes morales » recouvrent davantage que les deux causes « alcoolisme » et « déficience morale ». En effet, « *[s]i l'on tient compte de la nature propre des causes d'assistance il convient de joindre, à l'alcoolisme et aux déficiences morales, le défaut de soutien consécutif à l'abandon de famille et au divorce* », car la moitié au moins des montants d'assistance alloués au défaut de soutien « *prend son origine dans des éléments purement moraux* ». D'ailleurs, le défaut de soutien moral, qui ne doit pas être confondu avec le défaut de soutien « *consécutif au veuvage et à la mort du chef de famille [lequel] provient de causes économiques assimilables au chômage ou à la vieillesse [...]* », résulte « *souvent de l'alcoolisme ou de la déficience morale* ».

Le « gain insuffisant » et le « chômage » sont considérés comme des causes « *de nature économiques "externes", indépendantes de la volonté des personnes qui en subissent les effets* ».

Ce qui amène J.-M. Lechner, dans un effort de synthèse, à inscrire les secours dans trois catégories générales, reflétant leur nature : « causes économiques », « causes morales » et « invalidité générale ». En 1949, les « causes économiques » (la moitié du défaut de soutien, infirmités de l'âge, gain insuffisant, chômage) représentent, selon le Secrétaire général, 64,8 % du montant total des secours, les « causes morales » (l'autre moitié du défaut de soutien, alcoolisme, déficience morale), 18,7 %, et l'« invalidité générale » (maladies mentales et physiques, faiblesse d'esprit, tuberculose, accidents et invalidité), 16,5 %.

La catégorie « déficience morale » n'est jamais définie ; elle offre probablement l'avantage de regrouper sous une désignation unique et protéiforme les personnes que l'institution juge « paresseuses », « débauchées », etc.. De nature éminemment arbitraire quant aux critères de son emploi, cette notion se révèle de plus paradoxale. Le rapport 1951 note une légère régression de la fréquence et du coût de la « déficience morale », provenant « *d'une situation exceptionnellement favorable du marché du travail* »¹⁷⁴. De deux choses l'une ; ou bien la « déficience morale » est découplée des conditions socio-économiques et elle peut être considérée comme une « cause morale » de secours ; ou bien elle est liée à la conjoncture économique et peut être considérée comme une « cause économique ».

L'étude du mouvement du secours moyen par « type de cas » et par « catégorie générale » entre 1948 et 1949, conduit finalement le Secrétaire général au constat suivant : « *L'accroissement le plus fort se note au secours moyen qui résulte de causes morales* ». Point d'alarmisme pour l'instant ; l'institution fait confiance aux mesures prophylactiques dispensées par ses propres services : « *Etant donné l'importance des cause morales l'Hospice*

¹⁷⁴ RA 1951, p. 9.

s'efforce d'en diminuer l'ampleur, en développant l'éducation de l'enfance et de la jeunesse dans quatre de ses établissements. De cette façon il pourra mieux libérer du besoin les jeunes qui lui sont confiés ».

« La désintégration de la famille »

Pas de doute, c'est bien sur le « défaut de soutien » et plus précisément sur « la désintégration de la famille » que se focalisent l'attention de l'Hospice général dans les années 1950, un peu comme il s'était concentré depuis le début du siècle sur la question de l'alcoolisme. Le rapport 1951 s'interroge sur l'augmentation continue des secours due à cette cause qui « demeure l'une des plus lourdes charges morales et matérielles de l'assistance moderne »¹⁷⁵ : « Pourra-t-on diminuer les causes de divorce et de désintégration familiale ? » Cette question atteint une intensité quasi « panique » les années suivantes avant de retomber – en apparence du moins – à la fin de la décennie. Les termes du rapport annuel 1952 sont particulièrement éloquentes : la société est confrontée à un « danger », une « menace ».

« Nous devons malheureusement revenir cette année encore sur ce même sujet. Le défaut de soutien résulte de la rupture malheureuse des liens naturels de la famille. Depuis 1948, au lieu de rester stationnaire comme la situation économique le justifierait, le nombre de cas d'assistance qui découlent de séparations ou de divorces, s'est constamment accru [...]. Les charges destinées à aider ces familles disloquées et surtout les enfants, victimes des drames de l'égoïsme ou de la mésestimation, ont crû plus rapidement encore. [...] Nous devons aussi tenir compte des changements dus au coût de la vie entre 1948 et 1952, si bien que nous serons contraints, à brève échéance, de déboursier près d'un demi-million de francs par an pour parer aux conséquences de la rupture des liens familiaux et de violation d'obligation d'entretien. [...] Nous tenons à attirer l'attention de nos lecteurs sur le défaut de soutien non seulement en raison de l'importance des sacrifices financiers qu'il provoque (près de 2 millions en 5 ans), non seulement en raison de la charge toujours plus lourde qu'il représente (accroissement régulier de plus de 30.000,- par an), mais aussi pour mettre en évidence un danger réel et constatable : la désintégration de la famille. Parer à ce danger dépasse les forces de l'assistance et même celles de nos autorités. Par contre l'opinion publique genevoise doit connaître cette menace et nous ne doutons pas qu'elle ne mette le meilleur d'elle-même pour la conjurer »¹⁷⁶.

¹⁷⁵ RA 1951, p. 8.

¹⁷⁶ RA 1952, pp. 10-11.

Dans cette lutte tant morale que financière contre la « désintégration familiale », l'Hospice se tient « *volontiers à la disposition de qui voudra bien la consulter sur ce point* ». L'institution revient à la charge l'année suivante : « *Cette situation doit être portée une fois de plus à la connaissance du public, afin qu'il puisse être informé aussi exactement que possible des vraies causes de la misère morale et matérielle qui frappe notre canton* »¹⁷⁷ ; et en 1954, lorsqu'elle souhaite « *vivement que les autorités de notre canton agissent afin que les éléments moraux et sociaux qui provoquent la désintégration de la famille soient combattus dans l'avenir plus vigoureusement que dans le passé* »¹⁷⁸.

L'inquiétude, si elle demeure vive, décroît les années suivantes. Les rapports annuels 1955 et 1956 se contentent de déplorer une situation jugée critique, malgré une stabilisation du nombre de cas de « défaut de soutien ». Le rapport 1957 n'en fait déjà plus mention. L'histoire d'une montée d'adrénaline... qui reflète la conception conservatrice que l'Hospice général se fait des rapports sociaux. Combattre la « *rupture malheureuse des liens naturels de la famille* », c'est s'en prendre à la lente évolution des mœurs et de la morale publique, dans le sens de leur libéralisation relative. C'est ne pas voir que la vraie cause de pauvreté n'est pas dans la fragilisation de la cellule familiale de conception patriarcale en soi, mais dans l'incapacité financière à survivre de manière autonome dans laquelle se retrouvent souvent les femmes et enfants issu-e-s de ménages séparés.

« Dissociation familiale » et « déviance juvénile »

Sans doute, pour comprendre plus en profondeur l'émotion suscitée et les enjeux sociaux que recouvre le thème de la « dissociation familiale » – au delà de l'incidence immédiate que cette dernière peut avoir sur les finances de l'institution – convient-il de se pencher sur le rapport que ce thème entretient avec celui de l'enfance jugée « déviante »¹⁷⁹.

Au tournant des 19^e et 20^e siècles, l'enfant est au centre d'une double stratégie dont la finalité est la moralisation de la société. D'une part, l'obligation scolaire a fait de l'enfant un agent possible de promotion de la morale au sein de la famille ouvrière, considérée comme déficiente, désorganisée, en proie au divorce, etc.¹⁸⁰. D'autre part, l'enfant est la cible d'un système de dépistage et de contrôle de la « déviance », organisé autour de l'école, et destiné à identifier, puis à « re-moraliser » ou « réadapter » l'enfant « déviant », vu comme une menace potentielle contre l'ordre public, contre l'ordre social, en somme comme un criminel possible. Comme l'indique M. Kaluszynski, « *[e]n fait ressort bien l'idée que c'est dès l'enfance que*

¹⁷⁷ RA 1953, pp. 10-11.

¹⁷⁸ RA 1954, p. 11.

¹⁷⁹ Le terme « déviance », tout comme les concepts d' « inadaptation », etc., n'est pas considéré ici comme une réalité directement observable, mais pour reprendre les termes de Renouard comme le résultat d'une intervention, du fonctionnement et des modes d'opérer des dispositifs de gestion. La déviance se définit en effet uniquement par rapport à la norme ; elle s'explique donc autant par l'origine et les changements de règles que par les comportements que les règles interdisent. (Cf. Renouard, J.-M., *De l'enfant coupable à l'enfant inadapté. Le traitement social de la déviance juvénile*, Paris, Centurion, 1990, pp. 10-12).

¹⁸⁰ *Ibid.*, pp. 64 et suivantes.

*la partie se joue, que c'est dès l'enfance que le mal peut être interrompu... »*¹⁸¹. Et ce processus ne pourra être enrayé que si on agit préventivement sur les facteurs de criminalité, une fois ces derniers identifiés. Dans cette optique, il semble que ce soit M. Raux, responsable du quartier correctionnel de la prison de Lyon, qui ait le premier, en 1890, cru isoler le facteur de l'« anormalité » de la structure du couple parental, en réunissant dans une même catégorie tous les enfants qui ne vivent pas avec leurs deux parents¹⁸². La catégorie de la « famille incomplète » ou « dissociée » ainsi créée, note N. Lefaucheur, sera la principale catégorie utilisée pour penser, nommer et mesurer l'« anormalité » de la structure familiale jusqu'à la fin des années 1970. Cette théorie, qui impute des conséquences néfastes pour l'enfant – délinquance, troubles de caractère, etc. – à la dissociation du couple parental, sera embrassée par la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent et notamment par M. Heuyer, qui jouera un grand rôle dans son retour en force dans les années 1940. Contestée dans les années 1950 par des travaux portant sur le rôle joué par les carences de soins maternels dans la petite enfance dans le développement des troubles de la personnalité, de l'affectivité et du comportement – et qui minimisent ainsi l'importance de la structure familiale, l'élément décisif étant que la continuité des fonctions parentales soit assurée – cette thèse dominera cependant encore longtemps le champ médico-social.

Les études citées sur la causalité supputée entre « dissociation familiale » et « déviance juvénile » concernent la France. Mais il est probable que cette thématique, loin de demeurer circonscrite au territoire français, ait eu un certain écho à Genève¹⁸³. On y retrouve en tout cas la centralité de l'enfant dans les dispositifs de « moralisation » de la société, parmi lesquels l'Hospice général, en tant que pourvoyeur d'éducation aux enfants orphelins ou « abandonnés » – indigents –, occupe une place importante.

¹⁸¹ Kaluszynski, M., « Enfance coupable et criminologie. Histoire d'une construction réciproque (1880-1914) », in *Protéger l'enfant. Raison juridique et pratiques socio-judiciaires (XIXe-XXe siècle)*, Chauvière, M., Lenoël, P., Pierre, E. (textes réunis par), Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1996, p. 114.

¹⁸² Cf. Lefaucheur, N., « Dissociation familiale et délinquance juvénile ou la trompeuse éloquence des chiffres », in Chauvière, M., Lenoël, P., Pierre, E. (textes réunis par), *ibid.*.

¹⁸³ Il faut noter que cette thématique n'est pas nouvelle en Suisse ; elle est déjà présente à la fin du 19^e siècle.

Chapitre 10. La protection de l'enfance

A la veille de la « Grande Guerre », le service des pupilles se fixait la charge de « conduire » les enfants « dans la bonne voie ». Ces enfants « souvent viciés moralement et physiquement », il s'agissait de « les mettre au pas, les plier à la discipline », selon les termes de l'époque¹⁸⁴. Sans doute ce vocabulaire apparaît-il désuet dans les années 1940 et plus encore dans les années 1950. En tout cas, on ne trouve plus trace d'expressions de ce type, ni dans les publications de l'Hospice, ni dans les procès verbaux des séances de la Commission. Le thème de l'« enfance vicieuse » a progressivement fait place à celui de l'« enfance inadaptée ».

Pouvons-nous mettre en évidence le discours tenu par l'Hospice général sur l'enfance entre 1940 et 1960?

Tout comme les rapports annuels, les procès-verbaux des séances de la Commission administrative font surtout état des questions de « gestion » du Service de l'Enfance à l'exclusion des débats de fond : « *Il y a eu deux admissions. Un contrat d'apprentissage a été signé. Un retour de Suisse allemande [...] » ; « Il a été procédé à dix libérations, un internement à Bel-Air, deux placements au foyer des Ormeaux à Chouilly, [...] » ; etc.. Quelques thèmes récurrents surgissent toutefois au fil des pages, que nous envisagerons successivement.*

La formation des pupilles, premièrement, apparaît fondamentale dans le but que poursuit l'institution d'arracher l'enfant aux influences néfastes dont il est la victime – potentielle – et de lui donner les moyens de subvenir à ses besoins de manière autonome. Nous verrons l'évolution des discours relatifs aux politiques éducatives en relation avec l'évolution des politiques de placement conduites par l'institution (10.1.).

L'observation des pupilles, deuxièmement, occupe une place centrale, d'une part dans leur orientation professionnelle, d'autre part dans le décèlement et la gestion de la « déviance » juvénile ; champ qui semble, entre « enfance victime » et « enfance inadaptée », en pleine recomposition dans les années d'après guerre. Un historique de l'évolution de la gestion de la « déviance » chez les enfants mettra en perspective les notions employées (10.2.).

Nous tenterons, troisièmement, de comprendre ce que recouvre le concept élastique d'« enfance inadaptée » dans le cas concret de l'Hospice général. Nous nous intéresserons également à une préoccupation itérative des années 1950 : le manque d'établissements pour enfants relevant de cette catégorie (10.3.).

Quatrièmement, nous aborderons la question de l'« impotence » juridique de l'Hospice général et ses rapports avec les services du Tuteur général (10.4.).

¹⁸⁴ Ce sont les termes employés par Bordier en 1913 (cf. point 4.2.).

Cinquièmement, nous nous pencherons sur les rapports entre l'institution et la famille, au regard de l'évolution du travail social dans ce domaine (10.5.).

A travers l'examen de ces thématiques, nous tâcherons de mettre en évidence la ou les politique(s) suivie(s) par l'Hospice en matière d'enfance. Mais chercher une cohérence de discours en la matière relève peut-être du non-sens, dans la mesure où, on le verra, l'absence apparente de discussion portant sur les concepts et sur les orientations fondamentales de l'Hospice rend problématique la constitution d'une homogénéité conceptuelle au sein de l'institution. Si l'on prend l'exemple des établissements pour enfants à la fin des années cinquante, il n'existe aucune unicité de pratique, mais des façons de faire propre à chacun d'eux, principalement déterminés par la personnalité de leur directeur-trice.

10.1. La formation et la politique de placement des pupilles

Lorsque l'assistance prend en charge des enfants ou des adolescent-e-s, son projet est de leur donner les moyens professionnels – formation, apprentissage –, moraux – ethos du travail, « bonnes mœurs », etc. – et physiques – une bonne santé – afin que, une fois libéré-e-s du Service de l'Enfance, ils-elles ne retombent pas à sa charge. Sans doute aussi persiste l'ambition de prophylaxie de la délinquance telle qu'elle s'exprimait dans le rapport annuel 1897 : « *Les gouvernements ne doivent rien négliger pour chercher à sauver ces enfants par une solide éducation morale et intellectuelle, au lieu d'attendre pour s'occuper d'eux qu'ils soient devenus des pauvres de profession ou des coupables endurcis* »¹⁸⁵.

On peut lire dans le rapport annuel 1952 : « *Un enfant sauvé par l'assistance moderne devient plus tard un adulte et un citoyen honorable* »¹⁸⁶. « Sauver » un enfant, c'est d'abord le former. Quelle formation – scolaire, professionnelle et morale – les Services de l'Hospice général envisagent-ils de prodiguer à leur pupilles ?

Les rapports annuels sont peu bavards sur la question¹⁸⁷. Tout juste apprend-on qu'au début des années 1940, l'Hospice a tendance à diriger ses pupilles vers le domaine de l'agriculture pour les garçons et du travail ménager pour les filles¹⁸⁸.

A la « Maison de Pinchat », les élèves sont formées avec contrat d'apprentissage ménager dès 1942, « *afin d'être capables de se tirer d'affaire dans le domaine pratique, en toute*

¹⁸⁵ RA 1897, p. 8.

¹⁸⁶ RA 1952, p. 8.

¹⁸⁷ La plupart des infos proviennent de trois textes d'une douzaines de pages chacun, insérés dans les rapports annuels 1945, 1948 et 1949 ; et respectivement consacrés à « La Maison de Pinchat » (signé Renée Gos), aux « Maisons familiales » et à La « Maison de Moillebeau » (signés J.-M. Lechner). Ces textes apologétiques, une des seules sources dont je dispose sur le sujet, laissent cependant entrevoir, si on les manie avec prudence, quelques parcelles d'une réalité « autre ».

¹⁸⁸ RA 1941, p. 25.

occasion »¹⁸⁹. Une maîtresse d'enseignement ménager a été engagée dans cette intention. L'orientation privilégiée, pour ne pas dire exclusive, des filles de Pinchat vers l'enseignement ménager n'est pas préjudiciable, du moins officiellement, à d'autres formations postérieures : « *Il va sans dire que cet apprentissage n'exclut pas les études secondaires, celles de commerce et des arts de même que celles d'ordre professionnel* »¹⁹⁰.

En 1945, la Maison de Pinchat compte 62 filles – dont 51 suivent l'école ménagère, secondaire et enfantine, sept sont apprenties ménagères, une apprentie vendeuse, deux apprenties couturières, une apprentie de bureau¹⁹¹.

Pour ce qui est des « grandes jeunes filles » appelées à quitter Pinchat pour être placées en dehors de la Maison, « *c'est la directrice de l'établissement qui les dirigera et les suivra, de sorte que le lien qui s'est établi dans la grande famille de Pinchat ne sera pas interrompu* »¹⁹². Ces contacts seront entretenus soit par correspondance, soit par visite.

Lorsque les rapports annuels abordent les méthodes éducatives, ils s'en tiennent à de vagues considérations idéalistes, sans jamais nommer véritablement les pratiques effectivement mises en œuvre à Pinchat : « *les méthodes éducatives [...] nous semblent réaliser, sur le plan pratique, l'idéal défini par Mme Necker de Saussure : "Elever un enfant, c'est le mettre en état de remplir un jour, le mieux possible, le but de sa vie "* »¹⁹³. Infléchir « le but de la vie » d'une pupille, voilà sans doute la raison d'être de l'« éducation morale » :

« [...] le pouvoir passager des éducateurs doit établir des bases assez solides et variées, pour que la conscience, les habitudes de réflexion et de travail, et même le goût de la gaieté, persiste dans l'école de la vie qui succédera à l'école tout court. [...] Quant elles quitteront le toit protecteur, les jeunes filles de Pinchat sauront que l'art d'être heureuses est d'avoir, dans les mains, un bon métier ; dans le cœur, l'espérance, le coin bleu, et de savoir regarder la beauté dans la nature, parce que ces biens imprenables embellissent toute vie »¹⁹⁴.

L'éducation morale, c'est apprendre à être heureux avec ce dont on dispose – un bon métier et de l'espérance – et savoir apprécier les choses simples de la vie.

Troisième gage de « réussite » – après la formation et l'éducation morale –, la santé, que l'on s'emploie, à Pinchat, à faire excellente : « *Un examen médical a lieu deux fois dans le cours*

¹⁸⁹ RA 1945, p. 16.

¹⁹⁰ RA 1942, p. 22.

¹⁹¹ RA 1945, p. 29.

¹⁹² RA 1943, p. 37.

¹⁹³ RA 1945, p.12.

¹⁹⁴ *Ibid.*, pp. 18-19.

*de l'année, mais aussitôt qu'apparaît un symptôme de malaise, le médecin traitant est appelé »*¹⁹⁵.

A Pinchat, « [c]haque cas difficile est étudié et résolu comme un problème, au plus près de la conscience »¹⁹⁶. Les choix quant à l'orientation, à la formation ou à la sanction de l' « *enfant, victime sociale* », sont déterminés en fonction de critères moraux.

Aborder la question de la formation, c'est inévitablement s'intéresser aux politiques de placement des enfants, intimement liées aux conceptions éducatives dominantes au sein de l'institution, conceptions à propos desquelles nous sommes confrontés au relatif mutisme de l'Hospice.

Pinchat, seul (grand) établissement pour enfant dont dispose l'Hospice général en 1945, apparaît comme un résidu des principes d'éducation collective, dominants jusqu'en 1932 – date de la fermeture de la Maison de garçon des Bougeries. A partir de ce moment, la Commission lui préfère le placement dans des familles.

*« Les inconvénients de la maison des Bougeries se manifestèrent au cours des années : les chambres y étaient vastes mais froides ; elles répondaient certes aux conceptions éducatives de la fin du siècle dernier, mais elles n'avaient aucun des caractères intimes de la maison où l'âme enfantine peut s'épanouir »*¹⁹⁷.

Le placement familial, de par l'éparpillement des pupilles, la difficulté de trouver des familles d'accueil « convenables » et les déplacements trop fréquents d'enfants, ne procurait cependant pas une solution durable.

En reprenant la gestion des maisons familiales des « Ecureuils », l'Hospice s'engage dans la voie d'une nouvelle politique de placement des enfants dans des établissements de petite dimension et de « nouvelles méthodes éducatives ». J.-M. Lechner s'exprime à leur propos avec une verve lyrique empreinte de naturalisme :

« Le corps et l'âme de nos petits sont encore plus tendres et sensibles que des plantes. Et c'est pourquoi l'ordre naturel instauré par la vie a voulu que les enfants grandissent dans une humanité réduite à leur échelle, la famille. Là, tous sont solidaires de l'affection qu'ils donnent et de celle qu'ils reçoivent : les différences entre les âges et les aptitudes ont leur place marquée et le réseau des forces morales entrecroise et mêle les influences si bien que l'harmonie du tout

¹⁹⁵ *Op. cit.*

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 20.

¹⁹⁷ RA 1949, p. 19-20.

*permet à chacun de progresser, de façonner peu à peu son caractère, de régler son comportement et surtout d'enrichir sa mémoire et le plus profond de son être. La vie entière dépend des premiers pas, du premier chemin, de la première direction prise »*¹⁹⁸.

En établissant les maisons familiales, la Commission se veut en accord tant avec « l'ordre naturel de la vie » qu'avec les méthodes modernes en matière d'éducation, notamment en ce qui concerne la petite enfance : « *Nous surveillons très attentivement nos établissements d'enfants afin de les adapter aux récents progrès relatifs au développement de l'intelligence et de l'affectivité pendant les premières années de la vie »*¹⁹⁹.

Dans le prolongement de la reprise de la gestion des Ecureuils, l'Hospice décide d'aménager la maison de Moillebeau pour les garçons jusqu'à leur majorité. « *L'Hospice [...] a voulu mettre au service de la jeunesse les données les plus sûres de la pédagogie moderne. La maison de Moillebeau réunit à la fois les multiples avantages affectifs de la demeure familiale et ceux, plus scientifiques, du centre d'observation »*²⁰⁰. Un médecin généraliste et un médecin spécialiste de l'étude des caractères conseillent la sous-commission et le directeur de l'établissement .

10.2. L'observation, le tri et l'orientation des pupilles

Au début du 20^e siècle, l'école est un dispositif essentiel du système de régulation sociale. Obligatoire, elle devient le lieu où pourront s'opérer l'observation et le tri des enfants. La « scolarité difficile » est érigé en critère de la détection chez l'enfants de l'« arriération » ou « débilité mentale », cet écart à la norme que les psychiatres associent à la délinquance et à la dégénérescence²⁰¹. Pour y remédier, des classes spéciales pour enfants « arriérés » sont créées, qui disposent dès 1900 à Genève d'une direction médico-pédagogique. Ainsi, « *[s]e met en place une tendance durable qui interprète les difficultés scolaires selon un modèle pathologique »*²⁰². En 1912, l'Ecole des Sciences de l'Education (Institut Rousseau) met en place une « consultation médico-pédagogique », dont l'objet est double : la recherche des causes des difficultés de l'enfant (le diagnostic) et l'analyse des possibilités de développement de l'enfant (le pronostic)²⁰³. En 1930, le Département de l'Instruction publique fonde un Service d'observation médico-pédagogique, composé d'un médecin, d'éducateurs spécialisés

¹⁹⁸ RA 1948, p. 18.

¹⁹⁹ RA 1952, p. 8.

²⁰⁰ RA 1949, p. 20.

²⁰¹ Avvanzino, P., *Histoire de l'éducation spécialisée (1827-1970). Les arcanes du placement institutionnel*, Lausanne, Ed. EESP, 1993, pp. 22-23.

²⁰² *Op. cit.*

²⁰³ *Ibid.*, p. 133.

et d'assistantes sociales, dans le but de « dépister l'irrégulier, pour le suivre, l'aider et le ramener ». Les symptômes de l'enfant « irrégulier » qu'il s'agit de déceler sont les suivants : insuffisance scolaire, apathie, paresse, mensonges, vols, école buissonnière, instabilité, irritabilité, entêtement, brutalité, indiscipline. Un fois l'enfant « irrégulier » signalé, ce dernier est convoqué pour une exploration somatique complète et un examen psychiatrique. Auparavant, ses parents auront été interrogés sur les antécédents familiaux et personnels par une assistante sociale, chargée de recueillir au cours de ses visites des observations sur la famille, la vie de l'enfant et son hygiène physique et mentale. Des classes d'observation sont également créées pour les « cas difficiles ». L'observation, qui peut durer plusieurs mois, ne cesse que lorsque le « régime éducatif » de l'enfant est précisé.

L'idée que véhicule la psychiatrie infantile, c'est que l'enfant « arriéré » est aussi un enfant « caractériel ». De cette pathologisation de l'indiscipline, du recoupement de l'« infériorité mentale » et de l'« infériorité morale », surgit la menace que fait porter sur l'ordre scolaire et social, l'enfant « arriéré », « délinquant en puissance »²⁰⁴.

Dans ce contexte, l'Hospice général estimera remplir d'autant mieux sa mission libératrice – de l'« indigence » et du « vice » – que les enfants sous sa responsabilité seront davantage observés, examinés, surveillés de manière à ce qu'ils soient « aiguillés » vers une formation ou une profession censée leur convenir, mais aussi de manière à ce que soient décelés à temps les éventuels signes de « déviance » et à pouvoir prendre à temps des mesures « curatives ».

Le rapport 1941 fait état du souci du Service de l'Enfance quant à l'orientation professionnelle de ses pupilles : « *L'orientation professionnelle de nos pupilles est devenue une des tâches les plus délicates du service. En effet, diverses professions sont actuellement encombrées, les placements deviennent de plus en plus difficiles alors précisément qu'il faut armer nos jeunes pour qu'ils soient en mesure de lutter contre le chômage* »²⁰⁵.

L'orientation est subordonnée à la connaissance et à l'observation de l'enfant. Or si les enfants admis dans les « Maisons » de l'Hospice sont aisément suivis par leurs directrices, il n'en va pas de même pour les enfants placés dans des établissements externes – contrairement à ce que les professions de foi affirment : « *Les contacts avec l'école, les maîtres de pension et nos adolescents doivent être fréquents et réguliers* »²⁰⁶. Les Commissaires, qui ne s'y rendent guère, sont conscients de ce problème. En avril 1941, M. Jeanneret, président de la sous-commission de l'enfance, demande, de retour d'une visite de trois pupilles à Serix²⁰⁷, qu'un rapport de comportement lui soit remis tous les 12 mois sur les

²⁰⁴ *Ibid.*, pp. 200-201.

²⁰⁵ RA 1941, p. 25.

²⁰⁶ RA 1941, p. 25.

²⁰⁷ L'établissement disciplinaire ou correctionnel de Serix, situé sur la commune de Palézieux, est inauguré en 1964. Il a pour destination la régénération des enfants « vicieux » par le travail agricole (Cf. Ruchat, M., *L'oiseau et le cachot, Naissance de l'éducation correctionnelle en Suisse romande (1800-1913)*, Carouge-Genève, Zoé, 1993, pp. 125-130).

jeunes pupilles placé-e-s dans les établissements²⁰⁸. On conçoit là tout l'étirement des liens qui relie le ou la pupille au service dont il ou elle relève. Il est intéressant de constater que le même Commissaire émet le souhait, lors de la séance suivante, que l'Hospice dispose également des appréciations des pupilles et non pas seulement celles des « maîtres de pension »²⁰⁹.

Mais surtout, le commissaire propose que l'on place en période d'observation au Foyer des Ormeaux tous les jeunes gens « *qui nous causent quelques craintes lorsqu'ils quittent un établissement* »²¹⁰. Cette mesure est explicitée en juillet 1941. A la fin de leur scolarité obligatoire, les pupilles doivent quitter les établissements qu'ils occupent (Home de Lancy, Maison des Charmille, etc.). A ce moment, ils seront transférés « *en vue d'observation au Foyer des adolescents à Chouilly [Les Ormeaux] avant d'être aiguillés vers un placement familial ou vers un établissement approprié à leur âge et à leur comportement* »²¹¹. La raison de cette décision : « *De plus en plus, il faut que les jeunes gens soient observés en temps utile et non lorsqu'il sera trop tard* »²¹². Il faut « extirper le mal à la racine »...

Le suivi des pupilles du Service de l'Enfance s'avère encore plus ardu lorsqu'ils-elles sont placé-e-s dans des familles, du fait de leur dispersion. Pourtant, lorsque M. Gorgerat demande, en 1950, que l'on contrôle les familles qui reçoivent des enfants en pension, M. Jeanneret rétorque qu'un contrôle strict est exercé par M. Hermenjat et Mlle Jaccard du Service de l'Enfance²¹³.

Quels signes de « déviance » infantile découvre-t-on en parcourant les sources disponibles ? Les procès-verbaux des séances de la commission administrative ne signalent que les incidents d'ampleur ayant trait aux comportements jugés « déficients » des enfants placé-e-s. En mars 1942, M. Albert révèle qu'une cabale a été montée à Pinchat par des pupilles du Tuteur général pour la plupart. Quinze élèves ont demandé une entrevue à ce dernier sans passer par Mme Brügger. Une réunion a eu lieu en présence du Tuteur général, du président

²⁰⁸ PV 7.4.1941.

²⁰⁹ PV 5.5.1941.

²¹⁰ « *Le foyer des Ormeaux a été créé par M. Zwahlen à l'intention des jeunes gens de 15 à 18 ans qui ont le malheur de ne pas pouvoir vivre dans leur cadre familial pour des raisons indépendantes de leur volonté* ». Ces jeunes gens sont placés en observation dans ce foyer par leurs parents ou le tuteur général. Il s'agit d'un foyer de semi-liberté, ce qui signifie qu'ils ont la possibilité d'en sortir chaque jour pour faire leur apprentissage ou suivre les cours dans le cadre de leur scolarité (Grand Conseil, *Mémorial*, 28 décembre 1953, pp. 2051-2056).

²¹¹ PV 7.7.1941.

²¹² A noter que, du fait de divergences de vue entre J.-M. Lechner et M. Zwahlen quant aux conceptions éducatives (M. Albert mentionne une lettre écrite par M. Zwahlen à M. Lechner et demandant à ce dernier une largesse de vue suffisante au sujet de ses conceptions en matière d'éducation, sans que l'on en sache davantage. [PV 3.10.1949]), l'Hospice n'a plus envoyé d'enfants aux Ormeaux et réduit sa subvention à cet établissement. Au départ de M. Zwahlen, fin 1949, l'Hospice général reprend sa collaboration avec les Ormeaux. Celle-ci apparaît d'autant plus indispensable, aux yeux de l'Hospice, qu'il s'agit d'un établissement de semi-liberté, dont on ne trouve pas d'équivalent en Suisse romande. En 1950, le Foyer des Ormeaux sera racheté par l'Etat de Genève, qui décidera de le transférer au Grand-Lancy l'établissement de Chouilly, vétuste, difficile à chauffer et disposant de conditions d'hygiène relatives (Grand Conseil, *Mémorial*, 28 décembre 1953, pp. 2051-2056).

²¹³ PV 6.3.1950.

de M. Albert, président de la sous-commission de Pinchat, de Mme Brügger et de M. Vaudaux. On n'en sait pas plus, si ce n'est que « [l']*impression sur les jeunes filles fut désagréable, on eut beaucoup de peine à en tirer quelque chose, elles se montrèrent sournoises et arrogantes* »²¹⁴. En janvier 1944, on apprend que le foyer des Ormeaux a du « se débarrasser de certains éléments » relevant du Service de l'Enfance, mais les placements dans des établissements appropriés se font difficiles car les établissements de Vennes, Serix, Drogne et Prêles sont complets²¹⁵. Onze ans plus tard, ce sont des « adolescents inadaptés » qui posent de « graves problèmes » au Service de l'Enfance²¹⁶. En septembre 1956, le compte rendu du Service de l'enfance « *contient une quantité de cas individuels qui ont donnés des difficultés* »²¹⁷.

Quelle portée donner à cette énumération ? Elle pose deux types d'interrogations : le premier a trait à la spécification faite par l'institution des enfants qui posent problème et à l'éventuelle catégorisation qu'elle établit de ses pupilles ; le second, corollaire du premier, concerne le « traitement curatif » envisagé.

L'historien J.-M. Renouard distingue trois périodes dans la gestion de l'enfance « déviante » en France²¹⁸.

La première période qu'il situe de 1830 à 1880 fait référence à l'« enfance coupable », qu'il s'agit de soustraire à la société afin de « neutraliser » le danger qu'elle représente. Délégué à l'administration pénitentiaire, l'amendement moral, la correction de l'enfant, sont poursuivis par l'apprentissage des bonnes habitudes, des bons principes et appuyés sur une pédagogie à base d'instruction religieuse et de travail – le travail compris pour sa valeur morale (effort, assiduité, discipline, etc.) davantage que pour sa valeur productive.

La seconde période, qui s'étend de 1880 à 1920 correspond à une transition de la responsabilité individuelle de l'enfant à la responsabilité familiale. La mauvaise insertion des enfants des classes populaires, manifestée par des difficultés d'apprentissage, l'« immoralité », l'indiscipline, est attribuée aux ratés de la socialisation assurée par la famille. Les enfants « déviants » sont avant tout victimes de la « déviance familiale ». Autrement dit : « *On déculpabilise en partie l'enfant pour mieux culpabiliser totalement sa famille* »²¹⁹. C'est à ce moment qu'apparaissent les lois sur la protection de l'enfance maltraitée et moralement abandonnée et sur la « déchéance paternelle » des parents « indignes ». La nouvelle finalité dominante de la prise en charge de l'enfant victime de l'amoralité, du vice ou de la brutalité du milieu d'origine, est, non plus la répression, mais la « moralisation ».

²¹⁴ M. Albert, PV 2.3.1942.

²¹⁵ PV 7.1.1944.

²¹⁶ PV 5.9.1955.

²¹⁷ PV 10.9.1956.

²¹⁸ Cf. Renouard, J.-M., *op. cit.*.

²¹⁹ *Ibid.*, p. 62.

Enfin, la troisième période débute dans les années 1920 pour s'achever vers 1970. Elle est caractérisée par la production de l'enfance « inadaptée » par la psychiatrie infantile, qui cherche à imposer sa compétence pour la gestion de toutes les formes de déviance. Dotée d'un corpus théorique assez mince, le concept d'« inadaptation » va s'affirmer par sa capacité de rationalisation. Renouard écrit : « *A l'indifférenciation classificatoire des néo-philanthropes qui accueillaient indistinctement tous les mineurs et se contentaient seulement d'assurer leur éducation morale et religieuse dans l'isolement bucolique du placement agricole sans faire un travail préalable d'orientation et de triage, la psychiatrie infantile opposera une nosographie très diversifiée dans laquelle chaque classe à caractères distinctifs devrait impliquer des mesures éducatives appropriées ou des méthodes de traitement spécifiques dont l'organisation cohérente trancherait avec le syncrétisme des recettes éducatives des néo-philanthropes* »²²⁰. La complexification de la nosographie crée la nécessité de l'observation et du triage, car à chaque catégorie de la déviance doit correspondre une institution appropriée, mais aussi plus largement une place dans la société adaptée à son fonctionnement singulier et aux attentes sociales : si le déviant est capable d'acquérir l'indépendance économique et la « non-nocivité », l'orientation professionnelle doit trouver un métier en accord avec ses aptitudes. Finalité de la gestion de l'enfant « inadapté », la réadaptation peut se réaliser par l'apprentissage scolaire, par l'insertion professionnelle ou par l'inscription familiale. Après la seconde guerre mondiale, la réadaptation prend la forme de la réinsertion sociale et professionnelle, dont la réussite devait être fonction de la précocité de l'intervention. Mais quelle que soit la terminologie – réadaptation, réinsertion, rééducation, réintégration, resocialisation etc. – le but recherché a une orientation productive : la réintégration des enfants « inadaptés » dans la communauté du travail ; la mise au travail s'affirmant comme le critère d'une insertion réussie. L'impératif de moralisation passe alors au second plan : il est le résultat logique d'une adaptation réussie.

Cette recomposition du champ de la « déviance » infantile, de l'« enfance victime » à l'« enfance inadaptée », on la retrouve à l'Hospice général, avec des spécificités et modalités qui lui sont propres.

Schématiquement, la forme éducative dominante jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale – et encore longtemps à Pinchat – repose sur le diptyque formation professionnelle – moralisation. Les enfants incorporé-e-s par le Service de l'Enfance et la Maison de Pinchat sont avant tout considéré-e-s comme des « victimes sociales » qu'il faut conduire dans le bon chemin. Mais sont-ils/elles pour autant dans leur ensemble perçu-e-s comme une catégorie spécifique associée à la déviance ? Cette dernière serait plutôt assimilée à un écart comportemental jugé suffisamment important ou grave pour justifier soit une sérieuse

²²⁰ *Ibid.*, p. 112.

semonce doublée d'une surveillance renforcée, soit une mise à l'écart dans un établissement à vocation plus répressive, comme l'est par exemple la colonie agricole de Serix.

Dans les années 1950, le territoire de l'« inadaptation », nouvelle qualification de la « déviance », semble recouvrir une bonne partie de l'enfance incorporée par l'institution. L'adoption de la notion unificatrice et enveloppante d'enfance « inadaptée », dans la seconde partie des années 1940, s'accompagne en effet d'une extension du champ de l'enfance « déviante » à tous les symptômes de comportement jugé « anormal » ou « marginal », qu'il s'agit désormais de traiter de manière appropriée ; elle signifie par conséquent et idéalement le renouvellement général des conceptions éducatives, des politiques de placements des enfants et des nosographies qui les sous-tendent. Qu'en est-il réellement ?

10.3. La « réadaptation » et la question du manque d'établissements pour enfants « inadaptés ».

Le terme d'« enfance inadaptée » s'enracine dans le vocabulaire hospitalier genevois dans le milieu des années 1950. Son emploi n'est pas pourtant nouveau, puisque le rapport annuel 1940 emploie déjà le mot réadaptation : « *La Sous-Commission des pupilles [...] participe ainsi directement à l'éducation, à l'orientation professionnelle et à la réadaptation de nos pupille* »²²¹. On peut cependant estimer que l'émergence de la « réadaptation » comme soubassement théorique dominant à l'action hospitalière remonte à l'immédiat après-guerre. S'exprimant devant les commissaires en 1957, le Secrétaire général explique en effet que, dès 1946, « *[l]'Hospice général a essayé d'ajouter la réintégration à la formation professionnelle* »²²². Schématiquement, on peut dire qu'à ce moment, la « réadaptation » – ou la « réintégration » – se substitue à la « moralisation » comme mode de prise en charge dominant.

Au cours de ce développement, J.-M. Lechner précise les finalités de la « réintégration » : le retour à la normalité. « *Certains cas de réadaptation nécessitent des années d'efforts, efforts qui permettent à des êtres de mener une vie normale au lieu de rester toute leur vie dans un asile* ». On voit que l'élargissement du champ de la « déviance » susceptible de réadaptation à la quasi totalité de ses formes a pour conséquence le déplacement de la limite entre l'acceptable et le caché : l'enfant autrefois jugé « inassimilable » et soustrait à la vie sociale devient l'objet d'observation et de « traitements » appropriés.

Pour obtenir de bons résultats, les services de l'Hospice doivent être alertés assez tôt et prendre si possible l'enfant en charge au moment de son entrée à l'école, « *afin de le suivre*

²²¹ RA 1940, p. 26.

²²² PV 1.7.1957 ; également pour les citations suivantes.

pas à pas dans sa vie ». J.-M. Lechner ne cache d'ailleurs pas que les efforts tentés en vue de la « réadaptation » ont été difficiles à mener à bien, mais que si l'Hospice doit s'occuper d'un grand nombre d'enfants dont les traitements sont « compliqués, difficiles et coûteux », il a aussi parmi ses pupilles des enfants qui lui donnent « grande satisfaction ».

Le Secrétaire général dresse un inventaire des « inadaptations » dont souffrent ces enfants et des méthodes utilisées pour les en « guérir » :

« La plupart de nos enfants doivent prendre des leçons de tenue corporelle et mentale, car ils souffrent de troubles moteurs ou d'autres troubles nerveux qui disparaissent peu à peu au moyen de traitements généralement très longs. Nous avons, de plus, le devoir de corriger la dyslexie, la dysorthographe et les erreurs de langage de nos enfants. [...] Enfin, pour parvenir au résultat espéré, nous n'hésitons pas à recourir aux examens psychotechniques ou à des séjours plus ou moins prolongés dans des maisons d'observation et d'orientation pour des cas particulièrement épineux ou une erreur d'aiguillage serait très préjudiciable à l'enfant ».

On comprend bien à la lecture de cette citation l'étendue du champ que recouvre la notion d'« inadaptation », de l'enfant commettant des « erreurs de langage » à celui atteint de troubles moteurs, si bien que la plupart des enfants placés sous la responsabilité de l'Hospice peuvent être considérés comme des enfants « inadapté-e-s ». L'enfance « inadaptée » permet d'englober également les enfants dont la symptomatologie était précédemment morale, comme l'enfant « nerveux ».

L'irruption du thème de « l'enfance inadaptée » à l'Hospice général est inévitablement liée à l'assimilation de nouvelles connaissances et méthodes éducatives et psychiatriques, et à la volonté de les mettre en pratique. L'utilisation fréquente des examens psychotechniques dans la seconde partie des années 1950 témoigne d'une volonté de l'institution de s'adapter – au moins partiellement – aux nouvelles technologies du travail social dans le domaine de l'enfance.

L'analyse de la prise en charge de l'enfance « inadaptée » par l'Hospice général soulève deux types de questionnements dans l'examen desquelles nous nous heurtons aux limites de la disponibilité de sources.

1. Les premiers questionnements ont trait à la façon dont les nouveaux savoirs pénètrent dans l'institution. D'où provient l'impulsion nouvelle ? Du Secrétaire général, des services liés à l'enfance ou des sous-commissions y relatives ? Pourquoi ne trouve-t-on aucune trace de réflexion à propos de ces savoirs nouveaux et nouvelles technologies du « traitement » des

enfants dans les procès-verbaux de la Commission administrative, mis à part les mentions faites des déclarations de J.-M. Lechner ?

Les sources sont muettes sur ce point. Tout au plus pouvons nous supposer l'importance que revêt l'influence française dans la pénétration et l'enracinement de la thématique de l'« inadaptation » en Suisse romande. Voilà la définition qu'en donne le psychiatre français R. Lafon en 1949 : « *L'enfance inadaptée va depuis l'abandonné ou l'orphelin jusqu'au criminel, en passant par le déficient, le difficile, l'anormal, l'enfant en danger moral, le pré-délinquant, le délinquant ; c'est une zone frontière entre le normal et le pathologique, sans frontière précise cependant* »²²³.

2. Le deuxième groupe de questions concerne l'établissement de la nosographie par l'institution. Cette dernière, si elle veut être opératoire, si elle veut déboucher sur un « traitement adapté » qui ne soit pas le fruit de l'arbitraire, doit comporter une définition précise des catégories « pathologiques » qu'elle recouvre ; ce qui nécessite un effort de conceptualisation des critères et des termes employés. Cet effort de conceptualisation, qui en est le maître d'œuvre à l'Hospice ? Est-il accompli de manière centralisée par le secrétariat ou la Commission administrative, ou au contraire réalisé sans coordination par les services et établissements concernés ? Mais existe-t-il vraiment ?

L'expertise établie par Mulock Houwer en 1962 donne quelques éléments de réponse à ces questions. Etant donnée l'inertie institutionnelle qui prévaut au sein de l'Hospice général, on peut estimer que les observations que l'auteur réalise en matière de protection de l'enfance sont également valables pour la seconde partie des années 1950. Au moment de l'expertise, le Service de l'enfance suit 104 enfants, dont 56 vivent en « milieu familial » – 28 d'entre eux chez leur parents, 26 placés dans des familles nourricières, 2 vivant seuls – et 48 sont placés en institutions autres que celles de l'Hospice général. Mulock Houwer restitue la répartition des enfants par catégories de placement que lui a fourni le Service de l'Enfance²²⁴ :

	Garçons	Filles	Milieu familial	Institutions
<i>Enfants placés dans des institutions spécialisées pour caractériels psychopathe</i>	6 1	6		13
<i>Enfants placés dans des institutions spécialisées pour débiles-caractériels</i>	1	2		3
<i>Enfants placés dans des institutions spécialisées pour débiles-profonds</i> Débiles sourd-muet	5 1	9		15
<i>Enfants placés dans des établissements pour</i>	3			3

²²³ Cité par Renouard, J.-M., *op. cit.*, p. 180.

²²⁴ Tableau dépourvu de titre; Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 22.

<i>délinquants</i>				
<i>Enfants placés dans des institutions spécialisées pour cas graves</i>		2		2
<i>Enfants placés dans des homes, foyers ou maisons familiales</i>				11
caractériels	4	1		
délinquants	1			
débiles-légers	1			
cas sociaux		4		
<i>Enfant placé à l'Hôpital (poliomyélitique)</i>	1			1
<i>Enfants placés chez des parents nourriciers</i>			26	
cas sociaux	5	1		
caractériels	4	2		
psychopathe	1			
débiles légers	5			
délinquants	3			
chez patron pour apprentissage	2			
<i>Enfants vivant dans leur famille (parents, grands-parents, oncles, etc.)</i>			28	
cas sociaux	8	5		
caractériels	6	2		
Débiles	2			
oligophrène	1			
poliomyélitique	1			
psychopathe	1			
débiles-caractériels		2		
<i>Jeunes vivant seuls, sous surveillance du Service de l'Enfance</i>			2	
psychopathe	1			
délinquant	1			
	65	39	56	48

Cette répartition nous indique la taxinomie relative à l'enfance « inadaptée » employée par le Service de l'enfance, sans pourtant nous préciser les définitions des catégories employées. Cette classification comporte un mélange hétérogène de « pathologies physiologiques » (sourd-muet, poliomyélitique), de « pathologies psychiques » (débile, psychopathe, oligophrène) et de « pathologies sociales » (délinquant, cas social). Si la possible détermination de ces catégories selon des caractéristiques précises paraît aléatoire, que dire de celle du « caractériel », du « débile caractériel », etc.. L'auteur, comparant cette répartition avec celle proposée par M. Hutmacher, constate que les deux ne concordent pas. Selon ce dernier, 32,5% des cas de l'Hospice vivent dans le cadre familial, 26% dans des institutions non spécialisées, 20% dans des institutions pour enfants handicapés ou malades, 19% dans

des institutions spécialisées pour caractériels, 3,5% dans des placements scolaires²²⁵. Mulock Houwer attribue cette différence aux différentes interprétations possibles des termes tels que caractériels, débiles, psychopathes, etc. et conclut : « *Il serait donc nécessaire que les dossiers de l'Hospice Général donnent une définition précise de chaque cas* ». En 1962, il n'existe au sein de l'Hospice général aucune classification précise généralisée permettant une répartition cohérente des enfants en fonction de leur symptomatologie.

L'arbitraire de la taxinomie – en partie propre au discours de l'époque (?) – est doublé d'un arbitraire fonctionnel ne dépendant que de l'institution. La politique d'admission dans les établissements de l'Hospice semble défectueuse et désuète au moment de l'expertise. Mulock Houwer lui adresse les critiques suivantes :

- (1) les enfants sont mal orientés et souvent placés dans des institutions qui ne leur conviennent pas ; les placements sont souvent urgents et de ce fait effectués trop rapidement ; pour ces raisons, certains enfants connaissent trop de placements ;
- (2) les informations avant l'admission sont insuffisantes ou vagues ; les rapports des psychologues et des psychiatres, qui figurent dans le dossier de certains enfants, sont souvent postérieurs au placement ; les dossiers remis à l'institution sont incomplets ;
- (3) la politique de placement n'était, jusqu'il y a peu, basée sur aucun critère ; le directeur de l'Hospice était la seule personne qui décidait finalement des admissions.

L'action de l'institution en matière de protection de l'enfance est donc caractérisée par une absence de coordination, donc d'unité de discours et de pratiques quant aux diagnostics et aux traitements de l' « enfant inadapté ». L'expert remarque que le ou la travailleur-euse social-e ou le ou la directeur-trice d'une maison fait lui-même appel au psychiatre, que chaque maison a sa propre politique à ce sujet et insiste à de nombreuses reprises sur la nécessité d'uniformiser, de superviser et d'établir le planning de cette politique. Le bilan est identique pour ce qui concerne les placements familiaux du Service de l'Enfance : « *nous constatons que le programme et la politique de placement familial sont insuffisants, en particulier en ce qui concerne le triage des familles nourricières et l'aide qui doit être apportée à ces familles et aux enfants qu'elles accueillent. Ce défaut n'est pas imputable aux travailleurs du service de l'enfance, mais surtout au fait que l'Hospice Général ne suit pas une politique de protection de l'enfance selon un plan général* »²²⁶.

²²⁵ Hutmacher, W., *Recherche sur les problèmes de placement d'enfants et d'adolescents dans les services sociaux de Genève*, rapport réalisé en juin 1960.

²²⁶ Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 15 ; lequel insiste : « *La structure actuelle du service de l'enfance n'est pas le résultat du développement de la politique et des programmes modernes dans ce domaine, mais le résultat accidentel de l'action personnelle du chef de service et d'un manque de ligne directrice* » (p. 26).

La complexification de la nosographie propre à la gestion de l'enfance « inadaptée » devrait induire une spécialisation et une technicisation des professions sociales. Or si l'on en croit le sévère constat de Mulock Houwer, le déficit formatif du personnel de l'Hospice général est manifeste :

« Si l'on se réfère aux normes minima exigées dans le domaine institutionnel, la situation globale des maisons de l'Hospice Général est sans doute insatisfaisante. Les principales raisons de cet état de chose sont le manque généralisé de politique en ce qui concerne les maisons ainsi que le manque de programmes et de supervision qualifiée. En effet, l'ancien Secrétaire Général de l'Hospice général ne connaissait pas ce domaine et son personnel n'était pas suffisamment formé ou capable pour assumer la responsabilité des maisons d'enfants. En conséquence, chaque directeur de maison suivait sa propre politique. Ceci est tout à fait possible lorsqu'on a affaire à des gens qui parlent le même langage, en d'autres termes, qui connaissent les normes admises dans leur champ d'activité, mais ce n'était malheureusement pas le cas à l'Hospice Général. La plupart des éducateurs n'avaient eu aucune formation et n'avaient pu bénéficier de cours de perfectionnement ni de conseils d'experts »²²⁷.

Au cours des années 1950, l'Hospice général déplore à plusieurs reprises le manque d'établissements d'enfants à Genève. En 1953, J.-M. Lechner remarque que l'Hospice est complètement équipé pour recevoir les enfants de la naissance à leur majorité ; ce qui manque, « *ce sont des maisons pour caractériels, inadaptés et anormaux, ainsi qu'une maison d'observation* »²²⁸. Pour l'instant, et en l'absence de « *possibilités normales d'éducation et surtout d'adaptation à la vie sociale* », le Service de l'Enfance doit s'adresser aux autres cantons pour voir s'ils ont la possibilité d'accueillir leurs pupilles. Les rapports annuels 1956 et 1957 reprennent cette antienne : « *notre Service de l'Enfance eut de la peine à trouver, pour les enfants inadaptés à la vie sociale, des places dans les établissements de Suisse romande* »²²⁹.

L'élasticité de la notion d'« enfance inadaptée », employée ici dans une acception plus étroite, semble-t-il, mais toute aussi indéfinie, rend problématique la réponse à la question suivante : lorsque le Secrétaire général déplore, dès 1953, et davantage encore au moment de la fermeture du Home de Champfahy, le manque de place en institution pour « enfants inadaptés », quel-le-s enfants vise-t-il ?

²²⁷ *Ibid.*, p. 69.

²²⁸ PV 16.7.1953.

²²⁹ RA 1957, p. 9.

Le rapport rédigé par le Secrétaire général à la suite de ce dernier événement, concluant à la nécessité de créer une maison pour « enfants inadaptés », ne nous donne pas de réponse. Ce rapport est discuté par la Commission en mars 1957²³⁰. Le nœud du problème est le suivant : comment reloger les douze « enfants inadaptés », ainsi que les trois aides et la directrice du Home « sans disloquer l'unité familiale », car « [l]es dommages graves causés par la dislocation annuleraient tous les efforts éducatifs poursuivis depuis des années en faveur de ces enfants. Mlle Krieger est pour eux le centre de leur vie et c'est à partir de cette personnalité que se marquent les progrès de leur comportement » (M. Berger). L'impératif d'unité ainsi que la caractéristique même des enfants – des enfants « inadaptés » dont l'Hospice « doit prévenir la délinquance par des soins très attentifs » (M. Berger) rend tout placement familial impossible.

L'acceptation par les Commissaires de la proposition du bureau d'achat d'une maison à Vandoeuvres, au cours de la séance, ne se fait pas sans débat. Deux points de vue exprimés témoignent d'une indétermination des Commissaires quant aux méthodes de traitement – entre claustration et médicalisation généralisée – et aux politiques de placement à appliquer aux « enfants inadaptés » :

- M. Thévenaz, d'abord, « engage la commission administrative à repenser complètement le problème de l'hospitalisation des enfants de l'Hospice »²³¹. Il propose que l'on concentre ces enfants dans une certaine mesure dans des pavillons séparés les uns des autres, érigés sur le terrain de Pierre-Grise. « Les accès extérieurs à ces maisons pourraient être assez éloignés les uns des autres et les enfants seraient ainsi séparés suffisamment pour que leur éducation n'en souffre pas ».

- M. Burklen, ensuite, prie la Commission de placer ces enfants dans différents homes. « Ces enfants devraient être examinés à fond au point de vue médical. Cet examen permettrait certainement de constater que l'Hospice ne devrait plus s'en occuper et que l'Assistance publique médicale devrait les prendre à sa charge ».

Clairival, dont le rapport Mulock Houwer nous apprend qu'il s'agit d'une maison pour « cas légèrement caractériels », est prévue pour recevoir 14 enfants, filles et garçons.

²³⁰ PV 4.3.1957 ; nulle trace du « Rapport sur les enfants inadaptés secourus par l'Hospice général »...

²³¹ PV 13.3.1957.

10.4. La question de la tutelle : l'impotence juridique de l'Hospice général

« La Maison de Pinchat [...] signale régulièrement et depuis plusieurs années que des enfants placées à Pinchat et pour lesquels aucune mesure de garde ou de tutelle n'a été prise, sont retombées dans le désordre moral et social lorsqu'elles ont été reprises par la famille à 15 ou 16 ans. Tous les efforts des éducateurs et de l'Hospice Général, efforts qui ont durés parfois plusieurs années, sont complètement anéantis en 3 ou 6 mois. [...] D'autre part, il en est de même lorsque le retrait ou la tutelle cesse à l'âge de 20 ans. Plusieurs jeunes filles sont retournées chez leur parents à cet âge et elles sont tombées soit dans la prostitution soit dans l'immoralité »²³².

En février 1950, l'Hospice, par la voix de M. Albert, président de la sous-commission de Pinchat, exprime un certain découragement, une certaine lassitude, devant l'inanité des efforts déployés pour rééduquer certains enfants, qui, une fois « libéré-e-s », retombent dans leur travers initial. M. Bertherat dresse un constat accablant pour l'assistance : *« Lorsque aucune mesure n'est prise pour sortir les enfants de leur milieu, nous pouvons ainsi assister, deux, trois ou quatre générations »*. Et si trop souvent, aux yeux de l'institution, les mesures « nécessaires » à isoler l'enfant d'une famille considérée comme moralement « nocive » tardent à être prises ou ne le sont pas, le dysfonctionnement est attribué aux relations entre les différentes institutions genevoises chargées de la protection de l'enfance. M. Bertherat mentionne les rapports difficiles que l'Hospice général entretient depuis longtemps avec la Protection des Mineurs et la Chambre des Tutelles et poursuit : *« Les difficultés proviennent du fait que ces organismes appliquent la loi, tandis que l'Hospice général est chargé d'assister et si possible de réhabiliter les individus »*. J.-M. Lechner illustre ces propos par deux exemples :

« Le premier, un cas d'assistance permanente, la famille L. est composée du père, de la mère et de 7 enfants en bas âges. La mère est surchargée et nerveuse. Le père flâne et ne travaille pas. D'après plusieurs rapports dignes de foi, les enfants sont envoyés de droite et de gauche pour mendier, de plus, ils sont mal élevés, et la Protection des Mineurs a été alertée plusieurs fois. Jusqu'à maintenant aucune mesure n'a été prise et nous sommes contraints de faire des secours élevés en argent, en nature et en vêtements à cette famille [...] Il y aurait lieu [...] de faire, une fois de plus, une démarche auprès de la Protection des Mineurs pour que les enfants nous soient confiés ».

²³² PV 6.2.1950 ; également pour les citations suivantes.

Le second cas « *est celui d'un père violent auquel il a fallu ne pas rendre l'enfant qu'il nous avait confiée, bien qu'aucune mesure n'ait été prise. L'Hospice général a du attendre 15 jours une ordonnance de la Chambre des Tutelles pour entrer enfin dans la légalité [...]* ».

Préoccupée, la Commission administrative demande au Secrétaire général la rédaction d'un rapport, qu'elle prévoit de présenter au Conseil d'Etat.

Le « Rapport sur la protection de l'enfance à Genève et sur la tutelle » est achevé en mars 1950²³³. J.-M. Lechner y passe en revue le droit applicable en matière tutélaire, d'une part au niveau de la Confédération, d'autre part au niveau des cantons. Au niveau fédéral, d'abord, le Code Civil Suisse prévoit que tout mineur qui n'est pas sous puissance paternelle doit être pourvu d'un tuteur (art. 368)²³⁴. « *En outre, les autorités de tutelle sont tenues de prendre les mesures nécessaires à la protection de l'enfant et doivent agir lorsque le bien de celui-ci l'exige (art. 283, 284)* ». Le code veut que l'on prenne soin de l'enfant lorsque la famille n'est plus en mesure de le faire. On connaît les appréhensions de l'auteur quant à la désintégration de la famille :

« La situation périlleuse dans laquelle se trouve actuellement la famille vient précisément du fait que les parents ne sont souvent pas à la hauteur de leur tâche. Ils prennent des décisions de détail inopportunes, absurdes et même nuisibles en ce qui concerne la santé de l'enfant, les soins à lui donner, le choix d'une profession ou d'un métier, ou manifestent de la négligence, du laisser aller. Ils négligent de donner à l'enfant infirme une instruction appropriée à son état ; ils omettent de diriger son instruction professionnelle ou nuisent à son éducation par leur mauvais exemple et se montrent incapables de remplir leur devoir. L'enfant est en danger ».

Dans les cas où le bien de l'enfant paraît l'exiger, le code prévoit successivement des mesures protectrices appropriées (art. 283), le retrait de la garde, le placement de l'enfant (art. 284) et la déchéance de la puissance paternelle (art. 285). Le « *Code est excellent* », mais les autorités scolaires, médicales, judiciaires ainsi que la protection des mineurs n'ont souvent connaissance que trop tardivement de cas nécessitant une intervention ou hésitent à intervenir par manque d'initiative ou crainte des frais. Ces cas, l'assistance les connaît souvent mieux ou plus précocement que ces dernières autorités ; mais elle n'a pas forcément qualité pour agir... Les relations entre l'assistance et l'autorité tutélaire sont organisées de différentes manières en fonction des lois d'application du C.C.S. adoptées par les cantons. J.-M. Lechner distingue

²³³ Lechner, J.-M., *Rapport sur la protection de l'enfance à Genève et sur la tutelle*, op. cit..

²³⁴ Il s'agit du Code Civil Suisse (C.C.S.) de 1911, entré en vigueur en 1912.

trois systèmes distincts : un « système qui donne des droits absolus à l'assistance », un « système qui fait collaborer l'assistance et l'autorité tutélaire » et le système genevois.

Le premier système est fondé sur l'idée que « l'assistance diminue la liberté de celui qui ne peut plus faire face à ses besoins par ses propres moyens. [...] Si l'assistance n'est causée ni par l'ivrognerie, ni par la peur du travail, ni par la dissipation ou par le vice, l'aide est accordée sans tutelle. Sinon, la mise sous tutelle et la dispersion du foyer familial déficient est prononcée par l'assistance elle-même ». A Zurich, les enfants qui bénéficient pendant un temps de fonds publics, qu'ils ne soient pas ou plus sous tutelle, demeurent soumis à la surveillance de l'assistance jusqu'à leur majorité, même lorsque la participation financière de l'assistance est terminée. « Cette mesure est excellente : elle est destinée à empêcher le plus possible que les fruits de l'éducation et de l'aide accordée par les fonds publics ne soient complètement perdus. Zurich fait du travail social cohérent, logique et constructif à l'égard d'éléments que la fainéantise et le délit tenteraient trop vite ». L'auteur n'est cependant pas favorable à un système dont les inconvénients – restriction des droits individuels, risque d'arbitraire, placement à la légère – supplantent les avantages – unité de l'action de l'assistance, intimidation du corps social à l'égard de « ceux qui mettent en danger son existence, en donnant à leurs enfants et à tout leur entourage, le déplorable exemple de la paresse, de l'ivrognerie et de la négligence ».

Le second système peut être illustré par la législation vaudoise, selon laquelle l'assistance est partie prenante dans les décisions concernant la protection de l'enfance. Elle peut demander la déchéance de la puissance paternelle, par la voix du Département de l'Intérieur, par exemple. S'il estime qu'il y a lieu d'agir, ce dernier peut examiner avec la commission d'assistance des mesures à prendre. En outre, cette dernière commission a le droit de surveiller l'apprentissage des enfants des familles assistées, même si celles-ci gardent leur(s) enfant(s).

Au total, ces deux systèmes prennent des précautions pour surveiller effectivement les enfants rendus à leurs parents, par opposition aux règles mises en place par la loi d'application genevoise²³⁵. Aux termes de celles-ci, l'autorité tutélaire peut prononcer les mesures prévues par le C.C.S. (art. 284 et suivants) sur la requête d'un parent du mineur jusqu'au quatrième degré, du ministère public ou du service de protection des mineurs. La décision est prise au terme d'une procédure probatoire, c'est-à-dire une procédure comprenant des discussions publiques et des plaidoiries. L'assistance n'est ici pas au nombre des requérants. Elle est convoquée à titre de simple témoin. J.-M. Lechner regrette le caractère probatoire de la procédure – « ce déploiement de faste et d'éloquence est contraire à la nature subtile des liens familiaux » – et le fait qu'aucune mesure provisionnelle de protection ne soit prévue : « la Chambre des Tutelles est désarmée lorsqu'il y a urgence. Elle ne peut agir légalement sans s'être réunie et sans avoir rendu une ordonnance ». Il déplore davantage encore que l'assistance genevoise doive déroger à son rôle « normal » :

²³⁵ La loi d'application du Code civil suisse du 3 mai 1911, Recueil de lois, n°97, 1911, pp. 263-306.

« l'assistance, dans tous les pays du monde, a toujours eu, non seulement le devoir de porter secours et de sauver des situations, mais aussi le droit corrélatif, pour ne pas mésuser des fonds publics, de proposer directement des mesures qui portent remède à des situations ou à des conduites insensées ».

A Genève, l'assistance a perdu sa mission de tutelle.

« Elle n'a gardé que le pouvoir bien amer de refuser le secours pécuniaire, ce qui pose souvent un terrible dilemme. Dans nombre de cas le secours pécuniaire devrait être étroitement lié à une mesure de tutelle, soit pour les adultes, soit en faveur des enfants ».

L'assistance se ressent souvent de son impuissance. Elle se contente de signaler aux autorités ce qu'elle constate. L'auteur cite le cas d'une mère *« qui reçoit chez elle et qui a déjà plusieurs enfants de père différents »* : l'enfant lui est laissé, faute de preuve. Autre cas d'amertume : l'inertie de la police après que l'Hospice lui ait fourni un *« rapport précis »* sur des jeunes filles de 15 à 16 ans fréquentant les bals. L'assistance

« [...] conserve le droit bien désuet de faire des remontrances en donnant des secours, lorsque tous les autres encouragements au bien ont échoué. Vues de l'extérieur, ces gronderies ne sont pas comprises et prêtent facilement le flanc à la critique et au ridicule. L'Hospice, dit-on, se fait le défenseur de préjugés surannés. Et pourtant, ces "préjugés", aujourd'hui encore, sont la substance même de la famille ».

L'auteur présente plusieurs cas de figure éclairant l'impotence juridique de l'institution dans la protection de l'enfance.

Premièrement, survient l'occurrence où les parents confient leur(s) enfant(s) petit(s) à l'Hospice. La séparation des conjoints motive souvent cet abandon. Ces derniers récusent toute participation à la pension en invoquant l'indigence ou de nouvelles charges de famille.

« L'assistance élève donc pendant dix ou quinze ans des petits auxquels il faut tout donner. De l'affection surtout, des habitudes régulières ; une bonne éducation, de bons exemples. Les pasteurs et les curés participent largement à leur éducation religieuse et l'âme ainsi que le corps se forment lentement, au cours des années ».

Mais survient le moment où, l'enfant ayant atteint l'âge de 15 ans, le père doit, en vertu de la loi, signer le contrat d'apprentissage. J.-M. Lechner décrit alors, non sans ironie, ces instants où le père « *se souvient de son enfant. La signature qui lui est demandée le gonfle d'importance et il s'aperçoit que cet enfant pourra lui être utile : il vient donc le réclamer comme un bien précieux [...]* ». Souvent, les parents ont gardé le contact avec leur enfant : « *Ils ont toujours trouvé le moyen d'acheter gâteaux, chocolats, beaux habits et jouets* ». L'ironie fait place à l'amertume : « *L'enfant est ainsi attiré chez ses parents qui s'appliquent à ruiner le travail lent et patient d'éducation qui devait en faire un bon citoyen* ». Contrairement à la Protection des mineurs, l'Hospice général connaît toujours la « véritable » situation des parents, contenue dans les dossiers d'assistance. « Malheureusement », la Chambre des Tutelles ne pouvant agir à sa requête, elle se trouve dépourvue de moyens juridiques pour parer à l'influence négative de quelques parents.

Deuxième cas de figure, celui où les parents assistés délaissant leur enfants – le père est « paresseux », la mère « *fréquente les dancings* » – sont avertis par l'Hospice d' « avoir à changer leur conduite ». « *Les parents présentent vaguement qu'ils ont tort et que si la Protection des mineurs était nantie de leur cas, leur affaire serait mauvaise* ». Ils signent par conséquent un retrait de garde volontaire devant la Chambre des Tutelles, qui ne motive aucune enquête. « *Les enfants sont confiés sans plus à l'assistance qui doit lutter des années et peiner sans compter pour mener de tels enfants sur le droit chemin* ». Lorsqu'il est temps pour le père de signer le contrat d'apprentissage, « *[l]es parents se disent que leurs enfants, à tout prendre, pourraient peut-être leur rendre quelques services* ». Ils font une demande auprès de la Chambre des Tutelles pour que leur engagement volontaire soit rompu. Celle-ci s'adresse à la Protection des mineurs, qui ne dispose d'aucun rapport, du fait du caractère volontaire du retrait de garde. « *L'assistance a beau remarquer que ces parents sont indignes, elle ne peut pas être entendue, car bien qu'elle ait remplacé le père et la mère ainsi que la famille du premier au dernier degré, elle doit rendre les enfants et contempler en spectatrice désarmée et passive la ruine de son travail [...]* ».

Autre éventualité, les cas de « négligence permanente » et de « paresse systématique du soutien de famille » :

« Dans tous les pays du monde, il existe des famille qui vivent en contemplant le travail d'autrui, mais en se gardant bien d'y mettre la main. [...] contrairement aux famille saines, celles-ci attendent tout de l'assistance ».

La conséquence logique de ce type de conduite devrait être la déchéance paternelle. Le Secrétaire général insiste : il n'est pas question ici des

« [...] familles nombreuses où le travail est en honneur, mais où le chômage involontaire ou la maladie ont fait de sinistres et longues apparitions. Tout doit être mis en œuvre pour conserver à la famille son unité partout où elle est saine et digne de l'appui de la collectivité. Nous parlons des quelques familles, toujours les mêmes où la paresse se perpétue par l'éducation où se recrutent aussi quantité de futurs délinquants et où l'immoralité règne ».

Dans ces dernières familles, *« [i]l est impossible de rompre la chaîne qui depuis des générations lie des enfants genevois à la misère morale et matérielle de leurs parents ! »*

L'enfant à droit à un avenir « normal » :

« C'est rendre service à la cause des droits individuels et du libéralisme que de créer des individus libres, libérés des contraintes arbitraires de la misère, de l'éducation faussée et de l'esclavage de la réprobation sociale. C'est rendre vraiment libre un être de chair et d'esprit, que de lui donner une profession, de la lui faire aimer, de lui permettre de gagner sa vie librement et honnêtement et de lui faire désirer un foyer bien constitué ».

La création de la normalité sociale, c'est éduquer les individus à se conformer « librement » aux normes morales et au système économique dominants, mieux : à les leur faire aimer. Mais lorsque l'éducation des enfants ne conduit pas à l'idéal normé, la société doit intervenir :

« Si malgré leurs déclarations, les parents donnent, en actes, l'exemple permanent de la paresse, de l'inconduite ou s'ils n'hésitent pas à précipiter l'enfant dans le malheur, la société doit prévenir. Elle doit prendre elle-même la tutelle des mineurs que les parents jetteront dans la misère moral et matérielle, avant que le mal ne soit fait ».

Dans cette intervention, assistance et tutelle ont partie liée : *« Octroi de l'Assistance et mise sous tutelle sont les deux faces d'une seule et même réalité »*. Que propose l'auteur pour mettre fin à cette gabegie ? *« L'assistance doit pouvoir légalement faire ses requêtes directement à la Chambre des tutelles et le motif de l'assistance doit pouvoir être, dans quelques cas, la cause de sanctions tutélaires »*. Plus largement, c'est l'esprit dans lequel les lois de tutelles sont appliquées qu'il faudrait réformer.

« La Chambre des tutelles n'a pas le loisir de sonder l'existence des personnes qui s'adressent à elle comme l'assistance doit le faire. La Chambre des Tutelles ne

paient pas ses erreurs ; c'est la collectivité qui en souffre et son organe, l'assistance. [...] C'est pourquoi la Chambre des Tutelles ne devrait pas être une autorité purement judiciaire ; elle devrait être mieux liée à l'assistance afin de mieux saisir la nature exacte des questions essentiellement morales et sociales qu'elle doit traiter ; les jugements qu'elle prononce ne devraient pas être conçus sous le jour unique de la contestation de droit après une procédure formaliste et définitive. [...] Il devrait être impartie des délais d'épreuve très longs et des surveillances sérieuses exercées, où les motifs psychologiques auraient le temps d'être mieux découverts ».

C'est donc la loi genevoise d'application du C.C.S. qu'il faut changer, laquelle repose sur « *une conception solide de la famille et étroite de l'éducation enfantine* », telle qu'elle existait à la fin du 19^e siècle. Il faut désormais adapter la loi à un temps où « la désintégration sociale » (divorces, remariages, « égoïsme » des parents) fait des « ravages ». Cette adaptation devrait comprendre la capacité de requête directe de l'assistance officielle (Hospice général et Bureau Central de Bienfaisance) auprès de la Chambre des Tutelles ; la possibilité pour la Protection des mineurs et l'assistance aux mineurs officiellement reconnue de prendre des mesures provisionnelles, à condition que l'autorité tutélaire en soit aussitôt saisie ; le remplacement, pour les mineurs, de la procédure probatoire par une procédure semblable à celle de la Chambre pénale de l'enfance ; et la possibilité pour l'assistance de s'exprimer sur le rétablissement des parents, qui ont signé un retrait de garde volontaire pour confier leurs enfants à l'assistance, dans leurs droits.

Finalement, J.-M. Lechner propose que l'on reprenne à plus long terme l'examen de l'internement administratif à la lumière des expériences faites dans d'autres cantons. Ce dernier sera bientôt au centre de l'attention de l'Hospice, d'autant plus que le rapport de J.-M. Lechner n'aura pas les suites espérées.

Le rapport sur la Protection de l'enfance et la Tutelle est rédigé dans le contexte précis de la préparation de la modification de la loi d'application du C.C.S. par une commission juridique, dont l'Hospice n'est pas membre, dans le but de faire entendre les desiderata de l'institution. En octobre 1950, le Secrétaire général informe la Commission administrative de l'Hospice général des modifications retenues par la commission juridique. Il signale que « *l'assistance habituelle causée par la négligence et la paresse n'est pas retenue comme cause de retrait de garde. La procédure probatoire sera conservée et l'assistance ne sera pas « partie » devant la Chambre des Tutelles* »²³⁶. Les trois modifications proposées sont : (1) le tuteur est partie devant la Chambre des Tutelles ; (2) « *Un droit de dénonciation est reconnu à quiconque peut donner des informations à la Chambre des Tutelles. Ceci permettra à l'Hospice général de*

²³⁶ PV 2.10.1950.

s'adresser directement à la Chambre des Tutelles mais cette disposition est inopérante pour les particuliers puisque la procédure est inchangée ». (3) « *Lorsqu'un enfant est retiré à ses parents, a été élevé par l'assistance, il ne pourra être rendu sans le préavis de l'assistance, demandé par la Chambre des Tutelles* »²³⁷.

Les rapports entre l'Hospice et les autorités de tutelle, déjà tendues, se dégradent progressivement. La question récurrente du sort des enfants qui retournent dans leur famille et « retombent dans leurs travers » n'est pas réglée. A témoin le cas de jeunes filles placées par le Tuteur général à Pinchat, rendues à leur famille et dès lors « *retombées dans la vie d'où on les avait tirées à cause de la mauvaise influence familiale subie [...]* »²³⁸. D'où la décision prise par la Commission de demander à Mme Brügger, directrice de la Maison de Pinchat, de solliciter une confirmation écrite au Tuteur général pour toutes les sorties qu'elle jugera prématurée. Mais surtout, en février 1951 l'affaire B., drame d'une fille victime d'inceste, après sa remise à son père par le Tuteur général contre l'avis de Mme Brügger, émeut particulièrement certains membres de la Commission administrative.

En 1957, le différent entre l'Hospice et le Service de la Tutelle atteint une ampleur telle qu'il suscite la rédaction d'un rapport par le Secrétaire général. La cause avancée en est l'attitude du Service de la Tutelle, qui préfère placer les pupilles dans des familles plutôt que dans des établissements de l'Hospice ou dans le Service de l'Enfance, parce que « *quelques décisions prises par l'Hospice général ne concordent pas avec les désirs exprimés par le Service de la Tutelle* »²³⁹. Désaffection sans doute motivée par le décalage entre les méthodes de protection de l'enfance telles que les conçoit désormais le Tuteur général – limitant au maximum les mesures de tutelle, de garde et de placement et lui préférant le maintien de l'enfant dans son milieu familial²⁴⁰ – et celles promues par l'Hospice général – institution plus encline, semble-t-il, à assurer une éducation des enfants séparée des parents. Nous allons y revenir. En tout cas, l'Hospice général souffre d'un déficit de confiance certain auprès du Service de la Tutelle.

Dans ces conditions, on comprend que le Service de la Tutelle rechigne à appliquer « sans autres » la convention signée le 21 octobre 1938 entre l'Etat de Genève et la Commission administrative « *selon laquelle l'Hospice pourra, dans tous les cas où il aura été décidé qu'il doit subvenir à l'entretien d'un mineur, demander que celui-ci lui soit confié et que la tutelle lui en soit transmise* ». En cas de refus du Tuteur général, l'obligation financière de l'Hospice cesse pour l'enfant. J.-M. Lechner se plaint que le Service de la Tutelle, par ses interventions et les rapports médicaux demandés, fasse subir « une tension assez grande » au Service de

²³⁷ *Loi modifiant la loi d'application du Code civil suisse et la loi sur l'Office de l'enfance pour améliorer la protection des mineurs sur le territoire du canton de Genève du 16 décembre 1950*, Recueil de lois, n°135-136, 1949-1950, pp. 335-337.

²³⁸ PV 8.1.1951.

²³⁹ PV 2.9.1957 ; également pour les citations suivantes.

²⁴⁰ Cf. point 14.3..

l'Enfance et aux établissements de l'institution. Il demande que l'on revienne « *simplement à l'application de la convention de 1938* ». Ce que l'Hospice général obtient lors de l'audition de M. Zumbach, Tuteur général, en décembre 1957²⁴¹.

La tension ne retombe pas, le Service de la Tutelle ne respectant pas, aux yeux de la Commission, l'engagement de M. Zumbach. Non seulement les collaborateurs du Service de la Tutelle n'accepteraient pas certaines décisions de l'Hospice en matière de secours, non seulement ils auraient fait parvenir aux établissements de l'Hospice un questionnaire de 450 questions, mais ils refuseraient encore la décision d'incorporation d'une pupille au Service de l'Enfance. La Commission administrative opte en avril 1958 pour le « bras de fer » avec le Service de la Tutelle. Elle n'est pas prête à revenir sur la procédure d'établissement des secours. Il ne sera pas répondu au questionnaire et l'enfant, dont le Tuteur général a refusé l'incorporation, demeurera incorporée au Service de l'enfance.

L'« aménagement des relations avec le Service des Tutelles », sur lequel les rapports annuels 1957 et 1958 sont optimistes, fait long feu ...

10.5. L'Hospice général, l'enfant et la famille

Les relations entre les instances médicales, judiciaires et assistantielles, l'enfant et la famille évoluent dans le temps. Si l'on suit la trame historique proposée par Renouard²⁴² : l'« enfant victime », il s'agissait de le « sauver » en le soustrayant à l'« indignité » parentale. L'invocation de l'« intérêt de l'enfant » justifiait alors son détachement de sa famille jugée nocive et irrécupérable. Le paradigme de l'« enfance inadaptée » dominant, les psychiatres considèrent par contre la famille comme « base de l'hygiène mentale, infantile, juvénile ». Ils cherchent à associer toujours davantage la famille dans la prise en charge de leur(s) enfant(s) ou à intégrer la dimension familiale dans l'élaboration des programmes de réadaptation.

Mulock Houwer évoque une tendance historique comparable²⁴³. L'ancienne théorie équivalait à « *couper les relations avec les parents parce que ceux-ci avaient donné la preuve qu'ils étaient incapables d'éduquer leurs enfants ou parce qu'un des parents était soit débile mental, soit psychopathe, soit délinquant, soit, pour une raison ou pour une autre, persona non grata* ». L'expert fait état du « problème » qui résulte de la mise à l'écart des parents du processus de réadaptation : soit l'enfant idéalise ses parents, soit il coupe définitivement les ponts avec eux, avec les problèmes affectifs que cela induit. Au contraire, la méthode

²⁴¹ PV 2.12.1957.

²⁴² Renouard, J.-M., *op. cit.*, p. 119.

²⁴³ Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 50.

« moderne », encourage la collaboration avec les parents afin d'aider l'enfant à devenir réaliste et l'empêcher de se forger une image idéale ou trop négative de ses parents.

Comment l'Hospice général s'adapte-t-il, dans son rapport à la famille, à l'évolution générale des conceptions et méthodes relatives à la protection de l'enfance ? En l'état des sources disponibles, il n'est guère possible que de s'en tenir à quelques constats.

(1) Au début des années 1950 en tout cas, la volonté de « sauver » l'« enfant victime » de l'opprobre familial et de l'éduquer isolément de son milieu familial semble dominer la conception que se fait l'institution des rapports avec les parents d'enfants assisté-e-s. Cette volonté s'exprime très fortement dans l'usage plus fréquent et effectif de la tutelle que l'Hospice général requiert pour ses pupilles. Ces conceptions se répercutent-elles sur la politique de placement et la politique éducative de l'institution ?

(2) La mise en place des maisons familiales à la fin des années 1940 répond à une exigence de conformité avec les méthodes éducatives contemporaines. La « réadaptation » d'un-e enfant requiert son observation quotidienne. Les maisons familiales, formées de petits groupes d'enfants dont les conditions de vie sont sensées se rapprocher de celles d'enfants grandissant dans des familles « normales », rendent cette observation possible. Le couple d'éducateurs y joue le rôle de substitut parental²⁴⁴.

A la fin des années 1950 toutefois, la systématique du placement familial est, selon Mulock Houwer, en décalage avec les conceptions éducatives récentes²⁴⁵. D'un côté, les maisons d'enfants sont de plus en plus conçues comme des milieux spécialisés pour les cas exigeants une rééducation en institutions spécialisées ou un traitement spécifique. De l'autre, on privilégie le maintien de relations entre l'enfant et ses parents et on encourage la réintégration de l'enfant dans sa famille. Or, remarque l'expert, les maisons d'enfant de l'Hospice se développent surtout selon le modèle familial – donc non spécialisé – et seul Clairival est prévue pour les cas légèrement caractériels.

(3) Les lacunes en matière de travail social préventif sont également mises en évidence par Mulock Houwer : l'institution envisagerait d'abord l'enfant et ensuite la famille. L'Hospice s'occupe principalement de l'assistance financière aux familles et le Service de l'Enfance, chargé de l'aide aux enfants, apporte de plus en plus une assistance sociale aux familles, ce qui empêche le développement d'un service typiquement familial²⁴⁶. Le Service de l'Enfance en vient à s'occuper de la famille par une intervention d'abord centrée sur l'enfant, « *ce qui ne représente pas la meilleure formule en matière de protection de l'enfance et de travail préventif, car ce devrait être le contraire* »²⁴⁷.

²⁴⁴ Il est probable qu'à l'Hospice général comme à l'Ecole Pestalozzi d'Echichens, la direction préfère confier la surveillance des établissements familiaux à des couples mariés qu'à des célibataires ; la désunion familiale étant jugée responsable des troubles psychiques de l'enfant, le couple marié apparaît comme la noyau de la famille « normale » de substitution.

²⁴⁵ Mulock Houwer, D. Q. R., *Op. Cit.*, p. 14.

²⁴⁶ *Ibid.*, pp. 23-24.

²⁴⁷ *Ibid.*, p. 26.

L'expert remarque par ailleurs que la prévention est particulièrement importante dans le cas des enfants de familles dites « disloquées », qui représentent, d'après l'institution, 75% des enfants placés²⁴⁸. Pour ces enfants, l'action sociale devrait être plus importante que l'aide matérielle. Or l'Hospice général semble démuné pour faire face à un « problème d'ordre moral » qui ne touchent pas uniquement les couches les plus déshéritées.

(4) En 1958, l'Hospice général institue ce qu'il nomme des « cas de surveillance »²⁴⁹, pratique qui prendra la dénomination d' « Assistance éducative » en 1960, dans le but express de se conformer à la terminologie française²⁵⁰. Il s'agit de prodiguer un encadrement spécifique – une surveillance – à des enfants dont on estime les parents « *partiellement incapables de subvenir normalement aux besoins éducatifs* », sans les incorporer, dans un premier temps au moins. J.-M. Lechner s'exprime à ce sujet dans un rapport intitulé « Plus de quatre siècles d'aide à l'enfance à Genève », rédigé en 1959 :

« Le service d'assistance de l'Hospice est parfois sollicité par des familles dont les ressources éducatives et pécuniaires sont très faibles. Quelquefois ce sont des mères délaissées qui éprouvent quelque peine, temporairement, à élever leurs enfants. Le Service de l'Enfance, afin de mieux suivre l'éducation d'un enfant, est prié d'incorporer l'enfant secouru dans sa famille. Cette formule, extrêmement souple, a permis à nombre de parents d'obtenir un appui moral et matériel très précieux et, en général, temporaire, jusqu'au moment où la famille a pu être remise en selle, sans être désintégrée. L'action conjuguée de l'assistance et du Service de l'Enfance vise à régulariser des situations, en instituant un système provisoire et efficace qui prend fin dès que la situation se normalise [...] Quelques familles, enfin, sont assistées avec leurs enfants. Ces enfants ne sont pas incorporés au Service de l'Enfance, car ils sont gardés par leurs parents. Cependant, le Service de l'Enfance joue le rôle de conseiller auprès des parents. Il les aide dans leur travail d'éducation et surtout leur donne quelques indications précieuses pour les soins de santé »²⁵¹.

Signe d'un déplacement du discours et de la pratique en direction d'une meilleure collaboration entre l'assistance et la famille ? Quoi qu'il en soit, cette pratique prend une

²⁴⁸L'Hospice général signale que 10% seulement des parents des enfants placés à l'Hospice général « s'entendent », 13% forment des foyers vivant sous le signe de la discorde ou séparés, 39% sont divorcés, 17% des enfants sont illégitimes ; au total, 75 % de enfants placés proviendraient de familles « disloquées » (*ibid.*, p. 74).

²⁴⁹PV de la séance de la sous-commission de l'enfance, 12.11.1959; ces procès-verbaux ne sont malheureusement disponibles, en l'état actuel de l'archivage, qu'à partir de la fin 1958.

²⁵⁰PV de la séance de la sous-commission de l'enfance, 18.3.60 ; Sur proposition du juge Berger, « *il conviendrait de raccorder la terminologie de notre action à celle qui est utilisée en France sur une vaste échelle. Les cas de surveillance devraient désormais être désignée sous le nom d'Assistance éducative* ».

²⁵¹ Rapport cité par Mulock Houwer, D. Q. R., *op. cit.*, p. 23.

certaine ampleur puisque, des 231 enfants dont s'occupe le Service de l'Enfance, 180 sont des pupilles et 53 des cas d'Assistance éducative.

L'idéal de « réadaptation », dominant dans le domaine de l'enfance, va se propager au domaine de la distribution des secours aux adultes : comme les enfants, les adultes sont susceptibles d'être réadaptés. Une différence de taille sépare cependant ces deux catégories d'individus : l'enfant placé-e se retrouve sous la coupe éducative et donc sous l'influence directe de l'institution, tandis la capacité d'influencer un adulte par le seul octroi d'un secours, accompagné de quelques « bons conseils », semble bien limitée. Dans ce dernier cas, la liberté individuelle de l'adulte constitue une entrave à sa « réadaptation ». La liberté individuelle : un principe intouchable ?

Chapitre 11. La question du logement des familles genevoises évacuées et de l'internement administratif

Deux questions apparemment sans rapport l'une avec l'autre. Le lien qui les unit, c'est « la paresse », que l'institution estime être la cause de la première, et dont il se demande si le second est une réponse appropriée.

11.1. Le logement des évacué-e-s

La séance de la Commission administrative du 31 mai 1954

En mai 1954, la Commission administrative consacre une partie de sa séance aux familles genevoises assistées dépourvues de logement.

Tout part de l'étude du cas d'une famille assistée, habitant dans un immeuble propriété de l'Hospice général et en instance d'évacuation, dont M. Tissot tire une double constatation : il est d'une part très difficile d'évacuer des ménages genevois avec enfants lorsque ceux-ci sont installés dans un immeuble de la régie de l'Hospice ; il est d'autre part peu souhaitable de loger des familles genevoises assistées dans un immeuble appartenant à l'institution, car cette dernière dissiperait rapidement son capital immobilier.

J.-M. Lechner élargit le débat : il signale le cas de familles genevoises avec enfants en bas âges logées provisoirement à l'Hôtel de l'Union (Armée du Salut), car l'Hospice n'avait pas de logements pour elles. Si cette solution est mauvaise, l'Hospice doit y recourir, car « aucune régie ne veut louer des appartements à nos protégés » ; et une famille doit habiter dans un logement. « Comme nous ne pouvons laisser personne à la rue, et surtout pas des familles, nous serons contraints de loger ces ménages, avec des enfants mineurs, dans des hôtels si nous ne pouvons disposer d'aucun appartement nulle part »²⁵².

Dans l'examen de l'opportunité de l'évacuation de la famille concernée, les considérations « humanitaires » se mêlent à un réalisme dénué de sentiments, lié à l'actualité. L'Hospice est en effet très soucieux de son image et par conséquent sensible à toute critique qui viendrait à la ternir. Cet aspect est déterminant dans la décision de surseoir provisoirement à l'évacuation : « M. Nussbaum rappelle qu'il a donné l'autorisation au Secrétaire général de suspendre l'évacuation du cas B. étant donné qu'elle se produisait au moment où les institutions de bienfaisance étaient attaquées dans la presse ». Ce qui motive la décision, c'est bien la situation délicate de l'institution dans le contexte médiatique genevois et non la souffrance des assisté-e-s, si ce n'est celle des enfants :

²⁵² PV 31.5.1954 ; également pour les citations suivantes.

« Il va sans dire, poursuit le commissaire, que les différentes familles évacuées ne sont pas intéressantes à cause de la paresse et de l'instabilité du père et parfois de la mère, mais il faut toujours considérer qu'il y a des enfants et que tant que la Chambre des Tutelles n'a pris aucune décision de retrait de garde, il est impossible de loger des enfants dans des institutions. Le problème des évacuations ne pourrait trouver des solutions, dans certains cas, que par l'institution définitive de la rééducation au travail pour certains adultes ».

Ainsi se dessine le lien entre deux « incapacités » : d'une part, l'« incapacité » à assurer le paiement du loyer, d'autre part, l'« incapacité » de l'assisté-e à travailler, ou pour reprendre les termes plus directs employés par l'Hospice, « la paresse » et « l'instabilité ».

La séance de la Commission s'achève sur plusieurs décisions : (1) la décision d'autoriser le Secrétaire général à procéder à l'évacuation des locataires d'un immeuble de l'Hospice ne payant pas leur loyer (9 voix contre 6); (2) celle de l'autoriser à donner des garanties à des hôtels pour loger des familles évacuées ; (3) celle, enfin, de demander au Secrétaire général de présenter un rapport circonstancié sur cette question ainsi que sur l'internement administratif (rééducation au travail) à la Commission administrative ainsi qu'au Conseil d'Etat.

Le rapport sur le logement des évacué-e-s genevois-e-s

Achévé en juin 1954, le rapport, document dactylographié de quinze pages, est envoyé à tous les Commissaires²⁵³. Sa première partie s'intitule « Le logement des évacués genevois ».

Elle traite premièrement des causes d'évacuation, qui peuvent être soit d'ordre général (démolitions et transformations de logements), soit d'ordre individuel. Cette dernière éventualité comprend le non paiement du loyer – dans ces cas d'accumulation des retards de loyer, dus à la maladie, au chômage ou à la « négligence », « [...] la plupart du temps, l'assistance fait une transaction avec la régie pour annuler l'arriéré de loyer, en évitant la procédure en évacuation » –, les « causes morales » – motivées par les pétitions de locataires pour des « raisons morales » (bruit, tapage, etc.) ou la revendication du propriétaire à occuper lui-même les locaux.

Elle aborde deuxièmement les mesures préventives. J.-M. Lechner regrette que la convention tacite passée avec certains organismes du Département de Justice et Police, qui permettait à ce dernier d'aviser l'Hospice général dès qu'une instance en évacuation pour non-paiement était introduite devant les tribunaux, ne soit récemment tombée en désuétude. Malgré tout, l'institution

²⁵³ Lechner, J.-M., *Rapport du Secrétaire général à la Commission administrative sur le logement des évacués genevois et l'internement administratif du 15 juin 1954*, brochure dactylographiée de 15 pages ; les citations à venir sont issues de ce texte.

«[...] essaie toujours de transiger avec la régie ou l'avocat pour que l'instance soit abandonnée ou que le jugement soit annulé contre une garantie ferme de loyer dans les cas où l'assistance peut intervenir. Cependant, ces arrangements amiables ne sont pas toujours possibles et nous nous trouvons quelque fois en face de situations désespérées, causées surtout par des éléments moraux (instabilité, inaptitude à la vie sociale) qu'il ne nous est plus possible de surmonter. L'évacuation ne peut donc pas toujours être conjurée ».

Troisièmement, cette partie envisage le logement de l'assisté-e évacué-e.

« Lorsque l'évacué est un isolé, son sort est moins sérieux que lorsqu'il s'agit d'une famille. Les hôtelleries pour hommes ou pour femmes de l'Armée du Salut accueillent les isolés. A défaut de place, nous trouvons assez facilement une chambre meublée dont nous garantissons le loyer ».

Par contre, lorsqu'il s'agit d'une famille évacuée, l'assistance met à son service *« toutes les ressources de ses services surtout lorsqu'elle comprend des enfants mineurs »*. Le cas échéant, deux principes sont strictement observés par l'Hospice : le *« maintien du lien familial »* et la *« nécessité fondamentale de l'appartement »*. Car *« [l]'assistance repousse les solutions qui disloqueraient une famille en plaçant les parents d'un côté et les enfants de l'autre, ou en obligeant parents et enfants à cohabiter dans une seule et même pièce »*.

Où donc loger les évacué-e-s ? Dans les immeubles de l'Hospice général ? *« La Commission Administrative ne peut accepter qu'un trop grand nombre de locataires soient également assistés par notre service de secours, car notre capital immobilier, à la longue, serait mis en péril »*. Dans les hôtels ? L'Hospice a du recourir *« bon gré mal gré »* à cette *« mauvaise solution »* :

« En effet, elle cause de grandes dépenses à notre service de l'assistance et elle donne une mentalité déplorable aux famille secourues de cette façon là. La mère de famille perd l'habitude de préparer les repas et de faire sa lessive. Elle est contrainte, pour ne pas rester dans la chambre toute la journée, de se promener avec ses enfants dans les rues ou dans les parcs publics ».

Dans des immeubles vides affectés aux familles évacuées ? Le Secrétaire général se montre défavorable à cette solution, *« car chacune de ces familles a des caractères particuliers et il serait regrettable que les enfants de ces familles soient marqués par l'opinion publique à cause du lieu où résident leurs parents »*. Non, *« [l]a solution la meilleure consisterait à obtenir des différentes régies de la place des appartements simples, situés dans les différents*

quartiers de la ville, ou dans les communes avoisinantes, afin de loger ces familles le plus normalement possible ».

Ces extraits dénotent le souci de J.-M. Lechner d'éviter toute stigmatisation des familles évacuées – s'applique-t-il aux isolé-e-s ? –, afin de préserver les enfants en évitant la dislocation de familles déjà éprouvées par l'évacuation.

Mais pourquoi donc, demande J.-M. Lechner, l'assistance s'occupe-t-elle du logement des familles genevoises évacuées ? *« Pour la raison bien simple que, sans notre garantie, ces familles ne pourraient se loger nulle part et seraient sans abri ».* Car *« [c]e qui empêche les régies aussi bien que les logements économiques et les coopératives d'habitation d'accepter presque toutes les familles genevoises évacuées, ce sont les mauvais renseignements recueillis sur le compte, soit du père, soit de la mère, soit de toute la famille ».*

Sur quoi sont fondés ces « mauvais renseignements » qui prêteritent tant la vie des « évacué-e-s » et plus largement d'une partie des assisté-e-s de l'Hospice général ? *« " Les mauvais renseignements " proviennent parfois d'un parti-pris contre la vie normale, d'autres fois d'une sorte de trouble mental ».* La vie normale est définie par *« l'acceptation du travail par l'individu »*, qui *« demeure souvent le problème fondamental de certains individus, même s'ils sont père ou mère de famille ».* J.-M. Lechner s'interroge :

« Le travail est-il considéré, par un sujet, comme l'épanouissement de l'être ou comme une punition ? Le loisir est-il le seul souverain bien que l'être doit rechercher ? La volonté a-t-elle disparu, et pour quelles raisons ? [...] Mais que faut-il répondre au père de famille qui ne veut délibérément rien faire, qui est évacué de son logement et que personne ne veut loger ? Faut-il accepter ses opinions ? Faut-il au contraire lui prouver qu'il est dans l'erreur ? A titre d'information, nous pourrions lui indiquer que le travail honore toujours celui qui le pratique, quelle que soit sa fortune, et expérimentalement lui prouver, par de nombreux faits, que le paresseux, même s'il est riche, peut fort bien tomber à l'assistance ».

Que peut en effet l'assistance face à l'individu qui refuse de travailler ?

« L'instabilité, l'oisiveté et l'inaptitude à la vie sociale qui motivent malheureusement le non-reclassement de certaines personnes dans le courant normal du travail, proviennent d'éléments psychologiques et mentaux, sur l'origine et la nature desquelles le travailleur social n'a pas qualité pour se prononcer : c'est l'affaire du psychiatre. Par contre, les conséquences juridiques, économiques, sociales et surtout familiales de ces éléments mentaux se présentent souvent sous une forme tragique au travailleur social, et à l'assistance en

particulier. Si l'assistance aide ces personnes, l'opinion publique la blâme vivement et les propriétaires ne veulent pas louer leurs locaux à " ces gens-là ". C'est pourquoi le problème du jugement des évacués soulève, par certains côtés, la question de la déficience morale ».

Autrement dit, l'assistance ne s'intéresse pas aux « causes profondes » – les éléments psychologiques – de « l'anormalité » que constitue l'absence de propension au travail (instabilité, oisiveté, inaptitude à la vie sociale, paresse, etc.). S'attachant à ses conséquences, notamment familiales, elle attaque le « problème » sous un angle moral : l'instable, l'oisif-ve, l'inapte à la vie sociale, le ou la paresseux-euse, etc., est avant tout un individu atteint de « déficience morale » ; et c'est en tant que s'affirmant compétente dans le domaine moral, qu'elle s'exprime – par la voix de son Secrétaire général – sur la manière de faire face à ce type de déficience qu'elle juge la plus appropriée : « la rééducation par le travail ».

11.2. L'internement administratif : une solution pour « le relèvement des asociaux-ales » ?

La question de l'entretien de la paresse et de la nécessité d'y pallier n'est pas nouvelle. L'Hospice signale aux autorités, en 1892 déjà, puis en 1895, en 1901, en 1902 et en 1924, « *la nécessité de la maison de travail pour quelques cas particulièrement épineux* »²⁵⁴.

Plus récemment, le rapport sur la protection de l'enfance et la tutelle rédigé par J.-M. Lechner rappelait que l'internement administratif, réclamé par l'Hospice depuis de nombreuses années, n'a jamais été accepté. Il concluait à la nécessité d'un réexamen de cette mesure controversée au sein même de la Commission. L'internement administratif suscite en effet une double opposition. D'abord un rejet catégorique provenant M. Gorgerat qui, s'il concède qu'« *il y a certes des parasites mais l'assistance ne peut être réglée comme du papier à musique* »²⁵⁵, considère les maisons de travail comme « *un remède pire que le mal* ». Ensuite un refus non moins absolu motivé par un point de vue libéral quant à la conception de la liberté individuelle, formaliste quant à l'application du droit. Ainsi M. Tissot observe que « *la loi sanctionne la fainéantise, l'instabilité et la paresse lorsqu'il y a un délit à la base. On n'arrivera pas à créer une maison de travail sur des principes contraires à la liberté individuelle. Nous ne pouvons qu'accepter ou refuser les secours : l'internement administratif est impossible* »²⁵⁶.

²⁵⁴ Zumbach, P., *Un problème qui ne doit pas dormir plus longtemps. Pour ceux qui ont perdu l'habitude de travailler*, texte tiré à part du Messenger social des 25.12.1953 et 10.1.1954 et publié sous la forme d'une brochure de 16 pages ; p. 10.

²⁵⁵ PV 8.5.1950.

²⁵⁶ M. Tissot réagit à un rapport – « Rapport sur l'inaptitude à la vie sociale » – , consacré à « *plusieurs cas d'instabilité et de paresse* », présenté par le Secrétariat de l'Hospice général à la Commission en septembre 1952 (PV 8.9.1952).

Le rapport annuel 1952 expose publiquement les préoccupations de l'institution:

« Les institutions d'assistance doivent, en effet, entretenir plusieurs personnes qui ont perdu complètement le goût du travail ou qui ne l'ont jamais possédé. Actuellement, ces institutions doivent pourvoir aux besoins de quelques dizaines d'individus en bonne santé, complètement oisifs »²⁵⁷.

Et répondant aux personnes qui accusent « les œuvres d'assistance [de] remettre des aides pécuniaires à des paresseux invétérés » : « Les œuvres d'assistance genevoises n'ont pas les moyens de rééduquer au travail les individus qui en ont perdu la notion ». Si bien que l'assistance est contrainte « d'entretenir indéfiniment des paresseux ».

Le rapport sur l'internement administratif

La seconde partie du rapport du juin 1954, consacrée à « l'internement administratif » s'inscrit donc dans la continuité d'une préoccupation majeure de l'Hospice général²⁵⁸.

Mais qu'est ce que l'internement administratif ? Quel rapport y'a-t-il entre la discussion de son éventuel établissement dans le canton et la lutte contre une « paresse » considérée comme coûteuse dans ses conséquences tant morales que financières ?

L'internement administratif comporte deux caractéristiques : 1) c'est « en réalité, une sanction, donc une mesure restrictive à la liberté individuelle 2) Cette mesure n'est pas prononcée par un tribunal, mais par une autorité administrative ».

Tirant les conséquences des expériences françaises et suisses en matière d'internement administratif, J.-M. Lechner aborde ensuite les particularités du système genevois.

En France, l'internement administratif est limité à des cas strictement déterminés, ressortissant à « l'aliénation mentale ». Il peut survenir lorsque, à la suite d'un procès où le prévenu, jugé irresponsable, est libéré de la poursuite – la culpabilité découlant de la responsabilité, en vertu du code pénal français de 1810 –, la famille demande l'internement du « fou délinquant ». Par contre, les « asociaux », « paresseux », « mendiants d'habitude », etc. sont internés en vertu de décisions judiciaires. Dans les cas de responsabilité atténuée, le tribunal peut prononcer un internement judiciaire, s'il y a constatation d'un délit commis « par un déficient mental (demi-fou, toxicomane, hystérique, neurasthénique) ou par un individu taré (vagabond, mendiant, ivrogne) ». La mendicité et le vagabondage, délits prévus par le code pénal, sont punis de trois à six mois d'emprisonnement, suivi d'un séjour dans un « dépôt de mendicité », simple asile « où il ne se fait aucun relèvement moral ».

²⁵⁷ RA 1952, pp. 11-12.

²⁵⁸ Ce texte est publié sous le titre : « L'internement administratif doit-il être introduit à Genève ? », in *La Société pastorale Suisse ; Bulletin de la Commission d'études sociales*, N°105, juillet 1954 ; les citations sont issues de cette publication.

En Suisse, l'internement d' « aliénés » est prononcé par un juge sur la base du rapport des experts. Mais « [c]ontrairement à la garantie des droits appliquée en France, toutes les lois sur l'assistance publique des cantons suisses prévoient des sanctions ou des peines privatives de liberté, non prononcées par des tribunaux, mais par des autorités administratives, sauf à Genève et à Neuchâtel, je crois ». Le Secrétaire général cite en exemple la loi vaudoise du 12 mai 1947 (art. 111 et 112), selon laquelle « *Le Conseil d'Etat peut prononcer l'internement dans une colonie de travail, pour une durée de trois mois au moins et de trois ans au plus, de tout assisté qui refuse un travail compatible avec ses aptitudes et ses forces ou qui abuse de boissons alcooliques* ». Il revient au préfet d'ouvrir l'enquête, d'office ou sur dénonciation. La Commission communale d'assistance peut notamment signaler au préfet :

« a) les personnes qui, par leur prodigalité, leur inconduite ou l'abus de boissons alcooliques, compromettent leur situation ou leur santé et laissent craindre qu'elles ne tombent à la charge de l'assistance ; b) les parents qui, pour les mêmes causes, compromettent la situation des membres de leur famille et les exposent à l'indigence ; c) les personnes qui refusent de venir en aide à leurs parents indigents ; d) les personnes qui refusent un travail leur permettant de vivre elles et leur famille et de renoncer à l'assistance même partiellement »²⁵⁹.

J.-M. Lechner remarque que l'internement administratif est justifié par une doctrine juridique doublement fondée sur la prévention et l'utilité sociale.

Côté prévention, « *[l]e législateur veut interdire la paresse par habitude, l'instabilité ou l'inaptitude à la vie sociale, en contraignant au travail celui qui en a perdu le goût et qui, par conséquent, pourrait devenir, plus tard, un délinquant* ».

L'« utilité sociale », ensuite, vise à la guérison de celui qui constitue

« [...] au moment où il ne veut pas se soumettre aux normes courantes de la vie commune, un mauvais exemple pour ceux qui l'entourent : "l'inapte" social crée un trouble, car en prétendant demander à la société des prestations sans contrepartie, il s'autorise fort bien à violer les obligations d'entretien auxquelles il est tenu, par le simple fait de sa paresse ou de son instabilité ».

C'est alors « à juste raison » que la société se retourne contre « le défaillant » et prétend « *vouloir lui imposer par la force et d'autorité, un travail et une conduite qui rétabliront dans une certaine mesure l'équilibre rompu* ».

²⁵⁹ J.-M. Lechner cite ici le commentaire que A. Aubert, président du B.C.B., fait de l'art. 50 de la loi d'application de la loi précitée.

L'internement administratif : la panacée en matière de « rééducation au travail » ? Pas pour J.-M. Lechner, qui voit deux inconvénients à cette solution, l'un d'ordre pratique, liée à son application, l'autre de l'ordre du principe.

L'application de la mesure administrative est d'une part problématique, car l'interné est soit remis entre les mains d'établissements semblables aux « dépôts de mendicité », soit rééduqué dans une maison de travail, qui n'est en fait que l'annexe d'un pénitencier et où l'interné se trouve en relation avec des détenus de droit commun. « *Les conséquences morales et sociales d'un tel système sont tout à fait condamnables [...] : la prévention devient une sanction et l'utilité sociale est problématique* ». Le Secrétaire général relève cependant l'existence d'un établissement exempt de ce reproche : il s'agit du « Männerheim » de Rossau, près de Zürich, où 65 hommes âgés de 20 à 70 ans « peuvent trouver un travail rééducatif ».

L'internement administratif est, d'autre part, critiquable dans son principe : « *l'individu perd sa liberté par le moyen d'une décision du pouvoir administratif* ». Il « *porte une atteinte très grave au principe de la liberté individuelle. Le respect de ce principe nous semble être plus important que les infractions commises aux règles de la vie courante par des êtres asociaux* ». Il peut conduire à des abus de pouvoir et peut condamner à une réclusion indéfinie « *des asociaux qui ne tombent sous le coup d'aucune loi pénale bien précise* ».

Abordant finalement « le système genevois », J.-M. Lechner insiste sur le fait que les principes constitutionnels genevois interdisent l'internement administratif, la loi constitutionnelle du 21 mars 1849 stipulant dans son article premier que « *Nul ne peut être privé de sa liberté qu'en vertu d'un jugement rendu par un tribunal compétent [...]* ». Par contre, un individu peut être mis sous tutelle à la suite d'une décision judiciaire, en vertu du Code Civil Suisse. Dans ce cas, « *[l]e tuteur [...] peut placer son pupille où bon lui semble, par exemple dans un établissement de travail* ». Les frais entraînés par ce placement, en principe à la charge du pupille ou de sa famille, tombent à la charge de l'assistance, si ces derniers n'ont pas les moyens de les assumer. Or, rappelle J.-M. Lechner, l'assistance a toujours refusé de payer les internements tutelaires, car ceux-ci « *constituent une entorse de fait aux principes juridiques affirmés dans la constitution genevoise de 1847 et en particulier à l'article premier de la loi constitutionnelle de 1849, sur la liberté individuelle [...]* », selon lequel seul un tribunal pénal peut priver un individu de sa liberté.

L'internement du paresseux pourrait cependant être obtenu d'une autre manière que par des mesures de tutelle ; il peut être et

« [...] ne peut être prononcé qu'en vertu d'une loi spéciale : le cas des buveurs le démontre clairement. Ils n'ont pu être internés, à Genève, que lorsqu'une loi l'a permis ! Or aucune loi n'a été édictée quant à l'inaptitude à la vie sociale [...] Le législateur lui-même devrait, en fait, se prononcer à l'égard des paresseux ou des

instables qui abandonnent femmes et enfants, et éventuellement édicter une mesure à leur égard, comme il l'a fait pour les buveurs».

Le grand avantage de ce système, pour l'assistance, est que l'internement aurait lieu dans des établissements spéciaux de relèvement, aux frais de l'Etat, et non aux siens, à l'image du « traitement » des « buveurs » depuis la loi de 1927.

L'absence d'une législation spéciale pour « paresseux », la disparition en 1946 du chantier du Pré l'Evêque²⁶⁰, la lourdeur, le coût et la grande incertitude quant au résultat des poursuites tant pénales que civiles pour violation d'obligation d'entretien, met l'assistance dans une situation en porte-à-faux :

« Actuellement donc, l'assistance est pratiquement obligée d'assister tous ceux qui, de propos délibéré, ont décidé de fuir le travail. Si l'assistance refuse d'intervenir, la population et les autorités ne peuvent accepter ce refus et les interventions se multiplient jusqu'au moment où les secours sont rétablis. Alors que les secours sont rétablis, des interventions non moins nombreuses font pression sur l'assistance afin que les secours cessent car, dit-on, l'assistance ne doit pas favoriser la paresse ou la fuite devant les obligations légales. Dans un cas comme dans l'autre, l'assistance est critiquée. Ce système est donc franchement mauvais [...] ».

Enfin, « [l]e dilemme est toujours résolu par l'entretien indéfini du paresseux, car l'autre possibilité ne peut se concevoir que dans une civilisation qui n'est pas la nôtre ».

Quelles sont les propositions prônées par J.-M. Lechner pour résoudre les trois dysfonctionnements majeurs qu'il voit au système genevois : dépenses en pure perte de sommes considérables, absence de moyen de rééducation au travail pour les individus qui en ont « perdu le goût ou qui ne l'ont jamais eu » et exposition de l'assistance au reproche d'« entretien de la fainéantise » ? La solution pour résoudre « les problèmes posés par certaines inaptitudes à la vie sociale » doit premièrement respecter la liberté individuelle et ne priver un individu d'une partie de ses droits que par le moyen d'un jugement pénal.

« En second lieu, il convient d'affirmer que l'inapte à la vie sociale souffre parfois beaucoup de son état sans pouvoir en sortir lui-même : il convient donc, lorsqu'il s'adresse à l'assistance publique, que cette dernière puisse l'aider, en lui donnant, sous forme de secours la possibilité de se rééduquer librement dans un

²⁶⁰ La Société d'assistance par le travail à Genève, fondée en 1890, mit en place deux chantiers : le Bureau Genevois d'Adresse pour les employés sans travail et le Chantier du Pré l'Evêque pour les ouvriers. La faiblesse des salaires qui étaient versés au Pré l'Evêque motiva l'interpellation, à plusieurs reprises, des syndicats ouvriers. Le chantier ferma ses portes peu après l'imposition de tarifs minimums.

établissement ouvert et tenu sous secret médical ». Si cette solution « repose sur la liberté et non sur l'autorité », « souvent l'autorité est indispensable pour résoudre certains cas particulièrement réfractaires. Pour ces cas, notre loi genevoise sur les buveurs pourrait être étendue aux paresseux d'habitude à la condition que l'interné puisse entrer dans un établissement adéquat à son état (non détention pénale) ».

Concrètement, J.-M. Lechner se réfère à l'exemple de l'établissement de Clent Hill situé près de Birmingham en Angleterre, récemment visité par Pierre Zumbach, directeur de l'Office Social de l'Eglise Nationale Protestante de Genève (1953-1955), et futur Tuteur général (1955-1963).

L'expérience de Clent Hill

A son retour de Clent Hill, M. Zumbach relate cette expérience dans un texte intitulé « Pour ceux qui ont perdu l'habitude de travailler » – et portant en exergue « *un problème qui ne doit pas dormir plus longtemps* » – paru dans le *Messenger social* de décembre 1953 et janvier 1954²⁶¹. Il semble important de s'arrêter sur un texte présentant une « utopie » réalisée, afin de bien comprendre ce qui aurait résulté de l'actualisation, à Genève, des aspirations du Secrétaire général de l'Hospice, mais aussi de saisir l'ampleur que revêt la thématique de la « paresse » – en tout cas la publicité qui lui est faite –, dans les discours sur l'assistance de la première moitié des années 1950.

Nuance terminologique, Zumbach nomme les « paresseux par habitude » les « réfractaires au travail » : « *Il s'agit d'inadaptés à la vie sociale, de déficients moraux, personnes qui ont tendance à profiter de l'assistance par tous les moyens* ». Partant de cette définition, l'auteur considère deux solutions extrêmes : « *ou on les considère comme des personnes normales qui ne veulent pas travailler et conséquemment ne rien leur donner, ou les considérer comme de véritables malades et les soigner* ». En tout cas, « *l'aide accordée qui assure à ces assistés le petit minimum vital n'est pas la solution* ». Il présente ensuite l'initiative « révolutionnaire » de l'assistance sociale britannique qui vient d'ouvrir, en 1948, une maison de rééducation pour les réfractaires au travail, en transformant un ancien camps de travail pour l'agriculture. Son directeur, un ancien adjudant de la R.A.F., s'exprime en ces termes : « *Notre but est de leur redonner goût au travail [...]. Nous rééduquons ceux qui ont "a poor industrial record" (faible rendement économique)* ». En principe, on peut se faire envoyer volontairement à Clent. Mais ce mode de recrutement ayant peu été utilisé, un « Act » de 1948 permet à l'assistance d'envoyer tout réfractaire au travail six semaines à Clent, suivies de six semaines dans une usine sous la surveillance du centre. La journée comporte neuf heures de travail

²⁶¹ Ce texte fut ensuite publié sous la forme d'une brochure de 16 pages : Zumbach, P., *op. cit.*. Les citations à venir proviennent de cette publication.

agricole ou de jardinage. Le travail est strictement encadré par des moniteurs qui, outre la charge de surveillance, ont une fonction morale : faire prendre conscience à l'individu de sa responsabilité envers la société. Sur le plan des résultats obtenus par cette méthode, sur 150 individus qui ont « subi la cure » en 10 mois, « cinquante-deux furent déclarés incurables. L'assistance les reprend alors à charge, ou si une déficience est par trop marquée, ils sont internés définitivement ». Les autres sont l'objet d'une « guérison » au moins partielle. Financièrement, l'affaire est « rentable » :

« Que l'on songe aux sommes énormes accordées par l'assistance aux familles nombreuses dont le chef est un incapable, un mou. Lorsque ce dernier peut, après 12 semaines d'attention, entretenir à nouveau totalement sa famille, le jeu n'en vaut-il pas la chandelle ? »

Alors, face à une situation genevoise décrite en des termes plus durs et virulents encore que par J.-M. Lechner – « Les "paresseux" se présentent aux guichets de l'assistance régulièrement, touchant des subsides minima, des bons repas ou des bons de gîte pour l'Armée de Salut. Ils viennent violemment, quémandeurs par habitude, poussent de hauts cris lorsque les secours veulent être remplacés par du travail... "Je ne suis pas fait pour ça" [...] » –, P. Zumbach se prononce pour la construction d'établissements spéciaux, sous contrôle du public. Sur la question des bases légales de l'internement, il apparaît plus réservé que le Secrétaire général de l'Hospice dans son rejet de la voie administrative :

« Il nous semble que la paresse entretenue et cultivée est un grand mal. L'internement administratif est aussi un mal : il limite la liberté du fainéant. Ne convient-il pas de choisir entre ces deux maux ? [...] L'internement administratif ne doit pas intimider : il doit au contraire, relever et fortifier l'homme qui glisse vers sa perte ».

Le directeur conclut par un avertissement : « Il convient de ne pas sous-estimer les conséquences morbides de la paresse d'habitude ».

La solution préconisée par le J.-M. Lechner, l'internement volontaire des « paresseux » – ou l'enfermement contraint par la loi pour les « cas particulièrement réfractaires » – dans des établissements spécialisés, appelle deux remarques :

D'abord, l'opposition du Secrétaire général à l'internement administratif se fonde sur un raisonnement juridique – sur une question de forme : le respect des principes libéraux du droit –, et non pas sur un raisonnement éthique – la morale légitime au contraire l'enfermement à des fins rééducatives. C'est donc bien sur les moyens et non sur le principe de l'enfermement

que porte de débat. Car la solution préconisée par J.-M. Lechner aboutit aussi sûrement à un régime claustral que l'internement administratif, que ce soit par l'incitation de l'assisté à se rendre « librement » dans un établissement ou par la contrainte d'un jugement rendu en fonction d'une législation ad hoc – en effet, qui serait le « réfractaire » sinon l'« asocial » qui refuserait la libre adhésion aux mesures de « rééducation au travail » proposées par l'assistance. Mais, si l'on peut dire, la forme « libérale » serait sauve.

Ensuite, la « rééducation au travail » s'inscrit clairement dans le paradigme de l'inadaptation-réadaptation. Le paresseux, il ne s'agit pas de le punir, mais de le « sauver » afin de le réinsérer dans l'économie productive²⁶². A cet effet, il importe de disposer d'« établissements spéciaux pour soigner et rééduquer au travail les paresseux d'habitude »²⁶³

Le Secrétaire général mentionne 20 à 30 cas auxquels la mesure de rééducation pourrait éventuellement s'appliquer et propose, afin de « venir à bout » de l'« intolérable » situation dans laquelle se trouve l'assistance, « de diffuser le plus possible le rapport sur l'internement administratif et de faire parvenir la seconde partie du rapport à tous les députés en y joignant la brochure de M. Zumbach [...] ». Le rapport annuel 1954 relaie cette démarche :

*« Nous soumettons ce problème à l'opinion, aux autorités et aux associations professionnelles, par le présent rapport afin qu'elles nous donne leur avis au sujet d'un problème auquel nous aimerions qu'il soit donné une solution conforme à l'idéal de la réadaptation moderne des handicapés physiques et mentaux »*²⁶⁴.

J.-M. Lechner présente aux Commissaires au début de l'année 1955 un rapport sur les réactions suscitées dans différents milieux par la large diffusion du rapport du 15 juin 1954. Intitulé « Pour le relèvement des asociaux », ce dernier est moins intéressant pour les prises de positions qu'il expose – elles sont peu nombreuses – que par la tentative faite par le Secrétaire général, dans une seconde partie, de proposer une définition systématique de « la paresse d'habitude »²⁶⁵. Le Secrétaire général est conscient du problème que constitue, dans la perspective d'une éventuelle légifération sur le sujet, l'absence de critères précis, permettant de définir objectivement la « tare » de l'individu paresseux, comparable aux troubles causés par l'alcoolisme dans l'organisme décelés par l'examen médical – dans le cadre de l'application de la loi de 1927 – : « Le critère est difficile à établir et pourtant la paresse existe ».

²⁶² Le Commissaire Jeanneret : « [En] transformant légèrement la loi sur les buveurs pour y incorporer également les paresseux d'habitude afin de donner compétence à la Chambre des Tutelles pour interner les dits individus, on pourrait essayer d'en sauver quelques-uns » (PV 7.7.1954).

²⁶³ PV 7.7.1954, également pour les citations à venir.

²⁶⁴ RA 1954, p. 14.

²⁶⁵ Lechner, J.-M., *Pour le relèvement des asociaux. Rapport complémentaire à la plaquette sur l'internement administratif*, Rapport approuvé par la Commission administrative de l'Hospice Général dans sa séance du lundi 4 avril 1955.

J.-M. Lechner procède à l'étude empirique d'une vingtaine de cas de « paresseux d'habitude ». Il ressort de cet examen, d'une part, que tous les « intéressé-e-s » sont en bonne condition physique, d'autre part, qu' « *ils marquent une répulsion passive ou même violente à l'égard du travail, sous quelque forme qu'il leur soit présenté* ». Suit ensuite une énumération de « cas de paresse », qui se veut peut-être une typologie.

Le « *cas de paresse simple* » est incarné par un jeune homme marié et père, « *honnête, très peu actif et sans aucune capacité* », auquel tous les employeurs reprochèrent le manque de zèle ; tombé à l'assistance, il a tenté à deux reprises une rééducation volontaire au travail, sans succès, « *car l'intéressé, dont le comportement apathique est continu, a découragé ceux qui s'en sont occupés* ».

Le « *cas de paresse légère* » est personnifié par un jeune homme marié, incapable de travailler de façon continue chez un patron, travaillant de façon intermittente tout en accumulant les dettes. Une « catastrophe » est à prévoir dans ce foyer si le couple ne tient pas compte des conseils prodigués par l'Hospice.

La « *paresse avec abandon de famille* » parle d'elle-même. La « *paresse agressive* » est incarnée par un individu qui se rend tellement « antipathique », « insupportable », grossier et violent, qu'il se fait renvoyer tant de ses lieux de travail que de ses logements successifs.

« *Le cas de la sœur et des deux frères* » : derrière cette terminologie énigmatique, se trouve la situation d'une famille comptant sur sept frères et sœurs, trois « gros paresseux ». « *L'un est âgé de 50 ans : c'est un « bras-pendant » qui, moyennant finance, a épousé à l'âge de 29 ans, une prostituée française qui devint genevoise. Il fuit le travail autant qu'il le peut, boit lorsqu'il a de l'argent [...]* ». Son frère a quitté sa femme et ses trois enfants et s'est mis « *à peindre des tableaux, mais ne réussit à fabriquer que des croûtes* ». La sœur, autrefois de santé délicate, est rétive au travail, alors même qu'elle est en bonne santé.

En conclusion du rapport, J.-M. Lechner, tout en replaçant le problème dans ses vraies dimensions – « *il n'affecte pas même 1% des personnes que nous aidons* » –, se borne « *à définir la paresse d'habitude, en retenant un élément fondamental, celui de la fuite continue et répétée devant le travail, quel qu'il soit, même s'il convient absolument à celui à qui on le donne* ». Plus loin : « *Le but de cette causerie aurait été atteint si nous avions pu vous convaincre que la paresse d'habitude ne pose pas un faux problème aux travailleurs sociaux et qu'elle est constatable* ». Cette analyse empirique, qui devait déboucher sur la mise en évidence d'« éléments frappants » propres à cette « déviance », n'accouche que d'un truisme : le « paresseux » n'aime pas le travail.

A l'image de toute « déviance », la « paresse d'habitude » n'existe qu'en fonction de la norme dont elle se distingue. On peut s'interroger sur la composante fantasmatique que revêt pour les classes dominantes la possibilité d'imposer un travail productif, fut-il précaire, à l'ensemble de la population valide et à mobiliser au maximum la force de travail en cette période de croissance économique.

Quoi qu'il en soit, le législateur, probablement rebuté par l'imprécision des termes, et l'impossibilité d'en définir d'improbables critères objectifs, aucune loi spéciale destinée aux « paresseux-euses » ne sera promulguée.

Chapitre 12. Vessy et Magnenat

Point d'urgence dans le discours consacré aux institutions pour personnes âgées. Ce dernier concerne la gestion des deux établissements, l'inauguration de nouveaux bâtiments, l'état des effectifs, les incidents qui surviennent de temps à autre, etc.. La question de la vieillesse ne semble pas au centre des préoccupations de l'Hospice au cours des années 1940 et 1950. Aussi, n'aborderons-nous que brièvement le sujet. Deux constats émergent lorsque l'on examine le discours de l'Hospice sur la vieillesse : d'une part, il montre souvent un visage condescendant et autoritaire, particulièrement au cours des années 1940 ; d'autre part, les pensionnaires se plaignent, à plusieurs reprises, de la qualité des repas.

Condescendance

Un texte sur la Maison de la Vieillesse à Vessy est inséré dans le rapport annuel 1944²⁶⁶ ; alliant lyrisme candide et condescendance, c'est le seul témoignage dont nous disposons sur cet établissement :

«[La Maison] apparaît au bout de la perspective d'en haut, sereine et blanche, comme le symbole même de l'âge qu'elle abrite : celui du déclin de la vie. L'âge du repos, gagné au prix de la longue continuité d'épreuves et de joies, de luttas et de travaux qui façonnent l'homme à l'image de son destin. Cette impression d'une existence pacifiée, je la retrouve dès le seuil du hall central, lieu de prédilection de nombreux pensionnaires. Là, en compagnie de la pipe ou du journal, ils goûtent l'aise d'être assis à l'abri, au chaud en hiver, au frais en été, tout en devisant et se distrayant du va et vient journalier. [...] »

A Vessy, personne n'est obligé de travailler, mais

«[d]'une manière générale, les nouveaux arrivants, ayant fait l'expérience de l'oisiveté, acceptent volontiers de remplir un emploi en rapport avec leurs capacités. L'ancien ouvrier du bois se retrouve dans son élément à la menuiserie ; le forgeron découvre avec plaisir la petite forge, et le jardinier conclut un nouveau pacte avec la terre nourricière. De leur côté, lingères et couturières tirent l'aiguille en égrenant leurs souvenirs, et les ménagères, tout naturellement, s'embauchent pour les besognes du ménage. Chacun a le souci de la dignité de sa tâche.[...] Peu à peu, le geste utile supplante la pensée nostalgique du passé. L'activité régulière qui maintient la lucidité du cerveau ainsi que la souplesse des muscles, combat à la fois l'ankylose et le regret de ce qui n'est plus. Tout

²⁶⁶ Gos, R., « La Maison de la Vieillesse à Vessy », in RA 1944, pp. 9-20.

changement d'existence demande un temps d'accoutumance. Or, celui dont il s'agit ici est forcément empreint de mélancolie, ou même d'amertume.»

« Tantôt, à mon arrivée, j'ai croisé en chemin deux "bleus" qui traînaient une charrette de terreau. [...] Les "bleus" ont poliment soulevé leur casquette, découvrant un front de vieillard. Mais leurs bons yeux clairs conservaient un vif regard : « Vous voyez, on sert encore à quelque chose. On va au devant du printemps, comme autrefois ! Plus loin, j'avisai une alerte ménagère, toute ronde et souriante. »

« Il me reste à voir la "Maison des couples". Quelle est émouvante la vieille demeure où mari et femme peuvent continuer à vivre côte à côte les jours du déclin ! [...] Achever ensemble, la main dans la main, le voyage commencé à deux, est une grande douceur. C'est bien là ce que pensent les vieux couples qui vont à pas menus le long des allées, en quête de soleil. Chaque découverte printanière leur est une joie ; une rosette de feuilles naissantes, un pissenlit, premier cadeau de la terre, qui met son étoile jaune sur le pré [...] ».

Face aux récriminations : l'autorité

Face à l'ivresse, aux plaintes et au mauvais esprit, l'Hospice fait jouer la discipline. En avril 1941, il est décidé lors d'une séance de la Commission que, « [l]es cas d'ivresse s'étant augmentés ces derniers temps, de nouvelles mesures disciplinaires seront prises »²⁶⁷. En 1942, du fait des restrictions dues à la guerre, Vessy connaît « un moment difficile à passer en ce qui concerne la subsistance ». Certains légumes, comme les pommes de terre, manquent. « De ce fait, quelques réactions se sont manifestées. Deux pensionnaires qui ont présenté des plaintes injustifiées ont été priés de se retirer de l'établissement, car leur influence était mauvaise sur leur compagnes [...] »²⁶⁸. L'état d'esprit des pensionnaires, après ce renvoi, ne se porte pas mieux. En mai 1943, on apprend que « certains pensionnaires ne manifestent pas le contentement qu'il serait désirable de constater chez eux »²⁶⁹. Un mois plus tard, le directeur réunit les pensionnaires « pour les engager à être plus compréhensifs » face aux difficultés que constituent le rationnement du pain et les diminutions des rations de vin²⁷⁰.

La fin de la guerre ne semble rien changer à la qualité des repas. Fin 1946, les pensionnaires se plaignent à nouveau de leur médiocrité²⁷¹. Un Commissaire regrette, lors de cette séance, la rudesse du directeur à l'égard des « vieillards ». Les Commissaires font régulièrement mention de plaintes jusqu'en 1950. En mars de cette même année, l'un d'entre eux, M.

²⁶⁷ PV 7.4.1941.

²⁶⁸ PV 1.6.1942.

²⁶⁹ M. Claret, PV 5.5.1943.

²⁷⁰ PV 7.6.1943.

²⁷¹ PV 16.12.1946.

Bertherat se rend à l'improviste à Vessy, prend connaissance des menus et ne trouve rien d'« anormal ». Il engage les autres membres de la Commission à se rendre sur place et de constater eux-même les repas qui y sont servis²⁷². Vessy ne retient plus guère l'attention de la Commission durant les années 1950. A noter toutefois qu'en mai 1957, elle décide de donner un avertissement à un pensionnaire qui se plaint « violemment » du directeur. Elle va jusqu'à le menacer de « *le mettre à la porte [...] si celui-ci ne donne pas suite à notre désir de cesser ses critiques non fondées contre la direction* »²⁷³.

A la Maison Magnenat, au début des années 1940, le même autoritarisme semble prévaloir de la part de la direction. En mai 1941, le président de la Sous-commission de Magnenat, M. Schoenau donne lecture d'une lettre envoyée par une pensionnaire, qui regrette de pas avoir pu communiquer par téléphone, « *par manque de bonté de la directrice* ». Après enquête, M. Schoenau affirme que la pensionnaire est sous l'emprise d'une mauvaise influence et qu'elle doit quitter la maison. Mais il note également que, si la directrice, possède d'excellentes qualités pour ce qui concerne l'ordre, la propreté et l'administration de l'institution, « *elle ne possède pas le sens psychologique souhaitable : Il faudra donc arriver à lui faire comprendre qu'elle a le devoir de faire en sorte qu'une ambiance sympathique règne dans la maison et que par une attitude plus souple et plus compréhensive elle entretienne dans l'établissement une vie plus familiale [...]* »²⁷⁴.

²⁷² PV 6.3.1950.

²⁷³ PV 6.5.1957.

²⁷⁴ PV 5.5.1941.

De la « moralisation » à la « réadaptation »

On est parti du principe que l'on considérerait la période qui s'étend de 1940 à 1960 comme un tout, les pratiques institutionnelles s'étant peu modifiées durant cette période. Cette inertie dissimulant éventuellement une parole en mutation, qu'elle soit due à une prise de conscience, à une réflexion sur l'évolution du rôle de l'institution, ou à un habillage idéologique nouveau de pratiques anciennes, on se proposait d'indiquer les inflexions du discours.

Dresser un bilan de l'évolution des « dits et écrits » des acteurs-trices de l'Hospice général durant ces vingt années s'avère être une tâche délicate. Le déséquilibre dans la répartition des sources a déjà été mentionné : le défaut d'éléments, d'indices probants pour cerner les années qui précèdent l'entrée en fonction de J.-M. Lechner, notamment en ce qui concerne le rapport de l'institution aux adultes et aux personnes âgées – les sources disponibles sur l'enfance sont à peine mieux réparties –, nous incite à la prudence.

Cette réserve évoquée, il apparaît légitime de dégager deux moments distincts du discours assistantiel, dont la césure correspond à l'installation de J.-M. Lechner au poste de Secrétaire général en 1946. La précision de cette coupure est évidemment factice ; cette dernière n'a rien d'étanche : elle ne signifie pas un changement radical et soudain des schèmes de perception, ni des modes de conception ou d'évocation du social, mais leur mutation progressive et équivoque.

Avant 1946, l'assistance traditionnelle s'attèle, dans la distribution des secours, à une double tâche : aider financièrement les indigent-e-s et exercer une action morale sur eux-elles, portée par un idéal de relèvement. Dans le domaine de l'enfance, la méthode pédagogique est dominée par le couple formation professionnelle - éducation morale.

A partir de 1946, la thématique de l'inadaptation-réadaptation s'implante « officiellement » dans le domaine de l'enfance ; la réintégration se substitue progressivement à la moralisation comme finalité de l'éducation des pupilles – non que la réadaptation soit dépourvue de composante moralisatrice, mais la moralisation apparaît davantage comme le résultat d'une réintégration réussie que comme un mode d'éducation en soi. Dominant le champ de l'enfance dans les années 1950, la réadaptation essaime vers le domaine des secours aux adultes, avec notamment la pression exercée par l'Hospice général sur l'autorité publique afin qu'elle prenne les mesures nécessaires à la « resocialisation » des assisté-e-s « paresseux-euses » – l'édiction d'une loi ad hoc et l'ouverture de maisons de « rééducation » au travail.

Cette dominance n'est pourtant pas univoque : la prise de position de l'institution en faveur de mesures tutélaires extensives destinées à protéger l'enfant « victime » d'un milieu familial jugé néfaste et le discours qui entoure cette demande témoignent de conceptions qui peuvent apparaître en porte-à-faux avec les postulats rééducatifs prônant la collaboration avec les parents et leur responsabilisation.

Une évolution du discours, donc. Mais quelle « signification » lui donner²⁷⁵?

L'inadaptation est le produit d'un diagnostic médico-social ; la réadaptation constitue son traitement. La pathologisation de la « déviance » s'accompagne d'une objectivation du langage et l'entoure d'une aura de neutralité. Cette a-normalité est appréhendée, sous couvert médico-psychiatrique, sous l'angle des troubles affectifs et psychologiques ; le défaut d'insertion est alors davantage attribué à l'attitude face à la vie, aux modes relationnels, au comportement irrationnel que l'on diagnostique chez l'individu qu'aux causes matérielles.

Dans le domaine de l'assistance, la désignation du comportement, voire de la « nature », de la personne démunie comme explicative de sa condition n'est pas nouvelle. Si, traditionnellement, certaines catégories de personnes démunies bénéficient de la bienveillance des institutions de bienfaisance, la situation économique « obérée » de l'indigent-e valide a toujours été considérée comme découlant de sa « paresse », de son « inconduite », bref, de sa « misère morale ». Le redressement de l'assisté-e moralement déficient-e s'opposait cependant à deux obstacles : d'une part, sa résistance à une moralisation assimilée à une domination de classe ; d'autre part, la difficulté pour les pouvoirs publics, dans le cadre de la constitution libérale genevoise, à imposer un dispositif coercitif de redressement, tel que les maisons de travail. Par opposition, l'alibi médical du dispositif de réadaptation, l'extension du champ à toutes les catégories d'individu et la valeur positive attachée à cette terminologie offrent désormais la possibilité d'intervenir dans la sphère des adultes valides qui recourent à l'assistance. Ils permettent, en théorie du moins, d'effacer les réticences, de gommer des rapports de domination trop évidents... Et d'imaginer, pour les plus réticent-e-s, un mécanisme légal contraignant à la réadaptation « thérapeutique » au travail.

Pourtant, dans le domaine des « pathologies sociales », il paraît impossible de trouver une définition distinguant l' « inadapté-e » de l'individu « normal » : J.-M. Lechner échoue à qualifier « scientifiquement » le « paresseux par habitude » ; et finalement, son discours recourt aux vieilles catégories morales : faiblesse de caractère, paresse, imprévoyance, débauche, etc.. La réadaptation : un habillage neuf, sous les oripeaux de la science, des vieux discours moralisateurs ?

Ce discours nouveau cache une composante normalisatrice forte. Le champ de l'inadaptation est constitué de populations hétérogènes dont le seul point commun est de déroger à la norme. Dans cette optique, réintégrer, n'est-ce pas assurer l'adaptation à l'ordre établi et finalement réaliser l'intériorisation de l'absence d'alternative ? N'est-ce pas là le sens des mots de J.-M. Lechner lorsqu'il prône, dans son rapport sur la tutelle, la création de l'individu « libre » et normalisé dans la seule société concevable à ses yeux : la société libérale. Une société dans laquelle les inégalités sont naturalisées, inévitables et même souhaitables dans la mesure où elles constituent une incitation majeure au travail.

²⁷⁵ Cette section doit beaucoup à J. Verdes-Leroux, *op. cit.*.

L'orientation productiviste de la réadaptation est à cet égard manifeste. Le passage de la moralisation à la réadaptation peut être interprété comme une transition d'un souci de maintien de l'ordre public à une préoccupation d'ordre plus économiste. L'idéal de moralisation dominant, il s'agissait de réinsérer l'enfant et dans une moindre mesure l'adulte – c'est sur les enfants que reposaient tous les espoirs pour casser la chaîne intergénérationnelle de l'assistance – dans un mode de vie respectueux des canons sociaux dominants, afin de réduire le potentiel de nuisance, voire criminogène, attribué aux mauvaises mœurs. L'ethos du travail est davantage affirmé pour ses vertus morales que pour ses vertus productives. La « réadaptation » vise par contre la réinsertion de l'individu dans le monde du travail. Le-la paresseux-euse ou l'asocial-e : il s'agit de lui rendre sa capacité de production économique. L'ethos du travail consacre la valeur productive de l'individu. Renouard écrit :

« La reconnaissance de la fonction essentielle de régulation sociale du travail prit une telle ampleur que certains envisagèrent la création d'un « délit de fainéantise » constitué par le fait de ne se livrer à aucun travail régulier et qui aurait permis, dans un souci des exigences de la vie sociale, d'incriminer le principe même de ne pas travailler et non plus seulement les conséquences de cette attitude « antisociale ». La reconstruction du pays et l'envol de la production industrielle exigèrent mais surtout permirent la mobilisation générale de la force de travail, imprimant cette orientation « productive » à la gestion de l'inadaptation pendant toute la période où l'insertion sociale et professionnelle sera portée par la croissance économique »²⁷⁶.

L'évolution du discours hospitalier révèle une prise de conscience au moins minimale, par les acteurs-trices de l'institution, de l'évolution des méthodes du travail social – quelles qu'en soient ses implications idéologiques conscientes ou inconscientes. Difficile cependant d'évaluer l'influence respective de la personne du Secrétaire général et de l'environnement intellectuel local et international dans ce processus. La guerre, quant à elle, ne paraît pas avoir influencé de manière directe et profonde les modes de fonctionnement ou de pensée de l'institution.

On a vu que ces discours font la part belle à une action sociale morale réadaptative dont l'Hospice général n'a pas les moyens effectifs et dont elle n'envisage pas se doter. Aucune velléité de changement organisationnel n'est décelable dans les comptes rendus des séances de la Commission administrative. Comment expliquer cette contradiction ? D'une part, l'institution connaît manifestement une modification de paradigme avec l'adoption de la thématique de l'inadaptation, d'autre part, les procès verbaux ne comportent aucune trace de débats portant sur ses fondements et ses orientations générales. Lorsque l'on s'aperçoit que

²⁷⁶ Renouard, J.-M., *op. cit.*, p. 152.

ces derniers documents indiquent une intense réflexion sur les modalités d'une réorganisation de l'Hospice général durant les mois qui suivent l'installation de M. Schaefer, on est en droit de se demander si J.-M. Lechner, tout en jouant un rôle incitateur et dynamisant dans les questions qui lui tenaient à cœur, n'a pas freiné une réorientation fondamentale des activités de l'institution et une restructuration de ses services.

Nous aurons l'occasion de revenir sur le discours de l'Hospice général sur les assisté-e-s dans la quatrième partie. Pour l'instant, contentons nous de relever d'une part l'impression de condescendance, quelquefois proche du mépris, qui ressort de la perception par les Commissaires et le Secrétaire général des demandeurs-euses de secours ; d'autre part la confirmation du principe traditionnel d'« handicapologie » – l'impossibilité physique de pourvoir à ses besoins –, qui perpétue un discours discriminant fondé sur la vieille séparation entre « bons » et « mauvais pauvres » et marqué par une défiance manifeste envers les démunis-e-s ; et l'affirmation parallèle, empreinte de dépit, de l'obligation « morale » d'aider ceux qui devraient pourtant s'autosuffire. Les chapitres 15 et 16 nous donneront l'occasion de mesurer la distance qui sépare le discours portant sur les assisté-e-s perçu-e-s collectivement de celui portant sur des individus de chair et de sang.

Troisième partie. Un contexte intellectuel : la presse et le législatif

L'Hospice général ne constitue pas un monde isolé des influences extérieures. Son personnel – fonctionnaires, Secrétaire général et Commissaires – est tributaire d'un climat intellectuel, de schèmes de perception, auxquels il participe, certes, mais qui le « dépassent » aussi largement. Comment en rendre compte ? Deux approches, forcément réductrices, ont été choisies dans cette intention : d'une part, une perspective journalistique, par l'analyse de la presse quotidienne, d'autre part, une perspective politique, par l'examen des mémorandums du Grand Conseil et du Conseil municipal ; dans les deux cas pour les années 1940, 1938 en fait, à 1960.

Chapitre 13. La presse

Comment la presse parle-t-elle de l'assistance ? Quelles sont ses thèmes de prédilection ? Quel ton emploie-t-elle ? L'examen de ces questions a porté sur un journal genevois important quant à son audience et à son prestige, mais qui n'est évidemment pas représentatif de l'ensemble de la presse genevoise : le *Journal de Genève*. Quotidien d'orientation libérale, le *Journal de Genève* relaie régulièrement les inquiétudes financières et appels à souscription des institutions de bienfaisance. Nous mentionnerons également la publication, par la *Tribune de Genève* en 1954, d'une série d'articles sur la pauvreté à Genève, qui mettent plus ou moins directement en cause l'action de l'Hospice général.

13.1. De l'Hospice général : discours apologétique et appel au don

La sortie du rapport annuel de l'Hospice général est, chaque année, signalée par un article. A l'image de son objet, cet article insiste d'une part sur « *La bienfaisante activité de l'Hospice général* »²⁷⁷, d'autre part sur l'évolution la plus souvent inquiétante des finances de l'institution et la nécessité consécutive de la soutenir.

En avril 1939, on peut lire sous le titre : « *En marge d'une souscription. La belle activité de l'Hospice Général* » :

« Au nombre des institutions qui, chez nous, s'occupent des malheureux, des indigents, les orphelins et des vieillards, l'Hospice général s'intéresse plus particulièrement aux Genevois ; c'est dire que son existence nous tient à cœur. Pour se rendre compte du rôle que joue l'Hospice Général, pour mesurer la

²⁷⁷ *Journal de Genève*, 12.4.1940.

*somme de ses efforts, au gré des jours et des saisons, il n'est que de parcourir le substantiel rapport, où l'on trouve en abondance chiffres et commentaires. A qui sait les lire, ces statistiques n'offrent rien d'aride ; mieux, leur éloquence, toute arithmétique, finit par émouvoir. Le but de cet article est d'attirer l'attention du lecteur sur les difficultés que traverse notre vieille institution, sur ses tâches quotidiennes, sur son action auprès des vieillards fatigués, des veuves sans appui, des orphelins »*²⁷⁸.

Le déficit de l'institution s'accuse en 1940, mais : « Surtout, qu'on aille pas croire que l'esprit d'économie ne règne pas à la rue des Chaudronniers ! On opère de sérieuses compressions, notamment dans l'organisation du Service de l'Enfance et dans celle des magasins. Dans l'attribution des secours, les organes compétents s'efforcent d'éviter les abus »²⁷⁹. Plus loin : « Notre vénérable institution a un besoin toujours plus grand de bonnes volontés et de concours financiers [...] ». Le journaliste mentionne, en outre un « bel exemple de gratitude » :

*« Certaines marques de reconnaissance illustrent mieux que de longs exposés les sentiments éprouvés par certains des anciens pupilles de l'institution : récemment, une ancienne orpheline, décédée prématurément après une carrière trop courte de dévouement au service de son prochain, a légué le produit de ses économies (7392 fr. 50) à l'Hospice Général ; bel exemple de gratitude »*²⁸⁰.

L'année suivante, les demandes d'assistance augmentent d'où un nouvel appel à la souscription. On peut lire, sous le titre « La grande pitié de l'Hospice général » : « Les malheureux que le sort accable, pour qui les temps que nous vivons sont particulièrement durs, qui ne demandent souvent des secours qu'à la dernière extrémité, en seront reconnaissant à tous les souscripteurs petits et grands »²⁸¹.

En 1944, l'institution fête son 75e anniversaire: « Le travail social de cette institution peut se résumer en une phrase: aider aussi largement que possible la partie de notre population privée de ressources suffisantes et lui apporter dans la mesure de ses moyens le réconfort moral nécessaire. [...] La tâche de l'Hospice général est grande, elle est digne de l'attention généreuse de tous »²⁸². L'édition du lendemain, qui relate les festivités marquant l'anniversaire, s'achève ainsi : « Chacun put se convaincre que l'Hospice général avait

²⁷⁸ *Journal de Genève*, 16.4.1939.

²⁷⁹ *Journal de Genève*, 12.4.1940.

²⁸⁰ *Journal de Genève*, 12.4.1940.

²⁸¹ *Journal de Genève*, 2.5.1941.

²⁸² *Journal de Genève*, 16.3.1944.

*accompli grande et belle besogne et qu'il demeurait fidèle à son programme résumé en un mot : " servir " »*²⁸³.

Citons encore en 1946 : « *Comme on le voit, l'Hospice Général accomplit à Genève une oeuvre belle entre toutes, une oeuvre de solidarité qui mérite non seulement la reconnaissance, mais aussi l'intérêt constant de tous* »²⁸⁴ ; et en 1947 : « *Une des institutions genevoises les plus anciennes continue à rendre à la communauté des services admirables : l'Hospice général. [...] Ainsi malgré la dureté des temps et le nombre imposant des demandes de secours, l'Hospice général a pu satisfaire, cette année encore, le vœu de ses créateurs : soutenir les Genevois que les circonstances ont jeté dans la misère* »²⁸⁵.

Le ton est solennel, à l'image de la « grave », « grande » et « belle » tâche accomplie par l'Hospice général. Quoi de plus « admirable » et de plus indispensable, en effet, que le service (« servir ») offert par l'institution aux « malheureux », ceux que le « sort » accable, ceux que les « circonstances », « la dureté des temps » jettent dans la misère ! Tenter de remédier à la fatalité de causes indéfinies, voilà qui légitime bien le soutien financier, l'intérêt et la reconnaissance de tous ! Reconnaissance attendue, en premier lieu, bien entendu, de la part de celles et ceux auquel-le-s l'assistance vient en aide...de même qu'est attendu de leur part qu'ils y recourent uniquement en dernière instance.

Dans les années 1950, l'accent pathétique fait place à un ton plus analytique : on s'intéresse aux causes réelles de l'indigence. En juin 1951 : « *Le document que nous avons sous les yeux ne laisse pas de mettre l'accent sur la plaie sociale que constitue la dissolution trop fréquente des liens familiaux que suit parfois une complète indigence* »²⁸⁶. L'importance du « défaut de soutien » comme « charge morale et matérielle » est régulièrement rappelée les années suivantes. Ainsi en 1957 : « *Ce sont la rupture des liens familiaux et la défaillance de ceux devant l'entretien qui en sont la cause* »²⁸⁷. Dans ces papiers, le journaliste ne fait que relayer les conclusions du rapport annuel de l'Hospice général. Aucun article critique – c'est-à-dire dans la rédaction duquel le journaliste prend du recul sur les informations qui lui sont officiellement données – n'est publié sur l'institution au cours de ces vingt années. En fait, le nombre d'articles parus sur cette dernière est réduit et concerne, outre la sortie du rapport annuel, les manifestations, anniversaires et inaugurations.

Mentionnons, comme exemple, le traitement de l'inauguration de la maison familiale de Pierre-Grise :

²⁸³ *Journal de Genève*, 17.3.1944.

²⁸⁴ *Journal de Genève*, 7.6.1946.

²⁸⁵ *Journal de Genève*, 1.8.1947.

²⁸⁶ *Journal de Genève*, 12.6.1951.

²⁸⁷ *Journal de Genève*, 5.7.1957.

« M. et Mme Schlemmer pratiquent la co-éducation avec succès : ils s'appliquent à développer et à entretenir l'esprit de famille. Et l'on sait combien ces résultats sont supérieurs à ceux du grand orphelinat d'autrefois. [...] Que l'on ne s'effraye pas de la beauté du cadre. La vraie beauté – surtout celle de la nature – n'a jamais fait de mal à personne. Et nous avons la certitude que M. et Mme Schlemmer, qui ne sont pas au début de leur apostolat, sauront ne pas faire des enfants que l'Hospice général ou le tuteur général leur confient des " aigris " ou des " a-sociaux " »²⁸⁸.

13.2. Le B.C.B. et l'assistance privée

L'assistance genevoise ne se limite pas à l'Hospice général. Le *Journal de Genève* s'intéresse au Bureau Central de Bienfaisance comme il s'intéresse au premier : par le biais des informations formelles issues des rapports annuels. On retrouve le même discours apologétique dans les années 1940. En 1939, le B.C.B. mène 3469 enquêtes, ouvre 1696 nouveaux dossiers, etc. : « C'est dire le labeur patient encore qu'obscur du bureau de la Taconnerie. [...] Louable, bienfaisante, féconde activité s'il en est, à quoi les conséquences de la mobilisation ajoutent encore en actualité »²⁸⁹. 1942 est l'année du 75^e anniversaire du B.C.B., 75 ans marqués par un important accroissement des secours, remarque le journaliste ; et de s'interroger :

« Comment expliquer cette évidente augmentation de l'assistance ? par l'accroissement de la population et de ses besoins ? la hausse du prix de la vie et la dépréciation de la valeur de l'argent ? Sans doute, pour une partie. Mais la carence spirituelle, morale et sociale des différentes époques traversées par le B.C.B. depuis sa fondation y est pour beaucoup ; pour sortir de ses difficultés, le plus grand nombre compte sur autrui et non pas sur soi-même, voilà le fait. On connaît les buts du B.C.B. : suppression des abus de la mendicité, transformation de la charité, qui se borne à faire l'aumône, en un système d'assistance aussi complet que possible. [...] En notre temps d'étatisme à outrance, il est la manifestation remarquable de ce dont est capable l'initiative privée intelligente et soucieuse du bien public »²⁹⁰.

²⁸⁸ *Journal de Genève*, 27.11.1953.

²⁸⁹ *Journal de Genève*, 22.5.1940.

²⁹⁰ *Journal de Genève*, 15.7.1943.

La focalisation sur les causes morales de l'indigence et l'éloge de l'initiative privée en matière d'assistance – dans la tradition de la philanthropie – sont caractéristiques de ce discours journalistique : « *Les citoyens qui prirent l'initiative de sa création, agissaient avec le plus grand désintéressement et ceux-là même qui, aujourd'hui, président aux destinées du Bureau ou qui dirigent ses services, demeurent dans la grande tradition philanthropique de notre ville, tout en comprenant que les temps nouveaux réclament des solutions nouvelles* »²⁹¹. En mars 1944, un journaliste s'interroge :

*« L'assistance, si bien organisée soit-elle, est-elle donc vouée à un échec ? [...] Force est de constater, comme le disait, il y a quelques années, le président du B.C.B., M. François Roumieux, " que notre civilisation moderne, sous de brillantes apparences, souffre d'une carence profonde, au point de vue spirituel, moral et social. Le déséquilibre entre les besoins, considérés de nos jours comme essentiels à la vie et le fait qu'ils ne peuvent être satisfaits, crée, en partie, l'indigence. Si l'on doit se féliciter de l'amélioration générale du niveau social et des mesures préventives que l'assistance sociale sait prendre mieux qu'autrefois, l'impression de malaise n'en subsiste pas moins " »*²⁹².

Onze ans plus tard, en avril 1955 : « *M. Alexandre Aubert, directeur, a montré ensuite comment, à côté de l'assistance publique, l'initiative privée peut rendre de grands services car il est des tâches que l'assistance publique n'est pas apte à remplir. [...] La lutte contre l'indigence et ses désastreuses conséquences ne peut pas se poursuivre dans les cadres des articles d'une loi d'assistance. L'amour du prochain ne devrait pas connaître de limites* ». Le journaliste décrit comment cette idée a été illustrée « de façon émouvante et concrète » par M. Zumbach, directeur de l'Office social protestant :

*« Le rôle de M. Zumbach et de ses collaborateurs est d'être disponibles pour n'importe quelle tâche urgente, de tendre la main à celui qui trébuche et qui ne peut pas s'adresser à l'assistance officielle. Ils interviennent pour dépanner non seulement par une aide matérielle immédiate, mais surtout en essayant de comprendre les causes profondes du mal, en examinant avec l'intéressé les moyens de sortir du mauvais pas et de ne pas courir le risque de retomber. Un travail conçu de cette façon nécessite de ceux qui l'accomplissent une grande réserve d'enthousiasme et d'amour de leur prochain. Car le dépannage ne réussit que si celui qui aide et celui qui reçoit en viennent à se comprendre »*²⁹³.

²⁹¹ *Journal de Genève*, 10.3.1944.

²⁹² *Journal de Genève*, 23.3.1944.

²⁹³ *Journal de Genève*, 29.4.1955.

Ces lignes laissent entrevoir l'existence ou en tout cas l'émergence, à l'Office social protestant, d'un travail social individualisé – du type « case-work » – auquel l'Hospice général ne se ralliera qu'en 1962-63, au moment où il mettra en place une nouvelle politique sociale, appuyée sur un nouveau règlement²⁹⁴.

Dans la seconde partie des années 1950 surgissent les signes d'une réflexion sur les pratiques du travail social. Dans le domaine de l'enfance, le quotidien genevois consacre deux longs articles à la conférence d'un juge parisien sur les jeunes délinquants, M. Chazal, et à la publication de son texte dans une revue de criminologie. L'orateur se prononce en défaveur de la tradition des maisons de correction et de l'idée de répression – punition du jeune délinquant. Il préconise une autre action envers l'« adolescent déséquilibré », que l'on peut résumer en deux termes : affection et sécurité. L'adolescent doit être encadré dans des foyers de semi-liberté par des éducateurs. Il étudie, travaille et choisit ses loisirs comme les enfants de son âge « *qui ont le bonheur de sortir d'un milieu normal. [...] Il participe à l'administration de la maison où il vit et le sens des responsabilités s'affirme en lui* »²⁹⁵. S'intéressant à la prévention, « *M. Chazal montre, tout d'abord le processus de la délinquance : les enfants manquant de direction familiale vont faire de la rue leur siège social, puis former des "bandes d'enfants". [...] Le mal a sa véritable source dans la famille ; dans cette famille qui ne peut se développer harmonieusement parce que plongée dans d'éternels soucis d'ordre financier ou de logement et parce qu'il n'y règne pas l'entente entre les parents* »²⁹⁶. L'enfant va essayer de trouver dans la rue les compensations qui lui manquent. « *La délinquance aura alors trouvé le ferment propice à son développement* ». Pour ce qui est de la prévention, « *c'est aux organismes compétents et aux œuvres d'entraide d'aller au devant de ces gens arrivés à un tel point d'accablement qu'ils n'ont plus le courage de réagir. Très souvent, ils ignorent totalement les possibilités qui leur sont offertes, ou bien, par fierté ou par méfiance, ils préfèrent se tirer d'affaire seuls, plutôt que d'affronter les formalités compliquées, tracassières même, des bureaux de bienfaisance* ». Ainsi s'affirme avec de plus en plus de force la prévention comme mode de gestion de la déviance juvénile. Le journaliste se demande en quels termes le problème se pose à Genève.

« Moins éclatante, moins profonde aussi que dans une agglomération telle que Paris, la misère n'en est pas moins réelle dans notre ville. L'insuffisance des traitements et des assurances sociales, la maladie, les mauvaises conditions de travail de certains manœuvres sont autant de causes aux troubles familiaux qui, tout aussi sûrement qu'ailleurs, engendrent la délinquance juvénile et contribuent

²⁹⁴ Cf. Conclusions : 1. Les transformations des années 1960 et 1980.

²⁹⁵ *Journal de Genève*, 27.2.1957.

²⁹⁶ *Journal de Genève*, 2.7.1957 ; également pour les citations suivantes.

à faire de petits malheureux et des inadaptés pour la vie. Plus encore qu'à Genève même, c'est dans les faubourgs que se cache la misère. [...] C'est cette misère, plus ou moins cachée, que les travailleurs sociaux doivent s'appliquer à découvrir méthodiquement et non attendre d'être sollicités. [...] Aller d'abord chercher les malheureux là où ils se trouvent, voilà une base d'action sociale solide ».

13.3. « La misère dans notre ville » : une enquête sur la pauvreté à Genève

En novembre 1943, le *Journal de Genève* publie un article alarmiste sur les dimensions de la misère en Suisse. Le journaliste se basant sur les conclusions du rapport d'activité du Secours Suisse d'Hiver (SSH), qui mentionne que de juillet 1942 à juin 1943, 220 000 personnes ont bénéficiés de ses dons, s'émeut :

« Ici, on ne pouvait se chauffer, se vêtir et se nourrir convenablement ; là, on n'avait pas de quoi se procurer d'indispensables objets tels que mobilier, literie, etc. ; partout, c'était la détresse, imméritée toujours. [...] Deux cent vingt milles personnes ! c'est le 5% de la population totale du pays ; dans cinq cantons, la proportion est de 10%, de 15% même dans un autre canton. Et dire que le SSH – ses statuts le précisent – n'intervient que dans les cas où l'action d'entraide publique est insuffisante ou ne peut être sollicitée. Ces 220.000 personnes ne sont donc qu'une partie de la masse des assistés »²⁹⁷.

Il poursuit : « *Qui donc pourrait prétendre, après cela, que la misère est chose exceptionnelle en Suisse ? elle sévit dans les villes, les campagnes et les montagnes [...] ».*

Cette prise de conscience subite de l'étendue de la pauvreté en Suisse ne trouve guère d'équivalent dans le *Journal de Genève* ni durant ni après la guerre. Le quotidien ne s'intéresse la plupart du temps qu'indirectement à la misère, par le biais des rapports des institutions ayant affaire avec elle. La pauvreté ne suscite en tout cas aucune étude ad hoc sur la question.

La *Tribune de Genève* va au contraire provoquer les réactions indignées de l'assistance officielle – et la déstabiliser – en publiant au cours du premier trimestre de l'année 1954 une série de neuf articles sous le titre général : « La Misère dans notre ville ». Le journaliste en charge de la question paraît décidé à divulguer non seulement l'existence d'une pauvreté honteuse – qui se cache, que les autorités s'évertuent à cacher – que la plupart se refuse à voir, mais aussi les pratiques réelles des institutions de bienfaisance face à cette misère. Georges

²⁹⁷ *Journal de Genève*, 22.11.1943 ; également pour les citations suivantes.

Bratschi mène en effet une véritable enquête de terrain, préférant le contact direct avec la pauvreté aux propos formels des documents officiels. La publication de l'enquête coïncide avec l'appel lancé par l'abbé Pierre en France. Le journaliste s'y réfère d'ailleurs dans son premier papier :

« La misère [...]. On peut la découvrir à chaque instant, à chaque saison, en chaque ville, dans la notre aussi bien que dans celle de l'abbé Pierre. Il s'agit d'un drame permanent auquel les gens plus ou moins privilégiés se laissent difficilement convier. Lorsque quelqu'un crie assez fort pour les informer, ils prennent des airs étonnés, ils font sincèrement quelques sacrifices ou projettent d'en faire encore plus sincèrement. En général, ces gestes de solidarité durent le temps des grands froids »²⁹⁸.

M. Bratschi insiste sur l'invisibilité de la misère à Genève :

« Genève est une ville plaisante à qui elle plaît. Ses parcs sont enchanteurs, ses lieux de divertissements accueillants. [...] Il est vrai que les apparences – et passablement de faits – sont pour Genève. Celui qui ne s'écarte pas trop des grandes artères s'apercevra de peu de choses. L'ordre règne dans nos murs. [...] L'Etat prend soin des apparences. Les taudis qui condamnaient trop ostensiblement la Cité ont été détruits. [...] La misère a du se réfugier en banlieue ».

Mais on en découvre aussi des signes en plein cœur de Genève : *« lorsque les marchés prennent fin, on peut voir des gens misérablement vêtus, le visage pâle, qui ramassent furtivement quelques légumes, quelques salades, peut-être un fruit gâté que les maraîchers ne veulent pas remporter ».* Quelques cas de familles sous-louant des locaux exigus, quelquefois dépourvus de chauffage ou des moyens de le faire fonctionner sont ensuite mentionnés. Les effroyables conditions de logement de familles vivant à Carouge, à la Queue-d'Arve – dans des roulottes –, au boulevard Carl-Vogt, aux alentours de l'hôpital, derrière la gare, sur les bords du Rhône et le long des artères menant à la ville impressionnent visiblement le journaliste, qui consacre le troisième article de l'enquête à la « description d'un taudis »²⁹⁹. Tous les pauvres ne disposent pas d'un toit. Dormir dehors, c'est s'exposer au zèle policier, c'est finir sa nuit au poste. « Où aller dormir ? »³⁰⁰:

²⁹⁸ *Tribune de Genève*, 6-7.2.1954.

²⁹⁹ *Tribune de Genève*, 16.2.1954.

³⁰⁰ Titre du quatrième article, les citations suivantes en proviennent : *Tribune de Genève*, 20-21.2.1954.

« Il existe de multiples oeuvres charitables officielles ou privées dans notre ville. Mais seule l'Armée du Salut possède des dortoirs pour recevoir les errants. Or nul malheureux n'entre dans cette institution [...] s'il n'est pas muni au moins d'un franc ou s'il n'a pas reçu d'un bureau officiel, d'un pasteur ou de toute autre personne, un bon couvrant les frais d'hébergement. S'il n'a pas pris la précaution de passer aux guichets du Bureau de bienfaisance ou de l'Hospice général – où il devra naturellement justifier sa demande et remplir des formules – avant les heures de fermeture (18 heures) ou s'il ne s'est pas présenté aux heures de réception d'un ecclésiastique trop exact, l'errant devra suivre son chemin jusqu'au moment où des policiers – enclins soudain à une étrange sollicitude – l'interpelleront ».

Et de conclure sur une mise en cause indirecte des institutions de bienfaisance : *« Au lecteur de s'interroger. [...] Pensera-t-il que les dons qu'il fait à certaines oeuvres devraient justement aller aux plus démunis de leurs protégés afin qu'il ne leur soit plus rien demandé ? »*

L'Hospice général est plus directement visé par le papier suivant.

« L'autre jour, deux hommes se présentent au secrétariat d'une institution d'assistance officielle. Démunis d'argent, misérablement vêtus, ils demandèrent s'il était possible d'obtenir quelques vêtements qui leur permettraient de supporter l'hiver et de se présenter sans trop de gêne à quelque employeur éventuel. Leur demande, ils la faisaient en tant que citoyens genevois au chômage. Eh bien ! L'accueil fut rude. Ils furent reçus en intrus. Lorsqu'ils eurent répondu aux indispensables questionnaires, on les pria – plus précisément, on leur donna l'ordre – de se représenter dans... trois semaines. Pensant qu'il s'agissait " d'un truc pour les éloigner ", ils préférèrent avoir recours à la sollicitude d'une oeuvre privée, moins importante peut-être, mais plus simple et plus directe. [...] De telles lenteurs administratives prolongent des souffrances pas toutes utiles et rarement justifiées »³⁰¹.

Sont mises sur la sellette d'une part les démarches administratives assimilées à « des murs infranchissables », d'autre part une réception qui n'a rien d'agréable :

« L'escalier est sombre, tortueux. L'entrée ne se présente pas franchement. [...] Qu'un visiteur se permette d'oublier de refermer la porte, aussitôt un guichet s'ouvre, un cri déchire l'air, le guichet se referme. La dame de la réception vous a

³⁰¹ Tribune de Genève 3.3.1954, également pour les citations suivantes.

présenté ses compliments. La cérémonie d'introduction est terminée. Elle a lieu a peu près en l'honneur de chaque nouveau venu. Si celui-ci est bien décidé ou plutôt s'il ne peut se passer des secours qu'il vient solliciter, il courbera la tête et subira les fourches caudines. Vaincu par les difficultés de l'existence, il s'inclinera encore devant cette fonctionnaire assise derrière son guichet à guillotine ».

Plus loin :

« L'air peu rassuré, quelques pauvres gens attendaient sur des bancs de bois et sous un éclairage qui ferait honneur à une vieille salle d'attente de troisième classe comme il n'en existe plus nulle part. Bon pied, bon oeil, on eut enfin le temps de remarquer trois écriteaux. Défense de fumer. Défense de cracher. Défense d'emporter les journaux. Pour qui réfléchit un instant, le portrait de celui qui entre en ce lieu – de bienfaisance – est facile à faire : mal élevé, sale et un peu voleur ».

Le journaliste conclut : *« Les premiers pas que l'on fait ici n'annoncent rien qui vaille. On se heurte à la légende de la " misère honteuse ", qui devient celle de la « misère inexistante », parce qu'on s'efforce de la dissimuler ».* Le contraste avec la description qu'il fait de l'accueil dans les bureaux du Tuteur général est saisissant : *« Vous poussez une porte et vous êtes face à un homme aimable qui vous dirige sur-le-champ et avec le sourire vers l'objet de votre requête ».* L'œil vif, la plume acérée, le ton ironique, dépourvu de la servile candeur escomptée par certains officiels, le journaliste poursuit son travail critique. Il aborde et dénonce premièrement la pratique de ce qu'il nomme les « roueries », deuxièmement l'attitude supérieure et méprisante d'une partie du personnel de l'assistance. Ce qui nous apporte une perspective qu'aucun autre document en notre possession ne permet³⁰².

Qu'est ce que le journaliste reproche aux organisations officielles d'assistance ? « Les roueries », premièrement, consistent par exemple à conseiller à un indigent mis aux poursuites pour une créance de contracter un nouvel emprunt, étant donné que ses anciennes dettes ne sont pas reconnues par les caisses d'assistance ; ou à demander à un psychiatre de signer un certificat de déséquilibre mental à une femme *« dont le seul déséquilibre est d'ordre*

³⁰² La description de l'attitude en question ne peut se trouver que dans le témoignage d'individus ayant eu affaire à l'institution, ayant travaillé dans celle-ci, ou ayant eu la possibilité de l'observer, de part leur fonction ou leur métier, ou de recueillir des témoignages d'individus ressortissant à la première catégorie. Des premiers, les témoignages les plus probables sont la correspondance adressée à l'institution sous forme de plaintes, ou à des tiers. Il est cependant douteux que l'on en trouve trace. Les seconds sont sans doute peu enclins à remuer a posteriori un passé peu glorieux. Demeurent les troisièmes, observateurs un tant soit peu distants de l'institution. C'est à cette catégorie qu'appartient le journaliste. L'avantage de cette source journalistique est qu'elle est basée sur une observation et un recueil de témoignages contemporains à son objet, ce qui ne peut être réitéré raisonnablement par la suite ; son inconvénient est que les informations qu'elle fournit sont à prendre telles quelles : elles sont invérifiables.

alimentaire » afin qu'elle obtienne de quoi se nourrir³⁰³. Autre exemple, le cas cité d'une veuve de fonctionnaire qui vit relativement aisément et qui touche cependant une aide de l'assistance, parce qu'elle est recommandée par « un important personnage ». Une histoire de « copinage », en somme. *« D'un côté, où le besoin est urgent, toutes les prières légales ne font rien. De l'autre, où la nécessité reste complètement à établir, une lettre fait tout »*.

Deuxième grief : l'attitude de ceux qui assistent envers les pauvres. Plus précisément, la gratitude attendue de la part de celui qui est « secouru » :

« Vous avez déjà remarqué sans doute que les gens attendent toujours quelque chose les uns des autres : une complaisance, un privilège, un appui, une caresse physique ou morale, la reconnaissance d'un droit ou d'un avantage, enfin, quelque chose. [...] Or, cette sorte de jeu de société, on le retrouve à la puissance dix dans les milieux que l'on nomme charitables. Les pauvres réputés « intéressants », ce sont souvent ceux qui savent dire : " Merci...merci...merci...Sans vous je serais mort ". [...] Un personnage qui prélève sur un capital de plusieurs millions un secours de quelques francs – peut-être 30 – pour le remettre à un homme démuné pense " avoir le droit à la reconnaissance de la personne qu'il a si gentiment obligée ". On cite de mémoire. Mais une telle citation a de quoi ébranler un cerveau, si solide soit-il. Car enfin, ce même personnage prélève mensuellement sur le même capital une somme qui ferait vivre quelques familles « assistées » et qui représente son traitement. [...] Que la personne aidée dise simplement merci, c'est normal. On dit bien merci à n'importe quel fonctionnaire. Mais que le fonctionnaire juge de l' " intérêt " que présente quelqu'un d'après ses élans, spontanés ou calculés, de reconnaissance, puis proportionne son aide en conséquence, voilà qui relève de l'injustice, autrement dit d'une funeste déformation de l'esprit charitable ».

Et citant un article du Canard enchaîné, que lui montra M. Jenni, Secrétaire de la Croix-Rouge genevoise : *« On apprend beaucoup de chose dans la rue en hivers. On apprend que les gens charitables sont comme les chats : ils ne se frottent à vous que pour se caresser »*.

M. Bratschi s'exprime également sur les rapports issus des institutions de charité :

« Dans les études et les rapports rédigés par les spécialistes de la charité, on traite souvent les pauvres gens d'une manière qui les consternerait s'ils avaient le temps de lire les spécialistes pour s'informer de la bonne marche de leurs affaires. De la flatterie caressante au mépris mal dissimulé en passant par l'ironie

³⁰³ *Tribune de Genève* 13-14.3.1954 ; ce sixième volet de l'enquête s'intitule : « Attention à la charité! »

de salon, il est difficile de savoir ce qui dans cette littérature est le plus éccœurant ».

« Les inadaptés » sont l'objet du huitième article. La définition de « ce monde si vaste et si étrange » est floue : « *Il commence par de très légères défaillances, il s'achève par la démence* »³⁰⁴. Le journaliste s'interroge sur les causes de la « détresse mentale ». Il cite un médecin pour lequel la misère matérielle est la plus terrible complice de la folie. « *Une importante partie des malades mentaux est constituée de personnes qui vivent avant l'internement dans des conditions parfois misérables, le plus souvent défavorables, résultant des difficultés d'adaptation éprouvées par chacune d'elles, de la structure sociale actuelle...* ». Les chiffres sont éloquents : sur près de 500 malades en traitement à la clinique psychiatrique de Bel-Air, 390 dépendent de l'Assistance publique médicale, dont 287 Genevois. Posant la question de ce qui se fait pour les « inadaptés sociaux, médicaux, et mentaux », M. Bratschi obtient la réponse suivante : « *Il ne se fait rien... rien... rien... [...] Les inadaptés... zéro !... Que voguent les épaves ! Qu'elles coulent, qu'importe !* ». Ce qui suscite la réflexion suivante :

« Pourquoi ne pas tenter de réadapter un infirme, un faible, un délinquant, ne pas reclasser un pauvre au lieu de l'entretenir misérablement. [...] Les secours seraient plus utiles s'ils dépendaient moins d'un système administratif froid et calculeur, où les statistiques importent énormément. Suivre un cas, donner quelque chose qui ne soit pas forcément de l'argent – mais peut-être de la compréhension, du temps, des démarches délicates à faire pour obtenir un emploi –, serait aussi nécessaire que l'enquête préalable ».

Mais le journaliste sait bien que tout appel destiné à élargir la tâche de l'assistance en direction d'un véritable travail social, qui va au-delà de sa fonction d'aide financière, est destiné à une fin de non-recevoir : « *tant que l'immobilisme satisfait sera la règle d'or de certains personnages importants – par la position qu'ils occupent – les « épaves » demeureront ce qu'elles sont* ».

On comprend que l'auteur de ces enquêtes fut accusé de malveillance, notamment par l'Hospice général. Il rompait complètement avec le discours auto-congratulant diffusé par l'institution et largement repris par un organe de presse comme le *journal de Genève*. Cependant, derrière l'unanimité de façade, le journaliste trouve de la compréhension au sein même de l'Hospice. Il cite un membre de la Commission administrative, qui réclame l'anonymat :

³⁰⁴ *Tribune de Genève*, 29.3.1954 ; également pour les citations suivantes.

« Je comprends très bien le sens de votre enquête et je tiens à cœur de vous donner mon accord sur les quelques réserves que vous avez faites indirectement à l'égard de l'hospice général. Moi-même, j'ai toujours pensé que le « petit comité », auquel je n'appartiens pas, aurait mieux à faire qu'à acheter des immeubles dans le quartier de Champel. Il serait plus équitable de consacrer une partie de notre important capital à loger des gens dans des demeures modestes. Il serait aussi plus avantageux de développer le système de l'assistance sociale, plutôt que de faire enquête sur enquête »³⁰⁵.

Au sein de l'Hospice général, la critique ne s'exprime pas, ou le fait à visage couvert.

³⁰⁵ *Tribune de Genève*, 2.4.1954.

Chapitre 14. Le législatif

Les Commissaires de l'Hospice sont issus de l'exécutif cantonal, et d'organes législatifs cantonaux et municipaux. On les retrouve donc, siégeant, débattant, votant, légiférant au sein du Grand Conseil et du Conseil municipal. En un mot, ils sont parties à la création du contexte juridique et institutionnel au sein duquel se situe l'Hospice général. Mais ces parlements sont surtout, pour ce qui nous intéresse, des lieux de parole, des lieux où s'expriment et se confrontent idées et opinions politiques – des lieux qui révèlent un contexte politique, en somme. Apparaissent ainsi des faits, des questions, que les journaux taisent à dessein ou non, mais que certains hommes politiques, par opportunisme ou par conviction profonde, mettent en avant à un moment donné. L'étude des sujets abordés par ces Conseils apportent-ils quelque chose de plus à la compréhension de l'Hospice général ? La question paraît d'autant plus pertinente que l'institution ne figure pas directement, durant ces vingt années, à l'ordre du jour des débats parlementaires, si ce n'est à l'occasion de l'élection des membres de la Commission administrative. Pourtant, le souci de ne pas alourdir la charge de l'assistance publique est inévitablement présent dans l'esprit des parlementaires et magistrats lorsqu'il est question de protection sociale, car elle en représente en quelque sorte l'ultime cran d'arrêt – public – sur lequel porteront les conséquences de décisions prises « en amont ». Ainsi, c'est en partie pour alléger la charge de l'assistance que l'Etat de Genève légifère dans le domaine des assurances sociales et d'aides catégorielles (point 14.1). Mais d'autres pensent également aux répercussions possibles sur l'assistance de mesures telles que l'envoi des chômeurs dans des camps de travail, mesure qui joue comme un révélateur de la manière dont l'« autorité » considère les franges fragilisées de la population (point 14.2.). Enfin, une dernière section s'arrêtera sur le point que le Conseil d'Etat fait, en avril 1960, sur la protection de l'enfance et particulièrement sur l'équipement genevois en matière d'institutions pour enfants et adolescent-e-s « inadapté-e-s » (point 14.3). Soit trois brefs éclairages sur des sujets, touchant l'assistance directement ou par la bande, discutés devant le parlement cantonal.

14.1. La place de l'assistance publique dans l'équipement de protection sociale genevois

En 1945, le système d'assurances sociales étatiques est très peu développé en Suisse. L'assurance militaire existe depuis 1902. L'assurance accident est rendue obligatoire pour les travailleurs soumis à la législation sur la responsabilité civile en 1911. L'assurance maladie est, elle, facultative. La loi sur l'assurance vieillesse, dite loi Schulthess, échoue en votation référendaire en 1931. La loi sur l'assurance vieillesse et survivant (LAVS) sera adoptée en 1946 et entrera en vigueur le 1er janvier 1948. Il n'existe pas de loi fédérale sur l'assurance

chômage avant 1951, encore cette dernière est-elle facultative. Quant à la loi sur l'assurance invalidité, elle n'entrera en vigueur qu'en janvier 1960.

Ce filet social minimal n'est pas à même d'empêcher qu'un individu, qui ne dispose d'aucune fortune personnelle, se retrouve rapidement dans une situation précaire, à la suite d'une maladie, d'une période de chômage non indemnisée ou à une capacité de travail réduite par l'âge, etc., et finalement émerge à l'assistance officielle (Hospice général et BCB). Un rapport présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil en octobre 1945 fait le point sur « l'effort social du canton de Genève » déployé afin justement que ces personnes ne tombent pas à charge de l'assistance publique³⁰⁶. Quatre éventualités sont analysées par le rapport : (1) chômage, (2) vieillesse, (3) maladie, (4) indigence.

L'assurance chômage est, premièrement, obligatoire à Genève depuis 1930, loi révisée en 1943. « *Toute personne qui exerce une activité régulière et contrôlable pour le compte d'autrui y est soumise* ». « *L'assuré en chômage est tenu de s'annoncer sans délai à l'Office cantonal de placement, cela sans préjudice des recherches de travail qu'il doit poursuivre personnellement. Il doit, par la suite, s'y rendre régulièrement pour faire timbrer sa " carte de chômage "* ». Ensuite, des mesures ont été prises tant sur le plan fédéral (1932) que sur le plan cantonal (1943) pour venir en aide aux « chômeurs dans la gêne ». En outre, des mesures destinées à « *lutter contre la menace de chômage consécutif à la guerre* » sont prises par la Confédération et l'Etat de Genève. D'une part, de grands travaux sont organisés dès 1939 par le canton : raccordement Cornavin-La Praille, travaux de réfection de routes et sur certains bâtiments publics. D'autre part, la Confédération finance à partir de 1943 et dans le cadre du plan Zipfel le raccordement ferroviaire précité, l'établissement d'égouts collecteurs et d'une station d'épuration, l'élargissement de routes, etc.. L'Etat de Genève fournit également directement du travail aux chômeurs-euses et démobilisés, par la création de chantiers de travail pour chômeurs (atelier de jouets, chantier du Bois de la Grille, chantier de drainage de l'Hospice des convalescents, jusqu'en 1940, atelier de couture, service des archives, bureau d'entr'aide technique), par leur placement dans des chantiers de l'Etat ou de la Confédération (voirie, chantiers des travaux publics, réfection des bâtiments de la ville, chantiers de défense militaire) ou dans des entreprises privées d'intérêt général (usine hydro-électrique de Verbois, pont de Peney), et par leur envoi dans des compagnies de surveillance et dans les compagnies de travailleurs militaires.

Dans le domaine de la vieillesse, deuxièmement, la Confédération introduit en 1933 – après l'échec de la loi Schulthess –, une « assistance vieillesse et survivant », destinée dès 1941 aux indigent-e-s de plus de 65 ans, aux veuves indigentes, ainsi qu'aux orphelin-e-s indigent-e-s de moins de 18 ans, et dont sont exclues les personnes à la charge de l'Assistance publique. L'Etat de Genève va compléter ces mesures en 1939 par une « aide cantonale à la vieillesse », dite loi Rollini, qui attribue une aide financière aux personnes genevoises ou confédérées de

³⁰⁶ Grand Conseil, *Mémorial*, 27 octobre 1945, pp. 1274 –1289.

plus de 65 ans, dont les ressources sont inférieures à 110 francs par mois et qui sont domiciliées depuis quinze ans sur le territoire de Genève. Une « aide aux chômeurs âgés » a été mise en place par le canton de Genève en 1942, suite à la décision fédérale d'accorder des subsides aux cantons allouant des secours aux chômeurs âgés (à hauteur de 80% de ces secours). Les conditions pour en bénéficier : être dans l'indigence, avoir au minimum 55 ans, manquer de travail en raison de la situation économique et de l'âge, ne pas bénéficier d'allocations de l'assurance chômage ni être à la charge de l'assistance, être domicilié-e dans le canton depuis au moins deux ans !

Concernant la maladie, troisièmement, tant la Confédération que l'Etat de Genève subventionnent les caisses maladies. Mais aucune aide directe à l'individu n'est prévue par la loi. Les soins médicaux destinés aux indigent-e-s sont financés, depuis 1900, par l'« assistance publique médicale ».

Quatrièmement, l'indigence relève de l'Hospice général, du B.C.B., mais aussi d'autres organismes : le Secours suisse d'hiver, – ancienne Commission centrale de secours pendant la guerre –, assiste les citoyen-e-s tombé-e-s dans la gêne par la suite de la guerre ; le Service social des écoles distribue aux écoliers-ères indigent-e-s le matériel qui leur fait défaut ; les Services sociaux municipaux, dont le Service social de la Ville de Genève, qui participe au règlement des factures de gaz et d'électricité, livre du combustible (bois) et distribue différentes allocations (assurance scolaire, aide aux indigent-e-s, aide aux familles nombreuses, etc.).

Ce rapport montre bien comment l'absence d'un développement cohérent et systématique des assurances sociales en Suisse conduit à un déploiement, d'une législation et d'une réglementation multiple et complexe – à deux niveaux : cantonal et fédéral – destinée à parer les effets d'éventualités précises – chômeurs âgés, chômeurs dans la gêne, etc. – afin d'épargner finalement l'assistance d'une charge qu'elle ne pourrait supporter. C'est ce que rappelle M. Gorgerat en novembre 1947, lorsqu'il interpelle le Conseil d'Etat au sujet de la suppression des allocations fédérales pour chômeurs-euses âgé-e-s – en fait, le canton se substituera à la Confédération dans le financement de cette aide :

« Je sais que le chef du Département de l'assistance a fait des démarches, qu'il a demandé à l'Hospice général de prendre ces pauvres chômeurs à sa charge et de couvrir la dépense à hauteur de 70%, mais le rôle de la commission administrative de l'Hospice général est d'aider les indigents, elle a estimé cette charge trop lourde pour elle [...] »³⁰⁷.

Les années 1940, et surtout l'après guerre – dans l'ombre portée du rapport de Beveridge et de la Déclaration de Philadelphie –, sont une période d'intense activité législative dans le

³⁰⁷ Grand Conseil, *Mémorial*, 15 novembre 1947, pp. 1237-1239.

domaine de la protection sociale, avec tous les projets et débats qu'elle comporte, dont l'étude déborderait le cadre de ce travail. Emettons simplement l'hypothèse que si peu de ces projets ont trait à l'assistance, c'est peut être que, pour beaucoup, la perspective d'un développement assurantiel assimilé à une sécurité sociale totale, relègue celle-ci à l'état de reliquat d'une époque révolue. Ou parce qu'ils considèrent que c'est en amont des risques que doivent être investies toutes les énergies, par le développement des institutions de prévoyances, l'assistance ne consistant plus qu'en la gestion du risque non « prévu » actualisé, comme s'il s'agissait d'un ancre dont on ne sort pas, et dans laquelle, par conséquent tout investissement se révèle perte.

Le Conseil d'Etat, dans son rapport, ne se repose pas uniquement sur « *des institutions de prévoyance sociale développées* » pour « *réduire sensiblement l'importance de l'assistance* », il compte également sur « *une politique des salaires intelligente* ». Près de dix ans plus tard, l'interpellation d'un député du Grand Conseil, M. Laurencet³⁰⁸, sur les salaires et la politique sociale et économique, révèle l'existence d'un malaise sur ce point. Le député cite deux rapports à l'appui de ses requêtes, parmi lesquelles « *l'amélioration du pouvoir d'achat et du salaire nominal du salarié* ». Il mentionne d'abord une enquête menée par le Mouvement populaire des familles sur la situation de 1015 familles de salariés en Suisse romande³⁰⁹. « *C'est devenu un sujet de préoccupation publique qui doit être évoquée devant le Grand Conseil. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elle a bouleversé les consciences. Ceux-là même qui croyaient que tout est pour le mieux chez nous, voient leur conviction ébranlée* ». Il s'étonne ensuite que la presse genevoise n'ait pas fait écho à un rapport présenté en juin 1953 au Conseil national par le rapporteur M. Cottier, qui « *établit le tableau de la super-prospérité dont jouit notre pays actuellement ; il montre, en face de cette prospérité, une partie de notre population vivant dans des conditions voisines de la gêne* ». Le député cite la conclusion de l'interpellation du rapporteur devant les chambres réunies : « *Se rend-elle [l'autorité] compte qu'à côté d'une partie de la population qui jouit d'une prospérité extraordinaire, une autre partie de cette population vit dans des conditions de gêne réelles ?* »

14.2. Les camps de travail civils et militaires pour chômeurs

Le placement des chômeurs dans des chantiers de travail cantonaux ou fédéraux a été signalé plus haut. Pris dans une liste de mesures destinées à limiter les cas d'indigence, cette mention n'évoque rien de concret. Elle s'inscrit dans le registre formel dans lequel s'exprime tout exécutif. Par contre, pour qui examine les pages des mémoriaux du Grand Conseil, elle prend

³⁰⁸ Parti indépendant chrétien social.

³⁰⁹ Grand Conseil, *Mémorial*, 9 octobre 1954, pp. 1919-1923.

un sens bien plus précis de ce que signifie « être au chômage » à Genève, et plus particulièrement travailler dans un atelier qui tient du camp d'internement, avant et durant la seconde guerre mondiale. Pourquoi s'intéresser à une question en marge d'une problématique à proprement parler assistantielle – et même en partie en marge de la période envisagée? Parce qu'elle est révélatrice du traitement réservé aux ressortissant-e-s des classes populaires, salarié-e-s modestement rémunéré-e-s du secteur secondaire pour une bonne part, qui, très facilement, peuvent tomber dans l'indigence et se retrouver demandeur à l'Hospice général. Parce que si l'on peut contraindre des chômeurs-euses à l'enfermement dans les circonstances particulières de la guerre – ce qui ne justifie rien –, mais déjà avant la mobilisation, pourquoi cette pratique ne s'appliquerait pas également aux indigent-e-s genevois-e-s? On a vu qu'en fait, à l'exclusion de Genève, les cantons suisses pratiquent l'internement administratif. Ce que l'on désire montrer ici, c'est l'existence d'un contexte constitué majoritairement, au niveau des autorités fédérales et cantonales, par un relatif déni de la liberté et des droits individuels des classes populaires touchées par le chômage et l'indigence.

La question des camps de travail recouvre deux réalités distinctes. Elle concerne d'abord l'existence, jusqu'en septembre 1939, moment auquel ils sont levés, de « camps de volontaires ». En octobre 1938, au cours d'une interpellation, le député socialiste Piguet, s'insurge contre la pratique récente qui consiste à forcer les chômeurs à se rendre dans des camps qui n'ont plus de volontaire que le nom³¹⁰. Il révèle qu'au titre de récentes instructions fédérales, si on ne peut contraindre un chômeur à se rendre dans un camp de volontaires, ce dernier ne pourra être indemnisé à la suite d'un refus que s'il réalise 150 jours de travail pendant l'année chez un patron, ce que le député s'imagine improbable : « *Réfléchissez un peu à la difficulté qu'il y a, pour les chômeurs, à trouver 150 jours de travail chez un, même chez plusieurs patrons. En effet, les chantiers de chômage sont exclus dans ce domaine* ». L'assistance risque de pâtir de cette décision, car nombreux sont les genevois qui se retrouveront dans l'indigence, suite au refus de se rendre dans des camps « *menés d'une façon inadmissible* » et rémunérés 1 franc par jour. Car autant que le principe – la contrainte que représente cette mesure –, ce sont les conditions de vie dans ces camps et l'extrême modicité de l'indemnité qui sont critiquées. Dans plusieurs camps, les chômeurs se plaignent d'être logés et nourris « *de manière absolument dégoûtante* », d'être soumis à une discipline rigide et astreints à des travaux pénibles, dans des cantons souvent lointains. « *Ainsi, à Monte Ceneri, la nourriture est insuffisante et les conditions hygiéniques détestables, on ne donne pas aux ouvriers des vêtements de rechange lorsqu'ils sont mouillés* », continue M. Piguet, lors d'une nouvelle interpellation en juin 1939, avant d'avancer : « *Le régime de ces camps dits "volontaires" est en réalité plutôt celui des travaux forcés* »³¹¹. Le Conseil d'Etat, par la

³¹⁰ Grand Conseil, *Mémorial*, 22 octobre 1938, pp. 925-930.

³¹¹ Grand Conseil, *Mémorial*, 10 juin 1939, pp. 615-618.

voix de M. Pugin, s'exprime en ces termes sur l'institution du service volontaire de travail, créée en 1933 et dirigée par M. Plancherel de l'Ecole polytechnique de Zurich :

« Du moment qu'il est prouvé que les camps du service volontaire de travail ne réalisent pas de bénéfice et que le but poursuivi tend à créer des auberges de jeunesse, des stations de vacances, de venir en aide aux communes obérées, d'organiser de précieuses recherches archéologiques à l'intention de nos musées, etc., nous estimons que nos chômeurs célibataires, vivant seuls, ont le devoir de montrer leur bonne volonté au travail en acceptant les conditions qui leur sont offertes »³¹².

Autrement dit, l'objectif désintéressé de l'institution – des objectifs matériels – prime de très loin sur les désirs et sur la santé de chômeurs – célibataires – considérés comme une main d'œuvre bien peu onéreuse et corvéable à merci.

Il existe ensuite des chantiers militaires de travail, signalés par le même député dès juin 1940 et dénoncés à plusieurs reprises par la suite, de manière plus intensive au début de l'année 1943³¹³. Le système incriminé est le suivant : un ouvrier dépourvu de travail, s'il veut toucher les indemnités auxquelles il a droit, doit s'inscrire à l'Office cantonal de placement, organisme qui est censé l'aider à trouver du travail. Or, au bout de 5 à 10 jours, s'étonne le député Rosselet, il reçoit un ordre de marche lui enjoignant de se présenter dans un camp de travail ou dans une compagnie de travailleurs³¹⁴. S'il refuse les conditions de travail qui lui sont faites, le chômeur s'expose à de lourdes sanctions : la prison pour refus d'obtempérer à un ordre de marche ; la suppression des indemnités. Le Conseil d'Etat explique que les chômeurs inscrits à l'Office cantonal de placement sont effectivement signalés aux autorités militaires *« conformément à l'ordre d'armée [...] après avoir prouvé qu'il ne leur avait pas été possible de trouver une occupation au-delà de 12 jours de chômage »*³¹⁵. Ce qui choque M. Rosselet, et il n'est pas le seul à soutenir ce point de vue, c'est l'injustice faite aux chômeurs : ces derniers ont souvent cotisé pendant des années et pourtant, leur droit à toucher, en vertu des statuts de leur caisse chômage, une indemnité journalière devant leur permettre au moins de subsister leur est dénié. Une fois dans ces compagnies, le chômeur n'a plus la liberté d'action nécessaire pour retrouver du travail, son moral est affecté. Les conditions de vie y sont pénibles : des journées de travail astreignantes, fatigantes. Ces « chantiers lourds » – travaux de terrassements – sont précédés d'une séance de gymnastique après le petit déjeuner... Les individus y sont coupés de la vie civile – certains y travaillent depuis trois ans... Cette mesure a de plus un effet stigmatisant : elle s'adresse à une certaine catégorie de

³¹² Grand Conseil, *Mémorial*, 10 décembre 1938, p. 1216.

³¹³ Grand Conseil, *Mémorial*, 8 mai 1940, pp. 735-737.

³¹⁴ Grand Conseil, *Mémorial*, 27 février 1943, pp. 356-359.

³¹⁵ A. Lachenal, président du Conseil d'Etat, in Grand Conseil, *Mémorial*, 3 avril 1943, pp. 484-489.

citoyens, « les plus durement frappés par la destinée ». Ce sont donc souvent les chômeurs les plus âgés que l'on astreint à ce dur labeur. D'autres députés mettent en évidence le coup qu'elle porte à l'assurance obligatoire. Devant le risque d'être arrachés à la vie civile et à sa famille, certains chômeurs hésitent à s'inscrire à l'office de placement, tandis que d'autres ne paient plus leurs cotisations, car ils ne pensent plus recevoir de contre-prestations effectives³¹⁶. Réponse du Conseil d'Etat (M. Lachenal) : « *Fallait-il, de gaieté de cœur, pour le principe de l'Assurance chômage, renoncer à créer des camps de travailleurs ? Car nous sommes d'accord, je pense, que mieux vaut occuper les chômeurs que de les laisser inactifs en leur versant des indemnités [...]* »³¹⁷.

Il y aurait beaucoup à dire sur les conditions de vie dans ces camps, et sans doute aussi sur les conditions de travail qui prévalurent sur les chantiers de travail genevois. Mais ce n'est pas l'objet du présent travail.

14.3. La protection de l'enfance et le manque d'institutions pour enfants et adolescent-e-s « inadapté-e-s »

Au tournant des décennies 1950 et 1960, la protection de l'enfance et plus particulièrement la question du « traitement de l'inadaptation » n'est plus confinée au cercle fermé des spécialistes et des administrateurs d'institutions à vocations sociales : elle revêt un intérêt public. Nous avons vu qu'elle suscite la rédaction d'articles dans la presse. Mais elle est également l'objet d'une attention politique ; elle s'exprime dans l'arène parlementaire.

En avril 1960, en réponse à une interpellation, le Conseiller d'Etat Borel met en avant l'importante évolution dont bénéficient les services de l'office de la jeunesse depuis le milieu des années 1950. Ces derniers ont fait l'objet d'un premier rapport d'expertise en janvier 1953 par Mulock Houwer, dont les recommandations « *ont été, le point de départ de transformations profondes des méthodes de travail et des moyens d'action des différents services examinés par lui* »³¹⁸. Premièrement, la désignation à la chaire de psychiatrie du professeur de Ajuriaguerra, spécialiste dans la psychiatrie infantile, « *a donné un essor considérable au travail accompli sur tous les plans pour parer aux déficiences mentales des catégories les plus jeunes de notre population* ». Deuxièmement, le nombre d'enquêteurs spécialisés dans les cas sociaux, de travailleurs-euses sociaux-ales et d'assistant-e-s sociaux-ales s'est accru au service de la protection de la jeunesse. Le nombre de cas mis à la charge de chaque assistant-e social-e est passé de 250 en 1953 à 130 en 1960.

³¹⁶ M. Jaccoud, in Grand Conseil, *Mémorial*, 27 février 1943, 360-363.

³¹⁷ Grand Conseil, *Mémorial*, 27 février 1943, 495-497.

³¹⁸ Grand Conseil, *Mémorial*, 29 avril 1960, pp. 877-888.

L'intervention de M. Borel explicite la politique qui sous tend l'action des services du tuteur général : « *Il convient [...], face à la démission fréquente des familles, non pas de leur substituer un service ou une institution, mais de leur rendre dans toute la mesure possible le sens des responsabilités en les conseillant utilement, et surtout en prévenant les difficultés qui mettent souvent en cause l'autorité familiale au moment où se posent les grands problèmes de l'adolescence* ». Il ajoute : « *Mais le caractère même – nuancé et prudent – de cette intervention présuppose un nombre suffisant de travailleurs sociaux* ». Il cite à l'appui le rapport d'activité 1959 du tuteur général :

« Si le travailleur social se contente de placer un adolescent dans une maison d'éducation et ne s'en préoccupe qu'à sa sortie, voici le temps qu'il lui consacrerait en une année : une ou deux visites à l'établissement et quelques lettres, soit environ une journée de travail par an. Si, au contraire, il prépare avec les parents et l'institution le placement du jeune qu'il suit régulièrement pendant son placement, et qu'il maintient un contact étroit avec les parents pour préparer le retour de leur enfant dans la famille, il devra voir parents et enfant environ toutes les trois semaines, ce qui représente environ 10 jours de travail par an, soit une augmentation de travail 10 fois plus considérable ».

Le conseiller d'Etat poursuit :

« Les nouvelles méthodes de travail social visent à utiliser jusqu'aux dernières ressources éducatives des parents, mieux, à les soutenir, à les encourager par des appuis compétents, afin qu'ils prennent peu à peu conscience de leurs responsabilités, facilitant par-là le retour de l'enfant dans son milieu. Il faut savoir que les autorités tutélaires sont, à Genève, particulièrement attentives à la responsabilité des parents : là où ailleurs on parle de tutelle, on se limite à la garde ; là où dans d'autres cantons on décide d'une garde, on prend à Genève une simple mesure de surveillance ».

Cette nouvelle politique se traduit en chiffres : les pupilles du tuteur général sont à 61% placés dans leur cercle familial, pour 30% dans des institutions spécialisées et 9% dans des familles.

L'aménagement de Clairival en 1957 – maison pour enfants « légèrement caractériels » – ne résout de loin pas le problème du manque de place en institutions pour enfant et adolescent-e-s « inadapté-e-s ». En avril 1960, le Conseil d'Etat dresse un état des lieux de « *l'équipement cantonal en matière de maisons destinées à recevoir des jeunes gens et des jeunes filles en*

danger moral »³¹⁹. Dans son exposé, M. Borel s'appuie sur les contributions du Dr. Bergier, directeur du service de l'enfance vaudois, de M. Pahud, directeur du Centre de formation pour éducateurs à Lausanne, et de M. Zumbach, tuteur général genevois, présentées au congrès du groupement romand de l'Association suisse en faveur des enfants difficiles en novembre 1959 à Monthey. Le conseiller d'Etat part d'un double constat. D'une part, l'ensemble de la Suisse romande compte environ 10 000 cas d'enfants « *plus ou moins inadaptés au sens le plus général du terme, confiés ou signalés à un service de l'enfance* ». D'autre part, le canton de Genève dispose d'un nombre d'institutions relativement important. Cependant, leur ancienneté nécessite actuellement leur reconversion afin de les adapter aux nouveaux besoins. Ainsi, l'hospitalisation des mineur-e-s orphelin-e-s ou retiré-e-s à leur famille, qui s'effectuait dans des institutions capables d'en héberger un grand nombre, a fait place à leur placement dans un milieu familial, dans le but de leur assurer des conditions de vie aussi proches que possible de celles d'une famille normale.

Passant ensuite en revue les différents types d'établissements, il observe que le placement dans les pouponnières, dans les homes non spécialisés et les maisons de jeunes ne soulève pas de problème. Le nombre de places en institutions spécialisées s'avère par contre insuffisant. Ce sont les places en « îlots familiaux » qui font défaut ; formule selon laquelle on regroupe une dizaine d'enfants au maximum autour d'un couple d'éducateurs de manière à créer un climat qui se rapproche de celui d'une famille. Les apprenti-e-s devraient également disposer de plus de foyers, leur placement dans des familles se révélant de plus en plus difficile. Ensuite, si deux institutions pour « adolescentes caractérielles », Clairival, relevant de l'Hospice général, et l'Astural, foyer de semi-liberté situé à Bernex, ont récemment été créées dans le canton de Genève, la situation demeure « *très délicate dans le domaine des établissements pour caractériels* », « traités » en majorité (48 sur 80) au-dehors du territoire genevois. Vennes et la Montagne de Diesse ne procurant pas assez de places, ces enfants et adolescents sont souvent envoyés en Suisse alémanique, « *ce qui ne représente pas en général une bonne solution* ». Par ailleurs, la Suisse romande souffre d'un manque de foyers de semi-liberté pour « adolescents difficiles » – seul Genève en possède un : le foyer des Ormeaux –, de même que de foyers d'observation. Enfin les « oligophrènes » et « débiles mentaux » sont quasiment tous traités outre Sarine. Aucune structure pour « oligophrènes profonds » n'existe sur le plan romand. Il manque en outre des établissements pour les « débiles adolescents caractériels » et pour les « débiles simples ».

Le conseiller d'Etat conclut par les mots de M. Bergier : « *Notre équipement est insuffisant et notre organisation nettement déficiente* ».

³¹⁹ Grand Conseil, *Mémorial*, 29 avril 1960, pp. 872-877.

La transformation du contexte intellectuel

Au terme de cette partie composée d'éclairages quelque peu disparates, un constat sourd : le contexte intellectuel de la fin des années 1950 diffère sensiblement de celui des années 1940. Si on ne veut pas se limiter au caractère quasi tautologique d'une telle affirmation, il importe de démontrer en quoi consiste ce glissement et en quoi ce dernier est susceptible d'influencer les perceptions et la marche de l'Hospice général. Or de l'affirmation d'une impression à la désignation précise des raisons qui la détermine, il est une distance qu'il est difficile de franchir ; pour deux raisons au moins. La première tient à l'objet traité : l'évolution des idées, des sensibilités, et des mentalités, qui surdéterminent les discours des acteurs sociaux, paraît délicate à saisir, qui plus est sur une si courte période. La deuxième tient à la faiblesse des sources employées : analyser avec précision l'évolution de ces éléments sur la base de quelques articles de presse et mémoriaux n'apparaît guère pertinent.

L'analyse de ces documents nous fournit toutefois quelques points de repères qui nous renseignent sur le contexte idéologique dans lequel se situe l'institution à différents moments de son histoire et nous permettent d'esquisser quelques dynamiques sociales.

Entre 1940 et 1960 d'abord, l'attitude des autorités envers les plus démunis, dénote un inflexionnement des pratiques et du discours. Au début des années 1940, l'envoi de chômeurs dans des camps de travail suscite quelques oppositions au parlement, mais passe relativement inaperçu. En ces temps de mobilisation, c'est une politique sociale « dure » que les autorités défendent. A cet égard, ces mesures dissimulent en quelque sorte un dispositif punitif inavoué. A cette approche « punitive » du social, la seconde partie des années 1950, substitue la réadaptation – au sens le plus large – comme modalité dominante du traitement de la « déviance » ; évolution qui s'apparente à une « humanisation » – toute relative – de la condition de celle ou celui qui, enfant placé-e, chômeur-euse, assisté-e, etc., doit désormais être réintégré-e dans sa « normalité » sociale.

L'attitude de la presse envers l'assistance et la pauvreté, ensuite, semble se modifier au cours de ces vingt années. Si le *Journal de Genève* se borne, dans les années 1940 en tout cas, à relayer le contenu des rapports annuels et les appels à souscription de l'assistance, il présente dans la seconde partie des années 1950 quelques articles amorçant une réflexion sur les modalités du travail social. Mais surtout, la série d'articles publiée par la *Tribune de Genève* en 1954 opère une mise en cause tout à fait inédite de l'assistance et en particulier de l'Hospice général. Ce que l'auteur critique, c'est aussi bien l'« inhumanité » qui préside au traitement des assisté-e-s, que les pratiques moralement discutables de l'institution. Révélateur d'une évolution des mentalités ou événement exceptionnel ? Quoi qu'il en soit,

cette série d'articles représente probablement une fragilisation et une remise en cause des pratiques de l'institution par ses propres acteurs-trices, même si cette dernière ne s'exprime guère avant le début des années 1960.

C'est enfin sur le plan des méthodes de travail social que l'évolution pratique et discursive apparaît le plus nettement. La seconde partie des années 1950 est marquée par une restructuration des services sociaux du canton, qui fait suite à une série d'expertises. Dans le domaine de l'enfance, le rapport Mulock Houwer de 1953 est suivi de deux autres expertises, l'une réalisée en 1957 par le juge J. Chazal et Mlle M. Fauconnet, l'autre effectuée en 1959-60 par Mulock Houwer, Chazal et Fauconnet. Le Conseiller d'Etat Borel s'exprime à leur propos : «*[elles] ont confirmé que l'évolution suivie par les différents services intéressés étaient dans la bonne voie. Le département compétent s'est efforcé, à chaque fois, de suivre les recommandations des experts* »³²⁰. Face aux efforts déployés par les services étatiques pour se conformer aux méthodes modernes de travail social, l'Hospice général ne pouvait continuer à faire longtemps cavalier seul. Et si les procès-verbaux ne mentionnent aucune velléité de réorganisation de l'Hospice général avant 1960, il est difficile d'imaginer que les Commissaires n'aient pas éprouvé une certaine pression au changement. L'installation de M. Schaefer au poste de Secrétaire général de l'institution en février 1961 ouvre une ère nouvelle : en demandant l'expertise de Mulock Houwer, celui-ci place l'Hospice général dans la voie du changement.

Finalement, pouvons-nous tracer un point limite, qui marque un tournant dans les perceptions, les discours et les pratiques ? Bien sûr, les dynamiques évoquées évoluent progressivement, chacune à son rythme, et il peut sembler bien impudent ou arbitraire de vouloir en définir un point charnière. Pourtant, le milieu des années 1950 – les années 1953-1955 – s'il n'incarne peut-être pas cette ligne de partage, constitue probablement un moment important dans la prise de conscience par le public, via la presse, des nouvelles méthodes de travail social ; dans leur mise en pratique par les institutions sociales ; et à un niveau moins palpable, dans la perception nouvelle par les différent-e-s acteurs-trices des problèmes sociaux.

³²⁰ Grand Conseil , *Mémorial*, 29 avril 1960, p. 880.

Quatrième partie. Les assisté-e-s vu-e-s par l'assistance

Nous avons vu comment l'Hospice général, mais aussi de manière beaucoup moins exhaustive la presse et le législatif, s'expriment sur l'assistance et la pauvreté. Cette pauvreté, Secrétaires généraux et Commissaires y sont plus ou moins confronté-e-s ; le Secrétaire général par nécessité, les Commissaires en fonction du temps qu'ils-elles consacrent à cette activité bénévole et de l'intensité de leur engagement. Jusqu'à présent, il a été question d'un discours général, qu'il porte sur des problèmes ou des préoccupations particulières, s'exprimant à l'occasion de leur survenance – la « désintégration de la famille », la « paresse par habitude », etc. –, ou qu'il s'agisse d'un discours « permanent » ou « gestionnaire » de l'institution. Cette parole n'est pas abstraite ; elle s'appuie sur la connaissance des dossiers d'assisté-e-s et influe en retour – par les discussions et décisions suscitées par ces enjeux – sur la gestion concrète de ces dossiers et plus précisément sur la perception de la personne qui sollicite un secours et sur le discours porté sur elle. C'est cette parole sur les assisté-e-s perçue-s individuellement qu'il s'agit désormais d'examiner, avec en toile de fond la question des rapports entre ces deux discours, l'un général, l'autre nominatif. Dans quelle mesure les descriptions générales ou idéales du travail d'assistance concordent-elles avec la praxis ? Quelle est la place de l' « indigent-e valide » dans l'assistance ? Retrouve-t-on la séparation discriminante entre "bon" et "mauvais pauvre" ? Quelles attitudes les enquêteurs, les Secrétaires généraux et les Commissaires adoptent-ils/elles à l'égard des « déficients moraux », celles et ceux que l'institution se voit « contrainte » d'aider ? Trouve-t-on mention, dans les documents disponibles, d'un travail de « relèvement moral » de l'assisté-e ? Une évolution dans le traitement des cas d'assisté-e au cours de ces vingt ans est-elle décelable ? L'adoption de la thématique de la réadaptation marque-t-elle la distribution des secours ? Autant d'interrogations auxquelles nous tenterons de répondre dans cette partie.

Ce discours assistantiel individualisé se retrouve dans deux types de sources : d'une part dans les procès verbaux des séances de la Commission administrative, d'autre part dans les dossiers d'assisté-e-s, plus particulièrement dans le rapport d'enquête. C'est cette dernière source que nous allons désormais examiner (chapitres 15 et 16). L'évocation de cas au sein de la Commission administrative, procédure peu ordinaire, que l'on retrouve dans les procès verbaux, fera quant à elle l'objet d'une analyse située en annexe (cf. annexe 1).

Chapitre 15. Les dossiers d'assisté-e-s

Les dossiers d'assisté-e-s de l'assistance genevoise ont servi de source à différents travaux depuis les années 1960³²¹. Ces travaux procèdent à une étude quantitative « sociologique » de la population assistée, à l'examen statistique des caractéristiques de cette population et des causes qui l'amènent à recourir à l'assistance. Le mémoire de A. D. Pahud illustre bien la démarche suivie dans ce type de recherches. Basée sur le dépouillement d'un nombre important de dossiers de l'assistance vaudoise et couvrant la période 1949-1979, cette étude se propose d'étudier dans un premier temps la composition de la population assistée – l'origine des assisté-e-s ; le type de personnes assistées (personne seule, couple, famille) ; l'âge des assisté-e-s –, dans un second temps les caractéristiques de l'échantillon de 341 dossiers – les données socio-démographiques (sexe ; état civil ; taille de la famille ; situation professionnelle, taux d'activité, qualification) ; les données socio-économiques (part du revenu consacré au loyer, endettement, caractère régulier ou occasionnel de l'assistance) ; les causes générales de l'assistance (état de santé, âge, « trouble de comportement, « maladie mentale », etc.). Dans ces travaux, il n'est pas – ou que très succinctement – procédé à une analyse qualitative du discours, à l'examen de la façon dont sont qualifié-e-s les personnes qui sollicitent l'assistance. Par opposition, c'est une approche plus qualitative qui nous inspirera dans l'analyse des dossiers d'assisté-e-s. Une analyse sociologique succincte de la population étudiée précédera cependant l'examen du discours institutionnel.

Après avoir dans un premier temps décrit la source – le dossier d'assisté-e (15.1.) –, nous procéderons à une analyse sociologique succincte de la population observée, de ses demandes et des causes de secours (15.2.), avant d'examiner un certain nombre de situations concrètes (15.3.). Les dossiers du Service de l'Enfance et ceux de la Maison de Pinchat, qui se distinguent par leur forme des dossiers de « distribution de secours », seront traités en annexe (cf. annexes 2 et 3).

³²¹ Merier-Zahler, M., et Tissot, J.-F., *La population ayant eu recours à l'assistance publique à Genève en 1965 (Etude de 200 dossiers ouverts en 1965 dans les services d'assistance de Genève)*, Travail de diplôme de l'IES, 1967 ; Fritsch, Ch., *Assistance et pauvreté à Genève pendant la première guerre mondiale (étude de 403 dossiers ouverts par le Bureau Central de Bienfaisance d'octobre 1917 à mars 1919)*, Mémoire de l'Université de Genève (SES), 1979 ; Pahud, A. D., *Evolution de l'assistance publique du canton de Vaud depuis la seconde guerre mondiale: essai de déterminer une évolution structurelle et conjoncturelle et une évolution des conditions économiques et sociales d'une catégorie d'assistés (étude de 341 dossiers)*, Mémoire de l'Université de Genève (SES), 1981-82.

15.1. La source

Description des dossiers d'assistés

Le dossier d'assisté-e est le document dans lequel sont consignées toutes les informations dont l'Hospice général dispose sur la personne qui effectue une demande d'assistance. Il comporte en général un certain nombre de pièces :

- (1) La *demande de secours* par laquelle la personne « intéressée » elle-même, ou une tierce personne ou une institution en son nom, sollicite une aide de l'Hospice général.
- (2) Le *questionnaire imprimé* envoyé par l'institution à la personne à qui l'aide est destinée. Ce questionnaire comporte deux parties. La première est consacrée à la « désignation des personnes »³²² ; la seconde à la « situation économique et moyens d'existence » de la personne³²³.

Il a déjà été dit le caractère rebutant et blessant que pouvait avoir pour le ou la demandeur-esse le grand nombre d'informations requises par ce questionnaire. A titre d'exemple, M. Gorgerat signale lors d'une séance de la Commission avoir reçu « une lettre violente » – en réponse à l'envoi du questionnaire – d'une personne reprochant à l'Hospice d'user de « méthodes contraires à la bienfaisance »³²⁴.

L'Hospice général utilise dès le début de l'année 1940 un formulaire spécialement destiné aux soldats mobilisés sollicitant des secours pour leur loyer. Très simplifié – il tient sur une page –, il s'intéresse à la rémunération du mobilisé – le patron continue-t-il à verser l'entièreté ou une partie de son salaire ? –, de sa femme, s'il est marié – dispose-t-elle de revenus ou de subsides militaires ? – et au montant du loyer.

Mentionnons encore la désignation révélatrice du formulaire destiné aux personnes rapatriées – formulaire « fédéral » – : « Assistance et rapatriement des Suisses à l'étranger tombés dans le besoin sans leur faute ».

- (3) Le rapport d'enquête, rédigé par l'enquêteur, est le document principal du dossier. C'est sur sa base que le Secrétaire général et le commissaire en charge du dossier se forment une conviction sur le cas et prennent leur décision. Le rapport d'enquête, tel qu'il se présentait avant juin 1940 – c'est-à-dire se situant le plus souvent au verso même de la demande d'assistance –, prend à partir de cette date la forme d'un formulaire imprimé. Il comporte en en-tête des informations de base sur l'« intéressé-e » et l'éventuel-le conjoint-e tels que

³²² Le-la demandeur-esse doit indiquer : nom et prénoms, lieu et date de naissance, nom du père et de la mère, origine, confession, adresse, ainsi que lieu et date du mariage civil, et/ou du divorce, le cas échéant. Les noms, prénoms, dates de naissance, professions, salaires, etc., des enfants doivent également être inscrits.

³²³ Elle comprend la désignation des biens (immeubles, mobilier, etc.) et l'indication de leur valeur, le détail des titres, carnets de banque, papiers de valeurs, etc., les dettes, le montant du loyer, le montant des sous-locations, l'occupation et le gain de l'homme et/ou de la femme ainsi que des enfants vivant avec eux, les prestations de l'assurance chômage, leur durée, les assurances accident et vie, l'éventualité d'un héritage, la prestation d'une institution d'assistance, les autres revenus, le montant de l'intervention des enfants et la possibilité de recevoir une aide de la part de la parenté.

³²⁴ PV 7.1.1952.

les noms, prénoms, dates de naissance, états civils, les origines, le domicile et le nombre d'enfants. Dans le coin supérieur droit est indiqué, perpendiculairement aux autres mentions, le nom du commissaire en charge du dossier. En dessous, un tableau comporte deux colonnes. La colonne de gauche, « *demande de secours* », contient la mention du type de secours ainsi que de la date de la ou des demandes successives de secours : « *secours* » ; « *secours loyer* » ; « *vêtements divers* » ; « *renouvellement* » ; etc.. Dans la colonne de droite, « *secours accordés* », figurent le(s) derniers secours accordé(s) et la date de son (leur) terme : « *Nouveau* », si l'« intéressé-e » s'adresse pour la première fois à l'Hospice – les secours antérieurs versés à d'autres membres de la famille sont indiqués ; « *vêtements en octobre et novembre 1948* » ; « *100 fr. + 44 fr. d'extras février* » ; etc.. Sous le tableau, se succèdent, comme autant de titres, les rubriques que l'enquêteur doit s'astreindre à compléter. Il s'agit en quelque sorte de la marche à suivre que l'enquêteur doit respecter pour fournir au Secrétaire général et aux commissaires les renseignements dont ils ont besoin. Ces rubriques sont : 1. « *Appartement* » (ou « *Logement* ») : sont mentionnés le nombre de pièces, le loyer de l'appartement, les éventuels arriérés, ainsi parfois qu'une appréciation sur l'appartement et la façon dont il est tenu ; 2. « *Personnes en ménage* » (ou « *Eléments constituant la famille et situation* ») ; 3. « *Ressources* » : sont indiqués les revenus de l'« intéressé-e » – salaire, allocations, subsides, etc. ; 4. « *Autres membres de la famille* » : l'enquêteur se renseigne sur la situation financière des membres de la famille susceptibles d'aider l'« intéressé-e » ; 5. « *Renseignements* » ; enfin, « *Préavis* ».

Les « renseignements » forment un texte dans lequel l'enquêteur dresse un historique de la vie de l'« intéressé-e » pour ce qui est de sa formation, sa profession, sa situation familiale, mais note aussi ses appréciations sur le comportement de la personne, son mode de vie, et au final sur le degré d'« intérêt » que revêt le cas : de « bons renseignements, personne digne d'intérêt » à cas « très peu intéressant » en passant par « pas de renseignements défavorables ». A chaque nouvelle demande d'une même personne correspond de nouveaux renseignements situés sur la feuille du rapport d'enquête initial, pour autant que cela soit possible. Le préavis, manuscrit – contrairement au reste du rapport –, est donné dès juin 1940 par l'enquêteur en collaboration avec le Secrétaire général et, « sous l'ère Lechner », par le Secrétaire général seul, l'enquêteur demeurant à sa disposition pour d'éventuelles précisions. Le préavis est le plus souvent approuvé par le-la Commissaire concerné-e d'un « d'accord » figurant sur le même document.

(4) Les « *fiches* » récapitulatives des secours³²⁵.

³²⁵ Elles contiennent : premièrement, les secours votés (espèce, kilos de pain, litres de lait, épicerie, combustible, vêtements), la date de la séance où la décision a été prise, la durée des secours ; deuxièmement, les paiements effectués (l'équivalent monétaire du pain, du lait, du combustible, des vêtements, des bons repas-épicerie et de l'hôtellerie populaire), leur date, ainsi que les remboursements d'assistance effectués ; troisièmement, une

- (5) Divers autres documents figurent dans les dossiers, comme la feuille d'information sur la fortune et les revenus déclarés dans la déclaration d'impôts, un relevé du matériel remis en prêt, les échanges épistolaires entre l'assisté-e et l'institution, des documents ayant trait au rapatriement, etc..

Les dossiers d'enfants assisté-e-s, relevant du Service de l'Enfance, se présentent un peu différemment. Ils contiennent un « journal » tenu par un-e fonctionnaire du Service de l'Enfance à partir du jour d'incorporation de l'enfant jusqu'à celui de sa sortie du Service, des certificats médicaux et psychologiques, les carnet d'apprentissage, une correspondance souvent importante, etc. (cf. annexe 2).

Précisions sur le dépouillement de la source

Afin de mettre en évidence le discours propre à cette source, il a été procédé au dépouillement de 105 dossiers d'assisté-e-s sur la période 1940-1960, dont 50 ont été ouverts entre 1940 et 1945 et 55 entre 1946 et 1960³²⁶. Ces séquences correspondent, pour la première, aux années de guerre et aux dernières années de la présidence de M. Vaudaux, pour la seconde, aux années d'après guerre et à celles de la présidence de J.-M. Lechner.

La répartition des dossiers étudiés entre ces deux périodes se révèle aléatoire ; elle est le résultat d'une méthode consistant à dépouiller tous les dossiers rentrant dans la période 1940-1960, au hasard de leur rencontre, jusqu'à la hauteur de 105 dossiers. Rappelons que l'analyse projetée ici est essentiellement qualitative. Cette analyse ne vaudra, dans l'absolu, que pour la population étudiée. On peut pourtant inférer, intuitivement, que les constantes dans la forme et le contenu du discours se retrouveront sur une population plus importante. Il s'agira par contre d'être prudent quant à la fiabilité et à la signification des données issues de l'analyse sociologique qui va suivre : elles n'ont qu'une valeur indicative. Ne perdons en effet pas de vue que les dossiers examinés ne représentent qu'une faible portion des dossiers ouverts durant ces deux périodes, au nombre de 1082 (1036 réponses positives contre 46 refus) entre 1940 et 1945 , et 472 (451 réponses positives contre 21 refus) entre 1946 et 1949³²⁷.

récapitulation des dépenses, où les montants sont indiqués en regard de la rubrique pertinente – *AVNI, Rapatriés, Service enfance, Pensionnaire, Secours à terme, Secours extras, Pain, Lait, Combustible, Vêtements, Bons repas, Hôtellerie populaire, Maison Vessy, Maison Magnenat, Maison Pinchat, Maisons familiales* (dès 1947) –, suivie du total des dépenses, des remboursements et finalement du solde.

³²⁶ L'autorisation ne m'a été délivrée que pour une période antérieure à 1960.

³²⁷ Selon les chiffres avancés par les rapports annuels; à partir de 1950, ces derniers ne mentionnent plus le nombre de dossiers ouverts au cours de l'année.

15.2. Analyse sociologique de la population observée, de ses demandes et des causes de secours

Si la population étudiée n'est pas forcément représentative de l'ensemble des personnes sollicitant l'Hospice général entre 1940 et 1959, il paraît cependant important, avant de passer à une analyse discursive du rapport d'enquête, de pratiquer à une analyse sociologique de la population observée afin de mieux la connaître et de mieux comprendre ses demandes et les causes d'assistance.

15.2.1. Description de la population

Qui sont les personnes qui sollicitent un secours ? Classer les personnes par genre (hommes et femmes) n'offre guère d'intérêt, cela nous renseigne peu sur les destinataires réel-le-s de l'aide. L'assistance s'adresse en effet à trois types de destinataires : les femmes « seules », hommes « seuls », couples mariés. Ces trois catégories serviront de base à l'étude de la population.

Pendant la **période 1940-1945**, la moitié des assisté-e-s est constituée de couples mariés, un tiers de femmes célibataires, divorcées ou veuves (ces dernières sont plus nombreuses que les célibataires et les divorcées), un sixième d'hommes célibataires, divorcés ou veufs.

Si l'on considère l'âge moyen du-de la demandeur-eresse de secours (au moment de sa première demande), on s'aperçoit qu'il est d'environ 50 ans pour les femmes « seules », d'environ 60 ans pour les hommes « seuls ». Il est par contre inférieur dans le cas des couples mariés, puisqu'il avoisine 35 ans – il est d'environ 40 ans supérieur si l'on soustrait les cas de soldats mobilisés³²⁸.

Les personnes âgées, définies comme les personnes de 60 ans ou plus, représentent, pour la période 1940-1945, un peu moins d'un tiers des demandeurs-ereses, les personnes de 65 ans ou plus, un-e sur dix. Dans ces deux cas, la répartition hommes-femmes est équilibrée. Il s'agit, hommes ou femmes, exclusivement de personnes « seules ».

Si l'on examine les professions exercées au sein de ces trois catégories et leurs rémunérations, on constate que les femmes « seules » et hommes « seuls » qui sollicitent des secours exercent des métiers mal rémunérés. Les femmes sont ménagères (ou femmes de ménage), couturières, concierges ; on trouve également une téléphoniste et une sommelière travaillant à l'occasion. Un peu moins d'un tiers d'entre-elles, tout âge et état civil confondu, ne déclare aucune profession. Les hommes travaillent en majorité dans le secteur agricole (agriculteurs ou

³²⁸ Assistés dont les causes d'assistance sont directement liées à la mobilisation, ils ne sont pas considérés comme des assistés « traditionnels » et doivent par conséquent faire l'objet d'un traitement particulier dans ces analyses.

ouvriers de campagne), mais on rencontre également un architecte et un carreleur. Au sein des couples mariés, les maris sont pour un quart manœuvres, mécaniciens ou soudeurs, exercent pour un quart également des professions libérales (employé de banque, comptable). Les autres sont artisans (menuisier, cordonnier) ou travaillent dans le bâtiment (ferblantier, peintre en bâtiment). Il est rarement fait mention d'un métier qu'exercerait la femme mariée (il s'agit, le cas échéant, d'un travail de ménagère ou de concierge, exception faite d'une situation où le mari se trouvant dans une incapacité absolue de travailler, la femme exerce la profession de manœuvre).

Si on effectue la même analyse descriptive de la population étudiée pour la **période 1946-1960**, on constate que la moitié des demandes concernent des femmes « seules » (elles comportent autant de veuves, de divorcées que de célibataires) : les hommes « seuls » et couples mariés représentant chacun environ le quart des demandes.

L'âge moyen des femmes « seules » est d'environ 55 ans ; celui des hommes « seuls » de 50 ans, tandis que l'âge moyen des couples mariés est à peine supérieur à 40 ans. Quasiment un tiers des demandeurs-resses a 60 ans ou plus, un sixième plus de 65 ans ; dans ces deux cas, les femmes sont de loin plus nombreuses que les hommes – il s'agit exclusivement de personnes « seules ».

La moitié des dossiers de femmes « seules » ne comportent aucune indication de profession – dont un tiers est hospitalisé pour une longue période, voire définitivement (hôpital psychiatrique de Bel-Air), les autres ne déclarant aucune profession ou bénéficiant d'une rente (Aide à la vieillesse ou autre). L'autre moitié est constituée de sommelières, couturières, cuisinières, par une employée de bureau et une antiquaire. Les hommes « seuls » sont, sans qu'aucune profession ne domine, menuisiers, ouvriers, ouvriers de campagne, maçons, employés de bureau ou employés de banque. Au sein des couples mariés, le mari est ouvrier, employé de la voirie, garçon d'office ou sans travail. Dans ce dernier cas, la femme effectue un travail faiblement rémunéré (ménagère, chiffonnière).

Peu de choses distinguent les populations sollicitant l'assistance au cours des deux périodes définies. Il importe de relativiser la dissemblance la plus marquante : la répartition des cas en fonction de type de destinataire-trice. Si l'on soustrait les cas de demande de secours liés à la mobilisation (les loyers de mobilisés), la répartition des assisté-e-s en fonction de la structure familiale apparaît grosso modo similaire pendant les deux périodes; les demandes sont majoritairement le fait de femmes « seules » (particulièrement marquée pour la période 1946-1960) ; suivies par les couples mariés, ensuite par les hommes « seuls » pour la période 1940-1945, inversement pour la période 1946-1960.

15.2.2. La demande : le secours désiré

Parmi les 105 individus ou couples ayant sollicité des secours, les deux-tiers environ le font à plusieurs reprises au cours de ces vingt ans, de manière continue sur une période de quelques mois à une quinzaine d'années ; d'autres ponctuellement avec un écart allant jusqu'à dix-sept ans entre deux demandes.

Si on examine le type de secours explicitement demandés, à travers l'examen des lettres de demande, on constate que...

Pendant la **période 1940-1945**, environ un dixième des personnes sollicitant une aide de l'Hospice général le fait pour ses(s) enfant(s), aussi bien pour demander l'octroi d'une couverture que la participation financière de l'Hospice à la pension ou au séjour de(s) enfant(s) en institution spécialisée. Plus d'un dixième des requérant-e-s demande son admission dans un établissement pour personnes âgées (Vessy ou Magnenat). Un tiers des personnes environ sollicite une aide au paiement du loyer, dont une grande majorité au titre de « mobilisé ». Plus de 40% des personnes sollicitent un « secours »³²⁹. Parmi elles, les trois quarts ne mentionnent pas le montant de l'aide souhaitée, près d'un quart précise la somme pécuniaire désirée, tandis que quelques personnes demandent une aide en « nature ». Il faut en outre signaler quelques demandes d'aide au rapatriement en rapport avec la guerre et des demandes de secours provenant de l'étranger, qui ne seront pas examinées ici.

Les demandes d'aide pour les enfants sont essentiellement le fait des couples mariés, les demandes d'entrée à Vessy paraissent équilibrées entre hommes et femmes « seul-e-s ». Les demandes d'aide au loyer sont pour la plupart issues des couples mariés (notons que, si on soustrait les cas relevant les loyers de mobilisés, on constate un équilibre entre les demandes issues de femmes « seules » et celles provenant de couples mariés). Les demandes de « secours » sont majoritairement le fait de femmes « seules » ; suivent les hommes « seuls » et les couples mariés.

L'âge moyen des personnes sollicitant une aide pour leur(s) enfant(s) est légèrement inférieur à 40 ans, celui des personnes désirant entrer en établissement pour personnes âgées frôle la septantaine, tandis que celui des personnes demandant une aide au paiement du loyer se situe au milieu de la trentaine (il tend cependant vers la quarantaine si on soustrait les cas de « mobilisés »). L'âge moyen des demandeurs-resses de « secours » se situe vers la moitié de la quarantaine.

Si l'on considère l'origine de la demande, on s'aperçoit que les femmes « seules » rédigent dans la grande majorité des cas elles-mêmes leur requête. Il arrive cependant qu'une tierce personne ou une institution le fasse à leur place. Les hommes « seuls » rédigent pour une

³²⁹ Ainsi sont mentionnés dans le rapport d'enquête les « secours » – pécuniaires ou non – autres que ceux ayant trait aux enfants, au paiement du loyer et aux admissions en établissements pour personnes âgées.

moitié eux-même leur demande. Un neveu, un fils ou une institution s'en charge quelquefois. Quant aux demandes destinées aux couples mariés, elles émanent dans leur majorité d'institutions ou de services privés ou officiels³³⁰. Parfois, le mari rédige la lettre, plus rarement la femme ou une tierce personne.

Pour quelles raisons une lettre est-elle rédigée par une tierce personne ou une institution ? Parce que la personne est trop malade ou âgée pour pouvoir le faire elle-même. Mais aussi peut-être parce que la personne ne possède ou ne croit pas posséder les compétences pour rédiger une lettre administrative – cela apparaît être le cas de certains ouvriers de campagnes. Les demandes concernant les enfants font souvent suite à l'intervention, en milieu scolaire, d'un service de protection de l'enfance qui s'adresse directement à l'institution. Quant aux demandes se rapportant aux « loyers de mobilisés », nous aurons l'occasion d'y revenir.

Pendant la **période 1946-1960**, une personne sur cinq sollicite des secours pour un (des) enfant(s) – incorporation au Service de l'Enfance, admission à Pinchat, pension, financement de colonie. Un-e demandeur-eresse sur dix souhaite son admission à Vessy. Une personne sur dix également demande une aide au paiement du loyer. Une même proportion de personne demande un secours depuis un pays étranger. 70% des personnes sollicitent un secours, dont plus du deux-tiers ne mentionnent pas la nature, tandis que près d'un tiers demande l'octroi de vêtements, chaussures, etc.. Ces dernières demandes concernent en majorité des assisté-e-s hospitalisé-e-s. Enfin, des demandes de compléments aux frais d'hospitalisation et d'aide aux diabétiques sont à mentionner.

L'examen de la structure familiale et de la structure d'âge par type de demande au cours de cette période ne révèle pas de différence marquante par rapport à la période précédente : les femmes « seules » sont plus nombreuses que les hommes « seuls » et les couples à solliciter des « secours » et notamment relativement plus nombreuses à demander une aide en nature (vêtements, objets, etc.). Cela tient sans doute en partie à l'origine largement hospitalière de la demande les concernant – c'est notamment le cas des requêtes provenant de l'hôpital psychiatrique de Bel-Air.

Les femmes « seules » sont en effet seulement environ un tiers à effectuer elles-même la demande de secours. La moitié des demandes provient d'institutions ; c'est souvent le cas lorsque la personne est malade³³¹. Une lettre de sollicitation provient du fils de l'assistée. Notons que la lettre de demande manque à plusieurs dossiers.

³³⁰ Les lettres rédigées en faveur des couples mariés sont le fait d'offices de protection de l'enfance (Vestiaire scolaire, Service d'observation des écoles), du Bureau des Infirmières visiteuses de la Croix Rouge genevoise, mais surtout dans le cas des loyers de mobilisés des services officiels auxquels ce-tte dernier-ère s'est adressé-e en premier lieu (Service municipal pour le loyer des mobilisés, Conseil administratif de la ville de Carouge, Mairie de Commune, Département du travail, de l'hygiène et de l'assistance publique du canton de Genève).

³³¹ Service administratif de Bel-Air, Eglise nationale protestante, Centre antituberculeux de Genève, l'infirmière visiteuse de la section genevoise de la Croix-Rouge, le Service polyclinique universitaire de médecine, l'association *In memoriam* en faveur des veuves de soldats mobilisés

Les hommes « seuls » rédigent quasiment tous eux-même leur lettre de demande. Quant aux requêtes émanant de couples mariés, elles sont en majorité l'œuvre des femmes.

15.2.3. *La cause de la demande de secours*

Examinons désormais quelles sont les causes de demande de secours de la population observée. On se souvient que l'institution repérait, dans le rapport annuel 1950, onze cause d'assistance, sériées comme suit (dans l'ordre décroissant du nombre des cas) : « infirmités de l'âge » (37,2% des cas), « défaut de soutien » (12,3), « gain insuffisant » (12), « maladies physiques » (11,4), « déficience morale » (11,3), « chômage » (4,4), « maladies mentales » (3,1), « accident et invalidité » (2,9), « alcoolisme » (2,3), « tuberculose » (2), « faiblesse d'esprit » (1,1). Si l'on s'en tient aux catégories objectives³³² et que l'on regroupe les différentes pathologies, on peut retenir les catégories suivantes : vieillesse, gain insuffisant (y compris suite à un veuvage ou un divorce), maladie (physique et psychologiques), accident, chômage, auxquelles s'ajoutent, pour la période 1940-1945, les conséquences directes du second conflit mondial : la mobilisation et les rapatriements.

La répartition des demandes d'assistance par type de causes se heurte à l'écueil de l'incertitude et de l'arbitraire. Il n'est pas en effet pas toujours aisé, sur la base de l'examen des lettres d'assisté-e-s et des rapports d'enquêtes, de distinguer laquelle parmi ces causes, la vieillesse, l'accident, la maladie, le chômage, motive la requête, tant elles apparaissent souvent liées, voire indissociables. Néanmoins, si on accepte la part d'arbitraire que revêt l'exercice d'une telle répartition, on obtient les résultats suivants :

Durant la **période 1940-1945**, la mobilisation est la cause d'environ un cinquième des demandes, de même que la vieillesse et que l'addition des cas de maladie et d'accident (les cas de maladie sont les plus nombreux). Le gain insuffisant est à l'origine de plus de 10% des requêtes, dont environ une moitié fait suite à l'impossibilité, pour la femme, de « s'en sortir » financièrement suite à un divorce, que ce soit la conséquence d'une absence de formation professionnelle ou du non paiement de la pension due par l'ex-mari. Le chômage représente moins de 10% des causes d'assistance. Il est enfin un certain nombre de cas sur lesquels il est impossible de se prononcer par manque d'informations.

Au sein de la population étudiée, la mobilisation touche essentiellement les couples mariés, la vieillesse autant les hommes « seuls » que les femmes « seules », la maladie de manière

³³² Le terme « objectif » fait ici référence à un fait matériel (toucher des indemnités de chômage), mais aussi à ce que le scrutateur contemporain actuel considère généralement, normativement ou « scientifiquement » avéré (ainsi peut-on désormais considérer l'alcoolisme comme une maladie objective, alors qu'il l'était communément comme un vice dans les années 1940). A contrario, nous emploierons le terme « subjectif » pour qualifier un discours ou un concept ne répondant pas à des normes communément admises de nos jours.

équilibrée couples mariés, femme et hommes « seul-e-s ». Quant au gain insuffisant, il semble toucher davantage les couples mariés et les femmes divorcées.

L'âge moyen des « mobilisés » se situe aux alentours de 30 ans, celui des victimes de la maladie, du chômage et du gain insuffisant aux alentours de 40 ans, celui de la cause vieillesse autour de 65 ans.

Pour la **période 1946-1960**, la maladie arrive nettement en tête des causes d'assistance ; elle caractérise plus d'un tiers des cas – population au sein de laquelle un tiers des personnes à peu près est internée à l'Hôpital psychiatrique de Bel-Air. Si on y ajoute les accidents, on obtient plus de la moitié des causes d'assistance. La vieillesse, le chômage et le gain insuffisant représentent chacun un peu plus de 15% des causes d'assistance. La moitié des cas de gain insuffisant sont directement liés à un divorce (femmes sans revenu, pensions impayées).

On peut noter que la maladie et l'accident touchent davantage les femmes « seules » que les hommes « seuls » et les couples mariés. La moyenne d'âge de la catégorie maladie-accident est d'environ 50 ans. Pour le reste, cette période se différencie peu de celle de la période précédente.

La mise en relation des causes « objectives » et des demandes d'assistance n'apporte aucun éclairage nouveau. Elle ne fait que confirmer ce que l'on savait déjà : d'une part la mobilisation comme cause d'assistance est très fortement associée aux demandes de secours au paiement du loyer, ce qui s'explique par l'institutionnalisation des aides au paiement du loyer de mobilisés en 1940 (période 1940-1945) ; d'autre part la vieillesse est fortement corrélée aux demandes d'incorporation dans un établissement pour personnes âgées durant toute la période 1940-1960.

Au final, cette tentative de classification à partir des causes d'assistance « objectives » a une valeur heuristique limitée d'une part en raison de la fragilité de ces analyses (étroitesse de la population observée et caractère quelquefois aléatoire de l'assignation d'une demande d'assistance à une cause plutôt qu'à une autre), d'autre part en raison de son caractère essentiellement descriptif. Il apparaît désormais plus intéressant d'examiner un certain nombre de situations concrètes pour tenter de saisir le processus qui va de la demande d'assistance à la réponse institutionnelle.

15.3. Examen d'un certain nombre de situations

On a vu jusqu'à présent quelles étaient les caractéristiques de la population, de ses demandes, ainsi que les causes supposées de ces demandes, sous l'angle le plus factuel et le plus objectif possible. Partant de ces descriptions sommaires, il s'agit désormais de comprendre les motivations de la demande de l'assisté-e et les modalités de la réponse de l'Hospice général à travers l'examen d'une vingtaine de cas d'assisté-e-s. Nous n'avons évidemment pas la prétention d'épuiser tous les types de situations qui peuvent se présenter à l'assistance, mais d'en exposer quelques unes pour chacune des causes d'assistance retenues précédemment pour l'ensemble de la période 1940-1960.

L'examen du regard et du discours portés par l'assistance sur l'assisté-e en tant que cas « concret » ; l'évaluation de la conformité des pratiques assistantielles aux discours généraux et prescriptifs de l'institution : telle est la double problématique qui va désormais nous accompagner.

15.3.1. La mobilisation

La plupart des mobilisés sollicitant un secours le font dans le cadre de la mise en place des commissions de conciliations pour les loyers de mobilisés au début de l'année 1940.

Les secours pour loyers de mobilisés se distinguent des secours habituellement attribués aux assisté-e-s en ce qu'ils sont une réponse spécifique à une situation directement liée à la guerre, réponse prévue et organisée au début de l'année 1940 par la constitution de la Commission centrale de secours pendant la guerre, qui alimente les caisses de l'assistance officielle, et, au niveau genevois, par la mise en place de commissions de conciliations ad hoc, au terme de la procédure desquelles l'accord négocié entre le bailleur et le locataire prévoit, en cas de besoin, la participation financière de l'assistance et de la municipalité. L'« intéressé » n'étant pas considéré comme un cas d'indigence – "classique" –, l'enquêteur s'applique dans ces cas davantage à vérifier si sa situation matérielle nécessite une intervention de l'assistance, qu'à évaluer sa moralité, même si les renseignements ne sont pas totalement exempts de considérations morales.

Signe du traitement différencié dont bénéficient les « mobilisés », un questionnaire simplifié, nettement moins inquisiteur, leur est distribué. Quant aux renseignements fournis par l'enquêteur, ils se bornent le plus souvent à détailler « objectivement » et succinctement la situation économique de l'« intéressé », et à déterminer si la « gêne » est bien une conséquence de la mobilisation.

L'intervention de l'Hospice général en faveur du couple J. se fait en réponse à une sollicitation de la Mairie de Lancy (septembre 1940). Cordonnier à son compte de 40 ans, M. J. a fermé son atelier durant les 87 jours de service qu'il a accompli, réduisant son revenu qui

se montait avant la mobilisation à 325 fr. p. m. à néant. Le seul revenu du couple provient des subsides militaires (6 fr. 50 par jour). Ce dernier vit avec ses trois enfants dans un appartement de six pièces sans confort (loyer 90 fr.), sur le paiement duquel il a deux mois de retard. La Mairie, le bailleur de l'appartement, prie l'Hospice de participer à l'acquittement des deux mois de loyer en retard à hauteur d'un tiers. L'Hospice accepte la proposition et les 60 fr. d'extra sont versés directement à la Mairie de Lancy.

Dans ces cas, l'origine officielle de la demande explique, d'une part le caractère largement formel de l'enquête, d'autre part la conformité des décisions aux demandes exprimées : la participation financière de l'Hospice général prend alors la forme d'« extras » accordés, en fonction de la demande, à la Commission de conciliation, à la municipalité, ou au « mobilisé ».

Les mobilisés présentent également à l'Hospice des demandes d'aides destinées à leur(s) enfant(s). Sur recommandation d'une visiteuse du « Vestiaire scolaire », le couple G. demande au début de l'année 1941 une couverture en laine pour leur fille qui doit partir au dispensaire antituberculeux de Montana, que, du fait de ses ressources réduites, il affirme ne pas être en mesure d'acheter. M. G., employé de banque, mobilisé, touche les 90% d'un salaire mensuel de 316 fr.. Le couple et ses trois enfants vivent dans un logement de deux pièces au loyer de 55 fr. p. m.. Une brève enquête conclut : « *Intérieur bien tenu. Pas de renseignements défavorables* ». Le Secrétaire général décide d'octroyer la couverture souhaitée. Pourtant, lorsque cinq mois plus tard, le couple sollicite la participation de l'institution au paiement de la pension de l'hospitalisation de la fille à Montana, il reçoit une réponse négative. Refus que le rapport d'enquête ne motive pas.

15.3.2. La vieillesse

On a vu que la vieillesse est fortement associée aux demandes d'admission dans les établissements pour personnes âgées.

« *Veuve depuis 1931 d'un ouvrier tailleur d'habits, décédé sans rien laisser* », Mme R. vit depuis lors avec sa fille et ses deux enfants dans un appartement de 4 pièces. Autrefois couturière, désormais dépourvue de tout revenu, elle demande son entrée à Vessy en 1945 à l'âge de 66 ans. Elle fait l'objet d'un rapport très favorable – « *Intérieur soigné. Très bons renseignements, entre autres de Mr. Duchosal, directeur de l'Hospice des convalescents, qui nous déclare que l'intéressée est très fatiguée, que sa fille abuse d'elle, ne faisant absolument rien elle-même dans le ménage!!* » – et obtient son admission à Vessy avec une mention « urgent ».

Les demandes d'admission se soldent la plupart du temps par une décision positive. Un refus peut cependant survenir lorsque la santé de la personne est trop fragile pour qu'elle soit

admise dans ce type d'établissement peu médicalisé. Dans ce cas, l'Hospice conseil plutôt une admission à l'asile de Lœx.

Mais les personnes âgées sollicitent également d'autres secours. Ainsi Mme C., veuve, a 62 ans lorsqu'elle sollicite son premier secours en février 1940. Femme de ménage, « [d]epuis le décès de son mari en 1920, l'intéressée a toujours pu subvenir à ses besoins. Elle a fini d'élever ses enfants. Puis aidée par eux elle a toujours pu se passer des secours d'œuvre de bienfaisance malgré son état de santé qui ne lui permet pas de faire de gros travaux ». Habituellement, Mme C. passe l'hiver à Paris et l'été en Suisse dans les stations comme fille de cuisine. Son fils lui payait sa location avant d'être congédié de la S.D.N.. Mme C. doit maintenant compter, pour se nourrir et payer le modeste loyer d'une chambre dans les combles, sur « le produit de quelques menus travaux (Gains insignifiants) ». Le rapport d'enquête conclut : « Loyer 16 fr. p.m. à jour. Intéressant. Victime de la situation actuelle ». Mme C. obtient les 30 fr. mensuels qu'elle demandait. Ce premier secours ne couvrant qu'une durée de trois mois, Mme C. sollicite le renouvellement du secours, qu'elle obtient sans peine : « L'intéressée n'a jamais rien demandé, mais elle est aujourd'hui usée par l'effort qu'elle a du faire pour élever ses enfants avec le seul revenu des journées qu'elle faisait. [...] Ce cas est très digne d'intérêt ». Mme C. verra son secours prolongé jusqu'à ce qu'elle touche l'Aide à la vieillesse (A.V.) à 65 ans.

15.3.3. La maladie et l'invalidité consécutive à une maladie

Il importe de distinguer les personnes gravement malades et invalides, incapables pour longtemps ou définitivement d'aucun travail rémunérateur des personnes dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins à la suite d'une maladie temporaire. Cette remarque vaut également pour la cause accident.

Les demandes de personnes invalides, souffrant d'incapacité durable à s'intégrer dans l'économie productive, sont bien accueillies par l'institution qui se fait fort de pallier dans sa mesure financière aux souffrances. Mme G., fille célibataire de 24 ans est atteinte depuis l'âge de 19 ans d'une « affection nerveuse » provoquant tremblements, pertes d'équilibres qui l'obligent à rester constamment étendue. Elle vit dans un appartement de deux pièces (loyer 31 fr. par mois) avec sa mère, elle-même veuve, et qui n'a pour seul revenu que le produit de ménages et de lessives. L'Hospice accorde d'emblée un secours régulier à la demande qui lui est faite en 1943 : 50 fr. par mois pendant six mois, secours qui sera régulièrement renouvelé. L'attitude de l'Hospice général à l'égard des demandes – exclusivement des demandes de vêtements – provenant de l'hôpital psychiatrique de Bel-Air est par contre plus réservée, comme en témoignent deux préavis concernant deux femmes célibataire âgées respectivement de 47 ans et de 73 ans : « Juste le stricte nécessaire » (1949) ; « Bel-Air devrait demander récupération de l'argent de poche pour acheter les habits nécessaires » (1951).

Les réponses de l'institution aux sollicitations de personnes financièrement dépourvues à la suite d'une maladie temporaire, ou jugée telle par l'enquêteur, sont très variables. Certaines demandes se soldent par un refus. L'Hospice général réalise une enquête sur Mme F., sommelière, veuve, 39 ans, à la suite d'une demande d'aide au paiement du loyer rédigée par l'association *In memoriam* en 1947. Mme F. touche d'une part une pension de l'assurance militaire (230 fr. p.m.), d'autre part les revenus d'une activité irrégulière, ayant souvent été malade. Le loyer du logement d'une pièce plus un laboratoire se monte à 110 fr. p.m., ce qui apparaît élevé si on le met en rapport avec les revenus de Mme F. et le nombre de pièces. Les renseignements sont « mauvais » : *« Embauchée comme demoiselle de magasin par la maison B. en octobre 1946, elle ne donnait guère satisfaction et était remerciée au bout d'un mois, n'ayant même pas travaillé 15 jours!! (Absence à la suite d'un soi disant accident d'auto qui l'avait empêchée de rentrer à temps! puis à la suite d'un autre accident survenu chez elle? assurance qui se prolongeait!! (renseignements confidentiels) Dame F. se plaint de souffrances de varices qui l'entravent dans son activité, dit-elle, mais elle ne suit aucun traitement!! Les renseignements que l'on obtient sur la conduite de Mme F sont très réservés!! D'autre part elle fait des dettes de droite et de gauche entre autre chez un fleuriste, pour ses produits de beauté, auprès d'une marchande de légumes, etc. qui viennent constamment la harceler chez elle, mais... elle n'ouvre jamais sa porte! »* Depuis qu'elle a déménagé dans son logement actuel, *« elle n'a versé qu'un mois de loyer!! Elle dut faire l'acquisition d'une cuisinière électrique sur laquelle elle doit encore 300 fr.. En résumé cas fort peu intéressant!! Dame peut et doit travailler, et réduire son loyer!! »*. Doutant de la bonne foi de la demanderesse et considérant l'importance des arriérés de loyer et de chauffage, l'Hospice général refuse tout secours : *« Dame F. ne pourra manifestement jamais payer un loyer mensuel de 110 fr. Préavisons : refus ! »*

La demande d'aide au loyer présentée par Mme T. en 1948 est également refusée. Sa demande est motivée par les frais liés à la prolongation de l'hospitalisation du mari, nettoyeur de profession, qui doit effectuer un séjours en sanatorium. Mme T., 46 ans, travaille chez un chiffonnier où elle gagne 290 fr. par mois. Le couple vit dans un appartement de deux pièces au modeste loyer : 20 fr. p.m.. Les renseignements concluent : *« Cas peu intéressant, manque d'ordre et de propreté, renseignements peu favorables »*. Le préavis : *« Refus ! du secours. Accorder quelques habits »*. L'absence de justification objective à cette décision – des gains trop élevés, par exemples – est frappante de sorte que cette dernière est difficilement compréhensible si l'on s'en tient à des critères matériels.

Dans des circonstances semblables, d'autres demandes ont davantage de succès.

A la suite de la maladie du mari que le couple R., la cinquantaine, connaît des difficultés financières. En 1944, Mme R. écrit à l'Hospice pour exposer sa situation et réclamer un extra de 50 fr.. Ouvrière, elle ne peut, avec son faible revenu mensuel de 200 fr., assurer la survie du couple dont loyer du logement de quatre pièces (75 p.m.) est largement couvert par la

sous-location de deux d'entre-elles. Le mari fut agent d'assurance avant d'ouvrir une épicerie qui fit faillite. Dans ce cas, les renseignements sont bons et le couple R. obtient la somme désirée : *« Sr. R. est malade depuis plus d'une année et il est incapable de travailler. Sa femme travaille actuellement chez Hispano-Suiza avec un gain de 100 par quinzaine. Elle a beaucoup de frais pour soigner son mari. Bonne impression »*.

C'est en 1950 que M. D., ouvrier menuisier de 39 ans, célibataire, sollicite un secours au B.C.B., qui transmet la requête à l'Hospice. Arrêté pour cause de maladie cardiaque, M. D. vit dans un deux pièces au modeste loyer (28 fr. p.m., 6 mois d'arriérés) avec une amie dont les prestations de la caisse de chômage (150 fr. p.m.) sont leur unique revenu. En effet, M. D. a vu ses prestations d'assurance supprimées *« à la suite d'infractions commises par l'intéressé au règlement de la caisse qui exigeait qu'il soit rentré à son domicile à 17 heures alors qu'il était encore absent à 21h30 »*, dit le rapport d'enquête. *« L'intérieur est bien tenu et on ne reproche au couple D.-S. que des excès de boissons. Ils ont de l'argent »*. M. D. reçoit un montant correspondant au paiement de son loyer pendant trois mois, ainsi que 30 fr., 10 kg., de pain et 20 litres de lait pendant deux mois. Les secours en nature plutôt qu'en argent sont destinés à éviter que les personnes soupçonnées d'avoir un penchant pour l'alcool en fasse un "mauvais usage". L'intervention de l'Hospice dans ce cas paraît surprenante si l'on se réfère au constat péremptoire qui conclut les renseignements.

15.3.4. L'accident et l'invalidité suite à un accident

Cette cause recouvre, comme la maladie, le chômage et le gain insuffisant, des situations très diverses.

En novembre 1940, Mme L., 51 ans, *« veuve depuis 1933 d'un maçon qui n'a rien laissé »*, effectue une demande de secours. Logeant seule dans un deux pièces dépourvu de loyer en raison du service du conciergerie qu'elle assure, Mme L. vivait de ménages et de lessives jusqu'à ce qu'elle se casse le bras en 1938. Depuis, en plus du service de conciergerie qui lui rapporte 200 fr. p.m., elle ne travaille plus qu'un jour par semaine, ce qui lui rapporte mensuellement 25 fr.. Elle bénéficie en outre d'une aide du Service social pour le paiement des factures des Services industriels. *« Pas de renseignements défavorables »*, conclut l'enquêteur. Mme L. obtient un secours régulier mensuel de 20 fr. (6 mois). Après avoir renouvelé une première fois le secours, l'enquêteur met en cause la bonne volonté de Mme L. à l'occasion d'une nouvelle demande de renouvellement en mars 1942 : *« [...] il n'apparaît pas que Mme L. fasse de gros efforts pour se passer de l'intervention de l'Hospice général »*. La durée du secours est réduite à trois mois.

En mars 1947, M. L. écrit à l'Hospice pour solliciter une aide. Homme divorcé de 49 ans, travaillant depuis 1944 aux ateliers des Charmilles, vivant avec sa sœur, elle-même aidée par l'institution, dans un appartement de 3 pièces au loyer de 50 fr. p.m.. M. L. bénéficie d'un

salaires « décent » puisqu'il touche 500 fr. p.m.. Sa demande est motivée par l'accident dont il fut récemment victime, qui a nécessité une hospitalisation de six mois et qui a absorbé la totalité de ses réserves financières. Le scepticisme de l'enquêteur s'explique probablement par l'absence de soutien financier apporté par M. L. à sa sœur : « *Nous avons toujours eu d'excellents renseignements sur la sœur de sr. L. mais nous réservons encore notre impression sur l'intéressé!?* ». Le commissaire en charge du dossier ponctue : « *Seul avec 500 fr., L. devrait plutôt aider sa sœur que nous demander des secours* ». La demande se solde par un refus sans doute doublement motivé par la non satisfaction d'une obligation morale – aider les membres de la famille – et la capacité présumée de M. L. à « s'en sortir », vu l'importance de ses revenus ...

En 1946 par M. K., typographe, marié de 22 ans, demande un secours pour pallier aux conséquences d'un accident de bicyclette survenu deux mois avant. Rentré de l'hôpital, il ne sait pas encore quand il reprendra le travail. Il vit avec sa femme, sans profession, et son fils dans un appartement de 3 pièces (45 fr. p.m.). L'assurance assure les frais médicaux et 80% de son salaire, soit 300 fr. p.m. environ.. Les renseignements poursuivent : « *Les renseignements ne sont pas bien fameux!! Sr. K. passe pour avoir un caractère difficile! et semble abuser de l'assurance chaque fois qu'il travaille!? [...] Enfin, le ménage serait tout à fait désuni, la police dût intervenir à l'occasion de scènes de ménage violentes!!! Il serait même question de divorce! mais Sr. K. ne nous en a jamais parlé (renseignements confidentiels de la police)* ». En dépit de renseignements peu favorables et d'un barème d'assistance dépassé, le couple K. reçoit un extra de 45 fr. correspondant à un mois de loyer.

15.3.5. Le chômage

En avril 1941, sur requête d'une infirmière visiteuse du dispensaire de la Croix-Rouge genevoise, l'Hospice ouvre un dossier sur la famille D : celle-ci demande 25 fr. pour le placement d'un enfant de quatre ans et demi à la maternelle au Bachet de Pesay pendant le séjour thérapeutique de sa mère en montagne. M. D., a 42 ans. Menuisier, il gagne en principe 340 fr. p. m., mais, par manque d'ouvrage, travaille irrégulièrement et ne touche aucune allocation chômage durant ses périodes d'inactivité, de sorte que ses gains sont difficiles à évaluer. Mme D. a en charge la conciergerie de l'immeuble. Le couple vit avec ses deux enfants et la mère de la femme – qui touche une retraite de 180 fr. p.m. – dans un appartement de cinq pièces dont le loyer est réduit à 300 fr. p.a. par le service de conciergerie. Les renseignements sont « bons » et l'Hospice octroie la somme souhaitée, mais tique lorsque deux ans plus tard, la même infirmière réclame 70 fr. afin que Mme D puisse prolonger une nouvelle cure en montagne : « *Sr. D. travaille toujours au même endroit pour 470 p.m.. Dame D. part pour Cergnat et l'on demande à l'Hospice Général un subside de 70 fr. pour*

prolonger ce séjour de 20 jours (3fr.50 p.j.)!!». Et le préavis confirme cette réticence : « 40 fr. extras. Le mari peut faire la différence ».

En mars 1953, M.T., 49 ans, divorcé, sans travail, ne touchant aucune allocation de chômage car il n'a pas accompli le nombre de jours prescrit, occupe un logement de trois pièces (80 fr. p.m.) sur le paiement duquel il a trois mois de retard. Dans le cas de M. T., la perte de l'emploi et la difficulté à retrouver du travail est fortement liée à son état de santé : une hernie lui interdit tout travail physique. Et si M. T. a fait un apprentissage d'employé de banque, a travaillé comme agent immobilier, les derniers emplois qu'il a occupé furent en qualité de manœuvre. Les renseignements fournis par l'enquête ne sont pas mauvais et l'on peut s'étonner de l'extrême modestie du secours préavisé par le Secrétaire général au vu de sa situation : « *Quelques bons repas* ». Le Commissaire en charge du dossier propose toutefois de rajouter à cette aide le paiement d'un mois de loyer. Telle est effectivement la décision prise.

Femme célibataire de 22 ans, au chômage, Mme L. a récemment déménagé à Zurich où elle a obtenu un engagement. Elle demande en mai 1945 une aide pour le paiement de sa chambre, de sa pension ainsi que de quelques frais d'entretiens, dont le rapport d'enquête ne comporte aucune estimation financière. Actuellement, Mme L. est au chômage où elle touche 130 fr. p.m.. Auparavant, Mme L. a effectué un apprentissage dans un grand magasin qu'elle a quitté « *pour aller travailler en usine et gagner davantage!!* » L'enquêteur émet des réserves dues aux antécédents de la mère de la demanderesse : « *Delle L. a toujours vécu avec sa mère. Cette dernière, veuve d'un individu peu intéressant, fut longtemps secourue par l'HG (nous avons toujours réservé notre impression à son sujet!). Elle s'est finalement remariée avec un Sr. D.* » Le préavis est prudent : « *L'aider sans aller trop loin* ». Mme L. touche un extra de 100 fr. pour son installation à Zurich, suivi d'autres secours ponctuels du même ordre. En juin 1946, elle effectue une demande d'aide au paiement du loyer de sa chambre (40 fr. p.m.) motivée par une brève période sans emploi (15 jours). Le salaire qu'elle touchera prochainement n'est pas mentionné. La demande justifie la rédaction de nouveaux et longs renseignements qui s'intéressent essentiellement à la vie privée de l'assistée, texte faisant la part belle aux insinuations gratuites et à l'expression d'une morale conservatrice :

« On spécifie qu'elle n'a jamais travaillé régulièrement. Les raisons de son absence au travail ne sont pas connues. [...] D'après les renseignements obtenus à son adresse elle est toujours en compagnie d'une certaine Mme M., qui est un peu plus âgée qu'elle.[...] Elle fume beaucoup et aime être bien habillée sans exagérer toutefois. A la B.-strasse elle donne de temps en temps lieu à des plaintes en faisant du bruit nocturne. Les deux femmes rentrent souvent tard, quelque fois même après minuit.(...)Elles passent pour des femmes légères qui fument beaucoup, qui laissent marcher la radio ou le gramophone trop fort et qui chantent et sifflent des airs

modernes ce qui ne convient pas aux voisins âgés qui sont importunés, surtout pendant la nuit. De même on a déjà constaté qu'elles recevaient des visites nocturnes de Messieurs sans pouvoir préciser à laquelle de ces deux coquettes elles étaient destinées. Mlle L. n'est pas malade, en tout cas pas au point de ne pas pouvoir travailler. [...] Si elle commence le travail à des heures irrégulières, c'est à la suite de ses grandes sorties. La perte de gain est donc causée par une conduite légère ».

Malgré ce rapport peu favorable, l'Hospice concède à l' « intéressée » les 80 fr. désirés.

15.3.6. Le gain insuffisant

La catégorie gain insuffisant, telle que nous l'avons définie, a des contours flous. Elle regroupe tout-e-s les assisté-e-s qui, pour des raisons autres que la mobilisation, la vieillesse, la maladie, l'accident ou le chômage, ont recours à l'aide de l'assistance. On y retrouvera donc tant les personnes qui, travaillant, ne parviennent pourtant pas à « s'en sortir » (ceux et celles que l'on nommerait aujourd'hui les « working poor »), que celles partiellement ou totalement démunies consécutivement à un divorce ou au décès du conjoint, ou parce qu'elles se retrouvent sans emploi : sans formation ou peut-être sans envie de travailler.

Une lettre du service d'observation des écoles datée de 1940 demande une participation financière de 40 fr. par mois pour le placement d'un enfant de 13 ans à l'institut agricole de Serix, en raison de la situation « difficile » dans laquelle se trouve la famille F.. M. F., architecte-assemblier de 49 ans, enseigne aux cours professionnels. Il travaille par ailleurs à son compte dans un atelier installé dans l'appartement de 5 pièces (125 fr. p. m.) qu'il partage avec sa femme et ses deux enfants. Les renseignements font état de l'état de santé de Mme F. qui ne lui permet plus d'assurer la surveillance d'un fils aux « tendances perverses ». Sur le plan financier, la famille F. dispose non seulement du revenu de M. F., estimé à 385 fr. p.m., mais également du salaire de sa fille aînée, âgée de 17 ans, sténo-dactylo (140 fr. p.m.), ainsi que du produit de la sous-location d'une chambre (35 fr. p.m.). Si aucun « renseignement défavorable » n'est constaté par l'enquêteur, le préavis dénote une incertitude quant aux suites à donner à la demande : *« Cette situation présente une certaine surface; il va sans dire. Toutefois les ressources de M. sont appelées à être fortement diminuées cette année. Voulons nous accorder l'effort pour le fils? Vu la situation de l'intéressé, une participation de 50% est trop forte, le 25 % serait suffisant ».*

Si l'Hospice octroie, dans ces circonstances, une modeste aide mensuelle pour l'enfant (20 fr.), il se montre particulièrement réticent à intervenir dans le cas similaire d'une femme « seule » ayant pourtant deux enfants à charge...

Mme S., 37 ans, sollicite l'assistance en mars 1950. Récemment divorcée, elle habite avec ses enfants de 8 et 10 ans dans un appartement de trois pièces dont le loyer des monte à 135 fr. p. m. sans les charges, loyer sur lequel elle a plus de 1200 fr. d'arriérés. Elle-même travaille chez un architecte pour un salaire de 250 fr. p.m., sous-loue une pièce pour 125 fr. mensuels et devrait toucher une pension de 250 fr. p.m. pour ses enfant, qu'elle n'a obtenue qu'à une seule reprise. La situation financière de Mme S. apparaît délicate lorsqu'on sait qu'elle devra prochainement payer les frais de placement du fils aîné dans un établissement pour enfants « difficiles ». Les renseignements se terminent par des considérations contestables : « *Les renseignements concernant dame S. ne sont pas mauvais, quoiqu'elle se lève tard et que le ménage soit quelque peu négligé; son état nerveux laisse un peu à désirer, ce qui s'explique par les circonstances qu'elle traverse. On met un peu en doute la pureté de ses relations avec son patron ??(renseignements strictement confidentiels)* ». Le préavis dénote l'existence d'opinions divergentes entre le Secrétaire général et le Commissaire en charge du dossier sur l'opportunité d'aider Mme S. au regard du prix élevé du loyer. La décision finalement prise est de recommander l'assistée auprès de la régie afin qu'elle lui trouve un logement moins onéreux. L'Hospice fournit en outre deux paires de chaussures pour les enfants.

L'institution n'aide traditionnellement pas l'indigent-e valide sans occupation, surtout lorsqu'il-elle est jeune. Homme célibataire de 22 ans, sans travail et sans logement depuis que ses parents l'ont mis à la porte, M. G. sollicite l'aide de l'institution en 1949. Les renseignements nous apprennent qu'il a effectué différents travaux jusqu'alors, dans une banque, une pharmacie, puis une serrurerie « *où il a été congédié en raison d'un travail insuffisant, de sa paresse* ». Qualifié de « cas peu intéressant », il est stipulé dans le préavis : « *Doit travailler !* » M. G. obtient toutefois des bons de nourriture pour parer à l'urgence de la situation.

Ouvrier de campagne de 57 ans, célibataire, M. D. demande une paire de chaussures en juin 1946. Il vit avec sa sœur dans une ferme leur appartenant. Ensembles, ils cultivent une petite parcelle de terrain et élèvent quelques poules mais, remarque le rapport d'enquête, leurs moyens sont très limités et il sont endettés. Leurs revenus sont difficiles à estimer, si ce n'est les 100 fr. d'aide à la vieillesse touchés par la sœur. « *Leur situation semble passablement précaire, en hiver surtout ! Intérieur malpropre et très en désordre. Pas de mauvais renseignements si ce n'est que les intéressés ont toujours passés pour paresseux* ». Il est intéressant de relever l'existence d'une note qui, accompagnant les renseignements, atteste de l'investigation parallèle menée par le Commissaire en charge du dossier : « *Tous les renseignements donnés sont bien exacts. Vu l'état précaire de l'intéressé, une aide sous la forme demandée est justifiée et une paire de chaussures peut lui être attribuée* ».

15.3.7. Bilan provisoire

Au terme de cette énumération mais en prenant plus largement en compte l'ensemble des 105 dossiers examinés, quelles remarques peut-on faire ?

Premièrement, si l'on considère la situation économique de la personne qui sollicite une aide, on peut grossièrement distinguer deux catégories d'assisté-e-s : d'une part les personnes qui sans assistance sont visiblement dans l'impossibilité de subsister, d'autre part celles qui, plus rares, se prévalent d'une situation économique difficile mais dont l'intervention de l'Hospice n'est pas une condition indispensable à la survie. La première catégorie est essentiellement constituée de femmes veuves ou divorcée vivant à la limite de l'indigence et pour lesquelles la survenance de la maladie, de l'accident ou de la vieillesse, est synonyme de misère matérielle, d'autant plus si elles ont des enfants à charge. La précarité est aussi le lot des couples dont l'homme malade, blessé, sans travail, mal assuré ou dont les prestations ont échues, est dépourvu de revenu, et que la modestie du salaire de la femme ne parvient pas à faire vivre. Difficile est aussi la situation de l'homme « seul » qui pour des raisons de même nature – maladie, blessure handicapante, chômage mal indemnisé, etc. – se retrouve quasiment dépourvu de revenus. Souvent, dans ces cas, l'aide prodiguée par l'assistance n'est pas à la hauteur des attentes, quelquefois de manière inexplicable au regard de la condition matérielle de l'assisté-e. D'une manière générale, on peut constater la modestie des aides allouées par l'institution.

La seconde remarque a justement trait à la difficulté à comprendre l'attitude de l'institution envers les demandeurs-eresses d'assistance en se référant exclusivement à de critères objectifs, comme on l'a vu dans ces exemples. Les décisions de l'institution en matière de distribution des secours se fondent en effet sur une image construite de l'assisté-e qui associe une réalité objective – une condition matérielle – et une réalité subjective – la nature supposée de l'assisté-e. Or ignorer la composante subjective du rapport d'enquête, prétendre examiner l'adéquation entre la demande d'aide et la décision en faisant l'économie de l'étude du « filtre » que constitue les renseignements, c'est perdre une bonne part de l'intelligibilité de la pratique institutionnelle relative à la distribution des secours. Le prochain chapitre traitera du discours propre au rapport d'enquête.

Chapitre 16. De la demande de l'assisté-e à la décision de l'Hospice général

16.1. Le rapport d'enquête : de la « nature » de l'assisté-e

Dans le cadre de l'action philanthropique, le Baron de Gérando avait promu l'enquête comme nouvelle technologie assistantielle³³³. Afin de parer aux affres de l'« *exercice aveugle de la charité* » – l'entretien de l'assisté-e dans sa condition –, l'enquête devait permettre de subordonner l'octroi de tout secours d'une part à l'examen minutieux des besoins du ou de la nécessiteux-euse, afin d'apporter à chaque catégorie de besoins (selon qu'il est motivé par l'invalidité, la maladie, l'imprévoyance, etc.) le remède approprié, d'autre part à la bonne conduite du ou de la bénéficiaire. Car le secours octroyé était avant tout considéré comme un outil de relèvement moral.

C'est un même idéal de relèvement qui sous-tend l'action de l'Hospice général. Relever un-e assisté-e, c'est lui redonner sa capacité à s'autosuffire, c'est l'aider à se réintégrer dans le système économique productif et rémunérateur – « *recréer un agent économique actif* ». On a vu qu'en réalité, l'aide prodiguée par l'institution se limite à son aspect matériel ; seul levier d'intervention, l'aide financière, la distribution de bons ou de vêtements sont peut-être adaptées au soulagement provisoire de l'assisté-e tombé-e « sans sa faute » dans une mauvaises situation financière passagère, mais sûrement pas à relever moralement la personne jugée responsable de sa situation. Compétente à sortir d'un mauvais pas le "bon pauvre", elle s'avère impuissante à agir sur la moralité du "mauvais pauvre". Le caractère discriminant de l'assistance réside dans cette opposition entre la personne à laquelle l'assistance estime pouvoir faire confiance et celle dont la moralité est considérée « déficiente » ; la première sera privilégiée à la seconde dans la pratique d'octroi des secours. Dans un texte sur l'assistance publié en 1947, J.-M. Lechner préconise une aide financière pour l'individu dont le « *dynamisme* » et le « *cran* » font augurer de sa capacité à « *reprendre en main les rênes de son cheval* », tandis que les bons de nourriture et les aides en nature doivent constituer le secours des cas d'« *incurie* » et de « *désordre* » – ce qui, note J.-M. Lechner, ne doit pas être assimilé à une attitude répressive, mais à un « *acte thérapeutique* ». En bref, « *[l]a nature du secours varie suivant la nature de l'assisté et non suivant ses désirs* »³³⁴.

Pour être opératoire, une telle politique doit se donner les moyens d'évaluer "les qualités morales" – « la nature » – de la personne qui sollicite l'assistance autant que sa condition économique ; le rapport d'enquête a pour objectif de fournir au Secrétaire général et aux

³³³ Voir Castel, R., *op. cit.*, pp. 247-248.

³³⁴ Lechner, J.-M., « Sur la gradation et la nature des secours selon les besoins », in *L'entraide*, N°4, décembre 1947, pp. 29-35.; ainsi que pour les termes en italiques dans ce paragraphe.

Commissaires les informations les plus précises possibles sur la situation économique et morale de l'« intéressé-e », afin qu'ils puissent décider de la nature du secours à lui octroyer.

16.2. Les « renseignements »

Comme l'intégralité du rapport d'enquête, les « renseignements » sont rédigés par l'enquêteur. Partie principale de ce rapport, biographie plus ou moins succincte de la personne « intéressée », les « renseignements » semblent laisser une place importante à l'expression de la subjectivité de l'enquêteur. Il est cependant vain d'espérer déterminer la part du rapport d'enquête redevable à ses critères et valeurs personnelles, à celles explicitement ou implicitement véhiculées par l'institution, acquises par socialisation ou reçues en consigne. A travers les mots de l'enquêteur, c'est bien le regard de l'institution sur l'assisté-e qui se manifeste ; car, d'une part, la forme et le contenu du rapport sont déterminés en haut lieu, d'autre part, à l'exclusion des élus issus du Parti du travail, l'ensemble de ces acteurs-trices semblent soutenir l'enquêteur et apprécier son travail.

L'enquêteur est donc rédacteur de biographies par son métier, biographies partielles, orientées par le but qui leur est assigné et par les critères de l'assistance – en particulier la focalisation sur la moralité de l'assisté-e. Ce travail de rédaction s'appuie sur une enquête préalable menée au domicile de la personne examinée, auprès des voisin-e-s, des services de police, de l'employeur-euse, etc., et sur la consultation des dossiers archivés si l'« intéressé-e » ou un membre de sa famille a déjà eu recours à l'assistance.

La visite à domicile est une étape importante dans la constitution par l'enquêteur d'une « impression » sur la personne qui sollicite un secours. Impression issue du contact personnel que l'enquêteur a avec elle, mais aussi du contact visuel avec son logement. La concentration de l'attention sur la propreté, l'ordre et la modestie du logement est à cet égard frappante. Et si l'apparence revêt une telle importance, c'est sans doute qu'elle représente, aux yeux de l'enquêteur, une métaphore de la moralité de l'individu : la propreté du ménage apparaît comme un indice de probité morale.

Les « renseignements » présentent un certain nombre de caractéristiques :

Dans son effort pour tracer le portrait économique et moral de l'individu, l'enquêteur ne dédaigne aucune information, de la plus anodine à la plus indiscrete et à la plus incertaine. L'information anodine, c'est par exemple la mention de la gifle que G. donne à sa belle-mère le jour de son anniversaire. L'information indiscrete est caractérisée par une immixtion flagrante dans la vie privée de l'« intéressé-e », et en particulier dans sa vie sentimentale, jugée sans doute moralement significative – « *Mme T., son ex-femme, est la maîtresse de son patron* ». Le recours aux confidences et « renseignements confidentiels » de la police ou d'autre provenance est fréquente. Or ces informations semblent bien souvent incertaines – « *M. R passe pour...* » –, voire fantasmatiques – « *...nous dit qu'il use de mœurs très spéciales*

(pédéraste) ? ? ». Les rapports sont quelquefois imprécis ou incomplets dans l'évaluation qu'ils donnent de la situation économique de la personne.

Dans la rédaction des renseignements, le peu de distance prise à l'égard de ces informations contraste d'abord avec la défiance dont l'enquêteur fait preuve vis-à-vis des déclarations des demandeurs-eresses. La ponctuation – « ? ? », « ! ? », etc. – , de même que l'insistante locution : « *dit-il* », « *F. dit que* », sonnent comme autant de mises en doute de la parole de l'assisté-e.

L'enquêteur use d'appréciations méprisantes et condescendantes à l'égard de l'« intéressé-e », comme l'attestent les expressions: « *M. J. ne fait plus que quelques bricoles* » ; « *dame L. se plaint de ne plus arriver à faire face à ses besoins, cependant modestes* ». Les jugements hâtifs ne concernent pas que la situation et le comportement de l'assisté-e, ils se portent également sur son « état psychologique » : « *L'intéressée semble un peu déséquilibrée. A son domicile précédent, elle fut l'objet de divers plaintes des voisins pour des histoires d'empoisonnements de chats ! (renseignements de la police de sûreté)* ».

L'examen de la situation économique et morale de l'« intéressé-e » s'achève presque toujours par une appréciation de l'« intérêt » que représente le cas pour l'assistance. Ce jugement comprend quatre termes: (1) « *digne d'intérêt* » ; (2) « *peu intéressant* » ; (3) « *impression réservée* » ; (4) « *pas de renseignements défavorables* ».

Ces catégories sont intéressantes en ce qu'elles offrent un condensé de l'enquête, réduite à quatre expressions suffisamment péremptoires et « frappantes » pour marquer, influencer, emporter l'adhésion de son lecteur. Quatre jugements de "valeurs" qui concluent le portrait "économico-moral" du cas. La « nature » d'un individu ne se juxtapose pas seulement à sa condition, elle en est explicative : la situation socio-économique de la personne est interprétée à l'aune de sa moralité.

Il en découle une corrélation logique entre le positionnement d'une personne dans cette taxinomie, l'attitude que l'institution adoptera à son égard et le type de secours qui lui sera accordé. Sur les 105 dossiers examinés, les cas « dignes d'intérêt » obtiennent pour la plupart des secours réguliers ou l'admission demandée ; les « mauvais renseignements » sont fortement corrélés à des secours ponctuels (des « extras ») – souvent en nature – ou à des refus, l'absence de « renseignements défavorables » à des secours réguliers ou à des « extras », l'« impression réservée » à des refus, des « extras » ou, rarement, à des secours réguliers.

A chacune de ces quatre catégories de personnes qui sollicitent une aide de l'Hospice général correspond donc une cohérence discursive et pratique suffisamment importante pour qu'elles servent de base opératoire explicative, de grille de lecture, aux modalités institutionnelles de la distribution des secours.

Que distingue les différentes catégories de demandeurs-eresses ? Que sépare la personne « digne d'intérêt » de celle « peu intéressant-e », ou de celle dont on n'a à reprocher aucun « renseignements défavorables » ?

Pour tenter de répondre à ces interrogations, le discours attaché à chacune de ces quatre catégories sera successivement passé en revue, en commençant par le discours portant sur celles qui offrent le contraste le plus saisissant : le cas « digne d'intérêt » et le cas « peu intéressant ».

16.3. Le cas « digne d'intérêt » : "le bon pauvre"

« Les bons pauvres ont toujours un comportement irréprochable ; ils vont régulièrement au sermon, sont paisibles et ne dérangent personne »³³⁵.

Les cas « intéressants », « dignes d'intérêt », voire « très dignes d'intérêt », ou gratifiés de « bons renseignements », représentent un peu plus d'un quart des assisté-e-s. Quelles qualités et situations recouvrent donc ces appréciations ?

L'assisté-e « digne d'intérêt » ne tombe pas dans l'indigence "par sa faute" ; il ou elle est avant tout *victime* d'une situation. Non seulement son intégrité morale est reconnue, mais encore il ou elle apparaît comme un "bon pauvre", l' "indigent-e idéal-e" que l'Hospice aime à aider. Et s'il-elle est si digne d'être aidé-e, il-elle le doit aux qualités essentielles qu'il-elle incarne ou à l'inéluctabilité et/ou à la pénibilité de sa condition.

Les personnes âgées représentent la plus grande partie des cas « dignes d'intérêt ». Les Commissaires estiment normal de soulager l'indigence des personnes qui, vu leur âge, ne peuvent plus travailler. C'est également l'incapacité physique à s'intégrer dans l'économie productive qui vaut aux personnes invalides ou gravement malades d'être bien considérées.

« Honorable, a toujours fait preuve de vaillance et d'une activité digne d'éloge. Le mari décédé sans laisser aucune ressource ». Cette note manuscrite trouvée dans un dossier est révélatrice des représentations de la « dignité » qui prévalent au sein de l'institution. Les cas « dignes d'intérêts » sont souvent incarnés par des femmes placées à la conjonction d'une situation économique « difficile » – consécutive à un divorce, un veuvage, à un gain insuffisant, à une maladie ou à une infirmité due à l'âge – et de qualités morales implicitement mises en exergue par l'enquête : la modestie, la sollicitude, la propreté, l'esprit de sacrifice, le courage, etc.. Ces qualités, l'enquêteur en voit les signes dans la volonté qu'il prête à ces femmes d'avoir toujours tenté de s'en sortir par elles-mêmes, d'avoir éduqué leurs enfants, de s'être occupées de leurs parents âgés, etc., avec les ressources disponibles souvent modestes

³³⁵ Si l'on omet la référence religieuse, la définition que donne Micheline Louis-Courvoisier du "bon pauvre" au milieu du 16^e siècle s'applique parfaitement dans les années 1940 et 1960 (Louis-Courvoisier, M., *op. cit.*, p. 42).

dont elles disposaient, de présenter malgré tout un intérieur propre et ordonné, et de ne recourir à l'assistance qu'en dernière instance, recours nécessité par l'inévitable "usure" physique due à l'âge et aux sacrifices.

Mais si l'assisté-e digne d'intérêt obtient habituellement le secours qu'il-elle sollicite, il n'en bénéficie pas pour autant de la largesse de l'institution. Cette dernière veille à ne pas dépenser plus que nécessaire, de manière à préserver ses deniers, mais également afin que les secours ne constituent pas « un oreiller de paresse ». Mme M., couturière célibataire, âgée de 58 ans, en fait l'expérience en 1950. Bénéficiant d'« excellents renseignements » et de secours régulièrement renouvelés depuis 1943, elle fait état, lors de la demande de renouvellement, d'un modeste gain supplémentaire, qui justifie une réduction des secours qui lui sont octroyés. On peut lire le préavis suivant : « *Touche 5 fr. p.j. pour nourrir H., médecin, lui donne deux repas, à midi et le soir. Le bénéfice n'est pas grand mais justifie une baisse des secours* ». Les refus, rares au sein de cette catégorie de personnes, ne sont jamais imputables à la « nature » de celle-ci, mais à des causes économiques (le dépassement des normes d'assistance), « somatiques » (l'impossibilité physique d'être admis-e en établissement) ou à un comportement jugé abusif de l'assisté-e, mais qui n'entache pas sa moralité.

16.4. Le cas « (très) peu intéressant » : la personne pauvre "par sa faute"

« L'oisiveté et la fainéantise sont parmi les pires défauts que peut avoir un pauvre aux yeux des procureurs. Une des précautions qu'ils prennent est de vérifier dans quelle mesure un assisté ne peut pas travailler »³³⁶.

Si le cas « peu intéressant » – un peu moins d'un quart des assisté-e-s – est susceptible de recouvrir des situations bien différentes, ces dernières trouvent pourtant leur origine – aux yeux de l'institution – dans un creuset commun : la « nature » de l'assisté-e examinée à l'aune de sa moralité, jugée « déficiente ». La personne pauvre « inintéressante » est en effet l'archétype de la personne pauvre "par sa faute" : si elle se voit contrainte d'en appeler à l'aide de l'Hospice, c'est parce qu'elle n'a pas « su » ou « voulu » travailler, épargner et a bien souvent « dilapidé » ses biens ; elle est *responsable* de son sort. « Paresseux », « négligent », « instable », « abuseur », « de caractère difficile », « buveur », « noceur », « débauché », « peu ordonné », etc. ; autant de manières pour désigner l'individu « peu intéressant » qui s'adresse à l'institution.

Deux catégories de "mauvais pauvres" peuvent être distinguées : d'une part le-la « paresseux-se », qui fait appel à l'assistance alors qu'il-elle pourrait se passer d'aide ; d'autre part les

³³⁶ *Ibid.*, p. 39 ; toujours à propos des assisté-e-s des années 1545-1555.

personnes nécessiteuses qui « ne remplissent pas leurs obligations envers la société dans laquelle ils vivent »³³⁷.

Comme au 16^e siècle, la paresse est la principal "tare" dont un-e assisté-e peut être affecté-e. Aussi l'enquêteur s'évertue-t-il de déceler sa capacité à travailler et à s'autosuffire. L'indigent-e valide est généralement privé-e d'aide, d'autant plus si il-elle est jeune. Mais si l'Hospice rechigne à aider les adultes qui devraient pouvoir se suffire à eux-même, il lui arrive d'intervenir lorsqu'il estime que les enfants souffrent de l'indigence des parents. Attardons-nous sur un cas intéressant parce qu'il fait apparaître l'appréciation manuscrite d'un Commissaire et du Secrétaire général à son propos.

Le couple R. n'en est pas à son premier « refus » d'assistance lorsqu'il sollicite l'aide de l'Hospice en mai 1950. Le mari, ouvrier bijoutier de formation, se retrouve sans emploi et est convoqué par l'armée pour trois semaines de « cours de répétition ». Il vit avec sa femme et leur deux filles en bas âges dans un petit chalet de 4 pièces sans confort à Céligny (110fr. p.m.). L'enquêteur rédige de brefs renseignements où l'on apprend que M. R. reçoit 260 fr. p.m. de la caisse de compensation, mais que le combustible n'étant pas payé, il encourt des poursuites. Le Secrétaire général préavis une aide de 80 fr. pour deux mois. A la suite du préavis, sur le même document, le commissaire en charge du dossier, M. Herbez, fait part des résultats de l'enquête qu'il a menée de son côté sur le cas :

« Il est incontestablement pénible de constater qu'un citoyen si jeune et en bonne santé, vienne, par le truchement de son épouse, demander des secours, sous prétexte qu'il ne trouve pas de travail. Cette assertion est contraire à la vérité, car les paysans de la commune ont dû faire appel à la main d'œuvre étrangère pour leurs travaux.[...] En admettant qu'il ne recevrait que 250 fr. par mois, cette somme ajoutée à l'indemnité pour enfants, serait supérieure à ce qu'il touche de la C.A.C. du fait qu'il serait nourri chez le cultivateur. Ceci dit, je suis cependant d'accord, à cause des gosses, de faire quelque chose dans le sens préconisé par votre préavis. Il y aurait cependant lieu de faire remarquer à M. R. qu'il doit faire un effort pour éviter de nouvelles demandes de secours ».

On ne peut que constater la condescendance qui émane de ces propos. Mais plus que dans la leçon de morale, c'est dans le « refus » que s'exprime sans doute le plus pleinement cette attitude. M. Herbez, à l'occasion d'une nouvelle demande de secours en décembre, M. R. étant au chômage et le jugement d'évacuation ayant été prononcé, fait part de son opinion :

« Pris contact avec M. le maire de Céligny qui s'opposera à l'évacuation de cette famille. Quant à un secours à lui accorder maintenant, je n'en vois pas la

³³⁷ *Ibid.*, p. 41.

nécessité. Si R. n'a pas payé son loyer, c'est à mon avis de la mauvaise volonté car il n'a pas été longtemps au chômage. Ceci dit, mon impression est qu'il est aussi très peu secondé par sa femme qui trouve plus pratique d'aller frapper à toutes les institutions de bienfaisance au lieu de chercher à se débrouiller par ses propres moyens ».

Parallèlement, le Commissaire envoie un courrier au Secrétaire général, qui approuve le préavis défavorable.

« J'ai eu la bonne fortune d'avoir la visite d'un officiel de Céligny, qui est pour moi un vieux ami, dont la discrétion est incontestable. Selon lui, R. peut trouver du travail. Surtout à son âge. Il sait que la commune envisage de lui donner sous peu du travail à la journée. Comme ses indemnités de chômage ne sont pas épaisses, je crois que vous avez très bien agi en refusant tout secours. A vingt quatre ans et en pleine santé, on ne demande pas de secours sans avoir personnellement réagi et épuisé toutes ses ressources personnelles ».

Les « mauvais renseignements » s'appliquent également aux personnes qui, malades, accidentées, victimes du chômage ou de gains insuffisants, s'écartent des normes sociales dominantes. Tel est le cas de la personne que l'enquêteur estime vivre au dessus de ses moyens, ne pas faire preuve de la modestie et du sens de l'économie que requiert une bonne administration du ménage ou profiter des secours qui lui sont octroyés. Attitude opposée à l'esprit d'épargne, la « débauche » supposée de la part de celui ou celle qui sollicite l'assistance est bien mal considérée par l'institution.

Le couple F., la vingtaine, sans revenus – lui est peintre en bâtiment au chômage, elle sans profession –, habite dans un logement de deux pièces (40 fr. p.m.). La demande d'aide qu'il présente en juillet 1940 est refusée. Conséquence, sans doute, de la suspicion de l'enquêteur : *« Nous nous sommes rendus à plusieurs reprises chez les intéressés mais nous avons toujours trouvé porte close!! Les voisins nous ont dit qu'ils passaient toutes leurs journées à la plage!!!! De leur côté, les intéressés nous ont déclaré qu'ils allaient prendre leurs repas chez dame D.?! Or cette dernière qui passe pour très active fait des journées comme femme de ménage et, aux dires de ses voisins et de la Mairie de Chêne-Bougerie, n'est certainement pas en situation de nourrir le jeune couple – que l'on ne voit du reste pas souvent à Chêne. Il doit certainement exister des ressources que l'on nous dissimule!!! Sr. F. passe pour peu travailleur et "bambocheur" ».*

L'alcoolisme est considéré comme un "vice" davantage que comme une maladie par l'institution. Souvent lié à la paresse, il motive également de mauvais renseignements.

L'Hospice général a pour habitude de ne pas attribuer d'argent directement aux personnes qu'il considère alcooliques ; il est en effet prévu dans ces cas d'accorder soit directement à l'assisté-e des bons de nourriture, soit une somme d'argent à une tierce personne de confiance, qui veillera à ce qu'il en soit fait bon usage.

Les dossiers de personnes assistées de longue date sont souvent assorties de mauvais renseignements : cas faisant l'objet d'un nouveau dossier en 1943³³⁸, M. G. est une vieille connaissance de l'Hospice général, puisque sa première demande de secours remonte à 1921. Né en 1898, M. G. sollicite à 33 reprises l'aide de l'institution entre avril 1943 et août 1952, aussi bien pour des montants en espèce que pour des vêtements ou encore pour des chaussures. En réponse, l'Hospice accorde différentes sortes de secours : des « extras » en argent, de la nourriture, des « hardes », etc.. Voici quelques extraits choisis de neuf ans de « strates » successives de renseignements, répartis sur trois feuilles de rapports d'enquêtes :

« Individu très peu intéressant, repris de justice, qui fut toujours paresseux et a toujours vécu d'expédients! Depuis de nombreuses années il ne fait qu'un peu de colportage!! Mendicité déguisée. Il se plaint de sa santé et présente un certificat de la polyclinique le déclarant incapable de travaux pénibles en raison d'une affection cardio-respiratoire chronique! Il est exempté définitivement du service militaire depuis 1941. Divorcé d'une première union, il s'est remarié avec une femme, divorcée elle même, et qui avait vécu avec divers individus peu recommandables!! depuis longtemps séparé de cette seconde femme, il dit en être divorcé depuis 1937 et devait nous en fournir la preuve mais ne l'a pas fait! Vit misérablement. Sollicite aujourd'hui un secours pour acheter de la marchandise à colporter » ; « Cas très peu intéressant; seul l'état de santé de l'intéressé plaide en sa faveur; mais nous persistons à penser que sa place est à l'asile de Loex »; « L'intéressé qui paraît ne plus pouvoir se "traîner", nous dit faire toujours un peu de colportage (mendicité déguisée) et gagner 2 à 3 fr. par jour [...] Il ne veut toujours pas entendre parler d'hospitalisation ».

Plus largement, la hantise de l'institution, l'assistance « à vie » ou, pire, l'assistance « intergénérationnelle », est sans doute à l'origine de la méfiance qu'elle montre envers les personnes auxquelles elle a déjà eu directement ou indirectement – par le biais d'un membre de la famille – affaire. Ce préjugé apparaît particulièrement marqué lorsque « l'intéressé-e », incorporé-e au Service de l'Enfance ou dans un établissement de l'Hospice au cours de son

³³⁸ Ce sont d'anciens dossier faisant l'objet d'une réouverture consécutive à l'introduction de la nouvelle formule du rapport d'enquête en 1940 ; elles surviennent au moment où les assisté-e-s réitèrent leur demande.

enfance, y a été l'objet de mauvais rapports. L'enquêteur trouve dans ces derniers, aussi diffamants soient-ils, arguments pour justifier sa circonspection.

Mme R. a 22 ans lorsqu'elle effectue une première demande d'assistance en septembre 1948. Le rapport d'enquête de même que la demande ont disparu, mais une note manuscrite, en partie illisible, indique : « *Eu la visite de dame R.. Ancienne de Pinchat. Mythomane et portée vers les sens [...]* ». En 1954, à l'occasion d'une demande de placement de ses enfants motivée par un divorce, le Secrétaire général écrit : « *Reçu aujourd'hui la visite de M. D. séparé de R.. Il ne fait pas mauvaise impression. Il accuse sa femme de l'avoir trompé très fréquemment depuis le début du mariage. [...] Dame R. serait actuellement ménagère. Les renseignements que nous avons alors qu'elle était pupille au Service de l'Enfance se confirment : dame R. est une hystérique [...]* ».

Dans le texte sur l'assistance publié en 1947 (cité en début de chapitre), J.-M. Lechner expliquait que les cas de « passion », d'« incurie grave » ou de « désordre » « entravant » la vie de la personne qui demande de l'aide, requéraient une attitude circonspecte de la part de l'assistance dans l'octroi des secours. L'observation des dossiers d'assisté-e-s confirme la concordance entre le prescrit et la pratique. Expressions de la défiance de l'institution envers les cas « peu intéressants » : d'une part les nombreux refus d'assistance ; d'autre part la nature des secours octroyés : le secours ponctuel – un « extra » – sous forme d'aide financière modeste ou d'aide en nature est préféré au secours régulier en argent. Seul l'état de santé ou la présence d'enfants en bas âge est susceptible de « plaider en faveur » de l'« intéressé-e ».

16.5. « Impression réservée » : la « nature » de l'assisté-e en doute

Appréciation intermédiaire, entre l'absence de renseignements défavorables et les mauvais renseignements, l'« impression réservée » est l'expression de la circonspection de l'enquêteur. Si aucun "vice" n'est explicitement reproché à l'« intéressé-e », subsistent, de part ses antécédents ou par certains signes, des doutes sur sa « nature » : personne « sans tache » ou « moralement déficiente » ? « Cause économique » ou « cause morale » ? Cette double question demeurant en suspend, l'enquêteur adopte une position prudente, empreinte de scepticisme.

Cette catégorie représentant moins d'un dixième des dossiers examinés, nous nous contenterons d'un bref exemple.

Mme T., sommelière de 42 ans, actuellement sans gains, sollicite en 1941 un secours pour le paiement de sa chambre à sa sortie de l'Hôpital des convalescents. Si la maladie apparaît clairement être la cause de la demande, l'enquêteur motive sa prudence par le passé mouvementé de l'« intéressée » et conclut : « *Impression réservée. L'intéressée est connue de la Police de Sûreté pour avoir été arrêtée plusieurs fois pour scandale, menaces, bataille,*

ivresse ». Pour secours, Mme T. recevra un modique « extra » de 25 fr. destiné au paiement de sa chambre.

16.6. « Pas de renseignements défavorables » : l'assisté-e tombé-e dans le besoin "sans sa faute"

« Pas de renseignements défavorables », « ne fait pas mauvaise impression », « pas de mauvais renseignements », trois façons de qualifier les personnes pour lesquelles aucune contre indication ne vient s'opposer à l'octroi d'un secours. Mais que distingue, aux yeux de l'institution, ces personnes de celles relevant des trois autres catégories ? Des personnes « peu intéressantes », elles diffèrent par ce qu'elles sont estimées justement ne pas être : ni « paresseuses », ni « alcooliques », ni « profiteuses ». Des personnes laissant une « impression réservée », elles se spécifient par l'absence de doute plus ou moins « objectivement » motivé. Quant à ce qui les séparent des personnes « dignes d'intérêt », la différenciation est moins évidente à constater. Ces dernières sont caractérisées, on l'a vu, par une biographie "sans faille", par un parcours fait de sacrifices, de retenue, etc., ou par une détresse jugée telle qu'elle mérite secours. La catégorie des personnes « sans renseignements défavorables », la plus importante numériquement (plus d'un tiers des assisté-e-s), est, elle, définie « par défaut ». Ces personnes ne se signalent ni par un comportement digne de louanges, ni par une attitude moralement répréhensible.

On s'est peu attardé sur les deux dernières catégories. Pour elles comme pour les deux premières, on pourra se référer au chapitre précédent pour trouver des illustrations.

16.7. Tentative de synthèse

Ce que nous avons voulu montrer dans ce chapitre, c'est que des considérations subjectives – la moralité de l'individu – s'associent aux conditions matérielles pour leur donner un sens. Ainsi, par exemple, une personne au chômage et dépourvue de ressources financières est-elle traitée différemment selon qu'elle est considérée comme « paresseuse » et donc *responsable* de sa situation ou qu'elle en est considérée comme la *victime*. La première recueillera de mauvais renseignements tandis que la seconde sera mieux considérée.

Cependant, le refus peut être motivé par des considérations strictement matérielles : c'est le cas lorsque les normes d'assistance sont dépassées.

Revenons aux causes de secours définies par l'institution (cf. chapitre 9) afin d'examiner leur répartition parmi les quatre catégories que nous venons d'observer. Le tableau suivant

représente schématiquement le lien entre ces catégories, les causes de secours définies par l'institution, la « nature » jugée de l'assisté-e et le type de secours attribués :

<i>Catégories (renseignements)</i>	<i>Cause d'assistance (déf. par l'Hospice)</i>	<i>Qualité de l'assisté-e</i>	<i>Correspondance secours demandé-obtenu</i>	<i>Type de secours</i>
« Cas digne d'intérêt »	Cause économique : <i>défaut de soutien, infirmité de l'âge</i> Invalidité générale	"bon pauvre", <i>victime</i>	Oui	- secours pécuniaire régulier - admission en établissement
« Pas de renseignements défavorables »	Cause économique : <i>défaut de soutien, gain insuffisant, chômage</i> Cause morale : <i>défaut de soutien</i> Invalidité générale : <i>maladie, accident</i>	"pauvre non fautif", <i>victime</i>	Oui /(non)	- secours pécuniaire régulier - « extra », <i>pécuniaire ou en nature</i>
« Impression réservée »	Cause incertaine : <i>cause économique, invalidité générale ou cause morale ?</i>	doute sur la « nature » de l'assisté-e	Non/(oui)	- refus - « extra », <i>pécuniaire ou en nature</i>
« Mauvais renseignements »	Cause morale : <i>alcoolisme, déficience morale</i>	"pauvre fautif", <i>responsable</i>	Non	- refus - « extra » en nature : <i>bons repas, nourriture, vêtements</i> - « extra » en argent <i>motivé par l'urgence de la situation, l'état de santé, la présence d'enfant-s</i>

Cette représentation permet de visualiser la cohérence certaine d'un discours et d'une pratique attachés à chaque catégorie d'assisté-e-s constituée par l'institution ; elle permet de saisir le dégradé, le glissement – avec ses « étapes » – qui va de la personne (ou du cas) « digne d'intérêt » à celle revêtue de « mauvais renseignements ».

La catégorie « digne d'intérêt » est principalement composée de personnes âgées et d'invalides, mais aussi de femmes veuves dans le besoin. Ces situations correspondent à ce que l'Hospice définit comme l'« infirmité de l'âge » (cause économique), l'« invalidité générale » et le « défaut de soutien » (sa composante économique). Pauvre "vertueux", l'assisté-e « digne d'intérêt » voit généralement son désir respecté. Sa demande est généralement sanctionnée par un secours pécuniaire ou une admission en établissement.

La personne dépourvue de « renseignements défavorables », *victime* d'une conjoncture ou d'un événement défavorable (maladie, accident, chômage, gain insuffisant) sans en être jugée responsable, relève, dans la taxinomie de l'Hospice général, de l'« invalidité générale » ; du « chômage » et du « gain insuffisant » (cause économique) ; du « défaut de soutien » tant dans sa composante économique que morale. Elle bénéficie généralement d'un secours en accord avec sa demande, soit un secours pécuniaire régulier ou un « extra » en argent ou en nature.

A la personne suscitant la circonspection de l'enquêteur – de quel type de causes d'assistance relèvent-elles ? « Invalidité générale », « cause économique » ou « cause morale » ? – est associée une grande retenue dans l'octroi des secours. Ce dernier consiste généralement en un refus ou en un « extra » pécuniaire ou en nature.

Les « mauvais renseignements » qualifient la personne qui, malade, accidentée, au chômage ou dépourvue de gains suffisants, est jugée *responsable* de sa situation. "Viciée moralement", pauvre "par sa faute", cette dernière relève, selon la terminologie de l'institution, de la « déficience morale » ou de l'« alcoolisme »³³⁹, tous deux causes morales. Cette appréciation négative se solde dans la plupart des cas par un refus d'assistance, par l'octroi d'un secours en nature (bons de nourriture, vêtements, etc.) et de manière plus restrictive par des secours pécuniaires.

Exclusion faite des personnes âgées, gravement malades ou invalides, incapables d'aucun travail rémunérateur et prises en charge par l'institution, l'ambition de l'Hospice général est la réintégration des personnes dans le système économique productif et rémunérateur afin de leur (re)donner la capacité à s'autosuffire financièrement. Dans ce dessein, tenant compte de ses moyens financiers limités, l'institution va faire des choix dans sa politique d'octroi des secours : la personne « digne d'intérêt » ou dépourvue de « renseignements défavorables » sera privilégiée à celle qui présente de « mauvais renseignements ». Il est plus intéressant d'aider une personne *victime* de sa situation à recouvrir son autonomie financière – l'octroi d'un secours financier palliera à son manque à gagner passager – que d'aider la personne responsable de sa situation, car ne s'attaquant pas aux causes « véritables » du besoin – la « déficience morale » et l'« alcoolisme » –, le secours lui permettra au contraire s'adonner à son « vice ». A l'égard de ces personnes, une grande retenue dans l'octroi des secours ne suffit pas, elle doit s'accompagner d'un moyen curatif approprié : tel est le sens de la forte impulsion de l'Hospice général en faveur de la création d'un établissement de « rééducation » au travail.

La terminologie négative – « pas de... » –, qui érige les « mauvais renseignements » en catégorie de référence, est révélatrice de la perspective qui sous-tend le travail de l'enquêteur. Ce dernier s'applique avant tout à déceler, non pas les raisons positives qui motiveraient l'octroi d'un secours, mais les « taches » morales, qui justifieraient son usage parcimonieux et prudent. On ne peut que constater, une fois de plus, le caractère normalisateur du discours et de la pratique assistantielle. Tout écart à la norme sera accompagné d'un régime de privation plus ou moins absolu. L'indigent-e valide sollicitant une aide sera le plus souvent assimilé-e à un-e « déficient-e moral-e » tant il est admis qu'il-elle doit se suffire à lui/elle-même.

³³⁹ La personne alcoolique, que nous avons placée dans la cause « objective » maladie dispose dans le classement de l'institution d'une catégorie spécifique.

L'intérêt : la "valeur" de l'assisté-e

L'attitude de l'institution envers la personne qui sollicite le secours est souvent condescendante, parfois méprisante. Adoptant une perspective d'extériorité, en général dépourvue d'empathie pour l'individu, l'Hospice général se cantonne à un rôle d'évaluation, de jugement, de classification à l'aune d'une échelle de valeur – l'« intérêt » que représente un individu pour la société – reflétant les normes sociales dominantes (ethos du travail, valorisation de la famille, du sens de l'économie, etc.). L'assisté-e, la « créature » – pour reprendre un terme employé par J.-M. Lechner – qui sollicite une aide de l'institution est avant tout considéré-e dans son altérité, cet-te « Autre », différent-e parce qu'il-elle ne parvient pas à s'autosuffire financièrement. Stigmatisé-e, contraint-e de voir sa moralité scrutée, son passé fouillé, sa vie privée passée au crible de la morale dominante, celui/celle-ci est placé-e dans une situation d'« infériorité », souvent humiliante et blessante.

On peut s'interroger sur les conséquences de ce discours et de cette pratique discriminantes sur le moral – et non pas la "moralité" – et l'autonomie des personnes qui en sont victimes, en particulier de celles que l'institution n'aura pas jugées dignes de confiance. En distinguant les "bons" des "mauvais pauvres", l'Hospice général n'entretient-il pas paradoxalement la précarité de certaines situations, ne contribue-t-il pas à pérenniser la nécessité pour certaines personnes ou familles du recours à l'assistance ? La personne que l'Hospice ne soutient pas, lui octroyant juste de quoi assurer sa survie physiologique, aura effectivement toutes les peines à se réinsérer économiquement et risque d'émarger durablement à l'Hospice. La cause de cette situation n'est pourtant pas à rechercher dans une prétendue « déficience morale », mais dans l'impossibilité matérielle ou l'absence d'une assistance sociale appropriée, qui lui permettrait de « s'en sortir ». Ainsi, une stigmatisation arbitraire – « mauvais renseignements » – dont on déduit un comportement prédictif – incapacité a priori à se réinsérer dans l'économie productive – débouche-t-elle, comme une prophétie autoréalisante, à son actualisation, que l'institution considèrera comme une confirmation empirique. Finalement, confondant cause – l'absence d'aide « efficace » – et conséquence – l'absence de réinsertion économique –, l'institution se verra confortée dans ses préjugés.

Au total, la pratique de distribution des secours s'avère conforme aux descriptions qu'en fait J.-M. Lechner en 1946, à ceci près, on l'a répété, que l'action de « redressement moral » de la personne demeure, faute de volonté et de moyens, à l'état de chimère. Par ailleurs, il s'avère bien difficile de distinguer une évolution du discours ou de la pratique en matière de traitement des dossiers d'assisté-e-s au cours des vingt années envisagées dans ce travail.

Conclusions

1. Les transformations des années 1960 et 1980

L'Hospice général connaît d'importantes transformations au cours au début des années soixante³⁴⁰. Cette évolution touche d'une part les structures de l'institution, d'autre part les modalités de son action sociale.

Dans les mois qui suivent le départ de J.-M. Lechner, la prise de conscience de la nécessité de s'adapter aux conceptions « modernes » du travail social apparaît manifestement dans les procès verbaux des séances de la Commission administrative. Ce temps de débats et de réflexions sur l'avenir de l'Hospice général largement impulsés par le nouveau Directeur – ce titre remplace dès 1962 celui de Secrétaire général –, M. Schaeffer, aboutit rapidement à la décision de mandater une expertise des services de l'institution – le rapport Mulock Houwer – et à l'adoption consécutive d'un nouveau règlement en remplacement de celui de 1947.

L'art. 23 du nouveau règlement est la cheville ouvrière de cette « nouvelle politique sociale »³⁴¹ :

« L'aide économique de l'Hospice général est le complément de son aide sociale.

Celle-ci a pour fins principales la réintégration sociale des intéressés.

Dans son action, l'Hospice général s'inspire de méthodes de travail social les plus adéquates et applique, chaque fois que cela est possible, les principes de la prévoyance sociale.

Il veille à ce que les bénéficiaires de l'action sociale participent activement à leur réintégration sociale et économique ».

Cet article s'arc-boute sur deux principes au moins. D'une part, l'assistance financière n'est pas un but en soi, mais doit s'accompagner d'une aide sociale personnalisée qui permette à la personne de recouvrer sa capacité à s'autosuffire. Cette dernière doit produire elle-même l'effort nécessaire pour s'affranchir de son état d'assisté-e. D'autre part, la prévention devient une priorité de l'action sociale de l'institution.

Comment la nouvelle politique sociale est-elle traduite dans la pratique de l'institution ?

- En 1962, les premiers-ères assistant-e-s sociaux-ales diplômé-e-s sont engagé-e-s par l'institution, formé-e-s aux méthodes du « case work » et du « group work » (aide sociale par le groupe).

³⁴⁰ Cf. Seitz, Ch., *op. cit.*, pp. 85-110.

³⁴¹ Règlement approuvé par la Commission administrative le 14 janvier 1963, par le Conseil d'Etat le 21 mai 1963.

- Le premier Bureau d'information sociale (BIS) est créé en 1963. Destiné à fournir à la population des renseignements sur les différents services spécialisés auxquels elle est susceptible de s'adresser, il propose également des informations socio-juridiques. Mais les premières consultations à proprement parler juridiques gratuites apparaissent en 1965.
- Le Centre de recherche, de documentation et d'information sociale (CREDIS) se propose à partir de 1972 de mettre à la disposition du public une documentation sociale diversifiée et de procéder à des recherches sociales pratiques.
- L'institution redéfinit également son action en faveur des personnes âgées sur la base des postulats suivants : améliorer la qualité de vie des personnes âgées, les inciter à agir par elles-même, les maintenir dans la mesure du possible à domicile, les intégrer au mieux dans le contexte social actuel. Ces intentions se traduisent dans les faits par différentes initiatives : les « repas à domicile » dès 1965, la « préparation à la retraite » dès 1963, les « clubs d'ainé-e-s » dès 1967, les immeubles à encadrement social, puis à encadrement médico-social (1967), etc..

Dans le domaine des établissements relevant de l'Hospice général, ce dernier s'efforcera désormais de mener « une politique générale d'ensemble », à laquelle les directeurs-trices d'institution auront le devoir de se conformer.

- Les « établissements de jeunes » seront réformés sur la base de quelques axiomes : la nécessité de spécialiser l'action éducative de l'institution (l'Hospice fait à partir de 1962 davantage appel aux éducateurs-trices spécialisé-e-s), l'importance des contacts avec les milieux familiaux et professionnels, la volonté d'abrèger au maximum les séjours en établissement afin que les pensionnaires retrouvent au plus vite leur « milieu naturel ».
- Les principes sous-tendant l'action socio-médicale dans les établissements pour personnes âgées sont dès 1962 : respecter l'autonomie de la personne (elle y entre librement et peut le quitter si elle le désire), éviter au maximum les transferts hospitaliers, remobiliser les personnes âgées et leur permettre de se sentir psychologiquement actives et de maintenir les contacts avec l'extérieur.

Pour ce qui est des structures de l'Hospice général, le règlement de 1963 prévoit la création de deux sous-commissions : la sous-commission de prévoyance sociale et d'assistance et la sous-commission des établissements de jeunes. Il consacre ainsi la séparation des activités ayant trait à la jeunesse (la décision quant au placement) de celles de l'assistance (l'opportunité d'une aide financière). Conséquence de cette double mise en place et de l'engagement d'un personnel spécialisé, l'ancien système des 23 arrondissements d'assistance est supprimé. La Commission peut ainsi exercer le rôle qui leur était originellement dévolu : celui d'organe de surveillance de l'institution.

L'institution connaîtra une réforme importante en 1980. La loi sur l'assistance publique du 19 septembre 1980, entrée en vigueur en 1981, confie à l'« Hospice général, institution genevoise d'action sociale » la totalité de l'assistance publique autre que médicale. Ainsi se trouve réunie en main du seul Hospice général l'assistance aux Genevois-e-s, aux Confédéré-e-s et aux étranger-ères.

2. Le mal, l'injustice et le pouvoir

« Voilà pourquoi, en fin de cet exposé, nous vous suggérons d'adopter pour le secours la définition suivante : "aide qui permet au voyageur blessé de reprendre sa route" »³⁴².

« Pour les philanthropes du XIX^e siècle comme aujourd'hui pour les "opérateurs sociaux" que sont les travailleurs sociaux, l'argument du mal – que ce soit sous la forme de la pauvreté, du vice, de l'alcoolisme, du vol ou de la toxicomanie – est un moyen pour qu'une part toujours plus grande d'"entrepreneurs de morale" se prescrivent comme sauveurs au nom d'une quelconque utilité sociale sur une population vulnérable, parce que sans pouvoir, et dans la précarité, parce que sans conditions d'existence satisfaisantes. Ce sont les mécanismes subtils d'une volonté de combattre le mal qu'il s'agit de dévoiler. Mécanismes qui, dans un jeu de paradoxes, prétendent vouloir sauver les âmes, redresser les caractères ou soigner le psychisme, alors que de fait, ils soumettent les individus désignés, les rendent dépendants, les avilissent ou les aliènent, que ce soit au nom de la liberté, de la dignité humaine ou d'une hygiène physique ou mentale »³⁴³.

Cette conclusion n'a pas pour intention de présenter un résumé du travail, mais quelques brèves réflexions sur l'objet traité : l'assistance.

La pauvreté est, pour la personne qui en est victime, porteuse de stigmates sociaux : cette dernière, quittant le registre de l'autosuffisance s'inscrit dans celui de la dépendance, dépendance du bon vouloir de l'institution dont elle attend assistance. C'est une relation de pouvoir bien codée qui s'institue entre la personne qui sollicite un secours et celle qui le prodigue. Une relation inégale dont l'enjeu financier manifeste – la possibilité pour la personne de recouvrer son autonomie financière par l'obtention d'une aide –, occulte un enjeu fondamental : la répartition inégale des richesses, qui détermine en grande partie la position des acteurs-trices dans la société. Relation de pouvoir que les sphères dominantes ne sont pas prêtes à remettre en cause puisque puisqu'elle est inhérente à une structure sociale dont elles bénéficient. Toute réflexion essentielle de l'assistance sur son propre objet paraît donc compromis, tant il est vrai que ses dirigeant-e-s sont associé-e-s au pouvoir.

³⁴² Lechner, J.-M., « Sur la gradation et la nature des secours selon les besoins », in *L'Entraide*, N°4, décembre 1947.

³⁴³ Ruchat, M., *op. cit.*, p. 221.

C'est pourquoi la pauvreté est à la fois naturalisée et combattue. Elle fait d'une part partie d'un ordre du monde "naturellement" inégal ou chacun-e est "libre" de réussir selon ses capacités et les efforts auxquels il-elle consent. Elle ne se réfère pas à un *ordre injuste* contre lequel il serait possible de lutter ou de se rebeller. La pauvreté est pourtant combattue : incontrôlée, elle constitue un danger pour l'ordre public et pour la tranquillité des classes dominantes. Aussi, les pouvoirs publics affectent-ils de lutter contre elle ; en réalité, ils s'attèlent dans une certaine mesure à la circonscrire. En définissant les catégories bénéficiaires de secours, ils visent des *situations injustes* de pauvreté davantage que ses causes réelles – la répartition inégale des ressources. La maladie, l'accident, la vieillesse, le chômage ne représentent, pour une large frange de la population, des causes d'assistance que parce qu'elle vit en permanence à la limite de la pauvreté ou bénéficie d'un revenu suffisamment bas pour ne pas pouvoir faire face à ces occurrences.

On comprend mieux la dépendance qui relie ces populations toujours vulnérables à d'autres qui, en situation de leur porter assistance, l'instrumentalisent largement dans le but d'obtenir d'elles un comportement conforme à leur intérêt.

Le *bien* : c'est presque toujours en son nom que l'individu agit. C'est en son nom que les dirigeant-e-s de l'Hospice général assurent la distribution des secours, surveillent le fonctionnement des établissements de jeunes et de personnes âgées, gèrent les finances de l'institution, lancent des appels à la souscription, s'intéressent aux causes d'assistance, ... C'est en son nom que Commissaires et Secrétaires généraux contribuent *de facto* au contrôle social de la population, à sa soumission à l'ordre économique et social en place.

Annexes

1. Les cas d'assistance présentés à la Commission administrative

Les séances de la Commission administrative sont avant tout consacrées à l'examen de la situation financière, de la bonne marche de l'institution, ainsi qu'à la discussion de questions générales. Un certain nombre de cas d'assisté-e-s est cependant discuté de manière individuelle et nominale au cours de ces séances mensuelles. Exceptionnelle avant 1947, cette pratique devient plus courante à partir de cette date. Entre 1947 et 1960, une trentaine de cas d'assisté-e-s est ainsi « traitée ». De toute évidence, lorsqu'un-e Commissaire ou le Secrétaire général présente un cas d'assistance au cours d'une séance, il-elle le fait parce qu'il-elle juge que celui-ci pose un problème suffisamment délicat ou difficile pour être réglé en séance commune – au plus haut niveau de la prise de décision.

La majorité des cas d'assistance est exposée par les Commissaires, soit dans les « affaires courantes » lorsqu'ils s'avèrent suffisamment préoccupants, soit en fin de séance dans les « propositions individuelles ». Un tiers d'entre eux environ sont présentés par J.-M. Lechner – aucun par son prédécesseur.

Quels cas sont donc examinés dans ces conditions? Il ressort de leur examen un certain nombre de situations :

L'assisté-e « recommandé-e »

Certaines « affaires » prennent un tour délicat, parce qu'elles mettent en jeu des rapports de pouvoir ou personnels entre l'Hospice général ou un de ses membres et une institution ou une personne extérieure. Ainsi l'affaire C. retient, en 1941, l'attention de la Commission du fait du soutien important dont l'assisté dispose au gouvernement et des méthodes qu'il emploie pour obtenir gain de cause. En effet, bénéficiaire de subsides pour chômeurs âgés à hauteur de 102 fr. par mois, M. C. se montre insatisfait des 20 fr. mensuels supplémentaires de secours accordés par l'Hospice. Soutenu dans ses démarches – effectuées par le juge M. – par le Conseiller d'Etat Pugin, il réclame que ce secours soit augmenté à 50 fr.³⁴⁴. A la suite du refus de la Commission, le Conseiller d'Etat s'adresse à deux reprises à cette dernière afin qu'elle reconsidère sa décision, en raison de l'état de santé de l'« intéressé » et des réclamations des régisseurs. Après un bref échange de vue, la Commission décide de « faire exception à la règle » et d'accorder à l'« intéressé » les 50 fr. mensuels demandés³⁴⁵.

La recommandation d'une personnalité politique ne représente pourtant pas toujours un gage de succès. En avril 1957, la commission refuse d'accorder les 3000 fr. demandés par M. B.,

³⁴⁴ PV 6.10.1941.

³⁴⁵ PV 3.11.1941.

marié et père de deux enfants dans le but d'éviter la faillite de son commerce. Le cas était pourtant présenté par J.-M. Lechner et « recommandé » par M. Rollini.

L'assisté-e contrôlé-e

Le « zèle » vérificateur de certain-e-s commissaires est à l'origine de l'examen de plusieurs situations. Mme Ricard signale en 1940 le cas d'une veuve, dont un fils est malade et l'autre au service militaire. Puisqu'elle touche des subsides pour ce dernier, « *[n] y a-t-il pas lieu de revoir cette situation, attendu que les subsides de l'Hospice général ont été votés pour 6 mois ? La bénéficiaire doit être convoquée afin d'être informée que l'Hospice général supprime tout secours* »³⁴⁶.

Seize ans plus tard, en novembre 1956, M. Burklen s'interroge sur M. R., assisté de l'Hospice général, qui « *passé pour vivre sur un grand pied en laissant entendre qu'il ne peut pas travailler. Il serait en relation avec des trafiquants français* »³⁴⁷. Le Secrétaire général se contente de répondre que tant la Confédération que l'Hospice « *ont commis Me B., professeur à la faculté de droit de Lyon, pour défendre la cause de M. R., en butte à la malveillance de quelques personnes* ». Qui est M. R. pour bénéficier d'une telle sollicitude ?

Les signes ostentatoires d'opulence apparaissent suspects chez un-e assisté-e. Cette suspicion est à l'origine de la plainte de M. Bertin, directeur de Moillebeau, – exposée par un commissaire – à l'encontre du père des enfants O., « *qui circule dans de magnifiques voitures. Le père dit à ses enfants que ces voitures lui appartiennent* »³⁴⁸. J.-M. Lechner affirme que selon les enquêtes faite sur sa personne, M. O. est criblé de dettes et que, par conséquent, les voitures ne lui appartiennent pas. L'institution prend soin de s'assurer que les assisté-e-s ne dilapident pas les secours en prétendant vivre au dessus de leurs moyens.

L'assisté-e défendu-e

Certains cas d'assistance sont soulevés par un commissaire indigné du traitement qui leur est réservé : M. Gorgerat. En décembre 1949, ce dernier relaie les plaintes de deux assistés de la catégorie d'individus que l'Hospice juge « peu intéressants ». L'un d'eux, M. V., victime de plusieurs accidents, souffrant d'un bras et d'une maladie de rein, bénéficie de l'aide aux chômeurs âgés de 135 fr. ainsi que de secours de l'Hospice que M. Gorgerat estime inexplicablement « extrêmement minimes » – ils ne sont pas mentionnés. Le commissaire s'indigne en outre que l'institution ait fait rembourser M.V. par acomptes la paire de souliers et le costume de travail que l'institution lui avait fourni l'année précédente : « *Ce procédé est indigne de notre institution surtout lorsque l'on constate que les salaires des employés et en particulier celui du directeur viennent d'être augmentés* »³⁴⁹. En réponse, J.-M. Lechner

³⁴⁶ PV 4.3.1940.

³⁴⁷ PV 12.11.1956.

³⁴⁸ PV 1.7.1957.

³⁴⁹ PV 5.12.1949 ; également pour les citations suivantes.

rappelle que M. V. est connu depuis très longtemps de l'Hospice : « *Il a, une première fois, abandonné femme et enfants que l'Hospice Général dut soutenir. De plus, les renseignements que nous avons sur lui sont extrêmement mauvais et la commission administrative a tout fait pour l'aider. Cependant, il s'est rendu impossible. D'autre part, on ne peut jamais savoir s'il travaille, nous ne pouvons avoir aucune confiance dans ses déclarations* ». Et lorsque M. V. s'offusque que le Secrétaire général se soit permis de lui rappeler une condamnation en cours d'assise vieille de 40 ans, ce dernier en explique la raison à la commission : « *lorsque M.V. vient à l'Hospice général, il a une attitude exigeante* »³⁵⁰. La dernière fois qu'il est venu le voir, « *il a voulu se faire passer pour un excellent citoyen, bon père de famille et bon travailleur. Il a fallu le rappeler quelque peu à la réalité* ». Le Secrétaire général propose toutefois une légère augmentation du secours ; proposition approuvée par la commission.

A propos de la seconde requête présentée par Gorgerat, retenons le réquisitoire prononcé par le Secrétaire général à l'encontre de M.D. : « *D. vit avec une créature qui pratique une profession peu honorable et il en tire profit. Ce n'est pas un cas sur lequel on peut s'apitoyer* »³⁵¹. Faut-il en déduire que la pitié suscitée par un-e assisté-e est un critère d' « intérêt » ?

L'assisté-e sanctionné-e

En tout cas, un-e assisté-e « digne d'intérêt » doit savoir faire montre, si ce n'est de gratitude, au moins de « compréhension » vis-à-vis de l'assistance. M. C. apprend à ses dépens que critiquer « vivement » le Secrétaire général n'est pas sans conséquence. Considérant « *tous les efforts qui ont été fait pour loger cette famille ainsi que le peu de compréhension que M. C. a montré* », J.-M. Lechner propose la suppression des secours : « *La mauvaise volonté continue montrée par M. C. ne doit pas nous inciter à l'aider plus longtemps* »³⁵². La commission décide de maintenir le secours de loyer de 150 fr. mais de supprimer le secours d'entretien de 360 fr. « *dont C. se montre complètement indigne* ».

L'assisté de famille riche

Lorsque le Secrétaire général présente le cas D., fils de famille riche de 57 ans, il fait preuve d'une mansuétude qui tranche avec la sévérité avec laquelle il juge l'assisté considéré « inintéressant » : « *M. le Dr B. nous dit que Sr. D. doit être secouru : c'est un malade victime de son éducation* »³⁵³. L'indulgence du discours s'accompagne d'une relative générosité financière. Bien qu'ayant dilapidé une fortune de plus de 700 000 fr., M. D. bénéficie de secours réguliers variant entre 180 et 200 fr. par mois. La commission refuse pourtant de renouveler les secours, qui prennent prochainement fin, si la sœur de M. D. persiste dans son

³⁵⁰ PV 9.1.1950 ; également pour les citations suivantes.

³⁵¹ PV 5.12.1949.

³⁵² PV 31.10.1955.

³⁵³ PV 3.11.1952.

refus d'y participer pour une somme supérieure à 40 fr. par mois. La Commission est ainsi prise entre la « nécessité » de secourir M. D., d'autant plus que de nombreuses personnes sont intervenues dans ce sens auprès du Secrétaire général, et la volonté de faire davantage participer la famille – riche – aux secours. Après délibération, elle prend la décision de convoquer la sœur de l'« intéressé » et de lui faire valoir que l'aide de l'Hospice sera désormais subordonnée à une forte participation de sa part.

L'assisté-e évacué-e

Moins de deux ans plus tard, en mai 1954, la cas B. est évoqué avec beaucoup moins de sympathie. M. B., qui a « dilapidé » un héritage, est décrit – par M. Tissot – comme étant « paresseux et instable » et « qui ne reste dans aucune de ses places ». Son évacuation d'un immeuble propriété de l'Hospice, prononcée en raison de l'arriéré de loyer important et suspendue par J.-M. Lechner, est finalement confirmée par la Commission³⁵⁴.

Autre assisté en instance d'évacuation, le « cas d'assistance compliqué » présenté par le Secrétaire général en février 1957. M. P. est marié, a deux enfants, paie une pension à un enfant d'un premier mariage, verse chaque mois une somme à l'Office des poursuites, a plus de six mois d'arriérés de loyer, dispose d'une mobylette, utilise une voiture dont il n'est pas propriétaire, et... est évacué. Après délibération, la commission « *décide de laisser l'évacuation suivre son cours, de payer éventuellement une partie de la pension de cette famille dans un hôtel bon marché afin de lui permettre de trouver un loyer plus bas. De plus, Sr. P. devrait [...] vendre sa motocyclette* »³⁵⁵.

L'enfant assisté-e

Les convictions du Secrétaire général en matière de retrait de garde de parents « paresseux » sont radicales. Il en apporte encore la preuve, en novembre 1947, dans la présentation d'un « cas difficile » : « *Les intéressés à savoir M. T. et son beau-père ont écrit deux lettres dont les termes sont déplacés. De plus, la paresse des parents met en danger la vie des deux petits enfants : un Valaisan et un Genevois. Ce ménage habite avec deux enfants à Ste-Croix. Le Bureau a préavisé de demandé au syndic de Ste-Croix de retirer ses enfants aux parents. Nous incorporerions l'enfant genevois dans notre Service de l'Enfance et nous laisserions les parents gagner leur vie* »³⁵⁶. La commission administrative confirme le préavis.

On retrouve également trace, dans un cas mentionné, du différent qui oppose l'Hospice aux services du Tuteur général (cf. points 10.4. et 10.5.): « *M. B., âgé de 13 ans, est toujours dans la roulotte de ses parents. Il fait le chiffonnier avec son père et le Tuteur général le laisse*

³⁵⁴ PV 31.5.1954.

³⁵⁵ PV 4.2.1957.

³⁵⁶ PV 3.11.1947.

sans fréquenter l'école obligatoire, en contrevenant ainsi à la loi. Cet enfant deviendra plus tard un assisté par la carence de l'autorité »³⁵⁷.

L'impression qui domine à la lecture des procès-verbaux est l'inégalité de traitement entre les assisté-e-s devant la Commission administrative, sans pourtant qu'aucun motif évident d'iniquité ne s'affiche. Que différencie l'assisté-e dont la Commission considère la situation avec bienveillance de celui ou celle traité-e avec dureté, avec tous les intermédiaires possibles entre ces attitudes ? Bien sûr, les conditions « objectives », les personnalités, etc., varient en fonction des personnes qui sollicitent une aide, mais au-delà, les décisions prises sont aussi la conséquence de sympathies « naturelles », de connivences de classe, de protections politiques, des catégories propres à l'Hospice, etc.. Comment ne pas être frappé par la différence du ton s'appliquant à celui qui a dilapidé sa fortune mais dont on devine qu'il n'a jamais « appris » à travailler et à celui qui en a fait autant de son héritage mais que l'on décrit paresseux et instable – et que l'on imagine provenir d'une origine plus modeste...

³⁵⁷ PV 6.1.1958.

2. Dossiers du Service de l'Enfance

Les dossiers du Service de l'Enfance sont ici traités distinctement des dossiers relatifs à la distribution des secours pour la double raison que leur contenu apparaît sensiblement différent et que ces dossiers ne sont pas administrés par les mêmes personnes. Le Service des enquêtes a pour mission, pour chaque demande d'aide que reçoit l'institution, de réaliser une enquête ponctuelle afin que le Secrétaire général et les Commissaires puissent prendre une décision quant à l'octroi ou non d'un secours. Le Service de l'enfance est lui chargé du suivi d'un-e enfant ou d'un-e adolescent-e qui lui est confié-e durant toute la durée de son incorporation. L'instrument principal de ce suivi est le « journal », compte rendu des petits et grands événements qui affectent la vie du ou de la pupille et ses relations avec l'institution. Après avoir brièvement examiné le « journal » d'un-e pupille, nous considérerons deux dossiers du Service de l'Enfance, le premier exemplaire par la légèreté et l'inadéquation des placements successifs, le second par la ferveur inquisitoriale qu'il suscite au sein du Service.

Le « journal »

Document dactylographié de deux à quatre pages – selon la durée de l'incorporation –, le journal comporte invariablement la mention d'un premier événement : l'incorporation, qui initie la relation entre l'enfant et le ou la préposé-e au Service de l'Enfance. Cette relation, le journal nous donne une idée de ses modalités et de son intensité.

L'enfant placé-e dans un établissement ou occupé-e par un apprentissage, c'est quelquefois le- la préposé-e qui se déplace visiter son-sa pupille, sur son lieu de travail, de pension ou dans sa famille « nourricière ». La « visite » a pour but d'évaluer l'état d'esprit de l'enfant, la qualité de son travail, les progrès qu'il-elle a accompli, etc. L'impression qui domine, si l'on considère le journal, est que la visite s'adresse davantage à l'adulte chez qui l'enfant est placé-e qu'à l'enfant lui/elle-même : le Journal ne retient en effet la plupart du temps que les témoignages du/de la patron-ne, de l'instituteur-trice, des parents – nourriciers ou pas, etc. : « *Visité à la pharmacie. On est content de son travail* » ; « *Visité chez T.. Les renseignements sont bons. G. se donne de la peine. Il est serviable et de bon commandement. Conduite bonne* », ...

Mais c'est souvent l'enfant lui/elle-même qui « passe » au Service de l'Enfance, sur convocation ou parfois à l'improviste. Au cours de ces entretiens, l'enfant semble davantage être pris-e en considération et bénéficier d'une plus grande écoute que lors des « visites » : « *G. passe tout à fait découragé à notre bureau. Le commissaire n'a rien fait pour que le contrat soit respecté [...] G. en a assez et demande que le contrat soit rompu* » ; « *G. passe. Tout va mieux chez le pharmacien. Il a enfin obtenu que le contrat soit respecté et il peut maintenant suivre les cours. Il a repris courage* » ; « *Visite de G. Au travail cela va, mais*

vraiment le patron profite de lui. Demandé au garçon s'il veut que nous intervenions. Non, dit G., cela gâcherait les choses ».

Lorsqu'un-e enfant présente une demande particulière, Mme Aubert, préposée au Service de l'Enfance, en réfère au Secrétaire général : *« G. passe pour demander qu'on lui fasse obtenir une pièce d'identité en France. M. Lechner le convoque. G. explique qu'il va parfois en France (Annemasse). M. Lechner le met en garde contre cette ville frontière. G. dit qu'il va aussi au Salève avec sa famille. M. Lechner nous prie de vérifier les sorties de G., mais nous disons que G. est raisonnable et sérieux. A part le football et le vélo il s'occupe surtout de se perfectionner. Il apprend l'allemand seul ».*

Il est difficile d'évaluer l'intensité et la nature des liens tissés entre le Service de l'Enfance et les pupilles. La périodicité entre deux rencontres dépend largement des cas et des circonstances ; elle peut varier entre quelques jours et plusieurs mois. Mais elle est probablement, en moyenne, supérieure à un mois.

D. : parcours d'un adolescent « difficile »

Orphelin de père (mort au service militaire), vivant avec sa mère, D. est incorporé en 1946 au Service de l'Enfance, à la suite d'une demande du Service d'observation des écoles – Office de l'enfance. La demande indique que D., 14 ans, est un « faible mental » souffrant de troubles d'ordre médical, qui ont nécessité son placement dans des institutions spécialisées : « Les Ecureuils », « La Maison des Charmilles », etc.. En dépit de son suivi, D. commet de *« [...] graves écarts dont l'origine n'est pas affective, mais, sans aucun doute, en relation avec son état physiologique. [...] Vu son petit développement mental et sa suggestibilité, il vaut mieux qu'il soit placé sans tarder dans un établissement à surveillance médicale où il pourra apprendre un métier. Mme se rend compte de la nécessité d'une telle mesure et elle consent à un placement de longue durée ».* Le Service d'observation des écoles préconise un placement dans les établissements de Serix ou de Vennes.

L'Hospice général accepte de prendre en charge le placement de D., la mère de l'enfant étant réduite, pour des raisons de santé, à des travaux de couture à domicile.

Au moment de l'incorporation, la mère rédige (?) et signe une décharge, autorisant l'Hospice *« [...] à prendre toutes les mesures utiles en vue de l'éducation et de la formation professionnelle »* de son enfant : *« Le comportement de D. devenant de plus en plus mauvais, je demande qu'il soit procédé à son placement dans une maison de rééducation. Je me déclare entièrement d'accord avec le placement à l'Institution agricole et professionnelle de Serix sur Oron, pour une durée permettant de terminer les classes et d'entreprendre un apprentissage ».*

Pour toute information sur leur nouveau pupille, le Service de l'Enfance dispose d'un résumé – contradictoire – du dossier du Service d'Observation des Ecoles datant de mars 1938 à janvier 1946. On peut y lire : *« comportement tout à fait désordonné. Brise les vitres et la*

vaisselle en lançant des livres. Injure grossièrement sa mère. Se met à voler. [...] Commence à fumer. N'est pas affectueux ; aucuns remords. Esprit destructeur » (janvier 1946). Suit un rapport de directeur de la Maison des Charmilles : *« N'aime pas être commandé. Négligence, désobéissance. Généralement actif et serviable. Sociabilité en progrès en fin de séjour. Un peu batailleur. Sensible aux punitions et aux encouragements. Nature plutôt gaie. Affectueux. A besoin de soutien. Impolitesse frisant l'insolence. Pitreries. Travail scolaire insuffisant. A stimuler. Instable »*. Une recommandation du Service d'observation des écoles conclut le document : *« D. n'est pas un mauvais garçon, a besoin d'être encadré et suivi, capable de faire un apprentissage dans une maison spécialisée, Serix, pas Ormeaux, semi-liberté, un placement longue durée nécessaire »*. En fin de document, il est fait en une phrase lapidaire mention du souhait de l'enfant : *« Voudrait être horticulteur »*.

Le journal nous permet de suivre le parcours – heurté – de D. de son incorporation en février 1946 à sa libération à sa majorité en 1952. Cette période n'est pourtant pas faite d'un seul tenant. Nous verrons les raisons qui poussent le Service de l'Enfance à libérer D. durant une partie de l'année 1949 avant de le réintégrer... sous condition.

En attendant son placement à Serix, D. est placé comme interne aux Charmilles sa mère n'estimant plus être capable de le garder. Le préposé au Service de l'Enfance le visite aux Charmilles deux mois après son incorporation. Il note : *« Amélioration dans la conduite. Se donne de la peine. »* Il ajoute que le directeur pense que son déplacement à Serix serait préjudiciable. En janvier 1947, D. est de retour chez sa mère, qui lui trouve une place d'apprentissage comme jardinier horticulteur. Mais rapidement, cette dernière se plaint de son comportement violent et emporté tandis que son patron fait état de plusieurs vols et le renvoie en mai. Placé aux Ormeaux (établissement de semi-liberté), il est visité en octobre: *« Visité aux Ormeaux. U. note une sensible amélioration [...] De toute façon, D. est à maintenir aux Ormeaux »*. Commissionnaire chez un fleuriste, D. est ensuite admis chez un horticulteur fleuriste : *« Visité chez G., le début est bon. [...] D. est seul avec le patron ; il est content de ce nouveau placement. Lui demandons de faire l'effort nécessaire pour réussir. C'est le dernier essai que nous faisons »*. Après des débuts jugés encourageants, les « problèmes » ressurgissent : d'une part, l'employeur de D. estime que ce dernier n'a *« aucun goût pour le métier »*, d'autre part, le pupille est surpris dans l'appartement de son patron *« sans justification valable »*. On peut lire dans le journal : *« Avisé la mère, qui voudrait voir son fils placé le plus loin possible pour en être débarrassée »*. Placé chez un nouvel employeur, dans la campagne vaudoise en avril 1949, il s'enfuit :

« B. nous téléphone que D. s'est enfui ce matin de bonne heure. Notre pupille s'est plaint que le travail était trop pénible et les journées trop longues. Il semble que D. est un gros paresseux (il l'a déjà prouvé chez ses précédents patrons) [...] D. et sa mère se présentent au S.E.. Comme excuse à sa fuite, D. dit être très fatigué. Nous

croyons plutôt qu'il s'ennuie de Genève, des cinémas ; la lecture des journaux français lui manquent également. Nous lui donnons l'ordre de retourner aujourd'hui encore à G.. Il refuse et répond malhonnêtement. Nous le mettons à la porte et continuons la discussion avec sa mère. Mme est d'une grande faiblesse avec son fils ; elle ne sait pas ce qu'elle veut faire ; elle dit ne pas oser prendre de décision car elle craint un malheur. Nous estimons qu'il ne faut pas céder et maintenir l'ordre de retour à G.. Si Mme ne se range pas à notre conseil, elle devra s'occuper elle-même du placement de son fils. Lui conseillons de s'adresser à la Chambre des Tutelles pour que la garde soit confiée au Tuteur Général ».

Si D. consent à retourner chez son patron, une nouvelle fuite, survenant peu après, justifie sa libération du Service de l'Enfance, en juin 1949 : « *Le cas nous échappe et la libération doit intervenir purement et simplement* ».

Ce qui motive cette décision, c'est le refus de la mère de voir D. placé dans une « maison d'éducation » – Serix –, remède préconisé tant par le Service d'observation des écoles que, désormais, par le Service de l'enfance. Car la conviction de ce dernier, c'est que « *[l]a mère est incapable d'élever ses enfants* » : « *La mère est aussi déséquilibrée que le fils [...], nous ne pourrions suivre le cas que si D. est pourvu d'un tuteur* ». Le Service de l'enfance subordonne donc la réincorporation de D. à sa mise sous tutelle. Ce qui survient. D. est placé à Serix à la fin de l'année 1949, où il fait l'objet de jugements attristés et découragés: « *Visité à Serix. Pauvre garçon, bien déséquilibré, paresseux et sale. Veut toujours faire ce qui lui est interdit. Lorsqu'il est puni, refuse de travailler [...] Sera essayé à la menuiserie, mais sans grande chance de succès* » ; en août 1950 : « *Visité à Serix. Toujours des mensonges. Doit être constamment surveillé si on veut que le travail soit fait correctement. Très touché mentalement. Apprentissage impossible. Devra être placé à la campagne (porcherie ou parc avicole)*».

Libéré à sa majorité, D. travaillera comme ouvrier agricole, avant d'être hospitalisé à Bel-Air. Nous perdons sa trace en 1955.

L'histoire de D. est symptomatique de la légèreté avec laquelle le Service de l'Enfance évalue et place un enfant. Comment ne pas se demander ce que serait devenu D. s'il avait été pris en charge de manière plus appropriée, s'il avait fait l'objet d'un suivi médical – pour autant qu'il ait jamais été « malade »? Etrangement, alors que le Service d'Observation des Ecoles croit constater une déficience mentale, le dossier du Service de l'Enfance ne contient qu'un seul certificat psychologique – et un certificat d'orientation professionnelle –, daté de 1949, qui ne fait ressortir que « *des difficultés pour le raisonnement logique et mathématique* », « *un tempérament sanguin, impulsif et nerveux* », « *une nature sensible, émotive et affectueuse* », ... mais aucun symptôme de « *faiblesse mentale* ».

Il est également révélateur du postulat qui sous-tend la politique du Service de l'Enfance : lorsque les parents, le père ou la mère, sont jugé-e-s « incapables » d'éduquer leur(s) enfant(s) – impression que, dans le cas présent, l'ambivalence de la mère ne fait que renforcer –, celui-ci préfère « prendre les choses en main » et décider par lui-même de l'orientation à donner aux placements et à la formation de l'enfant, au détriment de la concertation avec les parents, quelquefois au prix de la séparation de la famille. L'outil de cette main mise – souhaitée – sur la destinée de l'enfant est la tutelle. Dans le cas d'espèce, impuissante à imposer juridiquement cette dernière, c'est par une injonction à choisir entre une incorporation doublée d'une mesure tutélaire et un désengagement total que l'institution impose ses vues.

L. : une jeune fille « intéressante » mais « instable »

L. est incorporée en juillet 1957 à l'âge de 18 ans.

Jeune fille de parents divorcés vivant à l'étranger, L. s'adresse au Centre social lors de son retour à Genève, lequel sollicite l'Hospice général. Une enquête est réalisée par le Service de l'Enfance – probablement par Mme Aubert – et soumise au Secrétaire général pour décision.

On y apprend que L. habite provisoirement chez son oncle et sa tante, « *un milieu simple mais "valable"* ». Le père de L., s'il fait état de difficultés financières, semble par contre avoir fréquenté des milieux plus aisés. C'est ce qui ressort du compte rendu fait par Mme Aubert d'un entretien avec lui :

« M. m'a reconnu car il a travaillé au C.I.C.R. en même temps que moi et nous avons pu de la sorte avoir un entretien cordial : Il aimerait que L. fasse une école de secrétaire mais il la dit instable et peu capable de faire un effort longtemps suivi. Il lui semble que si elle peut faire un an d'école de commerce privée elle obtiendra un diplôme qui lui permettra ensuite de trouver un poste intéressant. En effet, elle sait très bien l'anglais et d'autre part, la Chambre des Tutelles, à la demande de M. lui a nommé un surveillant en la personne d'un ami de sa famille, M.C., fonctionnaire international qui peut la faire entrer soit à la T.W.A. soit dans une organisation internationale. Les renseignements que j'ai pris sur M.C. sont excellents [...]. M. demande si pendant tout ce temps d'études nous pourrions payer sa pension et surtout la suivre de près. Il pourrait nous verser 50.- par mois, sa situation étant difficile actuellement ».

Cette incorporation – à venir – semble réjouir Mme Aubert : « *Le placement semble bon et les parents nourriciers plein de bonne volonté. La jeune fille semble intéressante et la collaboration ne paraît pas devoir être un problème grave comme dans certains cas* ».

De fait, le placement semble se dérouler sans encombres, si l'on en croit le « journal » jusqu'au jour où survient un événement en apparence anodin et relevant exclusivement de la

vie privée de L., qui est exagérément grossi par le Service de l'Enfance. En mai 1958, L. annonce ses fiançailles à Mme Aubert, qui, le jour même écrit à son père, l'enjoignant à un déplacement aussi rapide que possible à Genève. Ce dernier souhaitant des renseignements supplémentaires, le Service de l'Enfance va se livrer à un véritable travail d'enquête sur la personne de ce « fameux fiancé », J. F., brillant étudiant en lettre, mais qualifié de « peu plaisant » dans le Journal. Dans sa réponse au père, Mme Aubert promet :

« Voici ce que je vais faire cette semaine encore : Voir le maire de V. pour avoir des détails sur cette famille F.. Voir aussi les parents F.. Voir une voisine des F.. Aller à l'Université pour essayer de savoir ce que vaut le garçon. [...] Je vous réécrirai la semaine prochaine pour vous faire part de ce que je sais. Je crois que L. est à la recherche d'un foyer et qu'elle est attirée par un garçon qui semble intelligent et cultivé. Il est à prévoir qu'elle devra travailler, même une fois mariée. Je crains que ce ne soit elle qui doive faire " bouillir la marmite " et que son fiancé ne soit un rêveur incapable d'entretenir une famille. Mais ne soyons pas pessimistes ».

Voici les résultats de ces investigations :

- « Vu le pasteur G. » : « M. G. estime : que L. est une jeune fille instable, ayant eu une attitude très coquette envers tous les jeunes gens de V.. Il n'estime pas que les fiançailles puissent être considérées comme sérieuses, vu l'instabilité de la jeune fille. Renseignements donnés pour J. F.. : Le pasteur considère M. F. comme un jeune homme instable. Il a déjà été fiancé une fois, fiançailles qui furent rompues. C'est un garçon qui, du fait des études qu'il a faites se considère comme supérieur à ses camarades. En résumé le pasteur n'estime pas que ces fiançailles soient fondées sur quelque chose de solide [...] ».

- « Vu Mlle S., assistante sociale de l'Université » : « A son avis, M.F. est un étudiant sérieux travaillant bien, fréquentant régulièrement les cours [...]. Elle estime qu'il est très jeune, non seulement en âge mais en maturité. Il paraît très dépendant de ses parents, non seulement matériellement mais moralement. Un mariage lui paraît prématuré ».

- « Vu Mme F., mère de J. » : « Accueil sympathique.[...] Je suis obligée de lui poser des questions précises pour obtenir quelques impressions plus que des renseignements. Mme F. me dit que son mari et elle-même craignent ces fiançailles. Elle même connaît peu L. et lui trouve un abord qui n'est pas

sympathique. Elle lui semble égoïste (elle comprend peu que son fiancé doit étudier pour ses examens, se montre autoritaire avec lui et très entière). [...] En résumé, elle avoue que, bien que laissant son fils organiser sa vie, elle n'est pas d'accord avec ces fiançailles. [...] Les F. craignent plus L. elle-même et sa personnalité que sa famille. [...] Remarques : Au fond, Mme F. paraît très opposée au projet. Causes : le caractère et la superficialité de L.. Peut-être aussi que son fils s'éloigne d'elle. (impression toute gratuite). »

Ces résultats, Mme Aubert en fait part par courrier au père de L. : *« J'ai terminé la petite enquête dont je vous avais parlé au sujet de L. et de son fiancé. [...] Les diverses personnes interrogées, dignes de foi et non suspectes de partialité s'accordent toutes à estimer ces fiançailles comme une erreur, car le garçon est très jeune, n'a pas de situation et en aura difficilement une. Il semble intelligent, assez doué [...]. Mais il serait assez particulier et il n'apporte à L. aucune sécurité. [...] Les deux fiancés se retrouvent où ? je l'ignore ».*

En été 1958, ayant achevé ses examens, L. rejoint sa mère à l'étranger et est libérée du Service de l'Enfance.

3. Dossiers de Pinchat

Les dossiers de Pinchat sont généralement constitués d'un double du rapport d'enquête (les renseignements), d'un formulaire intitulé « extrait du registre des délibérations », de documents médicaux (radios, carnets de vaccination, etc.) et de nombreuses lettres.

L'« extrait du registre des délibérations » comporte quatre pages : la première a trait à l'identification de la pensionnaire (nom, prénom, etc.), la seconde aux « renseignements au moment du placement », les deux dernières aux « renseignements depuis le placement », eux-même divisés en trois parties : renseignements « scolaires » (résumé des bulletins scolaires), « divers » (la plupart du temps : suite des renseignements scolaires) et « médicaux ».

Les lettres contenues dans les dossiers de Pinchat peuvent être réparties en plusieurs catégories : la correspondance entre les parents et la direction de Pinchat (démarche des parents pour reprendre leur enfant à domicile, demandes de « permissions » pour un ou plusieurs jours ou demande de nouvelle de la pensionnaire), la correspondance entre l'établissement et le Tuteur général, les échanges épistolaires entre les pensionnaires et leurs parents, leurs ami-e-s ou la directrice de Pinchat,.

Que nous apprennent ces documents sur la Maison de Pinchat, son fonctionnement, sa direction, son état d'esprit, ses pensionnaires ?

Incorporation et sortie de Pinchat

Rappelons d'abord rapidement l'origine et la motivation d'un placement à Pinchat : le placement fait suite à la demande des parents ou d'une institution scolaire (avec le consentement parental), pour des motifs financiers ou relatifs au comportement de l'enfant, de familles « monoparentales » à la suite d'un divorce ou du décès d'un des conjoints, ou du Tuteur général. Soit quelques cas d'incorporation significatifs :

J. entre à Pinchat en 1949 à l'âge de 14 ans. Le rapport d'enquête : « *Le service d'observation des écoles d'accord avec les parents nous demande de recevoir la fillette J. dans notre Maison de Pinchat, en raison de son comportement (petits larcins) et de son caractère et de l'incompréhension de la mère* ».

C., 11 ans, est incorporée en 1944 . Les renseignements : « *Son caractère n'est pas difficile, elle a d'assez bonnes notes à l'école. Il est évident qu'un placement de la petite s'impose dès l'instant que la mère travaille* ».

En 1955, Mme J. demande l'entrée de sa fille à Pinchat : « *[...] Je désirerais mettre ma fille G. à l'institut de jeunes filles de Pinchat. Je suis divorcée, et ayant eu une entrevue avec Mme Brügger cette dernière est d'accord de la prendre. G. est âgée de 15 ans. Le prix serait de 150 fr. par mois [...]* ».

Lorsque les parents annoncent à la direction de l'établissement leur désir de reprendre leur fille à domicile ou simplement lorsque ces derniers sont soupçonnés de vouloir le faire, celle-ci adopte différents types d'attitude.

Elle se contente d'exprimer ses regrets au départ de la jeune fille tout en exposant les bénéfices qui auraient résultés d'un séjour prolongé...

« Comme vous le désirez, nous vous remettrons votre fille mercredi 5 juillet. Je me permets cependant de réitérer mon sincère regret de devoir quitter cette enfant dont on gardera un bon souvenir et dont quelques mois de plus à Pinchat aurait fait grand bien à tout point de vue car comme je vous le disais, M. pendant six mois d'apprentissages ménagers rapide aurait acquis des connaissances pratiques de base, se serait développée dans une ambiance familiale et stimulante et vous n'auriez eu qu'à vous féliciter de cette petite prolongation ».

... ou adopte une attitude plus persuasive en sollicitant les services du Tuteur général.

Au début de l'année 1950 ce dernier écrit à A., 17 ans, après avoir convaincu son père de ne pas la reprendre.

« Dans ces conditions, il est d'accord que vous restiez à la Maison de Pinchat ou vous êtes entourée et protégée comme il convient. Je pense que vous saurez dire votre reconnaissance à Mme Brügger pour tout ce qu'elle a fait pour vous et que vous prendrez de bonnes résolutions en vue de commencer un apprentissage incessamment [...] ».

L'institution fait volte-face quelque mois plus tard. En septembre, le Tuteur général avertit le père de la jeune fille que la directrice de l'établissement en accord avec le président de la sous-commission de Pinchat le prie de reprendre A. ou de pourvoir à un autre placement « *et cela à cause de votre manière d'agir qui provoque des difficultés chez A.* ». La direction de Pinchat s'exprime ainsi :

« Nous reconnaissons qu'A. a fait de réels progrès mais l'influence des parents n'est pas de nature à faciliter notre tâche. Mme F. a été obligée de reconnaître devant sa fille que c'est par sa faute qu'A. n'a pas pu se rendre chez ses parents pendant l'été et nous garde rancune d'avoir mis les choses au point. Nous ne pouvons pas dans ces conditions garder A. dans notre Famille car la mauvaise influence des parents agit sur le comportement de l'enfant. [...] ».

Un arrangement est trouvé et la jeune fille demeure à Pinchat. Mais en 1953, A. émet le souhait de quitter l'établissement. A la Chambre des Tutelles qui réclame un préavis de sa part, l'Hospice général répond :

« Nous avons fait une enquête et nous avons vu également le père de notre pupille. M. F. ne désire pas particulièrement reprendre sa fille qui lui occasionnerait quelques ennuis avec sa nouvelle femme [...] Il travaille irrégulièrement en qualité de manœuvre sur les chantiers de notre ville. Il a un faible pour l'alcool. Quant à A., elle présente également quelques difficultés à cause de son instabilité. Sa patronne actuelle ne peut la garder. La jeune fille, qui fait un apprentissage de corsetière, ne montre pas beaucoup de capacités professionnelles. Elle devra être placée dans une fabrique de corsets ou le travail demandé est moins soigné. [...] Cette jeune fille est entêtée et volontaire. Son père nous a déclaré qu'elle voulait quitter Pinchat pour pouvoir mieux fréquenter les bals de campagne. Nous estimons donc qu'il convient de laisser A. à Pinchat jusqu'au moment de sa majorité et nous donnons un préavis négatif quant à la restitution du droit de garde au père ».

Préavis qui n'est pas suivi. Majeure, A. quitte Pinchat en juillet 1953.

Il arrive également que l'institution agisse préventivement à l'égard de familles dont elle se méfie particulièrement. L'Hospice demande l'intervention de la Chambre des Tutelles en mai 1950 :

« Nous vous permettons de vous signaler le cas de la jeune V., née le 15 avril 1933, entrée dans notre Maison de Pinchat le 22 juillet 1944 à la demande de sa mère. Cette jeune fille est à notre charge depuis 6 ans. Nous lui avons donné une bonne formation et elle est en ce moment en apprentissage. Cette jeune fille est affectueuse et notre Directrice en est contente. Par contre, la mère de cette jeune fille, Mme F., n'a pas toujours eu une conduite bien recommandable et bien qu'aimant sa fille elle aurait une influence désastreuse sur elle. Actuellement, Mme F. vit avec M. G, ouvrier. Votre chambre des tutelles connaît la situation de la famille de M. G. et de Mme F. et nous ne la décrivons pas. Nous voulons simplement attirer votre attention sur le fait que Mme F. montre tout à coup un intérêt pour la jeune V. et nous ne serions pas étonné d'une demande de retour de V. chez M. G.. L'Hospice général vient donc vous demander de vouloir bien prendre les mesures nécessaires soit pour un retrait de garde, soit pour la

nomination d'un surveillant afin que la jeune V. reste à Pinchat jusqu'à sa majorité ».

De toute évidence, la direction de Pinchat est très réticente à toute collaboration avec les parents³⁵⁸.

La correspondance des pensionnaires et sa censure

Si nous disposons de lettres émanant des pensionnaires de Pinchat, c'est soit qu'elles étaient destinées à la directrice de Pinchat, communément nommée « Mamie »³⁵⁹, et versées au dossier de la jeune fille, soit qu'elles n'ont jamais atteint leur destinataire.

E., 9 ans, écrit à sa mère en octobre 1941, un mois après son arrivée à Pinchat. Ces deux lettres adressées à la banlieue parisienne sont retournées à l'Hospice général, le Département politique fédéral refusant de faire passer la correspondance privée par le courrier officiel.

« Ma chère maman, je récris ce petit mot pour te faire plaisir. Je pense bien à toi. Je prie tous les soirs pour toi, on a été une fois au cinéma. La directrice on l'appelle Mamy et le monsieur oncle Henri et ils ont un petit bébé qui s'appelle A.-L.. Il y a des demoiselles qui s'occupent de nous, on va à l'école. Je suis en 3^{ème} année, on vient nous voir et on a vu quelques fois oncle Georges, il y a un joli jardin et une forêt. J'ai beaucoup de camarades. Je m'amuse bien, et j'ai bien grossi. Veux-tu dire bonjour à tante et à oncle. Je termine ma lettre en t'embrassant de tout mon cœur ».

« Ma chère maman, je t'écris cette lettre pour te dire que je suis contente d'être à Pinchat. Mamy et oncle Henri sont gentils. [...] A Pinchat, nous sommes bien, depuis que je suis à Genève j'ai grossi de 8 kg. [...] Il y a un dimanche nous avons

³⁵⁸ Mulock Houwer considère sévèrement cette attitude : « Celui qui ne voit que les côtés négatifs des parents adopte une attitude qui, au point de vue de l'éducation et du travail social, n'est pas défendable ». Il relate des propos tenus par la directrice au cours de son expertise : « On donne beaucoup trop d'importance aux parents. Les parents faussent l'enfant quand ils le reçoivent en visite : bonbons, bons diners, promenades en voiture, etc.. [...] Les parents sont souvent des égoïstes qui pourraient très bien s'occuper de leurs enfants s'ils le voulaient. [...] Les parents ont parfois une très mauvaise influence au point de vue moral : mère vivant avec un amant, ou père vivant avec une maîtresse, etc.. Ces situations anormales faussent l'esprit de l'enfant. [...] je trouve que les parents voient trop souvent leur enfant. Après les visites chez les parents, les enfants sont moins stables. Nous avons des difficultés à les reprendre en main, car ils sont faussés. A Pinchat, ils sont soumis à une certaine discipline, ils ont certains devoirs. Par contre, dans leur famille, ils peuvent faire tout ce qu'ils veulent. [...] Les parents [...] ne leur inculquent pas le respect du foyer. Ils ne leur donnent pas le sens de l'épargne [...] » (Mulock Houwer, D. Q. R., *op.cit.*, pp. 52-53).

³⁵⁹ Mulock Houwer note dans son expertise qu'à Pinchat les contacts individuels sont fortement centrés sur sa directrice, son système pédagogique n'étant non pas basé sur les besoins de chaque enfant mais sur les idées personnelles de la directrice; cette dernière « essaie tout à fait sincèrement de se comporter toujours comme le ferait une mère de famille avec ses propres enfants », conception du traitement institutionnel obsolète en 1962. Le fait de nommer Mme Brügger « Mamie », son mari « oncle Henri » et les éducatrices « tantes » devait contribuer à créer un esprit familial (Mulock Houwer, D.Q.R., *op. cit.*, p. 32.).

été promener et le jeudi au cinéma, samedi nous allons au théâtre guignol. Le jeudi nous allons à la rythmique et le mercredi nous allons chanter de jolies chansons, je me réjouis de te voir. [...] Le dimanche nous allons à la messe, le lundi au catéchisme, j'ai toujours eu 6. Nous avons bien reçu tes lettres. [...] On fait des bonnets et des chaussettes pour l'hivers... ».

Ce type de lettres fait souvent état des activités des filles de Pinchat et du plaisir qu'elles y éprouvent ; encore faut-il savoir que les enfants ne sont pas libres de leurs écrits. La directrice de Pinchat exerce un contrôle stricte du courrier destiné aux pensionnaires ou rédigé par ces dernières. La correspondance des filles de Pinchat est en effet ouverte et lue par la direction, qui s'autorise à la censurer lorsque celle-ci est de nature à « nuire dans le cœur et dans l'esprit de l'enfant »³⁶⁰.

Voici la lettre que H., née en 1928, envoie à sa mère en 1945. Censurée, elle ne sera jamais lue par sa destinataire :

« Ma très chère maman, [...] je me réjouis beaucoup à l'idée qu'un jour je pourrai te revoir, t'embrasser et te raconter bien des choses que je ne peux marquer dans cette lettre car je n'en finirais plus et qui peut-être te feraient de la peine. [...] Tous les matins, nous nous levons à 6 heures après nous déjeunons et je vais à la cuisine, je vais bien t'expliquer ce que c'est cette cuisine. Tout d'abord, c'est une grande cuisine. J'arrive le matin, je dois débarrasser la vaisselle des bols donc la vaisselle du déjeuner, il y a 54 bols à laver en plus de toutes les autres vaisselles. Nous sommes deux ménagères ensuite nous allons chercher des pommes de terre à la cave, on les lave et on les épluche, quand c'est du soufflé de pommes de terre on en épluche des quantités et toutes sortes d'autres légumes, c'est très fatigant, cette cuisine, je me réjouis de rentrer en apprentissage de couture, je m'appliquerai le plus possible [...]. Le samedi on fait la lessive c'est aussi très très fatigant [...] ».

Les passages incriminés, soulignant les désagréments du travail ménager, sont soulignés en rouge par la directrice.

De la même manière, la directrice de Pinchat intercepte systématiquement le courrier échangé par H. avec son amie T., envoyée à Lucerne pour y apprendre l'allemand. Elle poussera l'interférence jusqu'à interdire toute communication entre les deux filles, s'évertuant à tuer

³⁶⁰ La directrice de Pinchat explicite cette pratique dans un courrier réponse : « Madame, comme il est d'usage dans notre Maison, j'ai du prendre connaissance de la lettre que vous adressiez à la petite M.. [...] Je trouve préférable de ne pas remettre la lettre à M. ».

l'amitié les reliant. Que contiennent les lettres échangées pour être l'objet d'une telle réprobation ? Dans sa première lettre, T. raconte sa vie à Lucerne depuis son arrivée. Extraits :

« J'ai travaillé dans une confiserie tea-room, mais cela ne me plaisait pas, il n'y avait pas de clients, pas de musique et rien à faire, alors j'ai dit "zut" et je suis partie au bout de deux jours. Alors j'ai travaillé au R., le tea-room le plus à la mode de Lucerne, mais la police a dit au patron que j'étais trop jeune pour travailler la nuit, alors j'ai quitté et je suis restée une semaine sans rien faire. Et c'est alors que j'ai compris l'angoisse qui peut étreindre un être sans travail. J'ai connu les longs stationnements dans les bureaux de placement, les attentes vaines et c'étaient toujours les mêmes réponses qui me provenaient : "trop jeune ou bien ne sait pas notre langue". Sais-tu qu'il y a même une méchante femme chez qui j'allais me présenter qui a fait tout un portrait de moi au téléphone. Voilà à peu près ses termes : "Pensez voir, je ne peux l'accepter, c'est une fille de la ville de Genève. Elle est venue se présenter, elle portait des bas de nylon, des souliers hauts, un manteau rouge, une caisse à la mode des jeunes filles d'aujourd'hui (mon sac)". Elle a encore ajouté pour compléter le tableau "et elle est encore très dépensière je l'ai vue à la qualité de ses gants de peau, aux plumes superflues de son chapeau et enfin à ces bimboleries que les genevoises se permettent". [...] Et maintenant je suis heureuse de pouvoir apprendre à travailler sans avoir souci de savoir où je dormirai, où je mangerai, etc... Je ne t'ai pas encore dit ; les soirs de carnaval à Lucerne sont des nuits fantastiques, tout le monde rit et chante et danse... Moi, j'ai été au C., c'est un dancing, il était plein, mais plein, et on m'a demandé de chanter, je me suis exécutée et toute la nuit, j'ai chanté avec l'orchestre, la deuxième nuit de carnaval aussi [...]».

Sans doute l'exemple donné par cette fille était jugé trop mauvais. Dans une lettre destinée à T., H. exprime l'entrave créée par la directrice de Pinchat dans leur relation :

« Mme Brügger m'a défendue de correspondre avec toi, cependant en ce moment je désobéis, c'est bien ennuyeux mais tu sais depuis je suis inquiète car Mme Brügger n'avait pas l'air très contente de ta conduite. [...] Si tu savais comme cela me fait de la peine de ne plus pouvoir correspondre avec toi. Et puis l'on me défend d'aller avec qui je veux c'est déjà la deuxième amie que l'on me défend de fréquenter. Je t'aime trop pour pouvoir t'oublier [...] ».

Il arrive également que des lettres de parents ne soient pas remises à sa destinataire. Ainsi, B. est-elle privée d'une lettre de son père parce que, comme l'explique la direction de

l'établissement dans une note envoyée au Tuteur général en 1946, « *de nature à faire naître chez notre protégée des sentiments d'hostilité envers son parrain et sa marraine qui nous paraissent avoir toujours eu de bonnes intentions envers leur filleule. La lettre n'a pas été remise à l'enfant et vous prions de nous dire si vous jugez opportun de la lui remettre* ».

Discipline

Mulock Houwer remarque que la pédagogie de l'établissement est centrée sur le comportement de l'enfant et très peu sur des considérations d'ordre psychologique. Il semble que le personnel de Pinchat instrumentalise largement le sentiment de culpabilité de l'enfant pour obtenir le respect de la discipline.

Voici le mot d'excuse rédigé par C., 16 ans, à l'intention de Mme Brügger en 1949 :

« Chère Mamy, c'est enfin aujourd'hui que je viens m'excuser à propos d'hier, j'ai vu que je vous avais causé beaucoup de peine. Hier au soir je reconnais que j'aurais du venir servir le thé ça n'a pas été très poli de ma part. Et pour le repassage aussi je crois bien qu si nous avons Tante S. pour le repassage elle est là pour nous montrer je suis tout à fait d'accord. J'espère que vous m'excusez. Et je ne ferai plus jamais comme ça. Recevez Mamy de bons baisers de Grillon ».

La direction de Pinchat sermonne quelquefois ses pensionnaires par écrit :

« Chère L., j'apprends que tu te permets de te servir dans l'armoire de Tante G. dans le lavabo des grandes – je te prie à l'avenir de t'en abstenir. D'autre part, je suis allée dans ta chambre et remarque que tes draps n'ont pas été changés [...] Je désire à l'avenir que ta chambre soit impeccable et que je n'aie pas à rougir quand je fais visiter la Maison. Je profite de l'occasion pour te supplier d'être plus propre et plus ordonnée car que feras-tu lorsque tu auras soin de ton foyer. Je reste ta dévouée ».

Un rapport de colonie daté de 1949 nous renseigne sur les qualités que l'on attend d'une pensionnaire : « *brave petite, docile, bien élevée, serviable. Excellent esprit* ».

Mais finalement, quelle vie souhaite la direction de Pinchat à ses pupilles ?

Le poème offert à G. en 1957, le jour de ses 20 ans, est parlant :

*« Quelle belle journée pour notre G.
Dès ce matin son cœur chante comme la Fauvette
Elle vient d'avoir 20 ans sans plus
Mais ce jours enfin, tant attendu*

*Par un beau soleil est venu.
Voici plus de 7 ans que t'abrite notre toit
Tu es arrivée toute menue
Et notre désir a été de faire de Toi
Une femme accomplie, une vraie compagne
Pour un brave et courageux garçon ;
Car dans la vie, chère G.,
On dit pas être une girouette
Marche droit, si non la vie donne des Leçons
Qui de dures expériences s'accompagnent
Tu as le bonheur d'entrer dans la Vie,
Avec un ami sûr, dévoué et pas morose.
Garde ton cœur plus que tout autre chose
Dit l'Evangile, retient ce conseil d'ami.
Sache qu'en toute circonstance heureuse ou malheureuse,
Nous avons un protecteur, un Guide le Tout-Puissant.
Mamy et Oncle Henry »*

Sources et bibliographie

Sources imprimées

- Bordier, P., *L'Hospice général de Genève, son rôle et son fonctionnement*, Genève, Impr. Koch, 1913.
- Gautier Léon, *L'Hôpital général de Genève de 1535 à 1545*, Impr. A. Kündig, Genève, 1914.
- Hutmacher, W., *Recherche sur les problèmes de placement d'enfants et d'adolescents dans les services sociaux de Genève*, rapport réalisé en juin 1960.
- Joutet, E., *L'Hospice Général de 1869 à 1914*, Genève, Impr. A. Kündig, 1914.
- Lechner, J.-M., *L'assurance sociale obligatoire*, Lausanne, F. Rouge et Cie SA, 1945.
- Lechner, J.-M., « Sur la gradation et la nature des secours selon les besoins », in *L'Entraide*, N°4, décembre 1947, pp. 29-35.
- Lechner, J.-M., *Rapport sur la protection de l'enfance à Genève et sur la tutelle*, document dactylographié de 21 pages (1950).
- Lechner, J.-M., *Rapport du Secrétaire général à la Commission administrative sur le logement des évacués genevois et l'internement administratif du 15 juin 1954*, brochure dactylographiée de 15 pages.
- Lechner, J.-M., « L'internement administratif doit-il être introduit à Genève ? », in *La Société pastorale Suisse ; Bulletin de la Commission d'études sociales*, N°105, juillet 1954.
- Lechner, J.-M., *Pour le relèvement des asociaux. Rapport complémentaire à la plaquette sur l'internement administratif*, Rapport approuvé par la Commission administrative de l'Hospice Général dans sa séance du lundi 4 avril 1955.
- Lechner, J.-M., « La paix par le Service social. Echos de la Conférence Internationale du Service Social. Munich. Août 1956 », tiré à part du *Messenger social*, pp. 12-20.
- Lechner, J.-M., « La relativité des doctrines sociales dans le cadre de la recherche, de la planification et de la politique sociale », in *Information au service du travail social*, Genève, mai-juin 1958.
- Lechner, J.-M., « Réflexions sur l'avenir de la sécurité sociale en Suisse », in *L'Entraide*, N°3, septembre 1958.
- Loi constitutionnelle pour la création d'un Hospice Général. Adoptée en Conseil Général le 27 septembre 1868*, Genève, Impr. C.-L. Sabot, 1869.
- Mémoriaux* du Grand Conseil, Genève : 1930 à 1960.
- Mémoriaux* du Conseil municipal de la ville de Genève : 1930 à 1960.
- Mulock Houwer, D. Q. R., *Expertise des Services sociaux et de protection de l'enfance de l'Hospice général de Genève*, 22 mai 1962, document dactylographié de 90 pages.
- Quotidiens *La Suisse*, *Le Genevois*, mais surtout le *Journal de Genève* pour la période 1940-1960 et la *Tribune de Genève* pour la série d'articles rédigés par G. Bratschi (« La misère dans notre ville ») et publiés au cours du premier trimestre 1954.

Règlement de l'Hospice général de Genève, Genève, Impr. Chapuis & Baumeister ; approuvé par arrêté du Conseil d'Etat en 1919 et modifié ; modifications approuvées par arrêté du Conseil d'Etat du 23 décembre 1925.

Zumbach, P., *Un problème qui ne doit pas dormir plus longtemps. Pour ceux qui ont perdu l'habitude de travailler*, texte tiré à part du *Messenger social* des 25.12.1953 et 10.1.1954 et publié sous la forme d'une brochure de 16 pages.

Schmid, C. A., *L'assistance légale des indigents en Suisse : les systèmes d'assistance de la Confédération, des cantons et des grandes villes suisses*, Zurich, O. Füssli, 1916.

Sources manuscrites (Hospice général)

Registre des délibérations. Séance administrative (PV), 1869 à 1960.

Procès-verbaux de la Sous-commission des établissements de jeunes, 1958-1960.

Rapports annuel (RA), 1869 à 1960.

Dossiers d'assisté-e-s, 1940-1960.

Dossiers de la Maison de Pinchat, 1940-1960.

Ouvrages et articles

Association nationale des assistants de service social, *Travail social, contrôle social (35^e congrès de l'A.N.A.S., Marseille 1980)*, Les Ed. ESF, Paris, 1981.

Avvanzino, P., *Histoire de l'éducation spécialisée (1827-1970. Les arcanes du placement institutionnel)*, Lausanne, Ed. EESP, 1993.

Avvanzino, P., *Protestantisme et relèvement de l'âme. Travail, discipline et philanthropie. Les arcanes du travail éducatif professionnalisé*, Lausanne, Ecole d'études sociales et Pédagogiques, Centre de formation des éducateurs spécialisés, 1997.

Barras-Dorsaz A.-M., « Un mode de répression genevois au XVII^e et XVIII^e siècles : la maison de discipline », in *Sauver l'âme, nourrir le corps. De l'Hôpital général à l'Hospice général de Genève (1535-1985)*, Lescaze, B. (publié par), Genève, Hospice Général, 1985, pp. 77-112.

Baumann, F., *La pauvreté apprivoisée, ou l'assistance comme gestion de la détresse : étude sur une société de bienfaisance genevoise à la fin du XIX^e siècle : le Bureau Central de Bienfaisance 1867-1900*, Université de Genève, Faculté des lettres, 1983.

Bourdieu, P., *Le sens pratique*, Paris, Ed. de Minuit, 1980.

Bourdieu, P., *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris, Seuil, 1994.

Broussolle, P., *Délinquance et déviance. Brève histoire de leur approche psychiatrique*, Privat, Toulouse, 1978.

- Butler, R., et Noisette, P., *Le logement social en France (1815-1981). De la cité ouvrière au grand ensemble*, Paris, Maspero, 1982.
- Castel Robert, *L'ordre psychiatrique. L'âge d'or de l'aliéniste*, Paris, Ed. de Minuit, 1976.
- Castel, R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.
- Chauvière, M., *Enfance inadaptée, l'héritage de Vichy*, Paris, Ed. ouvrières, 1980, réédition complétée, 1987.
- Chauvière, M., Lenoël, P., Pierre, E. (textes réunis par), *Protéger l'enfant. Raison juridique et pratiques socio-judiciaires (XIX^e-XX^e siècle)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1996.
- Chevalier, L., *Classes laborieuses, classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX^e siècle*, Paris, Plon, 1958.
- Corbillon, M., *L'enfant placé. De l'assistance publique à l'aide sociale à l'enfance*, Paris, La documentation française, 1990.
- Corcuff, Ph., « Regards critiques », in *Sciences humaines*, mai 2000, n° 105, pp. 30-33.
- Court, J., Kretschmen, M., *De l'Ecole des femmes à l'Institut d'études sociales (1918-1993)*, Genève, Ed. IES, 1993.
- Donzelot, J., *La police des familles*, Paris, Ed. de Minuit, 1977.
- Esprit, *Pourquoi le travail social ?*, Paris, numéro spécial, n° 4-5, avril-mai 1972.
- Faure, O., Dessertine, D., *Populations hospitalisées dans la région lyonnaise aux XIX^e et XX^e siècles*, Villeurbanne, CNRS, 1991.
- Favez, J.-C. et Raffestin, C., « De la Genève radicale à la cité internationale », in *Histoire de Genève*, Guichonnet, P. (sous la dir. de), Lausanne, Payot, 1986.
- Foucault, M., *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975.
- Fritsch, Ch., *Assistance et pauvreté à Genève pendant la première guerre mondiale (étude de 403 dossiers ouverts par le Bureau Central de Bienfaisance d'octobre 1917 à mars 1919, Mémoire de l'Université de Genève (SES)*, 1979.
- Gaillac, H., *Les maisons de correction 1830-1945*, Paris, Cujas, 1971.
- Gateaux-Mennecier, J., *La débilité légère, une construction idéologique*, Paris, Ed. CNRS, 2001.
- Geremek, B., *La potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen Age à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987.
- Gilliand, P. et Rossini, S., *La protection sociale en Suisse. Recettes et dépenses, 1948-1997. Comparaison avec les pays de l'Union Européenne*, Lausanne, Réalités sociales, 1997.
- Gnaegi, Ph., *Histoire et structure des assurances sociales en Suisse*, Zurich, Editions Schulthess, 1998.

- Gueslin, A., et Guillaume, P. (sous la dir. de), *De la Charité médiévale à la sécurité sociale. Economie de la protection sociale du Moyen Âge à l'époque contemporaine*, Paris, Ed. ouvrières, 1992.
- Head, A.-L., Schnegg, B., (Ed.), *La pauvreté en Suisse (XVI^e-XIX^e siècles)*, Zürich, Chronos, 1989.
- Hospice général (Institution genevoise d'action sociale), *Pierre-Grise : 40 ans au service de l'enfance*, Genève, Hospice général, 1993.
- Hospice général (Institution genevoise d'action sociale), *Chalet de Savigny : une histoire de 30 ans*, Genève, Hospice général, 1994.
- Kaluszynski, M., « Enfance coupable et criminologie. Histoire d'une construction réciproque (1880-1914) », in *Protéger l'enfant. Raison juridique et pratiques socio-judiciaires (XIX^e-XX^e siècle)*, Chauvière, M., Lenoël, P., Pierre, E. (textes réunis par), Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1996, pp. 107-121.
- Lascoumes, P., *Prévention et contrôle social. Les contradictions du travail social*, Paris, Masson, 1977.
- Lefaucheur, N., « Dissociation familiale et délinquance juvénile ou la trompeuse éloquence des chiffres », in *Protéger l'enfant. Raison juridique et pratiques socio-judiciaires (XIX^e-XX^e siècle)*, Chauvière, M., Lenoël, P., Pierre, E. (textes réunis par), Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1996, pp. 123-133.
- Les consultants de l'Hospice général assistés en 1978*, étude réalisée par le service d'action sociale et le Credis, Hospice général, 1980.
- Lescaze, B. (publié par), *Sauver l'âme, nourrir le corps. De l'Hôpital général à l'Hospice général de Genève (1535-1985)*, Genève, Hospice Général, 1985.
- Lescaze, B., *La société genevoise d'Utilité Publique en son temps 1828-1978. Contribution à l'histoire économique et sociale de Genève*, Genève, Société genevoise d'Utilité Publique, 1978.
- Louis-Courvoisier, M., « L'Hôpital général et ses assistés (1535-1555). L'Hôpital, ses responsables et ses pensionnaires », in *Sauver l'âme, nourrir le corps. De l'Hôpital général à l'Hospice général de Genève (1535-1985)*, Lescaze, B. (publié par), Genève, Hospice Général, 1985, pp 21-44.
- Lorenzetti, L., *Pauvreté, marginalité et assistance publique au Tessin : aspects du contrôle social au XIX^e siècle*, Université de Genève, Département d'histoire économique et sociale, 1993.
- Martin-Fugier, A., *La place des bonnes. La domesticité féminine en 1900*, Paris, Editions Grasset & Fasquelles, 1979.
- Merier-Zahler, M., et Tissot, J.-F., *La population ayant eu recours à l'assistance publique à Genève en 1965 (Etude de 200 dossiers ouverts en 1965 dans les services d'assistance de Genève)*, Travail de diplôme de l'IES, 1967.

- Meyer, Ph., *L'Enfant et la raison d'Etat*, Paris, Seuil, 1977.
- Pahud, A. D., *Evolution de l'assistance publique du canton de Vaud depuis la seconde guerre mondiale: essai de déterminer une évolution structurelle et conjoncturelle et une évolution des conditions économiques et sociales d'une catégorie d'assistés (étude de 341 dossiers)*, Mémoire de l'Université de Genève (SES), 1981-82.
- Polanyi, K., *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 1983 (pour la traduction française).
- Renouard, J.-M., *De l'enfant coupable à l'enfant inadapté. Le traitement social de la déviance juvénile*, Paris, Centurion, 1990.
- Ruchat, M., *L'oiseau et le cachot, Naissance de l'éducation correctionnelle en Suisse romande (1800-1913)*, Carouge-Genève, Zoé, 1993.
- Sassier, Ph., *Du bon usage des pauvres. Histoire d'un thème politique XVI^e-XX^e siècles*, Paris, Fayard, 1990.
- Seitz, Ch., *Tradition et modernisme. L'Hospice général de 1869 à 1985*, Genève, Hospice Général, 1985.
- Vanthemsche, G., *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, De Boeck, 1994.
- Verdès-Leroux, J., *Le travail social*, Paris, Ed. de Minuit, 1978.