

deux
siècles

PARIS

deux siècles d'aide sociale

regard sur un héritage

d'aide
sociale

E N 2016, le Centre d'action sociale de la Ville de Paris a proposé aux agents un cycle de conférences destiné à leur offrir des clés de lecture sur les questions sociales contemporaines. C'est par un regard porté sur le passé de l'institution que ce cycle a été inauguré, et, à travers lui, sur l'héritage dont le CASVP est aujourd'hui légataire. Cet ouvrage vous propose de découvrir le travail présenté lors de la première intervention.

Fruit d'une exhumation documentaire menée par les archivistes de l'établissement, il fait le récit de deux siècles d'aide sociale à Paris, des origines de la bienfaisance et de son institutionnalisation aux dispositifs actuels de solidarité. L'immersion dans le passé des centres dont le CASVP a aujourd'hui la charge a pour premier effet de surprendre tant il est difficile de se figurer leur atypique longévité. Plus surprenantes encore sont les mutations opérées au fil de leur existence afin d'adapter aux évolutions sociétales et aux besoins des Parisien(ne)s l'offre de service, de prestations et d'accompagnement.

Continuellement sous l'influence de la religion, de la morale et de la politique, que ce soit lors de la Révolution, de l'Empire ou de la République, la considération et les représentations de la pauvreté n'ont cessé d'évoluer. Sa redéfinition permanente a ainsi contribué à remodeler le droit, né en 1790, d'être secouru(e) lorsque le besoin existe. Les établissements et les agents du CASVP perpétuent depuis lors cette mission d'intérêt général, avec le dynamisme que nous leur connaissons.

À travers cette rétrospective, les pratiques professionnelles et les valeurs que nous partageons révèlent ce dont nous sommes porteurs, ce qui fonde notre culture commune et guide notre action. Elles témoignent de notre recherche, de notre habileté à inscrire les actions et les initiatives de notre institution dans une dynamique permanente d'innovation sociale.

Nous vous souhaitons une bonne lecture.

Dominique Versini

Adjointe à la maire de Paris, chargée de la solidarité, des familles, de la petite enfance, de la protection de l'enfance, de la lutte contre les exclusions, des personnes âgées
Première vice-présidente du Conseil d'administration du CASVP

Florence Pouyol

Directrice générale du CASVP

Introduction	6
 SCHÉMA Origines des établissements du CASVP	8-9
 CHAPITRE 1 Les bureaux de bienfaisance, ancêtres des sections d'arrondissement	10
Les objectifs de l'assistance	10
Les bénéficiaires des aides dispensées	11
Fonctionnement des bureaux de bienfaisance	12
Nature des allocations attribuées	13
Évolutions du dispositif	14
Spécialisation des aides par public	14
 CHAPITRE 2 L'évolution de la prise en charge des personnes âgées	16
Aux origines des maisons de retraite	16
Diversification des établissements	17
Un héritage encore visible	18
La vie en hospice	20
La remise en cause du modèle de l'hospice hérité du XIX ^e siècle	22
 REGARDS SUR LA PRISE EN CHARGE DE L'EXCLUSION 	
Les dépôts de mendicité	24
L'hébergement d'urgence	25
Le SAMU social	26
Les permanences sociales d'accueil (PSA)	26
L'accueil des réfugiés	27
 CHAPITRE 3 De l'asile-ouvroir à la réinsertion sociale	28
Une nouvelle forme d'assistance	28
L'assistance par le travail	29
Contestation du modèle	31
Conclusion	35
Glossaire	37
Annexes	40
Chronologie	40
Bibliographie	42



LES SECOURS publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. » L'acquittement de ce devoir, édicté par l'article 21 de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, a été dévolu depuis deux siècles à différentes institutions à Paris. Le Centre d'action sociale de la Ville de Paris en est aujourd'hui un des héritiers.

Néanmoins, la philosophie et les modalités d'intervention de l'institution municipale en charge des secours aux plus fragiles ont considérablement changé de la fin du XVIII^e siècle au début du XXI^e, passant de principes hérités de la charité pour aboutir à ceux de la solidarité, du fait notamment des bouleversements économiques, politiques et démographiques que Paris a traversés.

D'une continuité pluriséculaire, bien que rythmée par des ruptures, l'histoire des établissements qui composent le Centre d'action sociale de la Ville de Paris constitue un moyen de percevoir quelles ont été les ambitions de lutte contre la pauvreté, de contrôle social, voire de planification démographique et urbanistique de la Capitale. Si les méthodes et les conceptions de l'action sociale qui précèdent les années 1970 peuvent paraître très éloignées de celles d'aujourd'hui, les évoquer apporte un éclairage nouveau sur les pratiques actuelles. Mesurer l'écart avec le passé permet de comprendre l'héritage transmis.

Précurseur de dispositifs sociaux parfois repris au niveau national, laboratoire d'innovations telles que les maisons de retraite, la protection de l'enfance ou la mise en place d'une réinsertion sociale par des centres spécifiques, Paris constitue un cadre particulier du fait :

- de sa croissance démographique démesurée, la ville passe de 540 000 habitants en 1800 à près de 3 millions en 1930 ;

- de la transformation de son fonctionnement économique : ville de consommation au début du XIX^e, elle devient au cours du siècle une cité ouvrière et une ville industrielle ;
- de la diversité et particularité de sa composition sociale, Paris est le lieu du pouvoir politique et de la concentration des élites. C'est aussi une ville turbulente, traversée par plusieurs révolutions.

Ces différents facteurs ont eu des répercussions importantes sur le fonctionnement de l'administration parisienne en charge des questions sociales, tant dans le choix des structures que des dispositifs proposés. Les sections d'arrondissement, appelées anciennement bureaux de bienfaisance, proposant depuis 1796 des prestations aux Parisien(ne)s, témoignent d'une évolution du regard porté sur les personnes secourues. Le réseau des maisons de retraite renseigne sur l'invention du secours à une classe d'âge qui, avant le XIX^e siècle, n'était pas encore identifiée comme ayant autant besoin d'une assistance ; le dispositif établi à cette époque trouve un écho encore de nos jours. Enfin, la mise en place des premiers centres d'accueil pour les sans-abri pose, à Paris, la question de la réinsertion sociale, notion qui germe après l'épisode révolutionnaire de la Commune¹.

Le Centre d'action sociale, successeur du Bureau d'aide sociale, a été fondé à partir de deux anciennes administrations que sont l'Assistance publique et la préfecture du département de la Seine. Elles ont considérablement influencé les contours actuels des deux pans de l'aide sociale : proposer des secours et offrir un hébergement.

¹ De nombreux dispositifs sociaux, anciennement gérés par le CASVP ou par d'autres administrations parisiennes en charge des questions sociales n'ont pu être présentés dans ce fascicule (notamment les foyers de travailleurs migrants et l'aide sociale à l'enfance).

ORIGINES DES ÉTABLISSEMENTS DU CASVP

1796

1900

**Préfecture de Police
(depuis 1800)**

**Préfecture de la Seine
(1790-1964)
puis préfecture de Paris**

**Conseil général
des hospices (1801)
puis Administration
générale de l'Assistance
Publique (1849-1991)**

Service de Surveillance
et de Protection des Indigènes
Nord-africains (1935)

Dépôt de mendicité
de Villers-Cotterêts
(1808-1889)

Maison de retraite
du Département de la Seine
à Villers-Cotterêts (1889)

Asiles-ouvroirs (à partir de 1886)

Refuges de nuit (à partir de 1886)
et dispositif d'hébergement hivernal (1955)

Bureaux de bienfaisance (1796)

Maisons de secours (1796)

Dispensaires (1895-1995)

Hospices et maisons de retraite

CHARITÉ
Secours accordés
par bonté, imprégnés
du sentiment religieux

PHILANTHROPIE
Libéralité laïque
faite par des particuliers

BIENFAISANCE
Octroi d'une aide au mérite.
Jugement moral et relation
hiérarchique entre le secouru
et l'administration

1950

1969

BAS (1969) puis CASVP (à partir de 1995)

Service des affaires Nord-africaines (rattaché à la préfecture de la Seine en 1945)	Foyers d'accueil pour travailleurs migrants (1974-2006) - transférés aux associations
Maison de retraite de Villers-Cotterêts (rattachée à la préfecture de la Seine en 1947)	Maison de retraite François I ^{er} (dénomination depuis 1972)
Maison de retraite départementale de Sarcelles (1933)	Maison de retraite Cèdre Bleu (Sarcelles, fermée en 2015)
	Centre d'accueil et de réadaptation sociale - CARS (années 1970) puis Centres d'hébergement et de réinsertion sociale - CHRIS (depuis 1998)
	Centres d'hébergement d'urgence et Plan grand froid (terme de 1997)
Permanence du service social des établissements charitables (années 1950)	Permanences sociales d'accueil (appellation à partir de 1973)
Bureaux d'aide sociale d'arrondissement (1955-1969)	Sections d'arrondissement (appellation à partir de 1970)
	Centres de santé (1996-2016) - transférés à la DASES
	Maisons d'accueil pour personnes âgées - MAPA (1983-2004) puis Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes - EHPAD (à partir de 2004)
	Services sociaux polyvalents - SSP (transfert depuis la DASES de 2006 à 2016)

ASSISTANCE

Ensemble des œuvres publiques,
laïques, créées et entretenues
par la communauté pour secourir
ceux qui en ont besoin

AIDE SOCIALE

Droit de bénéficier de prestations obtenues
selon des critères transparents,
dégagés de l'appréciation morale du décideur

Les bureaux de bienfaisance, ancêtres des sections d'arrondissement

LES BUREAUX de bienfaisance sont les plus anciens établissements du CASVP. Ils ont été créés en 1796 sous la Révolution française, à la suite des travaux du Comité de mendicité, commission parlementaire chargée de réfléchir aux moyens de supprimer la pauvreté. Il s'agissait de remplacer les principes de la *charité*, qui, selon le Comité, ne cherchaient qu'à soulager la misère au lieu de vouloir l'éteindre. Les fondements d'une politique d'assistance sont ébauchés dès 1790 : l'Assemblée nationale déclarant qu'elle mettait « au rang des devoirs les plus sacrés, l'assistance des pauvres dans tous les âges et les circonstances de la vie² ». La pauvreté étant perçue comme une manifestation des dysfonctionnements de la société, il revenait à la Nation de remédier à ce problème.



En-tête administratif du conseil général des hospices au début du XIX^e siècle, ancêtre de l'Assistance publique, créée en 1848.

LES OBJECTIFS DE L'ASSISTANCE

Deux principes, toujours en vigueur, sont alors énoncés : « il y aura deux espèces de secours pour les vieillards et les infirmes : le secours à domicile et le secours dans les *asiles publics*. Le secours à domicile sera le secours ordinaire ». L'objectif était alors d'éteindre la mendicité en apportant une aide aux personnes incapables de travailler, appelées *indigents*. Ce terme traverse tout le XIX^e siècle. Il définit, à l'époque, une « personne misérable qui manque des choses les plus nécessaires à la vie ».

Les bureaux de bienfaisance, rattachés au conseil général des hospices à Paris³, dispensaient des secours et des soins à domicile. Ils permettaient de désengorger des hôpitaux qui avaient encore pour fonction première de loger les pauvres et non d'apporter des soins médicaux. Octroyant le minimum pour détourner de la mendicité les plus démunis, et ainsi garantir le maintien de l'ordre public, les bureaux de bienfaisance se

² Délibérations du comité de mendicité, juin 1790.

³ Créé en 1801, le conseil général des hospices est l'ancêtre de l'Assistance publique créée en 1848.

montraient plus actifs encore lors de crises économiques ou politiques, en distribuant de la nourriture, empêchant par-là des scènes de pillages ou des émeutes.

Installés dans les mairies, ils sont présidés par le maire de chaque arrondissement. Ce n'est qu'à partir des années 1980 que certaines de ces administrations commencent à quitter les mairies pour des bâtiments plus adaptés.

LES BÉNÉFICIAIRES DES AIDES DISPENSÉES

Pour bénéficier des secours de ces bureaux de bienfaisance, plusieurs critères devaient être remplis. Il fallait résider à Paris depuis plusieurs années (3 à 5 ans selon les périodes), être considéré(e) comme infirme (aveugle, paralytique) ou incapable de travailler, car trop âgé ou trop jeune. Le critère de moralité était central pour bénéficier d'une aide. Une instruction ministérielle de 1823 précise qu'il faut s'empresse de secourir le « véritable indigent » mais éviter « d'alimenter l'oisiveté, la débauche et les autres vices⁴ ». L'aide apportée ne devait ainsi pas entraîner la paresse et le dégoût du travail. Les enquêtes sur les demandeurs et leur probité ont longtemps été indispensables à l'obtention de subsides.

Des secours ponctuels, ancêtres des allocations exceptionnelles, pouvaient aussi être attribués à des nécessiteux (personnes temporairement blessées, malades, femmes en couche), dans le but d'éradiquer la mendicité, perçue comme une manifestation des désordres d'une société.



Les bureaux de bienfaisance sont créés par la loi du 7 frimaire an V (27 novembre 1796). Illustration dans l'ouvrage *Cent ans d'Assistance publique à Paris* (1849-1949), p. 115

⁴ Encyclopédie du dix-neuvième siècle, ed. par A. de Saint-Priest

FONCTIONNEMENT DES BUREAUX DE BIENFAISANCE

Pour couper court aux débats sur l'utilisation des deniers publics, la Révolution instaure des rouages administratifs particuliers, garantissant le caractère juste et vertueux des bureaux de bienfaisance. Leur fonctionnement reflète la perspective de l'action sociale d'alors : transparence, enquête de moralité et surveillance de la bonne utilisation des allocations.

Président du bureau de bienfaisance, le maire d'arrondissement devait s'entourer de conseillers et de notables, renommés pour leurs bonnes mœurs et leur respectabilité. Ils étaient choisis « parmi les habitants de leur arrondissement les plus recommandables par leur piété et leur amour des pauvres⁵ ». Ces administrateurs faisaient preuve de probité en ne recevant aucune rétribution pour le travail qu'ils effectuaient. Ils faisaient appel, pour exercer leur mission, à des visiteurs des pauvres et dames de la charité, appelés plus tard commissaires de bienfaisance.



Le bureau de bienfaisance du 11^e arrondissement en 1930.

Archives de l'AP-HP

Ces agents bénévoles faisaient inscrire les nouveaux indigents sur le *Livre* du même nom, siégeaient à tour de rôle aux réunions appelées *délégations permanentes* pour attribuer les secours exceptionnels aux *nécessiteux*, puis, après la réforme de 1895, pour délivrer des secours aux bénéficiaires des lois d'assistance de la III^e République. Celles-ci prévoyaient notamment l'assistance médicale gratuite et de 1915 à 1936, la distribution d'allocations chômage versées par l'État.

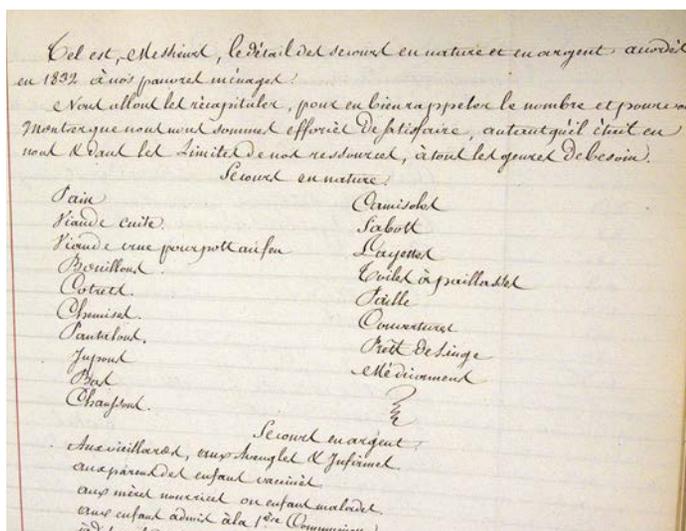
Mais leur mission consistait surtout à effectuer des visites au domicile des personnes, rédiger des enquêtes, établir un rapport sur le logement, les ressources, les fréquentations des demandeurs et rechercher l'usage qu'ils faisaient des secours. Tout au long du XIX^e siècle, comme éléments de moralité, il fallait être catholique, patriote, de bonnes mœurs, ne pas être un ivrogne, ne pas participer à des jeux d'argent...

⁵ Code administratif des Hôpitaux civils, hospices et secours à domicile de la Ville de Paris. Tome second, 1824.

Chargés de l'octroi des aides, les administrateurs et visiteurs des pauvres déléguaient leur distribution à la congrégation religieuse des Sœurs de la Charité, installées dans les maisons de secours, annexes des bureaux de bienfaisance. Ces établissements conservaient des médicaments, du linge, des vêtements, des combustibles. Les sœurs y préparaient des soupes, distribuaient du pain, de la viande et d'autres aides en nature. Des médecins se relayaient également pour y donner des consultations. Supprimées en 1895, ces maisons de secours deviennent des dispensaires. Les religieuses en sont évincées et remplacées par un personnel laïc.

NATURE DES ALLOCATIONS ATTRIBUÉES

Tout au long de leur histoire, les bureaux de bienfaisance ont proposé des secours sous des formes très différentes. La plupart du temps, il s'agissait de denrées en nature, telles que du charbon, des vêtements, du bois de chauffage ; de soins, tels que des médicaments, des visites médicales des sœurs ; enfin d'alimentation, telles que de la soupe, l'allocation en pot-au-feu, en pain... Des sommes d'argent fixes pouvaient par ailleurs être accordées : 5 francs par mois pour les septuagénaires, 8 francs par mois pour les octogénaires au début du XIX^e siècle.

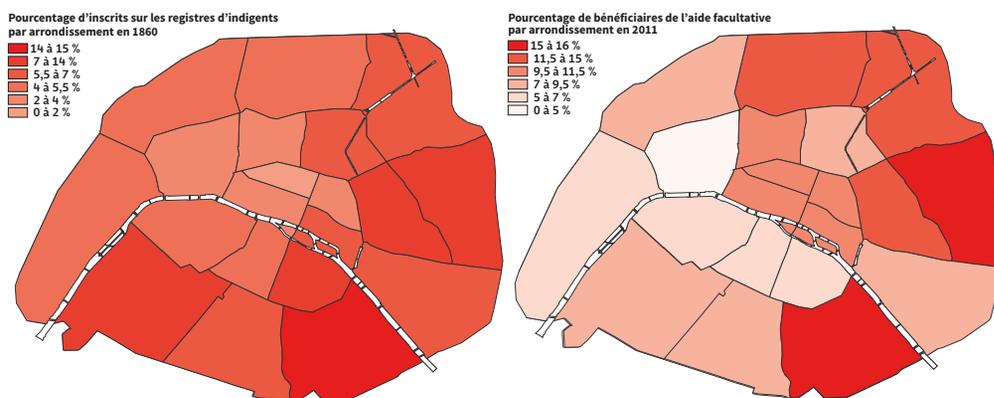


Extrait d'un registre des procès-verbaux des séances du bureau de bienfaisance de l'ancien 7^e arrondissement (actuel 4^e), 1832. Archives du CASVP

Après la réforme de 1895, les secours deviennent davantage financiers que matériels, marquant un changement de perception de l'usager par l'administration qui cesse progressivement de porter un jugement moral, atténuant sa méfiance sur la bonne utilisation des aides par les bénéficiaires.

ÉVOLUTIONS DU DISPOSITIF

Le cadre des bureaux de bienfaisance reste relativement stable jusque dans les années 1950. En 1955, ils deviennent des bureaux d'aide sociale, marquant ainsi le caractère obligatoire et général qu'acquiert l'action sociale, dégagée de l'appréciation sévère de l'administration qu'impliquait la bienfaisance. Devenue un droit, l'aide sociale constitue un outil qui cherche autant à prévenir qu'à secourir. L'accès aux prestations se fait dorénavant en remplissant des critères précis, votés par délibération du conseil de Paris puis recensés dans le règlement des aides facultatives, allocations liées à l'initiative municipale et non imposées par l'État. Transférés de l'Assistance publique au Bureau d'aide



Cartes comparatives, établies par la Section des archives pour Paris en 1860, par l'analyse des besoins sociaux pour Paris en 2011.

sociale de la Ville de Paris (BASVP) en 1969, ils deviennent des sections d'arrondissement d'aide sociale. À partir de 1977 et l'élection du maire de Paris, ces sections sont liées à la dynamique du projet politique municipal. Les premières années du mandat de Jacques Chirac sont ainsi marquées par un grand nombre de réformes, d'efforts et d'actions envers les personnes âgées. C'est de cette époque que datent, entre autres, la distribution à Noël de boîtes de chocolats et l'allocation Ville de Paris pour les personnes âgées et handicapées.

SPÉCIALISATION DES AIDES PAR PUBLIC

Dans les décennies qui suivent, l'action des sections est orientée vers d'autres publics pour des raisons démographiques ou sociales. Les allocations ne cessent de se spécialiser, prenant en compte de nouveaux profils liés aux évolutions de la société ainsi qu'aux problèmes rencontrés par la population parisienne : montée du chômage, augmentation de la monoparentalité... Au cours des années 1980 et 1990, les nouvelles alloca-

tions se concentrent sur les familles à un moment où les plus nombreuses d'entre elles quittent la Capitale pour la banlieue du fait de l'augmentation du coût de la vie et des logements. Cette période voit naître les allocations de congé parental, les aides au logement ou encore la Carte Paris famille. Ces premiers temps du BAS sont marqués par une politique sociale universelle car certaines aides sont octroyées sans conditions de ressources. À cette conception succède aujourd'hui la notion de solidarité, dictée par un enjeu de justice sociale, tenant compte du niveau de revenu des demandeurs.

La fin des années 1990 voit les derniers signes de la bienfaisance disparaître. La mise en place de l'informatisation des aides facultatives (via le logiciel Paris informatisation des aides facultatives - PIAF en 1998) inaugure ainsi la massification des allocations, leur ouverture vers les classes moyennes et supprime les enquêtes à domicile et la fonction d'enquêteur. Puis les commissaires et administrateurs(trices) bénévoles voient leurs prérogatives retirées en matière de décision d'attribution de certaines aides, la professionnalisation de l'action sociale mettant fin à cet héritage de la Révolution.

De nos jours, l'administration sociale développe des actions facilitant l'accès aux droits et informe les Parisien(ne)s des allocations auxquelles ils(elles) peuvent prétendre. L'instauration d'une analyse annuelle des besoins sociaux lui permet de formuler des projets de nouvelles aides et de vérifier l'efficacité de certaines initiatives.

La transformation des modes d'accueil est aussi révélatrice du changement de perception des bénéficiaires : à l'hygiaphone⁶ s'est substituée une borne d'accueil ouverte, des espaces sont aménagés pour faciliter l'attente, notamment pour les enfants. Le changement de vocabulaire participe de ces évolutions : d'indigent ou de nécessiteux, le bénéficiaire devient allocataire puis usager.



Échantillons d'allocations distribuées à Paris, du début du XIX^e siècle à la fin du XX^e siècle.

⁶ Vitre perforée séparant les employés du public qu'ils reçoivent, pour des raisons hygiéniques ou sécuritaires.

L'**HÉBERGEMENT** des personnes âgées est un champ historiographique nouveau. Une thèse récente⁷ ouvre de nouvelles perspectives, particulièrement intéressantes pour une société confrontée au vieillissement de sa population et à la question du renouvellement des financements et des prises en charge. En 2012, le défenseur des droits s'interrogeait : les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes - EHPAD - sont-ils des lieux de privation de liberté ? Un regard sur le passé fournit des outils pertinents pour répondre à cette question délicate.



Vue de l'hospice Debrousse au début du XX^e siècle.

Archives de l'AP-HP

AUX ORIGINES DES MAISONS DE RETRAITE

En 1790, il y avait « deux espèces de secours pour les vieillards et les infirmes : le secours à domicile et le secours dans les asiles publics ». Par asiles publics, on entend des lieux d'hébergement qui s'ouvrent à des populations démunies. L'administration hospitalière de Paris va donc encourager la création d'établissements spécifiques réservés à la *vieillesse indigente*. Cette décision repose sur la volonté de venir en aide à une classe d'âge dans une situation sociale difficile et de limiter leur recours à la mendicité.

Au XIX^e siècle, la question de la vieillesse est essentiellement posée par les mutations démographiques de la ville de Paris. Le nombre d'individus de plus de 60 ans triple entre 1800 et 1911, passant ainsi de 77 000 à 224 000. À cette augmentation s'ajoute

⁷ Mathilde Rossigneux-Méheust, *Vivre, vieillir, mourir en institution : genèse d'une relation d'assistance*, thèse de doctorat, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2015

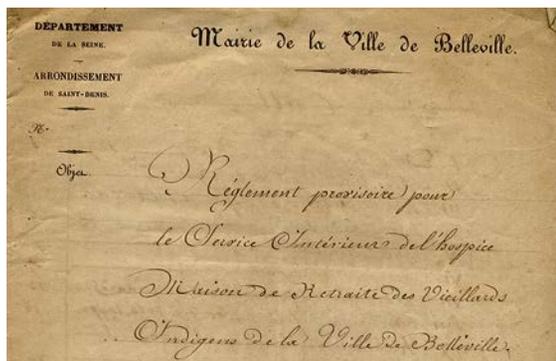
leur paupérisation. Ces personnes, souvent d'anciens ruraux attirés par l'industrialisation croissante de Paris, y vieillissent sans le système de solidarité paysanne de leur région d'origine. Les personnes âgées qui cessaient de travailler se retrouvaient alors sans ressources et perdaient, de ce fait, leur logement. Il faut attendre 1910 pour que soit votée la première loi qui généralise le principe d'un droit à la retraite pour les populations ouvrières et paysannes.

Cette situation provoque le développement de structures d'hébergement qui font passer le chiffre des vieillards assistés hébergés en institution de 14 % en 1851 à 21 % en 1911. De six établissements en 1801 le réseau public parisien s'étend à trente en 1914.

DIVERSIFICATION DES ÉTABLISSEMENTS

Une grande variété de structures va naître, des hospices gigantesques aux maisons de retraite huppées, en passant par des petits établissements confessionnels.

Initialement destiné aux indigents, l'hospice était la pièce maîtresse des établissements pour personnes âgées. Émanation de l'hôpital, il offrait un hébergement spécialisé par population (on parlera aussi d'*hospices d'enfants*) et ne plaçait pas le soin médical comme mission première. Il proposait une admission gratuite, où les dortoirs, les réfectoires, les espaces de vie et de loisirs étaient systématiquement collectifs. Il était réservé aux *vieillards* les plus pauvres et regroupait souvent plusieurs centaines de personnes qui faisaient l'objet d'une surveillance assez stricte. La capacité d'accueil de ces établissements, qui ne commence à baisser qu'à partir du xx^e siècle, était impressionnante : l'hospice de la Salpêtrière comptait 3 000 femmes, celui de Bicêtre 2 000 hommes. L'hospice de Villers-Cotterêts a hébergé jusqu'à 1 800 résidents en 1913. Des établissements plus petits coexistaient, comme les hospices Leprince, Belleville ou ceux du 5^e arrondissement mais également les fondations Lesecq ou Tisserand. Parfois gérés directement par des bureaux de bienfaisance, ils étaient destinés exclusivement au logement gratuit des vieillards de l'arrondissement. Plus ouverts, moins grands, ils autorisaient des sorties presque quotidiennes. Plus la taille de la structure était réduite, moins la prise en charge était rigide.



Règlement intérieur de la maison de retraite de Belleville, ouverte en 1951. Archives du CASVP



Infirmierie de la maison de retraite de Villers-Cotterêts, vers 1900.

Archives de la préfecture de Police

UN HÉRITAGE ENCORE VISIBLE

Les maisons de retraite, de taille modeste, étaient destinées à un public plus fortuné. Les pensionnaires devaient payer leur prise en charge. Certaines fondations de bienfaiteurs pouvaient être à mi-chemin entre ce modèle et celui de l'hospice, à l'exemple d'établissements publics comme Galignani, offrant à la fois un hébergement payant en chambre individuelle ou gratuit en dortoir. Toutefois, c'est assez tardivement que les classes moyennes ou supérieures parisiennes ont demandé à être hébergées dans ces types d'établissements (hospices ou maisons de retraite), initialement destinés aux plus pauvres.

Ce réseau constitué au XIX^e siècle est encore visible lorsque le Bureau d'aide sociale de la Ville de Paris en hérite. L'ancien dépôt de mendicité de la Seine situé à Villers-Cotterêts, lieu d'enfermement des mendiants parisiens, transformé en maison de retraite en 1889 pour les vieillards indigents, est aujourd'hui un établissement qui héberge majoritai-

rement des personnes ayant eu un parcours de rue ; tandis que Galignani est l'EHPAD où le nombre de résidents hébergés à titre payant est le plus élevé.

Les initiatives de nombreux bienfaiteurs ont eu un impact décisif dans la création de ces établissements. Leurs dons et legs ont permis le développement d'un réseau qui peinait à répondre à la demande. La plupart des structures dont le CASVP a hérité en 1972 proviennent de ces anciens legs. C'est le cas par exemple des hospices ou fondations Belleville, Beloeil, Damet, Debrousse, Lesecq, Lenoir-Jusseran, Leprince, Saint-Michel, Galignani, Cousin de Méricourt ou encore Anselme Payen.

Les bienfaiteurs qui faisaient de l'Assistance publique leur légataire universel formulaient des exigences testamentaires parfois pointues : une sélection des pensionnaires sur des critères de moralité, un type de population précis (les frères libraires Galignani, par exemple, réservent la fondation qu'ils créent aux anciens libraires, imprimeurs ou savants français), une messe célébrée en leur nom chaque semaine, des bustes, des portraits ou des statues rappelant leur visage dans l'établissement. Michel-Jacques Boulard, ancien tapissier de Napoléon, fonda un hospice pour 12 vieillards en 1825, devenu aujourd'hui le siège du SAMU social. Il demanda à ce que son portrait soit accroché dans le réfectoire et qu'un repas amélioré soit servi le jour anniversaire de sa mort. Ces fondations permettaient aux bienfaiteurs de faire perdurer leur nom, en l'absence d'héritiers, la plupart du temps.



Portraits de bienfaiteurs, de gauche à droite : la baronne Alquier-Debrousse et sa fille, Cécile Furtado-Heine et Michel-Jacques Boulard. Tableaux appartenant au CASVP



Dortoir des hommes, maison de retraite de Villers-Cotterêts, années 1960. Archives du CASVP

LA VIE EN HOSPICE

Une discipline régulée et stricte régnait dans ces établissements dont le modèle dominant était celui de la vie collective. Un trousseau était fourni à l'entrée, permettant de reconnaître les assistés lors de leur sortie. L'uniforme pour les personnes âgées n'est prohibé par une circulaire du secrétariat d'état à l'action sociale qu'en 1970.

Rythmant une grande partie de la vie des personnes âgées, le travail est imposé tout au long du XIX^e siècle, puis fortement encouragé jusqu'à la fin des années 1930. L'hospice était ainsi un lieu

de production. Pour les contemporains, le travail avait d'abord des vertus thérapeutiques, valorisé tant par le discours médical que par celui de l'Administration générale de l'Assistance publique : « *il est incontestable qu'un travail modéré et proportionné à ses forces est pour le vieillard, un exercice salutaire qui entretient ses organes* »⁸. L'administration hospitalière y voyait d'autres avantages. Participant à l'économie générale de l'établissement, puisqu'un grand nombre de tâches quotidiennes d'entretien était exécuté par les administrés, il permettait de réduire ses coûts de fonctionnement, les taux horaires appliqués étant inférieurs à ceux du marché. Faire fonctionner l'hospice en autarcie était une préoccupation majeure. L'obligation de travailler permettait non seulement de sélectionner les candidats (les valides pauvres qui refusaient de travailler ne pouvaient pas rester dans l'établissement), mais également de faire régner l'ordre et de lutter contre l'oisiveté des vieillards.

Les résidents valides étaient tenus de travailler trois heures par jour. Vers 1850, l'Assistance publique installa des ateliers qui participèrent au fonctionnement économique. Des ateliers de raccommodage du linge et de confection de la charpie furent aménagés à la Salpêtrière et à Bicêtre des ateliers de cordonnerie pour fabriquer les chaussures des malades.

À ce travail s'ajoutait la corvée obligatoire d'épluchage qui, elle, n'était pas rémunérée. Seuls ceux qui avaient plus de 80 ans ou ceux à qui le médecin avait délivré un certificat d'incapacité pouvaient en être exemptés. Des punitions étaient infligées si l'on manquait à cette obligation. Les résidents les plus fortunés payaient des remplaçants

⁸ *Compte des recettes et dépenses et règlement définitif du budget de l'exercice 1850*, Paris, P. Dupont, 1851

pour y échapper. Dans les hospices, cette corvée fut supprimée en 1897 par une décision du conseil municipal de Paris et remplacée par un volontariat rétribué 10 centimes de l'heure.

À partir de 1905, le travail devint une activité souhaitable mais facultative en raison du vieillissement de la population assistée, de plus en plus impotente. Cependant, l'Assistance publique eut peine à renoncer à des ressources internes qui lui permettaient de réaliser des économies. Elle fixa progressivement des grilles de rémunérations et interdit le travail des résidents à l'extérieur des centres. Certains administrés renonçaient aussi difficilement à ces petits compléments. L'une des motivations des assistés les plus démunis était d'arriver à cumuler suffisamment de subsides pour se payer un enterrement et ainsi échapper aux amphithéâtres de dissection. En 1936, une circulaire devait limiter à 36 heures hebdomadaires l'emploi des *assistés*. Dans certains hospices cependant, le travail continua d'être fortement encouragé, en particulier à Villers-Cotterêts où ce n'est



Résidents du foyer restaurant 28 rue de Gramont (2^e arrondissement), années 1960. Archives du CASVP

qu'en 1984 que les résidents cessèrent d'être rémunérés. Jusqu'à cette date, la direction espérait pouvoir y limiter le prix de journée et continuer de vivre en autarcie avec notamment le recours à un jardin potager, une porcherie, un atelier de menuiserie pour la construction des armoires et des cercueils, des travaux de blanchisserie et de raccommodage. Ces activités rémunérées leur donnaient droit à des jours de vacances, au sein de la maison de retraite.

Mise au travail, encadrement rigide, l'hospice ne se résume cependant pas à ces éléments, trop souvent soulignés par les contemporains dans leurs représentations misérabilistes de ces établissements et de leurs résidents. C'est aussi un lieu où des loisirs firent leur apparition. Les institutions s'équipèrent progressivement de salles ou d'espaces de détente : terrain de boules, salles de jeux et fumoir, bibliothèques, salles de spectacles ou de projection. La distribution de tabac était considérée comme une mesure de bienfaisance pour les hommes. Les femmes, elles, recevaient davantage des bonbons. Pouvant prendre en compte l'existence de couples (les *ménages*), organisant parfois des mariages entre résidents, l'institution permettait aussi la création de nouveaux liens de sociabilité qui participaient à la cohésion des hébergés. La relation d'assistance entre les vieillards et l'administration

n'était pas unilatérale, les résidents pouvaient aussi se constituer en un groupe capable de s'organiser pour l'obtention de meilleures conditions de vie (pétitions, association, appel au politique...).

LA REMISE EN CAUSE DU MODÈLE DE L'HOSPICE HÉRITÉ DU XIX^e SIÈCLE

Le Bureau d'aide sociale de la Ville de Paris, créé en 1969, hérite en 1972 de 12 maisons de retraite et maisons médicales. C'est une conséquence directe de la loi du 31 décembre 1970 qui réforme les hôpitaux en retirant les hospices du champ hospitalier (l'Assistance publique recentre son action sur la vieillesse exclusivement malade).

La loi du 30 juin 1975, relative aux institutions médicales, poursuit les réformes engagées en consacrant la séparation définitive du sanitaire, compétence de l'AP-HP, et du social, compétence du BAS ou de la direction de l'Action sociale, de l'Enfance et de la Santé (DASES).

Cette transformation des structures est le fruit conjugué d'une remise à plat administrative et de l'influence des critiques formulées par différents intellectuels. La loi de 1975 institue la création de cures médicales au sein des établissements (une médicalisation accrue des maisons) et prévoit que tous les anciens hospices auront été transformés en maisons de retraite pour 1985 : le modèle de l'hospice a vécu.

Déjà, dès 1957, le directeur général de l'Assistance publique militait pour que de petites maisons de retraite d'une centaine de lits se substituent progressivement aux « affreux hospices-casernes ». D'autres voix, dans les années 1960, s'étaient élevées pour dénoncer les conditions d'hébergement des personnes âgées dans ces lieux. En 1970, Simone de Beauvoir, avec son ouvrage *Vieillesse*, alla jusqu'à parler du « crime de notre société », après avoir visité l'hospice Charles Foix à Ivry-sur-Seine (ancien *Hospice des incurables*). Au même moment, Michel Foucault dénonçait le fonctionnement des structures institutionnelles collectives qui exercent une autorité contraignante, voire répressive, sur les individus, à travers l'étude des prisons, des casernes, des internats. C'est donc dans ce contexte post-1968 et contestataire que le BAS récupérait la gestion d'un grand nombre d'établissements, souvent centenaires et vétustes.

Sur les 12 maisons de retraite médicalisées du BAS, où théoriquement ne sont accueillies que des personnes valides et autonomes, seules Giraudon⁹ à Sarcelles et Arthur Groussier à Bondy fonctionnaient de manière satisfaisante. Les autres n'avaient pas été aménagées « en fonction des nécessités de la vie moderne » : leur mobilier était non approprié, leur équipement vétuste, sans confort et inadapté à l'accueil de personnes

⁹ Prenant le nom d'EHPAD du Cèdre bleu en 2005 avant de fermer en décembre 2015.

semi-valides (absence d'ascenseurs), voire de plus en plus invalides du fait de l'évolution démographique et de l'allongement de l'espérance de vie de la population française.

En conséquence, le BAS envisageait en 1975 de fermer certains établissements trop éloignés de Paris et impossibles à rénover. Il prévoyait, en outre, de reconstruire 1 650 lits sur les 2 298 existants et l'humanisation de l'ensemble de son parc. L'humanisation était le maître mot de toutes les réformes et travaux entrepris dans les années 1970. Il s'agissait d'améliorer tous les aspects de la vie quotidienne en :

- 1) modernisant les locaux et supprimant des salles communes, les sanitaires collectifs, les grandes tables de réfectoire et les dortoirs au profit de chambres semi-individuelles ;
- 2) organisant et diversifiant les loisirs ;
- 3) créant des centres d'intérêt ou d'ateliers artisanaux (dès les années 1960, premières formulations de l'ergothérapie ou thérapie par l'activité) ; le travail renoue avec sa portée thérapeutique ;
- 4) améliorant les conditions d'accueil avec des livrets de communication externe, badges d'identification des personnels, journées portes ouvertes.



Personnel de la maison de retraite de Villers-Cotterêts, vers 1900.

Archives de la préfecture de Police



Personnel de la maison de retraite François I^{er}, à Villers-Cotterêts, le 15 juillet 2014.

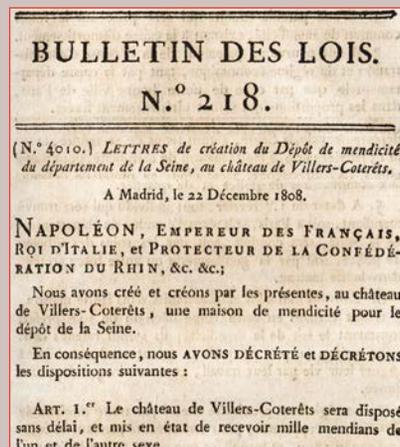
Photographie d'Aurélien Gillier, archives du CASVP

Le BAS a ainsi restructuré une grande partie de ses anciens hospices (Debrousse, Furtado-Heine, Anselme Payen, Belleville...) pour les conformer aux nouvelles normes d'accueil, matérialisées dans le sigle de MAPA – maison d'accueil pour personnes âgées – devenues par la suite EHPAD – établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes.

D'une prise en charge héritée des politiques d'assistance de la Révolution, l'hébergement des personnes âgées s'est trouvé affilié au modèle d'institution disciplinaire pour l'hébergement des populations considérées comme en marge, décrit par le philosophe Michel Foucault. Il faudra attendre le début des années 1970 pour voir ces établissements libérés totalement du carcan du XIX^e siècle, faisant des EHPAD des lieux médico-sociaux ouverts, ne reposant plus sur une prise en charge encadrée et quantitative.

| Les dépôts de mendicité

L'assistance parisienne se destine principalement à aider des personnes dans l'incapacité physique de travailler. Les individus valides dans le besoin, c'est-à-dire sans travail ni domicile avérés, étaient considérés comme *vagabonds* et susceptibles d'être pénalement poursuivis. La loi sur le vagabondage ne sera d'ailleurs abolie qu'en 1992. L'institution chargée de mettre à exécution cette politique de reprise en main des marginaux valides est, pour le XIX^e siècle, celle des dépôts de mendicité.



Extrait de la loi de création du dépôt de mendicité du département de la Seine au château de Villers-Cotterêts, 22 décembre 1808. Archives du CASVP



Lavabos installés dans la cour intérieure du vieux château, vers 1900.
Archives de la préfecture de police

Créés sous la Monarchie, théorisés sous la Révolution, étendus à tous les départements par Napoléon I^{er} en 1808, les dépôts de mendicité sont des lieux d'enfermement pour des marginaux, qualifiés de gens sans aveu. Y sont logées plusieurs catégories de population : mendiants, personnes âgées exclues des hospices, vagabonds, adolescents désœuvrés, prostituées... Il s'agit de leur faire subir, pendant une année, un redressement moral et spirituel, leur « *redonner l'heureuse habitude du travail pour redevenir ainsi des hommes utiles à la société*¹⁰ ». Compte tenu de la popula-

tion, deux dépôts de mendicité sont créés pour le département de la Seine : le premier à Saint-Denis, transféré à Nanterre en 1887, et l'autre à Villers-Cotterêts, dans le château de François I^{er} construit en 1539 et nationalisé par la Révolution.

¹⁰ Société historique régionale de Villers-Cotterêts, le château de Villers-Cotterêts en Valois, 2009.

Au sein du dépôt, le *reclus* (l'hébergé du dépôt, objet d'une réclusion) accumule un pécule, sorte d'argent de poche généré par le travail dans des ateliers. D'un régime très carcéral, la vie au dépôt s'adoucit au fil du XIX^e siècle : des sorties sont autorisées, l'établissement se dote d'une bibliothèque. La population change aussi. À Villers-Cotterêts, les anciens registres témoignent d'une hausse continue de la moyenne d'âge des pensionnaires qui, au fil du temps, ne sont plus que des personnes âgées, sûrement trop turbulentes pour intégrer les autres hospices de l'Assistance publique. Autre preuve d'un basculement progressif du dépôt vers l'*hospice de vieillards* : l'augmentation de la mortalité à Villers-Cotterêts qui conduit l'administration à prélever le coût d'un cercueil sur le pécule accumulé par les reclus.

En 1889, le dépôt de mendicité de Villers-Cotterêts devient une maison de retraite pour vieillards indigents du département de la Seine, rôle conservé, bien que de manière atténuée, jusqu'à nos jours. Déménagée de leur château du XVI^e siècle en 2014, la plupart des résidents sont d'anciens sans-abri parisiens qui cohabitent maintenant avec des personnes anciennement domiciliées à Villers-Cotterêts ou ses environs. L'EHPAD François I^{er} peut proposer un accompagnement adapté à des personnes âgées souffrant de pathologies liées à la vie dans la rue. Tandis que la préfecture de Police continue encore d'être associée au fonctionnement du centre d'accueil et de soin hospitalier (CASH) de Nanterre (côté EHPAD et centre d'hébergement), elle s'est séparée de Villers-Cotterêts en 1947, après presque un siècle et demi de gestion.

| L'hébergement d'urgence

Les années d'après-guerre consacrent un nouveau type d'hébergement. Un réseau permanent de lits d'urgence est mis en place dès le printemps 1954 en équipant deux anciens abris de défense passive. Le dispositif sera renforcé à la suite de l'appel de l'abbé Pierre, lancé durant le rude et meurtrier hiver 1954 – 1955. Le centre Alexandre Luquet commence alors par ouvrir des lits dans les stations de métro Rennes, Saint-Martin, Liège, Champs-de-Mars et Croix-Rouge, fermées au public.

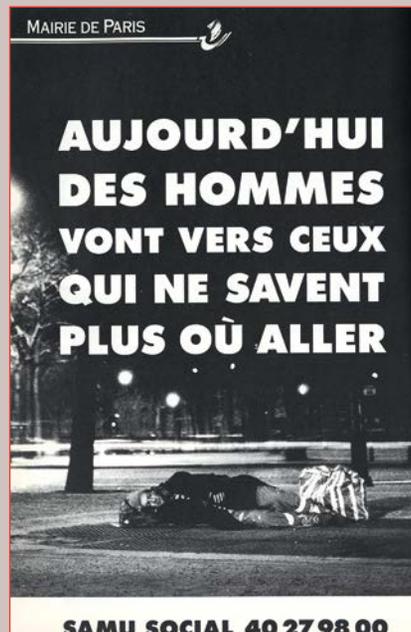


Visite de M. Julien (à droite, tête nue), secrétaire général de la préfecture de la Seine, aux sans-abri dans la station de métro du Champs-de-Mars, aménagée en dortoirs. [Nuit du 4 au 5 janvier 1955]
Archives du CASVP

Après 1955, il aménage de nouveaux centres d'accueil pour l'hiver et dirige le service des urgences chargé tout au long de l'année des sinistrés. Il s'agit de l'ancêtre du plan grand froid.

| Le SAMU social

À partir de la fin des années 1980, une prise de conscience du phénomène de l'exclusion apparaît. La multiplication des difficultés économiques et l'aggravation de la montée du chômage font basculer de plus en plus de femmes et d'hommes de la pauvreté à la grande exclusion. Alors que l'administration a souvent estimé que c'était aux démunis de manifester un certain volontarisme pour bénéficier de secours, avec la création du SAMU social en novembre 1993, les agents vont au-devant des sans-abri. Mis en place en collaboration avec le Bureau d'aide sociale et l'antenne médicale de la Maison de Nanterre sous la houlette du docteur Emmanuelli, le SAMU social alors dirigé par Dominique Versini, innove dans les modes de prise en charge en allant à la rencontre des sans-abri et en leur proposant un hébergement provisoire, une orientation.



Affiche du SAMU social, vers 1994.
Archives du CASVP

| Les permanences sociales d'accueil (PSA)



Permanence de service social Quai de la Rapée (à l'emplacement de l'actuel bâtiment de la DASES). Extrait du *Courrier du BAS* de février 1994. Archives du CASVP

Spécificité parisienne, les permanences sociales d'accueil sont des structures dont l'existence remonte aux années 1960. Historiquement, elles sont aux centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou centre d'hébergement d'urgence (CHU) ce que les bureaux de bienfaisance étaient aux hospices : un guichet d'accueil pour l'orientation et la délivrance de prestations. Il s'agit d'aides en nature ou en argent en partie destinées à limiter le recours aux centres d'hébergement. En effet, les capacités de

ces derniers sont grevées par la mise en place, depuis les années 1950, de lits à destination des victimes de sinistres. La première PSA du BAS est installée quai de la Rapée en 1973 (répartie ensuite entre Mazas et Gambetta de 1983 à 1989, puis à Bastille en 2006). Elles spécialisent progressivement leur accueil en fonction du genre et de l'âge. La PSA Joinville est ouverte en 1983 pour les femmes et les enfants. Elle devient en 2000 la PSA Chemin Vert puis en 2015 la PSA Gauthey. La PSA Belleville accueille quant à elle un public de jeunes depuis 1991.

| L'accueil des réfugiés

Depuis plus de deux siècles, la Ville de Paris s'est souvent trouvée être une destination lors de grandes vagues d'immigration. Qu'elles soient liées à des crises politiques ou économiques, les phases d'exode touchant la Capitale ont marqué son histoire par leurs conséquences sur la démographie ou sur les institutions municipales comme le CASVP.

À partir du xx^e siècle, l'accueil de populations étrangères se fait dans des structures dédiées, parfois prolongées pour d'autres besoins. Ainsi les réfugiés espagnols de la guerre civile de 1936-1939 vont d'abord être hébergés dans des camps d'internement. Partageant en partie le modèle de ces centres, les foyers de travailleurs migrants se multiplient dans l'après-guerre, au sein d'un « service de protection et de surveillance des indigènes nord-africains » de la préfecture de Police. Gérés, à partir de 1947, par la préfecture de la Seine, ils étaient principalement conçus en préfabriqués jusqu'à leur prise en charge par le BAS en 1974. Ces Établissements d'accueil pour travailleurs migrants (EATM) seront administrés par le CASVP jusqu'en 2006.

Par la suite l'accueil des rapatriés français de la décolonisation va pousser à la création du centre Baudricourt, ouvert en 1962. L'accompagnement des *boat people* du sud-est asiatique dans les années 1970 s'appuie aussi sur cet établissement. Réparties entre la maison de retraite Alquier-Debrousse et Baudricourt, plus de 1 500 personnes sont suivies par les services du BAS durant l'été 1979, en plus des 5 000 réfugiés pris en charge par le gouvernement.



**Enfants réfugiés portant une blouse
aux initiales du centre Pauline Roland, juillet 1979.**
Archives du CASVP

À LA FIN du XIX^e siècle, le réseau de l'assistance parisienne est encore incomplet. Tandis que les dépôts de mendicité perdent leur vocation initiale d'enfermement des vagabonds, la question de l'accompagnement des individus valides se pose.

UNE NOUVELLE FORME D'ASSISTANCE

Une constellation de petits établissements d'accueil privés se répand en France dans la seconde moitié du XIX^e siècle. Des institutions comme l'Œuvre de l'hospitalité de nuit, l'Armée du Salut ou la Société philanthropique, mettent en place des établissements qualifiés de *refuges de nuit* ou encore d'*asiles* (le premier ouvre à Marseille en 1872). Ces maisons sont conçues pour un hébergement temporaire, souvent d'une durée de trois nuits, et sont régies par d'anciens militaires dans un cadre rigoureux. L'emprise chrétienne y est centrale¹¹.

Malgré de faibles capacités d'accueil, ce type d'établissement suscite l'engouement des nombreuses personnes sans logement. L'offre privée ne suffisant toujours pas à réguler la demande, la municipalité parisienne décide alors de concevoir son propre dispositif, motivée aussi par la peur d'une instrumentalisation des pensionnaires par les tenanciers. Le secours aux individus valides soulève tout de même des débats houleux au conseil de Paris en novembre 1887 : « En augmentant le nombre des asiles de nuit, prenez-y garde ! Vous allez encourager la fainéantise des faux pauvres de la province et de l'étranger ! » L'adoption de centres municipaux intervient dix années après les événements de la Commune de Paris, la décennie 1880 – 1890 coïncidant



Dortoir du refuge de nuit Benoît Malon, années 1930.

Archives du CASVP

¹¹ Lucia Katz, *L'avènement du sans-abri, les asiles de nuit 1871-1914*, éditions Libertalia, 2015

avec le retour d'exil de Communards qui font basculer de leur côté le conseil municipal. L'Assistance publique n'ayant pas pour mission ce type de secours, le projet sera donc porté par la préfecture de la Seine.



**Femmes indigentes
devant l'asile George Sand, 1900.**

© Parisienne de Photographie

Reservé aux femmes, du nom de la socialiste révolutionnaire de 1848 déportée par Napoléon III. Le nom de Benoit Malon, personnalité de la Commune de Paris, est donné à un refuge en 1887, et celui d'Alexandre Luquet, syndicaliste, à un autre centre mis en place dans l'après-guerre.

Avec d'importantes capacités d'accueil (700 personnes pour Nicolas Flamel, 300 pour Pauline Roland) et le recours au travail comme un élément central du fonctionnement, ces structures s'inscrivent en rupture avec celles du secteur privé confessionnel ou philanthropique. L'idée est à la fois de faire du travail un moyen de remboursement des frais occasionnés par l'hébergement, mais aussi de proposer un petit salaire pour l'assisté, le tout dans un cadre éminemment laïc. À Nicolas Flamel, il s'agit d'assembler des ligots

¹² Bienfaiteur du Moyen Âge dont la richesse sera ultérieurement expliquée par des prétendues activités d'alchimiste

L'ASSISTANCE PAR LE TRAVAIL

Les décideurs veulent offrir une nouvelle approche : la doctrine de l'assistance par le travail. Les centres doivent pouvoir émanciper les travailleurs de la misère en leur proposant un hébergement et un travail sans exploitation. C'est le modèle de l'*asile-ouvroir* : le travail en atelier s'adjoint à un hébergement gratuit. La prise en charge, qui peut aller jusqu'à 3 mois, doit être stricte sans jamais s'apparenter à un enfermement. Le droit de départ y est inconditionnel, l'hébergé doit pouvoir sortir avec un pécule en poche et un nouvel état d'esprit.

La dénomination des centres créés est évocatrice d'une vision idéologique. En dehors du premier mis en place pour les hommes en 1886, qui dans un effort consensuel prend le nom de Nicolas Flamel¹², les établissements qui suivent démontrent leur caractère engagé. En 1890 est inauguré l'asile-ouvroir Pauline



Fabrication des ligots à Nicolas Flamel, vers 1900.

© Parisienne de Photographie

des personnes semble surtout passer par l'hygiène, perçue comme un élément décisif de probité sociale. En parallèle de l'hygiène du corps, c'est celle du linge qui paraît plus affirmée encore. Enfin, on retrouve dans la politique de l'établissement une mission d'orientation des hébergés, encourageant à un départ hors de Paris. La présentation de ces établissements à l'exposition universelle de 1900 atteste de l'ambition qu'ils voulaient incarner : l'assistance comme un moyen d'éteindre la pauvreté et un élément du progrès humain.

Le travail fourni par les *assistés* des centres Nicolas Flamel et Pauline Roland est utilisé par la Ville de Paris : les ligots fournissent du bois de chauffage pour les établissements municipaux, la jardinerie entretient les parcs publics, la menuiserie fabrique les meubles des administrations. La buanderie de Pauline Roland traite le linge des piscines et des mairies parisiennes. Les asiles-ouvroirs génèrent alors suffisamment de profits pour forcer la comparaison avec des usines municipales : devant le si faible coût unitaire du travail fourni, la Ville doit même s'engager à ne pas concurrencer le secteur privé. Ce modèle économique permet d'étendre le réseau d'établissements. L'asile de nuit George Sand devient l'antichambre de Pauline Roland. Pour les hommes, ce sont les refuges Benoit Malon et Alexandre Luquet qui mènent à Nicolas Flamel.

de bois (petits fagots de bois de chauffage), de travailler dans des ateliers de menuiserie et jardinerie. Pauline Roland propose des métiers articulés autour du linge avec l'installation d'une blanchisserie industrielle qui ne sera fermée qu'en 2013.

Ces deux centres majeurs restent organisés par une vie rythmée collectivement et une discipline rigide qui ne permet qu'un jour de sortie libre par semaine. Est posée néanmoins pour la première fois la question d'une forme de *réinsertion sociale* (concept anachronique au XIX^e siècle) : faire en sorte qu'après un épisode à la rue, une personne puisse repartir avec de l'argent et une nouvelle motivation. L'accompagnement

CONTESTATION DU MODÈLE

Le modèle des premiers centres d'hébergement, des anciens refuges de nuit ou asiles-ouvroirs, ainsi que la doctrine d'assistance par le travail, sont critiqués quelques années après leur reprise par le Bureau d'aide sociale de la Ville de Paris. Cette remise en cause éclate d'abord en 1976 dans le foyer Pauline Roland alors qu'un nouvel immeuble, supprimant les grands dortoirs, est venu remplacer celui construit et ouvert en 1889. Les résidentes réclament alors la suppression du port des uniformes et contestent l'encadrement strict et rigide qui régleme encore la vie du foyer. Elles protestent enfin contre la modicité du pécule et le fait que les emplois à la blanchisserie ou la buanderie n'ouvrent droit à aucune cotisation sociale ni aucun congé payé. La lutte des femmes de Pauline Roland est relayée par les associations féministes de quartier et obtient le soutien de la journaliste Françoise Giroud. La dénonciation du « foyer-prison » de Pauline Roland est même reprise dans la presse nationale avec un article de *Libération* daté du 25 octobre 1976.

À l'issue de cette contestation des conditions de travail et d'hébergement, Pauline Roland individualise progressivement la prise en charge des femmes et recrute de nouveaux professionnels du champ social. Toutes les résidentes

qui travaillent dans le centre sont dorénavant affiliées à la sécurité sociale. Deux sections professionnelles sont mises en place : une section de *réentraînement à la vie professionnelle*, proposant une remise au travail dans le centre via des tâches d'entretien (cuisine, couture, blanchisserie, ménage, cafétéria), et une *section salariée*, pour les femmes ayant un emploi hors du centre. La prise en compte des spécificités de la protection et du suivi des femmes temporairement sans domicile est largement anticipée par rapport à l'accompagnement des hommes en difficulté.



L'ancien bâtiment du centre Pauline Roland (détruit en 1976), dans les années 1930. Archives du CASVP



Visite du docteur et de la sage-femme à l'asile Ledru-Rollin, vers 1900.

© Parisienne de photographie

Dans les années 1990, les nouveaux centres d'hébergement inaugurent une spécialisation de la prise en charge des personnes en fonction de leur âge. En février 1993 ouvre le centre Pixierécourt, destiné à l'accueil des jeunes hommes de 18 à 27 ans. Aujourd'hui une évaluation globale menée par une équipe pluridisciplinaire est formalisée avec chaque résident pour entreprendre sa réinsertion. Ces établissements, ouverts sur la ville, intègrent des activités d'ordre culturel et ont su renouveler leurs méthodes de travail et d'accompagnement.

La contestation de la doctrine d'assistance par le travail est en effet beaucoup plus tardive dans les refuges pour hommes, alors que le système est de plus en plus sclérosé et que les activités proposées à Nicolas Flamel n'offrent plus de débouchés. Il faut attendre 1992 pour qu'un projet d'insertion sociale et professionnelle soit engagé. Les résidents de la section intitulée *adaptation à la vie professionnelle* passent du statut d'*assistés* à celui de *stagiaires*. Ils se voient proposer soit une formation à temps partiel en étant bénéficiaires du RMI¹³, soit un travail dans les ateliers techniques de la SITE¹⁴. Les anciens bâtiments sont détruits et remplacés par deux centres proposant un hébergement semi-collectif : le CHRS Relais des Carrières situé sur le même terrain et Poterne des Peupliers, installé en bordure du boulevard des Maréchaux.



Affiche pour la journée internationale de lutte des femmes, relayant les revendications des résidentes du foyer Pauline Roland, 1976.

Archives du CASVP

¹³ Revenu minimum d'insertion, qui depuis 2008 est devenu le revenu de solidarité active

¹⁴ SITE : section d'intervention technique et d'entretien, devenue aujourd'hui le CTI

- centre des travaux intermédiaires du service des travaux et du patrimoine



Blanchisserie de l'asile-ouvroir Pauline Roland, vers 1930. Archives du CASVP



La confection des ligots perdure au centre Nicolas Flamel, 1967. Archives du CASVP



**Cuisiniers d'un « fourneau économique »,
un dispositif social de restauration assise, 1934.**
Archives du CASVP

**Réfectoire de l'hospice Debrousse,
vers 1900.** Archives de l'AP-HP



**Le manutentionnaire Maurice Tabor déplace
une maquette du château de Villers-Cotterêts
lors du déménagement de l'EHPAD en juillet 2014.**
© Aurélien Gillier, archives du CASVP

L'INSTITUTION du CASVP, structurée par des administrations du XIX^e siècle, est l'aboutissement de la mise en pratique successive des notions de charité, de bienfaisance et d'assistance. Elle est aujourd'hui gouvernée selon les principes de l'aide sociale, un droit régi par le code de l'action sociale et des familles, inspiré des discours de la Révolution française. L'héritage des siècles passés est encore palpable. Il se manifeste dans le vocabulaire employé, au travers des termes désuets de *commissaires* et d'*administrateurs* désignant encore les bénévoles dans les sections d'arrondissement, ou bien à travers le maintien de l'accueil d'un type de public spécifique des centres (femmes et enfants à Pauline Roland depuis 1890) ou même encore dans des moyens de financement originaux (tronc pour les pauvres, taxe sur les cimetières). Pour les maisons de retraite, plus que le fonctionnement interne des établissements, c'est le réseau dans lequel elles s'insèrent qui est un héritage ancien.

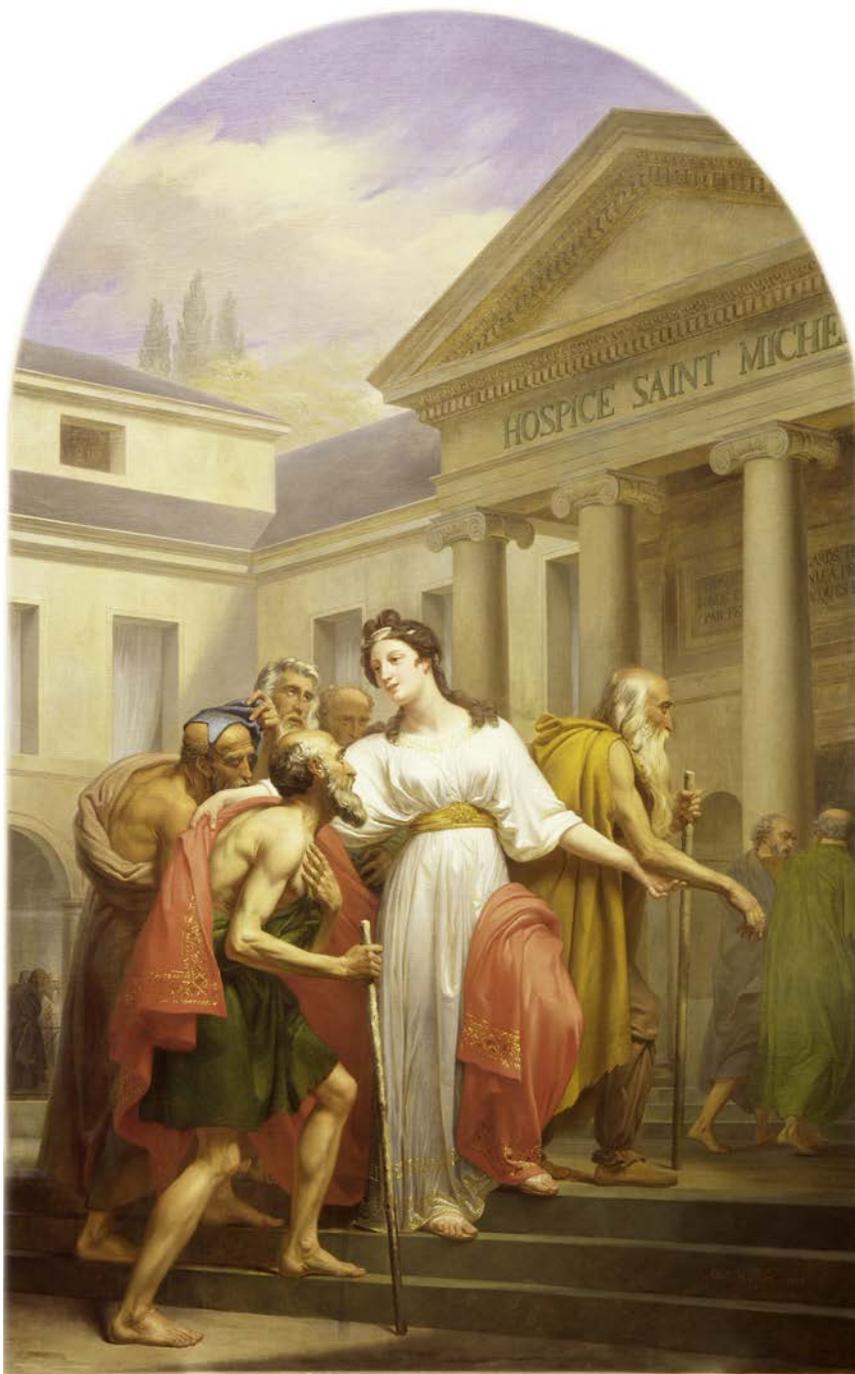
De l'indigent à l'usager, il y a deux siècles d'évolution de la perception de la pauvreté, de ses formes et du rapport entre administré et administrant. Le CASVP a ainsi dû s'adapter à de nouveaux besoins : vagues d'immigration, phénomènes de grande exclusion, vieillissement de la population... Ses attributions, qui ont parfois changé, l'ont toujours projeté au-devant des difficultés des Parisien(ne)s. Depuis 1796, l'action sociale s'est ainsi élevée de l'aumône bienfaisante, redevable, à un outil de maintien de mixité sociale et de redistribution des richesses.



Une aide-ménagère du Bureau d'aide sociale (BAS) au domicile d'une personne âgée, 1987.
Archives du CASVP

Glossaire

AMD	Aide médicale départementale
AMG	Aide médicale gratuite
AP-HP	Assistance publique-Hôpitaux de Paris
BAS	Bureau d'aide sociale
BASVP	Bureau d'aide sociale de la ville de Paris
CARS	Centre d'accueil et de réadaptation sociale
CASH	Centre d'accueil et de soins hospitaliers
CASVP	Centre d'action sociale de la ville de Paris
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CHU	Centre d'hébergement d'urgence
CMU	Couverture maladie universelle
CTI	Centre de travaux intermédiaires
DASES	Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé
EHPAD	Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
MAPA	Maisons d'accueil pour personnes âgées
PIAF	Paris informatisation des aides facultatives
PSA	Permanence sociale d'accueil
RMI	Revenu minimum d'insertion
RSA	Revenu de solidarité active
SITE	Section d'intervention technique et d'entretien
SSDP	Services sociaux départementaux polyvalents
SSP	Services sociaux polyvalents



**La Bienfaisance consolant les malheureux, peinture d'Abel de Prujol, 1828 ;
propriété du CASVP et conservée par la Direction des affaires culturelles.**

©Jean-Marc Moser | Ville de Paris



Émile Victor Cortlieu

Administrateur des Bureaux de Bienfaisance du 4^e Arrondissement de Paris

Chevalier de la Légion d'Honneur

Officier de l'Instruction Publique

Citulaire de la Médaille d'Argent des Epidémies (Choléra 1865.)

Citulaire de la Médaille d'Or de l'Assistance Publique.

Né à Paris, le 25 juillet 1830. - Mort à Paris, le 13 décembre 1907, dans sa 78^e année.
 Compagnon du Bureau de Bienfaisance de l'arrondiss^t, le 7 mai 1853, a été nommé Administrateur le 26 juin 1863 et a exercé ces fonctions bénévoles jusqu'à sa mort, c'est à dire pendant une durée totale de 54 ans 1/2.

C'est en juste récompense de son si long dévouement à l'Assistance Publique et à la cause des malheureux de notre Arrondissement que notre honorabilité Municipalité a demandé et obtenu du Gouvernement que la Croix de Chevalier de la Légion d'Honneur soit décernée à M. Cortlieu à l'occasion du cinquantième de ses fonctions exercées à la Mairie et aussi en sa qualité de doyen de tous les Administrateurs des Bureaux de Bienfaisance de France.

Pour perpétuer le Souvenir de cet homme de bien qui a ainsi honoré le Bureau de Bienfaisance du 4^e Arrondissement de Paris, ses Collègues, dans leur séance du 19 Décembre 1907, ont décidé que son portrait occuperait en permanence une place d'Honneur dans la salle de leurs Délibérations.

Photographie d'Émile Victor Cortlieu, commissaire puis administrateur bénévole du bureau de bienfaisance du 4^e arrondissement de 1853 à 1907, exposée dans la salle des délibérations du bureau, « en récompense de son si long dévouement ». Archives du CASVP

Chronologie

- 1796** | Création des bureaux de bienfaisance.
- 1801** | Regroupement administratif de tous les hôpitaux, hospices et bureaux de bienfaisance dans le conseil général des hospices.
- 1808** | Généralisation des dépôts de mendicité en France (Saint-Denis et Villers-Cotterêts pour le département de la Seine).
- 1816** | Appellation de bureaux de charité pour les bureaux de bienfaisance (jusqu'en 1830).
- 1848** | Création de l'administration générale de l'Assistance publique à Paris.
- 1860** | Agrandissement de Paris, de 12 à 20 arrondissements.
- 1886** | Ouverture du premier asile-ouvroir municipal, Nicolas Flamel.
- 1887** | Inauguration de la Maison de Nanterre pour remplacer le dépôt de mendicité de Saint-Denis.
- 1889** | Abandon progressif des dépôts de mendicité, Villers-Cotterêts devient une maison de retraite, création de Galignani et Debrousse.
- 1890** | Ouverture d'un asile-ouvroir municipal pour femmes, le centre de la rue Fessart prend en 1893 le nom de Pauline Roland.
- 1893** | Loi du 15 juillet qui crée dans chaque commune un bureau d'assistance chargé de distribuer l'assistance médicale gratuite.
- 1895** | Dans les bureaux de bienfaisance, diminution du nombre des allocations en nature au profit de celles en argent.
- 1905** | Loi sur l'assistance obligatoire aux vieillards, aux infirmes et aux incurables privés de ressources.
- 1910** | Premières lois sur les retraites.
- 1913** | Loi sur l'assistance aux familles nombreuses.
- 1914** | Le réseau parisien compte 30 hospices de vieillards publics en 1914 contre six en 1801.
- 1932** | Création des allocations familiales.
- 1945** | Création de la Sécurité sociale.
- 1953** | Décret du 29 novembre 1953, réforme des bureaux de bienfaisance.
- 1954** | Mise en place de l'hébergement d'urgence à Paris, création des premiers « plans grand froid ».
- 1955** | Changement de dénomination des bureaux de bienfaisance en bureaux d'aide sociale.
- 1962** | Ouverture du centre Baudricourt.
- 27 janvier 1969** | Décret de création du Bureau d'aide sociale de la Ville de Paris. Les bureaux d'aide sociale deviennent des sections d'arrondissement d'aide sociale.

- 1973 | Départ depuis le centre Nicolas Flamel de la permanence sociale des établissements charitables qui s'installe Quai de la Rapée.
- 1974 | Loi du 19 novembre 1974 relative aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale. Rattachement au BAS des foyers de travailleurs migrants.
- 1975 | Séparation obligatoire entre les activités sanitaires, médicales et sociales. Programme d'humanisation des MAPA : restructuration des maisons de retraite.
- 1976 | Troubles au foyer Pauline Roland.
- Juillet 1979 | Accueil par le BAS de 1 500 réfugiés *boat people*.
- 1988 | Création du revenu minimum d'insertion (RMI).
- 1990 | Ouverture du centre de vie René Coty.
- 1993 | Création du SAMU social.
- 1994 | Restructuration du centre Nicolas Flamel (Poterne des Peupliers–Relais des Carrières).
- 1995 | Modification des statuts et adoption du nom de Centre d'action sociale de la Ville de Paris.
- 1997 | Création du dispositif de restauration ambulante Cœur de Paris.
- 1999 | Couverture maladie universelle (CMU) qui remplace l'aide médicale gratuite (AMG) ou l'aide médicale départementale (AMD).
- 2001 | Ouverture de l'espace solidarité insertion (ESI) Halle Saint-Didier.
- 2006 | Les sept derniers centres de santé rattachés aux sections d'arrondissement (anciens dispensaires) sont transférés à la DASES comme les cellules d'appui pour l'insertion (CAPI).
- 2006-2007 | Les cinq derniers foyers de travailleurs migrants sont transférés au secteur associatif.
- 2010 | Ouverture des cinq premiers restaurants solidaires en remplacement du dispositif Cœur de Paris.
- 2015 | Fermeture de l'Ehpad Cèdre Bleu à Sarcelles et ouverture des Ehpad Huguette Valsecchi et Alice Prin à Paris.
- 2016 | Transfert au CASVP de l'ensemble des services sociaux départementaux polyvalents (SSDP).
- 2017 | Transfert des deux centres de santé gérontologiques à la DASES.

Bibliographie

Sur le Centre d'action sociale de la Ville de Paris

- ▷ Administration de l'Assistance publique à Paris, *Cent ans d'assistance à Paris, 1849-1949*. 1949
- ▷ *1886-1986 : centenaire de Nicolas Flamel*, André Dauvergne, Bureau d'aide sociale de la Ville de Paris, 1986
- ▷ BASVP, *Au Cœur de l'action, le BAS fête ses 25 ans*, 1994

Sur la question sociale

- ▷ Alan Forest, *La révolution française et les pauvres*, Perrin, Paris 1988
- ▷ Colette Bec, *Assistance et République*, éditions de l'Atelier, Paris, 1994
- ▷ Catalogue de l'exposition *Le Peuple de Paris au XIX^e siècle*, Paris-Musées, 2011
- ▷ Axelle Brodriez-Dolino, *Combattre la pauvreté : vulnérabilités sociales et sanitaires, 1880 à nos jours*, Paris, CNRS éditions, 2013

Sur les bureaux de bienfaisance

- ▷ Christian Felkay, *Les bureaux de bienfaisance de 1796 à 1860*, thèse de doctorat, Université Paris-10 Nanterre, 2011

Sur les maisons de retraite

- ▷ *Voyage au pays de Gérousie, le grand âge en institution*, AHPH, 2007
- ▷ Mathilde Rossigneux-Méheust, *Vivre, vieillir, mourir en institution : genèse d'une relation d'assistance*, thèse de doctorat, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2015

Sur les centres d'hébergement et de réinsertion sociale

- ▷ Lucia Katz, *L'avènement du sans-abri, les asiles de nuit 1871-1914*, éditions Libertalia, 2015

Expositions de la section des archives du CASVP

- ▷ *Du refuge à la réinsertion sociale, 120 ans d'accueil et d'assistance à Paris*. 2011
- ▷ *De la maison François I^{er} aux EHPAD de demain*. 2012
- ▷ *Charité, bienfaisance et solidarité. Histoire de l'aide sociale municipale à Paris*. 2013

Sources d'archives

Archives du CASVP, Archives de Paris, Archives de la préfecture de Police, Archives de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris, Parisienne de photographie.

- Édité par le Centre d'action sociale de la Ville de Paris
5, boulevard Diderot 75589 Paris Cedex 12 – Tél. 01 44 67 16 07
- Directrice de la publication : Florence Pouyol, directrice générale du CASVP
- Rédaction et recherches documentaires : Elsa Quétel et Guillaume Normand, archivistes du CASVP
- Relecture et réécriture : Clothilde Pelenc, mission communication du CASVP
- Correctrice : Laurence Cognet Selmès
- Graphisme : Sébastien Sauvêtre, mission communication du CASVP
- Contact : casvp-did-dg-communication@paris.fr
- Imprimeur : Champagnac • Tirage : 2 000 exemplaires • Paris, mars 2017

L'histoire du Centre d'action sociale exposée ici, a été rédigée par ceux qui conservent sa mémoire. Présentée initialement dans le cadre du cycle de conférences *Questions sociales, des clefs pour comprendre*, elle a été exhumée grâce au classement de fonds d'archives et à la réalisation d'expositions thématiques sur l'origine de certains dispositifs sociaux. Cet historique est issu des archives du CASVP (versées aux Archives de Paris ou encore présentes en site) et des rencontres avec des universitaires. Leurs recherches et travaux novateurs ont replacé l'histoire purement institutionnelle du CASVP dans le contexte plus large de l'action sociale parisienne.