

En Bourgogne, de l'ARSEA au CREAI...

par **Michel DELMAS**, secrétaire général de l'ARSEA de 1948 à 1964
directeur du CREAI de Bourgogne de 1964 à 1983

Le CREAI de Bourgogne fête aujourd'hui le 40^{ème} anniversaire de sa naissance. Une « renaissance », pourrait-on dire, puisque 18 ans auparavant, l'ARSEA de Bourgogne/Franche-Comté avait été fondée dans le même esprit, sous les auspices du même ministère de la Santé Publique et de la Population.

Les ARSEA n'avaient pourtant pas démérité, puisque l'arrêté ministériel du 22/01/1964, qui instituait les CREAI, offrait la possibilité à chaque ARSEA de se reconvertir en CREAI, si elle acceptait de se conformer aux nouvelles directives. C'est ce qui fut décidé, après mûre réflexion, par l'ARSEA de Bourgogne/Franche-Comté au cours de son assemblée générale du 1^{er} juin 1964.

Alors pourquoi un tel changement ? Quelle est l'origine de l'ARSEA, et quelle fut son activité première ? Voici quel sera mon propos.

Il faut remonter aux années de guerre et d'occupation. De 1939 à 1942, les statistiques de la délinquance juvénile ont triplé (12 165 cas en 1939, 34 780 en 1942). Les structures d'accueil et de placement sont insuffisantes. Des dispositions urgentes sont à prendre.

A Dijon, M. Pierre MERCIER, conseiller à la Cour d'Appel, fonde, le 12/12/1942, une association dite « service social de sauvegarde de l'enfance de la région de Dijon », qui a pour but « d'assurer le dépistage, la protection, le sauvetage et le relèvement des enfants maltraités ou malheureux, abandonnés, coupables ou en danger moral... ». Peu après, il ouvre, le 1^{er} juillet 1943, un Centre d'accueil et d'observation pour mineurs délinquants, dans les locaux vacants de l'hôpital psychiatrique de la Chartreuse avec l'appui du docteur LAUZIER, médecin directeur, et son adjoint, le docteur LECULIER.

Il faut saluer ici, avec reconnaissance, la mémoire de M. MERCIER qui a pris ces premières initiatives. Pendant sa carrière

d'avocat puis de magistrat, il s'est toujours intéressé très activement aux problèmes des jeunes en difficulté. Avocat à la Cour d'Appel de Paris en 1905, il participe au Comité de défense des mineurs traduits en justice. Vice-président du Comité de patronage Henri ROLLET, il devient secrétaire général de l'« Union des Patronages de France ». Il intervient, à ce titre, comme rapporteur à de nombreux congrès nationaux et internationaux. Revenu à Dijon en 1942, ses compétences étendues allaient se révéler d'une grande utilité pour le démarrage de la région.

Sur les recommandations du Comité interministériel de coordination, il provoque une Assemblée Générale Extraordinaire de l'Association de Sauvegarde de l'Enfance de Dijon le 18 novembre 1946, qui modifie ses statuts pour se transformer en ARSEA de Bourgogne/Franche-Comté ». Ce comité interministériel, créé en 1945, est présidé par le ministre de la Santé Publique et de la Population ; il comprend le directeur de l'Education Surveillée, service nouvellement créé au ministère de la Justice et le directeur de l'enseignement du premier degré au ministère de l'Education Nationale.¹

Cette coordination nationale devait nécessairement s'accompagner d'une coordination régionale et départementale. Ce fut le rôle assigné aux ARSEA, qui avant 1945, existaient déjà dans les 11 régions pilotes, et furent étendues à 6 autres régions après la Libération². Les 17 ARSEA couvrirent ainsi la totalité du territoire. La circulaire du 5 mai 1947, adressée aux Préfets de région, précise leur fonctionnement et leurs attributions. Il s'agit d'associations privées régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ; mais elles ont, cependant, des statuts-types comportant la participation de « membres de

¹ Le docteur Le GUILLANT est le directeur du Comité interministériel, assisté de Mme PETIT-LIEVOIS, en liaison avec les ARSEA.

² Angers – Bordeaux – Poitiers – Rouen – Strasbourg et Dijon.

droit » qui représentent les services officiels de l'Education Nationale, de la Justice et de la Santé Publique. Elles constituent, à l'échelon régional, un organisme de coordination entre le secteur privé et les trois ministères concernés. Leur rôle est à la fois technique et social. Elles peuvent associer toute personnes intéressées à divers titres : conseillers généraux, municipaux, syndicats, collectivités diverses. Elles ont essentiellement pour fonction :

- la coordination des activités souvent dispersées ; l'information du public, la propagande en faveur de la protection de l'enfance,
- la réalisation d'un centre d'observation et de triage, considéré alors comme la pièce maîtresse de l'équipement régional (internats séparés pour garçons et pour filles),
- la gestion directe d'organismes spécialisés tels que Centre d'observation (CO), Ecole de cadres, Centre de rééducation, ...
- l'aide technique aux œuvres privées, pour les aider à se spécialiser et à s'intégrer dans un « plan régional cohérent ».

Pendant les premières années de son fonctionnement, l'ARSEA de Bourgogne/Franche-Comté sera marquée, de 1947 à 1957, par la gestion directe d'activités en Côte d'Or. Avec l'application de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante, les juges des enfants sont demandeurs de diverses formes de diagnostics et de placements. L'ARSEA va s'efforcer de répondre à leurs besoins. Rappelons quelques dates qui jalonnent ce parcours :

1945-1947

Organisation par Mme LECAT du Service social de la Sauvegarde de l'enfance : Enquêtes sociales pour les magistrats (mineurs délinquants, vagabonds, corrections paternelles, divorces). Placements et conduites de mineurs. Dépistage. Pupilles du service social, etc.

1948

Ouverture du Centre de rééducation éducatif et professionnel pour garçons de Montigny sur Vingeanne, dans un ancien couvent des Ursulines. Pierre LALIRE a relaté cette aventure en 1997, à l'occasion des journées du CNAHES (conservatoire national des archives et de l'histoire de l'éducation spécialisée) à Dijon, je n'y reviendrai donc pas...

1952

Début du Service d'observation en milieu ouvert (OMO) réalisé suivant les indications de M. MICHARD, inspecteur de l'éducation surveillée. Le service s'est rapidement développé, notamment pour les filles en l'absence d'un CO en internat.

1953

Transfert du Centre d'observation dans la propriété des Cèdres à Chenôve, dans des bâtiments neufs et fonctionnels. C'était un net progrès par rapport aux locaux vétustes de l'hôpital psychiatrique où le centre avait vécu pendant 10 ans. Notre ami, Pierre ALLOING, était encore là pour procéder à l'installation.

1957

Ouverture du Foyer de semi-liberté du Mas d'Azil à Chenôve pour jeunes travailleurs de 14 à 21 ans, placés pour la plupart sous le régime de l'ordonnance de 1945. La direction avait été confiée à Jean DEVELAY, éducateur chef venant du centre d'observation. En 1959, un service de surveillance éducative a été créé pour favoriser l'intégration.

1961

Création d'une Consultation d'Orientation Educative (COE), qui complète la « trilogie » préconisée par la Direction de l'Education Surveillée, avec l'observation en milieu ouvert et l'observation en internat.

Sous la houlette de Michel JOUIN, les services d'OMO et la Consultation se détacheront du CO de Chenôve pour s'installer ensuite à Dijon.

Indépendamment des soucis de la gestion directe, il importe à l'ARSEA de se faire connaître dans la région. Le président MERCIER et le secrétaire vont prendre leur bâton de pèlerin pour recenser les établissements et prendre contact avec les responsables des œuvres privées. Les premiers adhérents à l'ARSEA furent la Société beaunoise de protection de l'enfance, œuvre de placement familial fondée en 1939, et le Prado de Salornay à Hurigny près de Mâcon, important Centre de réadaptation et d'apprentissage pour cas sociaux et délinquants, construit et dirigé de main de maître par le père JAILLET.

Des « ADSEA » (associations départementales de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence) sont créées en Saône et Loire, dans l'Yonne, dans le Doubs. Elles ont des statuts calqués sur ceux de l'ARSEA avec les mêmes objectifs. Elles gèrent le plus souvent des services sociaux, des centres d'accueil, des foyers. Elles collaborent étroitement avec l'ARSEA qui les aide dans la réalisation de leurs projets.

En 1948, les 17 ARSEA se fédèrent et créent l'UNAR (Union Nationale des ARSEA) présidée par le professeur LAFON, président de l'ARSEA de Montpellier ; M. MERCIER, président de l'ARSEA de Dijon en est le vice-président. L'UNAR a joué un rôle important de représentativité des ARSEA ; ses congrès annuels font autorité. Ce sont de véritables assises nationales, où se retrouvent tous les professionnels de la protection de l'enfance, secteur public et secteur privé confondus. En 1952, le président MERCIER accepte d'organiser, à Dijon, le 4^{ème} congrès de l'UNAR. Ce congrès, très réussi, sur le thème de « l'équipement pour la sauvegarde de l'enfance en fonction des besoins de l'enfant » a réuni près de 500 participants. Il a rehaussé, avec bonheur, l'image de marque de l'ARSEA sur le plan local et régional.

A la suite de ce congrès, une commission médico-psycho-pédagogique a été créée au sein de l'ARSEA, sorte « d'équipe technique » avant l'heure. Elle a été à l'origine de « journées d'études régionales » qui ont permis la rencontre et les échanges entre les travailleurs sociaux et les spécialistes de la région. Voici quelques sujets abordés au cours de ces réunions, réalisées le plus souvent avec le concours de la Délégation régionale de l'ANEJI (association nationale des éducateurs de jeunes inadaptés) :

- la suite du placement à la sortie de l'internat
- les loisirs des jeunes dans les centres et foyers
- méthodes éducatives en URSS (R. LELARGE) et aux USA (Mme TOURNAMILLE)
- les relations extérieures des établissements et services spécialisés
- la discipline et les sanctions dans les collectivités d'enfants
- la protection des jeunes par les équipements socio-culturels, journée présidée par Mme MARTY, déléguée du Haut Comité de la jeunesse.

A partir des années 1957-1958, la région change de look. L'évolution est manifeste. L'ARSEA va être appelée à diversifier son action.

L'ordonnance du 23 décembre 1958 renforce les pouvoirs des juges des enfants. Les mesures d'assistance éducative augmentent, et entraînent le développement des services publics de la Liberté Surveillée et des services d'action éducative en milieu ouvert qui les prennent en charge³.

Sous l'impulsion irrésistible de Pierre CAREME, les parents d'enfants handicapés mentaux se regroupent et fondent des Associations de « Papillons blancs » dans de nombreuses villes, à Beaune, Chalon, Autun, Montceau, Paray-le-Monial, le Creusot... Ils créent de petites unités, externats et foyers éducatifs pour leurs propres enfants qui ne sont pas admis à l'école publique. L'ARSEA soutient ces initiatives et envisage de créer, à Dijon, un institut médico-éducatif en internat pour enfants handicapés mentaux semi-éducables. Son étude est confiée à une commission, présidée par Fred WORMSER et composée du Professeur ALISON, chef de l'Hôpital d'enfants au CHU (centre hospitalier universitaire), du Docteur BALLIVET, psychiatre, et de M. GAGNERET, directeur de l'Office régional d'HLM. La commission va jusqu'en Hollande voir les établissements de ce type.

De nouveaux promoteurs apparaissent et la région s'équipe progressivement en IMP pour jeunes handicapés mentaux, soit par création, soit par reconversion d'établissements (orphelinats, aériums par exemple), Giromagny (territoire de Belfort), Lons le Saunier (Jura) Nolay (Côte d'Or), Montbozon (Haute Saône), Novillars (Doubs), Saint Georges sur Baulche (Yonne), la Villeneuve (Côte d'Or), préventorium de Brégille à Besançon.

Les accords de travail UNAR-ANEJI viennent à point en 1958-1959 pour améliorer la situation des éducateurs en place ; mais l'expansion de l'équipement régional provoque, néanmoins, une pénurie d'éducateurs qualifiés, malgré les efforts de propagande tentés, pour faire connaître et valoriser la profession. L'installation d'une école d'éducateurs à Dijon s'impose à tous. L'étude est engagée dès 1961

³ L'AEMO est le plus souvent gérée par des services privés (ARSEA, ADSEA...)

par l'ARSEA en plein accord avec M. CLERMONT, Directeur Régional de l'Action Sanitaire et Sociale, qui place le projet en tête de liste du Plan d'équipement sanitaire et social. Sans même attendre le début des travaux, la première année de l'école démarre avec 26 élèves dans des locaux provisoires à Chenôve, sous la direction d'Etienne JOVIGNOT, le 1^{er} octobre 1962.

1962 est précisément l'année où les ARSEA sont sur la sellette. Les Inspecteurs Généraux de l'Action Sociale (IGAS) visitent toutes les ARSEA, et dressent un bilan complet de leur action depuis 1945. Le rapport de l'Inspection Générale fait état des avis des usagers des ARSEA, et des critiques qui peuvent leur être adressées.

C'est à partir de ces minutieuses investigations que Bernard LORY, alors directeur de l'Action Sociale au Ministère de la Santé Publique et de la Population, élabore l'arrêté instituant le CTN (centre technique national) et les CREAI, non sans avoir demandé au préalable l'avis des présidents des ARSEA. Le Ministère souhaite, avant tout, que les CREAI soient représentatifs des organismes de toutes tendances s'adressant aux diverses catégories d'inadaptation. Ce n'était pas toujours le cas des ARSEA, qui du fait de leur histoire, réunissaient surtout, en dehors des ADSEA, des œuvres de nature caritative ou confessionnelle. De plus, la procédure d'affiliation à l'ARSEA pouvait apparaître contraignante. Beaucoup d'œuvres préféraient rester « en contact » avec l'ARSEA sans s'engager davantage.

A l'annonce de la mise en place du CREAI en Bourgogne, les œuvres et associations furent unanimes à demander leur adhésion. Les temps avaient changé... L'Assemblée constitutive du CREAI a eu lieu à Dijon, le 27 octobre 1964, pour élire son Conseil d'Administration formé de 15 personnes morales et de 5 personnes physiques⁴. Dans le collège des personnes morales, 6 étaient d'anciens membres de l'ARSEA et 9 étaient de nouveaux membres. Dans le collège des personnes physiques, les 5 élus étaient d'anciens membres de l'ARSEA.

Au moment de l'élection du Bureau, un accord est facilement intervenu pour que le CREAI assure la continuité de la gestion et des actions

⁴ et de 10 administrateurs désignés par le Directeur régional de l'action sanitaire et sociale.

engagées par l'ARSEA. Le président, les vice-présidents et le trésorier de l'ex-ARSEA furent reconduits dans les mêmes fonctions au bureau du CREAI : MM. BALLAND, WORMSER, Mme MAUCHAUSSE et M. CHATOUILLOT. De plus, le Bureau comprenait les représentants des trois grandes fédérations :

- l'ANCE (association nationale des communautés éducatives), par Paul PICARDET, qui devient secrétaire général du CRBAI,
- l'UNAPEI (union nationale des associations de parents de personnes handicapées mentales et de leurs amis), par M. MAZEN, président de l'ADAPEI de Côte d'Or,
- l'URIOPSS (union régionale interfédérale des organismes privés sanitaires et sociaux), par M. le Colonel de GIGORD, déjà présent au Conseil d'Administration de l'ARSEA.

Le Bureau du CREAI était donc composé de 4 personnes physiques, déjà membres du bureau de l'ARSEA, et de 3 représentants de personnes morales. Cette solution parut conforme au contexte du moment, et fut approuvée par l'administration.

Au cours de 1964, trois autres événements sont à signaler dans la gestion :

- l'ouverture d'un CMPP (Centre Médico-Psycho-Pédagogique) dirigé par Gisèle THOMAS, médecin psychiatre depuis longtemps à l'ARSEA ; la première à être agréée par le DRASS pour participer à l'équipe technique du CREAI. Elle est à l'origine du service médical, qui s'est beaucoup développé par la suite.
- le transfert du Centre éducatif de Montigny sur Vingeanne dans les bâtiments neufs de la propriété de Velars sur Ouche. Ce transfert intervient 16 ans après les débuts à Montigny. « Tout vient à point à qui sait attendre... » pourrait dire Pierre LALIRE qui en a été l'instigateur.
- la prise en charge du Service d'action éducative en milieu ouvert et de tutelles aux allocations familiales, dont Mme LECAT devient la directrice souhaitée par les juges des enfants de Côte d'Or, Messieurs COLLIVET et CULIE⁵.

⁵ Reprise de gestion suite à la dissolution de « l'Association de gestion des mesures de Tutelles aux Affaires Familiales et d'assistance éducative en Côte d'Or », le 12 juin 1964.

Ainsi, non seulement le nouveau CREAI aurait à faire face à une gestion plus importante, mais il devrait concentrer tous ses efforts sur la Bourgogne, qui malgré les projets en cours, demeurait encore sous-équipée ; car, en effet, une réforme administrative nous séparait en même temps de la Franche-Comté qui devenait une région distincte à part entière, où un CREAI devait être installé.

Une analyse rationnelle de la situation régionale était donc devenue nécessaire. Ce fut l'objet des premières journées d'études du CREAI, qui eurent lieu à Dijon les 29 et 30 avril 1966. 200 professionnels de toutes disciplines, venus des quatre départements, se sont réunis en diverses commissions pour évaluer les besoins et faire des propositions concrètes. A la séance de synthèse de ces travaux, le Préfet de Région a souligné l'intérêt du CREAI « qui coordonne cet immense courant de bonnes volontés, et sert de relais entre les actions privées, publiques et locales et les grandes administrations... ». Il a rappelé que le CREAI de Bourgogne avait été le premier créé, et le premier agréé par le ministre.

Ces journées ont lancé le CREAI dans la région. Il était prouvé qu'on pouvait faire travailler ensemble, dans un esprit de confiance réciproque, toute les personnes du public et du privé quelle que soit leur appartenance, et que cette collaboration était enrichissante pour tous.

Au terme de cette histoire, je ne peux manquer de rendre hommage à ceux qui en ont été les protagonistes, en m'excusant de ne pouvoir les citer tous.

M. CLERMONT, en premier lieu, notre directeur régional de l'Action Sanitaire et Sociale. Il avait soutenu les efforts de l'ARSEA, et fut le grand ordonnateur de la mise en place du nouveau CREAI, qui renforçait son pouvoir de contrôle sur l'association dont il devenait le Commissaire du Gouvernement.

M. Bernard BALLAND, président du CREAI, qui était président de l'ARSEA depuis 1957, et suivait de près son évolution. Il avait signé les accords UNAR/ANEJI en 1958, adhéré au syndicat d'employeurs, le SNAASEA, qui devait négocier la future convention collective de l'enfance inadaptée. Pendant cette période délicate de transition, il a assuré avec diplomatie la poursuite des actions engagées par l'ARSEA et par l'UNAR.

M. Fred WORMSER, vice-président de l'ARSEA, dont il était membre depuis 1957, a souhaité rester vice-président du CREAI. Il a été l'actif promoteur des établissements pour jeunes handicapés mentaux, IMP, IMPro de Chenôve, IME de la Montagne Sainte Anne, puis CAT et Foyers. Il a remplacé M. BALLAND à la présidence du CREAI après les événements de 1968.

M. Paul PICARDET, secrétaire général du CREAI représentait une personne morale, l'ANCE, mais il était aussi le secrétaire général de l'importante œuvre des Pupilles de l'Ecole Publique de la Côte d'Or. Ses compétences de pédagogue averti, et sa connaissance du milieu associatif, ont rendu les plus grands services au CREAI, dont il était le délégué pour l'inter-régions du Grand Est.

C'est grâce à ces personnalités et à leur compréhension, que le passage de l'ARSEA au CREAI de Bourgogne s'est déroulé dans une bonne ambiance. Cet esprit d'entente et de coopération s'est perpétué dans les travaux ultérieurs du Bureau et du Conseil d'Administration. Il a tenu une grande place dans l'essor du CREAI en Bourgogne tel qu'on le connaît aujourd'hui, avec un nouveau visage, celui de la maturité et de l'expérience accumulée depuis 40 années.

Le rapport d'activités 2003/2004 du CREAI, qui a été présenté ce matin à l'Assemblée Générale, témoigne des progrès considérables accomplis en matière de coordination, d'études et de recherche dans tous les domaines ; mais il fait ressortir en même temps l'extraordinaire complexité des problèmes législatifs et techniques qui se posent actuellement dans la pratique des associations et des professionnels. Le rôle du CREAI n'en est que plus indispensable.

Je souhaite longue vie au CREAI et à tous ceux qui y travaillent et concourent au développement harmonieux des actions sociales et médico-sociales ; c'est une œuvre de justice sociale et de solidarité à l'égard de tous ceux qui souffrent d'handicaps ou d'inadaptations de quelque nature que ce soit.