

années : on est passé de 86 avocats en 1976 à 580 en 2007 (dont 269 femmes). Cette explosion démographique explique que les difficultés financières et les problèmes d'honoraires n'aient pu entièrement être réglés. De plus, la profession doit faire face à de nouveaux enjeux mais l'auteur a raison de conclure sur une note optimiste : « l'histoire témoigne qu'elle a su affronter et surmonter bien d'autres périls ».

Marie-Yvonne CRÉPIN

Mathias GARDET et Alain VILBROD, *L'éducation spécialisée en Bretagne de 1944 à 1984. Les coordinations bretonnes pour l'enfance et l'adolescence inadaptées*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007, 300 p.

Il s'agit ici de la deuxième version d'un rapport commandé en 2000 par la mission de recherche (MiRe) de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de la santé et des solidarités. S'inscrivant dans le cadre du programme dirigé par Jean-Noël Chopart et Vincent Viet « *Enjeux locaux et destinataires de l'action sanitaire et sociale* », ce rapport a été publié sous le titre « *Entre planification volontariste et adaptation aux réalités locales. Les coordinations régionales en Bretagne dans le secteur de l'enfance et de l'enfance inadaptée (1944-1984)* » dans le n°17 des *Cahiers de recherches de la MiRe* (2003).

Les lecteurs pourront également avantageusement se tourner vers un article paru dans la *Revue française des affaires sociales*, n°4, octobre-décembre 2004, intitulé : « *Une décentralisation avant la lettre ? Les coordinations régionales pour l'enfance et l'adolescence inadaptées. Le cas breton 1944-1984* ». En quelque 20 pages accessibles en ligne à l'adresse suivante : <http://www.sante.gouv.fr/drees/rfas/rfas200404.htm>, ils trouveront les idées forces de cet ouvrage.

Les auteurs – Mathias Gardet et Alain Vilbrod – sont des historiens connus du milieu de l'éducation et plus précisément du secteur social. Ils nous présentent les associations régionales de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (ARSEA), créées à partir de 1943 par le secrétariat d'État à la Famille et à la Santé. Elles ont pour missions essentielles de coordonner l'ensemble des établissements pour jeunes inadaptés d'une région, de canaliser et réguler les subventions publiques. Elles doivent également prendre en charge la création d'un « centre d'observation et de triage » des enfants ainsi que la formation des personnels spécialisés. S'appuyant sur l'exemple breton, les auteurs nous proposent donc une analyse historique et sociologique des deux instances qui ont constitué un mode de coordination régionale dans le domaine de l'éducation spécialisée : la Fédération Bretonne pour la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence (FBSEA),

créée en 1944, à laquelle succède, en 1964, le Centre régional d'études et d'actions sur les inadaptations (CREAI).

L'ouvrage peut être scindé en 2 grandes parties : l'une couvre une période allant de la Seconde Guerre mondiale aux grandes réformes de déconcentration administrative de 1964 ; elle pointe la spécificité des structures bretonnes qui s'organisent en fédération. L'autre partie va des réformes de 1964 jusqu'aux lois de décentralisation des années quatre-vingt et expose les difficultés d'adaptation des coordinations régionales qui, face aux nouveaux enjeux sociaux, se transforment en CREAI. La question de fond est de savoir si, au cours de ces quarante années, on n'a pas assisté à une volonté de décentralisation de l'action sociale avant la lettre.

La première partie met en exergue la particularité de la Fédération bretonne de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence, 9^e Arsea (sur 11), créée en 1944. Une présentation juridique indispensable permet de comprendre la spécificité de ces organismes qui est en filigrane tout au long de l'ouvrage. Les ARSEA, qui demeurent inchangées après la Libération, constituent une « structure hybride » : ce sont des associations loi 1901 ; elles se doivent cependant d'adopter un statut-type, ont des membres de droit et un conseil d'administration composé d'un tiers de fonctionnaires imposés par l'État. Elles sont ainsi à la frontière du droit privé et du droit public. Dès l'origine, elles voient s'affronter les notables qui les animent aux hauts fonctionnaires (préfets, procureurs, inspecteurs régionaux de la population...), qui peu à peu deviennent les maîtres d'œuvre d'une politique de proximité. L'espace d'intervention est à juste titre présenté comme un élément tout aussi déterminant : on oscille constamment entre le département et la région jusqu'en 1963-1964, période de création des circonscriptions d'action régionale. Les ARSEA doivent habilement jongler entre les différents découpages administratifs selon qu'elles s'adressent à l'Éducation nationale, l'Église, la justice, l'inspection du travail, les administrations pénitentiaires, l'armée, toutes en lien avec la protection de l'enfance et de l'adolescence. Deux cartes illustrent la complexité de ces frontières administratives et le pragmatisme qui conduit ces structures à fonctionner sur les limites des cours d'appel et non pas sur celles des préfectures régionales. L'ARSEA de Rennes englobe ainsi la Loire-Inférieure en plus des quatre départements bretons. Les difficultés de fonctionnement s'expliquent aussi par l'absence de coordination dans les politiques ministérielles ou encore par les difficultés d'emprise de l'UNAR (Union Nationale des Associations Régionales) : cet organisme central créé en 1948 ne parvient pas à circonscrire les ambitions des ARSEA et se cantonne dans un rôle de plate-forme d'échange.

Il s'ensuit une présentation de l'ARSEA bretonne. Bien qu'investie d'une mission de planification et de gestion des moyens financiers, elle

doit s'accommoder de l'existence d'initiatives anciennes remontant pour certaines au début du 20^e siècle (l'habilitation à accueillir des mineurs délinquants date de 1914 pour Saint-Cyr à Rennes).

On distingue deux périodes historiques dans la vie de la FBSEA. Pendant la première période allant de 1941 (première tentative de création d'un comité régional de coordination) à 1951, les différents acteurs tentent de se fédérer. Il s'agit d'une part des congrégations féminines qui dominent le monde des œuvres bretonnes. On compte 19 communautés – telle celle du Bon Pasteur – qui se partagent la gestion de 56 établissements dont 43 orphelinats. Quelques rares congrégations masculines – tels les spiritains – dirigent notamment une fondation (les orphelins apprentis d'Auteuil) ou les colonies agricoles et maritimes. Nombreuses, ces congrégations sont aussi inégalement réparties sur le territoire et dans les différents départements, avec des sièges sociaux parfois localisés dans d'autres régions.

Le véritable « empire » constitué par le monde des assistantes sociales apparaît d'autre part comme la pièce maîtresse des sociétés – privées – de patronage et œuvres de sauvetage de l'enfance. Depuis 1923 (date à partir de laquelle les assistantes sociales commencent à travailler sous l'autorité des juges), elles sont très nombreuses et actives notamment dans des services sociaux placés auprès des tribunaux. Dans le contexte de la rééducation, les auteurs nous font revivre l'aventure du centre de Ker-Goat : sa création, en 1940, par Anne-Marie de la Morlais (ancienne assistante sociale), les difficultés de gestion du centre qui contraignent la FBSEA à le reprendre en 1944, la nécessaire création du « centre de triage », futur centre de la Prévalaye, pour n'envoyer à Ker-Goat que des enfants triés sur le volet ; ils nous rappellent encore la magie opérée par la chorale immortalisée par le film « La cage aux rossignols », qui contribua à alimenter la « légende dorée » de Ker-Goat. Dans un encart central, une vingtaine de photographies issues pour leur grande majorité du fonds Guyomarc'h conservé au musée de Bretagne évoque l'univers de ces centres aux alentours des années cinquante. On se souvient, par ailleurs, de l'exposition « Enfants de justice » présentée au musée de Bretagne en 1999 par Mathias Gardet et Eric Morin ; y était proposé un témoignage, souvent émouvant, sur les méthodes de rééducation appliquées en Bretagne dans les années 1940. Les centres de Ker-Goat, La Prévalaye et la colonie pénitentiaire de Belle-Île-en-Mer y figuraient en bonne place. Centre modèle, Ker-Goat est au cœur d'une propagande activement menée par Jacques Guyomarc'h qui veut s'assurer de l'affiliation des établissements à la fédération. C'est sans compter avec le poids des sociétés de sauvegarde, ces anciennes sociétés de patronages et œuvres de sauvetage de l'enfance privées datant des années trente. Leur coordination au sein de l'ARSEA est difficile car elles souhaitent conserver leur autonomie ; c'est pourquoi la constitution d'une fédération est alors préférée à celle d'une association.

Durant la deuxième période, de 1952 (l'Etat met alors en place une commission de l'équipement sanitaire et social) à 1963, la FBSEA multiplie les actions pour parvenir à son objectif : être le maître d'œuvre de tout l'équipement régional. Incontournable, elle joue un rôle pivot par sa capacité à centraliser les subventions publiques ; elle s'institue comme négociatrice et détentrice du pouvoir de répartition des fonds, notamment en matière de modernisation des équipements. Notre attention est portée sur un paradoxe : lors de restructurations d'anciens établissements, la FBSEA, dont le discours est le rassemblement au niveau régional, est amenée à encourager la constitution d'associations départementales, il en est ainsi pour la Sauvegarde du Finistère en 1960. Implicitement, elle reconnaît l'échelon départemental comme le plus efficace pour mener une politique de proximité. Son audience n'est cependant pas aussi large que ce qu'elle annonce : sur plus de 100 établissements recensés en 1952, elle ne gère directement que 4 établissements et 12 d'entre eux lui sont affiliés. L'influence de la FBSEA est par conséquent restreinte et se heurte au foisonnement d'initiatives dans la région. Les œuvres laïques du réseau de l'Éducation nationale sont tout aussi présentes sur le territoire que peuvent l'être les œuvres religieuses. On apprécie, là encore, la cartographie proposée pour 1952 : celle des établissements affiliés ou non à la FBSEA, celle du monde des œuvres, « un écheveau inextricable », ou encore la carte présentant « le bastion laïque » formé par le réseau florissant des œuvres de l'Éducation nationale ; on note les actions de l'OPEP (Œuvre des Pupilles de l'Enseignement Public, qui gère notamment les Instituts médico-pédagogiques) et celles de l'ANCE (Association Nationale des Communautés d'Enfants), qui, en Ille-et-Vilaine, gère un internat école de plein air, des classes de perfectionnement et un préventorium. L'absence de concertation entre ces différents acteurs qui ne dépendent pas des mêmes ministères ajoute à la complexité des relations. Dans ce contexte, la création d'une école de cadres à Rennes ne s'est pas faite sans difficulté : elle a été ouverte en 1963, soit 20 ans après la fondation de la FBSEA.

La 2^e partie expose l'indispensable transformation des associations de sauvegarde et la naissance des CREAI dont on va suivre l'évolution pas à pas.

Au début des années soixante, les ARSEA subissent toujours cet entremêlement public-privé. La présence des fonctionnaires à la fois juges et parties est de plus en plus décriée. Les réformes administratives de 1964 permettent une reprise en main des pouvoirs publics qui veulent globaliser la politique sociale. La coordination entre ministères est renforcée, la mise en place d'une administration déconcentrée (service régional des affaires sanitaires et sociales, direction départementale de l'action sanitaire et sociale) harmonise les 21 circonscriptions administratives : le rôle des ARSEA est donc révisé. Ces réformes s'inscrivent d'ailleurs dans la dyna-

mique de la préparation du IV^e plan de développement économique et social (1962-1965).

Deux périodes s'imposent à nouveau pour présenter les bouleversements qui vont intervenir dans le fonctionnement des CREAI. La première période couvre la mise en place des centres jusqu'aux lois de 1975 sur les institutions médico-sociales. En 1964, une assise juridique est donnée aux coordinations dotées d'un nouveau statut-type les transformant, par agrément ministériel, en CREAI. Confortés d'une équipe d'experts, ils deviennent l'outil technique du ministère et sont au service des administrations régionales et départementales. La volonté des CREAI est de s'ouvrir à d'autres associations, notamment de l'Éducation nationale. Les auteurs proposent un examen très précis de la représentativité des personnes physiques et morales au sein des conseils d'administration et des bureaux du CREAI Bretagne ; des annexes livrent par ailleurs les noms des titulaires des postes de 1965 à 1985 : tout cela met en relief le monde relativement clos dans lequel évolue l'éducation spécialisée. Le CREAI est à nouveau critiqué comme étant à la fois juge et partie : ses missions s'en trouvent réduites. Il a déjà perdu sa représentation nationale avec la disparition de l'UNAR en 1964. La situation financière devenant inquiétante, le problème de l'adéquation entre les missions dévolues aux CREAI et les moyens dont ils disposent est posé : la question du maintien de la gestion directe des établissements, voire de la gestion des écoles d'éducateurs (une sur deux est gérée par un CREAI), commence à se faire jour et devient un sujet de discordance entre les 21 CREAI. A une époque où l'éducation spécialisée se professionnalise, « la géométrie » du CREAI est à nouveau au cœur des débats : le Morbihan donne l'exemple en 1969-1970, en choisissant de créer une délégation départementale du CREAI (appelé comité).

La deuxième période part de l'impact des lois de 1975 jusqu'au tournant des années quatre-vingt, pendant laquelle l'existence des CREAI est plus que jamais mise en jeu. L'action sociale voit ses périmètres d'intervention modifiés et ses acteurs changés avec l'arrivée des élus locaux entraînant de nouveaux rapports avec les pouvoirs publics.

Les bouleversements arrivent avec le premier volet des lois de 1975 qui touche à l'amélioration du statut des handicapés. Même si ce thème n'est pas prioritaire pour les CREAI, cela modifie le rôle de coordination qu'ils devaient exercer sur les œuvres privées. Le rapport Bloch-Lainé (en 1967) sur l'inadaptation des personnes handicapées, qui reproche aux établissements leur manque d'innovation et leur incapacité de coordination, ou encore les pressions de l'UNAPEI (Union nationale de parents d'enfants handicapés) qui réclame un statut du handicap aménagé, en 1974, à la création de deux commissions : la CDES (Commission départementale de l'éducation spéciale) pour les enfants de 0 à 20 ans et la COTOREP (Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel)

pour les adultes. Ces instances départementales ne voient pas la nécessité de faire une place aux CREAI. L'administration fait de moins en moins appel à ses services, même en matière d'ouverture ou d'extension d'établissements médico-sociaux : les experts manquent cruellement de moyens et, faute de temps pour procéder à des investigations suffisantes, leurs avis semblent moins pertinents.

Le deuxième volet des lois de 1975 concerne les institutions sociales et médico-sociales avec pour conséquence immédiate la mise en place de la CRISMS (Commission régionale des institutions sociales et médico-sociales). Sa mission – l'habilitation des créations, des transformations, des extensions de tous les établissements et services susceptibles d'accueillir des personnes handicapées – prend le pas sur celle des CREAI : l'Etat prend le contrôle de l'implantation et du développement des institutions. L'avis des experts n'est même plus obligatoire.

En 1977, une nouvelle réforme administrative voit la transformation du service régional des affaires sanitaires et sociales en direction régionale (DRASS) : des inspecteurs vont contrôler, évaluer les résultats des établissements conseillés par les CREAI et en rendre compte au directeur régional. Les règles de financement des centres changent. Pour faire face, les CREAI sont contraints à se dessaisir de leurs établissements ; ils optent pour la création d'une association de gestion. Il s'agit de l'Association pour la réalisation d'actions sociales spécialisées (ARASS) mise en place fin 1983. Dès 1979, la question de l'absolue nécessité de conserver des coordinations régionales est tout naturellement posée. La position des DRASS et des DDASS est critique à l'encontre des CREAI qu'elles voient comme des défenseurs des institutions privées. Les autres fédérations ne sont pas davantage complaisantes : l'UNIOSS (Union nationale interfédérale des œuvres privées sanitaires et sociales) leur reproche leur corporatisme, l'ANCE pense plus efficace de doter l'administration de moyens. Les directeurs de CREAI à la personnalité trop forte dérangent également, notamment en Bretagne. Marginalisé au sein des instances de décisions, le CREAI Bretagne cesse ses activités en 1984.

Les auteurs concluent sur les premières conséquences des lois de décentralisation et les nouvelles répartitions de compétences qui affaiblissent considérablement les CREAI. Les DRASS se défont partiellement de leurs missions de coordination, les DDASS perdent 90 % de leur personnels, le secteur financé par la Sécurité sociale reste sous le contrôle de l'Etat mais pas l'aide sociale à l'enfance – secteur auquel émerge une part importante des associations que fédère le CREAI ; la Région quant à elle – où les CREAI trouvaient leur légitimité – est chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage et les rectorats demeurent les maîtres d'œuvre de l'intégration scolaire. Les CREAI arrivent même à être quasiment absents de la préparation des schémas départementaux des établisse-

ments et services demandés aux conseils généraux en 1983-1984. Les auteurs s'étonnent ainsi que les CREAI aient pu résister aussi longtemps aux lois de 1975 et 1980 ; une réponse est proposée : les services de l'Etat et ceux qui les dirigent ont toujours eu une position extrêmement ambiguë vis-à-vis de l'action sociale où ils hésitent à s'engager, préférant déléguer aux initiatives privées le soin d'entreprendre.

Quelques mots s'imposent encore sur les sources parfois difficilement identifiables. Les auteurs ont essentiellement exploité les archives conservées au Centre des archives de la protection de l'enfance et de l'adolescence (CAPEA), initialement hébergé par la Bibliothèque universitaire d'Angers. Géré par le Conservatoire national des archives de l'histoire de l'éducation spécialisée (CNAHES), le CAPEA est engagé dans la collecte des archives des associations d'action sociale, éducative et médico-sociale, ainsi que des personnes ayant agi dans ce secteur. Depuis 2002, les archives du CAPEA sont accueillies au Centre des archives du monde du travail (CAMT) à Roubaix. Ont été mis à profit les fonds de Michel Chauvière (sociologue), de Daniel Dupied (directeur général de l'ARASS), d'Hubert Noël (ancien éducateur à Ker Goat et secrétaire général d'un service de sauvegarde à Dinan). Le fonds de Jacques Guyomarc'h, l'un des co-fondateurs du CNAHES, mérite quelques compléments d'informations. Déposé au CAMT, où il est coté 1C-2002060, ce fonds est souvent cité par les auteurs du fait de l'omniprésence du personnage dans les institutions bretonnes. On peut rappeler que Jacques Guyomarc'h (né en 1917 et décédé en janvier 2006) a été membre de la jeunesse étudiante chrétienne dans sa jeunesse, responsable d'une école de cadres de la jeunesse pendant la guerre, directeur du centre d'observation de la Prévalaye, secrétaire puis président de la FBSEA, président du CREAI, président de l'ANEJI (Association nationale des éducateurs de jeunes inadaptés), administrateur de la Caisse d'allocations familiales, administrateur de l'UNAPEL... En relations avec les différentes associations et services publics concourant à la protection de la jeunesse pendant plus de 50 ans, il a été un acteur essentiel du monde de l'éducation spécialisée en Bretagne.

Le fonds du CREAI, ainsi dénommé dans l'ouvrage, mérite lui aussi un commentaire. La transhumance dont il a fait l'objet est à l'image de la complexité des relations entre les services d'archives et le monde associatif. Ce fonds reçu en 1995 par le CAPEA a quitté la bibliothèque universitaire d'Angers où il était conservé pour rejoindre les autres fonds du CAPEA au CAMT. Les documents ont été classés en 3 parties : l'une consacrée à l'UNAR (Union nationale des associations régionales pour la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence inadaptée) a été laissée en dépôt au CAMT ; les 2 autres parties concernant pour l'une le fonctionnement du CREAI proprement dit et pour l'autre la gestion des établissements et services sont revenus en Ille-et-Vilaine en juin 2004, et ce, par

convention de dépôt, aux Archives départementales où elles constituent le fonds coté 155 J. D'autres versements peuvent être cités : l'un complétant le fonds du CREAI sur la gestion administrative des établissements (1433W) et d'autres provenant de 3 établissements gérés par le CREAI : le centre d'observation et de triage de la Prévalaye puis des Rabinardières (1259W), le CMPP de la rue de Brizeux (1285W et 1591W) et celui des Grisons (1296W).

On doit encore signaler les archives orales utilisées par les auteurs à la suite d'entretiens menés en 2003 par Alain Vilbrod avec des directeurs d'établissements, des membres de conseils d'administration et des éducateurs qui traduisent les réactions « du terrain ».

Enfin, pour rassurer le lecteur sur la profusion des sigles, une liste est proposée en tête d'ouvrage.

Anne-Lise MIKÈS

Association des Amis de Lamballe et du Penthièvre, *Bulletin* 2007, Mémoires 2006, n° 34, 508 p.

Ce numéro du *Bulletin* de l'association des Amis de Lamballe et du Penthièvre est presque entièrement consacré au château de la Hunaudaye en Plédéliac (p. 93-506). D'un volume plus important qu'à l'habitude, ce *Bulletin* présente, dans une approche pluridisciplinaire qu'il convient de souligner, les résultats de travaux de recherche entrepris récemment, notamment à la suite des études lancées à partir de 1999 dans le cadre du projet culturel élaboré par l'association des Amis du château de la Hunaudaye, logiquement associée à la rédaction de ce *Bulletin*. Une année de travail a été nécessaire pour mener à bien ce travail de publication qui regroupe selon un plan en trois grandes parties – « Les seigneurs et barons de la Hunaudaye », « La forêt de la Hunaudaye », « Le château hier et aujourd'hui » – un ensemble de dix-huit articles, souvent très complémentaires, rédigés par quatorze auteurs différents (érudits locaux, enseignants, chercheurs, architectes en chef des monuments historiques, responsables administratifs et culturels). Il convient de le souligner d'emblée : le résultat est à la hauteur des efforts investis et de l'intérêt du monument étudié. Cet ouvrage collectif enrichit, et même renouvelle dans de nombreux domaines, les connaissances sur cette forteresse médiévale, aux ruines encore imposantes. Sources archivistiques analysées de manière précise, rapports de fouilles archéologiques, études techniques (pollens, pierres du château), présentation du projet d'aménagement du bâtiment pour une réouverture au public en 2008 permettent de retracer l'histoire de la forteresse de la Hunaudaye pendant plus de huit siècles.