

Les secours de l'Assistance publique de Paris pendant la Grande Guerre

Yannick Marec

Professeur d'histoire contemporaine (Normandie Université),
Président du conseil scientifique de la Société Française d'Histoire des Hôpitaux,
Vice-président du conseil scientifique du Comité d'Histoire de la Sécurité Sociale

Contrairement aux espoirs de beaucoup de contemporains, la guerre avec l'Allemagne commencée officiellement le 3 août 1914 devait durer plus de quatre années jusqu'à l'armistice du 11 novembre 1918. Ce conflit s'est rapidement généralisé à la majeure partie de l'Europe pour s'étendre bien au-delà de ce continent.

Cette première guerre mondiale a aussi mobilisé toutes les énergies des belligérants et impliqué aussi bien les populations civiles que les soldats du front. Dans le cadre d'un conflit appelé à durer, la mobilisation générale impliquait de prendre des dispositions de soutien aux armées et aux populations de l'arrière parfois très proches de la ligne de front.

De ce point de vue la situation de la capitale est particulièrement intéressante, dans la mesure où Paris est menacée à différentes reprises, en particulier durant ce qu'on a appelé la première (6 au 9 septembre 1914) et la seconde (18 juillet au 3 août 1918) batailles de la Marne.

Dans ce contexte le rôle de l'Assistance publique de Paris est essentiel puisque cette organisation qui existait depuis 1849 associait dans une même structure les secours hospitaliers et les secours à domicile par l'intermédiaire des bureaux de bienfaisance.

Dans cette étude nous voudrions donner les grandes lignes de l'action secourable développée durant les quatre années de guerre par l'Assistance publique de Paris. Nous organiserons notre présentation selon deux grandes parties précédées par un prologue.

Après avoir envisagé l'organisation générale de l'Assistance publique nous nous intéresserons aux aspects particuliers de l'assistance hospitalière liée au contexte

de guerre. Dans une première séquence nous évoquerons l'hospitalisation des populations civiles. Seront en particulier évoquées les dispositions adoptées pour les évacués et réfugiés ainsi que la question sensible des femmes violentées par les troupes allemandes et le sort des enfants assistés.

Puis nous aborderons plus spécifiquement les différentes formes de secours délivrés par les bureaux de bienfaisance et leurs dispensaires.

Prologue

L'organisation de l'Assistance publique de Paris durant la Grande Guerre

Les instances dirigeantes

La loi du 20 janvier 1849 qui a créé l'Assistance publique de Paris est alors le texte principal de référence de l'organisation des secours publics dans la capitale. La loi réunit l'administration des deux principales branches de l'Assistance publique à savoir celle relative aux secours hospitaliers et celle chargée des secours à domicile. Les hôpitaux et hospices ainsi que les bureaux de bienfaisance d'arrondissement sont placés sous l'autorité du préfet de la Seine et du ministre de l'Intérieur. Un directeur responsable est nommé par le ministre sur proposition du préfet. Il exerce son autorité sur les services intérieurs et extérieurs et le personnel est sous ses ordres. Il est assisté d'un Conseil de surveillance appelé à donner son avis sur les différentes questions concernant l'assistance publique dans la capitale.

Dès 1902 et durant la guerre la fonction de directeur est assurée par une personnalité d'envergure, Gustave Mesureur (1847-1925). Celui-ci a joué un rôle politique important comme député de la Seine de 1887 à 1902 et ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et Télégraphes entre le 1^{er} novembre 1895 et le 29 avril 1896, dans le gouvernement radical de Léon Bourgeois, le père du solidarisme républicain. Gustave Mesureur, qui a par ailleurs été à plusieurs reprises grand maître de la Grande Loge de France, est un franc-maçon très versé dans les questions sociales. Dès 1894 il a ainsi pris la direction d'une « association pour les réformes républicaines » puis d'un « comité d'action pour les réformes républicaines ». Il a aussi pris une part déterminante dans la création du Parti radical et radical-socialiste créé en juin 1901 à Paris. Il en devient d'ailleurs le premier président avant son échec aux élections législatives de 1902. [Fig 1]

Il accepte alors le poste de directeur de l'Assistance publique de Paris qu'il conserve jusqu'en 1920. Dans cette fonction il s'emploie à la rénovation des hôpitaux et des dispensaires et donne l'image d'une personnalité compétente et dévouée attentive aux conditions de travail du personnel de l'Assistance publique de Paris tout en impulsant une conception républicaine de l'action médico-sociale. Il est efficacement aidé par le vice-président du Conseil de surveillance, un autre républicain solidariste, Paul Strauss (1852-1942), fondateur de la *Revue*

philanthropique en 1897, conseiller municipal de Paris à partir de 1893 puis sénateur radical de la Seine de 1897 à 1936. Dans l'après-guerre il sera d'ailleurs ministre de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales du 15 janvier 1922 au 28 mars 1924 dans le gouvernement Raymond Poincaré. Entre-temps Paul Strauss, qui s'enthousiasme pour les découvertes de Pasteur, met son espoir dans la baisse de la mortalité infantile pour lutter contre la « dépopulation » de la France. Il est à l'origine à la fois de la loi sur les enfants assistés de 1904 et de celle organisant pour la première fois en France le financement du congé maternité (loi du 17 juin 1913). [Fig. 2]

Hôpitaux, hospices et bureaux de bienfaisance durant la guerre

À l'époque, l'Assistance publique de Paris comprend une soixantaine de structures hospitalières (30 hôpitaux et 27 hospices ou maisons de retraite). Elle gère aussi 20 bureaux de bienfaisance (un par arrondissement), une organisation renouvelée par un décret du 15 novembre 1895 qui a substitué des dispensaires médicalisés aux anciennes maisons de secours. Elle emploie environ 8000 agents pour environ 30000 lits et 20 bureaux de bienfaisance présidés par les maires d'arrondissement. [Fig. 3]

Cependant, la nouvelle organisation des secours à domicile n'a montré son efficacité que progressivement en ce qui concerne notamment l'application de la loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite aux personnes privées de ressources. De fait, au moment du déclenchement du premier conflit mondial, on voit déjà poindre à Paris une sorte d'hospitalo-centrisme qui tient surtout à l'affirmation de l'efficacité thérapeutique de l'hôpital devenu peu à peu un véritable centre de soins. Celui-ci répond sans doute aussi davantage que l'assistance médicale à domicile aux besoins suscités par les effets de la seconde révolution industrielle des années 1880 et suivantes. La volonté de préserver la force de travail, en particulier contre les accidents liés au développement du machinisme, a contribué à l'essor des hospitalisations des travailleurs de l'industrie et à l'ouverture sociologique des usagers de l'institution hospitalière. L'application des lois sociales du tournant du siècle a accentué ce mouvement, en particulier à Paris.

Certains hôpitaux ont dû être évacués parfois temporairement au début de la guerre. Cependant les nécessités liées au conflit ont consacré l'importance des hôpitaux dont le nombre s'est d'ailleurs accru avec la mise sur pied d'hôpitaux temporaires en particulier pour les femmes enceintes et convalescentes puerpérales. Ces établissements placés sous le contrôle et avec l'aide de l'Assistance publique ont été ouverts en liaison avec l'Œuvre nouvelle des crèches parisiennes (neuf hôpitaux) et la Mutualité maternelle (un établissement). Ils traduisent la volonté de collaboration entre l'Assistance publique et les œuvres privées, une orientation qui devait s'affirmer au cours des hostilités.

Cette recherche de complémentarité entre le public et le privé du monde des œuvres, discernable également pour l'assistance à domicile, a permis de

compenser ou de pallier au moins en partie certaines des conséquences des réquisitions militaires ou de l'évacuation de quelques établissements. De surcroît, le fonctionnement des services de l'Assistance publique a aussi été quelque peu perturbé par les effets de la mobilisation d'une partie de son personnel. Ainsi, le 1^{er} décembre 1916, on comptait 3 350 agents mobilisés sur près de 5 500 agents, ce qui avait nécessité de faire appel à de nombreux auxiliaires.

En avril 1918, Gustave Mesureur résume les troubles profonds provoqués par le départ de tous les médecins et chirurgiens du bureau central ainsi que d'un grand nombre de chefs de service. «La gêne qui en résulta se fit sentir surtout dans les services de chirurgie et l'administration dut confier, en de nombreux cas, à un même chirurgien deux et quelquefois trois services auxquels s'ajoutaient des formations hospitalières militaires.»

Cependant, à partir de septembre 1917 la situation s'est améliorée, un certain nombre de médecins et de chirurgiens étant autorisés, en raison de leur âge ou de leurs charges de famille, à rentrer à Paris. En revanche, à l'époque la pénurie d'élèves en médecine et en pharmacie est toujours aussi criante. Il ne reste plus que 270 élèves contre normalement 1 479 élèves. Toutefois «avec ce cadre réduit, complété par l'appoint de 480 élèves en médecine, femmes ou de nationalité étrangère, l'Assistance publique grâce au dévouement au-dessus de tout éloge du personnel de tout ordre a pu, non seulement assurer depuis plus de trois ans les soins nécessaires à une population civile qui n'a cessé d'augmenter par l'afflux des habitants des régions envahies, mais mettre encore, dès le début des hostilités, à la disposition du Service de santé militaire dans ses hôpitaux, près de 4 500 lits pour les blessés et malades» (Conseil de surveillance du 11 avril 1918).

Les populations civiles hospitalisées victimes de la guerre

Les évacués, les réfugiés et les victimes de bombardements

Dans un rapport sur le fonctionnement des services en 1915, le directeur indique que l'Assistance publique hospitalière a dû se charger des blessés et malades militaires et répondre aux besoins de la population des communes de la banlieue. Elle a aussi dû accueillir «dans ses hôpitaux de nombreux réfugiés évacués tombés malades à Paris. Pour ces derniers le ministère de l'Intérieur offre une rétribution journalière de 4 francs», ce qui paraissait raisonnable.

Il existe quelques listes nominatives qui permettent de préciser l'origine géographique de ces réfugiés évacués. Par exemple, un état concernant l'hôpital Saint-Louis indique que sur 112 personnes hospitalisées en janvier 1915 en médecine et chirurgie, la plupart proviennent du nord-est de la France. Le plus grand nombre vient de la Marne, ce qui est compréhensible à cette époque, mais aussi du Nord et de la Belgique puis de l'Aisne. Quelques-uns viennent d'Alsace, le reste pour l'essentiel du Pas-de-Calais ou de la Meuse.



Fig. 1 : Gustave Mesureur, directeur de l'Assistance publique (1902-1920), s.d.
Archives AP-HP (717FOSS2)

Fig. 2 : Paul Strauss, vice-président du Conseil de surveillance de l'Assistance publique
(1907-1919). Archives AP-HP (D829).

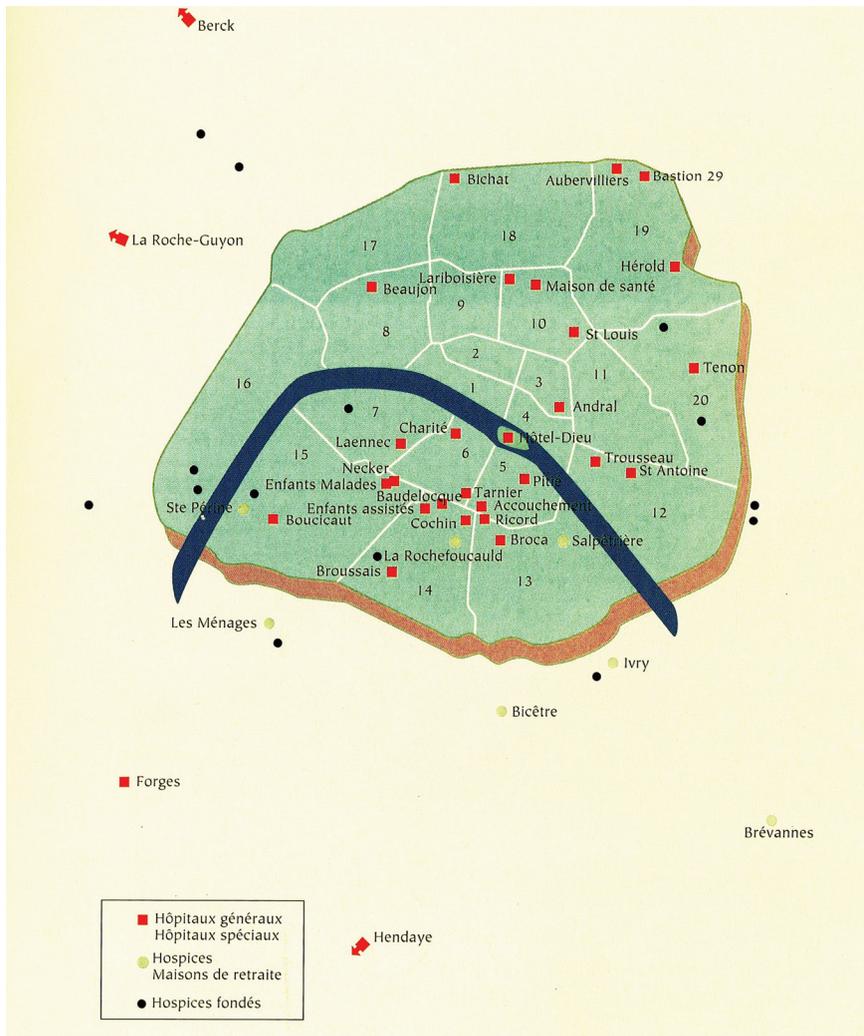


Fig. 3 : carte des établissements de l'Assistance publique de Paris en 1899
 (d'après Françoise Salaün, dir., *Accueillir et soigner, l'AP-HP, 150 ans d'histoire*).
 Archives AP-HP (D1518).

Après discussion avec le ministère de l'Intérieur, le prix de journée fut établi à 4,20 francs en juin 1915. Selon le directeur pour le deuxième semestre de 1916, la somme à rembourser à son administration est estimée à plus de 460 000 francs pour environ 110 000 journées d'hospitalisation dans 24 établissements concernés.

Parmi les victimes civiles de la guerre il faut aussi évoquer celles qui ont subi les bombardements aériens ou par pièces de longue portée (la Grosse Bertha) dans la capitale durant l'année 1918.

Lors de la séance du 7 février du Conseil de surveillance, le directeur est amené à faire une communication «au sujet du dernier raid d'avions allemands sur Paris». Il rappelle que trois hôpitaux ont été atteints par les bombes : Saint-Antoine, Broca et Cochin. Un agent et deux malades ont subi de légères blessures alors que les dégâts sont évalués à environ 50 000 francs. [Fig. 4]

En mars, la situation s'aggrave avec de nouveaux bombardements : «le 11 mars, à 22 heures à l'hôpital Claude-Bernard, deux bombes d'avion tombaient sur le pavillon Jenner, en bordure du chemin de ronde, détruisant quatre chambres d'isolement et démolissant le reste du service. Il y eut six morts et dix blessés». Début avril, des dispositions sont prises pour faire face aux bombardements à la suite notamment de vœux formulés par la Société des chirurgiens des hôpitaux. Elles sont renforcées suite aux coups de canon tirés sur Paris par les Allemands le jour même d'une réunion du Conseil de surveillance, le 11 avril 1918. La Maternité a été atteinte, entraînant des victimes parmi les élèves sages-femmes, les infirmières et les malades. On envisage alors la construction de nouveaux abris et des évacuations partielles. Au total près de 9 000 lits, répartis dans une quinzaine d'établissements les plus exposés, devaient être concernés par des mesures de prévention. Mais dans l'immédiat seulement la moitié environ peut être remplacée par des lits moins exposés et la situation peut devenir évolutive en fonction du déplacement des bombardements. Dans ces conditions, la seule solution réaliste reste de prendre un maximum de précautions sur place (Conseil de surveillance du 18 avril 1918).

Pour clore ce chapitre, un état présenté à la Commission de surveillance le 16 janvier 1919 évalue les réparations pour dommages de guerre à plus de 547 000 francs pour 13 établissements dont deux ont été touchés par des bombardements à deux reprises, l'Hôtel-Dieu, le 30 mars et le 28 juin 1918, et l'hôpital des Enfants-Malades les 15 et 16 juillet 1918.

Les secours aux femmes et jeunes filles «violentées» par les Allemands

Parmi les traumatismes de la guerre, celui des femmes et jeunes filles violées par les troupes allemandes a fait l'objet de dispositions particulières. Elles sont mises en place par l'administration de l'Assistance publique à partir du début du mois de juillet 1915. À l'époque, une cinquantaine de femmes sont concernées par ces dispositions. Une liste établie fin mars 1918 indique 94 femmes

«violentes» en pays envahi et venues à la maternité Baudelocque et Tarnier pour y faire leurs couches.

C'est à partir de la mi-février 1915 que le ministre de l'Intérieur demande au préfet de la Seine le concours de l'Assistance publique de Paris et du service départemental des enfants assistés pour remédier à la situation douloureuse des femmes et jeunes filles «violentes» par les Allemands. Selon le secrétaire général de la préfecture il s'agit de leur permettre, avec le maximum de discrétion possible, «d'accoucher en secret et d'abandonner leur enfant».

Dans sa réponse, le directeur de l'Assistance publique s'engage à donner «les instructions nécessaires pour que les personnes se trouvant dans le cas précité soient admises sans difficulté dans les divers services de maternité des hôpitaux où elles seront entourées des meilleurs soins et de la plus entière discrétion». De même, les plus grandes facilités doivent être données pour l'accomplissement des formalités d'abandon. Quant aux enfants issus des viols, ils seront immatriculés dans la série générale du contrôle des enfants assistés de la Seine «et répartis dans les 50 agences départementales du service sans que rien puisse déceler leur origine, tant aux yeux des nourriciers et de la population qu'à ceux des fonctionnaires chargés du placement et de la surveillance».

Ces dispositions exceptionnelles visent à répondre à l'émotion suscitée dans l'opinion publique par la prise de connaissance de faits de viol par les troupes allemandes dans les régions envahies. Selon le ministre de l'Intérieur, «on a dit que les enfants à naître ne pouvant être accueillis au foyer familial, les circonstances justifiaient que l'on provoquât leur disparition et certains ont été jusqu'à légitimer en pareil cas l'avortement. Le gouvernement devait réagir contre un mouvement d'opinion qui tendait à excuser l'avortement. Mais il lui a fallu comme conséquence offrir aux mères toutes les facilités pour accoucher en secret et abandonner leur enfant. [...] C'est dans une maternité parisienne qu'il lui a semblé que les victimes des brutalités allemandes viendraient le plus volontiers, car c'est là qu'elles ont toutes les chances de faire leurs couches à l'insu de leur entourage habituel.» (Lettre du ministre de l'Intérieur au préfet de la Seine, le 16 février 1915).

Une circulaire ministérielle adressée au préfet en date du 24 mars 1915 indique qu'il s'agit de «satisfaire aux besoins de la femme pendant la période qui précédera ses couches, assurer son accouchement dans les meilleures conditions possibles, et s'étendre ensuite jusqu'au nouveau-né dont il lui faut garantir l'existence».

Dans cette perspective, il suffit d'appliquer la législation en vigueur mais en tenant compte «des circonstances spéciales dans lesquelles elles sont appelées à jouer», c'est-à-dire de n'obliger les mères à aucune formalité inconciliable avec le secret dont elles voudraient entourer les différentes périodes de leur maternité et l'existence même de l'enfant. Suivant ses préférences, la mère pourra être assistée soit à domicile soit être hospitalisée. Comme nous l'avons vu précédemment, dans le cas d'une hospitalisation, la solution parisienne semble être la plus favorable à

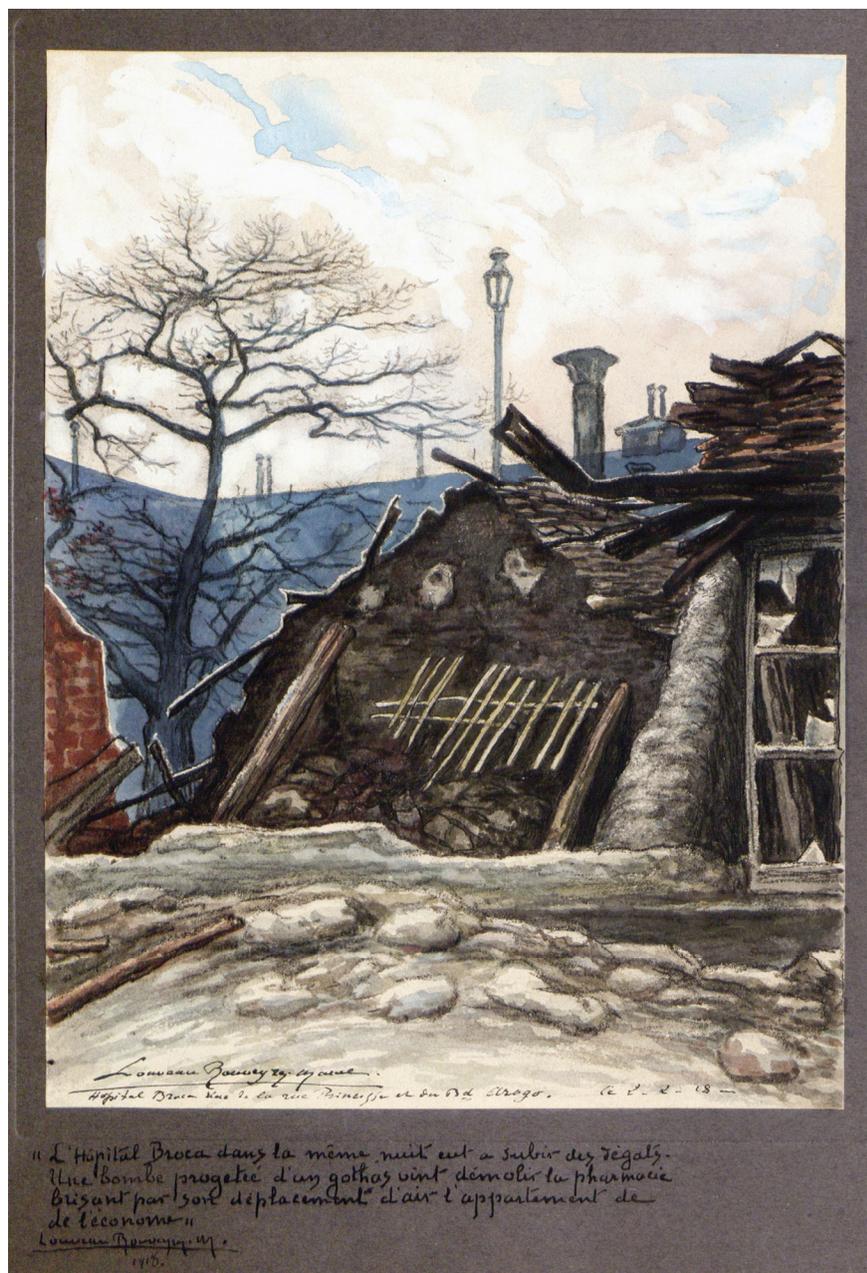


Fig. 4 : effets de bombes d'avions sur l'hôpital Broca, février 1918. Aquarelle.
Archives AP-HP (C2247).

la discrétion et la circulaire précise même la liste des 11 maternités de la capitale dans lesquelles les femmes enceintes peuvent être admises.

Concernant le devenir de l'enfant, la circulaire prévoit en premier lieu le cas où la mère voudrait garder son enfant. Dans cette situation, le secours prévu par la loi du 27 juin 1904 pourra même être consenti « à une famille dont la situation pécuniaire ne justifierait pas l'intervention de l'État ; par exemple dans le cas où, sur refus du père de famille de prendre charge pécuniaire, ce secours serait seul susceptible de permettre à la mère de réaliser son désir de conserver son enfant ». Cette disposition exceptionnelle donne donc une sorte de priorité à la volonté maternelle sur celle du père de famille.

Cependant, le cas d'abandon de l'enfant à l'Assistance publique est également prévu. Là encore des mesures particulières sont adoptées puisque à l'abandon à bureaux ouverts, pratique habituelle des abandons, se substitue « la possibilité pour la mère de faire la remise de son enfant dans un endroit quelconque, soit à son domicile propre, soit chez un particulier, soit dans un établissement public ou privé, où le service départemental d'assistance devra le faire prendre. Pour les naissances qui se feront dans les hôpitaux ou dans les maternités, la mère n'a pas à s'en occuper, le service des enfants assistés devant être prévenu par l'administration de l'hôpital ». Cette disposition préfigure l'abandon sous X qui sera mis en place en France par le régime de Vichy et qui vient de connaître une nouvelle actualité avec son adoption récente en Allemagne.

De la lutte contre les avortements au secours aux enfants assistés pendant la guerre

La question des enfants assistés est d'autant plus sensible que la guerre entraîne à la fois une baisse des naissances, ce qui contraint beaucoup de sages-femmes à diminuer leur activité, et qu'elle multiplie les orphelins sans soutien familial assuré. Cela pousse aussi l'administration à prendre des mesures strictes contre « les avortements criminels » qui semblent avoir connu une période de croissance durant le conflit.

Un rapport effectué au Conseil de surveillance le 3 juin 1915 souligne la diminution sensible des accouchements dont la moyenne est tombée de 928 par semaine à 582 pour la seconde semaine de mai. Cela mène l'administration à envisager la fermeture provisoire de trois services de maternité (à la Pitié, à Saint-Louis, à la Charité) et l'attribution de secours mensuels aux sages-femmes agréées. Dans ces conditions, l'augmentation des avortements qui encombrant les maternités en activité doit être combattue fermement. Un rapport présenté le 8 novembre 1917 évoque les circonstances particulières de la guerre qui ont conduit à aggraver une situation qui existait déjà auparavant.

« Depuis plusieurs années le corps médical s'alarme de l'encombrement des hôpitaux par les faits d'avortement ; ceux-ci se multiplient suivant une

proportion qu'accroissent singulièrement à cette heure tant les difficultés de la vie matérielle que la perturbation jetée au foyer conjugal par l'absence du mari soldat. En présence de cette recrudescence dans l'un des plus pernicious éléments de la dépopulation, il était du devoir de l'administration de l'Assistance publique de s'employer à réfréner le fléau dans la mesure où ses ressources personnelles lui en fournissent la latitude.»

Le rapporteur s'emploie donc à présenter différentes mesures permettant d'obtenir des indications sur le nombre réel d'avortements et surtout «le nom de l'opérateur criminel» ou «sur l'existence d'un foyer d'avortements criminels répandant à une région déterminée». Cela doit se faire en préservant l'anonymat de la malade concernée tout en faisant «comprendre aux dévoyées que l'acte est criminel» et en incitant «les hésitantes et les timorées» à faire le bon choix, c'est-à-dire à ne pas recourir à l'avortement.

À cette occasion un débat s'est engagé entre les administrateurs au sujet du rétablissement éventuel du tour, idée fermement combattue par le président Paul Strauss au nom de la lutte contre «une des institutions les plus abominables de l'Ancien Régime». L'administrateur Rochard, au contraire, estime que l'expérience doit être à nouveau tentée à condition d'être «modernisée», l'existence d'un seul bureau ouvert à Paris pour accueillir les abandons ayant selon lui montré son inefficacité. La réponse apportée par le directeur, en soutien aux arguments du président qui souligne la nécessité de promouvoir surtout le rattachement familial de l'enfant, est d'indiquer que l'administration se préoccupe de faire augmenter le taux des secours préventifs d'abandon.

On retrouve là un vieux débat qui évoque aussi indirectement la question du service des enfants assistés pendant la guerre. C'est d'ailleurs l'intitulé d'une brochure publiée par le conseil général de la Seine en 1915. Cet opuscule d'une trentaine de pages résume les principales dispositions prises après l'ouverture des hostilités par un service qui dépend de l'Assistance publique de Paris et qui gère près de 50 000 pupilles répartis dans une cinquantaine d'agences. 6 à 8 000 d'entre eux sont en âge de partir au front et l'Assistance publique continue de les suivre en leur faisant parvenir différents secours pris sur les fonds économisés par les jeunes gens. Lorsqu'aucune économie n'a été réalisée par ceux, «pour la plupart pupilles indisciplinés ou difficiles, anciens pensionnaires de maisons de réforme ou évadés qui avaient rompu prématurément les liens qui les rattachaient à l'administration», celle-ci tient néanmoins à répondre favorablement à leur demande :

« Pour l'Administration, dans les rangs de l'armée il n'y a plus d'indisciplinés, il n'y a que des enfants qui font leur devoir. Du reste parmi ceux-là, il s'est révélé de véritables héros. L'un d'eux, que nous considérons comme un des plus rebelles, porte aujourd'hui fièrement la croix de guerre qu'il a gagnée sur le champ de bataille.»

Au total, jusqu'en mai 1915, l'administration a adressé près de 3 600 mandats représentant environ 80 000 francs à ses anciens pupilles auxquels se sont ajoutés des colis de vivre et de vêtements à tous ceux qui en ont fait la demande ainsi qu'aux prisonniers dans les camps allemands.

Le service des enfants assistés a dû aussi se préoccuper du sort des pupilles placés dans les régions envahies et de l'évacuation de ceux qui pouvaient être menacés par l'avance allemande. Ainsi, début septembre 1914, l'autorité militaire met à la disposition du service un train entier pour éloigner du front 800 jeunes enfants dont plus de 200 avaient moins de 2 ans. Ils sont dirigés sur Moulins dans l'Allier et répartis entre les agences de ce département, de ceux de la Nièvre et du Puy-de-Dôme. Parmi ces enfants on trouve beaucoup d'enfants en dépôt. Entre le 2 août 1914 et le 1^{er} juin 1915, le nombre d'enfants de cette catégorie dirigée vers la province a été de 1 668, sur lesquels 506 ont été rendus à leurs familles. Il s'agit là d'une spécificité liée à la guerre, la pratique de la mise en dépôt provisoire s'étant multipliée au début du conflit de la part des familles de mobilisés. Cela a évidemment contribué à une augmentation très sensible du nombre d'admissions au début des hostilités. Durant le mois d'août 1914, 1 603 enfants de mobilisés ont ainsi été reçus à l'hospice dépositaire de Paris. Il faut attendre le premier trimestre de 1915 pour voir fléchir le nombre d'abandons. En revanche les consultations départementales de nourrissons avec distribution de lait stérilisé ont continué de croître durant la même période. En juillet 1914, près de 47 000 litres de lait ont été distribués dans 13 établissements. Au cours du mois de mai 1915 le total a dépassé 66 000 litres, une évolution que l'administration explique par la diminution de l'allaitement maternel « sous l'influence de causes diverses », sans doute l'affaiblissement ou la mise au travail des jeunes mères ?

Cette adaptation aux conséquences de la guerre s'est faite parfois dans des conditions difficiles, du fait notamment de la mobilisation d'environ 150 médecins sur les 310 médecins des circonscriptions ou contre-visiteurs dans les agences du service des enfants assistés. Néanmoins, de manière générale, l'administration de l'Assistance publique se félicite du travail accompli et de l'élan de solidarité manifesté par ses différents rouages, en particulier les parents nourriciers dont la plupart mettent un point d'honneur à conserver les enfants dont ils ont la charge, même lorsque la pension de nourrice est payée de manière épisodique. Le directeur donne aussi des exemples poignants de femmes ayant abandonné leur enfant, désireuses de se faire connaître du jeune homme avant qu'il ne parte sur le front. Dans ce cas le pupille est consulté et on le laisse libre de répondre directement à sa mère biologique. Depuis le début des hostilités, l'administration avait donné satisfaction à plus de 600 demandes de cette sorte, acceptant ainsi de revenir sur un principe fondamental du service qui garantissait l'anonymat des abandons.

Dans ce bilan du fonctionnement du service des enfants assistés pendant la guerre, on note cependant une certaine amertume des responsables. Ils auraient voulu être consultés sur la proposition de loi en discussion concernant les orphelins de guerre, une question seulement évoquée comme un nouveau service dans une note adressée au directeur de l'Assistance publique par l'inspecteur principal chargé des enfants assistés en mai 1917. Il est vrai qu'elle prend sa véritable ampleur surtout après la fin des hostilités lorsqu'il s'agit de venir au secours des pupilles de la Nation.

La mobilisation des bureaux de bienfaisance de la capitale

Le service des secours à domicile constitue la seconde branche principale de l'Assistance publique de Paris. Les vingt bureaux de bienfaisance présidés par les maires d'arrondissement vont devoir faire face à des situations exceptionnelles liées aux effets de la guerre. [Fig. 5]

Les mesures d'urgence

La population ouvrière de la capitale a été surprise par la brusque déclaration de guerre. « Il en est résulté une situation vraiment critique qui a fait se diriger vers les bureaux et l'administration centrale non seulement ceux qui en raison de leur charge ou de leur âge, avaient l'habitude de les solliciter, mais encore nombre de petits employés, petits patrons, commerçants, ouvriers et ouvrières qui, en temps ordinaire, n'auraient demandé aucune aide. » Dans ces conditions, des secours d'urgence doivent être délivrés, en particulier pour les familles de mobilisés, pour les chômeurs victimes de la cessation des activités économiques habituelles mais aussi pour les réfugiés. Au secours en argent s'ajoutent des distributions en nature, tandis que les consultations aux dispensaires retrouvent rapidement l'ampleur de ce qu'elles étaient à la veille de la guerre.

Dès le 5 août 1914, une loi prévoit des secours alloués aux familles des mobilisés dont les dossiers des tributaires doivent être instruits par les personnels des bureaux de bienfaisance. Avant même sa mise en application il a fallu envisager des mesures d'assistance immédiate et efficace. Ainsi, dès les premiers mois du conflit, des secours provisoires journaliers sont prévus à la hauteur de 1 franc par adulte et de 0,50 franc par enfant à charge. Ces sommes sont accordées par période de huit jours pleins, sur justification de la présence sous les drapeaux du soutien de famille. Cette aide est rapidement élargie à toutes les situations exigeant une intervention immédiate et le concours des œuvres privées est recherché, en particulier pour l'attribution de secours en denrées alimentaires. En retour l'administration accepte de communiquer aux œuvres qui en font la demande la liste des familles assistées, des femmes enceintes ou accouchées, etc. [Fig. 6]



Fig. 5 : guichet d'un bureau de bienfaisance à Paris, [1930].
Archives AP-HP (3Fi3-61 Bureau de bienfaisance 7).

Le directeur de l'Assistance publique reconnaît l'existence d'une période de flottement accentuée par la mobilisation de la plupart des employés. Cependant, grâce au dévouement des municipalités, du personnel administratif non mobilisé et du personnel auxiliaire, l'administration des bureaux de bienfaisance réussit à répondre aux besoins sans «tumulte ni scandale». Des dispositions exceptionnelles en matière de gestion financière concernant la disposition immédiate des crédits ordinaires et des fonds de réserve permettent de faire face aux dépenses.

Dans le contexte de la cessation des activités économiques ordinaires perturbées par le conflit, rapidement se pose la question de l'institution de secours de chômage. Ceux-ci ne peuvent être cumulés ni avec l'allocation militaire ni avec les différentes mensualités de l'assistance obligatoire.

En revanche, ces secours d'urgence payables par semaine et d'avance peuvent être attribués aux célibataires. Pour les familles ils sont versés à tout chef de famille, homme ou femme, privé de ressource par suite du chômage et sur justification. Leur montant est d'abord fixé à 1,25 franc par jour majoré de 50 centimes par enfant au dessus de 16 ans ou par personne à charge vivant sous le même toit. [Fig. 7]

Au départ, l'administration de l'Assistance publique a évalué à 300 000 le nombre de familles susceptibles d'être touchées par le chômage. En fait, ces prévisions ne sont pas atteintes «par suite vraisemblablement du départ de Paris d'un grand nombre de familles nécessiteuses». Le maximum se situe pour l'année 1914 entre le 9 et le 24 octobre, avec environ 202 000 familles secourues, nombre ensuite en diminution malgré quelques fluctuations. Il est vrai que l'administration cherche à favoriser au maximum la reprise du travail par l'éviction des «faux chômeurs» en application d'une circulaire du ministre du Travail du 8 décembre 1914. Celle-ci prévoit notamment l'instauration d'un fichier par profession permettant aux patrons de trouver facilement les ouvriers dont ils ont besoin. Des ateliers de charité ou de distribution de travail gratuit peu rémunéré sont aussi envisagés ainsi que des cours d'adultes ou d'apprentissage et des actions concertées avec les organismes de placement municipaux, départementaux et patronaux. La plupart des bureaux de bienfaisance ont estimé «que l'utilisation des chômeurs à des travaux obligatoires et gratuits ou peu rémunérés était impossible à Paris». Cependant, un bureau, celui du 5^e arrondissement, imagine d'utiliser le bureau de placement municipal «comme moyen d'éviction des chômeurs volontaires ou des faux chômeurs» en refusant les secours lorsqu'il est établi que le demandeur a refusé un emploi sans raison valable.

Par la suite les bureaux de bienfaisance généralisent ces pratiques, d'autant plus qu'ils sont amenés à instruire les demandes nouvelles d'admission à l'allocation de chômage. De fait, ils sont devenus des sortes de «baromètres» de l'activité économique et en même temps de véritables services de placement. Entre le début et la fin de l'année 1915, le nombre de personnes inscrites est ainsi tombé de plus de

230 000 à environ 93 000, soit une diminution de près de 60%. Cependant, il existe quelques abus de la part de certains patrons qui profitent de la situation pour proposer des salaires manifestement trop faibles. Dans ce cas le refus de l'emploi paraît justifié non seulement à l'administration de l'Assistance publique mais au ministre du Travail lui-même ! [Fig. 8]

Au 1^{er} janvier 1917, le nombre de chômeurs inscrits n'est plus que de 33 880. Le compte moral de 1917 indique que le service fonctionne désormais comme un service normal d'assistance. Les circonstances sont d'ailleurs favorables, la demande de main-d'œuvre de plus en plus étendue favorisant la hausse des salaires et rendant moins précaire la situation des familles ouvrières. À l'époque, seuls les domestiques et gens de maison paraissent encore souffrir du manque de travail. À la fin 1917, il ne reste plus à Paris que 14 698 chômeurs « et pour une grande partie des vieillards, des infirmes ou des malades maintenus sur les listes par bienveillance et le plus souvent pour une allocation réduite seulement ». Cette situation devait se confirmer durant l'année 1918 avec la reprise de l'activité économique. Il est même apparu nécessaire de réinscrire en cours d'année dans les 12^e, 19^e et 20^e arrondissements des chômeurs qui ont été écartés des secours à la suite d'un examen trop rigoureux de leur dossier !

Une autre catégorie née des conséquences directes de la guerre fait l'objet de mesures d'urgence, celle des réfugiés. Ceux-ci suscitent la création d'un service spécial délivrant une allocation d'État calquée sur celle du secours aux chômeurs. Pour éviter les abus, les réfugiés accueillis en groupe par des familles ou des comités de secours ne doivent être assistés que de façon partielle. Au total 11 comités de secours sont constitués en fonction principalement de l'origine départementale des réfugiés. S'y ajoutent le consulat général de Belgique et le consulat de Russie pour les étrangers.

À la date du 26 décembre 1914, 51 420 personnes sont secourues dont 27 464 chefs de famille et 23 956 personnes à charge. [Fig. 9]

Ces réfugiés peuvent aussi bénéficier de l'assistance médicale gratuite aussi bien à domicile ou par le biais des dispensaires que dans les hôpitaux. Le transfert de la surveillance des services du ministère de l'Intérieur vers celui du Travail à partir du second semestre de 1915 conduit à de nombreuses radiations de secours pour refus de travail. Cependant, le nombre global de secourus semble s'être maintenu malgré quelques fluctuations à la baisse. Ainsi, le 10 août 1916, il s'élève à 50 735 personnes contre 51 787 le 25 juillet précédent.

Pour tenir compte des effets de l'inflation, le taux de l'allocation journalière est porté à 1,50 franc pour les adultes et 1 franc pour les enfants par une loi du 4 août 1917. S'y ajoute aussi un secours de loyer fixé à 5,05 francs par mois et

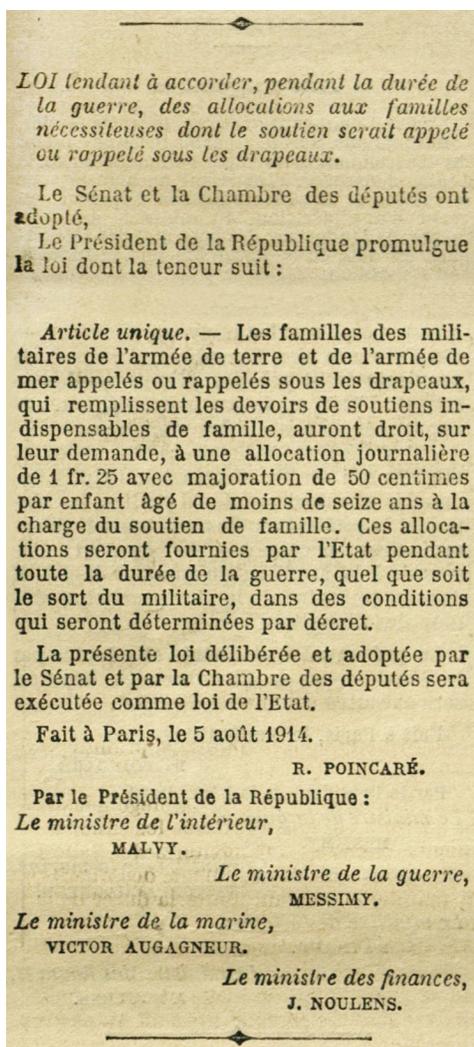


Fig. 6 : loi du 5 août 1914 sur l'allocation aux familles nécessiteuses, *Journal officiel* du 6 août 1914. Archives AP-HP.

SECOURS DE CHOMAGE

Nom et prénoms _____
 Age _____
 Adresse _____
 Profession ou métier _____
 Montant du loyer _____

Charges de famille { Enfants au-dessous de 16 ans _____
 Autres personnes à charge habitant sous le même toit _____
 Professions de ces personnes { _____

Dernier patron du chômeur :
 (Nom et adresse) _____
 Le chômeur } Secours militaire _____
 bénéficie-t-il déjà } Assistance obligatoire _____
 d'un secours } Familles nombreuses _____
 régulier? } etc. _____

Résultat de l'Enquête :

Décision. — Montant et date de l'allocation par semaine :

SECOURS PAYÉS

DATES	SOMMES	DATES	SOMMES	DATES	SOMMES

7

FRANÇAISE
 DÉPARTEMENT DE LA SEINE
 DE CHÔMAGE
 ARRONDISSEMENT

INDIVIDUEL

_____ est invité, sous peine de retrait
 l'office départemental de placement de 9 heures

_____ sous
 l'avis du Service de placement, le présent bulletin
 certifie que _____
 n'a pas été inscrit au Service de placement
 depuis le _____

_____ ont été faites,
 conformément à ses aptitudes.

Le préposé : (5) _____

CAISSE
 DÉPARTEMENTALE DE LA SEINE

FONDS MUNICIPAL DE CHÔMAGE

CERTIFICAT DE RECHERCHE D'EMPLOI

Le soussigné (1) _____ Directeur du bureau
 de placement (2) _____ certifie que M. (3) _____
 âgé de (4) _____ et
 fréquente régulièrement ledit bureau depuis (5) _____
 (6) qu'il n'a pas été, jusqu'ici, possible de lui offrir un emploi en rapport avec ses aptitudes.
 (6) qu'elle s'est toujours présentée aux employeurs qui lui ont été indiqués et qu'il n'a pas dépendu
 d'elle d'être embauchée.

Paris, le (7) _____
 Le Directeur du Bureau, (8)

AVIS IMPORTANT

Faute de représenter le présent certificat dûment rempli lors du paiement de la prochaine allocation
 de chômage, ce paiement serait ajourné.

(1) Nom du directeur du bureau.
 (2) Indiquer le titre du bureau et son adresse.
 (3) Indiquer : Madame, Mademoiselle, nom, prénoms et adresse.
 (4) Indiquer l'âge de la chômeuse.
 (5) Indiquer la date depuis laquelle la chômeuse s'est fait inscrire au bureau pour la première fois depuis la mobilisation.
 (6) Rayer l'une ou l'autre des mentions.
 (7) Date de la délivrance du certificat.
 (8) Signature du directeur du bureau.

8

Fig. 7 : formulaire de demande de secours de chômage, compte moral, 1914. Archives AP-HP (3 M 60).

Fig. 8 : fonds de chômage, bulletin individuel et certificat de recherche d'emploi, compte moral, 1916. Archives AP-HP (3 M 62).

par personne. En revanche les réfugiés logés gratuitement, en particulier dans des immeubles séquestrés, n'y ont pas droit.

Avec le temps le service se complexifie par l'introduction de nouvelles rubriques. Le compte moral pour l'année 1918 précise que les réfugiés reçoivent d'abord un secours d'arrivée de 20 francs attribué au lieu de refuge. L'allocation principale est alors fixée à 1,75 franc par jour, et 1,25 franc pour les deux premiers enfants au-dessous de 16 ans. Pour les autres, elle atteint 1,50 franc. À cela s'ajoute toujours le secours de loyer de 5 francs par personne et par mois, un secours de foyer de 10 francs pour la deuxième personne et pour les autres. Les vieillards susceptibles d'être inscrits à l'assistance obligatoire reçoivent 20 francs par mois. Enfin, les femmes réfugiées dont les maris sont mobilisés, prisonniers civils, prisonniers de guerre ou demeurés en pays envahis, peuvent également recevoir 25 francs.

Ces différents secours peuvent être délivrés grâce à l'intervention directe de l'État mais aussi du conseil municipal et du conseil général de la Seine par le biais de différentes subventions. Cela concerne aussi d'autres formes d'aide, notamment les différentes distributions en nature opérées durant le conflit.

Les aides complémentaires et distributions gratuites peuvent en effet être rattachées aux secours d'urgence nés de la guerre.

On trouve ainsi des précisions à partir du compte moral de 1915 sur les distributions de charbon. 40 000 tonnes de combustible mis à la disposition des familles les plus nécessiteuses par le conseil municipal sont ainsi distribuées dans des chantiers aménagés par les bureaux de bienfaisance à partir du mois de décembre. La livraison se fait habituellement par sacs de 50 kg chacun, ce qui représente 800 000 sacs ! Cette distribution est particulièrement appréciée « dans les arrondissements populeux ».

L'année suivante cette forme de secours prend de l'ampleur, le conseil municipal portant à 90 000 tonnes de charbon ces distributions gratuites auxquelles s'ajoutent des ventes de sacs de 50 kg à bas prix. De plus ce genre d'aide est complété par des attributions de sacs de pommes de terre de 4 kg « aux familles allocataires assistées ou intéressantes », toujours grâce aux ressources attribuées par le conseil municipal. La distribution elle-même est confiée aux coopératives ouvrières selon des bons remis par les bureaux de bienfaisance aux ayants droit. [Fig. 10]

Signalons aussi le don de 250 tonnes de charbon effectué par la maison Instone et Cie, firme exportatrice de charbon anglais, à répartir entre les femmes d'officiers parisiens morts au champ d'honneur. Cette distribution est élargie aux épouses de sous-officiers en respectant la hiérarchie : six sacs aux femmes d'officiers, quatre

sacs aux femmes d'adjudants et trois sacs pour les femmes de sous-officiers, pour un total de 1 250 demandes...

Durant l'hiver 1917-1918, d'autres distributions de charbon sont effectuées, notamment en direction des veuves de guerre, anciennes allocataires ayant opté pour la pension ainsi que pour les orphelins de la guerre recueillis dans les orphelinats. Un sac supplémentaire de 50 kg est également attribué aux femmes ayant accouché entre le 1^{er} novembre 1917 et le 31 mars 1918. Au total, en 1917, plus d'1,5 million de sacs de 50 kg sont distribués par les bureaux de bienfaisance des 20 arrondissements. Des distributions gratuites de pommes de terre et de légumes secs sont également faites dans les mêmes conditions que l'hiver précédent aux familles allocataires assistées.

À partir d'avril 1917, ils doivent également procéder à des distributions gratuites de bons de lait pour les enfants âgés de moins de 3 ans appartenant à des familles nécessiteuses pour une somme totale dépassant 2 millions de francs. Parmi les autres formes d'aide on peut aussi évoquer l'apparition d'une rubrique à partir de 1917 pour les secours aux soldats permissionnaires, une pratique qui n'a pas fait jusque-là l'objet d'une réglementation uniforme.

Le compte moral de 1918 indique que le conseil municipal a voté pour cette année un crédit provisionnel de 3 millions de francs destiné à venir en aide aux soldats permissionnaires parisiens. Au total, avec les subventions du département, les ressources disponibles des bureaux de bienfaisance approchent 7,3 millions de francs « ainsi mis à la disposition de la population nécessiteuse de Paris » au titre de la seule assistance complémentaire pour 1918.

L'adaptation aux circonstances des secours légaux

À côté des secours d'urgence directement liés aux effets de la guerre, les bureaux de bienfaisance continuent de jouer leur rôle traditionnel en matière d'aide à domicile ou par l'intermédiaire des dispensaires qui leur sont rattachés. Depuis le tournant du siècle, ils ont en charge notamment l'application des différentes lois sociales dont le fonctionnement doit évidemment tenir compte du contexte de guerre. Concernant la mise en œuvre de la loi de 1905 sur l'assistance obligatoire aux vieillards, infirmes et incurables, on observe au début du conflit une baisse du nombre total des demandes d'admission qui peut s'expliquer par l'existence de l'allocation militaire pour les familles de mobilisés et l'exercice d'une profession par certains septuagénaires. Alors que le nombre moyen mensuel dépasse 51 000 bénéficiaires en 1912 et 1913, leur nombre se stabilise à ce niveau en 1914 et 1915 mais tombe à moins de 49 000 en 1916 et 1917 pour ensuite remonter autour de 50 600 en moyenne pour les dix premiers mois de 1918.

Quant au nombre de placements effectués au titre de l'assistance obligatoire dans les hospices de Bicêtre, Ivry, Brévannes, la Salpêtrière, il est de 157 par mois

DEMANDE D'ALLOCATION D'ÉTAT
en faveur des réfugiés

Le soussigné :

Nom _____
Prénoms _____
Age _____
Profession _____
Situation militaire _____
Résidant avant la guerre à _____
Date d'arrivée à Paris _____
Domicile à Paris _____
Ressources _____

Charges de famille { enfants _____
 autres personnes _____

Secours dont bénéficient déjà les intéressés : { a) Secours militaire _____
 b) Assistance obligatoire _____
 c) Familles nombreuses _____
 etc. _____

Demande à bénéficier, avec les personnes dont il a la charge, des allocations de l'État, accordées aux réfugiés.

Le soussigné déclare en outre :
VOULOIR RESTER A PARIS ?
ou **ÊTRE ÉVACUÉ SUR LA PROVINCE ?**

SIGNATURE : _____

Le Président du Comité, après avoir contrôlé l'exactitude des déclarations ci-dessus, émet un avis favorable à la demande d'allocation.

Paris, le _____ 19__

LE PRÉSIDENT : _____

9

1^{re} DISTRIBUTION **BON pour KILOG. de Pommes de terre** 1^{re} Distribution
N. B. — Ce bon peut être valable dès être détaché par l'agent distributeur au moment même de la distribution.

2^e DISTRIBUTION **BON pour KILOG. de Pommes de terre** 2^e Distribution
N. B. — Ce bon peut être valable dès être détaché par l'agent distributeur au moment même de la distribution.

3^e DISTRIBUTION **BON pour KILOG. de Pommes de terre** 3^e Distribution
N. B. — Ce bon peut être valable dès être détaché par l'agent distributeur au moment même de la distribution.

4^e DISTRIBUTION **BON pour KILOG. de Pommes de terre** 4^e Distribution
N. B. — Ce bon peut être valable dès être détaché par l'agent distributeur au moment même de la distribution.

5^e DISTRIBUTION **BON pour KILOG. de Pommes de terre** 5^e Distribution
N. B. — Ce bon peut être valable dès être détaché par l'agent distributeur au moment même de la distribution.

10

Fig. 9 : formulaire de demande d'allocation d'État en faveur des réfugiés, compte moral, 1914. Archives AP-HP (3 M 60).

Fig. 10 : bons pour la distribution gratuite de pommes de terre. Archives AP-HP (603FOSS153).

en moyenne pour 1917 et seulement de 149 par mois pour 1918, ce qui contribue aussi à l'évolution des effectifs d'assistés à domicile.

Signalons qu'à partir de 1917, une allocation supplémentaire de 10 francs par mois est attribuée aux assistés obligatoires de la Ville de Paris en raison « de l'augmentation persistante du coût de la vie ». Inspirée des mêmes motifs, une majoration de 10 francs par mois est actée à partir de juillet 1918 pour l'allocation mensuelle attribuée aux vieillards, infirmes et incurables. Dans le même esprit, on autorise le cumul avec l'allocation de réfugié.

L'assistance obligatoire aux femmes en couches (loi des 17 juin et 30 juillet 1913) doit également s'adapter aux conditions de la guerre. Comme l'indique le directeur dans le rapport moral de 1914, cette loi est autant, sinon plus, une loi d'hygiène qu'une loi d'assistance. Les prescriptions d'hygiène et le suivi médical imposé aux mères ainsi que le repos accordé lors des couches visent en effet une diminution notable de la mortalité infantile. La surveillance des mères amène l'administration à développer un service de dames visiteuses qui comprend non seulement les 80 titulaires salariés répartis entre les 20 bureaux de bienfaisance de la capitale mais aussi des femmes en possession du diplôme d'infirmière « de quelque nature qu'il fût », notamment certaines rattachées à des œuvres privées. Des précautions ont cependant été prises pour « s'assurer de la discrétion confessionnelle qui est de rigueur absolue en matière d'assistance publique ». On ne s'est ainsi adressé « qu'à des œuvres notoirement connues, comme dégagées de tout esprit de prosélytisme religieux ».

Ce nouveau service connaît un fort développement durant les trois premiers trimestres de 1914 avant d'être marqué par des dysfonctionnements liés à la guerre. Il devient ainsi nécessaire de suppléer par des enquêtes à la justification réglementaire du salariat, permise par la production d'un certificat patronal. D'autre part, à partir du second trimestre de 1915, la baisse des accouchements entraîne une diminution très sensible de l'activité du service. Ainsi, en 1916, le nombre de bénéficiaires tombe à 6 607 contre encore 7 855 un an auparavant. En revanche, les dépenses augmentent avec l'attribution d'un nombre croissant de primes d'allaitement grâce au suivi des dames visiteuses, les bénévoles jouant un rôle de plus en plus important. 12 ont été recrutées en 1914. 21 nouvelles sont nommées en 1915 et cinq en 1916. L'administration continue aussi de faire appel au concours des œuvres privées. À cette époque, 6 607 femmes en couches sont donc secourues, à rapprocher des 48 808 vieillards infirmes et incurables, des 491 indigents et des 7 317 chefs de familles nombreuses aidés chaque mois par les bureaux de bienfaisance.

L'année 1917 est marquée par une reprise spectaculaire de l'activité du service d'assistance aux femmes en couches. Leur nombre dépasse alors 15 000 qui bénéficient de l'assistance légale. Elles reçoivent en allocation de repos et primes

d'allaitement une somme globale approchant les 1,2 million de francs contre environ 712 000 francs en 1916. Le directeur explique la plus-value constatée principalement par la loi du 23 janvier 1917 qui supprime la condition du salariat au profit des femmes réfugiées et des femmes de mobilisés. Une loi du 2 décembre 1917 ouvre aussi le droit au secours de couches à toute femme, salariée ou non, disposant de ressources insuffisantes. À cela s'ajoutent une allocation et une prime d'allaitement supplémentaire accordées par le conseil général de la Seine.

L'extension des divers secours conduit à l'augmentation rapide des dépenses l'année suivante et aussi à l'accentuation de la collaboration avec les organismes privés. Ainsi un délégué de la Mutualité maternelle de Paris est accrédité auprès de chaque bureau de bienfaisance. Il peut prendre connaissance de toutes les demandes d'admission à l'assistance aux femmes en couches.

Cette attention portée à la situation des mères et de leur enfant traduit l'affermissement d'un mouvement familialiste, déjà très présent avant-guerre, qui peut aussi s'appuyer sur l'application de la loi sur l'assistance obligatoire aux familles nombreuses du 14 juillet 1913, complétée par celle du 28 juin 1918.

Dès le quatrième trimestre de 1913, des dispositions sont prises pour appliquer la loi à partir du 1^{er} janvier 1914. Au moment de la déclaration de guerre le service est donc opérationnel. La loi s'applique aux familles disposant de ressources jugées insuffisantes, ce qui correspond pour Paris à des revenus inférieurs à 1 franc par jour et par tête pour un ménage chargé d'enfant, 1,25 franc s'il s'agit d'un veuf, 1,50 franc pour une veuve ou une femme abandonnée. Le directeur de l'Assistance publique a cependant décidé de maintenir au bénéfice de l'assistance facultative des veuves ne satisfaisant pas aux conditions de la loi de 1913, et de manière générale, ses services sont incités à tenir compte des situations particulières.

La loi de 1913 prévoit une allocation par enfant de moins de 13 ans au-delà du troisième enfant. Le taux de l'allocation est arrêté par le conseil municipal, sous réserve de l'approbation du conseil général et du ministre de l'Intérieur. Elle est attribuée après appréciation des ressources des postulants qui peuvent inclure notamment l'allocation militaire prévue pour les familles de mobilisés. De plus, la diminution de la natalité liée à la mobilisation contribue à faire baisser le nombre de familles bénéficiaires, le nombre des enfants devenus majeurs depuis août 1915 n'étant pas « contrebalancé comme précédemment par celui des naissances nouvelles ». De plus, les placements gratuits d'enfants se sont multipliés. « Beaucoup de veufs, sans famille, durent confier leurs enfants à l'Assistance publique, à des œuvres privées ou à des personnes charitables. Des mères aux charges de famille trop lourdes durent agir de même, et la suppression du secours s'en est suivie. » En revanche, l'allocation est maintenue pour les parents contribuant « dans une proportion raisonnable » à l'entretien des enfants.

Une comparaison effectuée pour les années 1914 et 1915, au 1^{er} décembre, donne les chiffres suivants concernant les bénéficiaires de la loi de 1913 :

	1914	1915
Ménages	4084	3098
Femmes seules	3381	3371
Hommes seuls	113	107
Personnes parentes	8	22

La baisse observable entre les deux années demeure néanmoins limitée. Cependant, courant 1916, on observe à nouveau un léger fléchissement du nombre de bénéficiaires tandis que l'année 1917 est marquée par une légère remontée. Ces fluctuations s'expliquent par l'évolution du marché du travail, avec notamment l'emploi dans les usines de guerre ou par un élargissement des catégories d'assistés, notamment aux femmes de disparus ou prisonniers de guerre ainsi qu'aux veuves.

L'année 1918 est marquée par différentes dispositions tendant à prendre en compte l'augmentation du coût de la vie, en particulier par l'adoption d'une majoration des secours d'État (loi du 28 juin 1918) accompagnant celle déjà actée par le conseil municipal. Le directeur de l'Assistance publique note ainsi que « les conditions économiques se sont tellement aggravées depuis 1914, qu'il a fallu envisager pour chaque mode d'assistance le relèvement provisoire des taux antérieurement établis ».

Un bilan concernant les deux principales catégories d'assistés obligatoires (vieillards et familles nombreuses) indique au 1^{er} avril 1918, 50 443 vieillards, infirmes et incurables et 7 337 familles nombreuses, ce qui dénote une certaine stabilité par rapport aux statistiques d'avant-guerre, malgré la libéralisation des conditions d'aide. Cependant, la comparaison est faussée par l'existence de tout un arsenal de dispositions spécifiques prises en faveur des familles de mobilisés et par les secours d'urgence évoqués précédemment.

D'autre part, on observe le maintien, voire le développement d'une autre forme d'aide attribuée traditionnellement par les bureaux de bienfaisance, les secours médicaux à domicile ou par l'intermédiaire des dispensaires.

Une synthèse du fonctionnement du service médical effectué dans le compte moral de 1917 indique que sur les 16 pharmacies des dispensaires existants, 14 seulement continuent de fonctionner. Huit sont dirigées par des pharmaciens titulaires restés en fonction. Un pharmacien de dispensaires et un pharmacien militaire et deux pharmaciens de ville assurent le service dans quatre autres. Deux sont placées sous la surveillance de deux pharmaciens de dispensaires voisins. Deux élèves titulaires seulement peuvent conserver leurs fonctions. Pour remplacer les

autres, on fait appel à deux pharmaciens honoraires, six soldats mobilisés dont deux pharmaciens diplômés et quatre anciens préparateurs. Cinq préparateurs dégagés de toute obligation militaire sont aussi recrutés.

Quant au chiffre total des consultations, le tableau annexé au compte moral indique une progression par rapport aux années d'avant-guerre surtout sensible à partir de 1915 (près de 290 000 consultations contre environ 189 000 en 1913 mais près de 200 000 en 1912). Durant les années 1916 et 1917, le nombre total a fléchi mais en se maintenant à plus de 280 000 consultations par an. Le recours aux dispensaires s'est donc intensifié pendant la guerre, ce qui a contribué à renforcer la dimension médicale des bureaux de bienfaisance. De ce point de vue, l'évolution de l'Assistance publique de Paris présente une certaine singularité par rapport à celle d'autres villes, Rouen et Lyon notamment, où l'activité médicale et globale des bureaux de bienfaisance s'est fortement ralentie durant la guerre, contrairement à celle des établissements hospitaliers.

Pour l'année 1918, les effets de la grippe dite « espagnole » concourent aussi à accentuer la fonction médicale des bureaux de bienfaisance, bien que les hôpitaux parisiens soient aussi directement concernés. C'est à partir de l'été 1918 que la capitale est touchée par l'épidémie. Son pic est atteint fin octobre-début novembre avant qu'une reprise se fasse sentir en février-mars 1919. La grippe aurait ainsi été à l'origine du décès de plus de 10 000 Parisiens entre juin 1918 et avril 1919. Cette forte surmortalité est sans doute en partie occultée par l'effervescence joyeuse marquant la fin des hostilités. Elle suscite cependant de nombreuses mesures de prophylaxie et d'isolement dans les hôpitaux de l'Assistance publique. Cela détermine aussi le conseil de surveillance à proposer le relèvement des indemnités des médecins des bureaux de bienfaisance chargés des secours médicaux à domicile ou du service des consultations dans les dispensaires.

Dans ces circonstances, la signature de l'armistice le 11 novembre 1918, ne donne lieu de la part du conseil de surveillance qu'à une déclaration de satisfaction et de fierté pour le rôle accompli durant la guerre qui peut paraître minimale. Cependant, en décembre 1918, sur proposition du directeur, il est décidé d'attribuer le nom de Georges Clemenceau, ancien interne provisoire de l'hospice de Bicêtre, au nouveau pavillon ouvert dans l'établissement pour les réformés tuberculeux. Par ce biais, l'administration rend hommage à l'homme d'État qui a entretenu avec elle, dans sa jeunesse, un lien particulier. L'engagement républicain de l'Assistance publique et son action de soutien à la France combattante durant les quatre années de guerre y trouve aussi une légitimité renforcée.

On peut aussi souligner combien l'activité soutenue de l'Assistance publique de Paris pendant la guerre a été permise grâce à l'attribution de ressources exceptionnelles accordées aussi bien par l'État que par le conseil général de la Seine ou

la Ville de Paris. De ce point de vue, l'exemple parisien semble assez significatif de l'entrée en force des collectivités territoriales et en même temps de l'affirmation du rôle de tutelle de l'État républicain dans la définition des missions des bureaux de bienfaisance et des établissements hospitaliers. L'exemple parisien indique que la mise en place des politiques sociales de proximité s'est inscrite de plus en plus dans une perspective dégagée des anciennes pratiques philanthropiques. En ce sens, le premier conflit mondial a sans doute eu une portée plus importante que celle qu'on lui reconnaît habituellement dans l'évolution des politiques sociales en France, comme en Europe, même si cela a pu, un temps, être oublié.

Sources et bibliographie

Cette étude a pu s'appuyer sur différents documents mis gracieusement à notre disposition par le service des archives de l'AP-HP, en particulier Madame Marie Barthélemy et Monsieur Patrice Guérin, conservateur, que nous remercions vivement pour leur aide précieuse et efficace. Nous indiquons à la suite les principaux dossiers utilisés.

Procès-verbaux du Conseil de surveillance de l'Assistance publique de Paris :

- 1 L 49 Conseil de surveillance, session de 1914
- 1 L 50 Conseil de surveillance, session de 1914-1915
- 1 L 51 Conseil de surveillance, session de 1915-1916
- 1 L 52 Conseil de surveillance, session de 1916-1917
- 1 L 53 Conseil de surveillance, session de 1917-1918

Assistance, bureaux de bienfaisance :

- Personnel (603 Foss 25)
- Rapport à M. le Préfet de la Seine (603 Foss 26 et 28)
- Fonctionnement des services, 1915 (603 Foss 27)
- Enfants assistés (603 Foss 33)
- Femmes violentées par les Allemands (603 Foss 125)
- Allocations de secours aux familles de mobilisés (603 Foss 127)
- Distributions gratuites (charbon, pommes de terre) (603 Foss 153)
- Frais de séjour dans les hôpitaux. Évacués et réfugiés, 1915 (603 Foss 147 et 157)
- Droits des pauvres à Paris (603 Foss 187)

Comptes moraux (bureaux de bienfaisance, assistance à domicile) :

3 M 60 Compte moral de 1914

3 M 61 Compte moral de 1915

3 M 62 Compte moral de 1916

3 M 63 Compte moral de 1917

3 M 64 Compte moral de 1918

Bibliographie indicative

- Bonzon Thierry, *Les Assemblées locales parisiennes et leur politique sociale pendant la Grande Guerre (1912-1919)*, thèse de doctorat d'Histoire, Université de Paris I (dir. Jean-Louis Robert), 1999, 2 vol, 605 p.

- Brodriez-Dolino Axelle, *Combattre la pauvreté. Vulnérabilités sociales et sanitaires de 1880 à nos jours*, Paris, CNRS Editions, 2013, 328 p.

- Démier Francis et Barillé Claire (sous la direction de), assistés de Sandie Servais, *Les Maux et les Soins. Médecins et malades dans les hôpitaux parisiens au XIX^e siècle*, Paris, Action artistique de la ville de Paris, 2007, 397 p.

- Faron Olivier, *Les Enfants du deuil. Orphelins et pupilles de la nation de la Première Guerre mondiale, 1914-1941*, Paris, La Découverte, 2001, 335 p.

- « La Première Guerre mondiale et les politiques sociales en Europe » dans *Histoire et sociétés. Revue européenne d'Histoire sociale* (dossier « Guerre et changement social »), n° 8, octobre 2003, p. 21-34.

- Marec Yannick, *Bienfaisance communale et protection sociale à Rouen (1796-1927). Expériences locales et liaisons nationales*, (Préface de Maurice Agulhon), Paris, La Documentation Française/Association pour l'étude de l'Histoire de la Sécurité sociale, 2002, 2 tomes, 1362 p.

- *Vers une République sociale ? Un itinéraire d'historien. Culture politique, patrimoine et protection sociale aux XIX^e et XX^e siècles*, Publications des Universités de Rouen et du Havre, 2009, 543 p., en particulier :

Chapitre 19 - Un patrimoine institutionnel : l'organisation administrative de l'Assistance publique de Paris au XIX^e siècle, p. 445-464.

Chapitre 20 - Un laboratoire parisien de l'Assistance Publique ? Une comparaison Paris-Rouen-Le Havre au XIX^e siècle, p. 465-480.

- Marec Yannick, (sous la direction de) *Accueillir ou soigner ? L'hôpital et ses alternatives du Moyen Âge à nos jours*, Publications des universités de Rouen et du Havre, 2007, 453 p.

- Rivière Antoine, *La Misère et la Faute. Abandons d'enfants et mères abandonneuses à Paris (1876-1923)*, thèse de doctorat d'histoire, Université de Paris IV (dir. Jean-Noël Luc), 2012, 911 p.

- Robert Jean-Louis, *Les Ouvriers, la patrie et la révolution. Paris 1914-1919*, Paris, Les Belles-Lettres, Annales littéraires de l'Université de Besançon n° 592, 1995, 484p.

- Rollet-Echalier Catherine, *La Politique à l'égard de la petite enfance sous la III^e République* (Préface d'Alain Girard), Paris, INED, 1990 (593-22 p.) et Annexes (p. 598-677).

- Salaün Françoise (sous la direction de), *Accueillir et soigner. L'AP-HP, 150 ans d'histoire*, Doin éditeurs /AP-HP, 1999, 274 p.

- Saunier Eric (sous la direction de), *Encyclopédie de la franc-maçonnerie*, Paris, Le livre de poche, librairie générale française, 2008, 982 p.

- Thénard-Duvivier Franck (coordination), *Hygiène, santé et protection sociale de la fin du XVIII^e siècle à nos jours*, Paris, Ellipses, 2012, 288 p., en particulier :
Chapitre 4 - (Vincent Viet) La santé publique pendant la guerre p. 57-80.
Chapitre 5 - (Patrick Zylberman) Destructons massives, désorganisation massive : la grippe « espagnole » (1918-1920) p. 81-103.
Chapitre 6 - (Yannick Marec) La protection sociale en France ; la construction d'une République sociale ? De la Révolution à la veille de la Seconde Guerre mondiale, p. 104-139.