

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

DUGÉ DE BERNONVILLE

**La Loi du 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, aux
infirmes et aux incurables : ses premiers résultats**

Journal de la société statistique de Paris, tome 52 (1911), p. 216-229

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1911__52__216_0

© Société de statistique de Paris, 1911, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

II

LA LOI DU 14 JUILLET 1905

SUR

L'ASSISTANCE AUX VIEILLARDS, AUX INFIRMES ET AUX INCURABLES SES PREMIERS RÉSULTATS

Sa répercussion sur les autres modes d'assistance

I

La législation française relative à l'assistance aux pauvres a subi, dans ces dernières années, de profondes modifications. Deux lois nouvelles ont définitivement fait triompher en France cette conception de la charité publique qui en fait pour la Société non seulement un devoir moral, mais une dette positive.

La première en date est celle du 15 juillet 1893 assurant des soins médicaux à tous les malades pauvres ; la seconde, de beaucoup la plus importante, est la loi du 14 juillet 1905 organisant l'assistance aux vieillards, aux infirmes et incurables privés de ressources.

Par cette dernière loi, le droit au secours proclamé il y a plus d'un siècle par la Convention, a été assis sur des bases solides et entouré de toutes les garanties nécessaires. Actuellement, toute personne privée de ressources et soit âgée d'au moins 70 ans, soit atteinte d'infirmité ou de maladie incurable, non seulement a le droit de formuler une demande d'assistance, mais encore possède des moyens légaux bien définis pour imposer à la collectivité la reconnaissance de son droit.

La loi de 1905 ne s'est pas bornée à préciser par des dispositions juridiques le droit au secours, elle a également assuré aux communes, chargées de l'obligation d'assistance, les moyens financiers nécessaires pour qu'elles puissent remplir convenablement leur mission.

L'application d'un système de subventions d'après lequel le concours de l'État intervient pour une part très importante, permet aux communes riches de venir en aide aux communes pauvres dont l'insuffisance des ressources pourrait entraver l'application intégrale de la loi.

La privation de ressources doit donc rester la seule condition nécessaire et suffisante pour que tout individu rentrant dans les catégories définies par la loi du 14 juillet 1905 soit certain d'être secouru.

En raison des caractères importants de cette nouvelle loi sociale, de sa répercussion considérable sur les finances publiques, les chiffres fournis par les statistiques offrent à l'examen un certain intérêt.

Ces chiffres peuvent être empruntés soit aux résultats d'enquêtes effectuées par le ministère de l'intérieur, soit à la *statistique annuelle des institutions d'assistance*, publiée par la Direction de la Statistique générale de la France.

J'ai utilisé cette dernière source de renseignements, qui comporte pour les années 1908 et 1909 des tableaux complets et détaillés concernant, pour chaque département, la répartition des assistés suivant l'âge et le sexe, leur mouvement d'entrée et de sortie, le mode de secours et les dépenses et recettes par catégories (1).

Après avoir signalé sommairement les principaux résultats d'ensemble pour la France entière, je m'attacherai un peu plus à examiner les différences qui existent entre les chiffres relatifs aux divers départements.

II

Le nombre total des vieillards, infirmes et incurables inscrits sur les listes d'assistance, qui n'était que de 400.000 au 1^{er} janvier 1908, s'est élevé à 512.000 au 31 décembre de la même année ; l'accroissement pendant l'année 1908, première année d'application complète de la loi, a donc été très notable.

Pendant l'année 1909, l'augmentation a été naturellement beaucoup plus faible, mais encore importante, puisque le nombre total des assistés s'élevait au 31 décembre 1909 à 555.000. Cette dernière augmentation a surtout porté sur la catégorie des infirmes et incurables, dont le nombre est passé de 158.000 au 31 décembre 1908 à 181.000 au 31 décembre 1909, augmentant de près de 15 %. Le nombre des vieillards n'a augmenté que de 5 % ; il était de 354.000 au 31 décembre 1908 et de 374.000 au 31 décembre 1909. Néanmoins, les vieillards composent encore plus des deux tiers du nombre total des assistés.

Si l'on rapproche les nombres d'assistés au 31 décembre 1909 de la population totale classée par âges telle qu'elle est fournie par le recensement de 1906, on trouve que la proportion des vieillards assistés parmi l'ensemble des vieillards âgés d'au moins 70 ans est de 19,5 %, c'est-à-dire d'un cinquième environ. Le nombre des infirmes et incurables assistés, rapporté à la population totale de 16 à 69 ans, fournit une proportion voisine de 7 ‰.

Comme dans les autres modes d'assistance à domicile, on constate que la proportion des assistés est très sensiblement plus élevée pour le sexe féminin que pour le sexe masculin. Ainsi, par rapport à la population totale de chaque sexe âgée d'au moins 70 ans, la proportion des femmes bénéficiant de la loi de 1905 s'élève à 20,5 % tandis que pour les hommes cette proportion n'est que de 18,5 % seulement.

Plus des neuf dixièmes des assistés reçoivent le secours sous forme d'allocation mensuelle à domicile, la presque généralité des autres sont hospitalisés ; le troisième mode d'assistance prévu par la loi de 1905, le placement chez des particuliers, est en effet très peu pratiqué, moins d'un millier de personnes ont reçu des secours de cette nature pendant l'année 1909.

Les dépenses totales d'assistance nécessitées par l'application de la loi de 1905, qui ont été de 80 millions de francs pour l'année 1908, se sont élevées, en 1909, à un peu plus de 90 millions et demi. La presque totalité de cette somme a été couverte par les communautés territoriales, communes, départements et État, car les ressources spéciales composées des dons, legs, revenus de fondations, contribu-

(1) Le volume pour 1909 est actuellement en cours d'impression.

tions des bureaux de bienfaisance et des hospices forment un total de moins de 2 millions de francs.

La part à la charge de l'État est de beaucoup la plus importante, 45 millions en 1909, soit la moitié des dépenses totales.

La part à la charge des communes est d'un peu moins d'un tiers, celle à la charge des départements d'environ un sixième.

Les chiffres qui viennent d'être indiqués tant pour le nombre des assistés que pour les dépenses, dépassent considérablement la plupart des évaluations qui ont été faites antérieurement à la mise en application de la loi.

D'une enquête effectuée en 1906 et reposant sur des données assez précises, le ministère de l'intérieur évaluait à 294.000 le nombre total des bénéficiaires, et les dépenses à 54 millions de francs dont 48 millions seulement à la charge des communes, des départements et de l'État (1). Les chiffres prévus d'après les éléments de cette enquête ont donc été presque doublés. On trouve exposées, dans un rapport de l'inspection générale des services administratifs publié au *Journal officiel* du 2 août 1909, les causes principales auxquelles sont attribués les écarts considérables existant entre les chiffres réels et les chiffres prévus.

Parmi ces causes, il convient de signaler tout d'abord l'amendement inséré dans la loi de finances de 1907 et d'après lequel il a été décidé qu'en ce qui concerne les vieillards, il n'y aurait plus désormais à faire entrer en ligne de compte le produit de leur travail, tout vieillard de plus de 70 ans devant être considéré comme incapable de travailler. Il est certain que cet amendement a élargi d'une façon assez notable les cadres de la loi de 1905. Mais le nombre élevé des assistés serait dû surtout aux abus qui se sont produits dans les sens les plus divers et dont on trouve quelques exemples dans le rapport précité.

La comparaison des chiffres relatifs aux divers départements fait en effet apparaître des différences difficiles à expliquer, mais, avant de passer à cette comparaison, il n'est peut-être pas sans intérêt de signaler ici quelques résultats de lois étrangères concernant également l'assistance aux vieillards et dont les dispositions peuvent être rapprochées de celles de la loi du 14 juillet 1905.

Au *Danemark*, la loi du 9 avril 1891 assure une pension alimentaire à tout sujet danois âgé de 60 ans révolus et hors d'état de subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille. Le secours est accordé par la commune qui en fixe le montant, il peut être donné, comme en France, sous forme de placement dans des asiles. Les dépenses sont payées moitié par les communes et moitié par l'État.

Au 31 décembre 1892, le nombre des vieillards danois bénéficiant de la loi du 9 avril 1891, était de 30.957; il s'est élevé progressivement jusqu'à 49.490 en 1900, et 55.098 au 31 mars 1909.

Par rapport à la population totale âgée d'au moins 60 ans, la proportion des assistés est de 23 % environ et si l'on ne considère que les vieillards de plus de 70 ans, la proportion des assistés s'élève à 32,5 %; elle est donc beaucoup plus élevée qu'en France où elle n'atteint que 20 %.

Les dépenses ont progressé encore plus rapidement que le nombre des assistés; elles n'étaient que de 3 millions et demi de francs en 1892; elles se sont élevées à 7 millions en 1900 et à 13 millions et demi en 1909.

(1) CAMPAGNOLE, *L'Assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables*. Paris. 1908, p. 47.

Après le Danemark, on peut encore citer l'exemple de la *Belgique*. La loi du 10 mai 1900 qui a réorganisé la caisse des retraites de ce pays, comportait une disposition transitoire en faveur des ouvriers déjà âgés et qui n'auraient pas pu bénéficier de la loi. Tout ouvrier ou ancien ouvrier belge, âgé d'au moins 65 ans au 1^{er} janvier 1901 et privé de ressources, avait droit à une pension annuelle de 65 francs.

En 1905, le nombre total des vieillards recevant cette pension s'élevait à plus de 200.000, c'est-à-dire à environ la moitié du nombre total des habitants de cet âge fourni par le recensement belge de 1900.

Enfin, il convient aussi de signaler les résultats de la loi anglaise du 1^{er} août 1908 qui a organisé un système de pensions pour les vieillards âgés d'au moins 70 ans. Cette pension, dont le montant varie de 1 à 5 schellings par semaine est accordée, sauf quelques restrictions, à tout citoyen du *Royaume-Uni* ayant atteint l'âge de 70 ans et dont les ressources annuelles sont inférieures à 31 liv. st. 10 s.

Bien qu'elle soit qualifiée loi de retraites, cette loi n'est en somme qu'une loi d'assistance puisque toutes les dépenses sont intégralement payées par l'État.

Le nombre total des vieillards recevant la pension était, pour l'Angleterre et le pays de Galles, de 393.700 au 31 mars 1909 ; il s'est élevé à 441.489 au 31 mars 1910. Si l'on compare ce dernier chiffre à la population totale d'au moins 70 ans, estimée d'après les résultats fournis par le dernier recensement, on trouve que la proportion des assistés s'élève à 45 %.

En Écosse et en Irlande, la proportion des vieillards recevant la pension instituée par la loi de 1908 est encore beaucoup plus élevée, elle s'élève à 54 % en Écosse et à près de 99 % en Irlande.

En tenant compte de ce fait que les vieillards assistés par l'administration de la loi des pauvres sont disqualifiés pour recevoir la pension, on voit que les proportions précédentes devraient être encore majorées.

En Angleterre, en Belgique et au Danemark, les résultats ont d'ailleurs, comme en France, considérablement dépassé les prévisions, et la rapide comparaison qui précède montre de plus qu'en France l'assistance aux vieillards est actuellement moins large que dans les trois autres pays.

III

Après avoir passé en revue les résultats généraux de l'application de la loi de 1905 pour la France entière, il convient maintenant de comparer entre eux les résultats particuliers aux divers départements. Pour que cette comparaison ait une signification un peu précise, il est évidemment nécessaire de tenir compte de la population totale en âge d'être secourue.

J'ai donc calculé, pour chaque département, d'une part la proportion des vieillards assistés par rapport au nombre total des vieillards du même âge tel qu'il est fourni par le recensement, d'autre part, la proportion des infirmes et incurables assistés par rapport à la population totale de 16 à 69 ans.

En ce qui concerne d'abord les vieillards, on trouve que la proportion de ceux qui bénéficient de la loi de 1905, varie dans de très larges limites ; cette proportion dépasse à peine 5 % dans le Gers et reste encore inférieure à 10 % dans 9 dépar-

tements : Meuse, Yonne, Seine-et-Marne, Haute-Marne, Côte-d'Or, etc.. Au contraire, la même proportion atteint la valeur considérable de 47 % dans la Corse et dépasse encore 30 % dans une dizaine de départements, tels que le Nord, les Bouches-du-Rhône, la Loire, les Côtes-du-Nord, le Cher, etc..

D'une façon générale, la proportion des vieillards assistés est élevée :

- 1° Dans les départements industriels et possédant de grands centres urbains ;
- 2° Dans les départements bretons ;
- 3° Dans la Corse et dans quelques départements du Centre et des Alpes.

Cette proportion est au contraire très faible dans les départements de l'Est et sa valeur reste encore au-dessous de la moyenne dans la plupart des départements du Sud-Ouest.

Par rapport à la population totale de 16 à 69 ans, la proportion des infirmes et incurables inscrits sur les listes d'assistance, varie aussi d'une façon considérable suivant les divers départements. Elle n'est guère supérieure à 2 pour 1.000 habitants dans certains départements de l'Est : Meuse, Haute-Marne, Haute-Saône, Côte-d'Or, Aube, Yonne ; elle s'élève, au contraire, à 22 pour 1.000 habitants dans la Corse et dépasse encore 10 pour 1.000 habitants dans les six départements suivants : Loire, Seine, Nord, Ardèche, Rhône, Hérault.

Comme on peut s'en rendre compte en examinant les chiffres du tableau annexé ci-après, la distribution géographique que l'on obtient en classant les départements soit d'après la proportion des vieillards, soit d'après la proportion des infirmes et incurables assistés est très sensiblement la même. D'une façon générale, les départements qui assistent le plus de vieillards sont également ceux qui assistent le plus d'infirmes et d'incurables.

De toutes façons, on voit que le nombre des personnes admises au bénéfice de la loi de 1905, même en tenant compte de la population en âge d'être secourue, est excessivement variable suivant les diverses régions du pays.

Les causes de ces variations sont évidemment multiples, mais on peut les diviser, suivant leurs caractères, en deux catégories principales. La première catégorie comprendrait l'ensemble des facteurs économiques ou sociaux susceptibles d'avoir une influence sur le paupérisme : densité de population, caractère de l'industrie, valeur des salaires ou du coût de la vie, etc. En l'absence de mesures statistiques suffisantes, on ne peut guère songer à déterminer la part d'influence de chacun de ces facteurs ; on peut simplement dire, ainsi que cela a déjà été signalé plus haut, que le nombre relatif des assistés est en général plus élevé dans les départements industriels et possédant de grands centres urbains, que dans la plupart des autres départements.

La deuxième catégorie de causes comprendrait, au contraire, des facteurs purements administratifs se traduisant par une libéralité plus ou moins grande apportée dans les admissions par les autorités locales.

Cette générosité plus ou moins large des conseils municipaux, le rapport de l'inspection des services administratifs, dont il a déjà été fait mention, l'attribue surtout à ce fait que les communes ne sont pas suffisamment intéressées financièrement à limiter le chiffre de leurs assistés. La part contributive des communes dans les dépenses, descend en effet dans certains cas, jusqu'à 10 %.

« Dans ces conditions, peut-on lire dans ce rapport : les allocations mensuelles ne constituent plus une charge, mais deviennent, au contraire, presque une bonne

« affaire pour la commune ; une allocation de 120 francs coûtera seulement 12 francs
« au budget communal, mais, par contre, fera venir dans la commune 108 francs
« qui seront dépensés sur place et profiteront au budget communal », et plus loin :

« Il est même arrivé dans quelques communes, que des maires, faisant preuve de
« plus d'ingéniosité que de probité administrative, faisaient inscrire certaines per-
« sonnes, non totalement privées de ressources, à la condition pour elles de reverser
« une quote-part de l'allocation mensuelle dans la caisse de la commune ou dans
« celle du bureau de bienfaisance. »

J'ai essayé de me rendre compte si les résultats statistiques confirmaient ces obser-
vations et dans quelle mesure. Pour cela, le premier procédé qui se présente à l'es-
prit, consiste tout d'abord à observer la variation simultanée des deux facteurs : nom-
bre proportionnel des assistés et part contributive des communes dans les dépenses.

Parmi les dépenses totales nécessitées par l'application de la loi de 1905 dans la
France entière, la part à la charge de la commune est d'environ un tiers, mais cette
proportion descend jusqu'à 10 % dans certains départements, tels que la Corse, la
Corrèze, la Creuse, les Côtes-du-Nord, etc., et s'élève, au contraire, à plus de 50 %
dans la Seine et la Haute-Saône.

Si l'on se reporte au tableau annexé, on peut voir que la part contributive des
communes est très faible dans tous les départements bretons, dans la Corse, dans
certains départements du Massif central et des Alpes.

Au contraire, elle atteint sa valeur la plus élevée dans toute la région de l'Est.

Par conséquent, cette première constatation indique déjà que d'une façon générale
les deux facteurs varient en sens inverse, les régions où il y a le plus d'assistés étant
celles où les communes interviennent pour une faible part dans les dépenses. Excep-
tion doit être faite cependant pour quelques départements possédant de très grandes
villes : Seine, Rhône, Bouches-du-Rhône, Seine-Inférieure, qui constituent évidem-
ment des cas tout à fait particuliers.

En divisant l'ensemble des départements en cinq groupes, suivant l'importance
des charges communales, et calculant pour chaque groupe la proportion des assistés,
on obtient les résultats suivants :

	Part contributive des communes dans les dépenses	Proportion des vieillards inscrits pour 1.000 vieillards dans la population totale
1 ^{er} groupe (20 départements).	10 à 15 %	226
2 ^e — (20 —)	15 à 20 %	211
3 ^e — (18 —)	20 à 25 %	197
4 ^e — (14 —)	25 à 30 %	149
5 ^e — (15 —)	Au-dessus de 30 %	199

Le nombre proportionnel des assistés diminue du 1^{er} au 4^e groupe ; il se relève
un peu dans le 5^e groupe à cause de l'influence des départements à forte population
urbaine qui y sont compris.

On peut encore donner une mesure simple de la relation qui existe entre les
variations simultanées des deux facteurs envisagés, en calculant un coefficient de corré-
lation par la formule indiquée par M. Lucien March dans le *Journal de la Société de
Statistique* de décembre 1910(1). On sait que ce coefficient, toujours compris entre

(1) $r = \frac{\Sigma xy}{\sqrt{\Sigma x^2 \Sigma y^2}}$, x et y représentant, pour chacun des deux facteurs, les écarts à la moyenne.

— 1 et + 1, résume l'impression de concordance ou de discordance que fournit la comparaison de deux distributions.

Dans le cas actuel, ce coefficient calculé est égal à $-0,24$; il est négatif, mais sa valeur absolue n'est pas très élevée à cause de l'influence des départements à forte population urbaine. En effet, si l'on effectue le même calcul en faisant abstraction des 13 départements qui sont indiqués par le recensement de 1906 comme ayant une population urbaine supérieure à la population rurale, la valeur absolue est double, le coefficient est égal à $-0,51$. Ce dernier résultat confirme donc, en la précisant, l'observation faite plus haut que la proportion des assistés varie d'une façon générale en raison inverse des charges communales.

Peut-on conclure de là que les administrations locales sont d'autant plus généreuses dans leurs admissions que la part contributive des communes est moindre ? Évidemment non. Cette part contributive est basée sur la valeur du centime communal rapporté à la population, qu'on appelle encore centime démographique. Plus la valeur du centime démographique est élevée, plus la part de la commune dans les dépenses est forte ; par conséquent, ce que l'on peut dire, c'est que la proportion des assistés varie généralement en raison inverse du centime démographique ou centime communal rapporté à la population.

Or, la valeur du centime démographique peut être considérée comme une certaine fonction des conditions économiques et sociales. Par conséquent, le résultat précédent ne permet pas de conclure à une influence quelconque de la proportion des charges communales sur le nombre des assistés.

Il faut nécessairement faire intervenir d'autres éléments statistiques. M. Bertillon, dans une étude sur la Statistique des successions, émet cette idée que si, pour une année déterminée, on calcule le rapport du nombre des vieillards qui sont morts sans laisser de succession au nombre total des vieillards décédés, le rapport obtenu peut être considéré comme un indice approximatif de l'indigence parmi les vieillards.

Les tableaux publiés par la Direction de l'enregistrement fournissent, pour les années 1906 et 1908, les nombres de successions par département et d'après l'âge de leur auteur ; d'autre part, la statistique annuelle du mouvement de la population fait connaître le nombre total des décédés classés par âges, mais on ne possède actuellement ces données que pour l'année 1906.

J'ai calculé, en prenant dans chacune des deux statistiques les chiffres relatifs à l'année 1906, la proportion, parmi les décédés âgés d'au moins 70 ans, du nombre de ceux qui n'ont laissé aucune succession.

Évidemment, les rapports obtenus ne doivent être considérés que sous d'expresses réserves. Comme on l'a déjà fait remarquer, une succession peut être déclarée à un bureau qui n'est pas celui du décès, et, d'autre part, pour éliminer l'influence des erreurs accidentelles, il aurait fallu pouvoir opérer sur des moyennes de plusieurs années.

En s'en tenant à l'année 1906, la seule pour laquelle on possède les renseignements nécessaires, on trouve que parmi les décédés âgés d'au moins 70 ans, 44 % n'ont laissé aucune succession. Cette proportion varie depuis 20 % environ dans certains départements de l'Est : Aube, Yonne, jusqu'à 70 % dans la Seine et plus de 60 % dans la Gironde et le Rhône.

La proportion est forte dans les départements industriels et peuplés : Seine,

Seine-Inférieure, Rhône, Bouches-du-Rhône (etc.), dans la Corse, dans quelques départements du centre : Cher, Nièvre, Allier ; enfin dans les départements bretons.

Elle est faible, au contraire, dans les départements de l'Est.

La distribution des départements suivant la valeur de la proportion des décès sans succession offre donc une certaine ressemblance avec la distribution de ces départements suivant le nombre proportionnel des vieillards assistés.

On peut encore donner une mesure simple de la similitude de ces deux distributions en calculant le coefficient de corrélation par la formule indiquée plus haut. Ce coefficient est égal à $+0,57$; il est positif et sa valeur absolue assez élevée.

Sous la condition d'admettre les approximations précédentes, c'est-à-dire de supposer que la proportion des décès sans succession fournit un indice convenable du paupérisme, la relation précédente indiquerait donc qu'en général le nombre des vieillards bénéficiant de la loi de 1905 est d'autant plus élevé que le nombre des vieillards réellement privés de ressources est lui-même plus grand. Mais le rapport de ces deux chiffres n'est évidemment pas le même pour tous les départements ; or, on peut considérer ce rapport comme une mesure de la générosité apportée dans les admissions par les conseils municipaux, il est donc intéressant de le comparer à la proportion des contributions communales dans les dépenses d'assistance.

J'ai comparé, département par département :

- 1° La proportion des charges communales dans les dépenses d'assistance ;
- 2° Le rapport qui existe entre le nombre relatif des vieillards assistés et la proportion, parmi les décédés d'au moins 70 ans, de ceux qui n'ont laissé aucune succession.

Pour effectuer cette comparaison, je me suis encore servi du coefficient de corrélation précédemment utilisé et qui, dans le cas actuel, est égal à $-0,28$.

Le signe négatif de ce coefficient tend donc à confirmer cette assertion que les admissions sont en général plus larges dans les communes qui contribuent le moins aux frais d'assistance. Toutefois, sa valeur absolue n'est pas suffisamment élevée pour qu'on soit en droit de conclure à une grande influence de la part contributive des communes sur le nombre des assistés.

IV

Avant la loi de 1905, les vieillards, les infirmes et incurables privés de ressources recevaient déjà des secours publics.

Les lois de finances de 1897 et de 1902 avaient organisé un système de pensions facultatives avec contribution de l'État, mais ce système ne fonctionnait que dans un nombre limité de départements et le chiffre des pensions était très réduit. En outre, les vieillards, les infirmes et incurables pouvaient être soit assistés à domicile par les bureaux de bienfaisance soit admis dans les hospices par les commissions administratives de ces établissements.

Quelle a été l'influence de la loi de 1905 sur ces deux anciens organismes de la charité publique : bureaux de bienfaisance et hospices ?

En ce qui concerne d'abord les *bureaux de bienfaisance*, il était assez naturel de s'attendre à une diminution du nombre des secours puisqu'une partie de la

clientèle de ces bureaux, bénéficiant maintenant de l'assistance obligatoire, devait logiquement être supprimée de la liste des assistés.

Le nombre total des personnes secourues, qui augmentait d'une façon continue avant 1906, a en effet sensiblement fléchi de 1906 à 1907, passant de 1.320.000 à 1.177.000 ; ce chiffre est de 1.178.000 en 1908 et de 1.139.000 en 1909 (1).

Pour l'année 1909, la répartition des secourus suivant l'âge et la validité fournit : 816.000 personnes valides de moins de 60 ans et 147.000 ayant un âge compris entre 60 et 69 ans ; 64.000 infirmes et enfin 111.000 vieillards de plus de 70 ans.

Malgré le fonctionnement de la loi de 1905, il existe donc encore beaucoup d'infirmes et de vieillards de plus de 70 ans qui reçoivent des secours des bureaux de bienfaisance.

On a constaté, en effet, qu'un certain nombre de bureaux, surtout ceux qui sont riches, continuent à délivrer des secours aux indigents inscrits sur les listes d'assistance obligatoire ; ces secours, le plus généralement fournis sous forme de denrées alimentaires, viennent s'ajouter aux allocations mensuelles. Toutefois, le nombre des infirmes et celui des vieillards de plus de 70 ans secourus diminue régulièrement depuis 1907.

En 1907 on comptait 75.000 infirmes secourus ; 70.000 en 1908 et 64.000 seulement en 1909.

Il y avait, en 1907, 136.000 assistés de plus de 70 ans, contre 120.000 en 1908 et 111.000 en 1909.

On ne peut dire combien il existait de vieillards de plus de 70 ans secourus par les bureaux de bienfaisance avant la mise en application de la loi de 1905, les statistiques des années antérieures à 1907 ne fournissent, en effet, que le nombre des vieillards de plus de 60 ans. Ce nombre était de 286.000 en 1906 ; en 1908, il s'élevait encore à 242.000 ; la diminution entre les deux années n'a donc été que de 5 % environ.

Le nombre des valides de moins de 60 ans secourus est tombé, entre les deux mêmes années, de 935.000 à 836.000, diminuant de 12 %.

La loi de 1905 paraît donc avoir exercé une influence sensible sur cette dernière catégorie d'assistés qui ne rentre pas dans les cadres de la loi.

L'examen des chiffres relatifs aux divers départements peut d'ailleurs permettre de confirmer jusqu'à un certain point cette observation.

Si, pour chaque département, on suppose égal à 100 le nombre des personnes valides de moins de 60 ans secourues par les bureaux de bienfaisance en 1906, on peut calculer par quel chiffre, inférieur ou supérieur à 100, est représenté ce même nombre d'assistés en 1908. Ce chiffre fournit un indice de la variation du nombre des assistés entre les deux années. En comparant cet indice au nombre relatif des bénéficiaires de la loi de 1905, il est possible d'apprécier si, d'une façon générale, les départements où l'application de la loi est la plus large sont précisément ceux où le nombre des personnes valides de moins de 60 ans secourues par les bureaux de bienfaisance a le plus diminué.

En appliquant pour cette comparaison la formule du coefficient de corrélation indiquée plus haut, on trouve une valeur égale à —0,24. Ce qui indique bien que, dans l'ensemble, la diminution des secourus a été surtout importante là où la pro-

(1) Ces chiffres ne comprennent pas les personnes secourues par les bureaux de bienfaisance de Paris.

portion des personnes inscrites sur les listes d'assistance obligatoire est la plus élevée.

La diminution du nombre des personnes valides de moins de 60 ans secourues par les bureaux de bienfaisance, comme conséquence de la loi de 1905, ne peut guère s'expliquer que par une diminution des ressources disponibles des bureaux.

En premier lieu, on sait qu'un article spécial de la nouvelle loi astreint les bureaux à verser une certaine quote-part pour l'assistance obligatoire.

En second lieu, les communes ont été amenées dans certains cas à réduire leurs subventions annuelles en raison des nouvelles charges qui leur sont imposées par la loi de 1905.

Pour l'ensemble des bureaux de bienfaisance autres que ceux de Paris, le montant global des subventions communales a diminué d'environ 1 million de francs passant de 8 millions et demi en 1906 à 7 millions et demi en 1908, mais cette diminution est compensée par une augmentation dans les autres catégories de ressources, de sorte que le total des recettes est à très peu près le même pour les deux années et voisin de 38 millions de francs.

Mais les bureaux de bienfaisance ont dû verser, en 1908, un peu plus de 1 million de francs pour le compte de l'assistance obligatoire ; cette dernière somme représente donc à très peu près la diminution de leurs ressources disponibles.

En ce qui concerne les hospices, on sait que, d'après la loi de 1905, ces établissements doivent recevoir gratuitement, dans la mesure où leurs ressources propres leur permettent, les vieillards ou infirmes qui ont leur domicile de secours dans la commune. Pour ceux-là, la situation est donc restée sensiblement ce qu'elle était.

Mais les hospices doivent également recueillir, dans la limite de leurs lits disponibles, un certain nombre d'assistés de la loi de 1905 à la charge du nouveau service. On pouvait donc s'attendre à une augmentation de la population des hospices.

En fait, cette augmentation n'a pas été considérable. Le nombre total des hospitalisés dans l'ensemble des établissements était de 67.700 au 31 décembre 1906, il s'est élevé à 70.300 au 31 décembre 1908.

Si l'on met à part les enfants de moins de 16 ans qui ne rentrent pas dans les cadres de la loi de 1905, on trouve que le nombre des adultes hospitalisés est passé de 64.100 au 31 décembre 1906 à 64.800 au 31 décembre 1908, augmentant de 3.700 unités.

Cet accroissement est donc faible, eu égard au chiffre des hospitalisés qui sont actuellement au compte de l'assistance obligatoire, 30.000 environ.

L'influence de la loi de 1905 sur le fonctionnement des hospices se traduit donc surtout par ce fait qu'un grand nombre de vieillards, infirmes et incurables, qui étaient autrefois à la charge intégrale des établissements, sont maintenant au compte du nouveau service.

Il en est résulté certaines modifications dans la situation financière des hospices.

Les statistiques ne permettent pas d'établir le compte total des dépenses et recettes relatives spécialement aux hospitalisés car un très grand nombre d'établissements sont mixtes et reçoivent à la fois des malades, des vieillards, des infirmes et incurables ; dans ce cas, aucune distinction n'est faite entre les dépenses afférentes à chaque catégorie.

Pour l'ensemble des établissements hospitaliers : hôpitaux, hospices et établissements mixtes, le chiffre global des recettes n'a pas beaucoup varié de 1906 à 1908,

ASSISTANCE AUX VIEILLARDS, AUX INFIRMES ET AUX INCURABLES. — ANNÉE 1909

DÉPARTEMENTS	RECENSEMENT DE 1906		NOMBRE DES ASSISTÉS INSCRITS AU 31 DÉCEMBRE 1909			DÉPENSES PENDANT L'ANNÉE 1909		PROPORTION DES		
	POPULATION		VIEILLARDS	INFIRMES et incurables	TOTAL	TOTALES	A LA CHARGE des communes	VIEILLARDS assistés pour 4,000 vieillards de 70 ans et au-dessus	INFIRMES et incurables assistés pour 4,000 habitants de 15 à 69 ans	DÉPENSES à la charge des communes pour 400 francs de dépenses totales
	de 60 ans à 69 ans	de 70 ans et au-dessus								
Ain	234.779	17.544	1.991	603	2.594	316.513	45.149	114	2,6	14,3
Aisne	355.428	30.962	5.902	1.775	7.677	901.693	224.523	191	5,0	24,9
Allier	284.617	23.077	6.998	1.971	8.969	1.135.900	169.270	303	6,3	14,6
Alpes (Basses-)	75.730	5.886	1.288	438	1.726	219.302	38.819	218	5,8	17,7
Alpes (Hautes-)	3.947	3.947	1.006	540	1.545	224.827	37.437	255	7,8	16,7
Alpes-Maritimes	269.814	13.911	1.663	934	2.597	303.674	93.209	120	3,6	31,6
Ardèche	220.918	18.579	3.648	2.601	6.249	701.606	78.836	196	11,8	11,2
Ardennes	216.178	19.626	2.696	925	3.621	561.790	113.710	137	4,3	20,2
Ariège	134.878	13.710	3.061	983	3.994	319.414	35.889	223	6,9	11,2
Aube	168.400	19.152	1.801	373	2.174	402.938	116.816	94	2,2	29,0
Aude	215.725	17.595	3.542	1.325	4.867	633.103	148.541	201	6,1	23,5
Aveyron	244.750	20.838	3.742	2.290	5.972	607.971	71.978	180	9,1	11,8
Belfort	66.228	2.930	388	186	574	100.514	24.371	132	2,8	24,2
Bouches-du-Rhône	530.880	26.180	9.720	3.952	13.672	2.749.341	\$59.073	371	7,3	31,3
Calvados	275.018	23.219	5.181	2.243	7.424	1.209.217	394.599	223	8,2	32,6
Cantal	139.887	12.690	1.952	622	2.574	289.008	43.938	154	4,5	16,3
Charente	245.141	18.813	2.589	813	3.393	451.998	123.993	137	3,3	27,4
Charente-Inférieure	313.437	29.651	3.029	845	3.874	142.106	142.106	102	2,7	23,0
Cher	233.954	17.621	5.910	1.688	7.598	1.061.857	148.025	335	7,2	13,9
Cher	197.978	14.084	3.199	1.409	4.608	520.435	53.744	228	7,1	10,3
Corrèze	172.337	9.737	4.576	3.754	8.330	964.292	94.653	470	21,8	9,8
Corse	246.129	26.160	2.364	657	3.021	356.950	138.527	90	2,7	33,8
Côte-d'Or	373.214	24.435	8.441	3.067	11.508	1.144.001	124.497	345	8,2	10,9
Creuse	172.331	16.705	2.100	706	2.806	382.150	39.816	126	4,1	10,4
Dordogne	303.548	23.289	3.158	1.597	4.755	504.558	74.871	136	5,3	14,3
Doubs	201.458	12.405	2.428	1.306	3.734	588.353	128.969	196	6,5	21,9
Drôme	203.643	17.068	3.116	1.180	4.296	624.525	101.713	183	5,8	16,3
Eure	223.661	21.771	2.469	634	3.123	500.808	176.112	113	2,9	35,2
Eure-et-Loir	181.540	16.429	1.785	436	2.221	305.419	97.511	109	2,4	25,7
Finistère	478.257	23.287	7.713	4.098	11.811	1.437.204	189.981	331	8,5	12,8
Gard	295.572	21.600	5.080	2.363	7.448	1.181.861	268.299	335	8,0	22,7
Garonne (Haute-)	314.192	29.646	5.320	2.998	8.318	1.111.494	330.729	179	9,5	29,8
Gers	168.287	15.890	924	534	1.458	169.706	34.699	58	3,2	20,4
Gironde	597.804	41.910	6.424	2.239	8.663	1.726.564	797.031	153	3,7	46,2
Hérault	344.250	24.290	5.664	3.453	9.117	1.567.641	445.062	233	10,0	23,4
Ille-et-Vilaine	412.787	21.019	6.981	3.181	10.162	1.404.557	205.967	332	7,7	18,9
Indre	194.893	16.149	2.903	659	3.562	540.903	82.788	180	3,4	15,3
Indre-et-Loire	297.402	21.375	2.296	632	2.928	468.410	174.242	107	2,7	37,2
Isère	331.873	28.075	4.070	1.587	5.657	1.037.163	264.304	145	4,0	25,5

Landes	197,585	14,088	2,099	776	2,875	293,224	82,614	149	3,3	26,2
Loir-et-Cher.	184,564	16,486	2,244	644	2,888	455,236	81,785	136	3,5	18,0
Loire	447,558	25,550	8,890	5,963	14,793	2,570,709	476,221	346	13,3	18,5
Loire (Haute-)	205,995	13,641	2,688	1,102	3,790	316,364	35,012	197	5,3	11,1
Loire-Inférieure	453,790	29,875	7,199	2,715	9,914	1,383,982	341,431	241	6,0	24,7
Loiret	244,408	22,017	3,300	971	4,271	699,690	185,861	150	4,0	26,6
Lot	152,965	14,317	3,323	1,304	4,627	448,248	73,250	232	8,5	16,3
Lot-et-Garonne	197,936	19,727	1,979	749	2,728	340,434	77,968	100	3,8	23,0
Lozère	76,691	5,789	1,350	711	2,061	189,213	23,019	233	9,3	12,2
Maine-et-Loire	364,984	27,998	4,303	1,209	6,172	682,642	165,251	177	3,3	24,9
Manche	336,415	24,546	4,028	1,360	5,388	676,862	150,083	164	4,2	22,2
Marne	296,802	24,837	2,706	1,940	4,646	739,411	279,130	109	6,5	34,9
Marne (Haute-)	150,986	16,827	1,478	349	1,837	233,117	82,147	88	2,3	35,2
Mayenne	206,497	12,685	2,407	742	3,149	401,205	95,621	190	3,6	23,8
Meurthe-et-Moselle	361,549	21,029	2,389	1,471	3,860	631,208	195,645	114	4,1	31,0
Meuse	17,312	1,202	1,632	430	2,375	237,547	65,082	70	2,2	27,4
Morbihan	19,686	5,308	2,269	2,269	7,577	685,930	90,443	270	6,4	13,2
Nièvre	18,635	4,214	5,426	1,212	739,090	130,426	17,6	226	5,9	17,6
Nord	69,428	27,088	14,799	41,887	7,103,580	1,772,659	390	11,8	25,0	25,0
Oise	22,637	3,030	3,749	699	526,643	117,264	135	2,5	2,5	22,3
Orne	20,850	3,083	719	1,848	3,802	541,077	138,548	148	3,4	25,6
Pas-de-Calais	37,664	11,009	4,880	1,389	5,889	2,365,625	436,957	292	7,8	18,0
Puy-de-Dôme	364,764	4,067	1,396	5,463	534,887	94,117	131	197	3,8	17,2
Pyrénées (Basses-)	277,080	24,038	4,740	1,237	5,977	522,941	24,738	100	4,5	17,6
Pyrénées (Hautes-)	144,243	13,707	1,372	488	1,860	170,461	97	197	4,4	14,5
Pyrénées-Orientales	145,417	8,705	1,966	1,070	3,036	445,163	62,163	286	7,4	14,0
Rhône	613,364	31,438	9,669	6,144	15,813	2,608,080	892,730	308	10,0	34,2
Saône (Haute-)	177,681	16,277	1,464	384	1,848	130,396	116,088	90	2,2	61,0
Saône-et-Loire	31,415	7,050	2,096	2,096	9,146	1,074,050	135,845	224	5,2	18,2
Sarthe	283,834	26,164	4,031	996	5,027	822,339	221,491	154	3,5	26,9
Savoie	165,159	12,561	1,219	677	1,896	274,496	29,555	97	4,1	10,8
Savoie (Haute-)	11,038	1,688	1,096	2,784	1,096	494,241	61,403	151	6,4	12,4
Seine	2,898,171	107,776	30,428	36,607	67,035	19,918,164	12,160,445	282	12,6	61,0
Seine-Inférieure	565,847	34,872	9,286	4,200	13,486	2,782,916	1,160,281	266	7,4	41,7
Seine-et-Marne	244,686	21,336	1,794	462	2,256	448,727	156,421	84	1,9	34,9
Seine-et-Oise	513,567	34,551	4,146	1,147	5,293	1,591,811	290,865	120	2,2	18,3
Sèvres (Deux-)	233,414	18,448	1,971	1,650	3,621	523,587	89,887	107	7,1	27,8
Somme	359,768	32,047	6,073	1,954	8,027	997,221	259,982	190	5,4	26,1
Tarn	227,041	21,165	3,603	1,225	4,828	494,697	93,515	170	5,4	18,9
Tarn-et-Garonne	134,504	13,883	1,845	706	2,551	217,553	57,912	133	5,3	26,6
Var	169,237	16,761	2,291	1,161	3,452	572,041	141,677	137	5,0	24,8
Vaucluse	296,722	14,572	3,244	1,403	4,647	715,805	130,773	223	8,3	18,8
Vendée	19,018	19,018	3,607	1,282	4,949	432,616	70,034	130	2,6	16,2
Vienne	238,254	19,057	2,471	596	3,067	433,552	144,181	304	7,2	15,6
Vienne (Haute-)	252,384	15,273	4,640	1,824	6,464	924,807	141,465	180	5,4	15,5
Vosges	289,425	18,936	3,410	1,559	4,969	781,787	121,465	78	2,2	21,8
Yonne	213,586	25,990	2,028	479	2,507	432,045	94,211	198	6,8	31,8
TOTAUX	26,793,445	1,889,592	373,515	181,198	554,713	90,638,045	28,816,059	198	6,8	

mais le total des sommes inscrites au chapitre des remboursements de frais s'est élevé de 35 millions et demi en 1906 à 45 millions et demi en 1908, augmentant de 10 millions.

Cette augmentation est due certainement, au moins pour la plus grande partie, à ce que les dépenses d'un grand nombre d'hospitalisés qui étaient prélevées autrefois sur les ressources propres des hospices sont maintenant remboursées par le service de l'assistance obligatoire.

Par contre les subventions accordées par les communes aux établissements hospitaliers ont fléchi, mais pas cependant dans de très grandes proportions ; elles s'élevaient à 33 millions et demi de francs en 1906 ; pour 1908, elles étaient encore de 31 millions.

V

En résumé, de la rapide étude qui précède, il semble qu'on puisse retenir les points suivants :

1° Les chiffres relatifs à l'application de la loi du 14 juillet 1905 ont considérablement dépassé les prévisions. Le même fait s'est produit dans les pays où il a été institué des dispositions législatives analogues : Danemark, Belgique, Royaume-Uni.

De plus, dans ces derniers pays, la proportion des vieillards assistés est actuellement plus élevée qu'en France.

2° Dans les divers départements, la proportion des assistés par rapport à la population en âge d'être secourue varie dans de très larges limites. La proportion est, en général, d'autant plus élevée que la part contributive des communes dans les dépenses est faible.

Cette dernière relation semble tenir principalement à ce fait que la part contributive des communes varie dans le même sens que la valeur du centime communal démographique ou que l'état économique général.

Néanmoins, la proportion des charges communales dans les dépenses paraît exercer une influence non négligeable sur la générosité apportée dans les admissions par les autorités locales.

3° Le nombre des personnes secourues par les bureaux de bienfaisance a un peu diminué du fait de l'application de la loi de 1905. Cette diminution n'a pas porté exclusivement sur les nécessiteux susceptibles d'être secourus par la nouvelle loi ; le nombre des valides de moins de 60 ans assistés a, en effet, notablement baissé.

Il existe encore des vieillards de plus 70 ans, des infirmes et incurables secourus à domicile par les bureaux de bienfaisance ; certains reçoivent en même temps les allocations mensuelles prévues par la loi de 1905.

La population adulte des hospices a augmenté, mais dans des proportions assez faibles vis-à-vis du nombre des hospitalisés qui sont actuellement au compte de l'assistance obligatoire.

Les frais d'entretien d'un grand nombre de vieillards, d'infirmes et d'incurables autrefois à la charge des hospices sont maintenant payés par le nouveau

service, fait qui se traduit dans la situation financière des établissements par une augmentation considérable du montant des remboursements de frais.

Enfin, les subventions communales allouées soit aux bureaux de bienfaisance, soit aux hospices, ont été un peu réduites.

DUGÉ DE BERNONVILLE.
