

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

MALZAC

L'assistance aux vieillards

Journal de la société statistique de Paris, tome 55 (1914), p. 82-89

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1914__55__82_0

© Société de statistique de Paris, 1914, 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/>

III

L'ASSISTANCE AUX VIEILLARDS⁽¹⁾

FRANCE ET ANGLETERRE

La France et le Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles, Écosse et Irlande) sont les deux seules grandes nations qui allouent à leurs vieillards, âgés de 70 ans et au-dessus, des subsides viagers exclusivement payés, savoir : dans le Royaume-Uni, par le budget de l'État, et en France par les budgets de l'État, des départements et des communes, en dehors de toute contribution imposée aux intéressés.

Mais, tandis qu'en Angleterre (et, sous ce nom plus habituel, je comprends tout le Royaume-Uni) ces subsides sont accordés au titre de *Pensions de vieillesse*, en France ils le sont au titre véritablement fâcheux d'*assistance*.

Et cependant, c'est un poète français qui a écrit le beau vers :

La façon de donner vaut mieux que ce qu'on donne.

Il semble bien que le législateur ou du moins l'Administration (et on ne saurait trop l'en louer) veuille atténuer ce terme d'*assistance*, car, dans l'application actuellement en cours, de la loi organique du 14 juillet 1905, aux vieillards âgés au 3 juillet 1911 de 65 à 69 ans, les documents administratifs ont employé la qualification d'*assistance-retraite*.

Souhaitons qu'elle soit étendue à tous les bénéficiaires de la loi de 1905.

Je m'excuse de cette courte digression, et je reviens à la statistique.

(1) Communication faite à la séance du 19 octobre 1913 de la Société de Statistique de Paris.

I

L'année à laquelle se rapporte la présente étude est l'année budgétaire qui va, pour la France, du 1^{er} janvier au 31 décembre 1911, et pour l'Angleterre du 1^{er} avril 1911 au 31 mars 1912.

FRANCE

Le nombre des vieillards inscrits était respectivement :

	Hommes	Femmes	Ensemble
Au 1 ^{er} janvier 1911	157.996	222.941	380.937
Au 31 décembre 1911	167.319	231.492	398.811

L'augmentation d'effectif qui ressort au 31 décembre 1911 est le résultat des événements qui se sont produits au cours de l'année, savoir :

	Hommes	Femmes	Ensemble
Admissions	38.173	40.982	79.155
Décès	22.623	25.112	47.735
	15.550	15.870	31.420
Rayés pour diverses causes	6.227	7.319	13.546
Augmentation effective	9.323	8.551	17.874

Il ressort des chiffres ci-dessus que la loi de 1905 n'est pas encore arrivée à la période d'équilibre où les entrées et les sorties se compensent.

En ce qui concerne les décès, je crois ne pouvoir mieux faire que de transcrire le commentaire formulé par notre collègue M. Dugé de Bernonville, statisticien adjoint à la Direction de la Statistique générale, dans le compte rendu détaillé et aussi intéressant que précis qu'il a rédigé pour la statistique annuelle des institutions d'assistance; on y lit ce qui suit (année 1911) : « En rapportant les décès à un effectif moyen représenté par la moyenne arithmétique du nombre des inscrits au 1^{er} janvier et du nombre des inscrits au 31 décembre, on trouve une proportion de 12,2 % en 1911 (12,3 % en 1910). »

L'écart entre les deux années n'est pas considérable, mais il y a cependant une diminution en 1911, et il n'est pas interdit d'en attribuer la cause aux meilleures conditions de vie que la loi de 1905 apporte aux vieillards.

* * *

La dépense du service, en ce qui concerne les vieillards, s'est portée, pour l'exercice 1911, à la somme de 64 millions de francs, répartie comme il suit :

	Pour 100	Francs
Part à la charge de l'État	51,6	soit 33.040.000
— des communes	29,9	— 19.130.000
— des départements	16,2	— 10.360.000
— divers	2,3	— 1.470.000
	100,0	— 64.000.000

dont 51 millions en allocations mensuelles,

Dans cette dépense, les frais d'administration entrent seulement pour 800.000 francs, soit 1'25 %.

Aux termes de l'article 20 de la loi du 14 juillet 1905, le taux de l'allocation mensuelle est arrêté, dans chaque commune, par le conseil municipal, sous réserve de l'approbation du Conseil général et du ministre de l'Intérieur; ce taux ne peut être inférieur à 5 francs ni, à moins de circonstances exceptionnelles, supérieur à 20 francs. S'il est supérieur à 20 francs, la délibération du Conseil général est soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur. Dans le cas où il excéderait 30 francs, l'État ne contribue pas au paiement de l'excédent.

Le nombre des vieillards ayant perçu des allocations pendant l'année 1911 a été de 411.800. Ce chiffre est quelque peu supérieur à celui des inscrits au 1^{er} janvier et au 31 décembre. La différence s'explique par les mouvements d'effectif qui se sont produits dans le courant de l'année.

Le tableau ci-après indique la répartition des vieillards assistés d'après le taux des allocations mensuelles.

Taux des allocations	Nombre de vieillards	Proportion pour 100
Moins de 5 francs	12.085	3
De 5 ^f à 9 ^f 99	118.135	29
De 10 à 14 99	136.688	33
De 15 à 19 99	74.416	18
De 20 à 24 99	41.478	10
De 25 à 30 00	28.998	7
	<u>411.800</u>	<u>100</u>

52 départements ont des allocations mensuelles inférieures à 5 francs.

6 départements en ont de supérieures à 25 francs (Aube, Loire, Loiret, Seine, Seine-Inférieure et Seine-et-Oise.

63 départements ont des allocations de 20 à 24^f 99.

Dans la Loire, le minimum des allocations est de 10 à 14^f 99.

On trouve dans tous les départements les allocations de 10 à 14^f 99, sauf Belfort et Maine-et-Loire, et dans 78, les allocations de 15 à 19^f 99.

Rapportée au nombre des parties prenantes, 411.800, la dépense de 51 millions afférente aux allocations mensuelles fait ressortir une moyenne par tête de 124 francs environ par an, soit de 10^f 35 par mois.

Ces résultats ont leur explication dans deux dispositions de la loi de 1905, l'une (art. 1) déclarant apte à s'en réclamer : « tout Français privé de ressources et âgé de soixante-dix ans », et l'autre (art. 20) portant que « au cas où la personne admise à l'assistance dispose déjà de certaines ressources, la quotité de l'allocation est diminuée du montant de ces ressources ».

« Toutefois, celles provenant de l'épargne, notamment d'une pension de retraite n'entrent pas en décompte si elles n'excèdent pas 60 francs ou 120 francs pour les ayants droit justifiant qu'ils ont élevé trois enfants jusqu'à l'âge de seize ans. Dans le cas où les ressources dépassent ces chiffres, l'excédent n'entre en décompte que jusqu'à concurrence de moitié, sans que les ressources provenant de l'épargne et l'allocation d'assistance puissent ensemble dépasser la somme de 480 francs. »

Ces dispositions de l'article 1 et de l'article 20 semblent quelque peu discordantes et, dans la pratique on a pu constater que départements et communes inter-

prérent, chacun à sa manière, la prescription de l'article 1 : « privé de ressources »

Pour les uns, l'aptitude à l'assistance est liée à l'absence complète de ressources, et pour les autres on la rattache à une simple insuffisance.

En thèse absolue, on peut penser que le législateur de 1905 a entendu que l'assistance pouvait être accordée aux vieillards ayant moins de 480 francs de ressources annuelles permanentes ou viagères, mais que l'allocation annuelle qu'ils étaient susceptibles de recevoir ne pourrait pas dépasser la différence entre leurs dites ressources et le maximum de 480 francs par an.

D'autre part, l'article 20 stipule qu'à moins de circonstances exceptionnelles, l'allocation ne peut pas être supérieure à 20 francs par mois, soit 240 francs par an; on a vu ci-dessus que le taux moyen des allocations ressort à 10^f 35 par mois.

Pour la comparaison entre le régime français et le régime anglais, je prendrai, comme maximum de ressources pour l'aptitude au bénéfice de la loi de 1905, le chiffre de 240 francs, avec lequel, pour le taux d'allocation de 20 francs par mois, on reste dans la limite ci-dessus indiquée de 480 francs par an.

* *

La proportion des vieillards assistés au 31 décembre 1911, par rapport à l'ensemble des personnes de 70 ans et au-dessus, se présente comme suit, d'après le recensement de 1906 :

	Ensemble	Vieillards assistés	Proportion pour 100
Hommes.	838.515	167.319	19,8
Femmes.	1.051.077	231.492	22,0
	<u>1.889.592</u>	<u>398.811</u>	<u>21,1</u>

Le nombre des assistés est inférieur à la moyenne départementale dans 60 départements.

L'effectif féminin est inférieur à l'effectif masculin dans douze départements : Hautes-Alpes, Basses-Alpes, Alpes-Maritimes, Ariège, Aude, Drôme, Gers, Puy-de-Dôme, Tarn, Tarn-et-Garonne, Var et Vaucluse.

Dans la Seine, on compte 21 347 femmes et 9.835 hommes assistés.

* *

Il est intéressant de comparer ces résultats avec ceux de l'*assistance-retraite* accordée par la loi du 5 avril 1910 aux vieillards ayant, au 3 juillet 1911, de 65 à 70 ans et remplissant les conditions de la loi de 1905.

La statistique des institutions d'assistance pour l'année 1911 fournit les indications suivantes :

	Nombre total	Nombre des assistés	Proportion pour 100
Hommes.	623.523	58.585	9
Femmes.	717.217	45.982	6
	<u>1.340.740</u>	<u>104.567</u>	<u>8</u>

On constate que le nombre d'assistés est plus élevé pour les hommes que pour les femmes, au contraire de ce qui a lieu pour les vieillards âgés de plus de 70 ans.

Mais ce qui frappe, c'est le rapport entre le nombre total des personnes âgées de

65 à 70 ans et le nombre des assistés. Il est, pour l'ensemble, de 8 %, alors que, dans la catégorie de 70 ans et au-dessus, il se porte à 21 %.

On peut en conclure que le fait de vieillesse est réellement destructeur de ressources, mais aussi, et c'est à sa louange, que la population laborieuse fait un réel effort pour se suffire pendant la période active de la vie et n'envisage le recours à l'assistance que comme une nécessité suprême.

La loi du 14 juillet 1905 n'a pas besoin d'autre justification, et elle a été pour beaucoup dans la promptitude du vote de la loi du 14 juillet 1913 qui vient d'instituer l'assistance aux familles nombreuses.

II

ANGLETERRE

Les pensions de vieillesse (*old age pensions*) constituent un service d'État dont une des caractéristiques est que leur taux est identique dans toutes les circonscriptions administratives du Royaume-Uni.

L'aptitude à la pension est déterminée par les ressources que l'intéressé retire du revenu de ses biens, meubles et immeubles, des capitaux placés et de tous bénéfices ou privilèges, ainsi que ces ressources sont définies par la loi du 18 août 1911, modificative de la loi organique du 1^{er} août 1908.

Le fonctionnement du régime est organisé comme suit :

		Montant de la pension
	527 ^f 00 par an	325 ^f
Pour une personne	583 50 —	260
ayant un revenu	650 00 —	195
ne dépassant pas :	731 50 —	130
	790 60 —	65

Il en résulte qu'un vieillard de 70 ans et au-dessus, entièrement privé de ressources, ne reçoit pas moins de 325 francs par an et que les pensions cumulées avec les revenus personnels peuvent arriver, pour chacune des catégories ci-dessus, à former un ensemble de ressources annuelles, savoir :

1 ^{re} catégorie	527 ^f 00 + 325 ^f = 852 ^f 00
2 ^e —	583 50 + 260 = 843 50
3 ^e —	650 00 + 195 = 845 00
4 ^e —	731 50 + 130 = 861 50
5 ^e —	790 60 + 65 = 855 60

Nous sommes loin du modeste maximum de 480 francs, fixé par la loi française, pour le montant cumulable des ressources propres et des allocations d'assistance.

Ces dispositions de la loi anglaise ont pour conséquence que le nombre des pensionnés se portait à la fin de l'exercice 1911-1912 à :

	Hommes	Femmes	Ensemble
Angleterre.	218.085	384.356	602.441
Pays de Galles.	14.881	25.202	40.083
Écosse	31.406	62.913	94.319
Irlande.	87.025	118.292	205.317
	351.397	590.763	942.160

La proportion du nombre des pensionnés à la population totale de 70 ans et au-dessus se présente comme suit :

	Hommes			Femmes		
	Population totale	Nombre de pensionnés	Pour 100	Population totale	Nombre de pensionnés	Pour 100
Angleterre et Pays de Galles . .	443 474	232.966	52	628.228	409.558	65
Écosse	59 044	31.406	53	93.854	62.913	67
Irlande	134 312	87.025	64	160.715	118.292	73
Totaux	636.830	351.397	55	882.797	590.763	67

Soit pour l'ensemble (hommes et femmes) :

	Population totale	Pensionnés	Proportion pour 100
Angleterre et Pays de Galles . . .	1.071.702	642.524	60
Écosse	152.898	94.319	61
Irlande	295.027	205.317	70
	1.519.627	942.160	62

Nous avons vu qu'en France le nombre total des vieillards de 70 ans et au-dessus est de 1.889.592 et celui des assistés de 368.811, soit, par comparaison avec le Royaume-Uni, 369.965 vieillards de-plus et 543.349 pensionnés ou assistés de moins.

Dans le Royaume-Uni, comme en France, les femmes sont beaucoup plus nombreuses que les hommes, soit dans la population totale, soit dans la population pensionnée ou assistée

On n'est pas arrivé non plus au régime constant dans le Royaume-Uni, où l'on relève, à la fin de mars 1912, une augmentation de 34 699 personnes sur l'effectif de fin mars 1911, qui en comptait 907 461 contre 942.160 à fin mars 1912.

Les dépenses pour l'exercice 1911-1912 se répartissent comme suit, pour tout le Royaume-Uni :

Pensions annuelles	Pour 100	Nombre	Sommes
325 ^f	94,5	889.783	289.179.475 ^f
260	2	19.805	5.149.300
195	2	19.351	3.773.445
130	1	8.867	1.152.710
65	0,5	4.354	283.010
Totaux . .		942.160	299.537.940 ^f

représentant une charge moyenne par tête de 318 francs.

Il n'est pas de pays au monde qui s'impose de pareils sacrifices pour ses vieillards.

*
* *

Le sentiment qui paraît avoir inspiré le législateur anglais est que, une fois admis que la nation doit pourvoir à la subsistance d'une catégorie déterminée de ses vieillards de 70 ans, il y a lieu de leur accorder un subside qui leur permette de se suffire. De là dérive la fixation à 325 francs par an de la pension allouée aux vieillards *privés de tout revenu personnel*.

Nous avons vu qu'en France, pour ces mêmes vieillards, les allocations varient, suivant les départements, de 5 à 20 francs par mois, soit 60 francs et 240 francs par an, à considérer seulement les taux normaux, les allocations supérieures à 20 francs par mois ayant un caractère exceptionnel et représentant d'ailleurs 17 % seulement de l'ensemble.

En fait, la moyenne générale est en France de 10'35 par mois, soit 124 francs par an. Et nous avons eu, en 1911, 411.800 vieillards assistés, contre 942.160 en Angleterre, dont 889.783 avec des pensions de 325 francs.

Évidemment, sous des noms différents, c'est là de l'assistance proprement dite.

Mais le législateur anglais ne s'en est pas tenu là, et sa sollicitude s'est étendue à ceux qui ont pu ou voulu, avant leur arrivée à 70 ans, se constituer des ressources personnelles. Dans la limite, pour ces ressources, d'un maximum de 790'60 par an et sans distinction entre leur caractère permanent ou viager, il a appelé les vieillards qui les possèdent à bénéficier aussi des pensions de vieillesse. Nous connaissons leur nombre pour les pensionnés de 65 à 260 francs (5,5 % de l'ensemble); mais, moins détaillées que les nôtres, les statistiques anglaises ne donnent pas la répartition des 889.783 pensionnés à 325 francs d'après l'échelle de leurs revenus personnels, qui vont de 0 à 527 francs. Nous ne pouvons que le regretter.

Quel que soit, au surplus, le nombre de vieillards recevant des pensions, nonobstant la possession de ressources propres, on peut considérer que, pour ceux-là, le régime anglais fonctionne comme un régime de retraite sans obligation.

Comparé avec le régime français des retraites ouvrières et paysannes, il présente divers avantages, qu'on peut définir comme suit :

1° Il s'applique à toute la population, sans distinction entre les salariés et les non salariés, et laisse à chacun le libre usage de son activité;

2° Il ne restreint pas l'acte de prévoyance au versement obligatoire de cotisations de retraite et il permet à l'intéressé de se constituer des ressources, sous la forme qu'il préfère, soit viagères, soit permanentes, par l'acquisition de biens, meubles ou immeubles;

3° Il arrête les allocations de l'État à partir d'un chiffre déterminé de revenus propres, tandis que la loi française les accorde à tous les cotisants, à quelque somme que s'élèvent ces revenus;

4° Enfin, n'entrant en application qu'au moment où s'ouvre le droit à la pension, la loi anglaise n'opère que sur l'effectif des personnes arrivant à 70 ans, et par là elle décharge le budget des énormes dépenses d'administration que comporte un service de retraite prenant les intéressés à partir de l'âge de 13 ans et les suivant jusqu'à leur soixantième année.

Ces dépenses sont prévues au budget de 1914 pour plus de 13 millions de francs, alors que les frais d'administration de l'assistance aux vieillards se portent seulement à 800.000 francs.

Résumé comparatif.

	Population totale	Vieillards de 70 ans et au-dessus			Montant des allocations et pensions	Moyenné par tête
		Nombre	Rapport à la population totale %	Assistés et pensionnés		
France.	39.602.000	1.889.572	4,77	398.811	51.000.000	124
Angleterre et Pays de Galles.	36.164.000	1.071.702	2,96	642.524	203.792.680	317
Écosse.	1.761.000	152.898	3,21	94.319	30.139.720	319
Irlande.	4.390.000	295.027	6,71	205.317	65.605.540	319
Royaume-Uni	45.275.000	1.519.627	3,35	942.160	299.537.940	316

D'après la loi française sur les retraites ouvrières et paysannes du 5 avril 1910, le maximum des allocations, bonifications ou majorations accordées par l'État aux assurés obligatoires ou facultatifs est de 100 francs, quelles que soient leurs ressources personnelles.

MALZAC.