COMITE D'HISTOIRE DE LA SECURITE SOCIALE
DE LA REGION
PROVENCE - ALPES - COTE D'AZUR

Thierry DUPONT

LE SERVICE DES ENFANTS ASSISTES DES BOUCHES-DU-RHONE AU XIXe SIECLE

Numéro Spécial
9-10-11-12

Années
2003 et 2004

ège Social : Caisse Régionale d'Assurance Maladie du Sud-Est 35, rue George - 13005 MARSEILLE

LEGENDES DE COUVERTURE

Porche d'entrée du Service des enfants Assistés, Marseille (Bouches-du-Rhône) Cliché T. Dupont

Enfant placé dans le Var, Fin XIXème Siècle Collection Paticulière

Sur ce lourd portail de bois, chargé de bien des symboles, au numéro 66 de la rue Saint-Sébastien à Marseille (devenu bâtiment de la préfecture des Bouches-du-Rhône), se refermèrent nombre de destin d'enfants en difficultés matérielles et morales.

Au fronton en pierre étaient tracées des inscriptions en lettres bleues que l'on devine encore mais pour combien de temps-? : Service des Enfants Assistés des Bouches du Rhône Etablissement dépositaire départemental Crèche.

Au delà des sobres appellations institutionnelles, ce lieu de mémoire de l'assistance provençale eut une destinée originale en raison du rôle des hommes qui le façonnèrent et que Thierry Dupont retrace avec la rigueur de l'historien et le coeur de l'humaniste. Cet ouvrage est en effet l'évocation de ces jeunes vies dont celle peut-être de cet enfant du Var placé à la fin du XIXème siècle; son visage grave en symbolise la détresse au quotidien.

Olivier VERNIER

N°ISSN / 1633-2024

Thierry DUPONT

LE SERVICE DES ENFANTS ASSISTÉS DU DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE 1838-1904

A la mémoire d'André Dupont,
enfant du Var (1821-1889)

A Odile, Clélia et Jean-François

Que Monsieur le Professeur Olivier Vernier trouve ici tous mes remerciements pour avoir accepté de diriger ce travail de recherche. Ses conseils avisés m'ont guidé utilement, et sa compréhension m'a permis de mener ce mémoire à terme. Je tiens également à remercier Monsieur le Professeur Michel Bottin d'avoir accepté ma candidature atypique dans le D.E.A. dont il est le directeur.

Je ne saurais oublier Monsieur le Professeur Marc Ortolani pour son soutien stimulant, ainsi que le personnel des Archives Départementales des Bouches-du-Rhône pour son efficacité et sa courtoisie.

Enfin, j'aurais également une pensée pour mes collègues de l'Aide Sociale à l'Enfance, et des autres services socio-éducatifs et médico-sociaux, des Bouches-du-Rhône, que je côtoie quotidiennement. Sans l'exemple de leur dévouement, je n'aurais jamais eu l'idée de choisir ce sujet qui retrace, un peu, l'histoire de leurs missions.

SOMMAIRE

PREFACE par Charles BONIFAY ..... p. 7

INTRODUCTION ..... p. 12

PREMIERE PARTIE : L'origine et l'affirmation de l'Inspection des Enfants Assistés (1838-1868) ..... p. 18
Section I : Un service né des circonstances ..... p. 20
Section II : Un service qui s'affirme dans l'action ..... p. 26

DEUXIEME PARTIE : L'étatisation du Service des enfants assistés (1869-1885) ..... p. 39
Section I : Des structures solidement contrôlées par l'Etat ..... p. 41
Section II : Des missions en cours de redéfinition par l'Etat ..... p. 54

TROISIEME PARTIE : Le développement des compétences du Service des enfants assistés (1886-1904) ..... p. 67
Section I : Un service réorganisé pour combattre la mortalité infantile ..... p. 68
Section II : Un service précurseur en matière d'assistance publique ..... p. 79

CONCLUSION ..... p. 92

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE ..... p. 93

TABLE DES MATIERES ..... p. 99

ANNEXES ..... p. 101

PREFACE

Charles BONIFAY

Le travail de recherche – à l'origine un mémoire de diplôme d'études approfondies d'histoire du droit présenté devant l'Université de Nice Sophia-Antipolis – que j'ai le plaisir de présenter à nos lecteurs dans ce numéro hors-série de notre bulletin régional mérite, à plus d'un titre, de retenir l'attention. Tout d'abord par le thème abordé par l'auteur, celui de l'enfance abandonnée. Face à ces destins tragiques se mettent progressivement en place des systèmes d'assistance dans lesquels les hospices et les hôpitaux vont jouer une action certes très imparfaite au départ, mais que viendra peu à peu compléter le rôle des nourrices et des familles d'accueil.

M. Thierry DUPONT va cibler ses recherches sur le département des Bouches-du-Rhône dans lequel il va suivre la mise en place, au hasard des moyens et des acteurs, d'une inspection des enfants assistés tout au long du deuxième tiers du XIXe siècle, dans ce département, notamment à Marseille, où le développement économique rapide va s'accompagner dans le même temps d'une grande misère, générant mortalité infantile et abandon d'enfants.

L'auteur nous dépeint alors comment, en quelques années, on va réaliser l'étatisation progressive du service des enfants assistés dont l'inspection va intégrer l'administration de l'Etat.

Le travail solidement documenté de l'auteur nous fait revivre cette gestation où s'affrontent préfets et conseils généraux, mais où l'on voit aussi s'affirmer des fonctionnaires de grande valeur au rôle déterminant.

Nous pourrons voir ensuite s'étendre et se préciser l'action du service des enfants assistés dans la lutte contre la mortalité infantile, avec des résultats très positifs. On voit enfin apparaître des dispositifs de protection sociale qui dessineront peu à peu l'assistance médicale gratuite. Enfin, la loi de 1904 va consacrer la notion d'Assistance publique.

Cette évolution ne sera ni rapide, ni brutale. Le problème des abandons d'enfants était déjà inquiétant sous l'ancien régime. Malgré l'action de Vincent de Paul au XVIIe siècle, la situation restera aussi tragique dans les deux siècles qui vont suivre.

Dans les Bouches-du-Rhône, avec une forte croissance démographique et le développement économique, surtout à Marseille, les besoins sociaux sont considérables et le service des enfants assistés devient un des premiers de France. Entre 1830 et 1868, l'Inspection des enfants assistés va progressivement se renforcer pour faire face au phénomène massif d'abandon d'enfants. Un poste d'inspecteur central est créé à Marseille et son action se révèle très efficace. Une structure se met en place et la lutte contre la mortalité infantile s'accentue.

A partir de 1869, on note l'étatisation du service des enfants assistés, avec un financement départemental sous contrôle de l'Etat. La compétence de l'inspection s'étendra, même après 1870, et cela jusqu'à la loi de juin 1904 qui mettra en place, au plan national, l'assistance publique qui bénéficie dans les Bouches-du-Rhône à la fois d'une large majorité des élus départementaux, et de la compétence des services de l'inspection des enfants assistés notamment sous la responsabilité de l'inspecteur MAZADE.

C'est cette belle réalisation que l'excellent travail de M. Thierry DUPONT nous permet de suivre au long du XIXe siècle dans le département des Bouches-du-Rhône, qu'il en soit vivement remercié. Je le fais d'autant plus volontiers qu'il faut savoir que les recherches de l'auteur viennent concrétiser pour lui, de longues années d'une carrière professionnelle dans les structures contemporaines de l'assistance publique dont il relate, ici, l'histoire non seulement avec une connaissance concrète et approfondie de cet angoissant problème social, mais aussi avec une grande sensibilité et une authentique chaleur humaine.

On observe, au passage, que cette étude historique est dédiée par l'auteur à la mémoire d'André DUPONT, enfant du Var (1821-1889), qui a vécu tout au long du XIXe siècle cette longue page de l'histoire sociale de notre région.

* * * *
* *
*

Le travail de M. Thierry DUPONT suggère quelques réflexions concernant les domaines « privilégiés » des recherches au niveau des Comités régionaux d'histoire de la protection sociale , domaines dont l'assistance aux enfants au XIXe siècle fait évidemment partie.

Ces réflexions peuvent être d'ailleurs élargies pour toute cette période du XIXe siècle à l'ensemble des autres formes différenciées de protection sociale qui vont se développer, au fur et à mesure de l'aggravation des besoins sociaux, à partir des années 1830. Cette évolution des techniques de protection va se réaliser dans une apparente incohérence et, surtout, avec une absence de synchronisation entre la naissance de l'idée et la réalisation d'une réponse positive. Ce sera le cas des différentes formes d'assistance imaginées par le législateur révolutionnaire de 1789 et de leur traduction républicaine un siècle plus tard.

On observe ce même processus dans les autres systèmes de protection sociale que sont la mutualité et l'assurance qui, avec l'assistance, constituent les piliers fondamentaux de la protection sociale au XIXe siècle.

Les réponses apportées alors aux différents besoins sociaux ont d'abord un caractère local ou catégoriel. Elles sont surtout facultatives donc décentralisées par définition.

Ainsi, la plupart des réalisations à caractère social présentent un aspect local qui est loin d'être dénué d'intérêt. C'est même souvent le contraire. Elles peuvent alors constituer le socle ou le champ d'expérience d'une extension possible et, même, d'une généralisation ou d'une obligation éventuelle.

Cet état de liberté passagère est donc propice aux recherches historiques au plan régional.

Comme dans d'autres recherches, on constate que la compétence géographique des centres régionaux va délimiter les sujets d'exploration non pas seulement parce que l'étude concerne une institution ou un problème dans telle ou telle région mais parce que le problème social observé se placera à une certaine période de son évolution, c'est donc une tranche de son histoire qui va nous intéresser : c'est-à-dire, un moment de l'évolution d'un phénomène social qui mettant en évidence, dans les structures ou dans les comportements des différents acteurs, les changements significatifs qui vont éclairer son intérêt historique.

C'est ainsi que les études locales portant sur l'histoire de la protection sociale perdent progressivement de leur intérêt au fur et à mesure que la centralisation administrative traditionnelle en France grignote la marge de liberté et d'initiative des structures originelles. En effet, la centralisation administrative de la Sécurité Sociale, dans sa structure actuelle, va modifier la répartition des pouvoirs de décision et donc des centres d'intérêt historiques. Les études se déplaceront vers le plan national à partir de 1967. La hiérarchisation des organismes va alors réduire très sensiblement le jeu des particularités locales et tendra à uniformiser le relief du paysage.

On peut penser, en effet, que ces périodes de gestation sont plus riches d'enseignement que celles qui vont suivre avec des réglementations plus uniformes, plus standardisées et, en France notamment, plus hiérarchisées. C'est donc ce terrain qui se défriche que peut s'épanouir pour une large part la recherche historique locale.

Il faut attirer l'attention de l'observateur sur la période très brève (1945-1947) au cours de laquelle on assiste à une expérience originale de gestion décentralisée avec un processus de fédéralisation parallèle par la création de deux organismes nationaux : la FNOSS pour les organismes de sécurité sociale d'une part, l'UNCAF pour les caisses d'allocations familiales de l'autre.

Cette tendance n'a pas pu résister à la tradition jacobine qui reprendra rapidement le dessus, avec la mise en place de caisses nationales de plus en plus solidement centralisées derrière les apparences de l'autonomie.

Après 1945 pour le régime général, les recherches, région par région, organisme par organisme, semblent présenter moins d'intérêt (sauf à approfondir les aspects sociologiques, mais ceci est une autre histoire).

C'est pour cette raison qu'en ce qui concerne l'histoire contemporaine de la Sécurité Sociale en France, il est souhaitable que les travaux portant sur cette longue période de gestation qui constitue en sorte, la préhistoire de la Sécurité Sociale, soient développés et diversifiés.

* * * *
* *
*

Thierry DUPONT

LE SERVICE DES ENFANTS ASSISTÉS DU DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE

1838-1904

Introduction

L'assistance aux enfants privés de soutien familial est une institution bien antérieure au XIXe siècle[1]. Longtemps, cette catégorie d'assistés a voisiné avec les mendiants, les vieux ou les malades misérables.

En Occident chrétien, la prise en charge des enfants abandonnés dans des lieux spécifiques date de la fin de la période médiévale. Au tournant des XIVe et XVe siècles, les établissements d'accueil se multiplient en Italie, à l'image de l'hospice pour enfants trouvés de Prato, en Italie, qui dispose dès 1333 d'un registre des enfants admis[2].

Un véritable système institutionnel se met en place à cette époque, et se diffuse durant les siècles suivants, avec des variantes locales, dans le reste de l'Europe méditerranéenne et en France. Sa mission est triple : accueillir les enfants abandonnés, assurer leur séjour à l'hôpital, et les placer en nourrice.

Afin d'éviter les dangers liés à l'exposition de jeunes enfants au hasard des rues et des chemins, progressivement s'impose le tour. Il s'agit d'un guichet tournant installé dans la façade des hospices. Ce dispositif préserve l'anonymat du déposant, tout en évitant que le bébé ne reste trop longtemps sans protection, puisqu'une sonnette permet de signaler le dépôt.

Le séjour à l'hôpital, qui est souvent un véritable foyer d'infection, n'est pas sans risque pour des nourrissons affaiblis. Les taux de mortalité infantile y sont terrifiants, ils peuvent atteindre 90%.

Aussi place t-on ceux-ci chez des nourrices qui leur fournissent le lait nécessaire, moyennant une faible rémunération. Des intermédiaires divers, souvent prêtres, sages-femmes ou meneurs interviennent dans le recrutement de ces nourrices, de condition modeste, tout en surveillant le sort des enfants.

Par la suite, certains de ces enfants rentrent dans l'institution d'accueil pour y être employés. D'autres demeurent dans leurs familles « adoptives » ou se marginalisent.

Ce dispositif, qui est également celui développé par Vincent de Paul à Paris au XVIIe siècle, est toujours en place dans la France du XIXe siècle où l'abandon d'enfants est devenu un phénomène massif.

Faute de pouvoir limiter les naissances, les femmes isolées et les pauvres en sont souvent réduits à abandonner. Aux enfants naturels s'ajoutent les bouches de trop des enfants légitimes que les familles ne peuvent pas nourrir. D'après une enquête de 1855 du Baron de Watteville, inspecteur général des établissements de bienfaisance au ministère de l'intérieur, on dénombre

[1] Se reporter à Léon Lallemand, *Histoire des enfants abandonnés et délaissés*, Picard, Paris, 1885, 791 p.

[2] Olivier Faron, « De la famille à l'hospice : le destin tragique des enfants abandonnés », *L'Histoire*, n°205, décembre 1996, p 56-61.

en France 838 420 abandons d'enfants de 1826 à 1853[3].
Après avoir posé le principe que l'assistance aux enfants abandonnés, dénommés orphelins, est à la charge de la Nation dans une loi du 28 juin 1793, les autorités françaises facilitent l'abandon[4], en ordonnant par un décret du 19 janvier 1811, l'ouverture d'un hospice dépositaire muni d'un tour dans chaque arrondissement.

La fermeture progressive des tours, le développement d'une politique de secours financiers aux filles-mères qui annonce l'Etat-Providence, et les pratiques de contrôle des naissances qui gagnent du terrain dans toutes les couches sociales, font reculer le recours massif à l'abandon durant la seconde moitié du XIXe siècle[5]. Alors que l'abandon d'enfants décroît, la grande question devient celle de la mortalité infantile. Celle-ci concerne bien évidemment les enfants abandonnés, dont plus de la moitié meurent encore avant d'atteindre l'âge d'un an[6], mais en fait tous les jeunes enfants sont concernés, notamment ceux placés en nourrice par leurs parents.

Afin de lutter contre la mortalité infantile, la loi du 23 décembre 1874 établit la surveillance des enfants de moins de deux ans, placés volontairement ou non, chez des nourrices ou des gardiennes. Rapporté par le républicain Théophile Roussel[7], ce texte est voté à l'unanimité par l'Assemblée Nationale.
Pour traiter de l'ensemble de ces questions, dans le prolongement des mutations institutionnelles amorcées par les régimes précédents, la IIIe République s'appuie sur une administration nouvelle d ont l es personnels relèvent du ministère de l'Intérieur depuis 1869: les inspections des enfants assistés. Chaque département dispose d'un inspecteur, placé sous l'autorité du préfet. Ce fonctionnaire peut être aidé dans sa tâche par des sous-inspecteurs, également agents de l'Etat, et par des employés rémunérés sur fonds départementaux. Il est responsable du service des enfants assistés dont l'activité est financée en grande partie par le conseil général, qui en arrête le budget.

En cette fin de XIXe siècle, l'inspection des enfants assistés, qui est un service permanent dans les Bouches-du-Rhône depuis 1838, y connaît un développement important. Situé dans la région méditerranéenne, ce département qui est issu de l'ancienne Provence, est alors en pleine expansion. Avec 285 000 habitants en 1801, les Bouches-du-

[3] Baron de Watteville, « Rapport sur les tours, les abandons, les infanticides et les morts-nés de 1826 à 1853 », *Bulletin Officiel du ministère de l'intérieur*, 1856, p 205.

[4] Faciliter l'abandon, c'est aussi éviter l'infanticide. Au sujet de l'infanticide, se reporter notamment à Marc Ortolani , « L'infanticide devant le sénat de Nice sous la restauration », *Rivista di storia del diritto italiano*, volume LXXIV, 2001, p.133 -212.

[5] Catherine Rollet, *La politique à l'égard de la petite enfance sous la troisième République*, ,I.N.E.D - P.U.F., Paris, 1990, p 52.

[6] Moyenne nationale retenue dans l'enquête réalisée sur les enfants assistés, par le ministère de l'Intérieur en 1860, mentionnée par Catherine Rollet, idem, p. 45.

[7] Cf. Catherine Rollet, *La politique à l'égard de la petite enfance (...)*, op. cit. , p.125-127 (informations biographiques relatives à Théophile Roussel) et p. 131-136 (loi Roussel).

Rhône ne venaient qu'au 47ème rang des départements français. Cinquante ans plus tard, ce département accède au 32ème rang national avec 428 000 habitants dénombrés en 1851. Sa population continuant à croître fortement, la barre des 700 000 habitants et le 8ème rang national sont atteints au début du XXe siècle. A la différence du littoral de la Provence-Orientale et du comté de Nice qui bénéficie du tourisme, les Bouches-du-Rhône doivent leur croissance démographique[8] à leur dynamisme industriel et commercial.

Le port fluvial et l'installation d'ateliers ferroviaires en Arles, l'essor du négoce des huiles et de l'industrie du savon à Salon, la modernisation de l'exploitation du lignite de Gardanne, les progrès des chantiers navals à La Ciotat, puis à Port-de-Bouc, jouent un rôle important dans ces villes. Il en est de même des travaux d'aménagement (salins, endiguement, canaux d'irrigation...) qui favorisent la mise en valeur de certaines zones rurales : Camargue, Crau, basse vallée de la Durance, lisière orientale de l'étang de Berre, périphérie marseillaise. De son côté, Aix, ancienne capitale de la Provence, qui fait un peu figure de « belle endormie » malgré le maintien de la cour d'appel, de l'archevêché, et la création d'écoles et de facultés, connaît une augmentation modérée de sa population.

Néanmoins, durant le XIXe siècle, l'essentiel de la croissance démographique du département est imputable au développement exceptionnel de Marseille [9]. Comptant 100 000 habitants au début du siècle, puis 300 000 habitants à la fin du Second Empire, le premier port de France et de Méditerranée dépasse le demi-million d'habitants durant la première décennie du XXe siècle pour atteindre 554 000 habitants en 1911. Porte de l'orient et de l'Afrique, en lien avec le Nouveau monde, Marseille connaît un rayonnement commercial sans précédent. Ses industries, notamment alimentaires, mais aussi l'huilerie-savonnerie, les tuileries - briqueteries, la métallurgie ou la chimie vivent leur âge d'or. La ville s'agrandit. De grands travaux y sont réalisés : agrandissement du port, équipement ferroviaire, percement de nouvelles rues, construction de bâtiments publics... Son dynamisme draine la population d'un vaste bassin alpin, rhodanien et cévenol, ainsi que de la Corse, et attire une importante immigration étrangère notamment italienne. Aussi au début du XXe siècle, Marseille est-elle devenue une grande cité populaire, à près de 50% ouvrière[10].

Dans une ville où l'activité économique fluctue énormément, et où l'emploi est souvent précaire, le niveau de vie d'une grande partie des habitants est très médiocre. Il en découle de grandes tensions entre le petit peuple, et les travailleurs

[8] Pour une étude complète de cette croissance démographique, cf. P.Masson, « Tome XIII : la population », in *Les Bouches-du-Rhône : Encyclopédie départementale*, Paris-Marseille, 1921, p. 1-22.

[9] Pour un panorama complet, se reporter à l'ouvrage collectif réalisé à l'occasion d'une série d'expositions organisées de novembre 1991 à février 1992 : *Marseille au XIXe siècle : Rêves et Triomphes,* Musées de Marseille - Réunion des Musées Nationaux, Paris Marseille, 1991, 441 p.

[10] Cf. R.Caty et E. Richard, « la vie urbaine », in *La Provence contemporaine de 1800 à nos jours*, Editions Ouest-France Université, Rennes, 1994, p.43-83.

étrangers accusés de concurrence déloyale. A plusieurs reprises, la violence se déchaîne contre les ressortissants italiens dont le nombre passe de 20 000 en 1861 à 91 000 en 1901 [11].

A la médiocrité du bâti des quartiers populaires correspond la pauvreté croissante de la population qui s'y entasse. Lieu de refuge pour les jeunes filles de la campagne, enceintes, qui viennent y faire leurs couches, la cité phocéenne compte également de nombreux urbains de fraîche date. Sous le choc de la mobilité, ces déracinés ont davantage tendance à s'écarter, que la population déjà installée, des pratiques traditionnelles comme le mariage religieux.

L'attraction de la grande ville plus anonyme, le niveau important de naissances illégitimes, et la pauvreté de classes populaires en pleine expansion démographique, sont autant de faits sociaux qui expliquent le maintien d'un nombre élevé d'abandons d'enfants dans les Bouches-du-Rhône, alors que la tendance nationale est à la décroissance à la fin du XIXe siècle.

Les nombreuses œuvres charitables et philanthropiques que comptent Marseille et le département[12] sont actives dans un tel contexte social. Mais dans le domaine des enfants privés de soutien familial, le rôle essentiel est donné à l'assistance publique, par l'intermédiaire du service des enfants assistés. Celui-ci doit donc faire face.

Contrôlé par les républicains à partir de 1871, le Conseil Général des Bouches-du-Rhône est, durant les premières années de la IIIe République[13], le théâtre de nombreux affrontements entre les préfets « de combat » nommés par le gouvernement conservateur et la majorité départementale. Néanmoins, malgré ces divergences politiques, un consensus existe pour voter des augmentations de crédits et améliorer le service. L'arrivée des républicains au pouvoir à Paris en 1879 et la nomination de préfets du même camp renforce durablement ce consensus. Celui-ci n'est mis en cause ni par les rivalités locales, ni par les quelques conseillers généraux monarchistes restants. Il s'agit bien entendu d'améliorer le sort de ceux que l'on appelle encore « les enfants des hospices », mais aussi de combattre le désastre que représente la mortalité infantile, à une époque où le fossé démographique se creuse avec le voisin allemand vainqueur de la guerre de 1870.

Au milieu des années 1880, le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône est présenté comme le troisième de France derrière ceux des départements de la Seine et du Rhône, par l'inspecteur Delage qui

[11] Cf. Emile Temine, *Histoire de Marseille de la Révolution à nos jours*, Perrin, Paris, 1999, p. 163-179.

[12] Cf. E. Camau et H. Pélissier-Guys « Tome XI : le mouvement social », in *Les Bouches-du-Rhône : Encyclopédie départementale*, Paris Marseille, 1923, p. 317-420 et p. 538-557.
A titre de comparaison, Cf. Olivier Vernier, *D'espoir et d'espérance : l'assistance privée dans les Alpes-Maritimes au XIX e siècle (1814-1914)*, Serre, Nice, 1993, 552 p.

[13] Se reporter au développement sur la IIIème République par J. Fournier, « Tome V : la vie politique et administrative », in *Les Bouches-du-Rhône : Encyclopédie départementale*, Paris Marseille, 1929, p. 211-241.

en a la responsabilité[14]. 4 000 enfants placés de 0 à 21 ans, et 2 000 enfants secourus[15]de moins de 3 ans sont pris en charge, sans compter les 4 000 enfants de moins de 2 ans surveillés au titre de la loi Roussel de 1874 de protection du 1er âge.
Pour couvrir les besoins des enfants placés relevant de sa compétence, le service travaille avec de nombreux gardiens et nourrices, en coordination avec les « Hospices de Marseille » qui comptent parmi les plus importants hospices dépositaires du pays.
Se trouvant en concurrence avec les parents qui offrent de meilleurs salaires aux nourrices qu'ils emploient, à une époque où le recours à « l'industrie nourricière » est très répandu, le département des Bouches-du-Rhône est contraint d'entretenir un imposant réseau de placement, à l'extérieur de ses frontières. Celui-ci s'étend sur six départements du sud-est : le Vaucluse, les Basses-Alpes, les Hautes-Alpes, l'Ardèche, la Drôme et l'Isère (canton de Corps).

L'évolution du service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône entre 1869, date de son intégration dans les services de l'Etat, et la loi de 1904 [16] qui réaménage l'ensemble du dispositif, illustre bien l'intérêt croissant de l'Etat républicain pour la question sociale.
La création en 1886 de la Direction de l'assistance publique au sein du ministère de l'Intérieur, confiée dès 1887 à Henri Monod, marque un tournant décisif. Avec le Conseil Supérieur de l'assistance publique créé en 1888, la direction constitue « un pôle administratif puissant dont la stabilité tranche avec l'intermittence politique », qui est la matrice des grandes lois assistancielles « honneur de la IIIe République »[17] : assistance médicale, assistance aux vieillards, infirmes et incurables, assistance aux enfants[18]. Dans le contexte de la grande dépression économique qui frappe la France comme la plupart des pays d'Europe entre 1873 et 1896, les Républicains tentent alors de réguler l'injustice sociale qui frappe les plus vulnérables[19].

Entre 1869 et 1885, le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône semble vivre sur sa lancée. Néanmoins, il s'adapte aux modifications de son environnement législatif : loi Roussel de 1874 sur la protection des enfants du 1er âge ou loi Ferry de 1882 sur l'école obligatoire, et fait face aux contingences du temps, comme l'épidémie de choléra de 1884.

A partir de 1886, le service est en lien plus étroit avec

[14] Arch. Dep. Bouches-du-Rhône, 1N186, Rapport sur la situation du service annexé aux délibérations du Conseil Général, 2ème session 1886.
[15] Il s'agit principalement d'enfants illégitimes pour lesquels les « filles-mères » démunies reçoivent des secours financiers afin de les élever.
[16] Tout en réorganisant le service des enfants assistés, en consacrant les pratiques élaborées durant le XIXe siècle, la loi du 27 juin 1904 transforme les inspecteurs des enfants assistés en inspecteurs de l'assistance publique.
[17] Cf. Colette Bec, *L'assistance en démocratie*, Belin, Paris, 1998, p. 36 .
[18] Les lois du 15 juillet 1893 (assistance médicale gratuite), du 14 juillet 1905 (assistance aux vieillards, infirmes et incurables) et du 27 juin 1904 (service des enfants assistés) formeront le socle du dispositif de l'Aide sociale durant pratiquement un siècle.
[19] Cf. Colette Bec, *idem*, p. 21-57 .

l'administration centrale qui se met en place, l'approche se fait plus rationnelle. Une impulsion nouvelle est donnée au niveau de ses compétences traditionnelles, avant que le service ne serve de support à de nouveaux dispositifs telle l'assistance médicale gratuite dès 1893, préfigurant ainsi les inspections départementales d'Assistance publique officialisées en 1904.

En raison de la teneur des rapports annuels des inspecteurs des enfants assistés (entre 50 et 100 pages imprimées), mais aussi de la qualité des débats du Conseil Général des Bouches-du-Rhône, cette étude repose avant tout sur l'exploitation des recueils de délibérations de l'assemblée départementale de 1869 à 1904[20]. Ce dépouillement systématique a permis de retracer l'évolution du service, dans le cadre de la politique d'assistance publique du département.
Au préalable, il a été procédé par recoupement de documents épars classés dans différentes séries[21] conservées par les Archives départementales des Bouches-du-Rhône, à la reconstitution des conditions de mise en place et d'organisation initiale de l'inspection des enfants assistés sous la Monarchie de juillet. La même méthode a été employée concernant l'affirmation du service durant le Second Empire.
En outre, le répertoire de la sous-série X 6 « enfants assistés » réalisé en 1998 par Catherine Hamo[22] a permis de consulter diverses pièces relatives au fonctionnement du service durant toute la période étudiée : instructions, correspondances administratives, états et rapports de tournée, dossiers individuels[23]. Dans la mesure où l'administration de cette époque, est encore fortement marquée par l'empreinte des hommes qui la construisent, une attention toute particulière a été portée aux fiches signalétiques et aux rapports disponibles les concernant[24].

Il est nécessaire de revenir sur l'origine et l'affirmation de l'inspection dans le département, à partir des années 1830 (**1ère partie**), avant de rendre compte des premières adaptations subies par le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône suite à son étatisation de 1869 (**2ère partie**). Le développement de ses compétences entre 1886 et 1904, le transforme en un véritable service d'assistance publique avant l'heure (**3èmepartie**).

[20] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, Série 1N, recueils 1N67 à 1N230 , collection imprimée des délibérations du Conseil Général, avec rapports du Préfet et des chefs de services annexés, 1869-1904.
[21] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, Séries K2 (arrêtés préfectoraux), 2M (personnel de la préfecture), 1N (délibérations du Conseil Général), cf liste des sources en annexe.

[22] C. Hamo, *Répertoire de la sous-série X6 enfants assistés 1825-1943,* Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, Marseille, 1998.
[23] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, Sous-sérieX6, enfants assistés 1825-1943, cf. liste en annexe.
[24] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, Sous-sérieX6, enfants assistés, X6/645 personnel (1880-1909) et X6/646 personnel (1870-1909).

Première partie :

L'origine et l'affirmation de l'Inspection des Enfants Assistés

Des registres comptables faisant état de paiements réguliers à des nourrices témoignent de l'existence d'un service des enfants trouvés à l'Hôpital Saint-Esprit de Marseille, dès le début du XIVe siècle[25]. Ce service perdure jusqu'à la Révolution à l'Hôtel-Dieu qui est issu de la réunion au XVIe siècle de cet établissement avec l'Hôpital de Saint-Jacques-de-Gallice. De son côté, l'Hôpital Général de la Charité fondée en 1640 accueille au milieu d'une foule d'indigents, les enfants abandonnés et les orphelins, âgés de sept ans accomplis. D'autres œuvres comme Les Enfants Abandonnés, Les Filles Orphelines ou Les Filles de La Providence fonctionnent encore à l'époque de la Révolution[26].
Le dispositif est très semblable à Aix-en-Provence où des institutions de moindre importance complètent l'action de l'hôpital Saint-Jacques (dit l'Hôtel-Dieu) et de l'Hospice de la Charité. Il en est de même à Arles ou Tarascon[27].

Ces différents établissements sont des œuvres charitables administrées par des notabilités. Pour fonctionner, elles disposent notamment des revenus du patrimoine qu'elles se sont constitué à l'aide des donations et des legs dont elles ont bénéficié, augmentés des pensions et attributions dues à la piété des autorités locales ou royales.

Se heurtant très rapidement à l'accroissement de la pauvreté, l'Assemblée constituante met en place dès 1790, un Comité de mendicité en son sein[28]. Cette instance élabore une doctrine qui va inspirer tout le XIXe siècle : l'assistance est un devoir de la société, qu'il incombe à l'Etat de remplir. De ce fait, elle devient une charge nationale.
Cette orientation est confirmée par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, préambule de la Constitution du 24 juin 1793, qui proclame le droit à l'assistance dans son article 21 : " Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux [...] " .
L'article 1er de la loi du 28 juin 1793 précise ce droit pour les enfants abandonnés en mettant à la charge de

[25] Des extraits de ces registres sont donnés dans *La Statistique du département des Bouches-du-Rhône* (statistique de Villeneuve), Marseille, 1826, tome 3, p 408-409. Le plus ancien de ces registres date de 1306.

[26] Cf. François-Paul Blanc, « Un des principaux aspects de l'assistance publique à Marseille sous l'ancien régime : les hôpitaux d'enfants abandonnés », in *Etudes offertes à André Audinet,* Aix-en-Provence, 1975, p. 289-303.

[27] Hors Marseille, se reporter *à La Statistique du département des Bouches-du-Rhône* (statistique de Villeneuve), idem, p 451- 453 et p 460-465.

[28] Se reporter à Jean Imbert, *La protection sociale sous la révolution française,* Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1990, 567 p.

la Nation leur éducation physique et morale.
Dans la mesure où l'assistance est une charge nationale, l'aliénation du patrimoine hospitalier[29] au profit de l'Etat est décidé par la loi du 22 juillet 1794 (23 messidor an II). Il s'ensuit de graves difficultés financières dans les établissements. L'inflation, les résistances locales, et la réaction thermidorienne entraînent rapidement la suspension des ventes de biens hospitaliers. Sous le Directoire, la jouissance de leurs biens est rendue aux hospices civils désormais sous le contrôle des municipalités, de par la loi du 7 octobre 1796 (16 vendémiaire an V).

Au début du XIXe siècle, la direction générale des hôpitaux et hospices de Marseille est confiée à une commission administrative de cinq membres, sous surveillance municipale. Du fait des pertes financières, le nombre d'établissements est réduit. Mis à part les enfants trouvés non sevrés et les filles enceintes, qui restent à l'Hôtel-Dieu, dénommé hospice d'Humanité jusqu'en 1805, l'accueil des enfants assistés relève désormais de l'hospice de la Charité, alors appelé hospice de la Vieillesse et de l'Adolescence. Les hospices d'Aix-en-Provence, d'Arles et de Tarascon sont organisés de manière similaire.
Le décret du 19 janvier 1811[30] qui définit le cadre de la prise en charge des enfants trouvés, abandonnés et orphelins pauvres, s'appuie sur l'armature existante.

Dans les Bouches-du-Rhône, les hospices d'Aix-en-Provence, d'Arles et de Tarascon (chef-lieu d'arrondissement jusqu'en 1816) et Marseille sont désignés comme hospices dépositaires.
Relevant de la tutelle des commissions administratives de ces différents établissements, les enfants accueillis, ne souffrant pas d'infirmités, sont pour la plupart placés en nourrice ou en garde à l'extérieur, après un bref séjour à l'hospice.
En vertu de l'article 12 du décret de 1811, l'Etat avait consacré 4 millions de francs pour contribuer au paiement des mois de nourrices, et aux pensions des enfants jusqu'à l'âge de 12 ans. En fait, cette allocation ne fut jamais fournie, et la charge financière est transférée en 1817 aux départements, avec le concours éventuel des communes[31].

Les circonstances, à savoir la persistance d'un phénomène massif d'abandon, et l'accroissement des dépenses qui en résulte, vont pousser les pouvoirs publics à mettre en place des mécanismes de contrôle. L'apparition d'inspecteurs départementaux des enfants trouvés [32], auprès des préfets, s'inscrit dans cette politique. En nommant un inspecteur dès 1822, le département

[29] En matière d'histoire hospitalière, voir Jean Imbert, *Histoire des hôpitaux de France*, Privat, Toulouse, 1982, 559 p.
[30] Ce document est reproduit en annexe II en fin de volume.

[31] Cf. H. Nielly, « Enfants Assistés », in *Dictionnaire des finances (sous la dir. de Léon Say)*, Berger-Levrault, Paris, 1894, Tome 2, p. 75-76.
[32] La dénomination la plus juste serait plutôt « inspecteur des enfants trouvés et abandonnés », nous utiliserons, dans ce chapitre, la plus fréquente : inspecteur des enfants trouvés.

du Bas-Rhin fait figure de précurseur [33].

Dans les Bouches-du-Rhône, si le principe de la création d'une inspection départementale est approuvé dès 1833 par le Conseil Général[34], le service n'est permanent qu'à partir de 1838 **(I)**.

Néanmoins, ce service nouvellement créé s'affirme très rapidement dans l'action, aux côtés du Préfet **(II)**.

Section I : Un service né des circonstances.

Dans son article 14, le décret du 19 janvier 1811, prévoit que « les commissions administratives des hospices feront visiter au moins deux fois l'année, chaque enfant, soit par un commissaire spécial, soit par les médecins ou chirurgiens vaccinateurs ou des épidémies ». En pratique, ces dispositions, confirmées par l'instruction ministérielle du 8 février 1823, sont mal appliquées car les commissions administratives sont plutôt réticentes à rémunérer ces agents sur leurs fonds. Dans les Bouches-du-Rhône, seuls les Hospices de Marseille organisent régulièrement de telles inspections[35].

Face à l'ampleur du phénomène d'abandon, et l'augmentation des dépenses qui en résulte, les départements prennent alors les mesures nécessaires. En 1822, un agent départemental est nommé, dans le Bas-Rhin, à la surveillance des enfants trouvés. Durant les années suivantes, le modèle se répand. Dans le sud-est de la France, les Basses-Alpes créent leur inspection des enfants trouvés en 1831, il en est de même pour les Hautes-Alpes en 1833. Le mouvement s'accélère dans les années 1835-1839; à cette date, plus de la moitié des départements possède un inspecteur. Les Bouches-du-Rhône et la plupart de ses voisins sont concernés, seule la Drôme fait exception[36].

Créée dans un but de contrôle des effectifs afin de limiter les dépenses, l'inspection des enfants trouvés des Bouches-du-Rhône se trouve également confrontée à leur sort peu enviable lors de sa naissance **(§1)**.

En peu de temps, elle devient un service permanent intégré au sein des services préfectoraux **(§2)**.

Paragraphe 1 : Les circonstances d'une naissance

Au XVIIIe siècle, l'abandon d'enfants devient un phénomène massif en France. Cette tendance perdure durant la première moitié du XIXe siècle. Elle est favorisée dans les Bouches-du-Rhône par l'accroissement de la population, qui

[33] Cf. Virginie De Luca, *Aux origines de l'Etat-providence : les inspecteurs de l'assistance publique et l'aide sociale à l'enfance 1820-1930*, INED, Paris, 2002, p. 15.

[34] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N 94, Délibération du Conseil des Bouches-du-Rhône du 9 août 1833 relative aux enfants trouvés.

[35] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2-57, arrêté préfectoral du 28 décembre 1833, nouvelles dispositions relatives au service des enfants trouvés.

[36] Cf. Virginie De Luca, *Aux origines de l'Etat-providence (...)*, op. cit., p. 20-24.

est de l'ordre de 25% entre 1801 et les années 1830[37].

Pour faire face à ce phénomène (a), qui a pour conséquence, malgré un taux de mortalité élevé, d'augmenter le nombre d'enfants pris en charge dans le cadre du décret de 1811, le ministère de l'Intérieur multiplie les préconisations(b).

a. Un phénomène massif d'abandon d'enfants.

A la veille de la Révolution, le pourcentage d'enfants trouvés par rapport aux naissances se situe à 33-34% à Paris, soit un enfant sur trois[38]. Même si ce chiffre doit être un peu minoré car une partie des nouveau-nés abandonnés dans la capitale provenait des campagnes, il reste significatif.
En fait, il semblerait que l'on soit passé d'une situation où l'abandon correspond à un infanticide masqué, à une mise en nourrice généralisée financée par la collectivité. Dans le livre VIII des Confessions[39], Jean-Jacques Rousseau, qui a abandonné ses propres enfants, l'affirme pour sa part : « En livrant mes propres enfants à l'éducation publique, faute de pouvoir les élever moi-même[...] je crus faire un acte de citoyen et de père. »

L'abandon qui apparaît alors comme un moindre mal par rapport à l'avortement et à l'infanticide n'est pratiquement plus poursuivi en France à partir des années 1760-1770[40]. Cette orientation de fait est favorisée par le développement des structures d'accueil.
Marseille n'échappe pas à ce phénomène. D'une centaine d'admissions par an vers 1650, le service des enfants trouvés de l'Hôtel-Dieu de cette ville passe à environ 250 enfants exposés recueillis annuellement, au début du XVIIIe siècle. Durant les années 1780, le nombre des admissions annuelles dans cet établissement, se stabilise autour de 500 [41]. Ce chiffre est considérable, si on le rapporte aux cent mille habitants que comptait la cité phocéenne à cette époque.

Sous la Révolution, l' abandon d'enfants trouve un terrain favorable : mauvaises récoltes, perte de production dans les industries pré-révolutionnaires, augmentation du nombre de veuves et d'orphelins créés par les guerres, envolée des prix alimentaires, lenteur du gouvernement à payer les pensions. Tous ces facteurs provoquent la rupture de l'économie familiale.

Au début du XIXe siècle, le phénomène d'abandon massif d'enfants se poursuit. Dans les Bouches-du-Rhône, les hospices

[37] Cf. A. Joanne, *Département des Bouches-du-Rhône*, Hachette, Paris, 1872, p. 54.
[38] Bianco (Jean-Louis) Lamy (Pascal), « Quelques repères historiques pour l'aide sociale à l'enfance », in *L'aide sociale à l'enfance demain,* , Ministère de la santé et de la sécurité sociale, Paris, 1980, p.79.
[39] J.J. Rousseau, *Les confessions II,* Garnier-Flammarion, Paris, 1968, p. 105-106. Les cinq enfants de l'écrivain ont été « mis aux Enfants-Trouvés » (cité par O. Faron, *De la famille* (...),op. cit.).
[40] A titre de comparaison, voir Marc Ortolani, « L'infanticide devant le Sénat de Nice sous la restauration », *Rivista di storia del diritto italiano*, volume LXXIV, 2001, p.133 -212.
[41] F-P. Blanc, *Les enfants abandonnés à Marseille au XVIIIe siècle*, Thèse de doctorat, Droit, Université d'Aix-en-Provence, 1972, p. 367-369.

dépositaires du département recueillent entre 1812 et 1823, 9 015 enfants exposés, soit en moyenne 751 enfants par an[42]. Durant les deux décennies qui suivent, le volume d'admissions se stabilise à ce niveau élevé, avant d'augmenter à nouveau.
Cet afflux d'enfants dans un dispositif manquant de moyens tend à augmenter la mortalité infantile des enfants trouvés. Ainsi, durant la période évoquée, sur 9 015 enfants exposés recensés, 5 144 décèdent l'année de leur recueil, soit 57,06%. Dans plus de 83 % des cas, ces enfants décèdent dans les hospices dépositaires.

Malgré ces pertes, le nombre d'enfants pris en charge, de 12 ans au plus, qui était de l'ordre de 1 700-1 800 au début des années 1820, franchit la barre des 2 800 en 1831[43]. Dans le même temps, le budget annuel des enfants trouvés double, passant à plus de 250 000 francs en 1831.

b. Les mesures prescrites par l'Etat.

Pour tenter de freiner la hausse de la courbe des abandons, le ministère de l'Intérieur apporte par voie de circulaire des restrictions au niveau de l'admission dans le service, il prescrit également plusieurs mesures visant à lutter contre les fraudes et les substitutions d'enfants.

Prévoyant trois catégories d'enfants « dont l'éducation est confiée à la charité publique », le décret du 19 janvier 1811 les définit de manière large :
- les enfants trouvés, de loin les plus nombreux à l'époque, sont ceux qui ont été exposés, souvent peu de temps après leur naissance, dans un lieu quelconque ou déposés dans le tour de l'hospice,
- les enfants abandonnés, nés de pères et de mères connus, sont désignés comme des enfants délaissés « dont on ne sait ce que les pères et mères sont devenus ou sans qu'on puisse recourir à eux »,
- enfin, les orphelins pauvres qui n'ont plus ni père, ni mère et n'ont aucun moyen d'existence.

Après avoir précisé que les enfants nés dans les hospices des femmes admises à y faire leurs couches, peuvent être assimilés aux enfants trouvés, si leurs mères sont dans l'impossibilité de s'en charger, la circulaire ministérielle du 23 février 1823 limite la catégorie des enfants abandonnés « aux enfants délaissés dont les pères et les mères sont disparus, détenus, ou condamnés pour faits criminels ou de police correctionnelle ». Elle rappelle opportunément que les orphelins pauvres et les enfants des familles indigentes sont à la charge exclusive des hospices, le département n'ayant à régler que les frais de pension des enfants trouvés et abandonnés.
Par ailleurs, la même circulaire prescrit un contrôle très strict, par les commissions administratives des hospices, des conditions d'admission des enfants, ainsi que la tenue de registres d'inscription.

[42] Voir tableau n° 24 dans *La Statistique du département des Bouches-du-Rhône* (statistique de Villeneuve), tome 3, op. cit. , p. 59.
[43] Cf. E. Camau et H. Pélissier-Guys « Tome X: le mouvement social », in *Les Bouches-du-Rhône : Encyclopédie départementale*, op. cit , tableau de la page 328.

Elle préconise également la généralisation du port d'un collier d'étain scellé par chaque enfant afin d'éviter toute substitution. Ce procédé, en usage dans l'administration des Hospices de Paris, permet d'identifier l'enfant, car sur le collier sont gravés l'hospice auquel il appartient, l'année d'exposition et son numéro d'ordre.
En complément de cette mesure qui paraît très inégalement appliquée, le ministre de l'Intérieur prescrit dans une circulaire du 21 juillet 1827, une mesure encore plus coercitive : le déplacement des enfants en nourrice ou en garde dans le département, vers d'autres lieux de placement dans des départements voisins. Cette mesure de déplacement, à laquelle les préfets doivent donner la plus grande publicité, a pour but essentiel d'éviter que les mères ne soient tentées de retrouver leurs enfants élevés au frais de l a collectivité. Toutefois en donnant aux nourriciers initiaux la possibilité de se charger gratuitement des enfants accueillis, ces dispositions misent aussi sur l'attachement des nourriciers envers ceux-ci pour alléger les dépenses publiques.

Pour mettre en œuvre efficacement les mesures prescrites par le ministère de l'Intérieur, les préfets ont besoin de moyens de contrôle sur le terrain. Sur la proposition du préfet Joseph-Antoine Thomas, un homme à qui ses contemporains reprochaient « une économie qui confine à l'avarice »[44], le Conseil Général des Bouches-du-Rhône approuve dans sa séance du 9 août 1833 la nomination d'une ou plusieurs personnes « pour inspecter les enfants trouvés à la charge du département, s'assurer de leur nombre réel et signaler [...] tous les abus qui pourraient exister dans ce service »[45].

<u>Paragraphe 2</u> : La mise en place de l'inspection.

Outre la possibilité pour le préfet de missionner directement des personnes afin d'inspecter les enfants trouvés, la délibération du Conseil Général du 9 août 1833 approuve également le déplacement des enfants relevant des hospices d'Arles et de Tarascon hors de l'arrondissement d'Arles. Validées par le ministre du Commerce et des travaux publics[46], ces dispositions sont mises en œuvre par un arrêté préfectoral du 28 décembre 1833 [47].

Tout en précisant les modalités des déplacement envisagés en les étendant aux enfants des hospices de Marseille et d'Arles, ce règlement fixe les contours de la fonction d'inspection **(a)**.

La nomination en 1836 d'un « inspecteur central » domicilié à Marseille, puis l'installation de celui-ci en 1838 dans les bureaux de la

[44] Cf. notice biographique établie par Pierre Guiral dans *le Dictionnaire des marseillais*, Académie de Marseille, 2001, p. 333.

[45] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N 94, Délibération du Conseil des Bouches-du-Rhône du 9 août 1833 relative aux enfants trouvés.

[46] De 1831 à 1834, l'assistance dépend de ce ministère dirigé par Adolphe Thiers. Excepté cette période, elle relève du ministre de l'Intérieur jusqu'en 1920.

[47] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2-57, arrêté préfectoral du 28 décembre 1833, nouvelles dispositions relatives au service des enfants trouvés.

préfecture, marquent la véritable naissance de l'inspection départementale des enfants trouvés des Bouches-du-Rhône (b).

a. La définition originelle de la fonction d'inspection.

Dans son article 6, l'arrêté préfectoral du 28 décembre 1833 précise qu'à compter du 1er janvier 1834, les inspections des enfants trouvés et abandonnés prévues par le décret de 1811 seront effectuées par des agents nommés par ses soins, dont le nombre, le traitement, et les tournées à effectuer sont à déterminer. Par contre, leur rôle est clairement défini.

En premier lieu, ces agents doivent s'assurer lors de leurs tournées, « de l'existence et de l'identité des enfants ainsi que des soins à leur donner ». En cas d'urgence, ils peuvent changer les enfants de nourrice, sous réserve d'en rendre compte sans retard au préfet afin qu'il en informe les commissions administratives intéressées. Sous couvert d'exception, cette mesure conservatoire apparaît comme une première ingérence, par un agent relevant du financeur, dans le droit de garde qui est normalement une prérogative de la tutelle dévolue aux hospices.

Par ailleurs, les inspecteurs sont chargés de vérifier que les enfants sont bien munis des colliers d'identification, et peuvent remplacer « ceux qui auraient été brisés pour cause de force majeure constatée par un procès-verbal de l'autorité compétente »[48].

A leur retour de tournée, ces agents ont l'obligation d'adresser un rapport circonstancié au préfet, signaler les abus constatés et faire toutes propositions utiles pour les faire cesser.

Au moins un fois par an, les inspecteurs doivent se rendre dans les hospices dépositaires désignés, afin d'y contrôler la comptabilité relative au service des enfants trouvés, et vérifier qu'elle est en phase avec les différents documents transmis par les commissions administratives au préfet [49]. Les difficultés et les abus constatés sont à signaler au préfet.

L'arrêté préfectoral du 28 décembre 1833 ordonne également le transfert des enfants mis en nourrice, vers les arrondissements ou départements voisins. Cette opération qui est laissée aux soins des commissions administratives des hospices, doit être effectuée avant le 31 mars 1834. Passé ce délai, l'arrêté prévoit que les enfants non transférés cesseront d'être à la charge du département. La remise gratuite des enfants devant être déplacés, aux parents qui les réclameraient, n'est possible qu'avec l'accord du préfet.

N'ayant trouvé dans la sous-série X 6 « enfants assistés » consultée

[48] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2-57, arrêté préfectoral du 28 décembre 1833, nouvelles dispositions relatives au service des enfants trouvés, article 8.

[49] Il s'agit essentiellement de l'état nominatif mentionnant la date d'entrée dans le service de chaque enfant, le cas échéant celle de sa sortie, son lieu de placement ainsi que le nombre de journées de pension réglées pour lui dans l'année. Ce document est transmis chaque année pour justifier les dépenses du service. Arrêté précité, article 4.

aux Archives des Bouches-du-Rhône, aucun document relatif au fonctionnement de ces inspections non permanentes, il ne nous est pas possible d'en apprécier les résultats. Une nouvelle étape en janvier 1836 est néanmoins franchie, avec la nomination jugée « indispensable » d'un inspecteur central pour « remplir les vues d'ordre et d'utilité que le Conseil général s'est proposées »[50].

b. L'inspection en tant que service.

La nomination de François - Xavier Foucou en tant qu'inspecteur central des enfants trouvés et abandonnés du département, par un arrêté du 22 janvier 1836 [51], est une étape décisive dans la mise en place du service. Le nouvel inspecteur, en résidence à Marseille, touche un traitement annuel initial de 1600 francs annuels, comparable à celui d'un chef de bureau de la préfecture.
Tout en conservant les attributions définies dans l'arrêté de 1833, sous réserve d'avoir partiellement recours à des inspecteurs locaux pour visiter les enfants placés dans les départements voisins, l'inspecteur Foucou est chargé de tenir un registre matricule des enfants trouvés et abandonnés.
Ce registre[52], le premier propre à l'administration départementale dans ce domaine, doit pour chaque enfant immatriculé désigner son nom, les dates de sa naissance et de son entrée à l'hospice, le nom et la résidence de sa nourrice, les différentes mutations le concernant jusqu'à l'âge de 12 ans qui marque la fin de sa prise en charge financière par le département.

En pratique, François-Xavier Foucou assure en 1836 l'ensemble des tournées, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des inspecteurs locaux[53]. Pour tenir compte de la redéfinition de sa charge de travail, son traitement est porté à 2000 francs annuels. Nommé coordonnateur de l'entrepôt de l'octroi de Marseille, Foucou est remplacé le 1er décembre 1837 par Charles Perrot[54]. Celui-ci s'avère être un inspecteur particulièrement actif, et reçoit à ce titre une indemnité exceptionnelle de 1000 francs en 1838, qui s'ajoute aux 3200 francs qui lui sont alloués annuellement en guise de traitement et de frais de tournées[55]. Perrot a occupé une fonction similaire à Bordeaux. C'est à lui que le préfet du Vaucluse s'adresse lorsqu'il cherche un inspecteur des enfants trouvés pour réprimer les abus constatés dans son département. Perrot lui recommande alors son frère Gustave, qui est nommé[56].
Les opérations de déplacement d'enfants prescrites par la circulaire ministérielle du 21 juillet 1827, et par l'arrêté préfectoral du 28 décembre

[50] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2 -60, arrêté préfectoral du 22 janvier 1836 portant nomination de M. Foucou à l'emploi d'inspecteur des enfants trouvés
[51] Idem.
[52] Il n'a pas été trouvé trace de ce registre matricule initial aux archives départementales des BDR (série X 6). Le seul document de ce type conservé (côte X6-188) couvre la période 1842-1848.

[53] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X 6-100, Arrêté préfectoral du 1er février 1837 accordant un supplément de traitement à l'inspecteur des enfants trouvés .
[54] Idem, Arrêté préfectoral du 1er décembre 1837 nommant Charles Perrot l'inspecteur des enfants trouvés.
[55] Ibidem, Lettre du préfet au ministre de l'Intérieur du 9 octobre 1838.
[56] Virginie De Luca, *Aux origines de l'Etat-providence (...)*, op. cit. p.100.

1833, sont régulièrement organisées. Il s'ensuit de nombreuses remises gratuites d'enfants à leurs nourriciers initiaux, moyennant engagement de leur part de bien s'occuper de ceux-ci. Ces remises gratuites, souvent « obtenues » par l'inspecteur, associées à la fermeture des tours de Tarascon (1836) et d'Arles (1837), permettent une baisse sensible du budget des Enfants trouvés qui repasse temporairement sous le seuil de 200 000 francs à partir de 1838 [57] . Ce résultat crédibilise les mesures prises.

En 1838, du fait de son installation dans les bureaux de la préfecture, l'inspection devient véritablement un organe administratif permanent. Jusqu'alors, en dehors des périodes de tournée, environ quatre mois par an, l'inspecteur exerçait ses attributions à partir de son domicile. Un arrêté du 10 septembre 1838 normalise sa situation : désormais, il est tenu à être présent de midi à quatre heures dans le bureau mis à sa disposition, afin de régler la correspondance et tous les travaux qui se rattachent aux enfants trouvés. Cette intégration fait de cet agent, lorsqu'il n'est pas en tournée, un passage obligé pour les questions relatives à l'assistance aux enfants, en le positionnant physiquement à proximité du préfet, sous l'autorité du chef de la première division[58] .

Anticipant la circulaire ministérielle du 12 mars 1839 portant création d'inspecteurs départementaux des établissements de bienfaisance, le préfet des Bouches-du-Rhône charge même son inspecteur des enfants trouvés de cette nouvelle mission, dès le 22 décembre 1838 [59].

Désormais l'inspecteur des enfants trouvés et des établissements de bienfaisance est bien installé. Lorsque l'inspecteur Perrot démissionne de son poste pour raison de santé, le 30 avril 1839, il est remplacé le jour même par Irénée Bernard, ancien chef de bureau à la préfecture[60].

Mis en place initialement pour réprimer les abus afin de soulager les finances publiques, l'inspecteur est confronté lors de ses tournées au sort peu enviable des enfants assistés. Ce faisant, il joue, durant la période 1839-1869, un rôle essentiel auprès du préfet afin d'améliorer leur prise en charge

Section II : Un service qui s'affirme dans l'action.

En recommandant la généralisation de la mise en place d'inspecteurs des enfants trouvés et abandonnés dans les départements, et en étendant leurs attributions à la surveillance de tous les établissements de bienfaisance, la circulaire

[57] Dans son ouvrage sur *Les enfants au XIXe siècle,* Hachette, Paris, 2001, p 60-61, Catherine Rollet signale que l'administration « déporta », lors de ces opérations de déplacement, 32 608 enfants de 1828 à 1837 dans 42 départements ; par ailleurs, elle donne un nombre de 16 339 enfants remis aux parents ou aux nourrices pour la même période, ce qui correspondrait à une économie annuelle d'un million de francs.

[58] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X 6-100, Arrêté préfectoral du 10 septembre 1838 .

[59] Idem, Arrêté préfectoral du 22 décembre 1838. Cette nouvelle mission est mise en œuvre à la demande du ministre, suite à un rapport de l'inspection générale des établissements de bienfaisance signalant l'absence de contrôle de ces institutions dans le département.

[60] Ibidem, Arrêté préfectoral du 30 avril 1839.

ministérielle du 12 mars 1839 apparaît comme un texte essentiel[61]. L'utilité de l'inspection départementale est reconnue au sommet de l'Etat. Dix-sept ans plus tard, cette instruction est renouvelée impérativement dans une circulaire du 30 avril 1856 [62].

Toutefois, du fait de sa charge de travail au titre des enfants trouvés : 3 800 pupilles répartis dans une circonscription de 7 départements et de plus de 500 communes, l'inspecteur n'arrive pas à remplir convenablement sa mission de surveillance des établissements de bienfaisance[63].

Malgré sa dénomination, cet agent reste donc principalement l'inspecteur des enfants trouvés et abandonnés, durant la période 1839-1869. A ce titre, il s'affirme auprès du préfet en participant à la détermination de la politique départementale dans ce domaine.

D'une manière générale, tout en cherchant à mieux s'organiser pour améliorer la prise en charge des enfants assistés (§1), l'administration départementale doit également faire face à la nouvelle hausse des dépenses du service sensible depuis le début des années 1840. De ce fait, il initie de nouvelles mesures : secours financiers aux filles-mères en 1851, puis fermeture des tours d'Aix et de Marseille (§2).

Paragraphe 1 : Le développement de l'inspection

Mis en place à l'origine pour contrôler les effectifs des enfants pris en charge, l'inspecteur signale dès 1836, suite à ses premières tournées, le manque de vêture des enfants des Hospices de Marseille et le peu d'instruction dispensé aux enfants placés. Il rapporte également le faible port du collier d'étain, qui est vécu comme « un signe honteux de bâtardise » par les familles nourricières. Ces observations sont transmises par le préfet au Conseil général, lors de la session de 1836. A cette occasion, l'assemblée départementale formule divers vœux quant au fonctionnement du service. Le conseil « désirant adoucir autant qu'il dépend de lui le sort de ces malheureux enfants » souhaite que les layettes et vêtures soient exclusivement fournies en nature, et non en argent. Il demande que le collier d'identification soit remplacé par une boucle d'oreille, signe moins apparent, et que l'inspecteur « soit invité à porter toute son attention sur l'éducation intellectuelle des enfants, leur instruction n'étant pas moins que leur santé confiée à sa surveillance »[64].

Par la suite, la bienveillance quelque peu paternelle des notables siégeant au Conseil Général sera constante. Ainsi lors de la séance du 3 septembre 1840, le conseiller général Bernard[65],

[61] Cf Catherine Rollet, « Pour une histoire des inspecteurs des affaires sociales », *Revue française des affaires sociales,* n°3, juillet - septembre 1994, p 54-55. Document reproduit en annexe n° 3.

[62] Circulaire n°14 du 30 avril 1856, *Bulletin Officiel ministère de l'Intérieur*, 1856, p.98-100.

[63] Arch. Dep. Bouches-du Rhône, X 6-32, Arrêté préfectoral relatif au service des enfants trouvés du 29 avril 1850.

[64] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N 134, Délibérations du Conseil des Bouches-du-Rhône session 1836, p.46-49.

[65] Il s'agit de Jean-Baptiste Bernard, Doyen de la Faculté de Droit d'Aix-en-Provence, conseiller général depuis 1820. Se reporter au « Tome XI : biographies », in *Les Bouches-*

très réservé quant à la reprise des opérations de déplacement d'enfants, prie le préfet d'y renoncer et de ne pas calculer sur l'affection des nourrices et de leurs familles, afin qu'elles se chargent d'élever gratuitement les enfants dont on les menace de les priver.
En limitant la translation aux enfants de moins de six ans, après avoir obtenu du préfet que celle-ci ne sera exécutée « qu'avec la plus grande circonspection et lorsqu'elle paraîtra indispensable », le Conseil Général opère un revirement important quant à ses délibérations antérieures.

Nommé le 24 juin 1840 en remplacement d'Irénée Bernard qui souffre de la jambe gauche et qui a des difficultés à se déplacer[66], Edmond Roux va occuper les fonctions d'inspecteur des enfants trouvés et des établissements de bienfaisance pendant 17 ans[67]. Dans son rapport général sur le service des enfants trouvés, présenté lors de la session de septembre 1841 du Conseil Général[68], le préfet fait état des méthodes employées par le nouvel inspecteur : « la visite a été plus sévère que par le passé. Jusqu'ici, l'inspecteur annonçait d'avance son arrivée dans chaque localité qui réunissait un certain nombre d'enfants et faisait comparaître devant lui les nourrissons dans la principale agglomération de la commune [...]. Cette fois, sur près de 1 600 enfants visités[69], plus de 1 000 l'ont été à domicile, à peu près à l'improviste, sans que les nourrices aient eu le temps de se préparer ».
Sur le nombre, seuls 17 enfants ont été déplacés parce que leurs nourrices ont paru « manquer gravement à leur devoir ». D'après l'inspecteur Roux, les enfants des hospices vivent presque partout comme les enfants des familles nourricières. Mais malheureusement dans beaucoup d'endroits, et c'est là son plus grand regret, « l'éducation des enfants est fort négligée ».
Malgré son engagement, l'inspecteur Roux n'est pas en mesure de visiter chaque année les 3 000 enfants de moins de 12 ans en nourrice ou en garde à la campagne à la fin des années 1840, sans compter les 800 apprentis de 12 à 21 ans, sous tutelle [70].

Sous l'autorité des préfets successifs, les inspecteurs Roux (1840-1857), Touffet (1858-1866), et Vagbeaux (1866-69), tous issus des services préfectoraux, vont exercer leurs fonctions en tenant compte des besoins essentiels des enfants placés.
Pour ce faire, la mise en place de relais locaux permanents s'avère nécessaire. En 1850, il est décidé de s'appuyer sur les médecins des localités de placement pour exercer une

du-Rhône : Encyclopédie départementale, op. cit., p. 72.

[66] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-100, Arrêté préfectoral du 24 juin 1840.

[67] Se reporter au développement sur les inspecteurs des enfants assistés par R. Busquet, « Tome V : la vie politique et administrative », in *Les Bouches-du-Rhône : Encyclopédie départementale*, op.cit..

[68] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N139, Délibérations du Conseil des Bouches-du-Rhône session 1841.

[69] 129 dans le Var, 650 dans les Hautes-Alpes, 812 dans la Drôme, et seulement 30 dans le Vaucluse, plus 30 dans les Basses-Alpes (à cause des inondations de novembre).

[70] En application du décret du 19 janvier 1811, les enfants de plus de 12 ans demeurant sous la tutelle des commissions administratives des hospices dépositaire, font l'objet de contrats d'apprentissage signés le plus souvent avec leurs anciens gardiens.

surveillance de proximité (a). Cette expérience ne donnant pas satisfaction, l'inspection est directement renforcée avec la nomination de sous-inspecteurs (b).

a. Les médecins-inspecteurs cantonaux premiers relais permanents.

Après avoir constaté que « tout en faisant preuve d'un zèle louable », l'inspecteur « ne peut suffire à cette tâche démesurée », l'arrêté préfectoral du 29 avril 1850[71] organise la surveillance permanente des enfants de moins de 12 ans des Bouches-du-Rhône, placés en presque totalité dans les zones rurales des départements voisins : Basses et Hautes-Alpes, Drôme, Isère, Vaucluse et Var[72], où les nourrices et gardiens acceptent les salaires modiques versés par l'administration.

Rappelant la possibilité de saisir les inspecteurs des enfants trouvés de ces départements pour obtenir d'utiles renseignements, et celle de s'appuyer sur les maires et curés des localités de placement, ce texte prévoit la désignation dans chaque canton concerné, d'un « agent spécial », qui doit obligatoirement être un médecin, afin de veiller au bien-être des enfants relevant des Bouches-du-Rhône. Ce médecin-inspecteur, qui est nommé par le préfet des Bouches-du-Rhône sur indication de ses collègues est bien souvent « le principal médecin du canton ». Visant avec les maires les certificats nécessaires aux nourrices pour obtenir des enfants des hospices dépositaires des Bouches-du-Rhône, les médecins-inspecteurs doivent visiter les enfants placés tous les trimestres et en rendre compte au moyen de rapports adressés au préfet.

Dans les cas d'extrême urgence, ces agents peuvent procéder à des changements de nourrices. Néanmoins, les instructions qui leur sont adressées en juillet 1850 [73] précisent que cette prérogative doit être exercée avec « sobriété », car seules les commissions administratives des hospices sont compétentes, en temps ordinaire, pour déplacer les enfants.

L'inspecteur des enfants trouvés du département des Bouches-du-Rhône est chargé, pour sa part, de traiter les rapports trimestriels adressés par les médecins au préfet. Lors de ses tournées, l'inspecteur rencontre les médecins cantonaux et s'assure du bon fonctionnement de ce réseau de surveillance directe.

Dès 1851, 69 médecins sont nommés dans 69 circonscriptions de placement dont certaines couvrent plusieurs cantons[74]. Avec 28 circonscriptions pour un total de 1 109 enfants placés, les Basses-Alpes sont alors le premier département d'accueil des enfants

[71] Un exemplaire de cet arrêté paru sous le numéro 10 au Recueil des actes administratifs du département des Bouches-du-Rhône, année 1850, est disponible in Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32 cf. annexe IV.

[72] Le département du Var comprend alors l'arrondissement de Grasse. Ce dernier forme avec le Comté de Nice, nouvellement rattaché à la France, le département des Alpes-Maritimes en 1860.

[73] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, Instructions à Messieurs les médecins - inspecteurs des enfants trouvés des Bouches-du-Rhône, juillet 1850.

[74] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, pièces annexes au rapport du préfet au Conseil général session de 1851, liste des circonscriptions et des médecins. Au total, 2898 enfants de moins de 12 ans sont concernés.

trouvés des Bouches-du-Rhône. Les Hautes-Alpes les suivent de prés avec 949 enfants placés mais seulement 14 circonscriptions. La Drôme : 564 enfants accueillis, 9 médecins, comprend la circonscription la plus chargée : 229 enfants suivis par le docteur Payan de Séderon[75]. Pour leur part, les départements voisins du Vaucluse et du Var, avec seulement 64 placements pour le premier et 110 pour le second, ne sont plus que des ressources d'appoint pour les enfants trouvés des Bouches-du-Rhône[76]. Par contre, la présence de 102 enfants dans le canton de Corps et dans le Trièves porte témoignage des relations établies depuis des siècles, entre les terres occitanes du Sud de l'Isère et la Provence[77].

Pour stimuler le zèle des médecins-inspecteurs dont on attend beaucoup en échange d'honoraires peu élevés[78], mais aussi celui des maires et des curés des localités de placement, des médailles d'or, d'argent et de bronze sont délivrées aux plus méritants. La distribution de ces récompenses fait l'objet chaque année d'une cérémonie solennelle, durant la session du Conseil général à Marseille [79].

b. Le renforcement de l'inspection par la nomination de sous-inspecteurs.

Malgré tout le soin apporté à la mise en place de cette organisation dans laquelle l'énergique préfet Suleau paraît très impliqué[80], celle-ci ne donne pas, dans la durée les résultats escomptés.

Dans les propositions qu'il énonce en 1857 alors qu'il arrive en fin de parcours[81], l'inspecteur Roux propose la suppression des médecins-inspecteurs dont il juge le concours insignifiant en terme de surveillance, et préconise le renforcement du service de l'inspection départementale, avec le recrutement de deux inspecteurs-adjoints et de deux employés de bureau.

---

[75] Chef-lieu de canton de la Drôme (arr. de Nyons) à 46 kms à l'Ouest de Sisteron.

[76] A noter que dans le Var, seul le Haut-Var est concerné. Celui-ci comprend le Haut-Pays de Grasse, dont le canton de Saint-Auban qui accueille 36 enfants des Bouches-du-Rhône.

[77] La frontière linguistique entre l'occitan et le franco-provençal se situe sur le Drac entre le Trièves, traditionnellement ouvert vers le midi et la Matheysine (région de La Mure) tournée vers Grenoble. Cf. *Patrimoine en Isère : Trièves,* Musée Dauphinois, Grenoble, 1996, p.188-190 .

[78] L'indemnité prévue est de 2 francs par an et par enfant de moins de 12 ans, en nourrice ou en garde. En fait, en 1851, l'indemnité versée ne s'élève qu'à 1,6 francs, le budget prévu étant insuffisant. Cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, Rapport du préfet au Conseil général, session de 1851.

[79] Le 4 septembre 1851, pour la première cérémonie, 2 médailles d'or sont décernées aux docteurs Payan de Séderon dans la Drôme et Brunet de Guillestre (H-A) qui suivent respectivement 229 et 154 enfants. 16 médailles d'argent et 46 médailles de bronze sont également remises à des médecins ,mais aussi à des maires et des curés de tous les départements de placement. Ces médailles ont coûté 1239 francs au département. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, pièces annexes au rapport du préfet au Conseil général, session de 1851.

[80] Cf. notamment les instructions complémentaires adressées aux médecins-inspecteurs du 18 janvier 1851 et la circulaire du même jour à destination des maires et curés des localités de placement. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32. Le Vicomte de Suleau est le préfet nommé en 1849 par le Prince-président Louis-Napoléon Bonaparte pour traquer les opposants.

[81] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-101 . Note au préfet en vue de modifier l'arrêté du 4 octobre 1851 relatif à l'admission des enfants dans le service.

Edmond Roux est entendu dans une certaine mesure, puisqu'en 1859 alors qu'il n'est plus en fonction, est créé un poste d'inspecteur-adjoint sédentaire [82], chargé de seconder l'inspecteur, et d'assurer sa suppléance lorsqu'il est en tournée. Cet emploi d'inspecteur-adjoint se substitue au poste de commis d'inspection existant depuis 1850[83], qui réapparaîtra ultérieurement[84].

En 1859 également, des postes de sous-inspecteurs sont mis en place dans les départements de placement[85], afin d'assurer une véritable surveillance administrative de proximité des enfants placés des Bouches-du-Rhône, et de contrôler toutes les opérations relatives à ceux-ci : service médical, distribution de trousseaux, transferts...

Si la surveillance médicale demeure pour apporter les soins nécessaires aux enfants suivis par le service[86], l'inspection occupe désormais le terrain en se délocalisant partiellement.

Trois sous-inspecteurs locaux sont désignés à la date du 24 janvier 1859 [87] par le préfet des Bouches-du-Rhône dans les principales zones de placement.

Laurent Mas, médecin domicilié à Laragne (Hautes-Alpes), est chargé de l'arrondissement de Gap (H-A) et du département de la Drôme. Joseph Reynier, de Saint-Etienne-les-Orgues est nommé sous-inspecteur pour les Basses-Alpes. Enfin, Emile Blanc, qui réside à Guillestre (Hautes-Alpes) veille sur les enfants accueillis dans les arrondissements d'Embrun, de Briançon (H-A), et dans le Sud-Isère.

Cette organisation est confirmée par l'arrêté préfectoral du 15 mai 1862 relatif au fonctionnement du service des enfants assistés[88]. Elle est comparable à celles existant dans les autres départements devant placer de nombreux mineurs hors de leurs limites.

Tout en développant l'inspection, l'administration départementale s'est souciée, dès la fin des années 1830, d'améliorer le sort des enfants trouvés. S'appuyant sur l'inspecteur, elle essaie notamment de prendre des mesures afin de limiter la mortalité des enfants en bas âge des enfants transitant par les hospices dépositaires. Par ailleurs, l'administration cherche à limiter les

[82] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N 175, Rapport de l'inspecteur des enfants assistés annexé aux délibérations 2ème session 1876, 1ère partie relative à l'historique du service.

[83] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 2M4, Article 3 de l' Arrêté du 28 septembre 1850 nommant à titre définitif le sieur Giraudon, surnuméraire à la préfecture, commis de l'inspection des enfants trouvés. Ce poste de commis est également mentionné dans les rapports du préfet pour 1852 et 1853, Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X –32.

[84] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 2M31, Etats de service 1869-1870 de la Caisse de retraite de la préfecture des BDR. Durant cette période, le poste est occupé successivement par Mouton et Layssé. Il est vacant à partir du mois d'août 1870.

[85] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 2K 94, Arrêté préfectoral n°1198 du 27 décembre 1858 portant organisation de l'inspection locale.

[86] L'arrêté de 1858 précité ramène d'ailleurs à 1 F par enfant et par an, la rétribution versée aux médecins-inspecteurs.

[87] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 2K 94, Arrêtés préfectoraux n°1227, 1228 et 1229 du 24 janvier 1859. Ces arrêtés prévoient une rémunération annuelle de 600 F, plus 900 F de frais de tournées.

[88] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6 – 697, Règlement du service des enfants assistés du département des Bouches-du-Rhône du 15 mai 1862.

admissions en prenant de nouvelles mesures de régulation, initiées par l'inspecteur.

Paragraphe 2 : Les premières mesures initiées par l'inspection.

Au delà de la surveillance des enfants placés dans les campagnes qui est sa fonction première découlant de l'article 14 du décret du 19 janvier 1811 [89], l'inspecteur est depuis 1838 un intervenant incontournable dans la préparation et l'exécution des mesures, prises au niveau des Bouches-du-Rhône, en matière d'enfants trouvés[90].

En amont du placement en nourrice, deux questions essentielles se posent aux décideurs départementaux au milieu du XIXe siècle.

Confrontée à une mortalité très importante des enfants en bas âge admis dans les hospices dépositaires où ils attendent leur placement[91], l'administration impose à ces établissements d'organiser, dès 1839, un service de meneuses, chargées de recruter des nourrices dans les campagnes et d'y accompagner les enfants. Cette mesure pratique inaugure une politique constante du département d e lutte contre la mortalité des enfants assistés.

Par ailleurs, au début des années 1850, la barre des 250 000 francs de dépenses annuelles est à nouveau franchie par le service[92]. Pour tenter de limiter les admissions, qui se montent à 899 par an, en moyenne, durant la période 1847-1851 [93], de nouvelles mesures de régulation sont prises à partir de 1851. Des secours temporaires sont versés aux « filles-mères » démunies qui acceptent d'assumer leurs enfants. Pour permettre l'expression de ces demandes, une procédure d'admission à bureau ouvert est mise en œuvre. Du fait de la fermeture du tour d'Aix-en-Provence en 1858, puis de la mise sur surveillance du tour de Marseille en 1865, cette procédure devient la procédure normale d'admission dans le service.

Ainsi tout en prenant des mesures pour lutter contre la mortalité des enfants admis dans le service (a), le département tente de réguler les admissions (b).

a. L'amorce de la politique de lutte contre la mortalité infantile

Depuis le début du XIXe siècle, la Maternité[94] et la section d'allaitement des hospices de Marseille, principal établissement dépositaire du département, ont connu diverses implantations. Installés à l'origine dans les sous-combles de

[89] Cf supra p. 19.

[90] Cf supra p. 28 Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-100, Arrêté préfectoral du 10 septembre 1838 .

[91] Cette mortalité « effrayante » est notamment mentionnée, sans être chiffrée, dans Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N138, Délibérations du Conseil général des Bouches-du-Rhône session 1840, p. 95.

[92] Ce montant annuel avait déjà été atteint en 1831 (cf. supra p. 22), avant une baisse temporaire au dessous de 200 000 francs en 1838 (cf. p. 24). Depuis lors, la hausse ne s'était pas démentie. A noter : 230 262 francs en 1850, 247 794 francs en 1851, 250 815 francs en 1852, et 257 107 francs en 1853. Cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, Rapports du préfet 1851-1854.

[93] Cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, Rapport du préfet session conseil général 1853.

[94] Au milieu du XIXe siècle, seules les femmes ou les filles pauvres venaient accoucher à la maternité des hospices de Marseille, qui hébergeait également les enfants trouvés en section d'allaitement et leurs nourrices, ainsi que l'école des sages-femmes.

l'Hôtel-Dieu, puis dans le bâtiment de la Madeleine en 1824, ces services sont transférés en 1832 dans l'ancien hôpital du Sauveur qui a fait l'objet d'importants travaux. Cet établissement situé sur les Allées de Meilhan, dans un quartier résidentiel du « nouveau Marseille », est quitté le 1er janvier 1837. Malgré l'état déplorable du bâti, la Maternité et la section d'allaitement qui lui est annexée, sont installées, pour des raisons d'économies, dans l'ancien couvent des Grandes Maries, attenant à l'Hospice de la Charité[95].

Dans ces locaux où transite la très grande majorité de enfants trouvés et abandonnés en bas âge du département[96], « la lumière pénètre peu, l'air circule mal, les planchers sont bas, et les pièces étroites et mal disposées »[97]. Lorsque, durant les mois les plus rigoureux de l'hiver, et pendant le temps de la récolte, les nourrices de la campagne se font rares, les enfants s'y entassent et la mortalité y atteint des niveaux très élevés.

Pour remédier à ce phénomène, imputé essentiellement aux graves dangers de l'allaitement artificiel[98], l'administration départementale impose aux hospices dépositaires de Marseille et d'Aix-en-Provence d'organiser en leur sein un véritable service de meneuses.

Par un arrêté du 9 janvier 1839, le préfet procède pour le compte des Hospices de Marseille à la désignation de 9 meneuses, chargées d'assurer le transport des enfants trouvés à la campagne[99]. Le 1er juillet 1839, un arrêté similaire nomme 4 meneuses aux Hospices d'Aix-en-Provence[100]. Les frais relatifs à ces services sont pris en charge par le département. Ils se substituent aux indemnités de route qui étaient versées auparavant aux nourrices, lorsqu'elles venaient chercher les enfants qui leur étaient confiés. Mis à part une meneuse sédentaire à Marseille et une autre à Aix, ces agents demeurent dans les zones de placement.

Lors de la session du Conseil général de septembre 1840, le préfet rend compte des résultats positifs obtenus : « depuis un an ou à peu près » que le service « fonctionne régulièrement, les sections d'allaitement de Marseille et d'Aix n'ont jamais été encombrées. Le départ des enfants pour la montagne s'est déroulé avec autant d'ordre que de facilité. Le chiffre des enfants morts à l'hospice de Marseille, pendant les six premiers mois de l'année 1840, s'est élevé qu'à 35,

[95] Se reporter à D. Tramier, C. Spitakhis et H. Serment, « Les maternités publiques à travers les siècles » in *Vingt-six siècles de médecine à Marseille*, Editions Jeanne Laffittte, Marseille, 1996, p. 650-663.

[96] Cf. Paul Moulin, *Suppression des tours dans les Bouches-du-Rhône*, Imprimerie Nationale, Paris, 1913, 12 p. En page 10, il est fait état d'un nombre de 639 enfants admis à l'hospice dépositaire d'Aix de 1850 à 1858, soit une moyenne annuelle de 71 admissions, ce qui représente moins de 10% du total départemental.

[97] Cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, Rapport du préfet session conseil général 1852.

[98] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N138, Délibérations du Conseil des Bouches-du-Rhône session 1840, p. 95.

[99] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2-63, Arrêté préfectoral n°91 du 9 janvier 1839.

[100] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2-63, Arrêté préfectoral n°661 du 1er juillet 1839.

jamais il n'avait été aussi faible »[101]. Ces résultats partiels sont confirmés par le préfet dans son rapport sur le service des enfants trouvés lors de la session de septembre 1841 : sur 692 enfants admis en 1840, seuls 96 sont décédés dans les hospices, soit moins de 14%, contre un tiers auparavant[102].

Le règlement départemental du service des enfants assistés du 15 mai 1862 confirme le maintien des emplois de meneuses « jusqu'à qu'il soit possible d'amener en nombre suffisant les nourrices à l'hospice »[103]. Du fait de l'éloignement géographique des domiciles des nourrices, et du nombre très important de placements à organiser chaque année, cette condition équivaut à pérenniser ces emplois. Nommées par le préfet des Bouches-du-Rhône sur proposition de l'inspecteur, les meneuses sont chargées d'une circonscription déterminée dans les départements de placement. Leurs interventions s'effectuent « sous la surveillance spéciale des sous-inspecteurs locaux, mais aussi du préposé au bureau d'admission et de la meneuse en chef » [104] de l'hospice de Marseille, où tout est centralisé après la fermeture du tour d'Aix-en-Provence en 1858.

Malgré les mesures prises pour assurer le plus rapidement possible le transfert des nourrissons à la campagne, la question des conditions déplorables d'accueil et du manque d'hygiène dans les locaux des Grandes-Maries reste en suspens. Aussi, cette annexe de l'Hospice de la Charité qui héberge notamment la section d'allaitement fait-elle l'objet d'une surveillance constante de l'inspecteur. Lorsque celui-ci est en tournée hors du département, un inspecteur spécial est nommé. Durant les années 1843-1847, son supérieur hiérarchique direct Croze-Magnan, chef de la 1ère division des bureaux de la préfecture assure plusieurs fois cette suppléance[105].

D'autre part, sur proposition du préfet, qui désire notamment soulager l'hospice de la Charité des services de la Maternité, la commission administrative des hospices et le conseil municipal de Marseille donnent leur accord le 30 juillet 1851 et le 23 février 1852, afin de relancer le projet de l'hôpital du Petit Camas, chemin de Saint-Pierre. Celui-ci dédié à l'Immaculée-Conception est inauguré le 29 septembre 1858. Toutefois, la Maternité et les services qui lui sont annexés, n'y trouvent place qu'en 1864 sous la pression de l'opinion publique [106]. Dans cet hôpital neuf, des risques importants d'infection et de recrudescence de la mortalité infantile demeure, malgré les efforts des médecins et des personnels. Ce d'autant plus que les admissions de jeunes enfants continuent à croître.

[101] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N138, Délibérations du Conseil des Bouches-du-Rhône session 1840, p. 95.
[102] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N139, Délibérations du Conseil des Bouches-du-Rhône session 1841, p. 93.
[103] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697, Règlement du service des enfants assistés du 15 mai 1862, article 37.
[104] Idem, article 38.

[105] Cf. Arch. Dép.. Bouches-du-Rhône, X6-32, divers arrêtés de nomination concernant M. Croze-Magnan
[106] Cf. Serratrice Georges (sous la dir. de), *Vingt-six siècles de médecine à Marseille*, Editions Jeanne Laffitte, Marseille, 1996, p.253.

b. Les tentatives de régulation des admissions.

Confronté à une reprise des admissions d'enfants trouvés ou abandonnés dans le service[107] qui est à mettre en rapport avec la progression constante de la population de Marseille[108] et à son fort pouvoir d'attraction sur les populations en difficulté sociale dans les départements voisins, le préfet Suleau sollicite l'inspecteur Roux en 1851 [109]. Sur proposition de celui-ci validée par le préfet, et après une délibération du Conseil général du 6 septembre 1851, un arrêté préfectoral est pris le 4 octobre 1851 afin de réorganiser les procédures d'admission dans le service [110].

En vertu de ce texte, les tours existants à Aix-en-Provence et à Marseille sont maintenus, et continuent d'être ouverts de 9 heures du soir à minuit. Toutefois hors de ces horaires, l'arrêté prévoit que les auteurs d'expositions soient poursuivies pénalement[111]. Il en est de même de ceux qui font métier de transporter les enfants dans les tours, de ceux qui déposeraient des enfants légitimes ou des enfants nés hors du département.

En complément de ces dispositions restrictives à visée dissuasive, une procédure d'admission à bureau ouvert est organisée. Les filles-mères ou toute personne ayant reçu d'elles mandat à cet effet, peuvent se présenter dans les hospices dépositaires, pour l'attribution d'un secours financier que l'état d'indigence de la mère nécessite. Les déclarations faites sont considérées comme confidentielles. Cette prestation mensuelle, équivalente au mois de nourrice qui serait payé par le département en cas d'abandon[112], peut être versée jusqu à l'âge de deux ans révolus.

Au-delà de son objectif direct de limiter les abandons en donnant aux filles-mères les moyens d'assumer leur maternité, cette mesure vise également à « moraliser la fille-mère et à raffermir la société en maintenant des liens de famille qui en sont la force et qui sont brisés aujourd'hui avec une facilité plus inquiétante pour l'avenir »[113]. Cette prestation limitée à un public très ciblée, alors que nombre de couples légitimes vivent dans une grande précarité et peuvent être tentées d'abandonner leurs enfants, constitue néanmoins un premier pas. Elle s'inscrit dans un mouvement initié sous la Révolution [114], et repris dans un rapport au roi par le ministre de l'Intérieur de Gasparin

[107] Cf. supra p. 33.

[108] En 1851, Marseille compte 195 198 habitants contre 132 300 en 1831. Sa population s'élevait à 100 000 habitants au début du siècle. Se reporter à Raoul Busquet, *Histoire de Marseille,* Robert Laffont Jeanne Lafitte, Marseille, 1998, 460 p.

[109] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-101, renseignements fournis en 1851 par l'inspecteur au préfet en vue de la modification de l'arrêté de 1851.

[110] Idem, Arrêté préfectoral du 4 octobre 1851.

[111] Le 3ème considérant de l'arrêté vise le délit de délaissement en un lieu non solitaire (articles 352 et 353 du code pénal)

[112] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-101, Arrêté préfectoral du 4 octobre 1851, article 3. Un secours mensuel de 8 francs par mois est prévu, une prorogation de 6 mois au delà de l'age de 2 ans est possible. La liquidation du secours s'effectue trimestriellement sur production d'un certificat de vie de l'enfant.

[113] Idem, 6ème considérant.

[114] Cf. Article 4 de la loi du 28 juin 1793 sur les secours de la Nation aux filles dans le besoin, désireuses d'allaiter leurs enfants.

en 1837 [115]. La même année, cette mesure est mise en œuvre à Paris, avant d'être reprise dans différents départements, à l'exemple du Lot-et-Garonne dès 1840 [116].

Dans son rapport pour la session 1853 du Conseil général, le préfet comptabilise 850 admissions durant l'année 1852 [117]. Sur ce total comparable à celui des années antérieures[118], 127 enfants relèvent de la nouvelle catégorie des enfants secourus dont la place auprès de leur mère est préservée. D'autre part, tout en se félicitant du succès rencontré par la nouvelle procédure, 432 admissions ayant été prononcées « à bureau ouvert », le préfet précise que ces dispositions permettent également de connaître en cas d'abandon, le domicile de la mère ou le lieu de naissance de l'enfant, et ainsi de saisir les autorités compétentes. En 1852 sur 108 enfants admis dans ce cas, 69 ont été repris par les départements d'origine dans l'année[119].

Ces évolutions sont confirmées les années suivantes, néanmoins le nombre total d'admissions se maintient à un niveau élevé, dépassant certaines années le millier d'enfants, toutes catégories confondues, comme en 1855 [120].

Pour tenter de mieux contrôler ce flux d'admissions, le Conseil général adopte en 1858 la suppression du tour d'Aix-en-Provence, tout en déclarant indispensable le maintien du tour de Marseille[121]. Toutefois dans la mesure où en 1860, il ne subsiste plus que 25 tours dans le pays tout entier, puis 5 seulement en 1862 [122], la pression s'accroît sur celui de Marseille qui demeure le dernier tour libre en 1863. Dans ce contexte, un trafic honteux s'établit : des départements voisins et même de très loin, on vient exposer des enfants au tour de Marseille. De 331 enfants exposés au tour en 1863, on passe à 408 en 1864, puis 578 en 1865. Du 1er janvier au 1er juillet 1866, le nombre des expositions est de 312 [123]. Pour faire cesser cette situation qui pèse lourdement sur les finances départementales, le préfet prescrit, en accord avec le Conseil général, la surveillance du tour de Marseille à partir du 15 juillet 1866 [124]. A compter de cette date, toute personne, se présentant avec un enfant au tour, doit justifier de son identité personnelle, de son domicile et faire connaître la provenance de l'enfant. Cette surveillance qui enlève toute utilité au tour, est le prélude de sa fermeture en 1868 [125].

[115] Cf. Léon Lallemand, *La question des enfants abandonnés et délaissés au XIXe* Picard, Paris, 1885, p.60.

[116] Cf. Jacqueline Pongy, *La politique sociale du département de Lot-et-Garonne,* Thèse de doctorat, Droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2002, p.186-201.

[117] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, rapport du préfet pour la session de 1853.

[118] Moyenne annuelle 1847-51, 899 admissions, cf. infra.

[119] Idem.

[120] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-101, rapport du préfet pour la session 1857. 1005 admis en 1855.

[121] Se reporter à Paul Moulin, *Suppression des tours dans les Bouches-du-Rhône*, Imprimerie Nationale, Paris, 1912, p.5.

[122] Chiffres cités par Catherine Rollet, *La petite enfance sous la IIIe république,* op. cit., p. 64.

[123] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N175, rapport de l'inspecteur des enfants assistés 1876.

[124] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-102. Arrêté préfectoral du 9 décembre 1865

[125] Mentionnée par Catherine Rollet, *La petite enfance sous la IIIe république,* op. cit, p.64.

Au début de l'année 1869, le département des Bouches-du-Rhône dispose d'une inspection des enfants assistées structurée. Présent sur le terrain, ce service joue également auprès du préfet, un rôle important de préparation des décisions départementales. L'application de la loi du 5 mai 1869 relative aux enfants assistés, notamment l'étatisation qui en découle, renforce encore sa position.

Deuxième partie :

L'étatisation du Service des enfants assistés 1869-1885

Bien que s'étant dégagé, sous la Restauration, de l'essentiel de ses responsabilités financières à l'égard des enfants assistés[126], l'Etat est très présent sur le terrain par l'intermédiaire des préfets et des nombreuses instructions qui leur sont destinées. Ces circulaires très détaillées, qui tiennent compte des rapports fournis par les inspecteurs généraux des établissements de bienfaisance[127], traitent toutes les questions essentielles. Ainsi la circulaire n° 14 du 30 avril 1856 relative à la tutelle des enfants assistés de 12 à 21 ans[128] qui donne des précisions très utiles sur la place donné par l'Etat à l'inspecteur départemental désormais présent dans tous les départements[129].

Celui-ci, simple agent local, est désigné désormais comme le représentant de l'autorité du préfet auprès des commissions administratives des hospices. Son profil psychologique est détaillé : « ces fonctions demandent à être exercées par des hommes consciencieux, capables, d'une situation indépendante, d'une moralité et d'un dévouement éprouvés ». Il est même recommandé aux préfets de revoir à la hausse, si nécessaire, le traitement et les frais de tournées des inspecteurs départementaux afin de contrebalancer « les devoirs de leur position ».

L'enquête nationale sur les enfants assistés, menée en 1860 par l'inspection générale, confirme l'intérêt de l'Etat pour les questions de contrôle. Il en ressort notamment qu'à la fin de l'année 1859, environ 150 000 mineurs relèvent de ce dispositif[130], ce qui est considérable.

Par ailleurs, en prescrivant par une instruction du 31 octobre 1861, l'immatriculation de tous les enfants assistés, et la tenue de registres réglementaires qui contiennent les faits essentiels de la vie de l'enfant, le ministre de l'Intérieur désire

[126] Cf. H. Nielly, « Enfants Assistés », in *Dictionnaire des finances (sous la dir. De Léon Say),* Berger-Levrault, Paris, 1894, Tome 2, p. 75-76.

[127] Un arrêté du 25 décembre 1833 a créé au sein du ministère de l'Intérieur, une inspection centrale permanente pour surveiller et contrôler dans tout le pays, les services des enfants trouvés et abandonnés, ainsi que l'administration et la comptabilité des hospices et établissements de bienfaisance. Se reporter notamment à F. Ponteil, *Les institutions de la France 1814-1870*, op. cit., p. 223-224, p.317, p.431.

[128] Publiée au *Bulletin Officiel du ministère de l'Intérieur*, 1856, p.98-100

[129] En 1857, la Charente inférieure, les Vosges et les Côtes du Nord sont les derniers départements à se doter d'une inspection des enfants assistés. Cf Virginie De Luca, *Aux origines de l'Etat-providence (...)*, op. cit. p.20-21.

[130] Cf. Catherine Rollet, *La petite enfance sous la IIIe république,* op. cit, p.63-65. Aux 76 000 enfants de moins de 12 ans pris en charge physiquement, s'ajoutent 60 000 mineurs de 12 à 21ans, sous tutelle, dont l'éducation et le placement professionnel sont surveillés, ainsi qu'un minimum de 14 614 enfants secourus.

homogénéiser les pratiques administratives en cours dans les différents hospices dépositaires et les inspections départementales. Les modèles imposés par l'Etat ont pour but de faciliter les contrôles et d'améliorer le suivi des enfants relevant du service, notamment les plus de 12 ans[131].

En 1867, un projet de loi portant sur la réorganisation du service d es e nfants assistés est présenté devant le Corps législatif. Amendé, il est examiné à nouveau en mars 1869, avant d'être adopté définitivement en mai 1869[132]. A défaut de réorganiser complètement le dispositif, la loi du 5 mai 1869 en réforme les modalités financières. Toutefois, en mettant à la charge de l'Etat, les frais d'inspection et de surveillance des enfants assistés, ce texte procède à l'étatisation des inspections départementales.

Ainsi, trente ans après la circulaire du 12 mars 1839 [133], souvent considérée comme son acte de naissance officiel, l'inspection des enfants assistés, devenue entre temps un rouage essentiel, intègre donc l'administration d'Etat. Cette disposition, qui consolide la position des inspecteurs, marque également la volonté du gouvernement de Napoléon III de se positionner plus clairement dans le domaine des enfants assistés.

La chute du régime en 1870 ne modifie pas cette donne. Néanmoins dans la mesure où la loi du 10 Août 1871 établit que les Conseils généraux ont le pouvoir de statuer dans le domaine des enfants assistés, dont ils votent les budgets, les fonctionnaires d'Etat que sont le préfet et l'inspecteur doivent composer.

Pour sa part, dès le 25 août 1869, le Conseil général des Bouches-du-Rhône se prononce contre l'étatisation de l'inspection des enfants assistés, sur la base du rapport présenté par le conseiller Clapier[134]. Celui-ci qui est opposé à cette mesure « qui donne une place beaucoup plus importante » aux inspecteurs, fait en particulier part de sa crainte de voir se développer « la charité légale », selon lui « la pire de toutes », « sous l'influence des administrateurs qui la dirigent, par le motif que l'importance s'accroît à mesure que leurs attributions augmentent ».

Cette réticence des élus départementaux vis à vis de la fonctionnarisation de l'inspection s'exprime à nouveau en 1872 [135].

Néanmoins malgré celle-ci, et les relations difficiles existant entre les préfets, nommés par les gouvernements conservateurs des débuts de la IIIe République, et la majorité républicaine du Conseil

[131] Cf. la circulaire du 15 janvier 1861 publiée au *Bulletin Officiel ministère de l'Intérieur*, 1861, p. 66, ainsi que la circulaire n° 46 du 31 octobre 1861, *Bulletin Officiel ministère de l'Intérieur*, 1861, p. 346-377, modèles joints.

[132] Cf. Virginie De Luca, *Aux origines de l'Etat-providence (...)*, op. cit., p. 35.

[133] Cf. annexe III en fin de volume.

[134] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N167, Délibération du Conseil général du 25 août 1869, p. 13. Sur Alexandre Clapier, grand bourgeois libéral marseillais, hostile à l'Empire, puis aux républicains radicaux, se reporter au *Dictionnaire des Marseillais* (...), op. cit., p. 98.

[135] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N171, Séance du 11 septembre 1872, p.343-352, rapport sur les enfants assistés de Félix Abram. Sur cet hommes d'affaires, licencié en droit, conseiller général républicain de Roquevaire, cf. Paul Masson, *Les Bouches-du-Rhône (...)*, op. cit., T. XI, biographies.

général des Bouches-du-Rhône[136], la mise en œuvre des dispositions de la loi de 1869 ne rencontre pas de grandes résistances. Ce d'autant plus qu'elle est facilitée par une grande continuité au niveau du personnel et de l'action du service jusqu'en 1885.
Ainsi repositionné dans le giron de l'administration d'Etat, le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône se montre également en capacité d'appliquer les nouvelles mesures prises au niveau national, notamment en matière de protection du 1er âge[137].
La cessation de fonctions de l'inspecteur Rainouard en 1885, après 26 ans de présence dans le service[138], ainsi que la mise en place, au sein du ministère de l'Intérieur de la direction de l'Assistance publique en 1886, marqueront la fin de la période immédiatement consécutive à l'étatisation du service.

Concernant celle-ci, il est nécessaire d'examiner la manière efficace avec laquelle l'Etat contrôle les structures et l'activité du service des Bouches-du-Rhône, suite à la loi de 1869 (I), avant de rendre compte de l'adaptation de ce service à la première redéfinition de ses missions jusqu'en 1885 (II).

[136] Se reporter à Paul Masson, *Les Bouches-du-Rhône (...)*, op. cit., T. V, la vie politique, p. 225-227

[137] La loi du 23 décembre 1874 (dite loi Roussel) établit la surveillance des enfants placés de moins de deux ans.

[138] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-646, fiche signalétique de l'inspecteur Rainouard du 27 septembre 1875. Nommé le 14 février 1860, inspecteur-adjoint des enfants assistés des Bouches-du-Rhône, Gustave Rainouard est promu inspecteur du même service le 19 avril 1869.

Section I : Des structures solidement contrôlées par l'Etat.

Dans son article premier, la loi du 5 mai 1869 distingue les dépenses d'inspection et de surveillance des autres frais relatifs à la prise en charge des enfants assistés. Comprenant principalement les traitements et frais de tournée des inspecteurs et sous-inspecteurs, cette catégorie de dépenses est expressément mise à la charge de l'Etat[139]
Quant aux autres frais, inscrits au budget du département, ils sont pour l'essentiel financés par celui-ci[140].
En donnant aux conseils généraux; le droit de statuer sur le dispositif de prise en charge des enfants assistés, dont ils arrêtent le budget sous le contrôle de l'Etat[141], la loi de 10 août 1871 confirme le rôle des assemblées départementales en la matière.

Dans les Bouches-du-Rhône où l'inspecteur départemental Gustave Rainouard devient fonctionnaire d'Etat en se succédant à lui-même[142],

[139] Article 6 de la loi du 5 mai 1869, Bulletin des Lois n°1702, 1869.

[140] Article 5 de la loi du 5 mai 1869, Bulletin des Lois n°1702, 1869. Le budget départemental est cité principalement dans cet article. Le contingent communal, la subvention d'Etat, les produits des fondations spéciales et des amendes correctionnelles, n'apparaissent que comme des ressources complémentaires

[141] Cf. ouffet (G) et Périer (L), *Traité du département*, Editions Paul Dupont, Paris, 1898, Vol. 2, p. 336-340. D'après l'article 46 de la loi de 1871 précitée, le Conseil général statue définitivement sur le dispositif des enfants assistés (§18), et sur le contingent des communes (§19). Le § 18 confirme les dispositions de la loi du 18 juillet 1866, qui reconnaissaient cette compétence au département.

[142] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-646, fiche signalétique de l'inspecteur Rainouard du

l'étatisation du service se passe sans grandes difficultés, malgré les événements politiques de l'année 1871 [143].

Néanmoins, le Conseil Général, à présent dominé par les républicains suite aux élections cantonales d'octobre 1871, marque à nouveau sa préférence pour un service d'inspection relevant du département, lors de sa séance du 11 septembre 1872 [144]. Cette réserve étant exprimée pour le principe, elle n'empêche pas que l'assemblée élue, ainsi que l'administration trouvent rapidement leurs places dans ce domaine, malgré un contexte politique difficile[145]. En tout cas, un certain consensus se dégage afin d'améliorer le fonctionnement du dispositif, comme durant la période précédente.

Il est vrai que bien que devenu un service d'Etat essentiellement financé par le département (§1), le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône continue à fonctionner sur la base du règlement départemental de 1862 arrêté par le préfet (§2).

Paragraphe 1 : Un service d'Etat tributaire du budget départemental.

Devenu un service d'Etat en passant à la charge de celui-ci en vertu des articles 4 et 6 de la loi de 1869, l'inspection des enfants assistés gère un dispositif essentiellement financé sur fonds départementaux, sur lequel le Conseil général a compétence pour statuer[146].

Toutefois, ce pouvoir de décision s'exerce sous le contrôle de l'Etat, qui dans le cadre de « la décentralisation modérée » organisée par la loi du 10 août 1871, garde la possibilité d'annuler ou de suspendre une décision prise par l'assemblée délibérante[147].

En matière d'enfants assistés, domaine classé dans les affaires locales, ce contrôle a posteriori se limite au droit d'annulation pour excès de pouvoir ou

27 septembre 1875. Promu inspecteur départemental le 19 avril 1869, en remplacement de Vagbeaux décédé, Gustave Rainouard est intégré dans le nouveau corps d'Etat en tant qu'inspecteur de 4ème classe, lors de l'étatisation effective du service en application du décret du 31 juillet 1870.

[143] Sur la chute de l'empire et la Commune de Marseille, voir notamment Raoul Busquet, *Histoire de Marseille (...)*, op. cit, p.356-361.

[144] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N171, Séance du Conseil général du 11 septembre 1872, p.352. Sur la proposition du conseiller général Abram, l'assemblée formule le vœu que l'inspection retrouve son caractère départemental, avec un personnel à nouveau rémunéré par les départements, une participation financière de l'Etat aux frais de surveillance étant maintenue.

[145] Les préfets successifs de M. Thiers, puis du Maréchal de Mac-Mahon sont hostiles aux républicains des Bouches-du-Rhône, en particulier ceux de Marseille. Après le remplacement du conseil municipal de Marseille par une commission nommée par le gouvernement, la lutte se déplace dans l'enceinte du Conseil général, où le président Alexandre Labadié s'en prend avec véhémence le 14 avril 1874 au gouvernement. De son côté, le belliqueux préfet De Tracy se rendit fameux en déclarant qu'il siègerait au Conseil général, non plus avec une épée d'apparat, mais avec un sabre de cavalerie. Se reporter à Paul Masson, *Les Bouches-du-Rhône (...)*, op. cit., T. V, la vie politique p. 225-227

[146] Cf. article 46, §18 et §19, de la loi du 10 août 1871. En vertu de ce texte, le dispositif relatif aux enfants assistés est classé dans les affaires d'intérêt local, qui rentrent dans les attributions normales des conseils généraux.

[147] Gérard Sautel, *Histoire des institutions publiques depuis la Révolution française*, Dalloz, Paris, 1978, p. 511-516.

violation de la loi prévu par l'article 47 de la loi du 10 août 1871 [148].
Encadrées par des dispositions légales et réglementaires qu'elles ne peuvent méconnaître sous peine d'annulation, les décisions du Conseil général sont désormais préparées et appliquées, dans les moindres détails, par un service d'Etat des enfants assistés présent sur le terrain.

Eu égard à l'organisation antérieure, l'intégration du service des enfants assistés dans l'administration d'Etat nécessite quelques adaptations dans les Bouches-du-Rhône **(a)**.

Quand aux nouvelles règles de financement du dispositif, si elles suscitent, dans les premiers temps, quelques remous au sein de l'assemblée départementale, elles ne mettent jamais en péril le financement du dispositif **(b)**.

a. Un service d'Etat héritier de l'organisation locale antérieure.

La circulaire du 3 août 1869, relative à l'exécution de la loi du 5 mai 1869, limite les frais d'inspection et de surveillance, désormais à la charge de l'Etat, aux « traitements des inspecteurs et par extension à ceux des sous-inspecteurs ou des médecins préposés à la surveillance »[149], cette option est précisée par le décret du 31 juillet 1870 qui définit l'organisation du nouveau service d'Etat[150]. Celui-ci ne comprend que des inspecteurs et des sous-inspecteurs désormais nommés par le ministre de l'Intérieur.

Les grades d'inspecteur et de sous-inspecteur comportent chacun six classes. A chaque classe correspond un montant de traitement qui s'échelonne de 2500 francs à 5000 francs par an pour les inspecteurs, et de 2000 francs à 3000 francs pour les sous-inspecteurs, non compris les frais de tournée. Cette organisation en classe offre des possibilités réglementaires d'avancement à ces personnels, qui n'en avait aucune auparavant et en était réduit à solliciter le préfet[151].
Pour être nommer inspecteur, un âge minimum de 30 ans est requis. L'accès à ce grade est réservé aux sous-inspecteurs ayant au moins 6 ans d'exercice, aux fonctionnaires et employés des administrations publiques comptant au moins 8 ans de service, issus de préférence du ministère de l'Intérieur, et ayant exercé des fonctions d'un certain niveau[152], ainsi qu'aux docteurs en

[148] Les délibérations prises par les conseils généraux en matière d'enfants assistés sont définitives et exécutoires par elles-mêmes. Le préfet dispose d'un délai de 20 jours pour exercer son recours en vue d'annulation . Passé ce délai, il est obligé d'exécuter les délibérations. En cas de recours déposé, l'annulation éventuelle est prononcée, dans les 2 mois, par un décret en Conseil d'Etat. Se reporter à Bouffet (G) et Périer (L), *Traité du département* (...), op. cit. , p.371-390.

[149] *Bulletin Officiel du Ministère de l'intérieur* 1869, p. 463-464.

[150] *Bulletin Officiel du Ministère de l'intérieur* 1870, p.337-339.

[151] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-32, Lettre de l'inspecteur Roux au préfet du 6 mai 1850. Demande d'augmentation d'un traitement annuel (2000 F/an) qui n'a pas été augmenté depuis sa prise de fonction en 1840, et qu'il compare aux 3000 F versés à l'inspecteur de Bordeaux et aux 2400 F de son collègue de Toulouse. Suite à cette démarche, son traitement est porté à 2500 F par un arrêté du 28 septembre 1850. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 2M4.

[152] Le décret du 31 juillet 1870 mentionne dans son article 8, les chefs de division et de bureau de préfecture, les secrétaires en chef des sous-préfectures, ainsi que les secrétaires en chef des

médecine ayant au moins 5 ans d'exercice. Pour ces derniers, une préférence est donnée à ceux ayant déjà travaillé dans un service d'assistance[153].

Parallèlement, l'emploi de sous-inspecteur est ouvert aux personnes âgées d'au moins 25 ans et justifiant d'au minimum de 5 année de services civils ou militaires. Les secrétaires de mairie, les instituteurs publics, les secrétaires ou économes d'établissements charitables, ainsi que les médecins venant d'un service d'assistance, bénéficient d'une priorité de choix.

Depuis 1859, l'inspecteur départemental des Bouches-du-Rhône est assisté d'un inspecteur-adjoint, en poste à Marseille, et de sous-inspecteurs délocalisés établis dans les principales zones de placement des enfants relevant du service. A l'heure de l'étatisation, cette organisation particulière pose problème, l'Etat ne souhaitant pas ouvrir trop largement le nouveau corps[154]. Si l'intégration du poste d'inspecteur, et de celui d'inspecteur-adjoint, transformé en sous-inspecteur, se font naturellement du fait de l'activité du service. Les 4 sous-inspecteurs délocalisés sont reclassés en tant qu' agents de surveillance et de placement[155]. L'Etat accepte d'en prendre la charge, mais ceux-ci, qui ne sont pas intégrés dans le nouveau corps des sous-inspecteurs, sont nommés par le préfet et ne bénéficient d'aucune possibilité de promotion[156].

Nommé employé à la préfecture des Bouches-du-Rhône le 26 mai 1848 par le Commissaire du gouvernement Emile Ollivier[157], à l'âge de 26 ans, Gustave Rainouard y gravit peu à peu tous les échelons. Bénéficiant du décès du titulaire du poste, il saisit en 1860 l'opportunité d'occuper le poste d'inspecteur-adjoint des enfants assistés créé l'année précédente[158]. Lorsque il est nommé le 19 avril 1869 inspecteur départemental en remplacement de

mairies des chefs-lieux de département et d'arrondissement.

[153] Le décret précité en donne une liste non exhaustive : hôpitaux, bureaux de bienfaisance, crèches publiques, médecine gratuite, service des épidémies.

[154] En 1883, l'effectif total sera de 95 inspecteurs (8 pour la Seine) et de seulement 63 sous- inspecteurs. Cf. Catherine Rollet, *La petite enfance sous la III e république,* op. cit., p. 304 et p. 308.

[155] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N 179, Rapport de l'inspecteur des enfants assistés 2ème session 1880. Ce document fait état de 4 agents de surveillance et placement : Reynier à Saint -Etienne les Orgues (Basse-Alpes), Pierre à Orange (Vaucluse), Reynaud à Gap (Hautes-Alpes) et Malservet à Aubenas (Ardèche). Abandonnant le Var présent en 1851 comme lieu de placement (cf. supra p. 30), le service a, par contre, pris pied en Ardèche.

[156] Idem. D'après le rapport 1880 de l'inspecteur, le traitement de ces agents (2400 F annuels, sauf Reynaud 2000 F) la mise en place d'une indemnité pour frais de tournées en 1878. De plus, ils ne bénéficient ni des avantages de la Caisse de retraite du ministère, ni de celle de la préfecture. La question de la retraite de ces agents est résolu en 1883, grâce au Conseil général qui accepte leur affiliation à la caisse de retraite de la préfecture. Sur les caisses de retraite départementales, se reporter à Bouffet (G) et Périer (L), *Traité du département* (...), op. cit. , p. 538-558.

[157] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 2M4, Arrêté du 26 mai 1848. Ce document mentionne la profession antérieure de commis négociant de Gustave Rainouard. A noter de la main même d'Emile Olivier, traitement de 600 F rayé, remplacé par 1000 F en marge.

[158] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2/106, Arrêté n°1727 du 14 février 1860.

Vagbeaux[159], lui aussi brutalement décédé, Gustave Rainouard compte 21 ans de service dans l'administration, dont 8 ans au niveau de sous-inspecteur[160]. Occupant le poste et remplissant les conditions prévues dans le décret du 31 juillet 1870, son intégration dans le nouveau corps se fait normalement [161].

Il en est de même pour Louis Daumas, nommé sous-inspecteur en résidence à Marseille, et non plus inspecteur-adjoint comme auparavant, par un arrêté préfectoral du 29 avril 1870. Daumas bénéficie de 10 ans d'ancienneté comme employé de préfecture[162].

Mêmes si les hommes restent, leur statut change avec l'étatisation. Ainsi le rapport annuel de l'inspecteur des enfants assistés est pour la première fois annexé au rapport du préfet et transmis aux conseillers généraux à l'occasion de la 2ème session ordinaire de 1873 [163].

Fonctionnaire d'Etat nommé par le ministre de l'intérieur, en charge d'un service qui mobilise une fraction importante du budget départemental, l'inspecteur des enfants assistés n'est plus un simple collaborateur du préfet.

b. Un fort financement départemental sous contrôle de l'Etat.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 1869, les hospices dépositaires devaient pourvoir sur leurs ressources propres, ou au moyen de dotations et de fondations spéciales à toute la dépense intérieure dans l'établissement ou l'enfant est reçu, ainsi qu'aux frais de layette et de vêture nécessaires jusqu à 12 ans. De leur côté, les départements avec le concours éventuel des communes, prenaient en charge les frais de placement des enfants à la campagne [164]. A ces dépenses extérieurs initiales, définies notamment par l'instruction ministérielle du 8 février 1823 [165], se sont plus tard ajoutés les frais d'inspection et de surveillance, ainsi que les secours temporaires, lorsque ceux-ci ont été progressivement mis en œuvre dans les différents départements. Le règlement départemental du service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône de 1862 est conforme à cette répartition [166].

---

[159] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, K2/109, Arrêté n°2060 du 19 avril 1869.

[160] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-646, fiche signalétique de l'inspecteur Rainouard du 27 septembre 1875. Engagé volontaire, Gustave Rainouard a effectué 18 mois de services militaires avant d'être réformé. Né à Berre (B.D.R.), le 4 juillet 1822, il s'est marié en 1858 et a une fille adoptive née en 1865. C'est un agent décrit comme appliqué et apprécié de tous. Son souhait est de demeurer à Marseille.

[161] Idem. Il est intégré à la 4ème classe du grade d'inspecteur, avec 3500 F annuels de traitement, alors qu'il touchait 3200 F en tant qu'inspecteur départemental.

[162] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-646, fiche signalétique du sous-inspecteur Daumas de 1878.

[163] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N172, Rapport de l'inspecteur des enfants assistés, 2ème session 1873, p.163. Ce rapport se trouve à la suite de ceux des différents ingénieurs en chef du département, de l'agent voyer en chef, de l'architecte en chef des bâtiments civils, de l'inspecteur d'académie. Il précède celui de l'archiviste.

[164] Cf. supra p. 16.

[165] Cf. Recueil des circulaires du ministère de l'Intérieur (1790-1830), 1851, Tome 2, p.571-573.

[166] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6 – 697, Règlement du service des enfants assistés du département des Bouches-du-Rhône du 15 mai 1862, article 117.

Tout en conservant la distinction existant entre les dépenses intérieures et les dépenses extérieures qui comprennent désormais les frais de vêture, mais qui n'incluent plus les frais d'inspection directement à la charge de l'Etat, la loi du 5 mai 1869 en modifie profondément le financement.

Désormais, les dépenses intérieures qui correspondent aux frais de séjour des enfants à l'hospice, auxquels s'ajoutent les dépenses de nourrices sédentaires et de layettes, sont à 80% pris en charge par le département, l'Etat versant le cinquième restant[167].

Quant aux dépenses extérieures[168], elles sont assurées par le département, le contingent des communes ne pouvant excéder le cinquième de leur montant.

Dans son rapport présenté au Conseil général des Bouches-du-Rhône le 25 Août 1869, le conseiller Clapier dénonce cette réforme qui exonère les hospices dépositaires et aggrave les charges des départements[169].

De son côté, le préfet évalue à plus de 95 000 francs par an le transfert de charges opéré au détriment du département[170]. Afin de réduire cette surcharge financière, liée en grande partie à l'obligation de rembourser les dépenses intérieures aux hospices dépositaires, le préfet, en accord avec le Conseil général, limite le tarif des frais de séjour.

Alors que la Commission administrative des Hospices de Marseille demandait 80 centimes de prix de journée par enfant, le préfet fixe celui-ci à 30 centimes par un arrêté du 25 septembre 1869 [171], pour une durée de 5 ans comme le prévoit la loi du 5 mai 1869. Cette question fait l'objet d'un débat très vif, lors de la séance du Conseil général du 8 novembre 1871, entre le Président Labadié, élu de Marseille, et le Vice-Président Bédarrides, d'Aix-en-Provence. La hausse du prix de journée proposée par Labadie, défenseur des intérêts marseillais, est repoussée par l'assemblée délibérante où les non-marseillais sont largement majoritaires [172].

Pour l'exercice 1872, premier exercice budgétaire en temps de paix suite au vote de la loi de 1869, les dépenses relatives aux enfants assistés des Bouches-du-Rhône s'élèvent à

[167] Loi du 5 mai 1869, article 5, alinéa 5.

[168] Loi du 5 mai 1869, article 3. Elles comprennent les secours temporaires destinés prévenir ou à faire cesser l'abandon, dont la pratique est légalisée par le texte, les frais de garde à la campagne, la vêture, les frais d'école, les frais de déplacement des nourrices et des enfants, les frais de registres, et les frais de maladie et d'inhumation des enfants placés en nourrice ou en garde. Pour plus de détails, se reporter à la circulaire ministérielle du 3 août 1869, B*ulletin Officiel du Ministère de l'intérieur* 1869, p. 452-474.

[169] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N167, Délibération du Conseil général du 25 août 1869, p. 13.

[170] Idem, rapport du préfet, session ordinaire 1869, §4. A noter que le Budget total des enfants assistés pour 1870 est arrêté lors de cette session à 379 966 F, et qu'un secours de 50 000 F est demandé à l'Etat afin d'atténuer l'impact de ce transfert de charges sur le budget départemental.

[171] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N170, Séance du Conseil général du 4 novembre 1871, mentionné dans le rapport Bédarrides, p. 133.

[172] Idem, Séance du Conseil général du 8 novembre 1871. Concernant Alexandre Labadié (1814-1892) riche commerçant marseillais, préfet provisoire en 1870, figure du parti républicain, et Salomon-Bessatel Bédarrides (1809-1886), avoué, maire d'Aix (1876-1886), Président du Conseil Général (1880-1881), cf. Paul Masson, *Les Bouches-du-Rhône (...)*, op. cit., T. XI, biographies.

382 565, 35 francs [173], non compris les 16 200 francs de frais d'inspection directement versés par l'Etat à ces agents.
Sur cette somme, 335 117,65 francs se rapportent aux dépenses extérieures [174], et 47 447,70 francs aux dépenses intérieures. En application de la loi de 1869, le département finance l'essentiel de ces dépenses avec une somme de l'ordre de 305 000 francs, les communes fournissent un contingent de 67 000 francs, l'Etat 9 500 francs, le restant étant financé par le produit des amendes de police correctionnelle et des fondations spéciales[175].

Les rapports relatifs au budget des enfants assistés, présentés par le conseiller général Félix Abram, lors des sessions 1872, 1873 et 1874 de l'assemblée départementale, et adoptés sans discussion, illustrent bien la position des élus des Bouches-du-Rhône. Tout en regrettant l'aggravation de charges et l'étatisation de l'inspection départementale résultant de la loi de 1869 [176], le Conseil général est très attentif à la situation des enfants assistés. Soucieux de l'état de santé et des conditions de vie des enfants recueillis, il formule expressément le vœu, lors de la 2ème session de 1872, que les soins médicaux et les conditions de transport et d'accueil des enfants fassent l'objet d'une surveillance accrue[177].
Vigilant quant à la bonne utilisation des deniers départementaux, notamment en matière de secours temporaires[178], le conseil général n'hésite pas, par ailleurs, à valider les propositions d'amélioration du service formulées par l'administration qui lui paraissent fondées. Il en est ainsi en 1873, de l'augmentation du prix de pension des enfants de 1 jour à un an, demeuré inchangé depuis 1862 [179]. Il est vrai que le rapporteur Abram, qui a relevé « l'effrayante mortalité chez les enfants assistés qui séjournent à l'hospice », préconise un placement rapide des nourrissons à la campagne [180]. En portant le prix mensuel des pensions des enfants de moins de un an, à 15 francs au lieu de 10 francs, l'administration espère recruter plus facilement des nourrices dans les départements voisins.

En approuvant par ses votes, les rapports présentés par Félix Abram, le Conseil général se montre critique vis à vis de la réforme opérée en 1869 qui aggrave ses charges, et fait

[173] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N172, rapport du préfet, 2ème session 1873, p. 18. Cette somme permet de faire face à la prise en charge d'un volume de 2100 enfants placés de moins de 12 ans, et de 900 enfants secourus en moyenne.
[174] Idem. A noter que dans les dépenses extérieures sont compris 76 404,70 F de secours temporaires.
[175] Cf. circulaire ministérielle du 3 août 1869. *Bulletin Officiel Ministère de l'Intérieur* 1869. p. 465-466.
Ces recettes sont d'un montant peu élevé : environ 1500 francs pour le produit des amendes et 665,80 F pour les fondations spéciales.
[176] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N171, séance du 11 septembre 1872, p.343-352. Une demande de secours de 20 000 francs auprès de l'Etat, pour compenser l'aggravation des charges du département, est à nouveau votée.
[177] Idem.
[178] Ibidem. Une surveillance accrue des maisons d'accouchement est souhaitée, afin d'après le rapporteur, « de soustraire les malheureuses à l'exploitation des sages-femmes et pour accorder les secours avec discernement ».
[179] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N172, délibération du Conseil général du 2 septembre 1873, p. 157 et rapport annexé, p. 182-184.
[180] Idem, p. 180.

siennes les propositions du rapporteur de départementaliser à nouveau le service, et de faire assister celui-ci par des comités de patronages sur les lieux de placement[181].
Néanmoins, en approuvant ces rapports qui relèvent également le travail effectué avec zèle par l'inspecteur[182], et en votant les budgets demandés [183], l'assemblée départementale valide l'action de l'administration.

Alors que le combat politique fait rage entre les préfets conservateurs et la majorité républicaine du Conseil général, dans des domaines proches comme le subventionnement aux œuvres privés de bienfaisance[184], le domaine des enfants assistés fait consensus.
Le concernant, les préfets successifs ne se trouvent donc, à aucun moment, dans l'obligation de recourir à la procédure d'annulation des délibérations du Conseil général prévue par l'article 47 de la loi du 5 août 1871 [185].

Par ailleurs, le fonctionnement du service, bien encadré par des règles précédemment définies par l'Etat, n'est pas source de difficultés entre l'administration et les élus départementaux.

Paragraphe 2 : Des règles de fonctionnement définies par l'Etat.

Suite à l'étatisation, le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône se trouve composé d'un inspecteur Gustave Rainouard, qui le dirige, d'un sous-inspecteur en poste fixe à Marseille, Louis Daumas, et de quatre agents de surveillance et de placement délocalisés[186]. A ces 6 six agents rémunérés par l' Etat, s'ajoute en 1873 un poste de commis d'inspection financé sur fonds départementaux[187]. A compter du 1er octobre 1873, cet emploi très utile pour faire face aux nombreuses tâches administratives est occupé par Edelga, ancien sous-lieutenant d'infanterie réformé pour cause de blessure[188].

Placé sous l'autorité du préfet, ce service d'Etat dépendant du

[181] Ibidem, p.173-175 et 175-176. Ces propositions sont renouvelées en 1874, cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N173, rapport Abram p. 224 et délibération du Conseil général du 11 novembre 1874 p. 298.
[182] Ibidem, p. 181.
[183] Ceux-ci d'un montant d'environ 400 000 francs au milieu des années 1870, représentent alors 10% du budget total du département. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N173, rapport Abram p. 224.
[184] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N172, séances du Conseil général des 28 août, 29 août et 5 septembre 1873, malgré l'intervention du préfet, la majorité républicaine refuse de rétablir le subventionnement de 13 000 F existant avant 1871.Elle limite son financement aux engagements contractés auparavant sous forme de bourses pour un montant de 4 000 F.
[185] Cf. supra p. 43, note 148.

[186] Il s'agit des anciens sous-inspecteurs départementaux en résidence dans les zones de placement.
[187] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N172, délibération du Conseil général 1ère session 1873, p120. Ce poste qui existait en 1869-70 (Cf. supra p. 29 et Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 2M31, Etats de service 1869-1870 de la Caisse de retraite de la préfecture des BDR.), n'a pas été pérennisé lors de l'étatisation, l' Etat n'ayant pas voulu créé de corps de commis d'inspection (Cf. circulaire ministérielle du 3 août 1869).
[188] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-646, fiche signalétique du sous-inspecteur Edelga de 1878. Blessé lors la bataille de Champigny en 1870, cet agent a été décoré de la légion d'honneur.

ministère de l'Intérieur, s'assure du bon fonctionnement du dispositif d'assistance infantile issu du décret du 19 janvier 1811, et réglementé par l'arrêté préfectoral du 15 mai 1862 [189]. Mis à part quelques aménagements opérés par des textes postérieurs, comme l'arrêté préfectoral du 9 décembre 1865, prescrivant la surveillance du tour de Marseille, ou la loi du 5 mai 1869 en matière financière, ce règlement de 1862 qui réunissait toutes les dispositions applicables à l'époque, demeure valide pour l'essentiel durant les années 1870.

Si l'hospice dépositaire conserve un rôle matériel important, notamment durant la phase de recueil de l'enfant, et une place symbolique forte quant à l'exercice de la tutelle juridique, l'inspection des enfants assistés apparaît comme ayant la maîtrise du fonctionnement du dispositif.

Décisionnaire lors de la p hase d'admission des enfants dans le service (a), l'administration organise et contrôle leur prise en charge (b).

a. L'administration décisionnaire durant la phase d'admission des enfants.

Conformément au décret de 1811, le règlement de 1862 [190] prévoit la prise en charge dans le service, des enfants trouvés, abandonnés et orphelins pauvres.

Depuis la fermeture du tour de Marseille[191], la catégorie des enfants trouvés dont la filiation n'a pu être constatée, est dépassée en nombre d'admissions par les enfants abandonnés[192].

Ces derniers, nés de parents connus, ont été délaissés par leurs pères et mères, sur lesquels ils ne peuvent plus compter.

Les orphelins pauvres, privés de tout soutien familial ou autre, sont également, reconnus admissibles dans le service. Mais dans la mesure où le nombre d'admissions dans cette catégorie est faible[193], ils pèsent peu sur le budget départemental.

Enfin, le règlement de 1862 prend en compte la nouvelle catégorie des enfants secourus[194], instituée en 1851 dans les Bouches-du-Rhône[195], et dont les effectifs se sont fortement développés[196]. Selon l'article 21 du

[189] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697, Règlement du service des enfants assistés du 15 mai 1862.

[190] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697, Règlement du service des enfants assistés du 15 mai 1862, chapitre I, classification des enfants.

[191] Surveillé depuis le 15 juillet 1866 (cf. supra p 40) ce qui équivaut en fait à le supprimer, le tour de Marseille est fermé en 1868 (fermeture mentionnée par Catherine Rollet, *La petite enfance sous la III e république,* op. cit, p.64). Il est à noter toutefois que le surveillant du tour est rémunéré jusqu'en 1887 (Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, séance du 2 septembre 1887, p.407).

[192] De plusieurs centaines avant la surveillance du tour, les admissions d'enfants trouvés sont tombés à une cinquantaine par an jusqu'en 1870, puis à une trentaine les années suivante. Elles s'élèvent à moins d'une dizaine à partir de 1876, alors les admission d'enfants abandonnés oscillent entre 650 et 700 durant la période 1873-1881. Cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N173 à 1N182, rapports de l'inspecteur.

[193] Idem, l'admission dans cette catégorie se situe dans une fourchette de 10 à 20 enfants par an entre 1872 et 1881.

[194] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697, idem, chapitre III, secours temporaires.

[195] Cf. supra p. 36.

[196] Ibidem. A titre de comparaison, il faut signaler que le nombre annuels d'admissions

règlement de 1862, des secours temporaires peuvent être accordés aux enfants naturels de moins de 3 ans régulièrement reconnus par leurs mères, dans le but de prévenir les abandons. Ces allocations sont égales au prix de pension versés pour les enfants mis en nourrice par le service. Elles ont été consacrés législativement par la loi du 5 mai 1869 [197].

Depuis la fermeture du tour d'Aix-en-Provence et de la section des enfants assistés de l'hospice de cette ville en 1858, les Hospices de Marseille demeurent le seul établissement dépositaire du département.

Pour ce faire, il dispose à l'Hôtel-Dieu de cette ville, d'un bureau d'admission placé sous la responsabilité d'un préposé en chef[198]. Aux fins d'admission, l'enfant est présenté à ce service, par sa mère ou une personne à qui elle l'a confié, souvent une sage-femme, qui fournissent toutes les pièces et renseignements nécessaires. Le principe est de n'admettre l'enfant que « s'il y a impossibilité pour la mère de le nourrir, ou préjudice trop grand à le garder »[199].

Pour les enfants nés à Marseille ou dans sa proche banlieue, les renseignements recueillis sont complétés par un rapport de la meneuse en chef de l'hospice, rendu dans les 24 heures. Cet agent doit notamment vérifié que « lorsque une fille consent à garder un enfant moyennant secours (...), il lui serait impossible de remplir ses devoirs avec ses ressources propres »[200].

Les pièces et les rapports relatifs aux admissions sont transmis tous les jours, avec l'avis du préposé, à l'inspection des enfants assistés à la Préfecture[201].

L'admission à l'hospice ou aux secours est prononcé par le préfet, après avis de l'inspecteur. En cas d'urgence, l'inspecteur et la commission administrative des hospices peuvent admettre un enfant à l'hospice, mais cette admission n'est définitive qu'après validation par le préfet[202].

L'enfant admis en vue de placement, le plus souvent en bas âge, est transféré dans un quartier spécial de l'Hôpital de la Conception, faisant partie du pavillon consacré à la Maternité. Dans ce service, il est procédé à une visite minutieuse de l'enfant. Il est baptisé, si rien ne constate qu'il l'ait été, et vacciné si son âge et sa santé le permettent. Les nourrissons atteints d'aucune affection transmissible, sont confiées à des nourrices sédentaires, les autres sont allaités au biberon.

Pour des raisons d'hygiène, mais aussi pour éviter toute fraude, les enfants accueillis temporairement à la Maternité, ne sont accessibles que par les personnes chargées de leurs soins. D'autre part, il est interdit, sous peine de révocation, à tout employé de l'hospice de communiquer le moindre

dans cette catégorie est en moyenne de 520 durant la période 1873-1881.

[197] Article 3, 1er alinéa de la loi du 5 mai 1869. La circulaire ministérielle du 3 août 1869, op. cit., ne mentionne que les enfants naturels comme admissibles dans cette catégorie.

[198] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697, idem, article 13.

[199] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N175, rapport de l'inspecteur 2ème session 1876, § sur l'historique du service.

[200] Idem.

[201] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697, ibidem, article 15.

[202] Ibidem, article 16.

renseignement sur les enfants placés. D'après le règlement de 1862, ceux-ci, s'ils sont âgés de moins de 4 ans, se voient apposé un collier garni d'une petite médaille en argent, mentionnant leur numéro d'inscription. Ce collier leur est retiré dès le commencement de la cinquième année.

Lorsque l'enfant est reconnu assez fort pour supporter la fatigue du voyage, il est placé à la campagne chez une nourrice, par l'intermédiaire d'une meneuse. Celle-ci commissionnée par arrêté préfectoral, a pour rôle principal de rechercher des nourrices sur une circonscription de placement déterminée, et d'y conduire les enfants. Les services de meneuses rattachées aux hospices dépositaires ont été institués en 1840 dans les Bouches-du-Rhône. Compte tenu des risques de danger pour les enfants, et des risques de fraudes, l'activité de ces agents est fortement réglementée par l'arrêté de 1862, et surveillée par les agents de surveillance et de placement (anciens sous-inspecteurs délocalisés), le préposé du bureau d'admission et la meneuse en chef de l'hospice.

Le départ de l'enfant chez ses nourriciers à la campagne, doit être autorisé par l'inspecteur, au vu des certificats produits par les nourrices et gardiennes. Dans la mesure du possible, les frères et les sœurs sont confiés aux mêmes nourriciers, ou au moins placés dans les mêmes communes.

Une meneuse ne peut emmener que 2 enfants non sevrés par voyage, sauf à s'adjoindre une femme pour 2 enfants [203]. Le nombre d'enfants non sevrés est limité à 10. Les meneuses se rendent à l'hospice à jour fixe. Elles sont tenues de suivre un itinéraire réglé, et ont interdiction de s'arrêter durant le trajet. Durant celui-ci, elles ne doivent montrer les enfants à personne.

A leur arrivée dans leur circonscription, ces agents ont l'obligation de remettre directement les enfants, ainsi que leurs livrets[204] et leurs trousseaux[205] aux nourriciers, et de justifier de cette remise par une déclaration au maire de la commune de placement.

b. L'organisation et le contrôle du placement par l'administration.

L'article 50 de règlement départemental de 1862 détermine le cadre de la prise en charge des enfants assistés placés à la campagne[206].

En premier lieu, la nourrice a qui est confié un enfant non sevré, a l'obligation de l'allaiter jusqu'à l'âge d'un an, à moins d'une dispense expresse de l'administration. Cet enfant doit être tenu dans un état de propreté constant, ainsi que son vestiaire. En fonction de son âge, il doit disposer d'un berceau ou d'un lit pour coucher seul[207].

Le médecin cantonal assurant la surveillance médicale des enfants placés relevant des Bouches-du-Rhône, doit être prévenu sans retard

[203] Ibidem, article 41.

[204] Ces livrets rappellent les droits et devoirs des nourriciers et gardiens. Ils comportent toute une série de rubriques à renseigner durant le placement de l'enfant. Pour plus de détails, cf. ibidem, article 52.

[205] Au début des années 1870, la vêture est encore totalement fournie en nature par l'hospice. Le règlement de 1862 en donne le détail, et précise les modalités de son renouvellement (articles 63 et 64).

[206] Ibidem, article 50, p.16-17.

[207] Ibidem, p.16.

afin d'intervenir, si nécessaire. Les nourrices et les gardiennes doivent également veiller à ce que les enfants arrivés chez elles sans être vaccinés, le soient dans les 3 mois.

En complément de ces obligations de soins directement liées a leur activité nourricière, qui les obligent à assurer une nourriture « saine et abondante » aux enfants placés, les personnes à qui l'on confie ces enfants doivent également veiller à leur éducation et à leur protection.

Aussi, elles n'ont pas le droit de les « laisser marauder ou mendier » ou « contracter de mauvaises habitudes » [208]. De plus, elles ont l'obligation de les envoyer à l'école à partir de 6 ans, mais aussi au catéchisme et à la messe dès que leur âge le permet. Les obstacles à la fréquentation de l'école et de l'église, comme l'état de santé des enfants, la distance à parcourir ou les rigueurs climatiques, doivent être signalés aux agents de l'inspection, afin que ceux-ci les vérifient.

Par ailleurs, les enfants ne doivent être remis à aucune personne, à moins d'y être autorisé par l'administration, et ne peuvent pas être contraints à des travaux au dessus de leur force ou de leur âge. En cas d' « évasion » ou de décès de l'enfant placé, le maire de la commune où sont domiciliés les gardiens, et l'agent de surveillance et de placement (ancien sous-inspecteur local), doivent être informés sans retard[209].

Toutes les fois qu'elles en sont requises, les nourrices sont dans l'obligation de présenter les enfants qu'elles accueillent, avec leurs vêtements et leurs livrets administratifs, à l'inspecteur ou à ses agents, aux maires, et aux médecins cantonaux.

Les tournées de l'inspecteur, ainsi que la surveillance plus rapprochée exercée par les agents résidant dans les départements nourriciers, ont pour fonction de vérifier la situation des enfants placés et la bonne application du règlement départemental[210]. Outre les visites au domicile des nourrices, et les rencontres directes avec les enfants placés, l'inspecteur et ses agents entrent également en rapport avec les maires, curés et « autres personnes respectables » des localités de placement. En cas de difficultés constatées, ces représentants de l'administration peuvent procéder au changement de lieu de placement des enfants, cette compétence relevant de l'inspection. Ils contrôlent également le bon déroulement des différentes opérations relatives à la prise en charge des enfants comme l'activité des meneuses, le suivi médical, la distribution des trousseaux, ou le placement des gages des mineurs à la caisse d'épargne.

A la suite de chaque tournée réglementaire, un rapport est établi et transmis au préfet afin de rendre compte de la situation des enfants visités. Chaque année dans le courant de juillet, l'inspecteur adresse également au préfet un rapport général sur le fonctionnement du service durant l'année écoulée et les six premiers mois de l'année en cours.

Tout en rappelant que du fait de leur inscription aux registres matricules de l'hospice dépositaire, les

[208] Ibidem, p. 17. Voir également p. 33.
[209] Ibidem, p.17.
[210] Ibidem. Le dispositif de surveillance, très détaillé, fait l'objet des articles 88 à 107 du règlement.

enfants recueillis sont placés de plein droit sous la tutelle de la commission administrative de cet établissement, l'article 107 du règlement départemental de 1862 précise également que « la partie de cette tutelle relative au placement, à la surveillance et au déplacement des enfants est déléguée à l'inspecteur ».
En pratique, celui-ci organise par exemple, la mise en apprentissage des pupilles de 12 à 21 ans chez des cultivateurs ou des artisans. Toutefois ces contrats d'apprentissage ou de domesticité doivent être validés par le tuteur légal et le conseil de tutelle, qui sont des émanations de la Commission administrative de l'hospice[211], et approuvés par le préfet, en vertu de l'article 83 du règlement précité[212].
Les mesures d'émancipation des enfants méritants [213], les consentements au mariage, la gestion des biens des mineurs pris en charge, relèvent de cette tutelle « légale » des hospices que l'on oppose parfois à la tutelle « paternelle » de l'inspecteur [214].

Expressément repositionnée au sein de l'administration d'Etat par la loi du 5 mai 1869, l'inspection départementale des enfants assistés voit ses compétences s'étendre à partir du milieu des années 1870. L' Etat l'utilise dans la mise en œuvre de sa nouvelle politique en faveur de la petite enfance et de l'enfance.

[211] Le tuteur légal est un des membres de la Commission administrative désigné par ses pairs. Les autres membres forment le conseil de famille auquel est adjoint l'inspecteur. Article 108 du règlement de 1862. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697.

[212] Cette disposition d'une grande lourdeur semble avoir été contournée par la pratique des contrats verbaux passés avec les employeurs, au moins jusqu'en 1888. Cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N191, rapport de l'inspecteur 2ème session 1888.

[213] Ibidem. Article 110 du règlement de 1862.

[214] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du 26 août 1887, p. 163. Sur la question de la tutelle qui peut être source de conflits entre les hospices et l'inspection, se reporter à V. De Luca, *Aux origines* (...), op. cit., p. 201-203. Les documents dépouillés dans le cadre de cette étude ne font pas état de difficultés particulières dans les Bouches-du-Rhône.

Section II : Des missions en cours de redéfinition par l'Etat.

A la fin du second empire, des personnalités comme le docteur Boudet à l'Académie de Médecine[215], introduisent dans le pays le débat sur la mortalité des nourrissons.
Prenant conscience de la faible natalité française par rapport aux pays voisins [216], la classe dirigeante craint dans le contexte de l'époque que la puissance de la France en souffre. La défaite de 1870, face à une Allemagne en pleine croissance, accroît cette inquiétude.
Impuissant à contrer la baisse de fécondité des couples, l'Etat cherche donc à réduire la mortalité des enfants en bas âge qui demeure très élevée dans le pays.

D'après les travaux du docteur Louis Adolphe Bertillon[217], le nombre de décès annuels pour une population de mille enfants, dont l'âge est compris entre un jour et un an, est de 204,4 pendant la période 1857-1866, alors qu'il était de 196 pour mille en 1850-1859 et de 182 pour mille en 1840-1859.
Même si la hausse observée est due pour partie à un meilleur enregistrement des décès, au minimum la mortalité infantile stagne, à un niveau élevé, sous le second empire[218].
Pour la période 1857-1866, les Bouches-du-Rhône se classent en 62e position nationale (sur 87) [219], avec un taux de 218,5 pour mille, juste devant les départements nourriciers du sud-est et du bassin parisien qui ferment la marche[220].

Au sein de la population enfantine, les enfants trouvés, abandonnés et orphelins qui relèvent des services d'assistance publique sont les plus touchés avec un taux de mortalité infantile (0 – 1 an) supérieur à 500 pour mille en 1860 [221] dans le pays tout entier et dans les Bouches-du-Rhône[222].

Pour combattre le fléau de la mortalité des enfants en bas âge, « de 1865 à 1874, des dizaines de propositions jaillissent des discussions

[215] Cf. Catherine Rollet, *La politique à l'égard de la petite enfance sous la IIIe république*, (...), op. cit., p. 109-119.
[216] De 1841-1845 à 1866-1869, l'excédent des naissances sur les décès avait chuté de moitié en France (+ 190 000, + 103 700). Supérieur à 30 pour mille avant 1831 1835, le taux de natalité ne dépasse plus 27 pour mille depuis 1841 1845 (chiffres cités par Catherine Rollet, *La politique (...)*, op. cit., p. 100).
[217] Cf. Catherine Rollet, *La politique (...)*, op. cit., p. 37 - 42.
[218] A titre de comparaison, d'après les statistiques du docteur Vacher, cité par Catherine Rollet, op. cit., p. 49, la mortalité infantile s'élevait à l'époque à moins de 14 pour mille dans les pays nordiques (Norvège, Danemark, Suède).
[219] La Seine et le Rhône ne sont pas pris en compte par Bertillon père du fait des nombreux « envois en nourrice à la campagne, qui ne permettent pas de calculer la mortalité de ces deux départements ».
[220] A noter que les principaux départements nourriciers des enfants assistés des Bouches-du-Rhône sont très mal placés : Drôme 66e (233 pour mille), Vaucluse 70e (253 pour mille), Hautes-Alpes 75e (261 pour mille), Basses-Alpes 78e (268,6 pour mille) et Ardèche 81e (283 pour mille).
[221] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, Rapport de l'inspecteur des enfants assistés 2ème session 1882. - Voir également Catherine Rollet, *La politique (...)*, op. cit., p. 45, qui cite les résultats de l'enquête de 1860.
[222] Catherine Rollet, *La politique (...)*, op. cit., p. 114-115.

à l'Académie de Médecine, au Sénat et à l'Assemblée Nationale »[223].

Reprenant les travaux législatifs menés antérieurement sur le « contrôle de l'industrie nourricière », le docteur Roussel[224], député de Lozère, dépose à ce sujet une nouvelle proposition de loi qui est soumise à l'Assemblée Nationale le 24 mai 1873. Remanié par une commission dont il fait partie, ce texte aboutit à la loi dite « Roussel » sur la protection des enfants de moins de deux ans placés en nourrice, loi votée à l'unanimité par l'Assemblée Nationale le 23 décembre 1874.

La direction du dispositif départemental de protection des enfants du premier âge est confiée dans toute la France aux soins du préfet. Celui-ci est assisté dans sa tâche par un comité départemental mis en place, et secondé par l'inspecteur des enfants assistés.
Membre de droit du comité départemental, l'inspecteur est directement confronté dans cette instance consultative aux élus, aux médecins et aux représentants des sociétés légalement reconnues s'occupant d'enfants en bas âge, qui la composent.

La mise en œuvre et la gestion de ce dispositif d'Etat ouvrent de nouveaux horizons au service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône (§ 1).
Cette réussite influence la nécessaire adaptation du dispositif initial d'assistance infantile qui paraît plus volontariste dans la lutte contre la mortalité infantile, mais aussi dans le domaine de la scolarité, grande préoccupation des gouvernements républicains des années 1880 (§ 2).

Paragraphe 1. Une mission nouvelle : la protection du premier âge.

La loi du 23 décembre 1874 établit que « tout enfant âgé de moins de deux ans qui est placé moyennant salaire en nourrice, en sevrage ou en garde hors du domicile de ses parents, devient par ce fait l'objet d'une surveillance de l'autorité publique ayant pour objet de protéger sa vie et sa santé »[225].

La responsabilité de cette surveillance incombe au préfet, assisté d'un comité départemental[226]. En pratique, elle est exercée dans les communes de placement par des médecins inspecteurs rémunérés, et des commissions locales composées de mères de famille et de représentants des cultes dont les

[223] Idem p. 114.

[224] Sur l'homme, grande figure de l'assistance publique, se reporter à Catherine Rollet, *La politique (...)*, op. cit., p. 125-127.

[225] Loi du 23 décembre 1874 – article 1. Les enfants gardés gratuitement dans la famille, mais aussi les enfants abandonnés, placés et surveillés par les services d'enfants assistés ne sont pas concernés par ce dispositif.

[226] Loi du 23 décembre 1874 – article 2. Deux conseillers généraux ainsi que l'inspecteur des enfants assistés, siègent au comité. La présence de médecins et d'administrateurs des 3 sociétés s'occupant des tout-petits légalement reconnues : Société de charité maternelle, Société de protection de l'enfance et Œuvre des crèches est également prévue. Sur ces sociétés dans les Bouches-du-Rhône, se reporter à Paul Masson, *Les Bouches-du-Rhône (...)*, op. cit., T. X, Le mouvement social, p.340-342.

fonctions sont gratuites[227]. Les maires sont également partie prenante.
Membre de droit du comité départemental de protection du premier âge[228], l'inspecteur des enfants assistés « est chargé, sous l'autorité du préfet, de centraliser tous les documents relatifs à la surveillance » [229]. A l'aide de ces documents et des tournées qu'il effectue, ce fonctionnaire d'Etat présente chaque année un rapport sur l'exécution du service dans le département.

La loi Roussel de 1874 est le premier texte qui étend les attributions de l'inspecteur hors de son champ de compétence habituel.
Chargé à l'origine d'un rôle de centralisation et de coordination, il s'affirme peu à peu comme le véritable responsable de ce dispositif, demandant à ses collaborateurs de lui apporter un concours actif[230].

Dans les Bouches-du-Rhône comme dans les autres départements, la parution tardive, le 27 février 1877, du règlement d'administration publique précisant l'organisation de la surveillance ne facilite pas la mise en œuvre de la loi de 1874 (a). Néanmoins, dans le courant des années 1880, le dispositif semble remplir son office, même si quelques difficultés demeurent (b).

[227] Idem. Sur les commissions locales, voir également la circulaire du 20 mars 1877, *Bulletin Officiel du ministère de l'Intérieur* 1877, p140-142.
[228] Ibidem. Dans le département de la Seine, c'est le directeur de l'Assistance publique et non un inspecteur qui siège au comité.
[229] Décret du 27 février 1877 portant règlement d'administration publique sur le service de surveillance pour la protection du premier age – article 16, *B.O. ministère intérieur* 1877, p. 75.
[230] Se reporter à Virginie De Luca, *Aux origines de l'Etat providence*, op. cit., p. 49-59.

a. Une mise en œuvre qui tarde.

Conformément aux instructions ministérielles des 29 mars et 18 août 1875 [231], le préfet des Bouches-du-Rhône procède à la mise en place du comité départemental.
A sa demande, lors de la séance du 22 avril 1875 [232], les conseillers généraux Barne et Alexis sont désignés par l'assemblée départementale afin de participer à cette instance consultative. Celle-ci comprend des représentants de sociétés de bienfaisance et des hospices, ainsi que l'inspecteur des enfants assistés[233].

Afin de financer le dispositif de surveillance à mettre en place, le préfet sollicite le Conseil général, comme le prévoit la loi[234]. Tirant prétexte que le règlement d'administration publique prévu pour l'application de la loi n'était pas encore paru, l'assemblée refuse le 2 septembre 1875 d'inscrire au budget 1876 les 22 000 francs de participation départementale proposés par le préfet [235].

[231] Citées dans la circulaire du 20 mars 1877 parue au *Bbulletin officiel du ministère de l'Intérieur* 1877, p. 140-142.
[232] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N174, 1ère session 1875, séance du 22 avril 1875.
[233] Les différents membres, mis à part l'inspecteur membre de droit, sont désignés par le préfet. Les documents dépouillés ne nous ont pas livré la liste précise des membres du premier comité mis en place.
[234] L'article 15 de la loi du 23 décembre 1874 précise que les dépenses relatives à la protection du premier age incombent pour moitié à l'Etat et pour moitié aux départements, une répartition intervenant sur la portion départementale entre les départements d'origine des enfants et les départements de placement .
[235] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, idem, 2ème session 1875, séance du 2 septembre 1875.

Lors de la deuxième session de 1876, le préfet demande à nouveau au Conseil général l'inscription d'un budget de 60 000 francs pour 1877. Celui-ci est financé à hauteur de 30 000 francs par l'Etat, les Bouches-du-Rhône et les départements de placement de ses enfants se partageant en deux les 30 000 francs restants. Calculée sur la base de 6 000 enfants suivis, cette prévision budgétaire paraît très incertaine au Conseil général qui renvoie la question à la Commission départementale pour un plus ample examen de la question[236]. Les élus évoquent également les dépenses relatives aux enfants assistés qui pèsent déjà lourdement sur le budget départemental[237].

La publication du décret du 27 février 1877 portant règlement d'administration publique sur le service de surveillance pour la protection des enfants du premier âge, ne modifie pas immédiatement la donne. Malgré une intervention assez ferme du préfet qui rappelle le caractère obligatoire de la loi, et un rapport favorable du conseiller général Fournier sur les propositions concrètes du comité départemental, un dernier renvoi est prononcé par dix voix contre six, le 12 avril 1877 [238].

La situation se débloque enfin en décembre 1877. Le Conseil général, sous la présidence de Barne[239], par ailleurs membre du comité départemental de protection du premier âge depuis 1875, inscrit 12 000 francs de dépenses au budget 1878 afin de faire face aux premières dépenses de surveillance, 9 000 francs de recettes provenant de l'Etat et des autres départements sont également prévus.
Pendant cette première année, 8 311,18 francs sont dépensés pour 2201 enfants surveillés[240].

Examinant durant la deuxième session 1878 le projet d'organisation de l'inspection médicale établi par l'administration, le Conseil général approuve le 30 août 1878 [241] la création de quatre postes de médecins inspecteurs à Marseille ainsi que de 7 ou 8 postes en banlieue. Dans le reste du département, il est prévu qu'un médecin inspecteur soit nommé par canton.
Ces médecins sont chargés de visiter les enfants de moins de deux ans placés en nourrice, au moins une fois par mois[242]. Leur rémunération est de 6 francs par an et par enfant à

[236] La Commission départementale est un organe institué par la loi de 1871, composé de conseillers généraux, qui assure une permanence de la prise de décision entre les sessions de l'assemblée délibérante.
[237] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N175, 2ème session 1876, délibérations, p. 216.
[238] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N176, 1ère session 1877, délibérations, p. 121. Le conseiller général d'Istres Fournier deviendra en 1890 préfet d'Oran, puis Directeur de la Sûreté générale au ministère de l'Intérieur en 1893. Cf. *Dictionnaire biographique* Flammarion, 1901, p. 178.
[239] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N176, délibérations 2ème session 1877. Concernant le président Barne, élu du 3ème canton de Marseille, républicain avancé, Vice-président du Sénat en 1879, cf. Paul Masson (sous la Dir), *Le Département des Bouches-du-Rhône* (...), Tome XI, biographies, p. 47.
[240] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N178, rapport préfet, 2ème session 1879, p. 36.
[241] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N177, délibération du Conseil Général du 30 août 1878, p. 318.
[242] Décret du 27 février 1877, article 10. Les obligations pesant sur les médecins inspecteurs sont détaillées dans ce décret.

l'intérieur des barrières d'octroi de Marseille et de 8 francs ailleurs[243].

Par ailleurs, un budget de 80 000 francs financé directement à hauteur de 20000 francs par les Bouches-du-Rhône est voté par l'assemblée départementale pour 1879 [244]. En définitive, les dépenses réelles concernant cet exercice s'élèvent à 19 938 francs, dont 15 687 francs pour l'inspection médicale[245].
L'année suivante, en 1880, la barre de 25 000 francs dépensés est franchi, pour environ 3 000 enfants surveillés [246]. Le dispositif est enfin installé.

a. Les premiers résultats obtenus.

Dans un rapport présenté lors de la séance du Conseil général du 31 août 1880, Paul Peytral fait état des premiers résultats obtenus[247]. Si la mortalité infantile paraît en baisse dans le département depuis la mise en œuvre de la loi Roussel[248], le dispositif de protection du 1er âge lui paraît encore imparfait.
Dans de nombreuses communes, dont Marseille, les commissions locales n'existent pas. Les circonscriptions médicales sont dans certains cas mal équilibrées[249]. Enfin, les renseignements administratifs fournis par les mairies, où les placements en nourrice doivent être déclarés, sont quelquefois incomplets.

Pour tenter d'améliorer le dispositif, les circonscriptions sont remaniées. Marseille en compte 12. Dans certains cantons, comme Istres avec Saint Chamas ou La Ciotat avec Ceyreste et Roquefort, les postes de médecins inspecteurs sont dédoublés [250]. A Marseille, un poste de visiteur chargé de contrôler les nourrices et les bureaux privés de placement, et d'en signaler les abus est créé en 1881 [251].
Il est également procédé à une unification du tarif de l'inspection médicale qui est porté à 8 francs par enfant surveillé et par an dans tout le département[252].

En 1882, pour la première fois, d'importants développements sont consacrés à la protection du 1er âge, dans le rapport de l'inspecteur des enfants assistés transmis au Conseil général lors de la deuxième session ordinaire.
Chargé par les textes d'une mission de centralisation administrative, ce fonctionnaire, qui s'est vu rattaché le visiteur du 1er âge nommé à Marseille, rend compte avec précision du fonctionnement du dispositif dont il

[243] Idem.
[244] Ibidem.
[245] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N179, rapport préfet, 2ème session 1880, p. 13.
[246] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N180, rapport préfet, 2ème session 1880.
[247] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N179, séance du Conseil Général du 31 août 1880, p. 351. Sur Paul Peytral, pharmacien et futur ministre, cf. Paul Masson (sous la Dir), *Le Département des Bouches-du-Rhône* (...), Tome XI, biographies, p. 391 .
[248] Idem. Peytral fait état d'un taux de mortalité passé de 17% à 15% pour la tranche d'age relevant du dispositif de protection.
[249] Ibidem. Le rapporteur signale une variation de 1 médecin inspecteur pour 18 enfants à 1 pour 350 enfants.
[250] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport de l'inspecteur des enfants assistés pour la protection du premier age, 2ème session 1882.
[251] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N180, séance du Conseil général du 28 avril 1881, p.71.
[252] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N179, séance du Conseil Général du 31 août 1880, p. 351

attend « une amélioration progressive »[253].
Les enfants ayant fait l'objet d'une surveillance par le service sont au nombre de 7653 en 1881 [254], pour un montant total de dépenses de l'ordre de 35 000 francs[255].
Malgré la hausse des effectifs surveillés, l'inspecteur estime que de nombreux parents omettent encore de déclarer les placements opérés, à l'exemple de Marseille. Dans cette ville où sont nés officiellement 10 155 enfants en 1881, seuls 2 162 ont fait l'objet de déclaration de placement[256].
Compte tenu de l'importance de la mise en nourrice dans une ville comme Marseille, l'inspecteur doute que les 7 993 nouveaux nés restants demeurent en famille.

Si l'inspecteur ne fait pas de remarques particulières concernant les bureaux de nourrices et les meneuses des Bouches-du-Rhône[257] dont l'activité est surveillée, et juge « assez régulier » le fonctionnement du service médical, il est plus critique concernant les commissions locales. Là où elles existent, « les dames ont toujours des prétextes pour ne pas se rendre aux réunions réglementaires ».
Par ailleurs, il préconise l'attribution d'une prime aux secrétaires de mairie afin que les registres destinés recevoir les déclarations de placement soient mieux tenus[258].
Le visiteur du service, en poste à Marseille, a relevé un certain nombre d'enfants non déclarés que les nourrices ont été contraintes de déclarer en mairie .

Dans une circulaire du 21 juillet 1882 relative aux rémunérations et indemnités à verser aux médecins inspecteurs, secrétaires de mairie et juges de paix, l'attention de l'administration est appelée sur « l'œuvre si vitale pour le pays » que constitue la loi Roussel[259]. Suite à ce texte, le comité départemental le 28 juillet 1882, puis le Conseil général le 5 septembre 1882, se prononcent favorablement pour l'allocation d'indemnités aux secrétaires de mairie pour travaux d'écriture effectués en cas de déclaration nouvelle d'enfant ou de transfert de dossier[260].
De leur côté, les juges de paix se voient attribuer des indemnités de

[253] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, idem.
[254] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport de l'inspecteur des enfants assistés pour la protection du premier age, 2ème session 1882. Ce chiffre élevé ne paraît pas très fiable. Durant les années suivantes, en radiant plus sûrement les enfants sortis de placement, le nombre d'enfants surveillés est d'environ 4000, plus un petit millier pris en charge dans les départements de placement.
[255] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport du préfet pour la 2ème session 1882, p.19.
[256] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1882. Sur ces 2162 nouveaux nés placés en 1881, 1247 sont placés par leurs parents en nourrice à Marseille, 613 le sont dans d'autres communes ou d'autres départements et 302 ont été admis comme enfants assistés.
[257] Il s'agit là de bureaux de placement et des meneuses exerçant directement pour les particuliers – cf. articles 35 à 39 du décret du 27 février 1877.
[258] Idem . L'inspecteur fait état dans son rapport précité des résultats des contrôles opérés par les juges de paix sur ces registres : 74 bien tenus, 21 irréguliers et quelques uns manquants.
[259] Cette circulaire est citée dans le rapport Besson – Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, délibération du 5 septembre 1882, p. 363.
[260] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, séance du Conseil général du 5 septembre 1882. Cette délibération mentionne le tarif des indemnités allouées aux secrétaires de mairie par enfant déclaré, inscrit ou radié, et le barème des indemnités de déplacement des juges de paix.

transport lors des opérations de contrôle des registres réglementaires. Enfin, au niveau des médecins inspecteurs, le système d'abonnement fait place à un tarif de 1 franc la visite, plus complexe à gérer[261].
Toutes ces modifications alourdissent considérablement le travail administratif de l'inspecteur des enfants assistés et de ses collaborateurs[262], chargés de coordonner le dispositif et d'en contrôler le fonctionnement.
Ce d'autant plus que le nombre d'enfants surveillés est stabilisé à un niveau conséquent d'environ 4 000 par an.
Au milieu des années 1880, le budget réalisé de la protection du 1er âge est de l'ordre de 40 000 francs. 5 000 à 10 000 francs de créances des départements surveillant des enfants des Bouches-du-Rhône accueillis sur leur sol, s'ajoutent à cette somme[263]. Par contre, le département peut compter sur plus de 20 000 francs de remboursements émanant principalement de l'Etat.

Outre le développement des tâches administratives et des effectifs du service des enfants assistés, la mise en œuvre de la loi Roussel de 1874 permet à ce service de sortir de ses attributions habituelles.
Sa collaboration plus étroite avec le corps médical, qui est au centre du dispositif de protection du premier âge, n'est pas sans effets dans l'exercice de ses missions habituelles où le service des enfants assistés se trouve notamment confronté à une très forte mortalité infantile.

Paragraphe 2 : Les adaptations de l'assistance infantile.

Durant la quinzaine d'années qui suit l'étatisation du service, son activité continue à croître dans son champ de compétences initial de l'assistance infantile. Si le nombre d'enfants âgés de moins de 12 ans présents dans le service en début d'année est stable autour de 3 000, sa composition a changé.
Ainsi, les enfants secourus qui représentaient moins de 20 % du total des enfants assistés des Bouches-du-Rhône à la fin du Second Empire, en constituent 35 % au début des années 1880 [264].
Cette nouvelle répartition est sans nul doute favorisée par les mesures prises par le Conseil général des Bouches-du-Rhône dans l'esprit de la loi de 1869 pour développer les secours comme alternative à l'abandon.

Toutefois, cette orientation ne résume pas à elle seule la politique

[261] Idem. Ceux-ci sont 37en 1887 (Cf. 1N183, rapport de l'inspecteur).

[262] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1882. Disposant d'un poste de sous-inspecteur supplémentaire depuis 1881, le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône se voit affecter un troisième sous- inspecteur en 1882.

Ceux-ci, principalement nommés pour faire face au développement des attributions habituelles du service, participent également à la gestion du dispositif de protection du premier age, qui absorbe déjà l'essentiel du temps du commis du service .

En 1883, ce poste de commis est transféré sur les crédits affectés à ce dispositif (cf. 1N183, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1884, budget réalisé 1883)

[263] Arch. dép. Bouches-du-Rhône, 1N183 et 1N184, rapports de l'inspecteur 2ème sessions 1884 et 1885.

[264] Chiffres établis à l'aide des rapports annuels des préfets (1868-1872) et des inspecteurs des enfants assistés (1873-1884).

départementale d'assistance à l'enfance.
L'inspection et les conseillers généraux se soucient également du sort des enfants assistés placés, en tentant de limiter la mortalité des enfants transitant par la section d'allaitement de la Maternité de la Conception, et en améliorant le tarif des pensions à la campagne.

En conséquence, les dépenses augmentent. Se montant à moins de 400 000 francs avant 1873, elles se stabilisent autour de 480 000 francs entre 1879 et 1883 [265]. L'épidémie de choléra de 1884-1885 bouleverse totalement les équilibres financiers antérieurs. Brutalement, le département et notamment Marseille doivent faire face, au-delà des ravages de l'épidémie, à un ralentissement important de l'activité économique. Celui-ci plonge nombre de familles ouvrières dans la misère. Les demandes de secours affluent. Du fait de cette situation exceptionnelle, des familles légitimes sont aidées financièrement au moyen du budget des enfants assistés.

Dans le même temps, la vigoureuse politique menée au niveau national dans le domaine de l'instruction publique[266] produit ses effets sur les enfants assistés.
Comme tous les enfants, sans exception, ceux-ci sont concernés par la loi du 28 mars 1882 qui rend l'école obligatoire jusqu'à 13 ans révolus. Cette réforme nécessite de revoir en profondeur les modalités de rémunération des gardiens, dont le salaire diminue alors que l'enfant grandit, jusqu'à disparaître lorsque ce dernier atteint l'âge de 12 ans.

Dans un premier temps, le service initie toute une série de mesures visant à améliorer le sort des enfants assistés du département. Le Conseil général valide par ses décisions cette politique d'adaptation progressive (a).
Au début des années 1880, sous la pression d'événements extérieurs, tels que la loi sur l'école obligatoire puis l'épidémie de choléra, des réformes plus profondes sont nécessaires (b).

a. L'amélioration progressive du sort des enfants assistés.

Les prestations fixées par le règlement départemental du 15 mai 1862 [267] semblent avoir peu évoluées durant les dernières années du Second Empire. L'inspecteur Rainouard, fort de son expérience, fait rapidement toute une série de propositions d'amélioration.

Dès 1872, l'inspecteur demande l'abaissement de l'âge du passage de l'attribution de la vêture en nature à la vêture versée en argent, de 7 ans et demi à 4 ans. Cette mesure, approuvée par le Conseil général[268], simplifie les relations avec l'hospice, qui est chargé de l'attribution de la vêture en nature aux nourriciers, et qui

[265] Les rapports annuels du préfet et de l'inspecteur des enfants assistés détaillent les budgets prévisionnels et les réalisations budgétaires par principales rubriques.
[266] Se reporter à Jean-Marie Mayeur, *Les débuts de la IIIe République*, Seuil, Paris, 1973, p. 100-119.

[267] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, X6-697, Règlement départemental du 15 mai 1862, articles 21 à 24, secours temporaires, et articles 56 à 67, prix de pension et indemnités, layettes et vêtures.
[268] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N171, séance du 11 septembre 1872, p. 343.

ensuite se fait rembourser par le département. Mais surtout, elle évite que les enfants assistés des Bouches-du-Rhône soient trop facilement « repérables » sur leurs lieux de placement, avec des vêtements uniformes et pas toujours adaptés à la vie à la campagne ou à la montagne.
Rendant compte de l'application de cette mesure dans son rapport de 1873, Rainouard fait part de sa satisfaction que les « les enfants soient habillés avec les mêmes étoffes que les gardiens », mais il précise également que l'inspection doit redoubler de zèle pour éviter les abus[269]. Dans ce même rapport, l'inspecteur propose que le prix de la pension des enfants de un jour à un an soit porté à 15 francs par mois, au lieu de 10 francs par mois, comme c'est le cas depuis 1862. L'assemblée départementale donne son accord le 2 septembre 1873 à ce rattrapage qui permet pendant quelque temps de recruter plus facilement des nourrices[270].

Par ailleurs, désireux de favoriser le maintien des liens entre la mère et l'enfant, le Conseil général approuve lors de cette même séance l'attribution d'un secours immédiat de 35 francs aux filles-mères, afin qu'elles puissent faire face aux frais de transport et au paiement d'avance du premier mois de nourrice, si elles placent elles-mêmes l'enfant pour lequel un secours leur est attribué[271]. Il s'agit d'une incitation supplémentaire pour éviter le recours à l'abandon.
Mais contrairement à la pension versée aux nourriciers, le secours temporaire n'est pas réévalué et reste à 10 francs par mois durant la première année[272].

Enfin, dans le but d'encourager l'épargne des pupilles de 12 à 21 ans percevant des gages, il est mis en place en 1873 un système d'attribution annuelle de primes de 25 francs aux « élèves » les plus économes[273].
A l'occasion de la séance du 11 novembre 1874, le Conseil général vote le doublement de l'enveloppe à répartir qui passe de 250 francs à 500 francs[274]. L'inspecteur est félicité par le rapporteur Félix Abram, banquier de son état, pour cet effort en faveur de l'épargne[275].

Alors que ces différentes mesures commencent à produire des effets positifs, le service reste confronté à des taux de mortalité des enfants placés de moins de un an supérieurs à 55% certaines années[276]. Dans ses rapports annuels,

[269] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N172, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1873.
[270] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N172, séance du 2 septembre 1873, p. 157. Le tarif de 1862 prévoyait 10 francs par mois de 1 jour à 2 ans, 7 francs par mois de 2 ans à 5 ans, 5 francs par mois de 5 ans à 8 ans et 3 francs par mois de 8 à 12 ans. En accord avec le préfet de l'Ardèche, le nouveau tarif est plafonné à 14 francs par mois dans ce département pour les moins de un an.
[271] Idem.
[272] Ibidem. A noter que s'il existe désormais un écart entre le secours temporaire et le prix de pension la première année, ces deux prestations sont au même niveau la deuxième et la troisième année.
[273] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N172, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1873.
[274] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N173, séance du 11 novembre 1874, p. 298.
[275] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N173, rapport Abram, 2ème session 1874, annexe n° 48, p.224.
[276] Sur 100 enfants assistés de moins de un an pris en charge physiquement par le service, à la Maternité ou à la campagne, durant une année donnée, 55 décèdent durant celle-ci. C'est le cas par exemple en 1872, en 1878, en 1879 et en 1881 (cf. rapports de l'inspecteur se rapportant à ces années là).

l'inspecteur Rainouard cherche à expliquer ce phénomène. « Les enfants naturels, plus chétifs et plus malingres » lui semblent être « une proie plus facile que les enfants légitimes »[277].

Pour faire face à ce fléau, l'administration utilise en premier lieu les solutions mises en œuvre depuis les années 1840 : surveillance de l'hospice dépositaire et transfert rapide des enfants à la campagne.

Néanmoins, ses contacts avec le corps médical dans le cadre du comité départemental de la protection du premier âge font évoluer sa position.

Ainsi, dans le rapport spécial qu'il rédige en février 1882, pour rendre compte au ministère de l'Intérieur de la mortalité excessive des enfants de moins de un an à l'hospice dépositaire en 1881, l'inspecteur Rainouard se livre-t-il à une analyse des certificats médicaux de décès[278].

D'autre part, de nouvelles solutions sont recherchées en collaboration avec les médecins de la Maternité. L'hospice se dote de 7 chèvres et de 2 ânesses pour pourvoir à l'allaitement des enfants qui ne peuvent être nourris au sein car ils sont contagieux [279].

De son côté, suite à une décision favorable du Conseil général, un arrêté préfectoral du 19 avril 1883 porte le salaire des nourrices internes à l'hospice de 30 à 40 francs par mois, avec une prime de 5 francs par mois durant les mois de juin, juillet et août [280]. L'afflux de postulantes permet de faire un choix, et de nourrir au sein tous les enfants non contagieux accueillis.

Ce plan d'action , centré sur l'allaitement, est complété par une augmentation du tarif des secours temporaires. Par un arrêté préfectoral du 22 novembre 1882, le secours est porté à 20 francs par mois du jour de la demande au sevrage de l'enfant ; il est de 12 francs mensuels jusqu'à 2 ans révolus, puis de 10 francs mensuels la troisième année[281].

Avec cette dernière mesure, qui porte le secours temporaire avant le sevrage à un tarif supérieur à celui versé aux nourrices du service, il s'agit certes de prévenir l'abandon, mais aussi de lutter contre la mortalité infantile, celle-ci étant inférieure dans la catégorie des enfants secourus[282].

[277] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N174, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1875.

[278] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport spécial de l'inspecteur concernant la mortalité à l'hospice dépositaire d4 février 1882, 2ème session 1882. Il en ressort notamment que 1/5e des enfants décédés durant le 1er semestre 1881 sont syphilitiques.

[279] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1882.

[280] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N182, séance du Conseil général du 3 avril 1883, 1ère session 1883.

[281] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N184, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1885. Afin de simplifier le contrôle, l'inspecteur obtient en 1885 que les 20 francs mensuels soient versés jusqu'au 14ème mois, age moyen de sevrage.

[282] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N181, rapport spécial de l'inspecteur concernant la mortalité (...).

b. Les réformes rendues nécessaires par les événements.

« Fonder le progrès social, enraciner la République, libérer les consciences », Jean-Marie Mayeur définit ainsi dans son ouvrage sur les débuts de la IIIe République[283] le triple objectif assigné à l'école par les républicains au pouvoir au début des années 1880.

Avec de telles visées, l'école ne pouvait qu'être obligatoire. La loi du 28 mars 1882 l'impose pour les enfants des deux sexes âgés de 6 ans à 13 ans révolus. Comme tous les autres, les enfants assistés sont concernés par cette politique qui a également pour but de « fortifier la patrie ».

Dès 1880, le Conseil général des Bouches-du-Rhône revoit à la hausse le tarif des allocations mensuelles versées aux instituteurs à titre de remboursement des fournitures scolaires[284]. Inchangé depuis 1856, cet abonnement mensuel était de 0,50 francs pour les enfants de 6 à 8 ans et de 0,75 francs pour les 9-12 ans. Il passe à 0,75 francs pour les moins de 9 ans et à 1 franc pour les plus de 9 ans. Cette augmentation, qui prend effet au 1er janvier 1881, génère 25 000 francs d'inscriptions budgétaires supplémentaires[285].

Elle fait suite à une préconisation du ministère de l'Intérieur justifiée par l'extension des programmes de l'enseignement primaire.

Suite au vote de la loi du 28 mars 1882 qui rend l'école obligatoire, il faut que les pensions payées aux nourriciers soient suffisamment rémunératrices pour favoriser la fréquentation de celle-ci par les enfants assistés.

Or, les rémunérations versées par le département des Bouches-du-Rhône, ne sont plus que de 5 francs par mois à partir de 5 ans, puis de 3 francs à partir de 8 ans avant de s'éteindre à 12 ans.

En contrepartie de cette dégressivité, il est admis que les enfants participent, comme ceux des nourriciers, à des travaux proportionnés à leur force qui va grandissant.

Durant les périodes de travaux des champs, « la fréquentation de l'école était une exception pour ainsi dire », comme le rapporte le préfet Poubelle en 1883 [286]. L'objectif poursuivi par l'administration est donc de « la généraliser et de rendre aussi complète que possible l'exécution de la loi »[287].

Pour cela, si le maintien des tarifs de pension est demandé, il est proposé d'étendre l'allocation de vêture qui était de 10 ans à 13 ans, âge de sortie de l'école obligatoire.

De plus, la mise en place d'une indemnité de présence effective à l'école de 0,30 francs par jour pour les 6-10 ans et de 0,40 francs pour les 10-13 ans est demandée.

Elle ne sera versée qu'à partir de 10 jours de présence réelle à l'école dans le mois[288].

[283] Jean-Marie Mayeur, *Les débuts de la IIIe République 1871-1898*, Seuil, Paris, 1973, p.113.

[284] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N179, séances du Conseil général du 27 août et 2 septembre 1880.

[285] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N179, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1880.

[286] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N182, rapport du préfet, 2ème session 1883, p. 60.

[287] Idem.

[288] Ibidem.

La charge supplémentaire résultant de la mise en œuvre de ces diverses dispositions est évaluée à 75 000 francs par an par l'administration. Malgré un surcoût qui est équivalent à près de 15% du budget annuel du service, le Conseil général vote ces propositions le 6 septembre 1883 [289].

Au compte administratif 1884, les dépenses du service s'élèvent finalement à 604 255 francs contre 486 740 francs l'année précédente, soit une augmentation de plus de 24 % [290].

Cette hausse de 117 515 francs est imputable pour 40% à la refonte des indemnités décidée en application de l'obligation scolaire ; 20% environ sont la conséquence de la majoration des tarifs des nourrices internes auxquelles l'hospice dépositaire a davantage recours. Enfin, les 40% restants sont le résultat du fort développement des secours temporaires.

La revalorisation du montant des secours décidée en novembre 1882 a rendu plus attractif ce type de mesure. Toutefois, cette évolution est essentiellement la conséquence de l'augmentation du nombre de secours accordés. Durant l'année 1884, l'administration a prononcé l'admission de 1 290 enfants dans cette catégorie contre 751 en 1883. Au 31 décembre 1884, il reste 1 537 enfants secourus dans le service alors qu'ils n'étaient que 1 127 au 1er janvier de la même année. Le fait frappant est que sur les 1 537 restants, 530 sont des enfants légitimes[291].

Jusqu'à lors, les enfants légitimes, dans une interprétation stricte de la loi de 1869, n'étaient pas admis à ce type d'aide. De nombreuses fois, la question a fait débat devant le Conseil général[292]. Souvent, la majorité de l'assemblée coupait court au débat en rappelant que les secours aux familles légitimes indigentes relevaient de sociétés comme la Société de Charité Maternelle, que le département subventionne par ailleurs[293].

Cette fois, les circonstances sont exceptionnelles. De juillet à octobre 1884, l'épidémie de choléra cause 1 772 décès à Marseille, 198 en Arles et 112 à Aix-en-Provence[294]. L'activité économique ayant été ralentie, le chômage s'est développé et de nombreuses familles ouvrières plongées dans la misère ont sollicité des secours et les ont obtenus[295].

Cette explosion budgétaire n'empêche pas le Conseil général de confirmer les mesures déjà prises en faveur de la scolarisation des enfants assistés.

Il procède ainsi à l'inscription au budget 1885 de 2000 francs supplémentaires permettant de financer 50 primes de 20 francs aux instituteurs dont les élèves, pupilles des Bouches-du-Rhône, auront réussi le certificat d'études primaires durant

[289] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N182, séance du 6 septembre 1883.

[290] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N184, rapport de l'inspecteur des enfants assistés, 2ème session 1885.

[291] Idem.

[292] Cf. notamment, Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N183, séance du Conseil général du 2 septembre 1884, p.337.

[293] Voir, Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N179, séance du Conseil général du 24 août 1880, p.131.

[294] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N184, 1ère session 1885, p.51.

[295] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N184, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1885.

l'année. Pour leur part, les heureux lauréats recevront un versement de 20 francs sur leur livret de Caisse d'Epargne.
L'inspecteur présente cette mesure comme un « grand encouragement pour les pupilles et nos modestes et dévoués instituteurs »[296].

En 1885, comme l'épidémie de choléra a repris et la misère persiste, les dispositions prises en 1884 en matière de secours temporaires sont maintenues. De ce fait, il demeure, au 31 décembre 1885, 1 739 enfants secourus dans le service (contre 1 537 en 1884) dont 641 enfants légitimes, tandis que les dépenses, qui ont continué à croître, s'élèvent à 671 854 francs [297].

Ce dérapage budgétaire, très largement dû à des circonstances extérieures, concorde avec le départ de l'inspecteur Rainouard, âgé de 63 ans. Dans le service depuis 1859, celui-ci a vécu l'étatisation puis a cherché à améliorer le service. Même si ce dernier paraît un peu désorganisé à l'arrivée de son successeur début 1886, ses bases sont bien établies et il est en mesure d'être relancé avec davantage de moyens.

[296] Idem.
[297] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N185, rapport de l'inspecteur Delage, 2ème session 1886.

Troisième partie :

Le développement des compétences du Service des enfants assistés 1886-1904

Le départ de l'inspecteur Rainouard à la fin de l'année 1885 marque un tournant dans la vie du service. Inspecteur-adjoint depuis 1860, Gustave Rainouard dirigeait le service depuis 1869. Dernier rescapé de la période antérieure à l'étatisation, il avait également mis en œuvre les nouveaux dispositifs, tel celui de la protection du premier âge.

En ce milieu des années 1880, le département des Bouches-du-Rhône est devenu le deuxième de France pour le nombre d'enfants assistés placés, et le quatrième pour celui des enfants secourus[298]. Son budget est au quatrième rang national, loin derrière la Seine et le Rhône, mais très près de la Seine-inférieure [299].

En complément de ses attributions traditionnelles, le service surveille chaque année le placement de près de 4 000 enfants au titre de la loi Roussel de 1874 [300].

Toutefois, le service vit une période difficile. Mal doté en personnel de bureau par rapport aux départements ayant une activité comparable[301], il a du mal à faire face à l'accroissement de ses tâches administratives. Aussi, quand l'épidémie de choléra s'abat sur le département en 1884-1885, faisant plus de 3 000 morts à Marseille, le service se trouve totalement submergé par les demandes de secours.

Delage, ancien sous-inspecteur en Haute Vienne et inspecteur du Vaucluse, est nommé à la tête de cet important service début 1886. En juin 1887, il permute avec Henry Mazade, depuis quatre ans inspecteur de la Gironde[302].

Entre temps, la direction de l'Assistance Publique est créée au ministère de l'Intérieur par le décret du 4 novembre 1886, et est confiée à partir du 1er février 1887 à Henri Monod, ancien préfet du Calvados. Au sein de cette direction, qui regroupe « les morceaux épars de nos services charitables »[303], se trouve un bureau chargé des services de l'enfance.

Par ailleurs, le décret du 8 mars 1887 redéfinit avec précision les différentes catégories du personnel de

[298] H. Nielly, *Enfants assistés*, in *Dictionnaire des Finances*, op. cit., p.82.

[299] Idem.

[300] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N189, rapport de l'inspecteur Mazade, 2ème session 1887.

[301] Idem, p. 279. A titre de comparaison, le service des enfants assistés de Gironde, dont l'activité est un peu inférieure à celui des Bouches-du-Rhône, dispose en 1887 d'un bureau d'assistance composé de 6 agents, alors que Rainouard ne peut compter que sur un seul commis.

[302] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, X6-645, arrêté de nomination du docteur Mazade du 7 mai 1887.

[303] Propos du ministre de l'Intérieur Jean Sarrien, cité par Virginie De Luca, *Aux origines de l'Etat providence (...)*, op. cit., p.45.

l'inspection et les conditions de son recrutement[304].

Rattaché à une administration de plus en plus structurée, et dirigé par des hommes neufs mais expérimentés, le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône garde sa crédibilité auprès des élus du département.

Dix huit ans après l'étatisation, lors de la séance du Conseil général du 26 août 1887 [305], le conseiller Gautier, rapporteur du budget des enfants assistés, se prononce pour la complète nationalisation du service. L'assemblée délibérante adopte ce vœu le 2 septembre 1887 [306].

Même si cette prise de position émane d'un département qui subit financièrement la force d'attraction qu'exerce s on chef-lieu sur les personnes en difficulté provenant de départements voisins, elle traduit néanmoins un revirement. Le Conseil général des Bouches-du-Rhône ne demande plus la redépartementalisation du service, comme auparavant. L'étatisation est un fait acquis.

Ce positionnement est probablement facilité par l'identité de vues existant alors dans le domaine de l'assistance, entre la majorité départementale républicaine et les gouvernements de même tendance.

Reprenant un service dont la situation s'est dégradée en 1884-1885, les successeurs de Rainouard vont s'attacher à lui donner un nouvel élan. Pénétrés par les inquiétudes démographiques, très vives depuis la défaite de 1870, ils pensent la réorganisation du service comme la mise en place d'un instrument de lutte contre la mortalité infantile **(I)**.

Cette priorité est retenue par les élus départementaux, par ailleurs très réceptifs en cette fin de siècle, à la mise en place d'une politique d'assistance « fer de lance de la République radicale ». Pour ce faire, ils s'appuient fortement sur le service des enfants assistés, qui vient d'être solidement restructuré et développe ses compétences **(II)**.

Section I : Un service réorganisé pour combattre la mortalité infantile.

Mis à part la mise en place effective du dispositif de protection du premier âge, le service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône est organisé au milieu des années 1880 comme il l'était au moment de l'étatisation.

Sans doute, l'inspecteur qui dispose désormais de trois sous-inspecteurs susceptibles d'effectuer des tournées, alors que l'inspecteur adjoint de 1869 était sédentaire, est mieux secondé.

Mais la correspondance quotidienne et la tenue du registre de contrôle des enfants protégés donnent un travail considérable[307]. Le commis d'inspection ne pouvant faire face seul aux travaux d'écriture, le sous inspecteur Bayot y participe. Son collègue Etienne Durand, quant à lui,

[304] *Bulletin officiel du ministère de l'Intérieur*, 1887, p.37.

[305] Arch. Dép. des Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du 26 août 1887, p. 176-177.

[306] Idem, séance du 2 septembre 1887, p. 402.

[307] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N183, rapport de l'inspecteur Rainouard du 30 avril 1884 sur la protection du premier age. En 1883, 3675 enfants de moins de deux ans ont été pris en compte au titre de la loi Roussel dans les Bouches-du-Rhône.

visite tous les jours la Maternité et est chargé des meneuses et du transport des enfants à la campagne. Cela n'est pas une mince affaire car il transite chaque année plus de 600 enfants en bas âge par cet établissement.
Quand l'épidémie de choléra s'abat sur Marseille et les Bouches-du-Rhône en 1884-1885 [308], le service est totalement débordé. Du fait de celle-ci, de nombreux ouvriers ont été mis au chômage et leurs familles réduites à l'indigence. Les demandes de secours émanant de familles ouvrières, ou de prises en charge gratuite d'enfants dans le service, affluent.

Le départ de l'inspecteur Rainouard à la fin de l'année 1885 s'inscrit dans ce contexte difficile. N'ayant peut-être pas su obtenir, auprès du préfet et du Conseil général, les moyens nécessaires pour faire face à la surcharge administrative du service, ce fonctionnaire estimable[309] n'était sans doute plus l'homme de la situation.
A contrario, son successeur Delage, ancien sous inspecteur en Haute Vienne et inspecteur du Vaucluse, semble sur une pente ascendante. En professionnel compétent, il livre rapidement un diagnostic très clair de l'état du service des Bouches-du-Rhône[310].

Ce bilan est exploité par le docteur Mazade, inspecteur de la Gironde avec qui il permute en juin 1887[311]. Très engagé dans la lutte contre la mortalité infantile, conformément aux orientations nationales, ce médecin gardois transforme le service avec un objectif prioritaire : accroître la surveillance pour combattre ce fléau (§ 1).

L'impulsion qu'il donne au service permet d'obtenir rapidement des résultats probants en matière de diminution de la mortalité infantile (§ 2).

Paragraphe 1 : L'indispensable réorganisation du service.

Suite à son arrivée début 1886 à la tête du service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône, l'inspecteur Delage demande à bénéficier temporairement de deux auxiliaires afin d'établir des dossiers individuels pour les enfants du service et de mettre en place plusieurs registres manquants. Dans l'urgence, la commission départementale est saisie et donne son accord pour le financement de ces emplois[312].
Malgré sa prise de poste récente, le nouvel inspecteur rend durant l'été 1886, en vue de la deuxième session ordinaire du Conseil général, un rapport faisant état des difficultés existantes. Tout en votant les crédits demandés par l'administration, le Conseil général, informé des dérives du service, demande en la personne du rapporteur Gautier « une direction plus vigilante et plus ferme »[313].

[308] Cf. Raoul Busquet, *Histoire de Marseille*, op. cit., p.366-367.
[309] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône,X6-645, notes signalétiques de 1875. Cf. annexe V.
[310] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, rapport de l'inspecteur Delage, 2ème session 1886.
[311] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-645, arrêté de nomination du docteur Mazade.
[312] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N185, rapport de la commission départementale, 1ère session 1886, p. 69.
[313] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, séance du 25 août 1886, p. 287.

Pour les élus, la hausse des dépenses liée à l'augmentation des secours en 1884 et 1885 était justifiée en raison de l'épidémie de choléra et du chômage. En accord avec le préfet, l'assemblée départementale en revient toutefois à une politique plus stricte conforme à la loi du 5 mai 1869; désormais, seuls les enfants naturels pourront bénéficier de secours temporaires et entrer dans cette catégorie.

Néanmoins, une ligne budgétaire de 10 000 francs est maintenue après débat, et permet de délivrer des secours exceptionnels aux familles légitimes en cas de besoin[314]. Ce n'est donc pas cette dérive qui est reprochée au service, mais les arriérés de paiement, le contrôle insuffisant, la mortalité excessive.

Le 27 avril 1887, le Conseil général décide de nommer en son sein une commission spéciale chargée d'examiner le fonctionnement du service.

Cette instance, qui se réunit en juin, auditionne longuement le docteur Mazade qui vient de remplacer Delage en tant qu'inspecteur.

Les rapports des successeurs de Rainouard, ainsi que le compte-rendu des travaux de la commission spéciale [315] font clairement apparaître les faiblesses de l'organisation du service (a) et leurs conséquences sur les capacités de surveillance de celui-ci (b).

a. Les faiblesses de l'organisation du service.

Absorbés par le travail de bureau à la préfecture et les occupations sédentaires, l'inspecteur et les sous-inspecteurs, qui ne peuvent compter habituellement que sur un seul commis désormais affecté sur le dispositif de protection du premier âge, ont tendance à négliger les tournées périodiques qui sont pourtant « la plus importante et la plus sérieuse de leurs attributions »[316].

Contraints à des visites d'inspection trop rapidement effectuées, ils ne sont pas en mesure de contrôler régulièrement l'activité des quatre agents de surveillance présents dans les zones de placement [317].

De plus, les circonscriptions dont sont chargés ces personnels peuvent couvrir des territoires assez vastes où les enfants sont disséminés. En outre, le nombre d'enfants suivis peut être très inégal entre elles.

En effet, l'agent de surveillance des Basses Alpes basé à Saint Etienne les Orgues n'assure plus que le suivi de 134 enfants au milieu des années 1880, alors que ses collègues de Gap (Hautes-Alpes), d'Aubenas (Ardèche) et d'Orange (Vaucluse, Drôme et sud

[314] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du 2 septembre 1887, p. 402. Cette ligne budgétaire est gérée par l'inspecteur, en principe elle n'est pas incluse dans les dépenses extérieures, ouvrant droit à des remboursements des communes.

[315] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du Conseil général du 2 août 1886, p. 287.

[316] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du Conseil général du 26 août 1887, compte-rendu de la commission spéciale, p.158.

[317] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, rapport de l'inspecteur Mazade, 2ème session 1887, p. 274.

Isère) en surveillent respectivement 1267, 933 et 882 [318].

Egrenant les causes de la mortalité excessive des enfants assistés en bas âge confiés dans les campagnes, le conseiller général Gautier mentionne le manque de surveillance régulière et la prévisibilité des tournées comme cause aggravante de ce phénomène[319].

Le même reproche est fait à l'inspection à propos des pupilles de plus de 12 ans, trop souvent lâchés sans protection à « l'avidité de leurs gardiens et des industriels qui les emploient »[320]. Il est vrai que concernant ces pupilles, qui relèvent de la tutelle hospitalière et pour lesquels le département ne verse plus de prestations, le service ne dispose pas de registres à jour. Un certain nombre d'entre eux sont d'ailleurs signalés comme des inconnus dans les localités où ils sont censés encore résider[321].

Dans le domaine des enfants assistés de moins de 12 ans, et dans celui des enfants protégés, des documents manquent ou ne sont plus systématiquement mis à jour. Il s'en suit des défauts de surveillance mais aussi des retards de paiement, notamment au niveau des pensions ou des visites médicales.

Sur certaines questions, les informations disponibles permettent de mener des études poussées dont la finalité ne peut être mise en question. Il en est ainsi de la mortalité infantile des enfants assistés, où Delage n'a aucun mal à produire une étude complète sur les enfants nés en 1882.

Par contre, dans d'autres secteurs, la situation est dégradée. Ne pouvant s'appuyer sur des documents fiables pour 1885, le successeur de Rainouard s'avoue, dans un rapport officiel, totalement incapable de donner des statistiques précises sur le nombre d'enfants en bas âge protégés cette année là et sur leur taux de mortalité [322].

D'autres faiblesses plus spécifiques sont également mentionnées dans les rapports déjà cités. Le changement de mode d'enquête lors de la procédure d'admission est souvent évoqué. Suite à la démission en 1886 de la précédente enquêtrice, qui avait probablement récupéré une partie des tâches auparavant exercées par la meneuse en chef de l'hospice[323], les enquêtes préalables à l'attribution de secours temporaires sont désormais effectuées par la police. Cette nouvelle procédure ne donne pas satisfaction du fait de la lenteur inévitable des transmissions entre les services de police et la préfecture.

Or, d'après le docteur Mazade, « si l'enquête n'est pas rapidement menée, si l'admission n'est pas rapidement

[318] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, rapport de l'inspecteur Delage, 2ème session 1886.

[319] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, séance du Conseil général du 25 août 1886, p. 287.

[320] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du Conseil général du 26 août 1887, p. 165.

[321] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, rapport de l'inspecteur Delage, 2ème session 1886.

[322] Idem.

[323] Cf. règlement du 15 mai 1862 relatif au service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône – Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697.

prononcée, la vie des enfants peut en effet en dépendre »[324].

Mises à jour par les différents rapports, les faiblesses observées ont forcément des conséquences négatives sur l'action du service.

b. La mortalité infantile excessive des enfants suivis.

Bien que la question de la mortalité des enfants assistés soit une préoccupation constante qui remonte au minimum à la création de l'inspection, le service ne dispose pas vraiment d'outils pour la mesurer et l'analyser.

Ayant connu dans son précédent poste l'enquête menée de 1881 à 1883 par le docteur Jacques Bertillon sur la mortalité des nourrissons dans onze départements, dont le Vaucluse [325], l'inspecteur Delage arrive avec des méthodes statistiques nouvelles.

Au lieu de se contenter de calculer des taux de mortalité par catégorie d'enfants, en rapportant le nombre de décès annuels à l'effectif total de la catégorie d'âge considérée, il détermine à l'aide de dépouillements très complets le nombre d'enfants d'une année de naissance donnée n'atteignant pas l'âge de deux ans.

Ce nombre est ensuite rapproché de l'effectif total des enfants nés cette année là, ayant été suivis par le service. Dans le cas des enfants assistés, ne sont pas pris en compte ceux dont la prise en charge cesse en étant rendus à leurs parents.

Utilisant ce mode de calcul, Delage met en évidence dans son rapport de 1886 que sur un total de 487 enfants nés en 1882 placés dans le service, 367 ont péri avant d'atteindre l'âge de deux ans, soit une proportion de 75,36 % [326]. Parmi les enfants décédés, 153 sont morts après leur transfert à la campagne.

Très supérieurs aux taux obtenus avec la méthode de calcul habituelle [327], ces résultats mettent en évidence le tribu payé par les enfants assistés.

D'autre part, ils font également apparaître que l'hospice n'est pas le seul lieu de décès des enfants assistés. En effet, 42 % des enfants de la classe 1882 n'ayant pas atteint leur deuxième anniversaire, sont morts à la campagne.

En soi, cet affichage est une révélation et montre les limites des mesures habituellement prises dans le service pour lutter contre la mortalité. Surveiller étroitement l'hospice et transférer rapidement les enfants à la campagne apparaît comme insuffisant.

Cherchant des causes à la mortalité des enfants de moins de deux ans placés à la campagne, l'inspecteur Delage fait état de pratiques d'hygiène ou de modes de vie « nuisibles » à la santé de l'enfant. Mais il déplore également l'éloignement géographique de certains lieux de placement où les médecins rémunérés par le service ont du mal à se rendre, ainsi que

[324] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, rapport du docteur Mazade pour la 2ème session de 1887, p. 284.

[325] Cf. Catherine Rollet, *« La politique (...) »*, op. cit., p. 426.

[326] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, rapport de l'inspecteur Delage, 2ème session 1886, p. 290-300.

[327] Idem, p. 291. Pour les moins de deux ans, on dénombre en 1885 280 décès sur 823 enfants, soit 34,02%.

« l'absence de surveillance réelle » des nourrices et des gardiens [328].

Les difficultés à recruter des nourrices dans des localités plus proches et de les amener à venir chercher elles-mêmes les enfants sont évoquées par les successeurs de Rainouard [329]. Mais sauf à obtenir des élus départementaux des tarifs de pension plus avantageux, le service n'est pas en mesurer de solutionner ce problème.

Pour ce qui est des enfants secourus, la commission spéciale de 1887 souligne le peu de surveillance dont font l'objet ceux qui demeurent avec leur mère [330]. Celles-ci ont pour seule obligation de se présenter tous les trois mois au commissariat afin d'obtenir un certificat de vie permettant le maintien de l'allocation versée. La mise en place d'une surveillance permettrait de vérifier si la mère « n'a pas acquis de ressources suffisantes pour élever son enfant sans le secours de l'assistance publique » et de lui donner « de bons conseils » afin que l'enfant soit bien soigné [331].

Enfin, au niveau de la protection du premier âge dont le dispositif couvre l'ensemble du territoire départemental, mises à part les difficultés administratives déjà évoquées, ainsi que le fonctionnement irrégulier des commissions locales qui apparaissent de moins en moins viables [332], le problème essentiel est celui des conditions d'exercice de la surveillance médicale.

Lors de la séance du 24 août 1886 du Conseil général, les élus demandent à ce que l'inspection médicale des enfants protégés soit davantage contrôlée. Cette demande fait suite à une intervention de leur collègue Le Mée qui décrit les visites à domicile se déroulant à la va-vite, dans les officines de pharmacie de la banlieue marseillaise, avec « les plus beaux bébés du quartier [333] ».

Paragraphe 2 : L'impulsion nouvelle donnée au service.

L'entrée en fonction du docteur Mazade en juin 1887 correspond avec les premières réunions de la commission spéciale du Conseil général nommée le 27 avril 1887. Les difficultés de l'inspection des enfants assistés, qui apparaît comme « l'un des services départementaux qui laisse le plus à désirer » [334], sont connues depuis l'année précédente.

Le nouvel inspecteur, fort de son expérience dans le Tarn et en Gironde, est auditionné par la commission. Ses compétences et sa force de persuasion lui permettent de faire d'emblée des propositions, puis de les faire avancer.

[328] Ibidem, p. 300-301.

[329] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, rapport du docteur Mazade, 2ème session de 1887.

[330] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du Conseil général du 26 août 1887, p. 166-167. Les enfants secourus, placés en nourrice par leur mère, bénéficient du dispositif d'inspection médicale prévu par la loi Roussel.

[331] Idem.

[332] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, rapport de l'inspecteur Delage sur la protection du premier age, 2ème session 1886.

[333] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, séance du Conseil général du 24 août 1886, p. 230-231.

[334] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N186, séance du Conseil général du 25 août 1886, p. 288-291.

Gardois de naissance, âgé de 42 ans, Henry Mazade est docteur en médecine de la faculté de Montpellier [335]. Il a été maire d'Anduze, sa ville natale, de 1872 à 1882, et vient d'être élu conseiller général du Gard l'année précédente, ce qui explique sans doute sa permutation avec Delage qui a rejoint Bordeaux.
Son ouvrage « guide pratique de la jeune mère » a été couronné par l'académie de médecine en 1884.

Faisant écho au compte-rendu de la commission spéciale, le rapport de l'inspecteur Mazade pour la deuxième session 1887 donne les bases d'une organisation du service qu'il arrive à imposer en moins de deux ans (a).
Organisateur de qualité, le docteur Mazade est également un inspecteur très actif qui relance complètement le service (b).

a. Une nouvelle organisation axée sur la surveillance.

Le but principal que poursuit le docteur Mazade est la diminution de la mortalité infantile. Pour lui, elle est comme en tout pays « une question essentiellement humanitaire », mais elle est « particulièrement intéressante en France où la natalité est si faible et la marche ascensionnelle de la population si lente » [336].
Pour atteindre ce but, l'inspecteur préconise une réorganisation du service des enfants assistés afin d'accroître la « surveillance active des enfants ».
Faisant le constat que dans les Bouches-du-Rhône l'inspecteur et les sous-inspecteurs sont trop pris par les travaux d'écriture et négligent les tournées d'inspection, il demande la création au sein du service d'un bureau d'assistance, composé d'un chef de bureau et de trois employés [337].
S'appuyant sur son parcours en Gironde et donnant l'exemple du Rhône, deux départements comparables aux Bouches-du-Rhône qui disposent de bureaux d'assistance, Mazade obtient le soutien de la commission spéciale qui porte devant le Conseil général son « désir que ce bureau peut être organisé à partir du mois d'octobre 1887 » [338].
La création du bureau d'assistance, « seul moyen de permettre aux agents chargés de la surveillance d'accomplir les tournées d'inspection de façon régulière en les déchargeant », est approuvée par le Conseil général le 2 septembre 1887, ainsi que sa mise en place au 1er octobre.

Par ailleurs, le poste de commis d'inspection affecté à la protection du premier âge est maintenu, mais l'emploi de visiteur, assurant le contrôle des nourrices et des bureaux de placement de Marseille,est supprimé [339]. Cette charge de travail, ainsi que les 2400 francs qui lui étaient réservés, sont transférés à l'inspecteur et aux trois sous-inspecteurs qui se les partagent.

[335] *Dictionnaire biographique des Bouches-du-Rhône*, Flammarion, Paris, 1901, 1193 p., notice p. 174, cf. annexe VII
[336] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, 2ème session 1887, rapport de l'inspecteur, p. 273.
[337] Idem, p. 277-281.
[338] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du 2 septembre 1887, p. 402.
[339] Idem.

En complément à la réorganisation de l'inspection départementale proprement dite, Henry Mazade, médecin de formation, prône un recours plus important à l'inspection médicale sur le terrain.
Gérant des circonscriptions très étendues, les agents de surveillance sont dans l'incapacité d'exercer une vigilance de proximité. De leur côté, les médecins inspecteurs cantonaux des enfants assistés, mal payés [340], mais plus proches des lieux de placement, n'exercent plus que des fonctions de médecins traitants intervenant en cas de maladie depuis 1859 [341].

A l'image de ce qui existe désormais dans le cadre du dispositif de protection du premier âge, l'inspecteur Mazade souhaite leur donner un rôle de surveillance et de conseil plus actif auprès des nourrices et gardiennes, quelque soit l'âge des enfants accueillis [342].
Il demande également que leur rémunération qui n'est pas adaptée soit revue à la hausse et calculée différemment [343].

Malgré l'appui de la commission spéciale, les propositions relatives à l'inspection médicale des enfants assistés sont repoussées une première fois par le Conseil général le 2 septembre 1887 [344]. Néanmoins, couvert d'éloges pour les premiers résultats obtenus à la tête du service, Mazade voit son projet d'extension des attributions des médecins inspecteurs être validé par l'assemblée délibérante le 28 août 1888 [345].

Comme cette mesure s'inscrit dans une réforme plus globale de la surveillance des enfants assistés sur leur lieu de placement, suivant la proposition du docteur Mazade, le préfet des Bouches-du-Rhône prend le 28 décembre 1888 non seulement l'arrêté permettant sa mise en œuvre, mais aussi deux arrêtés relatifs aux agents de surveillance et aux meneuses [346].

Pour ce qui est du dispositif de protection du premier âge dont l'architecture définie par la loi du 23 décembre 1874, est précisée par le règlement d'administration publique du 27 février 1877, aucune réorganisation n'apparaît nécessaire. Tout au plus, le comité départemental concerné prend il acte du mauvais fonctionnement des commissions locales et se positionne-t-il, lors de sa

[340] En 1887, l'abonnement par enfant assisté et par an est de 3 francs. Ce tarif équivaut à deux visites au titre de la loi Roussel pour les médecins-inspecteurs relevant de cet autre dispositif, à Marseille où les frais de déplacement sont réduits. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du 26 août 1889, p. 172.

[341] Cf. supra, p. 33.

[342] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N191, rapport de l'inspecteur Mazade, 2ème session 1888, p. 374.

[343] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, rapport de l'inspecteur Mazade 1887, p. 276. A l'abonnement uniforme de 3 francs par an et par enfant, l'inspecteur propose de substituer un système de paiement à la visite, avec un nombre de visites obligatoires variant selon l'age de l'enfant.

[344] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du 2 septembre 1887, p. 402.

[345] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N191, séance du 28 août 1888, p. 235.

[346] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N193, rapport de l'inspecteur Mazade, 2ème session 1889, p. 325-344. Un tiré à part de ces arrêtés est conservé, avec un exemplaire du règlement de 1862, sous la cote X6-697 aux Archives départementales des Bouches-du-Rhône.

séance du 29 novembre 1887 [347], pour leur non réactivation.
Cette prise de position est en tout point conforme à la pensée de l'inspecteur Mazade qui considère que l'inspection médicale est le rouage essentiel de ce dispositif de surveillance [348].

a. La nette amélioration du fonctionnement du service.

Déchargés de nombreuses tâches administratives grâce à la création du bureau d'assistance, l'inspecteur et les trois sous-inspecteurs peuvent dès 1888 se consacrer davantage à leur tâche de surveillance.
A tour de rôle, les sous-inspecteurs visitent la crèche de la Conception et l'hospice de la Charité [349] pour s'assurer des conditions dans lesquelles les enfants y séjournent, en attendant leur départ à la campagne.
De même, ils surveillent attentivement le transport des enfants par les diverses meneuses employées par le service [350]. Enfin, ils ont pour consigne de voir à domicile le plus grand nombre d'enfants et d'adresser un rapport détaillé à la fin de leurs tournées.

Reprenant en main le service, l'inspecteur effectue lui-même en 1887-1888 une inspection générale des quatre agents de surveillance installés dans les départements de placement.
Parallèlement, il procède à un redécoupage des circonscriptions. L'agence d'Orange est déplacée à Nyons, dans la Drôme, dont l'arrondissement accueille environ 800 pupilles des Bouches-du-Rhône et couvre également le Vaucluse (50 placements). L'agence de Saint-Etienne-les-Orgues, transférée à Serres (Hautes-Alpes), surveille les enfants de Gap, Forcalquier et Corps (Isère). L'agence de Gap, désormais implantée à Guillestre, couvre l'arrondissement d'Embrun et le Briançonnais. Celle de l'Ardèche demeure fixée à Aubenas.

Au-dessous de ces personnels d'inspection et de surveillance, chargés à un niveau géographique et de responsabilité différents de contrôler le dispositif, l'inspecteur Mazade a réussi à remettre en place dès 1889 un échelon de proximité chargé d'une surveillance « immédiate et permanente »[351]. Cet échelon, Mazade, médecin lui-même, l'a voulu médical, à l'image du dispositif de la loi

[347] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N193, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1889, p. 386.
[348] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N189, séance du 2 septembre 1887, p. 409. Sur la proposition conjointe de l'administration et de la commission spéciale, le Conseil vote lors de cette séance les crédits nécessaires à l'augmentation du tarif des visites des médecins inspecteurs du premier age.
[349] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N191, rapport de l'inspecteur Mazade, 2ème session 1888, p. 369.
[350] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N193, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1889, p. 334-343. En vertu de l'arrêté du 28 décembre 1888, les meneuses sont au nombre de 8 et sont domiciliées à Rosans (Hautes-Alpes), Aubenas (Ardèche), Saint-Crépin (H.A.), Gap (H.A.), Nyons (Drôme), Saint-Pierre d'Argenson (H.A.) et Forcalquier (Basses-Alpes). Leur régime indemnitaire et leur activité sont réglementés de manière détaillée par ce texte. Les retards, les avances, les voyages manqués sans autorisation de l'inspection ou l'absence de démarches pour recruter des nourrices sont sanctionnés par des retenues sur salaire.
[351] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N193, idem, p. 330.

Roussel. Il s'agit avant tout de maintenir en vie ces enfants.
Néanmoins, s'il donne des soins en cas de maladie aux enfants placés dans sa circonscription [352], le médecin inspecteur est également chargé de veiller sur ceux-ci « au point de vue hygiénique et moral »[353].
En l'absence d'une réglementation nationale sur ce type de fonction, l'arrêté du 28 décembre 1888 concernant les médecins inspecteurs [354] définit leur activité. Délivrant des certificats aux nourrices, ils visitent dès que possible les nourrissons qui leurs sont confiés.
Vaccinateurs des enfants, ils doivent s'assurer de leur nourriture, de leur vêture, des travaux qu'on leur donne ainsi que de leur exercice scolaire.
S'ils sont infirmes, ils en constatent les infirmités.
En cas de décès, ils en informent l'administration et ont le droit de déplacer les enfants en cas de danger imminent.

Pour exercer toutes ces fonctions, ils touchent, selon l'arrêté initial, à titre d'indemnité de surveillance, 1 franc par visite trimestrielle, soit 4 francs par an, pour les moins de 12 ans ; 1 franc par visite semestrielle, soit 2 francs par an, pour les pupilles de 12 à 21 ans. A titre d'indemnité de soins médicaux, il leur est versé une somme de 2 francs pour chaque enfant inscrit dans la circonscription.

Ainsi positionnés, rétribués et contrôlés par les agents de surveillance et d'inspection, les médecins-inspecteurs des enfants assistés sont la pièce essentielle de la nouvelle organisation qui porte rapidement ses fruits.

Rappelant dans chacun de ses rapports la priorité donnée à la lutte contre la mortalité infantile, l'inspecteur en fait l'instrument de mesure de la qualité du travail du service.
Calculé à l'aide d'une méthode identique à celle employée par Delage en 1886 [355], le taux de mortalité des enfants de moins de 2 ans placés dans le service passe de 71,24 % en 1885 à 55 % en 1887. Puis il descend à 42 % avant de se stabiliser autour de 35 % au milieu des années 1890 [356].

Dans le même temps, la mortalité des enfants secourus de moins de 2 ans allaités par leur mère passe de 30 % à 20 %, après l'entrée en fonction en 1889 du docteur Burlot, médecin inspecteur spécialement chargé de leur surveillance à Marseille [357]. Avec un taux de mortalité de seulement 10 %, il descend dès 1890 au même niveau que les enfants protégés au titre de la loi Roussel[358].

[352] Ibidem p. 331. L'étendue de celle-ci est variable. Elle peut être modifiée en fonction des besoins du service. On en compte 24 dans le courant des années 1890.
[353] Ibidem, p. 331. Article 1er de l'arrêté du 28 décembre 1888.
[354] Cf. Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, X6-697. Un tiré à part de cet arrêté est conservé dans ce carton.
[355] Cf. supra, p 72.
[356] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N195, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1890, p. 398 et différents rapports des années 1890-1895.
[357] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N195, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1890, p. 408.
[358] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N197, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1891, p. 364.

Par la suite, le taux de mortalité infantile de ces deux catégories se stabilise entre 5 et 6 % [359].

Tout en favorisant la baisse de la mortalité des enfants assistés ou protégés par le service, la meilleure organisation du service assure une meilleure prise en charge des enfants placés.

Les contacts plus fréquents des agents du service avec les instituteurs, ainsi que la possibilité offerte par une circulaire du 10 novembre 1888 du ministre de l'Instruction publique de consulter les registres scolaires [360], permettent de mieux contrôler les dispositions et l'assiduité scolaire des élèves.

La mise en place systématique de contrats de placement écrits pour les pupilles de 12 à 21 ans marque un véritable intérêt pour ces jeunes, apprentis ou domestiques, auparavant un peu oubliés par le service. Il en est de même de la visite par l'inspecteur Mazade, durant sa première année de fonctions à Marseille, de « plusieurs usines de soie de la Drôme et des Alpes » employant des jeunes filles relevant du service [361].

Satisfaits de la baisse de la mortalité infantile des enfants assistés et protégés, ainsi que de la meilleure tenue du service, les élus départementaux ne manquent jamais, lorsqu'une occasion se présente, de saluer l'action de l'inspecteur Mazade, qui a su se faire apprécier d'eux. Fort de son expérience d'élu local et de ses compétences de médecin, homme de conviction, méthodique et actif, Henry Mazade a fait ses preuves comme responsable d'un service important qu'il a complètement relancé.

Fort logiquement, c'est sur cet homme et sur le service qu'il dirige, que les préfets et le Conseil général des Bouches-du-Rhône vont s'appuyer pour mettre en œuvre de nouvelles mesures d'assistance publique.

[359] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N207, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1896, p 307.

[360] Citée dans le rapport de l'inspecteur, 2ème session 1890, Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N195.

[361] Arch. Dép. Bouches-du-Rhône, 1N191, rapport de l'inspecteur Mazade, 1888, p. 364.

Section II : Un service précurseur en matière d'assistance publique

Actif sur le terrain, Henri Mazade l'est aussi dans les circonstances officielles. Membre de droit du comité départemental de protection du premier âge, où il siège en compagnie d'élus départementaux, de médecins réputés et d'administrateurs des hospices [362], il en est le principal animateur.
Devenu le véritable responsable du dispositif issu de la loi Roussel, il rend compte devant le comité de son fonctionnement, répond à toutes les interrogations, ne cesse de faire des propositions [363].

Homme de communication avant l'heure, il n'oublie pas, lorsque Henri Monod, directeur de l'Assistance publique au ministère le félicite, lors d'une tournée à Marseille en septembre 1888, du bon fonctionnement de la protection du premier âge dans le département, d'en informer le comité départemental le 23 octobre 1888 [364]. Le compte-rendu de cette séance est par la suite annexé au rapport annuel de l'inspecteur transmis aux conseillers généraux pour le tenue de la 2ème session 1889 [365].

Des cérémonies officielles, comme la distribution des récompenses pécuniaires et honorifiques aux acteurs de la protection du premier âge : médecins inspecteurs, nourrices et secrétaires de mairie qui se tient à la préfecture le 25 mars 1890 [366], mettent également en évidence l'action du service.

Devant une nombreuse assistance, le docteur Mazade prend la parole à la suite du secrétaire général de la préfecture et du président du comité départemental. Outre les médailles d'honneur [367] décernées aux docteurs André de Marseille, Gay d'Arles et Pouget de Lambesc, pour leur zèle et leur dévouement dans l'exercice de leurs fonctions, il est remis ce jour là de nombreux diplômes d'honneur aux nourrices pour bons soins et aux secrétaires de mairie pour bonne tenue des registres.
A la fin de la séance, le secrétaire général informe le public que des médailles d'honneur sont accordées

[362] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N193, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1889, p. 385-386. A titre d'exemple, le comité de fonctionnement à cette date est composé des conseillers généraux Guirand (président) et Estier, des membres de la commission administrative des hospices de Marseille Barthelet (vice-président) et Roche, des docteurs Combalat et Rampal, professeurs à l'école de médecine, de Valmont, homme de lettres, et de Mazade.

[363] Idem, p. 386-396, compte-rendu des séances du 29 novembre 1887, 28 février 1888, 15 mai 1888, 23 octobre 1888 et 21 décembre 1888.

[364] Ibidem, p.393.

[365] Cette pratique d'annexer les compte-rendu des séances aux rapports annuels de l'inspecteur cesse en 1893, à un moment où le dispositif de protection du premier age trouve sa vitesse de croisière et le comité ne se réunit plus que deux fois par an. Cf. arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N201, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1893, p. 382-384.

[366] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N195, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1890, p.469.

[367] A propos des décorations délivrées dans le domaine social, se reporter à Olivier Vernier, *Quand la Troisième République décorait les acteurs de la protection sociale 1886-1939*, Bulletin du comité d'histoire de la sécurité sociale de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, n°1, nouvelle série 1999, p.19-27.

par le ministre de l'Intérieur aux personnalités ayant participé au comité, dont le docteur Mazade, inspecteur départemental [368].
Celui-ci n'a plus rien à voir avec le « surveillant des enfants des hospices » des débuts de l'inspection. Il est devenu le chef d'un important service en plein développement, dont les résultats sont salués par tous.

La création en 1887 d'un bureau d'assistance au sein du service des enfants assistés compte pour beaucoup dans cette réussite.
Tenu de mettre en œuvre les dispositions de la loi du 15 juillet 1893 relative à l'aide médicale gratuite, le préfet et le Conseil général s'appuie tout naturellement sur l'inspecteur Mazade et sur le bureau d'assistance du service des enfants assistés [369].

Sous la direction de l'inspecteur, ce bureau est rapidement chargé de la gestion administrative de l'ensemble des dispositifs d'assistance que le Conseil général des Bouches-du-Rhône met en œuvre dans cette dernière décennie du XIXe siècle.
Ne se contentant pas d'intervenir en matière de santé, le département fait figure de précurseur en instaurant dès 1896 un régime de pension pour les vieillards privés de ressources et en décidant de la création d'un asile départemental de vieillards.

Le bureau d'assistance reçoit les renforts nécessaires à l'exercice de ces nouvelles missions qui mobilisent l'inspecteur des enfants assistés de façon importante et le transforment, de fait, en inspecteur de l'assistance publique.

Malgré ses nouvelles tâches, l'inspecteur Mazade demeure très présent dans le domaine de l'assistance infantile, domaine dans lequel de nouveaux textes comme la loi du 13 juillet 1889 de protection des enfants maltraités et moralement abandonnés entrant en application.
Sans jamais relâcher l'effort de surveillance initié à partir de 1887, et qui continue à produire des effets positifs sur la mortalité infantile des enfants suivis, le service prend des initiatives sous la conduite de son inspecteur.
Il est également partie prenante après 1902 à la création d'un orphelinat agricole départemental, en Algérie, avec les fonds provenant de la donation Rabon.

Impliqué dans la mise en place et la gestion de nouveaux dispositifs d'assistance dans le domaine de la santé et de la vieillesse **(§ 1)**, le service des enfants assistés fait de plus en plus figure de service d'assistance publique. Néanmoins, il continue à se développer dans le secteur de l'enfance **(§ 2)**.

Paragraphe 1 : La gestion administrative des nouveaux dispositifs d'assistance publique.

Pièce maîtresse du service des enfants assistés depuis la réorganisation de 1887-1888, le bureau d'assistance n'a encore que deux missions essentielles en 1893 : la

[368] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N195, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1890, p.473.
[369] La circulaire du 18 mai 1884 qui commente la loi du 15 juillet 1893, recommande au préfet recommande au préfet de rechercher la collaboration de l'inspecteur des enfants assistés pour la mise en œuvre de ce texte. Cf. V. De Luca, « *Aux origines (...)*, op. cit., p. 63.

tenue des documents et la réalisation des opérations administratives relatives d'une part aux enfants assistés, d'autre part à la protection du premier âge.
Parmi ces opérations administratives, l'une des tâches les plus importantes du bureau consiste en la recherche du domicile de secours des enfants assistés qui ne sont pas originaires des Bouches-du-Rhône afin d'obtenir le remboursement par les départements d'origine, ou par l'Etat pour les enfants étrangers, des frais engagés [370].

Composé à l'origine du chef de bureau Pradin et de quatre agents, ce bureau se voit doté d'un agent supplémentaire en 1892 [371].
Ce renfort lui est très utile car entre temps, le bureau est devenu compétent pour la distribution des secours pour extrême misère, les frais de transport aux eaux des malades indigents et les dépenses de rapatriement des voyageurs indigents [372].

A l'exemple du ministère de l'Intérieur où les différents services centraux chargés de l'assistance publique sont regroupés au sein de la même direction [373], le préfet sollicite l'inspecteur Mazade, à qui le bureau d'assistance est rattaché, pour gérer le dispositif d'assistance médicale gratuite mis en place par la loi du 31 juillet 1893 (a).

Il en est de même en 1896, lorsque le département décide de sa propre initiative, neuf ans avant le vote de la loi du 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables, d'allouer des pensions de retraite aux vieillards privés de ressources (b).

[370] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N201, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1893, p.338-341. Sur cinq ans, de 1888 à 1892, ces remboursements obtenus grâce à l'action du bureau d'assistance se sont élevés à 106 619 francs.

[371] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N203, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1894, p.338. Ces différents agents sont pris en charge sur le budget départemental.

[372] Idem. Les secours pour extrême misère, disette locale ou accidents, et les frais de transport aux eaux des malades indigents sont accordés par l'administration après examen de la situation des demandeurs. Les dépenses de rapatriement des voyageurs indigents sont remboursés aux communes, gîtes d'étape ou aux transporteurs (cf. loi du 13 juin 1880).

[373] Créée par décret le 4 novembre 1886, la Direction de l'Assistance Publique s'est vue rattachée l'Hygiène Publique le 5 janvier 1889. Cf. V. De Luca, *Aux origines (...)*, op. cit., p. 45.

a. Un dispositif d'Etat : l'assistance médicale gratuite

La loi du 15 juillet 1893 [374] fait obligation à la collectivité du domicile de secours d'assurer les soins médicaux à tout français privé de ressources, soit à domicile, soit, en cas d'impossibilité, dans un établissement hospitalier.
Bien que la liste des personnes à secourir soit établie au niveau communal, le service de l'assistance médicale gratuite est départemental et doit être organisé par le Conseil général.
Ce texte, qui arrive après l'échec de plusieurs propositions de loi déposées à partir de 1871, a été préparé par la direction et le conseil supérieur de l'Assistance publique [375]. Il inaugure la politique d'assistance menée par l'Etat jusqu'à 1914 [376].

Dans les Bouches-du-Rhône, suite à la session d'avril 1893, une commission du Conseil général étudie la proposition du Comte Terray, conseiller général de Châteaurenard, d'entente entre les hôpitaux du département. Il s'agit de permettre aux malades ruraux d'être opérés en ville, pendant que les convalescents, les vieillards et les infirmes intègreraient les hôpitaux de campagne [377].
Ayant pris connaissance de la circulaire ministérielle du 31 juillet 1893 relative à l'application de la loi sur l'aide médicale gratuite, le Conseil général laisse de côté le projet d'entente hospitalière initialement prévu et se consacre à la mise en œuvre du nouveau texte [378].

Lors de la session extraordinaire d'octobre 1894, le règlement départemental de l'aide médicale gratuite est adopté par le Conseil général pour une mise en œuvre au 1er janvier 1895 [379].
Préalablement à cette décision, l'inspecteur Mazade, assisté de Pradin, chef du bureau de l'assistance, s'est rendu dans toutes les communes du département possédant un hospice ou un hôpital afin de recueillir tous les renseignements nécessaires à l'administration et à l'assemblée départementale [380]. Cette étude fait notamment apparaître que peu d'hospices et d'hôpitaux des Bouches-du-Rhône peuvent « être cités comme des modèles d'établissements hospitaliers » ; néanmoins, le département paraît à même d'appliquer la nouvelle loi.

[374] Se reporter à Jacqueline Pongy, *La politique sociale du département de Lot-et-Garonne (...)*, op. cit., p. 240-249, qui donne une importante bibliographie sur cette loi.
[375] Le Conseil supérieur de l'Assistance publique créé par les décrets des 14 avril et 11 mai 1888 est l'organe consultatif chargé d'examiner toutes les questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et au développement des divers services d'assistance. Cf. V. De Luca, *Aux origines (...)*, op. cit., p. 45-46.
[376] Lois relatives à l'aide médicale gratuite (1893), aux enfants assistés (1904), aux vieillards, infirmes et incurables (1905) et aux femmes en couches et familles nombreuses (1913).
[377] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N200, séance du 15 avril 1893, p.240-242.
[378] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N207, rapport de l'inspecteur sur l'assistance médicale gratuite, 2ème session 1896, p.376-377.
[379] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N203, séance du Conseil général du 26 octobre 1894, p.35-52.
[380] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N205, séance du Conseil général du 28 août 1895, p.415. Les notices sur les différents hospices et hôpitaux du département, hors Marseille, sont insérées dans le rapport de l'inspecteur de 1869. Cf. Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N207, p.379-432.

La personne privée de ressources a droit aux secours médicaux si elle est inscrite sur la liste d'assistance de la commune.
En fonction de son état de santé, elle reçoit des soins d'un praticien inscrit sur un tableau arrêté chaque année par le préfet, ou est orienté vers un hôpital auquel est rattachée la commune.
Le paiement des prestations est assuré par le département qui perçoit une forte participation des communes correspondant presque entièrement à la prise en charge des personnes inscrites sur les listes d'assistance [381].
Les prescriptions médicales et les ordonnances pharmaceutiques sont minutieusement examinés par les agents du bureau d'assistance du service des enfants assistés, avant paiement. Elles doivent être conformes aux tarifs approuvés par le Conseil général, après avis de la commission prévue par l'article 21 de la loi de 1893 [382].

En 1895, 34 247 francs sont dépensés au titre de l'assistance médicale gratuite par le département [383]. Sur cette somme, les principaux postes concernent les honoraires de médecins (10 085 francs), les dépenses de pharmacie (6829 francs) et les frais d'imprimés (6412 francs). Il n'a été versé que 2772 francs pour les dépenses d'hospitalisation. Les dépenses de personnel (renforcement du bureau d'assistance et frais de tournées) s'élèvent à 5088 francs [384].

A compter de 1896, l'inspecteur établit un rapport annuel sur le fonctionnement de l'assistance médicale gratuite dans le département. Ce document est transmis aux conseillers généraux à l'occasion de la 2ème session ordinaire de l'assemblée départementale.
Dans son rapport de 1898, l'inspecteur Mazade fait état de ses tournées dans les communes et de sa correspondance avec les différentes municipalités [385]. Appelé par ses fonctions « à voir dans tous les détails le mécanisme et l'application de la loi », il est à même de proposer des modifications utiles du règlement départemental. Ainsi, suite à ses remarques, le Conseil général revoit le système de paiement des honoraires médicaux et pharmaceutiques [386]. Les communes qui trouvent trop onéreuse la participation de tous les praticiens au service peuvent choisir, à compter du 1er janvier 1898, une formule d'abonnement avec une répartition des indigents entre les différents

[381] En application de la loi de 1893, le département verse en contre-partie une subvention aux communes pour les aménagements nécessaires dans les hospices. Cf. Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N205, séance du Conseil général du 28 août 1895, p.420.
[382] Cette commission est composée de trois conseillers généraux, de trois médecins et de trois pharmaciens. Cf. idem p.420. Les états des médecins et les mémoires des pharmaciens peuvent lui être soumis notamment en cas d'actes non prévus par les tarifs. Cf. Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N228, rapport du préfet, 2ème session 1904, p.124-125.
[383] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N207, rapport du préfet, 2ème session 1896, p.24.
[384] Idem. Les frais de personnel comprennent environ 1500 francs d'indemnité de tournée (cf. budget prévisionnel, 1N203, p.52). Les 3500 francs restants permettent de financer deux ou trois employés selon leur niveau de rémunération. Les documents dépouillés ne nous ont pas permis de connaître avec précision l'effectif de cette section du bureau d'assistance.
[385] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N212, rapport de l'inspecteur concernant l'assistance médicale gratuite, 2ème session 1898, p.355.
[386] Idem p. 356.

médecins et pharmaciens, décidée par le maire[387].

En 1903, après neuf ans de fonctionnement, 5319 personnes sont inscrites sur les listes communales, 1908 ont été soignées à domicile et 105 hospitalisées[388]. Au total, 103 036 francs ont été dépensés, dont 32 946 de subvention aux communes pour l'aménagement de leurs hospices [389]. Les autres principaux postes concernent les dépenses de pharmacie, pour 28 548 francs, et les frais médicaux, 24 673 francs. Les prises en charge hospitalières s'élèvent à 11 016 francs.

b. Les aides départementales en faveur des vieillards.

Lors de la session d'avril 1896, le Conseil général a voté la création de pensions de retraite en faveur des vieillards des deux sexes privés de ressources, incapables de subvenir par leur travail à leurs besoins.
Le 20 novembre de la même année, en l'absence du financement d'Etat escompté, le montant de la pension est ramené de 120 francs à 80 francs par l'assemblée délibérante [390]. Sur cette somme, 40 francs doivent obligatoirement être fournis par la commune où est domicilié le pensionné.

En vertu de l'article 18 du règlement des pensions départementales, la gestion de celles-ci est confiée au « bureau de l 'assistance publique sous la direction de l'inspecteur départemental de l'assistance publique ». Localement, l'inspecteur reçoit donc déjà la dénomination qui ne sera officiellement la sienne qu'en 1904[391].

En complément des pensions, le règlement départemental prévoit un financement de l'hospitalisation des vieillards de même condition, lorsqu'ils ne trouvent pas « dans leur famille ou dans une maison étrangère un milieu suffisamment moral et des soins suffisamment désintéressés » [392]. Durant l'exercice 1897, le service ne compte que 51 pensionnés relevant de six communes du département, Salon en a 25 [393]. L'hospitalisation n'a été réclamé pour aucun pensionné.

Dès 1899, 49 686 francs sont mandatés pour les 617 pensionnés du département. Marseille et Aix fournissent désormais les plus gros contingents avec respectivement 353 et 146 bénéficiaires [394].
Désireux de pouvoir secourir tous les vieillards de plus de 70 ans remplissant les conditions d'admission, le Conseil général affecte un centime additionnel d'un

[387] Ibidem, p.356. Le montant annuel du forfait médical est fixé à 4 francs par indigent et le forfait pharmaceutique est de 5 francs.
[388] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N228, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1904, p.406.
[389] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N228, rapport du préfet, 2ème session 1904, p.24.
[390] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N208, séance du Conseil général du 20 novembre 1896, p. 8-11.
[391] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N212, rapport de l'inspecteur 2ème session 1898, p.388. Le changement de dénomination officielle intervient avec la loi du 27 juin 1904 relative aux enfants assistés.
[392] Idem. p. 388. Ce rapport cite la circulaire préfectorale du 9 décembre 1896 adressée aux sous-préfets et aux maires du département
[393] Ibidem. p.392.
[394] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N217, rapport du préfet, 2ème session 1900, p.25-26.

montant de 90 000 francs au service des pensions [395].
De plus, le bureau d'assistance est renforcé par la création d'un poste d'employé de bureau en 1899 [396].

En 1903, les dépenses relatives aux pensions se montent à 237 817 francs.
2717 vieillards sans ressources sont pensionnés, dont 2139 marseillais [397].
En contrepartie, le département récupère 114 086 francs de participation : 94 444 francs émanent des communes, le reste étant partagé entre l'Etat et les bureaux de bienfaisance [398].

Le régime d'hospitalisation des vieillards prévu dans le règlement initial n'ayant engendré aucune demande, le Conseil met en place une commission chargé d'élaborer un projet d'asile départemental la vieillesse indigente lors de sa séance du 19 octobre 1898 [399].
En tant qu'inspecteur départemental de l'assistance publique, le docteur Mazade participe à titre consultatif à cette commission composé d'élus départementaux et municipaux. Le préfet, l'architecte en chef du département, Buyron, et le docteur Mireur, membre du Conseil supérieur de l'assistance publique,vice-président des hospices de Marseille dont également concernés [400].
Une sous-commission composés du président du Conseil général Deleuil, de Bédarride adjoint au maire de Marseille, de Buyron et de Mazade, est chargée de visiter un certain nombre d'établissements à travers le pays, au mois d'août 1901[401].

Le 13 décembre 1901, le Conseil général qui a pris connaissance des travaux de la commission, approuve définitivement la création d'un asile départemental pour les vieillards [402].
Ce faisant, l'assemblée départementale décide la fermeture de l'asile provisoire fonctionnant depuis 1896 dans les locaux du dépôt de mendicité, rue du refuge à Marseille. Concrètement, la fermeture de ce lieu délabré e t l e transfert de ses pensionnaires vers le nouvel établissement n'interviennent que le 15 mars 1904[403]. L' Asile

[395] Idem, p153-154.
[396] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N215, séance du Conseil général du 11 octobre 1899, p.374.
[397] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N228, rapport du préfet, 2ème session 1904, p.25-26.
[398] Idem. A noter que depuis 1902, le montant de la pension s 'élève à 90 francs par an. La commune finance 40 francs, le département 50 francs avec une participation de l'Etat
[399] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N220, rapport de la commission spéciale, session de décembre 1901, p. 19.
[400] Idem, p. 19-22. La composition et le mandat de la commission sont détaillés dans ce rapport.
[401] Ibidem, p. 22. Cette sous-commission a visité sur les indications du ministère de l'Intérieur : l'Hôtel des invalides du travail de Lyon, le dépôt de mendicité d'Albigny (Rhône), L'assistance par le travail (Paris XVIe), l'hospice d'Ivry, la maison départementale de Nanterre, l'asile de Villers-Cotterets, le dépôt de mendicité de Montreuil sur Laon (Aisne), la colonie agricole de la Chalmelle, (Marne), et les orphelinats laïques de Lyon, Champigny et de Koëniswartz au Buisson-Fallu (Eure).
La question de l'orphelinat laïque a été introduite par une délibération du 9 octobre 1899 (1N215) et l'étude d'un projet de création confié à la commission déjà en place.
[402] Ibidem, séance du Conseil général du 13 décembre 1901, p. 213-214.
[403] Sur la question de l'asile départemental de la vieillesse, se reporter à Raoul Busquet, *L'œuvre du Conseil général des Bouches-du-Rhône,* Imprimerie nouvelle, Marseille, 1932, 96 p., et à Yvon Ollivier, « Le centre gérontologique de

départemental pour la Vieillesse est installé dans l'ancien couvent des Ursulines, au 188 de l'avenue du Prado. Il dispose d'une capacité maximale de 180 lits.

« Intronisé » inspecteur de l'assistance publique du fait de son rôle dans la mise en place et la gestion des nouveaux dispositifs, le docteur Mazade n'en reste pas moins inspecteur des enfants assistés, et « contrôleur de la protection du 1er âge » comme il se désigne parfois dans les rapports.

Montolivet » in *26 siècles de médecine (...)*, op. cit., p. 417-419.

Paragraphe 2 : les initiatives prises en matière d'assistance et de protection infantile.

Malgré une nette diminution de la mortalité infantile et le vote de la loi du 13 juillet 1889 de protection des enfants maltraités et moralement abandonnés [404], qui crée une nouvelle catégorie de mineurs à la charge du service, l'augmentation du nombre d'enfants assistés est relativement modérée durant la période 1887-1903 dans les Bouches-du-Rhône.
Alors qu'à la fin des années 1880, entre 5800 et 6000 enfants, toutes catégories confondues, étaient suivis annuellement par le service, environ 7000 le sont au début du XXe siècle.
Toutefois, il faut relativiser cette hausse dans la mesure où la population du département n'a cessé de croître, avec un chef-lieu qui est passé sur la même période de 375 000 habitants à plus de 500 000 habitants [405].
D'autre part, le nombre annuel d'enfants protégés au titre de la loi Roussel, longtemps stabilisé autour de 3500, diminue à partir de 1897. Encore plus de 3100 en 1899, ils ne sont plus que 2700-2800 au début des années 1900.

Dans ces conditions de faible croissance globale des effectifs, l'élan donné à l'ensemble service par le docteur Mazade en 1887-1889 continue à produire ses effets positifs en matière de lutte contre la mortalité infantile.

De 1890 à 1903, le taux de mortalité des enfants de moins de deux ans, placés hors du domicile parental et relevant du dispositif de protection du premier âge, ne dépasse plus 5 à 6 % [406].
Un taux de mortalité équivalent est observé chez les enfants secourus demeurant avec leur mère à Marseille, depuis le recrutement en 1892 du docteur Burlot en tant que médecin-inspecteur chargé spécialement de la surveillance de ces enfants [407].

Par contre, après une période de maintien du taux de mortalité infantile des enfants assistés placés par le service à un niveau de 35 %, une remontée au-dessus de 40 % se produit en 1902-1903 [408].
Cette difficulté, qui est relevée dans la presse et relance le débat sur les modalités de placement, marque très certainement les limites du service au niveau de la prise en charge des nourrissons.

Même si les fondements de l'organisation du service des enfants assistés et de la protection du premier âge restent les mêmes entre 1890 et 1904, de nouvelles dispositions sont prises en faveur des usagers **(a)**.
D'autre part, une réflexion et des initiatives se font jour afin de diversifier les modes de placement **(b)**.

[404] Sur ce texte capital en matière de droits de l'enfant, voir C. Rollet, op. cit., p.136-143.
[405] Raoul Busquet, *Histoire de Marseille*, op. cit., p.371 et 376.

[406] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N228, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1904, p. 402. Ce taux de mortalité était de 10-11 % pour cette catégorie d'enfants lors de la mise en place concrète du dispositif.
[407] Idem, p. 337-338.
[408] Ibidem, p.348.

a. Les nouvelles dispositions en faveur des usagers.

Près de dix ans après le dépôt d'une proposition de loi par Théophile Roussel au Sénat, la loi dite de « protection des enfants maltraités et moralement abandonnés » est adoptée par la Chambre des députés, puis par le Sénat le 13 juillet 1889 [409].
Ce texte prévoit notamment le placement sous tutelle de l'assistance publique des enfants maltraités par leurs parents. Il fixe également un cadre protecteur pour les mineurs de 16 ans confiés par leurs parents à l'assistance publique ou recueillis sans leur intervention.

En pratique, cette nouvelle loi ne provoque pas d'admissions massives dans le service. L'inspecteur explique cela par « l'hésitation légitime des tribunaux à prononcer la déchéance paternelle qui dans la plupart des cas doit précéder l'admission »[410]. Mais son financement en est modifié .
En vertu de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1889, l'Etat participe désormais à hauteur du 1/5e des dépenses totales des enfants assistés, au lieu de se limiter à 1/5e des dépenses intérieures comme auparavant, le Conseil général ayant voté l'assimilation de cette nouvelle catégorie à celle des enfants assistés lors de la séance du 27 août 1890 [411].

Toutefois, sachant que son effort financier est supérieur aux dépenses nouvelles résultant de l'application de la loi, le ministère de l'Intérieur demande en juin 1891 des précisions sur l'utilisation de ce boni, qu'il estime à près de 90 000 francs pour 1890 et dont il souhaite l'affectation à une amélioration durable du service[412].

Conformément à la demande de l'Etat, le Conseil général porte la rémunération de la nourrice la première année de l'enfant à 18 francs au lieu de 15 francs [413].
De plus, il décide de l'attribution d'une prime de « survie » de 40 francs, à l'expiration de la deuxième année de l'enfant, pour récompenser les nourriciers méritants.
Le coût de ces mesures est estimé à 57 000 francs par l'administration.
Elles sont inscrites au budget de 1892 des enfants assistés dont les réalisations s'élèvent à près de 742 000 francs, contre 667 551 francs en 1891, sous l'effet de ces mesures et de la diminution de la mortalité infantile qui accroît les effectifs[414].

---

[409] Cf. C. Rollet, *La politique (...)*, op. cit., p. 136-143, et *Dictionnaire de l'administration française*, Bloch-Maguéro, Paris, 1905, p. 1259-1261. La loi du 19 avril 1898 crée également une autre catégorie comparable de pupilles éventuels : les enfants coupables ou maltraités et en organise la garde provisoire dans l'attente d'un jugement.

[410] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N197, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1891. Les admissions d'enfants maltraités ou moralement abandonnés sont au nombre de 30 à 40 les années suivantes.

[411] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N195, séance du Conseil général du 27 août 1890, p. 268-269.

[412] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N197, 354-355 reproduisant une dépêche du 5 juin 1890 de la Direction de l'assistance publique et la réponse du préfet.

[413] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N197, séance du Conseil général du 26 août 1891, p. 285-292.

[414] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N197, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1893, p. 364-367. Pour les réalisations 1891, cf. 1N199, rapport du préfet 2ème session 1892, p. 20-23. Avec ces inscriptions de crédits, le budget des

En 1891, le service, déjà doté de trois sous-inspecteurs, compte une sous-inspectrice supplémentaire, Madame Cochin, afin de mieux remplir ses missions de surveillance des enfants assistés[415].
Bien que le décret du 8 mars 1887 rende possible la présence de sous-inspectrices dans les neuf départements comptant au moins deux sous-inspecteurs, trois femmes seulement sont recrutées dans l'Eure, le Nord et les Bouches-du-Rhône[416].
Contrairement à ses collègues masculins, régulièrement en tournée dans les départements de placement, Madame Cochin est plutôt chargée de la surveillance de la crèche de la Conception et des enquêtes auprès des filles mères à la Maternité, missions qu'elle remplit avec « un tact parfait », selon l'inspecteur[417].
Cette première sous-inspectrice est remplacée en 1897 par Madame Arnaud qui effectue également des tournées sur les lieux de placement comme ses collègues masculins. « Son intelligence et son dévouement » sont très appréciés de l'inspecteur départemental[418].

Parallèlement à la prise en charge des enfants assistés, le dispositif de protection du premier âge, qui est entré dans les moeurs, fonctionne « régulièrement » [419]. L'inspecteur compte sur la quarantaine de médecins inspecteurs rémunérés par le service pour diffuser « la bonne parole » au niveau de l'alimentation, de l'hygiène, des soins de propreté et de la vaccination des nourrissons. Dans ses écrits, le docteur Mazade se dit favorable à une loi rendant la vaccination obligatoire « pour vaincre le mauvais vouloir des parents »[420].

Dans le domaine social, le Conseil général des Bouches-du-Rhône étend son intervention en direction des familles.
A la suite d'une proposition présentée le 30 mai 1902 par Rech, conseiller général d'Orgon, il organise dans sa séance du 22 octobre 1903 l'assistance aux familles nécessiteuses comptant au moins six enfants vivants demeurant au domicile familial[421]. Le père de famille doit être français et domicilié depuis au moins trois ans dans le département. Le montant de la pension départementale est fixé à 5 francs par an et par enfant à partir du sixième inclusivement. La moitié de l'allocation est obligatoirement à la charge de la commune.
Les bénéficiaires sont notamment soumis à « la surveillance des bureaux et de l'inspecteur départemental de l'assistance publique qui veille au bon

enfants assistés s'installe durablement sur un pallier compris entre 740 000 et 780 000 francs.

[415] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N197, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1891, p. 376-377.

[416] Cf. V. De Luca, *Aux origines (...)*, op. cit. p. 115-118.

[417] Idem, rapport de l'inspecteur 2ème session

[418] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, X6-646, fiche d'appréciation de 1906. Après le départ à la retraite de la sous-inspectrice du Nord en 1907, Madame Arnaud, qui cessera d'exercer en 1913, reste la seule sous-inspectrice de France. Mariée à un fonctionnaire en poste à Marseille, elle refuse sa promotion comme inspecteur à Mont de Marsan. Ceci sera un argument pour refuser jusqu'en 1923 l'entrée des femmes dans le corps (cf. V. De Luca, idem).

[419] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N212, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1898, p. 350-353.

[420] Idem p. 353.

[421] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N226, séance du Conseil général du 22 octobre 1903, p. 650-652, adoption du règlement.

emploi des fonds » [422]. L'inspecteur se trouve ainsi chargé de la gestion administrative d'une nouvelle aide départementale, anticipant des dispositions nationales.

b. La recherche de nouveaux modes de placement.

Avec la fermeture de l'hospice de la Charité en 1890, une page s'est tournée. A partir de cette date, les enfants assistés infirmes, malades, convalescents ou attendant un autre placement extérieur sont pris en charge dans le nouvel hospice de Sainte Marguerite à Marseille, dans de meilleures conditions [423].

Néanmoins, la situation des enfants placés à la campagne n'a pas beaucoup évolué, notamment au niveau de la mortalité infantile qui a tendance à remonter en 1902-1903[424].

Pourtant, dès 1889, l'inspecteur Mazade avait fait état de sa volonté « d'envoyer les pupilles sur les lieux les plus avantageux à leur santé, d'abandonner les régions froides, malsaines ou d'un abord difficile pour ne conserver que celles où se rencontrent de bonnes conditions hygiéniques » [425].
Ce choix semble avoir rencontré des résistances, en particulier au niveau d'habitants de l'arrondissement de Briançon, dans les Hautes-Alpes, qui se sont « plaints en haut lieu d'être lésés dans leurs intérêts les plus légitimes et n'ont pas craint d'accuser d'injustice l'administration des Bouches-du-Rhône » [426].

Six ans plus tard, en 1895, l'inspecteur Mazade mentionne dans son rapport le détachement à Forcalquier, sur décision ministérielle, du sous-inspecteur Gautier [427]. Ce fonctionnaire du service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône a pour mission d'établir un centre nourricier dans cette région où « les conditions d'hygiène sont favorables » et les salaires plus rémunérateurs pour les pupilles âgés de plus de 13 ans.
Cette expérience prend fin avec le remplacement de Gautier par le sous-inspecteur Terras qui refuse de résider hors de Marseille pour des raisons de famille. En 1898, les 600 placements des Basses-Alpes suivis par Gautier (ils étaient moins de 150 avant cette expérience) sont mis sous la surveillance de l'agence de Serres[428].

Le service n'a alors plus accès qu'aux nourrices des régions les plus pauvres et les plus éloignées car il les rémunère moins bien que les familles et les départements voisins[429].
Alors que la mortalité des enfants placés de moins de deux ans remonte dans le service à plus de 40 %, des articles paraissent sur « l'enfance sacrifiée » dans un quotidien

[422] Idem. Article 7 du règlement d'attribution des secours aux familles nécessiteuses de 6 enfants et au-dessus.
[423] Ces enfants qui étaient moins d'une centaine au début des années 1880 sont environ 180 en permanence dans les années 1900-1903 (cf. rapports annuels de l'inspecteur).
[424] Cf. supra p 110.
[425] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N193, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1889, p.310.
[426] Idem, p.311.
[427] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N205, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1895, p.323.
[428] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N212, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1898, p. 309-311.
[429] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N228, rapport de l'inspecteur, 2ème session 1904, p.346.

marseillais et lors de la séance du Conseil général du 15 avril 1904, le président Deleuil aborde lui-même la question.

Tous ces remous font suite au cri d'alarme lancé par un médecin ardéchois, le docteur Bonnard, à cause de « l'effroyable mortalité » frappant les nourrissons provenant des hospices du Rhône et des Bouches-du-Rhône. Les conditions de transport des nouveaux nés sont mises en cause par ce praticien.
Une commission est alors nommée par le Conseil général afin d'examiner ces problèmes et de faire des propositions.

Dans son rapport de 1904, l'inspecteur Mazade aborde à nouveau ce sujet. Il préconise notamment la refonte des tarifs nourriciers en prenant pour base le minimum prévu par la nouvelle loi [430] sur les enfants assistés. Il propose également de lancer une étude sur la création de pouponnières départementales[431].
Ce n'est pas là le seul projet de création d'établissement pour l'enfance envisagé par le département. En effet, suite à une délibération du 9 octobre 1899 [432] qui en approuve le principe, la réalisation d'un orphelinat laïque est mise à l'étude.
Quelques établissements de ce type sont visités durant l'été 1901[433] par la sous-commission chargée également du projet d'asile de la vieillesse, mais le projet n'avance pas.

En 1902, Monsieur Rabon, propriétaire à Randon, en Algérie, offre au département des Bouches-du-Rhône un domaine de 70 hectares aménagé et une rente de 9000 francs à condition d'y établir un orphelinat agricole pour garçons orphelins ou abandonnés[434]. Une délégation de conseillers généraux accompagnée de l'inspecteur Mazade s'embarque pour l'Algérie en septembre 1903 afin de visiter le domaine, situé sur la commune de Moriss à 25 kilomètres de Bône [435].

La donation est acceptée par le Conseil général, par acte passé le 5 janvier 1904, suivi d'une convention conclue à Bône le 6 décembre de la même année[436].
Mazade et son collaborateur Pradin, promu chef de division, sont désignés pour faire partie de la commission spéciale chargée de faire des démarches pour qu'un instituteur soit détaché auprès du futur établissement[437].

[430] Il s'agit de la loi du 27 juin 1904 qui tout en consacrant les pratiques élaborées au cours du XIXe siècle, refixe le cadre d'intervention des services des enfants assistés.
[431] Idem, p. 345.
[432] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N215, séance du Conseil général du 9 octobre 1899.
[433] Cf. supra p.85.
[434] Cf. R. Busquet, *L'œuvre du Conseil général (...)*, op. cit. ,p. 73-74.
[435] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N226, séance du Conseil général du 15 octobre 1903, p.332.
[436] R. Busquet, idem.
[437] Arch. dép. des Bouches-du-Rhône, 1N229, séance du Conseil général du 21 octobre 1904, p. 776-778.

Conclusion

Simple surveillant des enfants des hospices, pour le compte du département en 1838, l'inspecteur des enfants assistés des Bouches-du-Rhône est devenu le chef d'un important service. D'ailleurs la loi du 27 juin 1904 lui reconnaît, comme à ses collègues des autres départements, le titre d'inspecteur de l'Assistance publique.

Cette reconnaissance, les inspecteurs et leurs collaborateurs, la doivent d'abord à la prégnance de la question de la dépopulation, qui hante les esprits des classes dirigeantes depuis la fin du Second-Empire et la défaite de 1870. L'enfance est devenue une richesse nationale à préserver, même l'enfance abandonnée. La loi Roussel de 1874 de protection du 1er âge, qui concerne tous les enfants de moins de deux ans placés en nourrice, constitue la première extension des attributions du service. Dans les Bouches-du-Rhône, elle lui permet également de se mettre en avant.

La victoire des radicaux aux élections de 1885 est favorable à l'Assistance publique. Leur politique active en matière sociale, qui s'appuie sur des structures nouvelles au niveau central[438], nécessite des relais sur le terrain. Relevant de l'Etat depuis 1869, les inspections des enfants assistées sont disponibles.

Dans les Bouches-du-Rhône, les circonstances sont trés favorables. Les élus départementaux sont acquis dans leur grande majorité aux mesures décidées par l'Etat, comme l'Assistance médicale gratuite en 1893. De plus, ils n'hésitent pas eux-mêmes à prendre des initiatives telles les pensions pour la vieillesse indigente dès 1896.

Pour mettre en œuvre ces différents dispositifs, les élus et le préfet font appel au service des enfants assistées, qui a pris un nouveau départ en 1887-1888 sous la responsabilité de l'inspecteur Mazade. Celui-ci, médecin et élu local dans le Gard, est très adapté à ce nouveau rôle.

C'est encore sous la direction de Mazade que le service vit la mise en application de la loi du 27 juin 1904 qui consacre la fin du XIXe siècle et du cadre fixé par le décret de 1811 en matière d'enfants assistés.

Coupant le lien juridique existant entre les enfants abandonnés et l'hospice[439], la loi de 1904 favorise le projet de création de pouponnière départementale[440] qui commence à être évoqué et annonce les grandes réformes qui jalonneront le XXe siècle.

[438] Il s'agit de la Direction de l'Assistance publique du ministère de l'Intérieur et du Conseil supérieur de l'Assistance publique qui sont très actifs et fonctionnent de concert jusqu'aux années 1910.

[439] Cf. V. De Luca, *Aux origines (...)*,op.cit, p. 203. La loi de 1904 enlève définitivement la tutelle des pupilles aux commissions administratives des hospices pour la transférer aux préfets.

[440] Cf. supra p. 91.

Sources et bibliographie

I. Sources

A/ Archives départementales des Bouches-du-Rhône :

Série K « Lois, ordonnances, arrêtés »

K2 : Arrêtés préfectoraux

K2/57 : Répertoire 1833
K2/60 : Répertoire 1836
K2/63 : Répertoire 1839
K2/93 : 2ème division 1855-1858
K2/94 : 2ème division 1858-1860
K2/106 : 2ème division 1860-1865
K2/109 : 2ème division 1865-1872

Série M « Administration générale et économie »

2M : Personnel administratif

2M4 : Listes, états nominatifs, tableaux du personnel (1822-1937).
2M30 : Registre des états de service des personnels de la préfecture des BDR (1819-1877).
2M31: Registre des états de service de la Caisse de retraite de la préfecture des BDR (1819-1877).

Série N « Administration et comptabilité départementale »

1N : Délibérations, rapports

1N134 à 1N139 Rapports du préfet et procès verbaux des séances du Conseil général (1836-1841).
1N167 à 1N229 Rapports du préfet, des chefs de services dont l'inspecteur des enfants assistés après 1873, et procès verbaux des séances du Conseil général (1869-1904).

Série X « Assistance et prévoyance sociale »

X6 : Enfants assistés (1825-1943)

X6/32 Rapports au Conseil général (1851-1853) ; rapports d'inspection (1848-1853), frais d'inspection (1844-1853).

X6/100 Nomination de l'inspecteur Bernard et remplacement par Roux (1839-1840).

X6/101 Instructions, rapports, secours aux filles mères (arrêté de 1851) renseignements fournis par l'inspecteur Roux en 1857 en vue de la modification de l'arrêté de 1851.

X6/102 Rapports sur le service du tour à Marseille. (1866-1868)

X6/645 Personnel, médecins inspecteurs frais de tournées (1880-1909)

X6/646 Personnel, états de tournées, frais de tournées(1870-1909).

B/ Sources Imprimées :

Statistique du département des Bouches-du-Rhône (statistique de Villeneuve), Marseille, 1821-1834, 4 volumes et 1 atlas , notamment le volume 3, *état social, établissements et travaux publics*, 866 p.

Watteville (Baron de), « Rapport sur les tours, les abandons, les infanticides et les morts-nés de 1826 à 1853 », *Bulletin Officiel du ministère de l'intérieur*, 1856, p 205-224.

Joanne (Adolphe), *Département des Bouches-du-Rhône*, Hachette, Paris,1872, 112 p.

Nielly (H.), « Enfants Assistés », in *Dictionnaire des finances (sous la dir. de Léon Say)*, Berger-Levrault, Paris-Nancy, 1894, Tome 2.

Bouffet (G) et Périer (L), *Traité du département*, Editions Paul Dupont, Paris, 1898, Vol. 1, 689 p., et Vol. 2, 844 p.

Dictionnaire Biographique des Bouches-du-Rhône, Flammarion, Paris, 1901, 1193 p.

D'Oussouville (G), *Histoire du Conseil général et des Conseils d'arrondissement des Bouches-du-Rhône, suivi des biographies des membres de ces assemblées*, Marseille, 1902, 544 p.

Morgand (H), « Enfants Assistés » in *Dictionnaire de l'administration française (sous la dir. de Maurice Block)*, Berger-Levrault, Paris-Nancy, 5ème édition, 1905, Tome 1.

Moulin (Paul), *Suppression des tours dans les Bouches-du-Rhône*, Imprimerie Nationale, Paris, 1912, 12 p.

Castre (Ernest), *Analyse des délibérations du Conseil général des Bouches-du-Rhône. :1800-1838*, Marseille, 1912, 343 p.

Les Bouches-du-Rhône : Encyclopédie départementale, Sous la direction de Paul Masson, Paris-Marseille, 1913-1937, 16 volumes . Plus particulièrement :
tome V, vie politique et administrative, 1925.
tome X, le mouvement social, 1923, 825 p.
tome XI, biographies, 1913, 561p.

Busquet Raoul, *L'œuvre du Conseil général des Bouches-du-Rhône*, Imprimerie nouvelle, Marseille, 1932, 96 p.

II. Bibliographie

A/ Ouvrages :

Bec (Colette), *L'assistance en démocratie, les politiques assistancielles dans la France des XIXe et XXe siècles*, Belin, Paris, 1998, 254 p.

Assistance et république. La recherche d'un nouveau contrat social sous la Troisième république, Paris, Les Editions de l'Atelier, 1994, 255 p.

Bianco (Jean-Louis)-Lamy (Pascal), « Quelques repères historiques pour l'aide sociale à l'enfance », in *L'aide sociale à l'enfance demain*, Ministère de la santé et de la sécurité sociale, Paris, 1980, p.79-85.

Blanc (François-Paul), *Les enfants abandonnés à Marseille au XVIIIe siècle*, Thèse de doctorat, Droit, Université d'Aix-en-Provence, 1972, 684 p.

« Un des principaux aspects de l'assistance publique à Marseille sous l'ancien régime : les hôpitaux d'enfants abandonnés », in *Etudes offertes à André Audinet*, Aix-en-Provence, 1975, p. 289-303.

Busquet (Raoul), *Histoire de Marseille*, Robert Laffont Jeanne Laffitte, Marseille, 1998, 460 p.

De Luca (Virginie), *Aux origines de l'Etat -providence : les inspecteurs de l'assistance publique et l'aide sociale à l'enfance 1820-1930,* Institut National d'Etudes Démographiques, Paris, 2002, 368 p.

Démier (Francis), Histoire des politiques sociales : Europe XIXe-XXe siècle, Seuil, Paris, 1996, 94p.

Ellul (Jacques), *Histoire des institutions : le XIXe siècle,* P.U.F, Paris, 1999, 381p., (Collection quadrige).

Emmanuelli (François-Xavier), Barbier (Bernard), Caty (Roland), Monnier (Gérard), Richard (Eliane), Schor (Ralph), *La Provence contemporaine de 1800 à nos jours,* Editions Ouest-France Université, Rennes, 1994, 357 p.

Gueslin (André) et Guillaume (Pierre) (Sous la Dir.), *De la charité médiévale à la Sécurité Sociale, Economie de la protection sociale du Moyen Age à l'époque contemporaine,* Les Editions Ouvrières, Paris, 1992, 337 p.

Imbert (Jean), *La protection sociale sous la révolution française,* Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, Paris, 1990, 567 p.

Histoire des hôpitaux de France, Privat, Toulouse, 1982, 559 p.

Lallemand (Léon), *Histoire des enfants abandonnés et délaissés,* Picard, Paris,1885, 791 p.

La question des enfants abandonnés et délaissés au XIXe siècle, Picard, Paris, 1885, 238 p.

Mayeur (Jean-Marie), *Les débuts de la IIIe République 1871-1898,* Le Seuil , Paris, 1973, 256 p.

Passion (Luc), « L'abandon et le Conseil Général de la Seine » in *Le département, Deux siècles d'affirmation,* Association pour l'étude du fait départemental, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 1989, p.139-144.

Ponteil (Félix), Les institutions de la France de 1814 à 1870, P.U.F., Paris, 1966, 489 p.

Pongy (Jacqueline), *La politique sociale du département de Lot-et-Garonne,* Thèse de doctorat, Droit, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2002, 436 p.

Rollet (Catherine), *Les enfants au XIXe siècle*, Hachette, Paris, 2001, 265 p.

La politique à l'égard de la petite enfance sous la Troisième République, I.N.E.D - P.U.F., Paris, 1990, 595 p.

Rosanvallon (Pierre), *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Seuil, Paris, 1990, 370 p.

Sautel (Gérard), *Histoire des institutions publiques depuis la Révolution française*, Dalloz, Paris, 1978, p. 511-516.

Serratrice (Georges) (sous la dir. de), *Vingt-six siècles de médecine à Marseille*, Editions Jeanne Laffittte, Marseille, 1996, 798 p.

Temine (Emile), *Histoire de Marseille de la Révolution à nos jours*, Perrin, Paris, 1999, 430 p.

Vasseur (Paul), *Protection de l'enfance et cohésion sociale du IVe au XXe siècle*, L'Harmattan, Paris, 1999, 322 p.

Vernier (Olivier), *D'espoir et d'espérance : l'assistance privée dans les Alpes-Maritimes au XIXe siècle (1814-1914)*, Serre, Nice, 1993, 552 p.

Dictionnaire des Marseillais, sous la direction de Chélini (Jean), Reynaud (Félix), Villard (Madeleine), Académie de Marseille, 2001, 368 p.

Marseille au XIXe siècle : Rêves et Triomphes, (ouvrage collectif), Musées de Marseille - Réunion des Musées Nationaux, Paris-Marseille, 1991, 441 p.

B/ Articles :

De Luca (Virginie), « Des inspecteurs des Enfants assistés aux inspecteurs de l'Assistance publique :la lente transformation d'un fonctionnaire local en un fonctionnaire d'Etat au XIXe siècle », *Revue française des affaires sociales*, n°4, octobre-décembre 2001, p.97-103.

Faron (Olivier), « De la famille à l'hospice : le destin tragique des enfants abandonnés », *L'Histoire*, n°205, décembre 1996, p. 56-61.

Gaillard (Lucien), « La misère et l'assistance à Marseille sous le Second Empire et les premières années de la IIIe République », *Provence-Historique*, tome XXVII, fascicule 110, octobre-décembre 1977, p. 341-363.

Ortolani (Marc), « L'infanticide devant le Sénat de Nice sous la Restauration », *Rivista di storia del diritto italiano*, volume LXXIV, 2001, p.133 -212.

Renard (Didier), « Logiques politiques et logiques de programmation d'action : la création des administrations sociales sous la IIIe République », *Revue française des affaires sociales*, n°4, octobre-décembre 2001, p.33-40.

Rollet (Catherine), « Pour une histoire des inspecteurs des affaires sociales », *Revue française des affaires sociales*, n°3, juillet -septembre 1994, p.49-63.

Thuillier (Guy), « Pour une histoire régionale de l'enfance malheureuse », *Bulletin d'histoire de la sécurité sociale*, n° 44, juillet 2001, p. 216-224.

Vernier (Olivier), « Quand la Troisième République décorait les acteurs de la protection sociale (1886-1939), *Bulletin du Comité d'Histoire de la Sécurité Sociale de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur*, n° 1, Nouvelle série, 1999.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION p. 12

PREMIERE PARTIE : L'origine et affirmation de l'Inspection des Enfants Assistés (1838-1868) p. 18

Section I : Un service né des circonstances p. 20
Paragraphe 1 : Les circonstances d'une naissance p. 20
Un phénomène massif d'abandon d'enfants p. 21
Les mesures prescrites par l'Etat p. 22

Paragraphe 2 : La mise en place de l'inspection p. 23
La définition originelle de la fonction d'inspection p. 24
L'inspection en tant que service p. 25

Section II : Un service qui s'affirme dans l'action p. 26
Paragraphe 1 : Le développement de l'inspection p. 27
Les médecins-inspecteurs cantonaux premiers relais permanents p. 29
Le renforcement de l'inspection par la nomination de sous-inspecteurs p. 30

Paragraphe 2 : Les premières mesures initiées par l'inspection p. 33
L'amorce de la politique de lutte contre la mortalité infantile p. 33
Les tentatives de régulation des admissions p. 36

DEUXIEME PARTIE : L'étatisation du Service des enfants assistés (1869-1885) p. 39

Section I : Des structures solidement contrôlées par l'Etat p. 41
Paragraphe 1 : Un service tributaire du budget départemental p. 42
Un service d'Etat héritier de l'organisation locale antérieure p. 43
Un fort financement départemental sous contrôle de l'Etat p. 45

Paragraphe 2 : Des règles de fonctionnement définies par l'Etat p. 48
L'administration décisionnaire durant la phase d'admission des enfants p. 49
L'organisation et le contrôle du placement par l'administration p. 51

Section II : Des missions en cours de redéfinition par l'Etat p. 54
Paragraphe 1 : Une mission nouvelle : la protection du 1er âge p. 55
Une mise en œuvre qui tarde p. 56
Les premiers résultats obtenus p. 58

Paragraphe 2 : Les adaptations de l'assistance infantile p. 60
L'amélioration progressive du sort des enfants assistés p. 61
Les réformes rendues nécessaires par les événements p. 64

TROISIEME PARTIE : Le développement des compétences du Service des enfants assistés (1886-1904) p. 67

Section I : Un service réorganisé pour combattre la mortalité infantile p. 68
Paragraphe 1 : L'indispensable réorganisation du service p. 69
Les faiblesses de l'organisation du service p. 70
La mortalité infantile excessive des enfants suivis p. 72

Paragraphe 2 : L'impulsion nouvelle donnée au service p. 73
Une nouvelle organisation axée sur la surveillance p. 74
La nette amélioration du fonctionnement du service p. 76

Section II : Un service précurseur en matière d'assistance publique p. 79
Paragraphe 1 : La gestion administrative des nouveaux dispositifs d'assistance publique p. 80
Un dispositif d'Etat : l'assistance médicale gratuite p. 82
Les aides départementales en faveur des vieillards p. 84

Paragraphe 2 : Les initiatives prises en matière d'assistance et de protection infantile p. 87
Les nouvelles dispositions en faveur des usagers p. 88
La recherche de nouveaux modes de placement p. 90

CONCLUSION p. 92

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE p. 93

TABLE DES MATIERES p. 99

ANNEXES p. 101

I (a)

Evolution de l'organisation du service des enfants assistés des Bouches-du-Rhône (1838 à 1904)

1838-1849 : * Un inspecteur des Enfants trouvés

** Des renforts temporaires pour surveiller l'hospice dépositaire de Marseille et assurer du travail de bureau.

1850-1858 : * Un inspecteur des Enfants trouvés

** Un poste de commis

** Des médecins –inspecteurs cantonaux (69 en 1851)

1859-1869 : * Un inspecteur des enfants assistés

** Un inspecteur-adjoint sédentaire

*** Quatre sous-inspecteurs dans les départements de placement

1869-1887 * Un inspecteur des enfants assistés (fonctionnaire d'Etat)

** Un Sous –inspecteur (fonctionnaire d'état), puis deux en 1878 et trois en 1882.

*** Un commis départemental (poste existant en 1869-70, recréé en 1873), ce poste est affecté à la protection du 1er âge au début des années 1880.

**** Quatre agents de surveillance dans les départements de placement (payés par l'Etat)

.I(b)

1887-1903 * Un inspecteur des enfants assistés (fonctionnaire d'Etat)
(Ce responsable est souvent dénommé inspecteur de l'Assistance publique)

** Trois sous-inspecteurs (fonctionnaires d'état), une sous-inspectrice vient renforcer le service en 1891.

*** Un bureau d'assistance (un chef de bureau et 3 employés en 1888) financé par le département. Son effectif ne cesse de croître avec l'extension des missions du service dans le domaine de l'assistance publique.

**** Quatre agents de surveillance dans les départements de placement (payés par l'Etat)

***** Une vingtaine de médecins-inspecteurs (inspection médicale créée en 1888 à l'image du dispositif Roussel

ANNEXE 2

(N.° 6478.) *DÉCRET IMPÉRIAL concernant les Enfans trouvés ou abandonnés et les Orphelins pauvres.*

Au palais des Tuileries, le 19 Janvier 1811.

NAPOLÉON, EMPEREUR DES FRANÇAIS, ROI D'ITALIE, PROTECTEUR DE LA CONFÉDÉRATION DU RHIN, MÉDIATEUR DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE;

Sur le rapport de notre ministre de l'intérieur;

Notre Conseil d'état entendu,

Nous AVONS DÉCRÉTÉ et DÉCRÉTONS ce qui suit:

TITRE I.er

ART. 1.er Les enfans dont l'éducation est confiée à la charité publique, sont,

1.° Les enfans trouvés;

2.° Les enfans abandonnés;

3.° Les orphelins pauvres.

TITRE II.

Des Enfans trouvés.

2. Les enfans trouvés sont ceux qui, nés de pères et mères inconnus, ont été trouvés exposés dans un lieu quelconque, ou portés dans les hospices destinés à les recevoir.

3. Dans chaque hospice destiné à recevoir des enfans trouvés, il y aura un tour où ils devront être déposés.

4. Il y aura au plus, dans chaque arrondissement, un hospice où les enfans trouvés pourront être reçus.

Des registres constateront, jour par jour, leur arrivée, leur sexe, leur âge apparent, et décriront les marques naturelles et les langes qui peuvent servir à les faire reconnaître.

TITRE III.

Des Enfans abandonnés et Orphelins pauvres.

5. Les enfans abandonnés sont ceux qui, nés de pères et de mères connus, et d'abord élevés par eux, ou par d'autres personnes à leur décharge, en sont délaissés sans qu'on sache ce que les pères et mères sont devenus, ou sans qu'on puisse recourir à eux.

6. Les orphelins sont ceux qui, n'ayant ni père ni mère, n'ont aucun moyen d'existence.

TITRE IV.

De l'Éducation des Enfans trouvés, abandonnés, et Orphelins pauvres.

7. Les enfans trouvés nouveau-nés seront mis en nourrice aussitôt que faire se pourra. Jusque-là, ils seront nourris au biberon, ou même au moyen de nourrices résidant dans l'établissement. S'ils sont sevrés, ou susceptibles de l'être, ils seront également mis en nourrice ou sevrage.

8. Ces enfans recevront une layette; ils resteront en nourrice ou en sevrage jusqu'à l'âge de six ans.

9. A six ans, tous les enfans seront, autant que faire se pourra, mis en pension chez des cultivateurs ou des artisans. Le prix de la pension décroîtra chaque année jusqu'à l'âge de douze ans, époque à laquelle les enfans mâles en état de servir seront mis à la disposition du ministre de la marine.

10. Les enfans qui ne pourront être mis en pension, les estropiés, les infirmes, seront élevés dans l'hospice; ils seront occupés, dans des ateliers, à des travaux qui ne soient pas au-dessus de leur âge.

TITRE V.

Des Dépenses des Enfans trouvés, abandonnés et orphelins.

11. Les hospices désignés pour recevoir les enfans trouvés sont chargés de la fourniture des layettes, et de toutes les dépenses intérieures relatives à la nourriture et à l'éducation des enfans.

12. Nous accordons une somme annuelle de quatre millions pour contribuer au paiement des mois de nourrice et des pensions des enfans trouvés et des enfans abandonnés.

S'il arrivait, après la répartition de cette somme, qu'il y eût insuffisance, il y sera pourvu par les hospices, au moyen de leurs revenus ou d'allocation sur les fonds des communes.

13. Les mois de nourrice et les pensions ne pourront être payés que sur des certificats des maires des communes où seront les enfans. Les maires attesteront, chaque mois, les avoir vus.

14. Les commissions administratives des hospices feront visiter, au moins deux fois l'année, chaque enfant, soit par un commissaire spécial, soit par les médecins ou chirurgiens vaccinateurs ou des épidémies.

TITRE VI.

De la Tutelle et de la seconde Éducation des Enfans trouvés et des Enfans abandonnés.

15. Les enfans trouvés et les enfans abandonnés sont sous la tutelle des commissions administratives des hospices, conformément aux réglemens existans. Un membre de cette commission est spécialement chargé de cette tutelle.

16. Lesdits enfans, élevés à la charge de l'État, sont entièrement à sa disposition; et quand le ministre de la marine en dispose, la tutelle des commissions administratives cesse.

17. Les enfans ayant accompli l'âge de douze ans,

desquels l'État n'aura pas autrement disposé, seront, autant que faire se pourra, mis en apprentissage; les garçons chez des laboureurs ou des artisans; les filles chez des ménagères, des couturières ou autres ouvrières, ou dans des fabriques et manufactures.

18. Les contrats d'apprentissage ne stipuleront aucune somme en faveur ni du maître, ni de l'apprenti; mais ils garantiront au maître les services gratuits de l'apprenti jusqu'à un âge qui ne pourra excéder vingt-cinq ans, et à l'apprenti la nourriture, l'entretien et le logement.

19. L'appel à l'armée, comme conscrit, fera cesser les obligations de l'apprenti.

20. Ceux des enfans qui ne pourraient être mis en apprentissage, les estropiés, les infirmes qu'on ne trouverait point à placer hors de l'hospice, y resteront à la charge de chaque hospice.

Des ateliers seront établis pour les occuper.

TITRE VII.

De la Reconnaissance et de la Réclamation des Enfans trouvés et des Enfans abandonnés.

21. Il n'est rien changé aux règles relatives à la reconnaissance et à la réclamation des enfans trouvés et des enfans abandonnés: mais, avant d'exercer aucun droit, les parens devront, s'ils en ont les moyens, rembourser toutes les dépenses faites par l'administration publique ou par les hospices; et, dans aucun cas, un enfant dont l'État aurait disposé, ne pourra être soustrait aux obligations qui lui ont été imposées.

TITRE VIII.

Dispositions générales.

22. Notre ministre de l'intérieur nous proposera, avant le 1.er janvier 1812, des réglemens d'administration publique qui seront discutés en notre Conseil d'état. Ces réglemens

détermineront, pour chaque département, le nombre des hospices où seront reçus les enfans trouvés, et tout ce qui est relatif à leur administration quant à ce, notamment un mode de revue des enfans existans, et de paiement des mois de nourrice ou pensions.

23. Les individus qui seraient convaincus d'avoir exposé des enfans, ceux qui feraient habitude de les transporter dans les hospices, seront punis conformément aux lois.

24. Notre ministre de la marine nous présentera incessamment un projet de décret tendant, 1.° à organiser son action sur les enfans dont il est parlé aux articles précédens; 2.° pour régler la manière d'employer sans délai ceux qui, au 1.er janvier dernier, ont atteint l'âge de douze ans.

25. Notre ministre de l'intérieur est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au Bulletin des lois.

Signé NAPOLÉON.

Par l'Empereur :

Le Ministre Secrétaire d'état, signé H. B. DUC DE BASSANO.

(N.° 6479.) *DÉCRET IMPÉRIAL relatif à l'établissement d'une Taxe pour l'entretien de la Route du Mont-Cenis.*

Au palais des Tuileries, le 20 Janvier 1811.

NAPOLÉON, EMPEREUR DES FRANÇAIS, ROI D'ITALIE, PROTECTEUR DE LA CONFÉDÉRATION DU RHIN, MÉDIATEUR DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE;

Sur le rapport de notre ministre de l'intérieur;

Notre Conseil d'état entendu,

NOUS AVONS DÉCRÉTÉ et DÉCRÉTONS ce qui suit:

TITRE I.er

De la Taxe à percevoir au passage du Mont-Cenis.

ART. 1.er En exécution de la loi du 4 avril 1806, il sera établi sur la route du Mont-Cenis, une taxe dont le produit

sera exclusivement affecté à l'entretien et aux réparations de cette route. Elle commencera à se percevoir un mois après la publication du présent décret.

2. La perception aura lieu à un bureau qui sera établi au sommet du Mont-Cenis, soit au couvent, soit dans tel autre lieu qui sera réglé par notre ministre de l'intérieur, après avoir entendu les religieux du Mont-Cenis, et sur l'avis des préfets du Mont-Blanc et du Po, et de notre directeur général des ponts et chaussées.

3. La perception se fera conformément au tarif qui suit:

Tarif pour la Perception.

Pour chaque cheval ou mulet attelé à un traineau ou à une voiture non suspendue, trois francs, ci..... 3f 00c

Pour chaque cheval ou mulet attelé à une voiture suspendue, six francs, ci..... 6. 00.

Pour chaque cheval ou mulet monté de son cavalier, chargé à dos, deux francs, ci..... 2. 00.

Les mules et jumens sont comprises dans la dénomination générique de chevaux et mulets, et paieront la même taxe.

Les chevaux attelés aux voitures à vide, et les mulets non chargés, paieront la moitié du droit.

Les chevaux de poste ramenés haut le pied seront exempts.

4. Ce tarif sera placardé sur un poteau placé devant le bureau, à l'endroit le plus apparent; et une barrière y sera établie.

5. Seront exempts de payer la taxe, dans toute l'étendue de la route, les troupes de cavalerie marchant en corps, les gendarmes, les officiers et soldats de toute arme, voyageant séparément et à cheval ou en voiture, porteurs d'ordres ou munis de feuilles de route, les trains d'artillerie, les équipages militaires, les estafettes et les malles.

6. Seront aussi affranchies de la taxe, les bêtes allant au pâturage ou en revenant, les bêtes et voitures allant ou revenant pour le travail de l'exploitation des terres, ainsi

tives, les égards et la confiance que j'aime à croire qu'ils trouveront eux-mêmes auprès de ces administrateurs.

Quant aux instructions que vous aurez à donner à l'inspecteur, vous pourrez vous reporter, monsieur le préfet, à celles qui vous ont été adressées par mes prédécesseurs, les 20 juillet 1828 et 15 mars 1839. Vous y verrez l'étendue des services sur lesquels devra se porter l'inspection départementale, qui se liera, d'ailleurs, fort utilement à l'inspection générale des services de bienfaisance dont traitent les instructions que je viens de rappeler. Ainsi, par exemple, à son arrivée dans un département, l'inspecteur général chargé d'en visiter les établissemens charitables, trouvera dans l'inspecteur particulier, un collaborateur instruit dont l'expérience et les connaissances locales lui seront fort précieuses pour l'accomplissement de sa mission. A cet effet, il sera convenable, monsieur le préfet, que vous donniez à ce dernier agent des instructions pour qu'il se mette à la disposition de l'inspecteur général, et qu'il l'accompagne même dans les établissemens où cela pourrait être jugé nécessaire.

L'inspecteur vérifiera tout ce qui est relatif à l'administration et aux comptabilités en deniers et en matières; il rappellera les règles prescrites par les lois, les ordonnances et les instructions de l'autorité supérieure; il s'attachera à maintenir ou à rétablir partout l'ordre et l'économie; il vous signalera les abus, cherchera à en découvrir les causes, et vous soumettra les mesures qu'il croira les plus propres à y mettre un terme. Il s'attachera, surtout, à résister aux écarts de cette charité exagérée et imprévoyante qui tend sans cesse à mettre à la charge de la société des enfans qui ne doivent pas y être placés, et des vieillards qui peuvent se passer des secours de la charité publique. Il aura soin que la surveillance la plus exacte soit exercée sur toute la comptabilité des établissemens charitables; et surtout que les recettes, sans aucune distinction, soient faites par les receveurs et par les économes; et qu'il en soit de même pour les dépenses, quelle qu'en soit la nature, sauf un très petit nombre de cas prévus par les instructions.

Il ne laissera pas ignorer, aux administrations hospitalières, les dispositions prescrites par les lois et réglemens contre les comptabilités occultes.

L'inspecteur se rendra souvent dans les lieux où les enfans trouvés ou abandonnés ont été placés; il s'assurera de leur existence et de leur identité; il vérifiera si les nourrices ne remettent pas à d'autres femmes les nourrissons qu'elles ont obtenus; si elles sont munies de leur livret; si elles sont exactement payées par les percepteurs, sur la représentation d'états de vie réguliers. Il veillera à ce que les enfans reçoivent toujours les soins convenables; à ce qu'ils soient vaccinés; à ce que, dans leur maladies, ils soient visités par des médecins; à ce qu'ils soient élevés, autant que possible, dans des principes de religion et de morale, et à ce qu'ils n'aient que de bons exemples sous les yeux. Lorsque les enfans seront plus grands, l'inspecteur devra encore continuer d'exercer sur eux une exacte surveillance, et s'assurer que les commissions administratives remplissent à leur égard, et jusqu'à leur majorité, les devoirs que leur imposent les lois, et particulièrement celle du 15 pluviose an 13.

Vous jugerez, monsieur le préfet, s'il est nécessaire que vous traciez, chaque année, à l'inspecteur, l'itinéraire qu'il devra parcourir; mais vous recommanderez particulièrement à son attention les cantons où les établissemens qui paraîtront, soit à vous, soit à MM. les sous-préfets, exiger une vérification particulière.

La mission de l'inspecteur est d'examiner, de recueillir les faits, de vous les signaler dans les rapports qu'il vous transmettra, en y joignant ses observations et son avis; mais il devra recourir à votre autorité pour toutes les mesures qu'il sera utile de prendre; et c'est à vous seul qu'il appartiendra de statuer définitivement sur ce qu'il sera convenable de

prescrire; ou de recourir à mon autorité, lorsqu'il deviendra nécessaire de l'employer.

De retour de son inspection, et après vous avoir référé de tout ce qu'il aura vu, il pourra, dans vos bureaux, suivre l'effet des mesures que vous aurez adoptées, et participer lui-même à la rédaction de vos instructions aux autorités locales. Vous aurez ainsi, dans cet inspecteur, un auxiliaire utile pour les travaux de cabinet, dans l'intervalle de ses tournées, et il sera d'ailleurs aussi constamment à votre disposition pour les missions extraordinaires que vous aurez à lui confier.

Vous aurez soin, monsieur le préfet, de notifier la nomination de l'inspecteur, et toutes les dispositions que vous arrêterez, aux receveurs et aux administrations qu'elles concerneront. Vous rappellerez, en même temps, à ces dernières, que l'inspection des hospices n'est point instituée dans la vue de leur dicter leurs déterminations, ou de contrôler arbitrairement leurs actes; mais qu'elle a, au contraire, pour objet de leur offrir, au besoin, des indications utiles, des instructions officieuses qui retracent à leur souvenir les principes légaux dont l'observation doit les diriger dans leurs honorables travaux. Toutefois, vous prêterez toujours, avec l'énergie convenable, tout l'appui nécessaire à l'inspecteur, pour faciliter l'accomplissement de sa mission, et pour la rendre fructueuse et complète; vous seconderez également ses efforts par vos lumières et par votre autorité.

J'attache une grande importance aux mesures dont je viens de vous entretenir; je vous prie, en conséquence, de m'informer, sous le plus bref délai possible, des dispositions que vous aurez prises pour leur exécution.

Recevez, etc.

Le pair de France, ministre de l'intérieur,
MONTALIVET.

Direction de l'administration départementale et communale.—Section administrative des communes et des hospices.—1er Bureau.— Contentieux des communes.

Exécution de l'article 18 de la loi du 18 juillet 1837. — Envoi de l'ordonnance royale du 18 décembre 1838, qui prescrit des formalités d'annonces et de publications.

Paris, le 13 mars 1839.

Monsieur le préfet, j'ai l'honneur de vous adresser un exemplaire de l'ordonnance royale du 18 décembre dernier (1), qui prescrit des formalités d'annonces et de publications, pour l'exécution de l'article 18 de la loi du 18 juillet 1837, relativement aux réclamations que les parties intéressées peuvent élever contre les délibérations prises par les conseils municipaux, sur l'un des objets énumérés dans l'article 17 de la même loi.

Le but de cette mesure est facile à comprendre. L'article 17 de la loi sur l'administration municipale ayant investi les conseils municipaux du droit de *régler* les conditions des baux d'une certaine durée, ainsi que le mode de jouissance et la répartition des fruits des biens communaux, sauf la faculté donnée aux préfets, par l'article 18, d'annuler leurs délibérations sur la réclamation de toute partie intéressée, il importait d'empêcher que cette voie de recours ne devînt illusoire. Or, c'est ce qui serait arrivé dans un grand nombre de cas, sans les avertissemens prescrits par l'ordonnance ci-jointe, puisque, les délibérations municipales n'étant pas pu-

(1) Voir page 57.

et dont la reliure soit confectionnée de manière à en assurer la conservation.

Recevez, etc.

Le pair de France, ministre de l'intérieur,
Signé MONTALIVET.

Direction départementale et communale. — Section administrative des communes et des hospices.—Bureau des hospices.

Inspecteurs départementaux des établissemens de bienfaisance.

Paris, le 12 mars 1839.

Monsieur le préfet, plusieurs de vos collègues ont, depuis quelques années, demandé l'autorisation de créer, dans les départemens qu'ils administrent, des *inspecteurs du service des enfans trouvés*.

Mes prédécesseurs et moi nous avons adhéré à cette demande; ces inspecteurs ont été établis dans beaucoup de départemens, et l'expérience a justifié qu'on ne s'était pas trompé sur les heureux effets qu'on avait pensé devoir attendre de cette institution.

Ces résultats satisfaisans m'ont fait juger qu'il convenait d'étendre la même mesure à tous les départemens, et je viens la recommander à votre sollicitude.

Pour que cette création fît tout le bien qu'elle me paraît appelée à réaliser, il faudrait que l'inspection du service des enfans trouvés et abandonnés ne fût pas seule confiée à ces inspecteurs; mais qu'ils fussent également chargés, sous le rapport de l'administration et de la comptabilité, de l'inspection des hospices, des bureaux de bienfaisance, des maisons de secours, et de tous les établissemens charitables du département.

Cette mesure rentrerait ainsi dans l'application des principes constitutifs de l'administration générale, et notamment de la loi du 22 décembre—janvier 1790, qui met spécialement au nombre des devoirs et des attributions de l'autorité départementale l'inspection du régime des hôpitaux, hôtels-Dieu et établissemens de charité.

Je vous invite donc, monsieur le préfet, à procéder, sans retard, au choix et à la nomination d'un inspecteur, dans votre département; ou, si déjà vous en aviez établi un pour le service des enfans trouvés, à comprendre dans ses attributions les hospices, les bureaux de bienfaisance et les divers établissemens analogues.

Ce n'est là, au surplus, qu'une extension d'attributions qui ne devra cependant, en aucune manière, changer le caractère de ces employés qui, avant tout, sont institués pour accomplir l'obligation que le décret du 19 janvier 1811 (article 14) impose à l'administration, de faire inspecter, plusieurs fois par an, les enfans trouvés et abandonnés placés en nourrice ou en pension.

Je n'ai pas besoin d'ajouter que la dépense du traitement de ces employés sera naturellement imputée, comme cela a déjà eu lieu dans plusieurs départemens, sur les fonds du budget départemental affectés au service des enfans trouvés; à moins que, pour l'avenir, le conseil général ne jugeât préférable d'ouvrir à cette dépense un crédit spécial.

Je n'ai pas à vous donner d'indications particulières pour le choix des hommes à qui vous devrez confier les fonctions d'inspecteur; il ne vous échappera point que, pour être utilement remplies, ces fonctions demandent des hommes actifs, mais graves, et qui aient assez de fermeté de caractère pour ne point se laisser entraîner aux influences locales. Les inspecteurs départementaux des établissemens de bienfaisance auront toujours, j'en suis certain, [illegible] les membres des commissions administra-

ANNEXE 3

ANNEXE 4

- Arrêté préfectoral sur le service d'inspection des enfants trouvés du 29 avril 1850 - (Recueil des actes administratifs du département des Bouches-du-Rhône - disponible A.Dép. BdR X6-32)

ports trimestriels, les renseignements qui lui seront ainsi parvenus.

Art. 5.—Les inspecteurs des départements où sont placés les enfants trouvés des Bouches-du-Rhône, seront admis à les visiter dans leurs tournées. Le médecin cantonnal devra, à cet effet, leur fournir toutes les indications nécessaires. — Ces inspecteurs nous feront parvenir leurs observations par l'intermédiaire du Préfet de leur département.

Art. 6. — L'inspecteur du département des Bouches-du-Rhône sera chargé, en ce qui concerne le service des enfants trouvés :

1° Du dépouillement des rapports d'inspection venus des départements où sont placés les enfants trouvés;

2° De dresser, au renouvellement de chaque trimestre, un rapport d'ensemble sur la situation du service pendant le trimestre écoulé :

3° De dresser un semblable rapport pour l'année entière, avant la clôture de l'exercice départemental ;

4° De la correspondance avec les divers agents d'inspection dans les départements circonvoisins, et, en outre, de tout le travail de cabinet qui lui est imposé par la circulaire ministérielle du 12 mars 1839 ;

5° De faire dans les départements circonvoisins, d'après un itinéraire tracé par Nous, des tournées qui auront pour but spécial de maintenir dans une bonne situation le service de surveillance directe.

Art. 7. — Chaque année, il sera rendu compte au Conseil général du département des résultats d'inspection obtenus, soit par les médecins cantonnaux, soit par le concours de MM. les Maires et curés ou desservants et de MM. les inspecteurs des départements circonvoisins.

Des médailles d'or, d'argent ou de bronze seront données, chaque année, dans une séance solennelle qui devra avoir lieu à Marseille pendant la session du Conseil général, à ceux qui se seront rendus dignes de cette distinction.

Fait à Marseille, le 29 avril 1850.

Le Préfet des Bouches-du-Rhône,
SULEAU.

Certifié conforme aux originaux :
Le Conseiller de Préfecture, Secrétaire général,
C. DUNOYER.

Marseille.— Senés, imprimeur de la Préfecture, rue Canebière, 15.

Année 1850. — N° 10.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.
Liberté, Égalité, Fraternité.

RECUEIL
DES
ACTES ADMINISTRATIFS
DU DÉPARTEMENT
DES BOUCHES-DU-RHÔNE.

N° 23. — *Arrêté sur le service d'inspection des Enfants trouvés.*

Nous, Préfet des Bouches-du-Rhône, Officier de la Légion-d'Honneur,

Vu l'article 14 du décret du 29 janvier 1811 concernant les enfants trouvés et abandonnés, ledit article ainsi conçu ;

« Les commissions administratives des hospices feront visiter, au « moins deux fois l'année, chaque enfant, soit par un commissaire « spécial, soit par les médecins ou chirurgiens vaccinateurs ou des « épidémies ; »

Vu la circulaire ministérielle du 12 mars 1839, qui, pour régulariser l'exécution de cette disposition de loi, prescrit à chaque préfet de nommer un inspecteur des enfants trouvés, lequel devra :

1° Visiter *souvent* lesdits enfants aux lieux où ils sont placés;

2° Inspecter les établissements de bienfaisance du département ;

3° Et, dans l'intervalle de ses tournées, suivre dans les bureaux de la Préfecture l'effet des mesures qui auront été adoptées, et participer lui-même aux travaux de cabinet et à la rédaction des instructions qui auront été arrêtées ;

Considérant que si la lettre de ces instructions a été suivie pour la nomination d'un inspecteur départemental, le but n'a pu être convenablement atteint dans le département des Bouches-du-Rhône, à cause de l'étendue des deux services, dont la surveillance est confiée à un inspecteur unique, et qu'une expérience de dix ans a prouvé combien cette surveillance était insuffisante pour celui des deux services auquel elle est plus spécialement destinée ;

Considérant que le nombre des enfants placés en nourrice par le département des Bouches-du-Rhône est, en moyenne, de deux mille

neuf cents, et celui des enfants en tutelle après l'âge de deux ans, de huit à neuf cents; — qu'à cause de la modicité relative des salaires, un très petit nombre seulement de ces enfants ont pu être placés dans le département même, et que la presque totalité sont disséminés dans les départements limitrophes ou circonvoisins du Var, de Vaucluse, des Hautes et des Basses-Alpes, de la Drôme et de l'Isère; — qu'ainsi l'inspection des Bouches-du-Rhône s'étend sur environ trois mille huit cents enfants, dans une circonscription de sept départements et de plus de cinq cents communes;

Considérant qu'il est physiquement impossible qu'un inspecteur unique visite *souvent* et au *moins deux fois l'an* un tel nombre d'enfants ainsi disséminés et placés à de telles distances du chef-lieu, alors même qu'il n'aurait pas d'autres devoirs à remplir, soit dans les bureaux de la Préfecture pour le travail de cabinet, soit pour l'inspection des hospices et des bureaux de bienfaisance;

Considérant, qu'en effet, tout en faisant preuve d'un zèle louable, l'inspecteur n'a pu suffire à cette tâche démesurée; que, nonobstant de fréquentes tournées, les départements où sont placés les enfants trouvés des Bouches-du-Rhône, n'ont pu être visités, en moyenne, que de deux en deux ans; qu'il en est résulté des négligences et des abus fort préjudiciables au bien-être du service, de la part des nourriciers;

Considérant qu'il est du devoir de l'Administration de porter remède à un pareil état de choses, et d'assurer une meilleure exécution des prescriptions de la loi, en établissant des moyens d'inspection plus directs et plus efficaces;

Considérant que, dans chacun des départements précités, il existe un inspecteur départemental, que les besoins de son propre service appellent fréquemment dans les localités où sont placés les enfants des Bouches-du-Rhône; et que d'utiles renseignements peuvent être obtenus de ce fonctionnaire sur la situation de ces mêmes enfants;

Considérant que, pour rendre la surveillance encore plus immédiate, il convient de désigner, dans chaque circonscription cantonnale, un agent spécial qui, par sa position, soit en mesure de veiller au bien-être des enfants; qu'en désignant pour cet emploi le principal médecin du canton, on assure à l'enfant des soins éclairés, en cas de maladie, tout en rentrant dans le vœu du décret qui, il y a quarante ans, jeta les premières bases de l'organisation du service;

Considérant que, pour compléter ce système de surveillance, il convient de maintenir les maires et les curés ou desservants de chaque localité dans les attributions que les arrêtés de nos prédécesseurs leur avaient conférées relativement au placement des enfants;

Considérant qu'après avoir ainsi donné des auxiliaires, pris dans la localité même, à l'inspection des enfants trouvés, il est cependant indispensable de maintenir l'unité du service, en le centralisant entre les mains de l'Inspecteur du département des Bouches-du-Rhône;

ARRÊTONS :

ART. 1er. — La surveillance directe des enfants trouvés des Bouches-du-Rhône placés dans les départements circonvoisins, sera confiée, dans chaque circonscription cantonnale, à un médecin désigné par Nous, sur les indications de nos collègues les préfets de ces départements.

ART. 2. — Le médecin cantonnal des enfants trouvés visera, après les maires, les certificats à produire par les nourrices de sa résidence qui demandent des enfants aux hospices dépositaires.

Il concourra, avec le maire du chef-lieu de sa résidence, à l'autorisation de changement de nourrice, dont il est parlé dans l'article 10 de l'arrêté d'organisation du service des meneuses, en date du 9 janvier 1839; et pour les autres communes de sa circonscription, il sera informé de ce changement, dans la huitaine, par les soins de la meneuse.

Lorsqu'un déplacement lui paraîtra nécessaire, il en avisera immédiatement l'hospice dépositaire, et y pourvoira lui-même en cas d'urgence extrême, sauf à rendre compte immédiatement au même hospice.

Il recevra de l'hospice dépositaire la liste de tous les enfants de sa circonscription, et le tiendra au courant au moyen de bulletins de placements dressés par ce même hospice et qui lui seront remis par les soins de la meneuse.

Il fera une visite générale de tous les enfants de sa circonscription à l'expiration de chaque trimestre, et en rendra compte dans un état-rapport conforme au modèle annexé au présent arrêté.

ART. 3. — Les médecins cantonnaux recevront une rétribution annuelle proportionnée au nombre des enfants placés dans leur circonscription et dont le taux sera ultérieurement déterminé.

ART. 4. — MM. les maires et curés ou desservants des communes où sont placés les enfants trouvés continueront à intervenir dans les formalités du placement, selon qu'il est dit dans l'arrêté d'organisation du service des meneuses, en date du 9 janvier 1839.

Ils auront, en outre, le droit de s'enquérir au domicile même des nourriciers, de la manière dont les enfants sont soignés, et seront admis à faire part de leurs observations à ce sujet, soit de vive voix, soit par écrit, au médecin cantonnal; — ils pourront, en outre, correspondre avec Nous quand ils le jugeront nécessaire.

Le médecin cantonnal devra toujours mentionner, dans des rap-

ANNEXE 5

Position de famille.

Célibataire, veuf ou marié; Date du mariage, nombre, sexe, âge et position des enfants.

marié le 15 7bre 1858 — Une fille adoptive âgée de 10 ans.

Position de fortune.

(Revenu).

Environ 1,500 fr de rente provenant d'un héritage.

Constitution et santé.

Excellentes.

Instruction.

Littéraire et scientifique.	Bonne
Grades universitaires.	"
Technique et administrative.	Très bonne

Ministère de l'Intérieur.

Direction de l'Admt. Dépt. & Communale.

1re Division.

3e Bureau.

Département des Bouches du Rhône

Service des enfants assistés.

M. Bainouard (Gustave)

né à Nosse (Bouches du Rhône) le 4 juillet 1822

(Grade et résidence) Inspecteur de 3e classe du service des enfants assistés, en résidence à Marseille

Traitement de 4000 Frs.

Année 187

Personnel

Notes signalétiques

Service dans l'Inspection des enfants assistés.

(Date de la nomination à chaque grade)

Compte 12 années de services comme employé à la Préfecture, plus 9 ans en qualité d'Inspecteur-Adjoint du service des enfants assistés. Nommé Inspecteur par arrêté du 19 Avril 1869, il a été promu à la 3e classe de son grade le 1 Janvier 1874.

Services étrangers

(Militaires ou civils).

Engagé volontaire réformé après 18 mois ~~années~~ de services ~~militaires~~

Décorations.

(Légion d'honneur – Médaille militaire – Distinctions universitaires – Ordres étrangers).

Néant

Rapports.

1° avec les supérieurs.
2° avec les subordonnés. } très bons sur tous les rapports
3° avec les autorités
4° avec le public.

Convenances personnelles de l'Inspecteur.

Est-il fixé dans le pays ? Le désire-t-il y rester ? Se prêterait-il au contraire à un déplacement ? Dans ce cas, vers quelle région ses préférences le porteraient-elles ?

fixé à Marseille, désire y rester.

Détail succinct des services pendant l'année.

Propositions motivées d'avancement ou de gratification s'il y a lieu.

L'importance du service confié à M. Haimeran, la manière dont il s'est toujours acquitté de ce service et les recommandations dont il a déjà été l'objet de la part de nos prédécesseurs le rendent digne sur tous les rapports d'un avancement ou promotion de classe, ou à défaut, d'une gratification exceptionnelle.

Dressé par Nous Préfet du département des Bouches-du-Rhône
à Marseille, le 27 Septbre 1875.

Minot

Éducation.

très bonne

Caractère.

Excellent caractère, très apprécié par tous les personnes qui sont en rapport avec lui.

Exactitude et régularité dans le service.

(Se livre-t-il à des occupations étrangères ?)

très appliqué à son service, ne se livre à aucune occupation étrangère.

Zèle et activité.

Zélé et actif

Tenue.

Bonne

Conduite privée.

Excellente

ANNEXE 5 (SUITE)

ANNEXE 6

TROISIEME PARTIE

Compte des dépenses de l'exercice 1885.

	SOMMES mandatées	SOMMES portées à la dette	TOTAL	
Dépenses intérieures				
Frais de séjour à l'hospice dépositaire	»	12.440 75	12.440 75	66.728 93
Fourniture de layettes	»	21.376 »	21.376 »	
Entretien de nourrices sédentaires	»	32.912 18	32.912 18	
Dépenses extérieures				
Secours aux enfants naturels	150.250 70	576 55	150.827 25	
Secours aux enfants légitimes	81.386 83	»	81.386 83	
Service médical	1.477 50	»	1.477 50	
Indemnités pour légitimation d'enfants	600 »	»	600 »	
Frais d'inhumation	1.305 »	»	1.305 »	
ENFANTS ASSISTÉS. — Pensions ordinaires	128.488 76	1.658 82	130.147 58	
id. Pensions d'infirmités	57.684 22	2.132 56	59.816 78	
Vêtures en nature	»	19.813 05	19.813 05	
Indemnités aux gardiens pour vêtures	41.560 80	974 40	42.535 20	
Primes de 18 francs	1.170 »	»	1.170 »	
Primes d'école aux gardiens	41.490 97	360 15	41.851 12	
Primes de 50 francs à 13 ans	1.400 »	»	1.400 »	
Primes de 50 francs pour apprentissage	800 »	»	800 »	
Fournitures d'école	7.322 35	439 05	7.761 40	605.125 85
Frais de séjour dans les hôpitaux	4.427 07	69 »	4.496 07	
Frais de distribution de trousseaux	405 55	52 55	458 10	
Assistance médicale	12.448 61	3.654 19	16.102 80	
Traitement des meneuses	2.582 70	400 »	2.982 70	
Traitement du surveillant du tour	800 »	»	800 »	
Indemnités de route et rapatriements	32.874 08	»	32.874 08	
Remboursements à divers départements	1.310 63	»	1.310 63	
Prime pour versements à la Caisse d'épargne	500 »	»	500 »	
Impressions et reliures	3.187 11	»	3.187 11	
Timbres de mandats	22 20	»	22 20	
Gratifications aux employés	250 »	»	250 »	
Frais de bureau de l'Inspecteur	300 »	»	300 »	
Fournitures de colliers et médailles	590 45	»	590 45	
Frais d'inhumation	340 »	20 »	360 »	
	574.972 53	96.879 25	671.854 78	671.854 78

ANNEXE 7

M. LE DOCTEUR MAZADE.

ANNEXE 8

s'y trouvent et visiter de temps en temps à autre les bureaux de nourrices, on a créé un emploi de *visiteur*. Or ces fonctions seraient elles attribuées à un homme jeune, actif, vigoureux, que je ne craindrais pas d'affirmer qu'elles seront fort mal remplies, car il ne faut pas demander à un employé de faire plus que les forces humaines ne le permettent, c'est-à-dire de visiter 2,000 enfants, inspecter 10 bureaux de nourrices et contrôler 12 médecins-inspecteurs. Malheureusement, M. Refait, qui occupe ce poste, est valétudinaire, déjà âgé, si bien que depuis huit mois il ne peut s'occuper de sa mission et qu'il vient encore de demander un congé de convalescence. Tout en rendant justice au zèle qu'il a pu déployer quand ses forces le lui permettaient, je suis forcé de déclarer qu'actuellement il ne rend aucun service. Au reste quand il aura quitté ses fonctions, il n'y a pas lieu de lui désigner un successeur. Ainsi que cela se pratique dans beaucoup de départements, l'Inspecteur et les Sous-Inspecteurs se partagent cette tâche, et il est bien évident qu'un contrôle effectué par quatre personnes sera autrement efficace que ce même contrôle exercé par un seul individu. Il n'y a aucun crédit à créer de ce chef, la somme votée pour M. Refait étant suffisante pour être distribuée à titre d'indemnité entre le personnel inspectant qui s'occupera activement de ce contrôle.

Telles sont, Monsieur le Préfet, les observations que j'ai cru devoir vous présenter sur le fonctionnement du service qui m'est confié depuis un mois environ. Je me suis borné à vous tracer les grandes lignes de réforme, réservant les détails pour une date ultérieure.

PROPOSITIONS DE RÉFORMES

concernant le service des Enfants assistés

Le service de l'assistance infantile dans les Bouches-du-Rhône comprend une population moyenne de 10,000 enfants, soit 4,000 enfants hospitalisés, 2,000 secourus temporairement et 4,000 soumis à la loi de protection.

Les enfants hospitalisés sont ceux qui sont confiés directement à l'Etat, et se divisent en trouvés, abandonnés, orphelins pauvres, enfants nés hors mariage de mères indigentes.

Remis aux mains de l'Administration, souvent dès l'âge le plus tendre, ils restent en tutelle jusqu'à leur majorité, lorsqu'ils ne sont point réclamés par leur famille. C'est donc une tâche multiple qui incombe à ceux qui sont chargés de veiller sur les enfants hospitalisés : il faut procéder à leur admission sur enquête, ensuite pourvoir à leur placement en nourrice ou en garde, surveiller leur instruction jusqu'à l'âge de 13 ans ; plus tard il est nécessaire de les placer comme apprentis chez des artisans ou comme domestiques chez des cultivateurs, libeller les contrats de placement, retirer les économies prélevées sur les gages et les déposer à la caisse d'épargne, en faisant établir des livrets individuels. Cette tutelle, qui est relativement aisée dans les départements où l'on compte 300 ou 400 enfants hospitalisés devient très lourde, quand on se trouve en présence de quatre mille pupilles, alors surtout qu'ils sont comme les nôtres répartis dans sept départements. Dans ce cas, en effet, il

faut que les rouages administratifs soient parfaits, pour qu'il ne se produise pas dans le mécanisme général des arrêts ou des solutions de continuité préjudiciables au bon fonctionnement du service.

Les enfants secourus temporairement, bien que ne passant que 2 ou 3 ans dans le service, donnent lieu encore à de nombreux travaux d'écritures : établissement du dossier d'enquête pour l'admission, immatriculation, règlement trimestriel des pensions après la vérification des certificats de vie, correspondance variée avec la nourrice ou la mère, pendant toute la durée du secours.

Quant aux enfants soumis à la loi Roussel, ils occasionnent à eux seuls autant d'écritures réglementaires que les enfants hospitalisés et les enfants secourus réunis. On a bien essayé à diverses reprises de simplifier le mécanisme de cette loi, mais elle forme un tout complet, si bien qu'une partie de l'échafaudage administratif, qui la supporte, s'ébranlant, tout s'écroule. Jusqu'à nouvel ordre, on est donc contraint d'exécuter strictement les formalités bureaucratiques qu'elle réclame, pour que les enfants puissent être soumis à la surveillance médicale.

Nécessité d'organiser le service afin de diminuer la mortalité infantile

Je viens d'exposer rapidement la tâche qui incombe à l'Inspection départementale, dans un grand service comme celui des Bouches-du-Rhône, pour faire bien apprécier combien il est utile, combien il est indispensable, que l'organisation de ce service soit solide et complète, si l'on veut réellement atteindre le but que l'on poursuit,

la diminution de la mortalité infantile, constituant en tous pays une question essentiellement humanitaire, mais qui est particulièrement intéressante en France, où la natalité est si faible, et la marche ascensionnelle de la population si lente.

Voies et moyens pour atteindre le but

Examinons quels sont les moyens capables d'obtenir ce résultat.

La base de tout service d'assistance infantile doit être *la surveillance*. Sans elle il est impossible d'apprécier si les sacrifices que s'imposent annuellement le Département et l'Etat ne sont pas consentis en pure perte ; car sans elle il est impossible de s'assurer si les enfants sont bien soignés chez leurs nourrices et leurs gardiens, et s'ils y rencontrent les bons traitements auxquels ils ont droit.

Or, je ne crains pas de dire hautement que cette surveillance, dont je parle, n'existe pas dans le service des Bouches-du-Rhône, et en voici la cause :

I. — SURVEILLANCE ACTIVE DES ENFANTS

Médecins, Agents de surveillance, Personnel de l'Inspection

1° Le personnel inspectant, Inspecteur et Sous-Inspecteurs, astreint à une série de travaux d'écritures, ne peut consacrer à l'inspection tout le temps nécessaire. Chargé d'une double tâche à laquelle il ne peut suffire, il n'accomplit bien ni l'une ni l'autre ; les écritures sont mal

tenues, les tournées d'inspection sont trop rapidement faites.

2° Les agents de surveillance n'étant pas souvent contrôlés par l'Inspection, apportent une certaine négligence dans leur tâche et ne déploient pas tout le zèle désirable.

3° Enfin, dans les Bouches-du-Rhône, on n'a pas jusqu'ici utilisé l'action de l'Inspection médicale que rien ne saurait remplacer. Je suis obligé d'entrer ici dans quelques détails. Actuellement le médecin-inspecteur touche 3 francs par an et par enfant comme abonnement ; moyennant cette rétribution il doit, *en cas de maladie*, donner ses soins aux pupilles placés dans le rayon de sa circonscription. Or, le médecin-inspecteur, son nom l'indique, peut et doit jouer un autre rôle. Au lieu de l'utiliser en cas de besoin comme *médecin traitant*, il faut faire appel à ses connaissances spéciales comme *médecin inspectant* ; nul mieux que lui n'est apte à reconnaître si l'enfant se trouve placé dans de bonnes conditions hygiéniques, s'il est consciencieusement allaité, convenablement vêtu, si l'on prend soin à la fois de son développement physique et de son développement intellectuel. En un mot, en s'appuyant sur le médecin-inspecteur, l'Administration peut établir jusqu'aux confins les plus extrêmes de ses centres de placement, un surveillant sérieux, éclairé, immédiat, qui, durant toute l'année, aura sous les yeux les pupilles de l'assistance et s'inquiétera de leur sort. C'est là ce que j'appellerai la surveillance *au premier degré*.

De son côté, l'agent de surveillance, une fois que les limites de son agence seront nettement et judicieusement arrêtées, procèdera à des tournées trimestrielles, suivies

d'un rapport adressé à l'Inspection, s'assurera si la surveillance médicale est bien exercée et si le service des meneuses se fait régulièrement autour de lui. Voilà la surveillance *au deuxième degré*.

Enfin, le personnel de l'Inspection départementale, Inspecteur et Sous-Inspecteurs, parcourront, durant l'année, les différentes agences et les circonscriptions médicales et exerceront, sur toutes les parties du service, un contrôle sévère dont ils rendront compte dans un rapport d'ensemble, qui sera soumis au Conseil général en session d'août. Ce contrôle constituera la surveillance *au troisième degré*.

Ce que j'énonce ici n'est point une simple conception de l'esprit : j'ai vu par expérience combien cette surveillance, organisée de la sorte, était fertile en heureux résultats, et pour ne citer qu'un département j'ai constaté combien elle avait contribué à diminuer le chiffre de la mortalité infantile dans la Gironde.

Evidemment dans un petit service qui se composerait de 300 ou 400 enfants, cette surveillance à plusieurs degrés pourrait paraître une véritable superfétation ; mais quand il s'agit de veiller sur 10,000 enfants assistés, secourus ou protégés, les sources d'information et de contrôle ne sauraient être trop abondantes.

Dépenses occasionnées par l'organisation de cette surveillance

Voyons quels sont les voies et moyens pour établir cette surveillance.

En ce qui concerne le personnel inspectant et les

agents de surveillance, il n'est pas nécessaire de leur allouer directement un crédit quelconque pour la mission que j'exposais ci-dessus ; mais nous verrons ultérieurement que du jour, ou on leur rendra leur véritable rôle d'inspecteurs, il faudra les remplacer dans leurs fonctions de préposés aux écritures par des employés salariés, dont je parlerai plus loin.

Quant aux médecins-inspecteurs, voici comment ils sont rétribués dans la Gironde et comment je vous propose de les rétribuer dans les Bouches-du-Rhône :

1° Ils visitent mensuellement les enfants de 1 jour à 2 ans, période de la vie durant laquelle les chances de mortalité sont les plus fréquentes ; de ce chef ils reçoivent 12 fr. par an, soit 1 fr. par visite et par enfant.

2° Ils visitent trimestriellement les enfants de 2 à 12 ans et reçoivent de ce chef 4 fr. par an, soit également 1 fr. par visite et par enfant.

3° Ils visitent semestriellement les enfants de 12 à 21 ans et reçoivent de même 1 fr. par mois et par enfant soit 2 fr. par an.

En appliquant ce tarif au service des Bouches-du-Rhône, voici le chiffre que l'on obtient :

700 enfants	de 0 à 2	× 12	=	8.400 fr.
17.000 —	2 à 12	× 4	=	6.800
15.000 —	12 à 21	× 2	=	3.000
		Total.....		18.200 fr.

Or, actuellement, pour une surveillance qui n'existe pas, et en prévision de maladies qui peuvent ne pas se

produire, on dépense (défalcation faite des frais pharmaceutiques), la somme de 10,857 fr. près de onze mille francs. En conséquence avec une augmentation de 8,000 fr. on établit une surveillance effective, directe, constante, si bien que l'on peut se rendre compte de la situation des enfants assistés sur toute l'étendue des régions de placement.

J'ajouterai que les visites médicales sont contrôlées par les agents de surveillance et ne sont payées que sur pièces justificatives.

II. — BUREAU DE L'ASSISTANCE

Ainsi que je le disais quelques lignes plus haut, du moment que les sous-inspecteurs cesseront le travail d'écritures (qui au reste ne leur incombe pas), pour remplir les fonctions de surveillance (qui leur sont naturellement dévolues), il est indispensable de constituer un bureau d'assistance, sans lequel la marche du service ne saurait être assurée. J'aborde donc ici la seconde réforme, qui est la conséquence de la surveillance organisée de la manière précitée.

DOSSIERS ET REGISTRES POUR ENFANTS HOSPITALISÉS SECOURUS TEMPORAIREMENT ET PROTÉGÉS

A quoi servirait en effet de puiser à plusieurs sources des renseignements précis sur les pupilles, d'avoir le désir légitime de les suivre pas à pas dans leur existence, si tous les documents venant des différents côtés n'étaient ni méthodiquement classés, ni régulièrement enregistrés ? Chaque pupille, ainsi que le veulent au reste

les règlements, doit avoir un dossier spécial, où sont rangés avec soin tous les procès-verbaux, actes, bulletins, lettres, documents et renseignements, qui le concernent, depuis son entrée dans le service de l'assistance, jusqu'à l'époque où il atteint sa majorité, ou que pour une raison quelconque il est rayé des registres matricules. Ce dossier constituera de véritables archives infantiles, dont il faut exactement tenir le catalogue.

A ceux qui penseraient que les dossiers aussi bien que les registres peuvent être tenus à l'hospice, il est facile de répondre que les lois, décrets et circulaires, qui régissent le service des enfants assistés, imposent à l'Inspecteur l'obligation de tenir en double les documents les plus importants, le dispensant simplement de la tenue des registres d'admission ou registre journal. En effet, pour tout ce qui touche à la tutelle, l'Inspecteur doit intervenir ; je cite textuellement les circulaires qui régissent la matière : « Dans le cas même où les règlements « locaux auraient déterminé différemment les obligations « de l'Inspecteur, ce fonctionnaire ne saurait se dispenser « de tenir en double le registre de tutelle. Ce registre « doit faire connaître pour chaque élève la mutation, la « cause du déplacement ou de la rentrée à l'hospice, la « durée de séjour accidentel dans la maison dépositaire, « les conditions de l'apprentissage, le taux du salaire « attribué au jeune pupille, le montant des économies « qu'il aura pu réaliser. Ces documents tenus en double « permettront à l'administration préfectorale et hospi- « talière de se contrôler et de se rendre compte exacte- « ment de la situation du service » (Circulaire ministérielle du 31 octobre 1860). Il est en outre d'autres documents qui ne peuvent être tenus que dans les

bureaux de l'Inspection, ce sont ceux qui ont trait aux enfants secourus temporairement, dont le nombre est annuellement de 1,800 à 2,000, et qui donnent lieu à des procès verbaux d'enquête, à une correspondance nombreuse et à des états de paiement dressés par trimestre après la vérification des certificats de vie de chaque enfant.

Qu'on joigne à cela les formalités d'écritures multiples qu'entraîne la loi de protection du premier âge et qui s'exerce dans les Bouches-du-Rhône sur 4,000 enfants, et l'on jugera si la constitution d'un bureau d'assistance ne s'impose pas à bref délai.

Au reste en formulant ces propositions je n'innove pas, je ne fais que réclamer ce qui existe dans tous les départements où le service des enfants assistés offre quelque importance. Ainsi dans la Gironde, où j'ai eu l'honneur de diriger le service durant quatre années, et qui ne compte que 7,000 enfants assistés, secourus ou protégés, au lieu de 10,000 qui existent dans les Bouches-du-Rhône, je puis vous donner au sujet du bureau de l'inspection les détails suivants :

Sur un budget annuel de 388,000 fr., on trouve inscrit pour le traitement des employés du bureau d'inspection 11,500 fr. ainsi répartis :

3.600 fr.	au chef de de bureau des enfants assistés,	
3.000	au chef de bureau de la protection,	
3.000	au 1er employé	Enfants assistés
1.400	au 2e employé	Enfants assistés
1.000	au 3e employé	Enfants assistés
700	à l'expéditionnaire pour la protection,	
11.500 fr.		

En tout 6 employés dont deux chefs de bureau l'un pour la protection, l'autre pour l'assistance. Dans le Rhône qui compte 9,200 enfants assistés, secourus ou protégés, alors qu'il en existe 9,500 dans les Bouches-du-Rhône, les frais de bureau s'élèvent à *trente un mille francs*.

Eh bien, dans un département comme celui-ci, avec près de 10,000 enfants immatriculés, avec un budget de plus de 700,000 fr., y compris celui de la protection, j'estime émettre des prétentions fort modestes en proposant la création d'un bureau d'assistance aux conditions suivantes :

2.500 fr.	Chef de bureau	
1.400	3 employés pour l'assistance.	
1.200	3 employés pour l'assistance.	
1.000	3 employés pour l'assistance.	
900	Frais de bureau.	
Total... 7.000 fr.		

Quant au commis d'inspection chargé spécialement du service de la protection, il existe déjà, et son traitement est porté sur le budget de la protection.

En tout cinq employés et un crédit de 7,000 francs. Évidemment c'est là un minimum que je formule ; mais il y aurait réellement danger pour le service de refuser ce crédit et cette constitution d'un bureau d'assistance. On se trouve dans une période de réorganisation, or, il est bon de réorganiser d'une façon définitive, de manière à ne pas avoir dans la suite à reprendre cette tâche.

Un bureau constitué de la sorte aura l'avantage d'établir, sur une base à peu près immuable, le service départemental des Bouches-du-Rhône, qu'il est utile de mettre à l'abri des changements de direction imprimés par tel ou tel inspecteur, placé momentanément à la tête de l'assistance de ce département. L'on ne verra plus se produire ces variations dans les méthodes de comptabilité ou de statistique, qui actuellement suivent la venue de tout chef de service, alors qu'il n'existe aucune tradition administrative. L'Inspecteur et les Sous-Inspecteurs passeront, mais l'organisation adoptée subsistera.

De la sorte, non-seulement on assurera la surveillance de tous les enfants, mais on établira un tel ordre dans tout ce qui touche à l'assistance infantile, qu'il sera possible, à n'importe quelle date de l'année, de connaître exactement la situation du service des enfants assistés.

III. — RECRUTEMENT DES NOURRICES

La surveillance exercée de la manière que j'indique, le bureau de l'Inspection constitué comme il vient d'être dit, est-il probable que la mortalité infantile diminue ? Il ne faut pas craindre de répondre par l'affirmative, et en tous cas on aura fait tout ce qui était nécessaire pour assurer aux enfants assistés la protection la plus tutélaire possible.

Mais, il est encore d'autres réformes que je vais énumérer et qui sont capables de contribuer à atteindre le but que l'on poursuit.

Les enfants remis aux soins de l'Assistance sont le plus souvent chétifs, étiolés, leur mère ayant, durant la

grossesse, souffert de la misère ou mené une conduite peu en rapport avec son état : aussi serait-il nécessaire de trouver pour ces enfants de bonnes nourrices, résidant dans des régions saines et où la température ne fut pas trop rigoureuse. Malheureusement, les tarifs nourriciers, actuellement en vigueur, ne permettent guère d'émettre des prétentions exagérées pour le choix des nourrices Assurément, aucune, parmi elles, n'est agréée par l'Administration sans être pourvue d'un certificat médical, *mais il y a nourrice et nourrice*, et celles de l'Administration ne sont pas toujours les meilleures de la contrée où s'opère le recrutement.

Les tarifs sont de 15 francs par mois dans les départements autres que l'Ardèche, et 14 francs pour ce département.

Cette différence provient de ce que le service de l'Assistance de l'Ardèche ne donnant que 14 francs, il a fallu, en vertu des règlements, ne pas dépasser ce tarif, pour ne pas établir une concurrence préjudiciable aux intérêts du département de placement.

Mais il est un moyen dont nous pouvons user sans crainte, qui serait préférable à l'augmentation définitive des tarifs et qui favoriserait singulièrement le recrutement de nos nourrices, c'est celui des *primes conditionnelles*.

Je m'explique. — D'après les renseignements que j'ai recueillis auprès des agences de surveillance et des meneuses, il serait assez aisé, moyennant 18 fr. par mois, soit 3 fr. de plus que le tarif actuel, de trouver de bonnes nourrices. Or, au lieu de donner à priori à toutes les nourrices ce salaire, pourquoi ne pas leur faire toucher

cette augmentation de gages comme prime trimestrielle, semestrielle ou annuelle, lorsque sur le rapport du médecin-inspecteur, de l'agent de surveillance ou du sous-inspecteur en tournée, il serait avéré que la nourrice donne de bons soins à son nourrisson ?

Cette manière de procéder aurait l'avantage de ne froisser la susceptibilité d'aucun département, de ne pas engager l'avenir, puisque le système de primes est toujours révocable, et de plus, le zèle des nourrices serait stimulé par l'appât d'une récompense, qui viendrait augmenter leurs salaires mensuels. J'estime même que ces dernières seraient plus sensibles à la délivrance d'un mandat de 36 ou 40 fr. qui leur sera remis en une seule fois, qu'à la répartition de la même somme sur les douze mois de l'année.

Quelle somme faut-il prévoir pour cette augmentation des salaires nourriciers concédée sous forme de prime ?

Dans l'année, il y a environ 700 enfants en nourrice. En acceptant l'augmentation de 3 fr. par mois, ce qui porterait le salaire des nourrices à 17 ou 18 francs suivant le département, il faut, pour avoir la somme totale, multiplier $700 \times 36 = 25{,}200$ francs, en supposant que chaque nourrice ait droit à la prime, ce qui serait désirable. Mais comme il est probable que toutes ne mériteront pas cette gratification, une somme de 20,000 francs me paraît suffisante pour ce crédit.

Telle est une des réformes que je crois le plus nécessaire pour assurer aux enfants en nourrice les soins capables de leur donner de bonne heure la santé, pour résister aux nombreuses causes de mort, qui entourent la première enfance.

ANNEXE 9

M. le Préfet. — J'ai également reçu de M. le Président du Conseil, Ministre de l'Intérieur, le télégramme suivant :

INTÉRIEUR A PRÉFET MARSEILLE.

Je vous prie d'être auprès des membres du Conseil Général de votre Département, l'interprète des meilleurs remerciements du Gouvernement, pour les félicitations et les encouragements qui lui ont été adressés et leur donner, en même temps, l'assurance qu'il poursuivra sans faiblesse l'œuvre républicaine entreprise et exigera de tous le respect absolu des lois votées par le Parlement.

La lecture de ce télégramme est accueillie par de vifs applaudissements.

Enfin, Messieurs, je vous donnerai aussi connaissance d'un troisième télégramme émanant de M. le Préfet des Basses-Alpes :

PRÉFET A PRÉFET DES BOUCHES-DU-RHONE, MARSEILLE.

Le Conseil Général, dans sa séance d'hier, en réponse à la communication que je lui ai faite de votre lettre du 19 novembre et des délibérations y annexées des 14 et 21 octobre 1903, a voté la création d'un réseau téléphonique dans les Basses-Alpes et décidé de contribuer pour un tiers de la dépense à l'établissement de la ligne Marseille-Digne. Je vous prie de vouloir bien porter cette décision à la connaissance du Conseil Général de votre Département.

J'ai l'honneur de déposer ces documents sur le bureau du Conseil Général.

M. le Président remercie M. le Préfet et lui donne acte du dépôt de ces documents.

ASSISTANCE PUBLIQUE

M. Delcuil. — Dans le numéro d'un de nos grands journaux quotidiens de Marseille, a paru ce matin un article intitulé : « L'Enfance Sacrifiée », sous la signature de M. Faberi. Cet article contient, à mon avis, quelques erreurs qu'il y a lieu de rectifier. Vous vous rappelez, Messieurs, que dans notre séance du 20 avril dernier, j'avais eu l'honneur de poser à M. le Préfet une question relativement à la mortalité des enfants assistés placés en nourrice par le département dans les départements voisins. A la suite, précisément, d'un rapport présenté au Conseil Général de l'Ardèche par M. Bonnard, médecin inspecteur des enfants du 1er âge, notre Assemblée a, à ce moment, sur la proposition d'un de nos collègues, nommé une commission de 7 membres, chargée d'examiner cette importante question et de présenter un rapport au Conseil Général. Je dois faire connaître que, depuis le 2 avril, cette Commission s'est réunie plusieurs fois, qu'elle a arrêtée sa méthode de travail, enfin qu'elle a nommé comme rapporteur de ses travaux, M. Flaissières.

Chaque membre de cette Commission s'est rendu individuellement, dans chacun des départements où nous plaçons ces enfants pour examiner et étudier sur les lieux mêmes la façon dont est organisé et dont fonctionne notre service départemental. Cette commission, à l'heure actuelle, n'est pas encore prête à présenter son rapport ; elle l'aurait été, probablement, si elle n'avait pas été tronquée par une délibération du Conseil Général.

Mais je puis dire que, dans peu de temps, ce rapport pourra être déposé.

Il s'agit, comme vous le voyez, d'une question excessivement importante qui intéresse très vivement le Conseil Général ; et nous protestons, nous ne pouvons pas permettre qu'un organe de publicité vienne nous jeter à la face que cette question est enterrée ; car, Messieurs, voilà ce que chacun peut lire dans le *Petit Marseillais* de ce jour :

L'ENFANCE SACRIFIÉE

Nous avons, l'an passé, donné écho au cri d'alarme poussé par le docteur Bonnard, médecin inspecteur des Enfants assistés de l'Ardèche, sur l'effroyable mortalité qui frappait les nourrissons envoyés dans cette région, provenant des hospices du Rhône et des Bouches-du-Rhône.

L'éminent praticien avait examiné de très près les causes de ce lamentable déchet et reconnu qu'elles étaient dues principalement aux mauvaises conditions du transport des nouveau-nés.

En suite de cette révélation, appuyée sur des faits indiscutables, nous avions fait appel à la sollicitude de notre Conseil Général, tandis que l'Assemblée départementale du Rhône était saisie du même sujet.

A Lyon, aussitôt signalé, le rapport du docteur Bonnard fit l'objet d'une discussion approfondie, en suite de laquelle des mesures immédiates furent prises modifiant le mode de transport des nourrissons.

A Marseille, l'affaire, introduite devant notre Assemblée départementale, fut promptement enterrée sur la déclaration issue d'une bouche officielle, affirmant que tout était pour le mieux sous la plus soigneuse des administrations.

Cet article se termine en faisant appel à la sollicitude des Conseillers généraux des Bouches-du-Rhône.

Eh bien, Messieurs, je réponds au rédacteur de ce journal, en lui faisant connaître que la Commission n'a jamais perdu de vue cette grave question, qu'elle s'est réunie plusieurs fois, qu'elle continue ses travaux, et qu'elle présentera, probablement, au mois de mai, un rapport de nature, j'espère, à donner satisfaction à tout le monde. Nous poursuivons un but absolument humanitaire et philanthropique. Aussi suis-je persuadé que nous arriverons à faire aussi bien que d'autres départements qu'on nous cite aujourd'hui comme modèles. Nous nous préoccupons actuellement de la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de fonder dans les Bouches-du-Rhône, un établissement pouvant contenir à peu près 1200 nourrissons qui seront élevés au lait stérilisé ainsi que cela existe, déjà à Paris, et dans divers départements.

Le Comité d'Histoire de la Sécurité Sociale
de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur
remercie vivement Monsieur Jean-Louis THIERRY
et les Services de la C.R.A.M. du Sud-Est
pour le concours qu'ils ont apporté
dans la réalisation de ce périodique.
Maquette : G. Le Landais - Photos : A. Guyader