



---

COMITÉ D'HISTOIRE  
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

---

Extrait.

ACTES DU 112<sup>e</sup> CONGRÈS NATIONAL  
DES SOCIÉTÉS SAVANTES  
LYON, 1987

COLLOQUE SUR L'HISTOIRE  
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

ASSOCIATION POUR L'ÉTUDE DE L'HISTOIRE  
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE  
PARIS - 1988

## LE PAIEMENT DES PRESTATIONS FAMILIALES PAR AGENTS PAYEURS 1931-1981

Par Jacques HOCHARD

Les prestations familiales doivent être versées à la personne qui a la charge d'un ou plusieurs enfants, cette personne étant communément appelée « attributaire », par différence avec la personne qui ouvre le droit à la prestation et que l'on dénomme « allocataire », bien que cette distinction apparaisse bien moins évidente depuis que le droit n'est plus lié à l'exercice d'une activité professionnelle.

En outre, les théoriciens juridiques ont dans le passé souligné (ce qui est toujours évident) que les prestations familiales sont portables et non transférables, ce qui signifie que les organismes qui sont tenus au versement doivent prendre toutes dispositions administratives pour assurer le paiement aux bénéficiaires.

Pendant un demi-siècle, de nombreuses caisses, à commencer par la Caisse de compensation de la région parisienne qui en avait pris l'initiative, confièrent à des agents recrutés à cet effet et appelés, de ce fait, agents payeurs, la mission d'aller au domicile des allocataires verser chaque mois le montant des prestations. Actuellement, cette pratique est devenue caduque.

Il nous a paru bon, pour laisser une sorte de témoignage historique, d'expliquer le pourquoi de ce système, d'en rappeler les modalités, d'en exposer les avantages et les inconvénients, de préciser les raisons de son abandon progressif. La formule a trop marqué pendant des décennies la vie de nombreuses Caisses d'allocations familiales pour que ce point d'histoire ne soit pas tout à fait oublié.

## I — LE SYSTEME INITIAL DE LA COMPENSATION

Quand furent créées les allocations familiales entre 1915 et 1920, les employeurs s'ingénierent à mettre en place, entr'eux, des associations dites « Caisses de compensation » afin d'éviter que les entreprises, qui acceptaient de payer à leur personnel des majorations pour charges de famille (comme le faisaient déjà certaines administrations), ne soient pas pénalisées dans leurs coûts sociaux par rapport aux autres entreprises. La compensation répond à un principe fondamental d'équité.

Par le système de la compensation, les employeurs se groupent spontanément au sein d'organismes à caractère local ou plutôt professionnel. Les charges représentant le versement des allocations familiales aux chargés de famille des entreprises adhérentes sont réparties entre les entreprises suivant des modes assez variés, mais toujours théoriquement équitables. Parfois, l'organisme compensateur verse lui-même les allocations familiales et en demande le remboursement aux adhérents conformément à des règles préalablement fixées. Dans d'autres cas, les employeurs versent eux-mêmes les allocations familiales et l'organisme compensateur rétablit entre les entreprises l'équilibre des charges en sollicitant des sommes d'argent à certaines d'entre elles et en en versant à d'autres. Les Caisses de compensation groupent, en général, des établissements placés dans les mêmes conditions de production ou d'échange et, la plupart du temps, la profession constitue évidemment le meilleur dénominateur commun.

On constate que les prestations familiales sont en fait, très souvent, payées par l'employeur lui-même.

Toutefois, la Caisse de compensation de la région parisienne envisage très vite, et ce dès 1920, une tout autre formule pour que la mère perçoive elle-même les prestations. MM. Bonvoisin et Maignan écrivent dans leur ouvrage « Allocations familiales et Caisses de compensation » :

« Mais le souci d'assurer le plus complètement possible l'affectation des sommes perçues aux besoins qui les motivent a conduit à faire de la mère l'attributaire normale des allocations, même lorsque celles-ci sont payées du chef du père... On aurait pu craindre que cette procédure émut la susceptibilité de certains pères, imbus des prérogatives attachées à leur qualité de chef de la communauté familiale... En fait, elle n'a jamais donné lieu à aucune difficulté, les intéressés semblant avoir spontanément compris que, la mère ayant pratiquement la charge des enfants, il était juste qu'elle reçût directement un dédommagement dont, au surplus, elle était la plus qualifiée pour déterminer le plus judicieux emploi... Néanmoins, déjà, la Caisse de Paris confie à des visiteurs (les ancêtres de nos assistantes sociales) le paie-

ment des allocations apériodiques (primes de naissance et d'allaitement), leur offrant ainsi une occasion favorable de prendre contact avec une nouvelle famille ».

Le paiement par l'employeur était maintenu, surtout dans les entreprises les plus importantes, mais présentait, de surcroît, des difficultés pour les petits établissements tenus à l'affiliation à des Caisses de compensation en raison de la loi du 11 mars 1932, et souvent dans l'impossibilité matérielle de payer correctement les allocations familiales prévues.

Le paiement par mandat-carte paraît lui aussi poser des problèmes administratifs, car la réglementation des PTT, limitant le montant et le nombre de mandats par facteur (les préposés d'aujourd'hui), créait d'insurmontables contraintes. De toute façon, la caisse intervient pour déterminer les droits des familles et les employeurs se contentent de payer les sommes inscrites sur les bordereaux préétablis.

## II — MISE EN PLACE DES PREMIERS PAIEMENTS A DOMICILE

Le procès-verbal du Conseil d'administration (séance du 24 juin 1931) de la Caisse de compensation de la région parisienne rapporte une première expérience :

« Le Président rend compte alors d'un essai tenté avec la collaboration de la maison Citroën d'un service de paiement des allocations familiales à domicile par des agents de la Caisse...

« Il ressort du premier essai que le prix de revient de chaque paiement à domicile serait nettement inférieur à 0,75 F et pourrait peut-être descendre à 0,50 F, alors qu'en moyenne le prix de revient de chaque mandat postal atteint 2 F. L'expérience sera poursuivie. »

On soupçonne que des raisons financières confortent la formule qui, très vite, est étendue à d'autres firmes. Le procès-verbal du 3 mars 1932 en fait foi :

« Ce système fonctionne actuellement pour la Société Renault et pour la Société Alsthom. Les résultats ont été concluants, le prix de revient est tombé au-dessous de 0,75 F en moyenne par paiement et à 0,40 F ou à 0,30 F même dans les secteurs denses — ce qui correspondrait à moins de 5 F par famille et par an si le système était généralisé, soit 500 000 F par an, avec les effectifs actuels au lieu de 2 millions. »

Les frais de mandat sont lourds. On envisage un moment d'en retenir le coût sur le montant des prestations familiales. La Commission supérieure des Allocations familiales n'y est pas opposée, sous réserve que les caisses offrent par un moyen quelconque aux familles, de recevoir les allocations sans frais.

En 1933 et 1934, le Conseil d'administration confirme la généralisation du système du portage à domicile dont les frais seraient intégralement supportés par la caisse. Si des questions de coût ont orienté la caisse vers ce mode de paiement, il ne faudrait pas sous-estimer aussi l'importance d'une autre motivation : l'établissement de contacts personnels avec les familles qui reste un objectif fondamental de politique sociale, même si quelquefois il n'apparaisse pas avec évidence.

Il est bon de signaler que d'autres caisses existent dans la région parisienne qui, pour la plupart, ont une compétence plutôt professionnelle. Elles n'appliquent pas, sauf une, le système du paiement à domicile par agents payeurs.

C'est sans doute ici le moment de préciser qu'à l'époque (et cela durera jusqu'en 1974) le droit aux prestations familiales résulte de la conjugaison de deux éléments essentiels :

- une situation familiale donnée ;
- et l'exercice d'une activité professionnelle.

La caisse connaît la situation familiale et détermine les droits théoriques. L'activité professionnelle, tout au moins pour les salariés, est prouvée par un document qui est délivré par l'employeur.

L'agent payeur joue un rôle administratif important, puisqu'il est le lien concret entre les deux éléments. La caisse lui fournit sur bordereau les droits des allocataires avec le montant des prestations auxquelles ils peuvent prétendre. Il trouvera chez l'allocataire la preuve de l'activité sous forme d'un document appelé « bulletin de présence » et sera, dès lors, en mesure de payer les prestations dont il est détenteur.

L'agent payeur est donc bien un agent de la caisse et il assume dans ses tâches une véritable responsabilité administrative qui, d'ailleurs, se précisera et s'affirmera, comme le souligne le premier article du Règlement de la Caisse de Paris.

« L'exécution du travail des agents payeurs dans le cadre de la caisse comporte : le règlement en espèces des prestations familiales, le contrôle et

la vérification de la situation des familles au regard de la législation, le recouvrement, le cas échéant, des créances auprès des allocataires...

« Ils sont chargés, également, de renseigner les allocataires, de transmettre toutes pièces et documents et, d'une façon générale, de faire tout ce que la caisse estime indispensable au bon fonctionnement des services dans leurs rapports avec les familles...

« Ils doivent s'abstenir, dans l'exécution de leur tâche, de toutes discussions politiques, syndicales ou confessionnelles avec les familles. »

Ce texte, que nous citons parce qu'il est particulièrement significatif, date de 1970, époque où le système d'agents payeurs était au sommet de sa forme.

Il traduit bien l'idée de la caisse de la région parisienne, que partageaient aussi les caisses de province, au sujet de la compétence exigée des agents payeurs qui devaient être en mesure de contrôler au cours de leurs tournées si la situation des familles correspondait à celle qui figurait sur leur bordereau et qui étaient amenés à fournir aux allocataires des renseignements assez précis sur leurs droits.

La complexité de la législation et la trop grande variété des prestations familiales rendaient assez aléatoire la compétence réclamée aux agents payeurs.

Il est maintenant dans notre propos de découvrir comment s'est développé ce mode de paiement dont les acteurs, tout en appartenant comme les autres agents à l'Institution des Allocations familiales, ont constitué partout un corps dynamique et bien accepté : certes, ils étaient porteurs d'argent et c'est mieux que de venir encaisser des quittances. Par surcroît, leur amabilité contribuait hautement à leur donner une certaine aura.

### III — EXTENSION DU SYSTEME D'AGENTS PAYEURS

Au moment de la mise en place des nouvelles structures prévues par l'Ordonnance du 4 octobre 1945, la Caisse de compensation de la région parisienne devient la Caisse centrale d'Allocations familiales de la région parisienne et regroupe les autres caisses existant dans la région parisienne. Elle étend à tous ses nouveaux ressortissants le système de paiement par agents payeurs. Trois caisses de province, dirigées par d'anciens agents de la caisse parisienne : Melun, Creil et Bordeaux, adoptent la formule.

Le Règlement intérieur type des Caisses d'Allocations familiales fixé par arrêté ministériel du 12 mai 1947 prévoit la généralisation de ce mode de paiement en son article 62 :

« Le paiement des prestations familiales est opéré soit en espèces au guichet de la caisse, soit par chèque postal ou mandat dont les frais sont à la charge de la caisse, soit enfin par payeur à domicile entre les mains du père, chef de famille. A défaut du père, les prestations peuvent être versées à la mère, à l'ascendant ou à l'ascendante ou à la personne effectivement chargée de l'entretien et de l'éducation des enfants. La caisse peut prévoir que le paiement sera effectué par priorité entre les mains de la mère ».

La variété des tâches confiées aux agents payeurs, la souplesse de la formule, la valeur des contacts humains opérés par eux auprès des allocataires, sont tout autant de raisons qui expliquent l'extension du système.

Ainsi, pour la seule région parisienne, le nombre des agents payeurs est passé de 159 en 1944 à 360 en 1970.

Si on se réfère aux statistiques annuelles établies par l'Union nationale des Caisses d'Allocations familiales, la répartition des modes de paiement des prestations familiales versées mensuellement aux allocataires salariés se présente de la façon suivante en pourcentages pour l'année 1964 :

Mandat .....	43,50 ‰
Mandat AF .....	0,11 ‰
Virement postal .....	5,63 ‰
Chèque bancaire .....	2,24 ‰
Guichet banque .....	2,70 ‰
Agent payeur .....	37,83 ‰
Guichet ou bureaux payeurs .....	6,10 ‰
Employeurs sans compensation .....	0,82 ‰
Divers (1) .....	1,07 ‰
	100,00 ‰

(1) Caisse d'Épargne, perceptions, compensation de prêts, virements bancaires, opérations d'ordre.

Par contre, pour les prestations autres que mensuelles (allocations prénatales, allocation de maternité, prime de déménagement, etc.), la fraction servie par agent payeur ne représente que 18,70 ‰. Néanmoins, le total des prestations familiales ainsi versées constitue, sur le plan national, une masse de 3 milliards 156 millions de francs.

Les allocations payées aux employeurs ou aux travailleurs indépendants par agents payeurs se limitaient à un peu moins de 20 %, la formule du virement postal y étant déjà plus utilisée.

Comme dans les chiffres indiqués figurent pour une grande part ceux qui concernent la Caisse d'Allocations familiales de Paris, on constate néanmoins qu'en moins de 15 ans, de 1945 à 1960, près du tiers des caisses métropolitaines s'engagèrent dans la pratique du système de paiement à domicile pour la majorité de leurs allocataires.

Satisfaisant pour les organismes eux-mêmes, le versement par agents payeurs est aussi très apprécié des familles elles-mêmes. Un sondage pratiqué en 1975 par la Caisse d'Allocations familiales de Chambéry — qui utilise le système depuis 1954 — est, à cet égard, assez significatif :

96,02 % des allocataires se déclarent satisfaits du paiement ;

84,16 % des allocataires le trouvent très régulier.

Quand la Caisse d'Allocations familiales de Chambéry mit en place le réseau de ses agents payeurs, qui furent au nombre de 60 dans le département de la Savoie, elle informa les familles grâce à son bulletin trimestriel « Le Messenger Familial » :

### 1) Vos prestations familiales, vers un nouveau mode de paiement

#### a) Conditions actuelles du paiement

Le versement des prestations familiales est subordonné à une double condition : d'une part, à la situation de famille — d'autre part, à l'activité professionnelle du chef de famille. La première condition est examinée sur pièces et les services administratifs de la caisse se rendent compte si elle est remplie au vu des pièces qui figurent au dossier. La seconde condition relative à l'activité professionnelle nécessite que la preuve de cette activité soit régulièrement fournie (en principe tous les mois).

Actuellement, les employeurs envoient chaque mois à la caisse la liste des salariés de leur entreprise qui sont allocataires. Cette liste permet à la Caisse d'Allocations familiales de se rendre compte que la condition d'activité professionnelle est remplie et, en conséquence, de verser les prestations familiales.

En un mot, la caisse (et c'est cela l'inconvénient du système actuel) doit attendre la déclaration faite par l'employeur pour amorcer le paiement des prestations familiales aux allocataires d'une entreprise donnée.

*b) Principe du système d'agents payeurs*

Le système d'agents payeurs au lieu et place du système actuel du mandat postal prévoit que les prestations familiales seront servies à domicile. Les droits des familles sont connus à l'avance et, sur les bordereaux qu'emporteront avec eux les agents payeurs, figureront tous les allocataires d'un secteur. L'agent payeur, pour payer à la mère de famille les prestations familiales, devra trouver sur place la preuve de l'activité professionnelle du chef de famille. Pour cela, l'employeur — dès la fin du mois — devra délivrer au chef de famille allocataire un document imprimé qu'on appelle « bulletin de présence ». Ce bulletin de présence sera, à l'avance, préparé par la caisse et envoyé en nombre suffisant aux employeurs.

La personne à qui seront payées les prestations familiales donnera en contrepartie des allocations qu'elle touchera le bulletin de présence à l'agent payeur, bulletin qui, à la fois, servira de preuve d'activité professionnelle et constituera un reçu.

*c) Possibilités offertes*

Il n'est pas possible d'envisager le paiement des prestations familiales par agents payeurs à tous les allocataires. Le système ne peut avoir son application rationnelle, logique et économique, que dans les localités ayant une certaine densité de population.

Nous pensons appliquer ce système d'agents payeurs à environ 75 ou 80 % des allocataires qui, de la sorte, pourront être payés au plus tard dans les dix premiers jours de chaque mois. Les autres allocataires continueront à être payés par mandat postal, à moins qu'ils ne préfèrent se rendre dans des centres de paiement qui seront organisés ultérieurement dans différentes localités du département par la Caisse d'Allocations familiales.

Même les allocataires qui habiteront des localités desservies par agents payeurs pourront, une fois pour toutes, opter pour le système par agents payeurs qui assurera le paiement des prestations à domicile ou pour le paiement dans un centre où un agent de la Caisse se rendra à dates fixes.

*d) Avantages et économies*

Que l'on nous fasse confiance et que l'on sache que le système de paiement par agents payeurs sera, tout compte fait, pour la caisse beaucoup moins onéreux que le système actuel de paiement par mandat postal.

En outre, le système par agents payeurs aura plusieurs avantages. Il sera rapide et régulier, permettant le paiement des prestations dans les tout

premiers jours du mois, par le fait même que le paiement ne sera pas subordonné à l'envoi par l'employeur, à la caisse, des déclarations d'allocataires. De plus, l'agent payeur, par sa fonction même d'itinérant, créera un lien direct et humain entre la Caisse d'Allocations familiales et l'allocataire. Il sera possible à l'agent payeur d'apporter aux chefs de famille l'information et la documentation dont ils auront besoin (il sera, par exemple, porteur du « Messenger familial ») ; de même qu'il pourra ramener à la caisse des documents, pièces ou dossiers que pourraient lui remettre les allocataires.

Ne pensez-vous pas que ce soit la formule idéale de créer un système qui, à la fois, apporte des économies en même temps qu'il humanise l'Institution ?

Toutefois, pour les caisses de province, la situation ne se présente jamais de la même façon que dans la région parisienne. L'existence des zones rurales, avec une faible densité des allocataires par ailleurs éparpillés, limitait les généralisations des agents payeurs et freina leur extension. Il y avait un seuil d'équilibre administratif à maintenir. Quoi qu'il en soit, la formule était plus souple pour les familles que la formule du mandat postal, car le facteur ne pouvait verser à domicile une somme supérieure à un certain plafond et devait se limiter dans ses tournées à un quota de mandats. Ces limites n'existaient pratiquement pas pour les agents payeurs, à l'exception de celles qu'imposaient néanmoins les règles de sécurité.

#### IV — LA SITUATION DE L'AGENT PAYEUR ET L'EXERCICE DE SA FONCTION

Plusieurs questions peuvent légitimement se poser à propos de l'agent payeur :

- a) Comment était-il recruté ?
- b) Quel était son statut juridique ?
- c) Comment était-il rémunéré ?
- d) Sa situation de porteur de fonds.

##### a) *Le recrutement*

Le mode de recrutement n'est pas le même à Paris qu'en province en raison de la plus ou moins grande importance du temps de travail. A Paris, les agents payeurs ne travaillent que durant la deuxième quinzaine du mois, mais progressivement la caisse utilise leur service plus longtemps. Par contre, ailleurs, leur activité se limitait à une dizaine de jours dans le mois.

En province, par exemple, les agents payeurs sont choisis avec soin et ils constituent pour l'essentiel une cohorte fidèle, généreuse et régulière, recueillant dans la quasi totalité des cas l'estime et l'amitié des allocataires. Il s'agit pour la plupart soit de retraités de la SNCF et de la Gendarmerie, achevant tôt leur activité professionnelle, soit des salariés de grosses usines travaillant par équipes, soit de personnes assurant des transports scolaires et étant libres à certaines heures, soit de travailleurs indépendants, soit même des prêtres.

On veille notamment, avant de les embaucher, sur leur résistance physique (exigée par les Compagnies d'Assurances), sur leur réputation morale, sur leur comportement antialcoolique.

#### *b) Le statut juridique*

Le règlement des agents payeurs prévoit dans certaines caisses qu'ils soient recrutés au mois le mois, ce qui rend plus facile, le cas échéant, de se séparer d'eux. Mais la formule n'est ni humaine, ni sociale.

Pendant un certain temps, ils furent écartés des dispositions de la Convention collective du personnel des Organismes de Sécurité sociale, surtout à cause de leur rémunération dont il sera question plus loin.

Par la suite, ils bénéficient de tous les avantages de cette Convention collective compatibles avec leur fonction. Ils peuvent même prétendre aux avantages de la Caisse de prévoyance du personnel des Organismes de Sécurité sociale.

Leur activité partielle dans les caisses de province laissait aux agents payeurs la possibilité d'exercer un autre métier, mais encore fallait-il que celui-ci puisse se conjuguer avec leur fonction. Toute profession entraînant démarchage à domicile, encaissement de sommes d'argent, leur était interdite.

Malgré ou peut-être à cause de ces restrictions, les agents payeurs étaient de véritables agents des Caisses d'Allocations familiales tenus aux obligations du secret professionnel et artisans véritables d'une politique de gestion sociale des prestations.

Périodiquement, des agents contrôleurs de la caisse se substituaient à eux pour assurer, à leur place, le paiement des prestations familiales aux familles de leurs secteurs, afin de s'assurer de la qualité de leur travail, de la valeur de leur réputation, de la situation réelle des familles.

#### *c) Le mode de rémunération*

En règle générale, les agents payeurs étaient rémunérés à la pièce, c'est-à-dire au paiement.

Précisons d'abord les dispositions retenues par la caisse de Paris. La rémunération des agents payeurs a toujours fait l'objet de règles particulières. Trois étapes peuvent être mentionnées :

De l'origine du système à 1964, les agents payeurs étaient rémunérés en fonction du portage effectué (à noter que le portage ou période de paiement des prestations familiales s'étendait des 7 et 8 aux 23 et 24 d'un mois).

Le tarif de rémunération dudit portage n'était pas uniforme, mais calculé en fonction de la densité des allocataires au km<sup>2</sup>. Seuls, les paiements effectués donnaient lieu à rémunération.

De 1964 à 1969, un tarif unique, quel que soit le secteur, mais à taux variable selon le nombre de paiements effectués (un taux = 1 300 paiements, un autre pour les paiements au-delà de 1 300) était appliqué.

Par ailleurs, une indemnité de parcours pour tout paiement dans les secteurs ruraux était accordée.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1969 (procédure avalisée par le Protocole d'accord de 1970), un salaire minimal professionnel était garanti aux agents payeurs. Ce minimum était toutefois calculé en fonction d'un nombre de paiements théoriques dans un mois (1 400 en 1970).

En province, plus particulièrement dans l'Allier et en Savoie, les agents payeurs étaient rémunérés :

pour chaque paiement effectué, par un taux variant avec la densité des familles dans leur secteur d'activité ;

par une indemnité de caisse en fonction des sommes transportées ;

par un taux de portage pour les documents qu'ils distribuaient et pour ceux qu'ils ramenaient à la caisse de la part des familles.

Mais, qu'il s'agisse de Paris ou de province, existait un mode de rémunération parallèle qui fit couler beaucoup d'encre, le pourboire. Certes, il était immoral, mais il existait. D'une façon générale, il était de pratique courante et il était souvent d'autant plus élevé que la famille était en état de plus grand besoin. Les quartiers ouvriers étaient beaucoup plus généreux que les quartiers résidentiels.

Le pourboire, plus substantiel qu'on ne se l'imagine, surtout à Paris, était l'élément attractif de la profession d'agents payeurs qui, d'ailleurs, pré-

féraient les secteurs du XIX<sup>e</sup> à Paris ou de banlieue aux VIII<sup>e</sup> ou XVI<sup>e</sup> arrondissement.

Les documents de la caisse que recevaient les allocataires précisait que les agents payeurs étaient rémunérés par la caisse. Les familles n'en continuaient pas moins à accorder le pourboire. Je suis convaincu pour ma part que cette pratique a joué un rôle important dans la disparition du système. Il est toutefois judicieux de préciser que l'employé des PTT, quand il apporte à domicile les prestations familiales versées par mandats, bénéficie de ce même avantage coutumier qui, il faut le reconnaître, tend à s'atténuer dans de nombreux autres domaines.

*d) L'agent payeur de la sécurité*

Des sommes très importantes étaient confiées chaque mois aux agents payeurs. La caisse leur délivrait des accreditifs qui leur permettaient de s'alimenter en fonds avec fixation d'un plafond par retraits auprès d'établissements financiers : banques, perceptions, bureaux PTT. Ils gardaient l'argent au moins un certain temps, souvent très court, à leur domicile : les excédents de leur tournée journalière et aussi le temps pour certains qui pratiquaient cette méthode, de répartir les fonds avant distribution dans des enveloppes individualisées pour chaque allocataire. On leur recommandait, sans le leur imposer, l'acquisition d'un coffre-fort.

Ils étaient responsables des fonds qui leur étaient confiés. Ils devaient prendre toutes dispositions pour en assurer la garde, en respectant les instructions qui leur étaient données par l'Agent-Comptable de la caisse. D'ailleurs, avant de les recruter, les caisses tenaient à se rendre compte si, dans leur logement, un minimum de sécurité était garanti.

Les Caisses d'Allocations familiales, qui utilisaient des agents payeurs, souscrivaient des assurances très précises contre les risques des transports de fonds. Toutefois, cette mesure n'interdisait pas, bien au contraire, aux agents payeurs de souscrire une assurance personnelle, outre la caution qu'exigeaient d'eux certaines caisses, comme celle de Paris qui par surcroît avait à se garantir, malgré toutes autres précautions, du risque « détournement ».

A Paris, de 1944 à 1979, soit en 35 années, deux agents payeurs furent assassinés et le bilan des agressions, des vols et des détournements fût lourd (71).

Ces événements se décomposent ainsi : 10 agressions sans vol, lors du portage ; 54 vols ; 5 détournements ; 2 agressions avec vol ayant entraîné la mort d'agents.

Je voudrais ici saluer la mémoire de Maurice Delvallée que j'ai connu : il a été assassiné en sortant de la maison d'un allocataire.

Tout cela a engendré, comme il a été indiqué précédemment, des mesures de protection adéquates qui ont, bien entendu, augmenté le coût de ce mode de paiement :

création de services satellites chargés de la gestion du système et de la surveillance des agents payeurs ;  
acquisition de matériel de sécurité (armes notamment).

Dans la plupart des caisses de province, il n'y eut pratiquement pas d'agression de 1951 à 1979.

Le ministère du Travail et de la Sécurité sociale avait autorisé, par arrêté, les agents payeurs à bénéficier du port d'armes. Les Préfets, à la demande des caisses qui achetaient l'arme, accordaient par arrêté les autorisations individuelles. Nombreux, surtout en province, furent les agents payeurs qui refusèrent le bénéfice de cette mesure.

## V — VERS LA DISPARITION DU SYSTEME

Incontestablement, le paiement des prestations familiales par agents payeurs présentait des avantages pour la caisse et pour les familles. On aurait pu penser qu'il se pérenniserait. Et pourtant à compter de 1970, pour Paris et de 1973 pour la province, on assiste à une diminution naturelle des allocataires percevant les prestations de cette manière.

Quelques chiffres parisiens sont significatifs : 68 % percevaient les prestations familiales par agents payeurs en 1968 ; 57 % percevaient les prestations familiales par agents payeurs en 1972 ; 41 % percevaient les prestations familiales par agents payeurs en 1973.

Quelles sont les raisons qui aboutirent à la disparition du système ?

la position de l'Administration ; le travail de la femme ; la généralisation de la pratique bancaire et sa gratuité ; l'abandon de la référence à l'activité professionnelle ; la mise en place de l'informatique.

L'Administration, tant au niveau du ministère qu'au niveau des Directions régionales, ne portait pas un jugement flatteur sur la pratique du paiement à domicile des prestations familiales. Elle soulignait les inconvénients plus que les avantages et faisait valoir le coût de la formule. Selon elle, les

chiffres fournis par les caisses pour évaluer le montant du paiement étaient inexacts, car ils ne prenaient pas en compte certaines charges indirectes. Les Caisses d'Allocations familiales concernées étaient souvent invitées à une plus stricte vigilance. Sans doute alertée par cette même Administration, la Cour des Comptes lança, en 1973, une sorte de rappel à l'ordre et dénonça le coût du circuit par agents payeurs. La formule subissait là un coup dont elle ne se releva pas.

N'oublions pas que la formule avait été instaurée parce que moins onéreuse à ses débuts, mais aussi et surtout pour que les allocations soient effectivement versées entre les mains de la mère. Or, dans les années plutôt fastes sur le plan économique avant le choc pétrolier, il s'avèrera que de plus en plus de femmes assumèrent des activités salariées à la fois parce qu'elles en sentaient le besoin pour faire face à certaines dépenses, notamment en matière de logement, et parce que les structures de l'époque leur en offraient la possibilité. Il était dès lors de plus en plus fréquent de ne pas trouver à leur domicile un nombre relativement plus important de mères de famille.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1974, le bénéfice des allocations familiales cesse d'être strictement lié à l'exercice d'une activité professionnelle. La récupération de la preuve matérielle de cette activité auprès des allocataires n'apparut donc plus utile. Une des raisons d'être du système se trouvait donc réduite à néant.

A la même période, compte tenu des limites fixées pour que soient payées en espèces les rémunérations, se généralise la pratique des comptes bancaires, des comptes d'épargne, des comptes postaux. Ces systèmes sont encouragés par les établissements financiers qui consentent à leurs clients des prêts complémentaires pour l'accession à la propriété et autres équipements dans la mesure où ils acceptent de faire verser à leurs comptes, non seulement leurs rémunérations, mais aussi leurs prestations familiales qui constitueraient ainsi une forme de caution ou de garantie. Les caisses, malgré certaines réticences infirmées par la jurisprudence au sujet de l'atteinte au principe de l'incessibilité des prestations familiales, ne pouvaient s'opposer à une formule qui se caractérisait par sa simplicité et par sa gratuité, et qu'appliquaient déjà depuis longtemps les administrations et les entreprises publiques pour leurs propres ressortissants.

Enfin, le versement des prestations familiales par agents payeurs avait un inconvénient majeur. Malgré une apparente souplesse, la formule était assez rigide. Pour délivrer aux agents payeurs les bordereaux d'allocations, les caisses étaient tenues, dans leurs circuits internes, de figer les droits à une date donnée du mois. Cette date était impérative et toute information

reçue par la caisse au sujet des modifications intervenues dans la situation de famille restait provisoirement inexploitée. Le recours à l'informatique simplifia les tâches administratives des caisses et leur permit de tenir à jour, sinon quotidiennement, tout au moins plusieurs fois dans le mois, les droits des familles mais sans répercussion sur les versements par agents payeurs, alors que les autres modes de paiement pouvaient à tout moment prendre ces droits modifiés en considération.

Toutes ces raisons confondues devaient tôt ou tard aboutir à l'abandon du système d'agents payeurs.

Mais, cet abandon ne se pratiqua pas du jour au lendemain. Prenons deux exemples significatifs :

*D'abord à Paris :*

d'une part, dès 1973, la Direction, qui est assumée à l'époque par un Administrateur provisoire, fit effectuer en mai et juin une opération de consultation des allocataires sur le choix d'un mode de paiement bancaire ou postal (180 000 familles acceptèrent ces derniers) ;

d'autre part, le Conseil d'administration de la Caisse d'Allocations familiales de la région parisienne, en date du 4 avril 1974, décida la suppression à terme du système de paiement par agents payeurs. Un autre Conseil d'administration, en date du 7 avril 1976, en fixa l'échéance à fin 1979.

*Ensuite, à Chambéry :*

des mesures progressives furent prises : les agents payeurs qui, pour des raisons diverses (âge ou santé) abandonnent leurs fonctions, ne sont pas remplacés ; par ailleurs, tous les nouveaux allocataires perçoivent leurs prestations par virement postal ou bancaire, ou à un compte d'épargne.

Les paiements par agents payeurs représentaient en 1955 77,45 % des prestations ; ils n'étaient plus que de 7,71 % en 1982, année où ce mode de paiement fut définitivement supprimé.

Rappelons ces mêmes chiffres sur le plan national :

37,83 % en 1969 ; 22,70 % en 1972 ; 10,30 % en 1976 ; 0,1 % en 1983.

Cet abandon d'un système, qui eut ses heures de gloire, se fit donc sans heurt. Cinquante ans après sa création, le livre se fermait.

### CONCLUSION

On ne parlera guère plus des agents payeurs. Le souvenir s'estompe déjà. Et cependant, des millions de famille ont apprécié la chaleur humaine des relations avec leur Caisse d'Allocations familiales par l'intermédiaire des agents payeurs.

Terminons par deux remarques.

Nous connaissons des agents qui, au cours de leurs trente années de fonction, sont intervenus dans trois générations de la même famille.

Certaines caisses ont utilisé cette même formule pour verser l'allocation de logement aux personnes âgées. Les agents payeurs étaient pour beaucoup d'entre elles une lumière réconfortante dans leur solitude. Nous pourrions à cet égard rapporter d'émouvantes anecdotes.

Toutes ces considérations nous ont amené, outre le plaisir personnel que nous y avons pris, à présenter cette Communication. La formule, vite oubliée des uns et des autres, demeurera inscrite dans les annales du Comité d'Histoire de la Sécurité sociale pour qu'y soit conservée une des expressions les plus caractéristiques de son visage humain.

Nous devons adresser à la Caisse centrale d'Allocations familiales de la région parisienne, à son Directeur, M. Jacques Lavallée, à ses services, notre gratitude pour la documentation qu'ils ont mise à notre disposition.