

Temps de lecture : 7 minutes

## Catherine Mills

Maître de conférences honoraire université Paris 1 spécialiste d'économie de la protection sociale, ancienne directrice de l'UFR Travail et études sociales, dernier ouvrage paru avec Frédéric Rauch : *Main basse sur le modèle social français* (Le Temps des Cerises, 2016).

***Catherine Mills replace la construction de la sécurité sociale dans son contexte historique et revient sur ses principes fondateurs. Elle revient sur son rôle dans la régulation du système économique et dans la transformation des structures après la Seconde Guerre mondiale.***

**Le plan français de Sécurité sociale** en 1945-1946 est le résultat d'un rapport de forces politique et social marqué par l'action de la résistance au nazisme et au régime de Vichy. Il s'est inspiré des textes élaborés par le Conseil national de la résistance, à partir des propositions des forces populaires du terrain. Mis en œuvre par le ministre communiste Ambroise Croizat, il a été rédigé au plan juridique par Pierre Laroque. Il s'inscrit dans la réponse à la crise systémique de l'entre-deux-guerres et la construction de ce que l'on a pu appeler le « capitalisme monopoliste d'État » avec une nouvelle politique économique structurelle fondée sur des nationalisations et l'extension du secteur public, la planification économique et la formation de la Sécurité sociale.

***Cotiser en fonction de ses moyens et recevoir en fonction de ses besoins***

**Notre système de Sécurité sociale constitue une rupture avec les « assurances**

**sociales** » de 1928-1930. Celles-ci, fondées sur la notion de risques sociaux, combinaient les principes de l'assurance et de l'assistance. L'une des spécificités du système français de Sécurité sociale a été **d'échapper au principe assurantiel**. Ainsi, avec le principe de solidarité chacun cotise en fonction de ses moyens et de sa capacité contributive et reçoit en fonction de ses besoins.

La Sécurité sociale instaure des **droits sociaux nouveaux**. Le texte fondateur de la Sécurité sociale déclare : « Tout être humain qui vit de son travail ou qui se trouve dans l'impossibilité de travailler, se voit garantir ainsi que les membres de sa famille des droits sociaux nouveaux ». Ces droits sociaux comprennent la couverture des besoins liés à la santé, au handicap, à la vieillesse, à la maternité et aux charges de famille. Cependant, la couverture n'est pas totale ainsi le risque chômage n'est pas pris en compte. C'était alors l'insuffisance de la population active et le renouvellement de la population qui était la préoccupation majeure. L'assurance chômage en France n'apparaîtra qu'en 1958, et ne fait donc pas partie de la Sécurité sociale proprement dite.

L'originalité du système de Sécurité sociale résidait dans **son type de gestion** des fonds sociaux des caisses de Sécurité sociale : c'était l'affaire des salariés eux-mêmes. Les administrateurs de la Sécurité sociale étaient élus sur des listes syndicales par représentation proportionnelle, avec un principe de trois quarts de représentants des salariés et un quart de représentants des employeurs. Cependant, à partir des ordonnances de 1967, est instituée une gestion paritaire stricte, fondée pour moitié sur les représentants des salariés et pour l'autre, sur les représentants des employeurs, avec l'objectif que l'alliance entre certains syndicats de salariés et d'employeurs contribue à un fonctionnement plus favorable aux forces dominantes au détriment des forces plus radicales. Tandis que les élections des administrateurs disparaissent pour le régime général, excepté celles de 1983.

## ***Les cotisations sociales : un prélèvement sur la valeur ajoutée créée par les salariés***

**Les principes fondateurs de la Sécurité sociale** reposent sur un mixte original et révolutionnaire entre le rapport Beveridge de 1942 en Grande-Bretagne et le système d'assurances sociales allemand construit sous Bismarck de 1883 à 1889. Ce que le plan Laroque explicitait clairement en ces termes : « Nous ferons la politique de Beveridge avec les moyens de Bismarck ». Ceci signifiait que l'on souhaitait couvrir l'ensemble de la population par un système de sécurité sociale financé par des cotisations assises sur les salaires.

**Le dispositif juridique.** L'ordonnance du 4 octobre 1945 instituait « une organisation de sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leur famille contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer la capacité de gain et de couvrir les charges de maternité et de famille ». Quatre lois complètent ce dispositif en 1946. La première prévoyait la généralisation de la Sécurité sociale à tous les régimes, mais la généralisation complète n'interviendra qu'en 1974. La deuxième loi étendait les prestations famille à toute la population. La troisième loi concernait la retraite. Enfin, la quatrième loi visait la création d'un régime général qui devait englober l'ensemble de la population et répondre aux principes d'unité et d'universalité. Dans les faits, on en est resté à un régime général des seuls salariés, en raison notamment du souhait des régimes spéciaux, qui préexistaient avant 1945, de garder leur spécificité.

**Principes d'universalité et d'unité.** Le principe d'universalité impliquait la sécurité pour les travailleurs et leur famille par la couverture de certains besoins sociaux et par l'exercice de droits sociaux nouveaux. Le principe d'unité visait à unifier la pluralité des régimes antérieurs (mutualistes, d'assurances sociales, d'entreprise) dominés par des solidarités professionnelles. Le but était d'instituer une solidarité nationale dépassant le cadre ancien des solidarités

professionnelles.

**Mixité et originalité des objectifs de la Sécurité sociale.** On visait à la fois la solidarité nationale, en tentant de corriger les inégalités sociales avec une redistribution du revenu, mais aussi, à satisfaire les besoins sociaux quels que soient le niveau de revenu et la capacité contributive. En même temps, la Sécurité sociale participait à la reconstruction de l'économie. Ainsi, les prestations sociales et le système de santé permettaient d'élargir les débouchés des entreprises à partir de l'accroissement de la demande effective.

**Originalité du financement.** C'est le principe des cotisations sociales liées à l'entreprise qui a été retenu. Les cotisations sociales représentent 75 % du financement jusqu'en 1998 où elles sont réduites à deux tiers. Ce financement par cotisations sociales réside dans un prélèvement sur la valeur ajoutée créée par les salariés. Il est donc branché sur le lieu de la production des richesses et de la croissance réelle de l'économie.

### ***La Sécurité sociale participe à un meilleur entretien de la force de travail par une meilleure couverture des besoins sociaux***

**Le système de Sécurité sociale contribue à la régulation du système économique** et à sa phase d'essor de 1945 à 1967. Ainsi, la prise en compte des besoins sociaux par les transferts sociaux tend à élargir la consommation privée et collective ainsi que les débouchés intérieurs des entreprises, par une vaste solvabilisation de la demande. Cela tend à relancer l'investissement, l'emploi et la production. En même temps, l'extension des prestations sociales favorise un autre type de progression de la productivité du travail. Ainsi, la force de travail peut être renouvelée et développée, car elle est mieux formée, entretenue et logée grâce à la politique familiale, elle est donc plus motivée et plus dynamique. Le système de santé contribue pour sa part à réparer la force de travail, les retraites participent à son renouvellement.

Le système de Sécurité sociale permet aussi de **contrecarrer les processus cumulatifs de déséquilibres sociaux et économiques**, notamment en couvrant les coûts sociaux liés au type de progression de la productivité du travail. Cette couverture des déséquilibres sociaux et des coûts sociaux de la croissance est une nécessité en amont et au cœur même du procès de travail. En outre, la sécurité sociale contribue à la reproduction en dynamique du système économique, à partir de nouveaux mécanismes de régulation. En effet, en répondant aux besoins sociaux, elle participe à la reproduction de la force de travail, en la maintenant en « bon état de marche » et en accroissant sa capacité productive de valeur ajoutée. En particulier, les conditions de la croissance d'après-guerre (nouvelles technologies, intensification du travail, etc.) impliqueront une prise en compte de nouveaux besoins de qualification, de santé, de prévention et de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles. Ainsi, le système de Sécurité sociale participe à un meilleur entretien de la force de travail par une meilleure couverture des besoins sociaux. Il favorise donc la progression de la productivité du travail total. Une partie du coût de la reproduction de la force de travail est assurée grâce aux transferts sociaux. Si le salaire constitue la forme marchande de reproduction de la force de travail, les transferts sociaux participent à cette reproduction en dehors du salaire. Ainsi, le salaire n'est plus la forme unique de reproduction de la force de travail. Au final, les excès des économies relatives sur le travail vivant, sur les salaires, corrélativement au gonflement du capital matériel et financier, du « travail passé », sont partiellement et provisoirement compensés par le développement des transferts sociaux.

### ***La sécurité sociale : une contre-tendance à la baisse du taux de profit***

**Il s'agit ainsi de contrecarrer les excès de suraccumulation du capital** à la source des crises **par des dévalorisations structurelles originales**. C'est-à-dire par des transformations de structure auxquels participent le financement public de l'économie, le

secteur public, la Sécurité sociale. En effet, ceux-ci ne participent pas à la course au taux de profit. Ils accompagnent le dégonflement d'une partie du capital, et permettent la relance de l'économie. La Sécurité sociale constitue ainsi une contre-tendance à la baisse du taux de profit, et à la suraccumulation du capital. Elle permet en effet le développement des richesses produites à partir d'une force de travail mieux formée, reposée, logée, bénéficiant de meilleures conditions de travail et de vie, donc plus motivée et plus dynamique. En même temps, elle permet d'accroître la capacité productrice de valeur ajoutée et de plus-value de la force de travail. En stimulant d'un même mouvement la demande effective, elle contribue à élargir les profits réalisés. Au final, les nouveaux mécanismes de régulation et les transformations des structures après la Deuxième Guerre mondiale, grâce à la Sécurité sociale et à l'extension du secteur public, participent à un nouveau type de croissance.

**De la régulation à la crise.** La protection sociale se transforme historiquement en fonction des problèmes concrets à résoudre et de la modification du rapport de forces. Ainsi dès la fin des années 1960 et le début des années 1970, s'annonce une nouvelle crise systémique de suraccumulation du capital. Face au déferlement actuel des politiques libérales d'austérité et de démolition de notre modèle social, qui en réalité enfoncent dans la crise, montent la nécessité d'une réforme alternative ainsi que la recherche de régulation nouvelle.