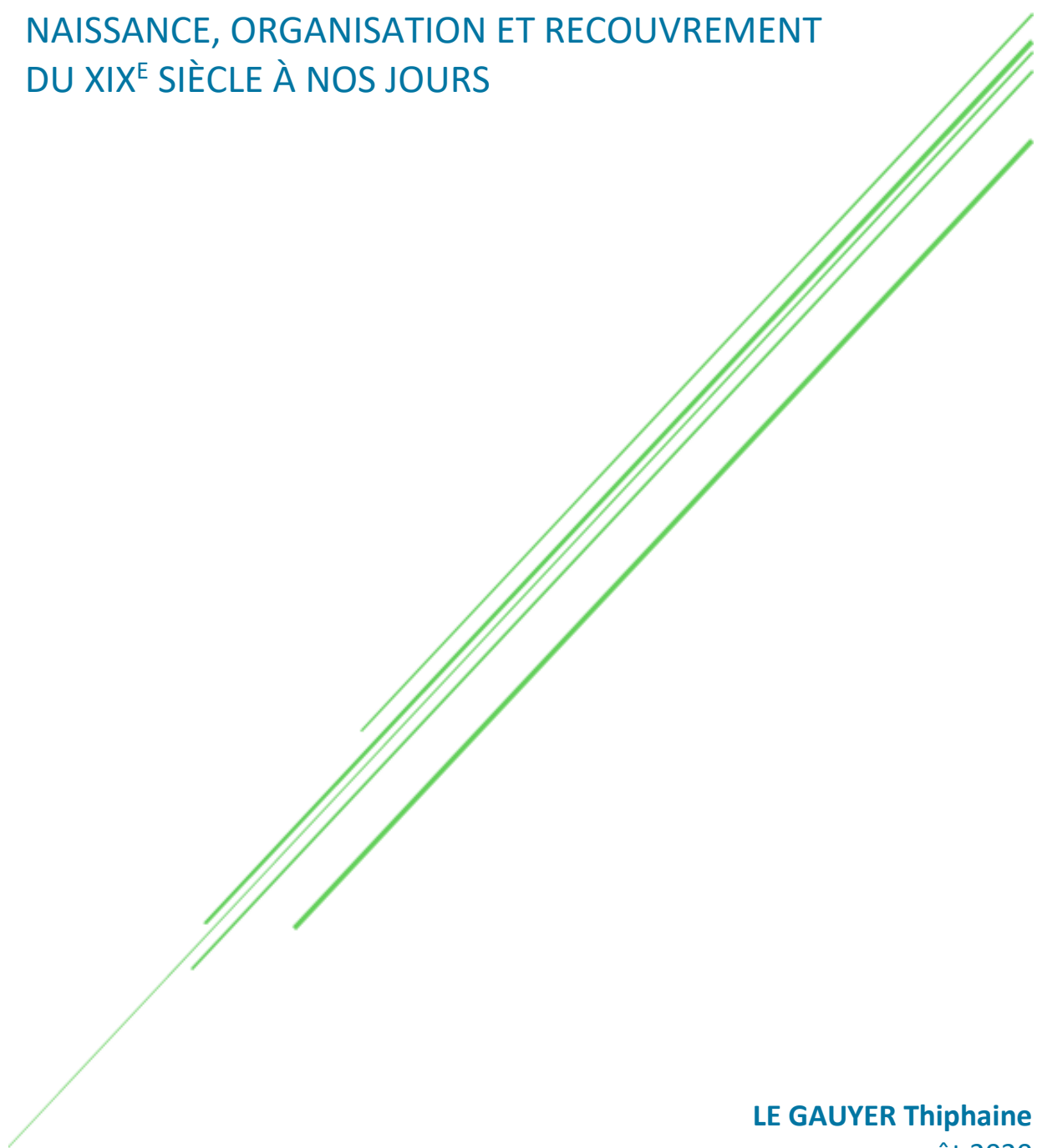


# LA PROTECTION SOCIALE EN FRANCE

NAISSANCE, ORGANISATION ET RECOUVREMENT  
DU XIX<sup>E</sup> SIÈCLE À NOS JOURS



LE GAUYER Thiphaine  
août 2020





## LA PROTECTION SOCIALE EN FRANCE : NAISSANCE, ORGANISATION ET RECOUVREMENT DU XIX<sup>E</sup> SIÈCLE À 2020

### Contexte

Ce livrable, septième d'une série de neuf, a été rédigé dans le cadre d'une thèse en CIFRE avec AGIPI. Débutée en Septembre 2018, elle porte sur les nouvelles formes d'entrepreneuriat en Europe en axant la problématique sur la protection sociale des travailleur-se-s individuel-le-s et/ou non-salarié-e-s dans trois pays européens : l'Angleterre, la France et la Norvège. Elle est exécutée sous la direction de Corine Eyraud, Maîtresse de Conférence et Habilitée à Diriger des Recherches en Sociologie à Aix-Marseille Université et rattachée, tout comme l'auteur, au LEST, Laboratoire d'Économie et Sociologie du Travail.

### Liste des livrables

1. L'entrepreneuriat, le salariat et le travail indépendant en France. Origine historique et formes juridiques.
2. État statistique de l'entrepreneuriat et du marché du travail. En France, des Trente Glorieuses à nos jours
3. État statistique de l'entrepreneuriat et du marché du travail. Au Royaume-Uni, de 1971 à nos jours
4. État statistique de l'entrepreneuriat et du marché du travail. En Norvège, de 1972 à nos jours
5. L'entrepreneuriat, le salariat et le travail indépendant en Norvège
6. L'entrepreneuriat, le salariat et le travail indépendant en Angleterre
7. La Protection sociale en France : naissance, organisation et recouvrement du XIX<sup>e</sup> à nos jours
8. La Protection sociale : entre secteur privé et secteur public, en Angleterre
9. La Protection sociale : entre secteur privé et secteur public, en Norvège

**NB** : Les titres des futurs livrables sont provisoires.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>1. ÉTAT SOCIAL ET PROTECTION SOCIALE : ORIGINES ET FONDEMENTS .....</b>	<b>1</b>
A. ÉTAT-PROVIDENCE VERSUS ÉTAT SOCIAL .....	1
B. LES FONDEMENTS DES SYSTÈMES DE PROTECTION SOCIALE EN OCCIDENT .....	2
C. LES TROIS "MONDES" DE L'ÉTAT PROVIDENCE .....	4
<b>2. LES ÉTAPES LÉGISLATIVES D'UNE PROTECTION SOCIALE EN FRANCE (XIX<sup>E</sup>-1945) .....</b>	<b>7</b>
A. LA MUTUALITÉ EN FRANCE : LA PRÉVOYANCE LIBRE ET VOLONTAIRE .....	7
B. LES PREMIERS SYSTÈMES D'ASSURANCE SOCIALE : LES MINEURS ET CHEMINOTS.....	9
C. LES PRÉMIÈRES D'UN SYSTÈME DE SOLIDARITÉ NATIONALE (1880-1940) .....	10
D. UNE "PROTECTION SOCIALE CONTRIBUTIVE" SOUS LE RÉGIME DE PÉTAÏN (1938-1945) .....	11
E. 1945 : LA NAISSANCE DE LA SOCIALE.....	13
<b>3. LA LENTE INTÉGRATION DES TRAVAILLEUR·SE·S NON-SALARIÉ·E·S AU RGSS (1948-2020) .....</b>	<b>15</b>
A. LES RÉGIMES SPÉCIAUX DES NON-SALARIÉS .....	15
B. LA SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS : CRÉATION ET FONCTIONNEMENT .....	16
<b>4. GOUVERNANCE ET RECOUVREMENT DE LA PROTECTION SOCIALE DEPUIS 1945 .....</b>	<b>19</b>
A. LES RÉGIMES SOCIAUX ET DE PRESTATIONS SOCIALES .....	19
B. LA GESTION DU RISQUE CHÔMAGE ET LES POLITIQUES DE L'EMPLOI .....	21
C. LA GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE .....	23
D. LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE : PRINCIPES ET RÉFORMES .....	24
TABLE DES SIGLES ET ACRONYMES.....	28
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	30

# 1. ÉTAT SOCIAL ET PROTECTION SOCIALE : ORIGINES ET FONDEMENTS

## a. État-Providence versus état Social

En Français, le terme "État-Providence" renvoie fortement à une idée d'un État puissant intervenant dans le domaine social, élargissant l'accès aux droits sociaux. Libéraux et socialistes s'entendent sur cette définition mais non sur la légitimité de la position et du rôle qu'il joue. Les premiers dénoncent l'intervention publique comme une atteinte à l'initiative individuelle, à l'auto-efficacité des marchés du travail, etc. ; les seconds en appellent à l'intervention publique pour régler les défaillances de ces mêmes marchés, en appelle au droit à la vie et à mener une existence dans des conditions décentes.

Robert Castel préfère le terme "État Social", plus neutre, dégagé des préjugés que porte le terme traditionnel "État-Providence". Le caractère "providentiel" postule une relation à sens unique d'un État bienfaiteur envers une population bénéficiant passivement des aides qu'on lui donne. Or selon l'auteur l'État joue davantage un rôle de tiers, ou d'intermédiaire entre des groupes sociaux portant des intérêts opposés : "il gère de l'antagonisme et du conflit au moins autant qu'il pacifie ou déresponsabilise" (Castel, 1995 : 280). De plus, le concept a été employé afin de décrédibiliser les réformes et projets de loi concernant les assurances sociales nationales. Le socialisme, le communisme ou le collectivisme sont pour les penseur·se·s du libéralisme, un mur contre lequel force la France. Charles Dolfuss, industriel alsacien, écrit en 1865 : "*Les disciples de l'État-Providence [...] nous placent sans le vouloir, nous l'avons répété, sur les pentes du communisme*" (Merrien, 2019). L'État-Providence est donc, par analogie, une mise à mal de l'initiative et de la liberté individuelle.

Les fondateurs de cette appellation seraient les libéraux, utilisant ironiquement le terme pour moquer un État prétendant remplacer la Providence divine et voulant discréditer les tentatives d'une loi nationalisant les assurances sociales. Ce serait lors d'une allocution donnée à l'Assemblée Nationale par le député Emilien Ollivier ("Groupe des Cinq"), le 27 avril 1864, que le terme aurait été employé pour la première fois (Merrien, 2007).

Néanmoins, selon les dernières recherches de Merrien (2019), sa genèse remonterait à la Révolution de 1848. Il trouve en effet l'usage de l'expression "État-Providence", et autres terminologies similaires ("*État-Providence social*", "*État providentiel*", ...) dans des écrits de l'époque, notamment dans un livre sur les révoltes ouvrières publié par Alphonse de Lamartine en 1849. En 1851, on pourrait aussi lire dans un article de *La Presse* : "*M. de Girardin définit le rôle de l'État ; en même temps qu'il le simplifie, il l'élève ; c'est l'État Providence*" (Merrien, 2007).

**Sources** : Castel 1995 ; Merrien 2019 et 2017.

## b. Les fondements des systèmes de Protection sociale en Occident

Si c'est en France qu'est née l'idée d'un État-Providence en 1848 (Merrien, 2019), ce n'est pas ce pays qui a été le premier à la concrétiser de manière efficace. L'Allemagne, les États-Unis ou encore la Grande-Bretagne l'ont précédée en ce domaine. Les sollicitations internationales durant la Seconde Guerre Mondiale et les engagements nationaux qu'elles ont engendrés ont permis de désamorcer les litiges passés et de faire naître des systèmes nationaux comme celui de la France.

### *Le modèle bismarckien en Allemagne (1883-1889)*

Le premier système à avoir vu le jour en Europe est celui des assurances sociales en Allemagne, promulgué par Bismarck entre 1883 et 1889. *Gründerzeit* ("époque des fondateurs") est un concept qui désigne la période de haute croissance industrielle et économique que connurent l'Allemagne et l'Autriche. Ce concept est aussi employé pour désigner la période de fondation de l'Empire allemand proclamé en 1871. Otto Von Bismarck y occupe alors le poste de Chancelier impérial. Il était depuis 1867 Chancelier de la Confédération de l'Allemagne du Nord.

À la suite de sa victoire face à la France, l'Allemagne, enrichie par les réparations de guerre qu'elle reçoit, vit un boom économique qui prend brusquement fin lors du krach boursier de 1873. Ses conséquences sont tout autant économiques que politiques et la croissance du parti social-démocrate inquiète le conservateur Bismarck, proche des néo-absolutistes.

Il voit dans cette percée et dans les micro-systèmes d'assurances sociales déjà en place, des espaces de mobilisation de classes, notamment celle ouvrière, et un terreau pour l'électorat socialiste. Sa stratégie est alors que l'État conservateur, qu'il représente, mette lui-même en place ce qu'il redoute et en contrôle la forme et les limites (Esping-Andersen, 1999 : 38-39). Alors, en 1878, l'Empire allemand adopte une série de textes législatifs visant à interdire les organisations socialistes et sociales-démocrates, ironiquement nommée "*sozialistengesetz*" (littéralement : "lois socialistes"). En 1881, Bismarck annonce son plan politique qu'il exécute dans la foulée : organisation de l'assurance maladie en 1883, assurance sur les accidents du travail en 1884, l'assurance invalidité-vieillesse en 1889. Le système bismarckien présente un certain nombre de caractéristiques : la contribution et l'affiliation au système sont rendues obligatoires ; le financement est partagé entre "employeurs et assurés" (*sic*) complété par une subvention étatique ; les différentes assurances précitées sont organisées en autant de branches distinctes

**Sources principales** : Rouast & Durand, 1958

<https://fr.wikipedia.org/wiki/Gr%C3%BCnderzeit>

### *Les États-Unis et le Social Security Act du 14 août 1935*

La crise de 1929 qui débuta à Wall Street et se propagea sur toute l'Europe pendant les années suivantes, précipita aux États-Unis l'adoption en 1935 du *Social Security Act*, première utilisation du terme "sécurité sociale". Le législateur nord-américain, pourtant fermement convaincu de la capacité

naturelles des marchés à s'autoréguler, préféra intervenir dans le domaine social. Roosevelt l'annonça dès son élection en 1932.

La loi fédérale adoptée en août 1935 consiste en une subvention accordée aux États pour les inciter à organiser des systèmes d'assurance chômage. Le concept "*Welfare State*" naît aussi dans ce contexte. Il se traduit par un système d'assistance aux vieillards, une aide aux familles (avec enfant, sans revenu et aux aveugles dans le besoin). L'idée de couvrir les risques sociaux se développe, comme au Canada dans le rapport Marsh.

### *Le modèle beveridgien : Angleterre, 1941-1942*

Selon Rouast et Durand, le premier modèle de sécurité sociale, bien qu'il reprenne le nom du système états-unien, serait celui que la Grande-Bretagne adopta en 1942, à la suite du rapport commandé à Lord Beveridge un an plus tôt. La sécurité sociale se distingue des assurances sociales tant par son esprit que par ses dispositifs, puisqu'elle entend couvrir tout les risques sociaux et toute la population.

D'un point de vue technique, comme l'organisation repose sur la redistribution des revenus nationaux, la distinction entre assurance sociale et assistance sociale tend à s'effacer. C'est-à-dire que c'est l'État qui gère la redistribution au niveau national des revenus principalement perçus par l'impôt. Ce système, dit "par répartition" implique l'instantanéité entre la contribution et la rétribution. Il se distingue du système "par capitalisation" qui fait référence à une épargne individuelle en vue de couvrir des besoins à venir. (Rouast & Durand, 1958 : 26-27)<sup>1</sup>.

### *Les engagements internationaux vers une système de Sécurité Sociale (1941-1945)*

C'est au cours de la Seconde guerre mondiale que ce sont multipliées les prises de position internationales sollicitant voire engageant les États à prendre leur responsabilité et à garantir les moyens de subsistance aux membres de leurs nations respectives.

La Charte de l'Atlantique (août 1941), discrètement co-écrite par Roosevelt et Churchill au beau milieu de l'Atlantique, avait pour objet de faire connaître leur intérêt commun en termes de politiques publiques nationales de leurs propres pays et sur lesquelles ils fondent l'espoir d'un avenir meilleur pour le monde. Le cinquième point de cette charte introduisait l'idée d'un système de sécurité sociale (UN, 1947 : 2).

En différents lieux, d'autres déclarations d'intention similaires furent énoncées. L'Organisation du travail (OIT) et son Bureau (BIT) adoptent des préconisations en ce sens lors de la 26<sup>e</sup> session de sa Conférence internationale du travail. Celle-ci se tient en mai 1944 et est connue sous le nom de Déclaration de Philadelphie (1944 : 6). La Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée en décembre 1948, rend plus fermes ces intentions en les détaillant sur plusieurs articles. L'article 22 est le plus clair : "*toute personne a droit à la sécurité sociale*". L'article 23 introduit "*le droit au travail et à la protection contre le chômage*" et l'article 25 reconnaît à toute personne le droit à "*un niveau de vie*

---

<sup>1</sup> Nous ne développons pas davantage le cas britannique qui sera l'objet du neuvième livrable.

*satisfaisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille*". Ainsi, les principaux rôles de l'État Social lui sont attribués et sont définis les indicateurs de mesure de la dignité humaine.

**Sources** : Supiot, 2010 ; Rouast & Durand, 1958

### c. Les trois "mondes" de l'État Providence

En 1990, Gøsta Esping-Andersen, sociologue danois, publie une thèse fondamentale pour la recherche sur les comparaisons internationales des types d'État-Providence. Le titre de l'ouvrage, originellement en anglais, est plus exactement "*welfare state capitalism*", renvoyant à des types de protection sociale institués dans des États capitalistes, non-nécessairement libéraux. Aussi le terme *Welfare State* est un peu différent du terme que nous utilisons en France. Merrien, sociologue français qui a traduit l'ouvrage, explique ce choix et les différences entre les deux termes, d'abord dans la préface de l'ouvrage français, mais plus récemment dans le *Que-sais-je* (réédité en 2007) Nous conservons le terme "État-Providence" en gardant à l'esprit qu'il s'agit d'une politique sociale propre aux sociétés capitalistes, et dont la principale mission est celle de redistribuer des revenus (dits "de transfert" ou "secondaires"), de garantir un certain ordre social avec l'appui plus ou moins fort des marchés.

#### *Le modèle libéral*

Le régime libéral s'appuie sur la liberté individuelle (libéralisme politique) et le libre marché (libéralisme économique). L'État encourage l'offre de protection sociale sur les marchés en subventionnant des initiatives privées de prévoyance. Ce système peut être volontaire ou obligatoire au sens où, si chaque individu a la liberté de choisir où placer une partie de ses revenus dans les assurances sociales, il a néanmoins l'obligation légale d'y souscrire. La qualité de l'offre de service dépendra des moyens financiers engagés et du climat des marchés financiers. Le système par capitalisation signifie qu'il y a un décalage entre le moment de l'épargne et celui de sa restitution sous forme de revenu. Entre-temps, le montant évolue sur les marchés financiers (taux d'intérêt d'épargne, actions...). Ce système repose donc essentiellement sur la propriété privée. L'assistance publique se borne à une aide modeste et ciblée, calculée à partir de besoins individuels et sur une durée limitée. Dans ces sociétés, la stratification sociale est duale, avec d'un côté celles et ceux qui sont "aptes" à s'occuper d'eux-mêmes par l'épargne et de l'autre, les plus pauvres qui recourent à l'assistance publique. Pour le sociologue, les archétypes de ces régimes sont les États-Unis, le Canada et l'Australie. Au vue de son fonctionnement actuel, la Grande-Bretagne est un système libéral.

#### *Le modèle social-démocrate*

Le modèle social-démocrate, relevant d'une "fusion" entre libéralisme et socialisme, repose sur le principe d'universalité au sens où l'aide ne se conditionne pas à un secteur ou un métier et qu'elle cherche à être le plus étendue possible, tout en garantissant une indépendance individuelle tant financière que sociale. L'aide est essentiellement étatique, son financement repose sur l'imposition et très peu (en 1990) sur le marché. Les niveaux de cotisation salariale sont quasi-nuls. Dans les années



1990, ces systèmes se sont davantage libéralisés, de manière plus ou moins forte selon les pays. La société se divise alors entre les plus pauvres, les plus riches et entre-deux, les classes moyennes totalement intégrées. Ce système s'est développé dans les pays nord-européens (Danemark, Norvège, Suède, Finlande et l'Islande) auxquels on peut ajouter les Pays-Bas et le Luxembourg qui ont des politiques sociales proches.

### *Le régime corporatiste-conservateur*

Le régime corporatiste-conservateur prend racine en Allemagne mais il est aussi caractéristique du système autrichien, hongrois et français. Il se distingue par sa volonté de garantir le maintien des statuts sociaux, notamment à la retraite ou en période de chômage. Son explication tient au fait que les corporations organisaient le travail depuis le Moyen-âge. Lorsque dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, la France débattait des assurances sociales, des patrons industriels ou des corps de métier particuliers avaient déjà pris les devants en créant des caisses de secours mutuels ainsi que des caisses de retraite, obligatoires pour leurs salarié-e-s. La socio-histoire de ces pays explique la multiplicité des caisses de retraite (puisque pré-existantes) et le maintien d'une société très hiérarchisée. Ce régime repose aussi sur deux valeurs : le travail et la famille ; attribuant à l'homme le rôle de chef de famille et de gagne-pain et à la femme celui de mère nourricière.

### *Extensions du modèle théorique d'Esping-Andersen*

Cette typologie a reçu un très bon accueil mais commence à être controversée. On lui reproche d'être réductrice. Une typologie construite sur seulement trois modèles invisibilise les originalités des autres systèmes. Ainsi, l'approfondissement et l'affinement des recherches a permis de proposer des régimes d'État Providence plus variés.

Aux trois modèles existant en Europe, Librefried (1992) ajoute un quatrième qu'il nomme "rudimentaire" ou "catholique" désignant des modèles d'Europe du sud (Grèce, Italie, Espagne, Portugal). Développé pendant les années 1960-1970, aussi appelé "méridional" par Ferrera (1998), le fonctionnement de ce système est une hybridation des modèles bismarckien et beveridgien. Du premier parce qu'il s'appuie sur des assurances sociales professionnelles, du second parce qu'il conditionne l'aide à l'intégration sur le marché du travail.

Abrahamson (2005) consolide ces propositions en une typologie selon quatre idéologies politiques dominantes : le modèle Latin (chrétien-démocrate), le modèle Continental (conservatrice), le modèle Atlantique (libéral) et le modèle nordique (social-démocrate).

En 2001, Ferge propose un cinquième modèle pour décrire les systèmes des pays d'Europe Centrale et Orientale, ou pays de l'ex-URSS. Ferge nomme "ill-fare state", ces États-Providence qu'il considère ineffectifs et répressifs, basés sur l'antilibéralisme et l'État, la hiérarchie et le socialisme. Ils ne sauraient, selon lui, devenir des États-Providence "modernes". Milgley (2005) fait remarquer qu'appliquer une typologie construite sur un modèle propre aux pays de l'Europe de l'Ouest, c'est-à-dire ancré dans le capitalisme, est difficilement applicable sur des pays ayant une histoire politique et économique très différente. Parler de la "modernité" d'un régime d'État-Providence par sa distance avec les modèles préexistants n'a pas de sens, et soulève la question des limites d'application d'une

théorie hors de son contexte d'élaboration. Car, en effet, ces pays ont connu un modèle social propre pendant 30 ans qui s'est effondré en 1991. La transition politico-économique de ces pays vers l'hégémonie néo-libérale n'a pas été sans violence (militaire, politique et législative) et Ferge fait une analyse seulement 10 ans après ce bouleversement.

Finalement, ces modèles ne sont pas à comprendre comme des systèmes "purs", mais plutôt comme des formes hybrides selon le champ social concerné. Les travaux visant à étendre la typologie d'Esping-Andersen ou l'ajuster ont pour mérite de pousser la réflexion et de l'actualiser. On retrouve néanmoins une cohérence de fond, et ceci parce que sont inscrits dans ces modèles, leurs propres origines et idéologies propres.

**Sources** : Esping-Andersen, 1999 ; Euzéby & Reysz, 2014.

## 2. LES ÉTAPES LÉGISLATIVES D'UNE PROTECTION SOCIALE EN FRANCE (XIX<sup>e</sup>-1945)

Le Code de la Sécurité Sociale est né en France en 1956. Cependant il ne s'agit pas là de sa genèse mais plutôt de sa consécration juridique. Selon Hatzfeld (1971), les premières institutions de la sécurité sociale sont celles que Colbert créa pour les marins retraités (XVII<sup>e</sup> siècle). La raison, selon Mathilde Larrère, est la volonté de l'État de régler un problème récurrent : celui du départ en piraterie des marins "retraités" naviguant sur des bateaux dérobés à la France. Ici, nous présentons les initiatives dans les domaines industriels qui ont amené au système créé en 1945.

### a. La Mutualité en France : la prévoyance libre et volontaire

La Mutualité a une histoire parallèle à celle de la Sécurité Sociale. Considérée comme le "mouvement [de protection sociale] français le plus ancien", elle désigne des formes de solidarités interindividuelles ou organisées. Juridiquement, elle désigne des groupements de personnes. On peut la dénommer de plusieurs manières : "sociétés de secours mutuels", "sociétés mutualistes" ou encore "mutuelles". Dans sa forme la plus moderne, on identifie la Bourse de Saint-Laurent comme la plus ancienne. Nommée par la suite "La Panotechnique", elle prenait en charge les frais des malades et des infirmes.

#### *Fondements : valeurs morales et pratiques opératoires*

Beudet et Pierron (2018) dérivent les mutuelles en y identifiant trois valeurs morales :

- la **solidarité** : partage des charges entre les adhérent·e·s ; absence de discrimination financière ou de tarification différenciée (en fonction de l'âge ou de l'état de santé par exemple) ;
- la **responsabilité** : principe de "l'assureur·se-assuré·e", c'est-à-dire d'un engagement réciproque : responsabilité individuelle face aux risques et transparence sur le fonctionnement de la société ;
- l'**indépendance** : d'abord entre les différents groupements de mutualité, puis libre-arbitre des sociétés mutuelles notamment face à l'État ;

ainsi que trois principes opératoires :

- la **liberté** : liberté d'association, mais aussi celle de joindre ou de quitter la mutuelle. Ce principe explique l'histoire de la lutte des mutuelles contre l'assurance nationale obligatoire.
- la **démocratie** : organisation par les assuré·e·s eux/elles-mêmes avec un principe d'égalité : "une personne, une voix" ;
- la **non-lucrativité** : la finalité de l'activité ne peut être la recherche de profit ; les marges financières sont soit réinvesties dans la structure, soit épargnées. Elles ne peuvent être redistribuées individuellement, et ne peuvent être des dividendes puisqu'il ne peut y avoir d'actionnaire.

### *A-politisation contrainte des mutuelles et professionnalisation*

Après la Révolution Française, l'État interdit, par la loi Le Chapelier (17 juin 1791) les corporations et toute forme de groupement de personnes, incluant les syndicats et les mutuelles. Cette loi visait à assurer le principe d'égalité entre les citoyen-ne-s mais aussi d'éviter que ne s'installe un contre-pouvoir à l'ordre aristocratique (Beudet & Pierron, 2018 : 10). L'industrialisation et ses conséquences socio-économiques vont réintroduire les mutuelles qui se développeront alors très rapidement.

**Marseille** : 34 sociétés en 1820 ;

**Lyon** : 82 sociétés créées entre 1830 et 1848 ;

**Paris** : 124 sociétés créées entre 1808 et 1821 ; on y compte ensuite 234 en 1842, 341 en 1851.

Ainsi la reconnaissance des mutuelles s'est réalisée à condition de ne pas servir d'espace de coalition ouvrière ni de porter de revendications politiques. Ce fut, selon l'historien Bernard Gibaud, un véritable et profond "divorce" entre organisation mutualiste et organisation syndicale, alors encore interdites.

Adoptée en 1851, une nouvelle forme de législation va parachever cette transformation des mutuelles qui se professionnalisent. Celles-ci doivent être approuvées par les autorités, sont organisées non plus sur une base professionnelle mais par secteur géographique (commune), doivent se plier à des règlements préconçus par l'Administration et, surtout, ne pas compter plus de 500 membres. Elles sont soumises au contrôle du Ministère de l'Intérieur et leur président est nommé, après enquête sur sa "moralité et ses opinions politiques", par le chef de l'État ou le préfet.

Finalement, la professionnalisation des mutuelles qui s'opère permet de réintégrer les syndicats (loi Waldeck-Rousseau, 1884) dont les rôles sont alors strictement partagés : les mutuelles prennent en charge les besoins sociaux, quant aux syndicats, ils se concentrent sur les revendications et l'action politique et collective.

### *1898 : La Charte de la Mutualité*

À la fin des années 1890, la Mutualité, dans son ensemble, compte plus de 2 148 000 membres et l'État ne peut faire sans elle. La Charte de la Mutualité, adoptée en 1898 puis modifiée et complétée en 1903 et 1904, est la reconnaissance finale de ce système de prévoyance. La pensée libérale qui l'anime va permettre de sortir des carcans imposés par Napoléon. Les mutuelles sont des sociétés libres de se créer sans limite d'effectifs ; elles peuvent élargir leurs compétences tout en continuant à répondre aux risques principaux : retraite, assurance-vie et accident.

Cette loi ne permet pas davantage à l'État d'intervenir dans le champ de la protection sociale, et cela va freiner et repousser les tentatives de loi nationale d'assurances sociales (*infra*). En effet, c'est bien la liberté, et celle de s'assurer, qui prime sur l'égalité de protection face aux risques professionnels.

**Sources** : Beudet T. & Pierron L. 2018

<https://www.arretsurimages.net/chroniques/arrets-sur-histoire/1910-quand-la-cgt-sopposait-a-la-retraite-des-morts>

## b. Les premiers systèmes d'assurance sociale : les mineurs et cheminots

### *Un premier système pour les mineurs*

L'exploitation minière a ceci de particulier : il s'agissait de propriétés que l'État possédait puis concédait gratuitement à des industriels. En contrepartie, elle gardait un certain pouvoir sur ces exploitations, notamment en termes de législation. Les premières initiatives de protection sociale dans ce secteur remontent au début du XVII<sup>e</sup> siècle lorsque fut décidé, par édit royal, qu'un trentième de la production minière serait consacré à assurer "des secours spirituels et matériels aux mineurs". D'autres caisses de prévoyance virent le jour au cours du XIX<sup>e</sup> siècle : en Belgique à la suite de catastrophes dans les mines de Beaujonc (1812) ou encore en France, à Rive-de-Gier, en 1817. Elles sont d'abord financées par une cotisation salariale (2-3 % selon les périodes), puis par le patron (0,5 % puis à égalité du salarié). L'État intervient aussi par voie de subvention. Jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle, seules les grandes industries participent à ce genre de système. Deux raisons à cela : elles en ont les capacités financières et c'est là un moyen d'attirer et de stabiliser leur main d'œuvre.

### *La grande industrie et la nécessité de prévenir les risques dans la métallurgie*

La grande industrie était favorable et demandeuse d'une législation sur les accidents de travail et les retraites. Le législateur y répondra en juin 1850 par la Caisse Nationale des Retraites pour la Vieillesse. Celle-ci fonctionnait par l'intermédiaire d'un livret que le patron tamponnait pour attester de la participation de l'ouvrier à la caisse de prévoyance (retenue sur salaire). Cette loi a permis le développement rapide du chemin de fer et du secteur de la métallurgie. En 1853, une autre loi sur les pensions de retraite de la fonction publique (les cheminots sont fonctionnaires) visait à répondre au besoin de fidéliser une main-d'œuvre qui préfère quitter un métier où ils sont bons pour une profession qui protège. En 1889, sur la totalité des 254 505 ouvriers en activité dans le secteur ferroviaire, 72,6 % sont inscrits dans des caisses de retraite. Fondé en 1888, le Comité des Forges décida de répartir ses adhérents sur deux caisses : l'une pour gérer les accidents de travail (1891), l'autre pour gérer les retraites (1894).

### *Les limites et nécessités d'aller vers un système national*

Les systèmes de prévoyance et de retraite présentent trois principales limites qui vont légitimer l'intervention étatique et législative. Il s'agit du libre arbitrage des industriels sur la redistribution des fonds, de l'instabilité des caisses de prévoyance et de la faible part de la population ouvrière alors protégée. (Hatsfeld, 1971 : 142).

Dans le secteur minier, les caisses de secours répondaient à une double injonction juridique : le décret du 3 janvier 1813 obligeant les exploitants à fournir médicaments et secours médicaux à leurs ouvriers blessés ; l'article 1382 du Code Civil permettant aux ouvriers victimes d'un accident de travail de poursuivre en justice leur employeur pour dommages et intérêts. Les caisses ont eu donc pour effet de servir à couvrir ces frais au dépens du reste. Aussi les tentatives se multiplièrent pour détourner la loi et les fonds recueillis. La compagnie de Bessèges (années 1860) engageait ses ouvrier·e·s à renoncer à toute poursuite judiciaire en cas d'accident (art. 27 des statuts des caisses annexé au contrat de

travail). La compagnie Montrambert stipulait dans son règlement intérieur que le Conseil d'Administration (en charge de gérer les fonds de ces caisses) se réservait la liberté la plus entière pour de congédier ses ouvrier·e·s en tout temps et sans que ces dernier·e·s puissent se prévaloir d'un droit à une pension de retraite. Finalement, si on comptait, en 1894, 98 % d'ouvrier·e·s mineur·e·s affilié·e·s à une caisse de prévoyance, seulement 15 % parvenaient à la retraite et percevaient une pension. On en comptait 29 % dans la compagnie Montrambert.

Bien que de nombreuses caisses de prévoyance aient été créées, leur capacité de fonctionnement était incertaine car rien ne garantissait qu'elles existent "vraiment". En effet, une caisse pouvait n'être qu'un simple service intégré à l'entreprise et sans mission de protection sociale réelle. Les fonds, comme celles des caisses minières, ne couvraient pas souvent les dépenses. Le système se trouvait être davantage une "fausse caisse de capitalisation" utilisée pour rembourser des dettes passées.

L'intérêt du législateur à généraliser le système de prévoyance à l'ensemble des ouvriers s'explique aussi par le fait que, en dehors des cheminots et des mineurs, très peu étaient affiliés à une caisse de prévoyance. Plus exactement, sur l'ensemble des 296 797 établissements industriels, 229 possédaient une caisse de prévoyance, couvrant 3,7 % de la population ouvrière, alors d'environ 2 650 000.

**Source :** Hatzfeld, 1971.

### c. Les prémices d'un système de solidarité nationale (1880-1940)

#### *1910 : la loi sur les Retraites ouvrières et paysannes*

L'adoption de la loi Retraites ouvrières et paysannes (ROP) a pris 30 ans (1880-1910) et ceci principalement parce que le débat parlementaire sur le débat entre système assistanciel (et résiduel) et système assuranciel ne trouvait pas d'issue. Un autre débat traitait de son caractère obligatoire qui allait à l'encontre de la philosophie de la Mutualité et des valeurs fondamentales d'une société libérale encore en construction : libre-arbitre, liberté et initiative individuelle.

La loi ROP fut finalement considérée comme un échec. La CGT et les ouvrier·e·s étaient en fait opposés à cette réforme avec l'argument principal que peu d'ouvrier·e·s et de paysan·ne·s étaient encore en vie à l'âge du départ à la retraite.

De plus, si l'article 2 rendait les ROP obligatoires, l'article 23 en limitait la portée en conditionnant le paiement et la validation des cotisations salariale et patronale à la mise à jour mensuel du carnet de l'ouvrier<sup>2</sup>. En 1911, la Cour de Cassation "tranchait" en faveur de la liberté d'affiliation en s'appuyant sur ce même article.

Il faut attendre les lendemains de la Première guerre mondiale pour que le débat s'ouvre de nouveau et qu'un projet de loi soit redéposé à l'Assemblée Nationale. L'idée d'un système national d'assurance

---

<sup>2</sup> Différent du "livret d'ouvrier" implanté, cf, livrable 1.

sociale s'impose au sortir de la guerre. Les débats vont alors porter sur les modalités de sa mise en place, non plus sur son existence elle-même.

**Source** : Hatzfeld, 1971 ; Bellom, 1913

<https://www.arretsurimages.net/chroniques/arrets-sur-histoire/1910-quand-la-cgt-sopposait-a-la-retraite-des-morts>

### *1928-1930 : les lois nationales sur les assurances sociales*

La loi sur les assurances sociales voit finalement le jour en 1928 où un premier texte est adopté puis modifié en 1930. Elle puise sa philosophie et son fonctionnement dans le système Bismarckien allemand.

Elle est rendue obligatoire en dessous d'un certain seuil de revenu (base 15 000 francs) variable selon la composition familiale. Son champ d'intervention est le salariat, hommes et femmes. Les assurances sociales couvrent quatre risques : la maladie, l'invalidité prématurée, la vieillesse, le décès ; auxquels s'ajoute une participation aux charges de la famille et de la parenté. Ces dernières, autrement appelées "allocations familiales", seront "universalisées" en 1932 à toutes et tous quel que soit leur statut d'activité (salarié, non-salarié, agricole ou non).

Les assurances sociales ne font pas encore l'unanimité et sont considérées par certain-e-s comme "une inconscience collective". Elles conduisent à la bureaucratisation des petites entreprises, à l'alourdissement des tâches administratives, à la régularisation des salaires et la régularité de leur paiement. Finalement, elles bouleversent la société et la culture entrepreneuriale, faisant sortir la France de la petite industrie traditionnelle qui s'illustre par ses ateliers de petites tailles et son travail proche de l'artisanat. Elles la conduisent au contraire vers le "*factory system*", les grandes industries, qui se développent depuis déjà un demi-siècle en Grande-Bretagne et depuis les années 1970 dans l'Allemagne bismarckienne.

**Sources** : Hatzfeld ; Hesse & Le Crom (dir.), 2015.

Stan Neumann, *Le temps des ouvriers*, 2020 (documentaire)

#### d. Une "Protection sociale contributive" sous le Régime de Pétain (1938-1945)

Si l'on peut considérer que la Seconde guerre mondiale est une parenthèse dans l'histoire de la démocratie française, elle ne l'est pas en ce qui concerne sa Protection Sociale (Hesse & Le Crom, dir., 2015). C'est l'une des conclusions à retenir de l'ouvrage collectif *La Protection sociale sous Vichy*, dont les auteur-trice-s nomment la Protection sociale contributive. En voici les principales caractéristiques.

### *Une Protection sociale placée sous l'autorité étatique*

Sous le régime Vichy, l'autorité publique et étatique va s'étendre au domaine social. Cela va concerner l'aide aux sans-travail, jusqu'alors géré par les collectivités territoriales ; l'assistance privée est mise sous la tutelle du Secours National, organisme parapublic géré par l'État et ce, au détriment des bureaux de bienfaisance.

La Protection sociale dite "contributive" est moins directement concernée : la création de l'Institut national d'action sanitaire et sociale accroît les pouvoirs conférés aux services régionaux de caisses d'assurances sociales.

### *L'échec de la Charte du travail et du projet d'une caisse unique d'assurances sociales*

Le modèle social sous Vichy aurait dû se centrer autour de la Charte du Travail mais ses effets furent très limités. Adoptée en 1941, elle prévoyait de s'appuyer sur les corporations, réorganisées en "familles industrielles" clairement établie dans le texte de loi, et ainsi d'organiser les relations de travail dans l'ordre social et familial.

Ce projet a échoué du fait de la création tardive des comités sociaux professionnels, organisés par un syndicat unique et censés mettre en oeuvre cette charte. Par contre, les comités sociaux d'entreprise, axés sur des politiques d'entraide, notamment le ravitaillement, eurent un franc succès.

De plus, un projet de réforme porté par le ministère du travail et visant à la création d'une caisse unique d'assurances sociales, sera deux fois avorté (1940, 1942) sous la pression des milieux "familiaristes et traditionalistes de Vichy".

### *Maintien et extension des assurances sociales*

Les législations pré-existantes ont en revanche perduré. C'est le cas des lois sur l'assistance médicale gratuite, sur l'allocation "vieillards, infirmes et incurables", sur l'assistance aux familles, aux femmes en couches ou à l'enfance. C'est aussi le cas de la Mutualité, régie par les lois de 1898 et aussi des assurances sociales (1928-1930).

Ces dernières vont même être étendues à partir de 1939 aux agriculteur-trices, et à partir de l'année suivante aux travailleur-se-s indépendant-e-s non-agricoles. En 1942, le plafond de rémunération est supprimé, rendant les assurances sociales accessibles à tou-tes les salarié-e-s. Enfin, elles sont étendues la même année à de nombreuses autres catégories de population : personnes au chômage, ou en arrêt pour accident du travail, celles à charge, veuves chargées de famille, ainsi que les femmes enceintes.

### *Création de nouvelles allocations et discrimination à demi avouée*

De nouvelles allocations sont créées telles que la prime à la première naissance, l'allocation de salaire unique (qui remplace l'allocation de la mère au foyer créée en 1939), des allocations supplémentaires pour les militaires ou encore l'Allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS, 1942) financée par les



réserves de caisses de capitalisation. Ensuite, se développeront les mutuelles et œuvres sociales des entreprises (comités sociaux).

S'il y a extension de la Protection Sociale, son objectif reste celui de promouvoir la famille, de préférence nombreuse. En 1941, une loi sur le statut de fonctionnaire octroie ainsi un traitement sur salaire pour les familles de trois enfants et plus et, au contraire, diminue le salaire de manière progressive lorsqu'il y en a moins ou pas du tout.

Enfin, aucune loi n'écarte explicitement les personnes persécutées par le régime telles que les juif·ve·s, les communistes ou encore les francs-maçons. Cela s'est fait de manière plus insidieuse : basée sur le travail, l'exclusion de ces populations, comme les déporté·e·s, les interné·e·s, les clandestin·es est tacite. Aussi les mutuelles juives, communistes ou franc-maçonnnes ont été interdites et les juif·ve·s se sont vu être exclu·e·s des conseils d'administration ou encore privé·e·s de travail.

**Sources :** Hesse & Le Crom (dir.), 2015 ; Beudet & Pierron, 2018.

#### e. 1945 : la naissance de La Sociale

##### *Le Conseil national de la résistance et "Les jours heureux"*

Quand Pétain demande l'armistice à Hitler en Juin 1940, De Gaulle fait son célèbre appel à la Résistance depuis Londres. En 1942, l'idée d'unifier les mouvements de résistance germe et Jean Moulin est chargé de cette mission. Le 27 mai 1943 se constitue, dans un appartement parisien, le Conseil national de la résistance (CNR). Il réunit des représentants de huit grands mouvements de résistance ; des représentants de deux syndicats (CGT et CFTC) ; des représentants de six partis politiques (PCF, SFIO, les Radicaux, les Démocrates-chrétiens, l'Alliance Démocratique et la Fédération Républicaine) ; ainsi que Jean Moulin (président) et ses collaborateurs Pierre Meunier et Robert Chambeiron.

En Juillet 1942, Jean Moulin crée un Comité des experts en charge de préparer un projet pour l'après-guerre. Il devient en mai 1943 le Comité national d'étude et rédige un rapport sur "la politique économique d'après-guerre", codé "*Economicus*". On le nomme aussi Rapport Courtin, du nom de son rédacteur principal, aidé de Teitgen et Menthon.

À partir de ce travail et de longs débats, est adopté et publié le 15 mars 1944 le Programme du CNR, d'abord édité sous le nom "Les jours heureux". Il se divise en deux volets. Le premier propose des dispositions concernant le combat sur le terrain, notamment en cas de débarquement des alliés américains et anglais sur lesquels le CNR compte ; le deuxième sur le plan d'action politique et économique à la Libération. On peut ainsi y lire, dans le plan social, un plan complet de sécurité sociale. Celui-ci visait d'assurer à tous les citoyens des moyens d'existence, dans tous les cas où ils sont incapables de se les procurer par le travail et d'en laisser la gestion aux représentants des intéressés et de l'État.

**Source :** [https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil\\_national\\_de\\_la\\_R%C3%A9sistance](https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_national_de_la_R%C3%A9sistance)  
[https://fr.wikisource.org/wiki/Programme\\_du\\_Conseil\\_national\\_de\\_la\\_R%C3%A9sistance](https://fr.wikisource.org/wiki/Programme_du_Conseil_national_de_la_R%C3%A9sistance)

### *Les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945*

Les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945 instaurant les bases législatives de la Sécurité sociale sont adoptées par des membres du CNR, réunis en un Gouvernement provisoire de la République française, en l'attente du retour du Général De Gaulle. Le ministre du travail et de la Sécurité sociale est alors Alexandre Parodi qui laisse sa place à Ambroise Croizat, ouvrier CGTiste en métallurgie, et qui sera secondé par Pierre Laroque, secrétaire général des assurance sociales et de la Sécurité Sociale de 1944 à 1951.

La première ordonnance légifère sur l'administration de la Sécurité Sociale et ses grandes lignes. Elle crée un certain nombre de caisses primaires et les allocations qu'elles auront à charge de recouvrer. La seconde ordonnance traite des droits sociaux et des populations bénéficiaires. Les articles 2 et 3 montrent que, dans sa version initiale, la Sécurité sociale intégrait comme assuré·e·s obligatoires tou·te·s les travailleur·se·s français·e·s, quel que soit la forme de contrat ou la forme de rémunération.

### *Les objections des "non-non" et de la Mutualité*

La mise en œuvre des ordonnances fut toutefois difficile. La Mutualité ne s'y retrouve pas, elle objecte qu'une assurance généralisée par l'obligation est une atteinte à la liberté et à l'initiative privée, deux valeurs sacrées à la Libération. En février 1947 est conclu un accord (devenant la loi Morice, 19 mars 1947) entre la FNMF (Fédération nationale de la Mutualité française) et la FNOSS (Fédération nationale des organismes de la Sécurité Sociale), garantissant notamment la participation de la Mutualité à la gestion de la Sécurité Sociale.

L'organisation à caisse unique initialement proposée fut remise en cause parce qu'assimilée à une "organisation purement étatique". Ainsi, les caisses primaires sont juridiquement des associations de loi 1901 où le conseil d'administration est composé de représentant·e·s des salarié·e·s, des employeur·se·s, le cas échéant des indépendant·e·s.

Soutenu·e·s par le MRP, le Mouvement Républicain Populaire, les représentant·e·s des "non-non", travailleur·se·s *non-salarié·e·s non-agricoles* refusent d'être affilié·e·s à un régime similaire à celui des salarié·e·s du privé. C'est ainsi que leur protection sociale se déconnectera du RGSS et connaîtra sa propre histoire.

**Source :** Beaudet T. & Pierron L. 2018

### 3. LA LENTE INTÉGRATION DES TRAVAILLEUR·SE·S NON-SALARIÉ·E·S AU RGSS (1948-2020)

#### a. Les régimes spéciaux des non-salariés

##### *La protection sociale des salarié·e·s et exploitant·e·s agricoles (TSEA)*

Le milieu agricole, étant un secteur économique particulièrement touché par les effets de l'industrialisation, de l'urbanisation et de la salarisation de la société entre la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et plus encore après la Libération, il s'est doté d'un régime social complètement indépendant. Il prend en charge à la fois les exploitant·e·s agricoles (non salarié·e·s) et les personnes employé·e·s (salarié·e·s) – abrégé en TSEA (travailleur·se·s salarié·e·s et exploitant·e·s agricoles) dans ce livrable.

Ce régime spécial est entièrement piloté par la Mutualité Sociale Agricole (MSA), créée par les lois de 1952 et 1955. À sa création, elle se limite à un régime de retraite obligatoire. En 1961-1962, la MSA prend en charge la maladie, la maternité et l'invalidité à travers une prestation nommée *Amexa*. En 1966, une loi similaire au dispositif Canam (*infra*) est adoptée pour les TSEA. En 1972, un système de retraite complémentaire est mis en place ; il est cependant facultatif jusqu'en 2002.

**Sources :** Bruno, 2014 ; Nezosi, 2016

##### *Les travailleur·se·s non salarié·e·s non agricoles (TNS-NA)*

En 1945, le RGSS se fait finalement sans les Travailleur·se·s non salarié·e·s. Par une loi adoptée en janvier 1948, trois premiers régimes spéciaux sont créés en fonction du groupe professionnel : les professions artisanales, les professions industrielles et commerciales et les professions libérales.

<b>PROFESSIONS</b>	<b>CAISSE DE PILOTAGE</b>
artisanales	CANCAVA : Caisse autonome nationale de l'assurance vieillesse artisanale
industrielles et commerciales	ORGANIC : Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce
libérales	CNAVPL : Caisse nationale autonome d'assurance vieillesse des professions libérales

À leur création, ces caisses avaient pour seule fonction la prise en charge des pensions de retraite. A la suite de cette première percée, une série de lois a fait se rapprocher les caisses des TNS de celles de salarié·e·s. En voici les dates clés :

- **1954** : les avocats créent leur propre caisse, dénommée Caisse nationale des barreaux français (CNBF) ;
- **1966** : création de la CANAM : Caisse autonome d'assurance maladie, avec cotisation/adhésion obligatoire ; prise en charge des risques accident du travail et maladie professionnelle (AT/MP) ;
- **1973** : loi Royer : affirmant le principe de parité des droits sociaux entre les TNS-NA et les salarié·e·s ;
- **1977** : institution d'un complément familial sans distinction de statut ;
- **1979** : entrée en vigueur du régime de retraite complémentaire obligatoire pour les artisan·ne·s qui se solde par un échec selon Anne-Sophie Bruno (2014 : 46) ;
- **1994** : loi Madelin : mesures incitatives en faveur des régimes complémentaires facultatifs pour les TNS-NA et alignement de l'âge légal de leur départ à la retraite sur celui des salarié·e·s ;
- **2006** : suppression des 3 caisses autonomes portant création du RSI (Régime social des indépendants) ;
- **2013** : création du Régime complémentaire des indépendants (RCI) ;
- **2014** : harmonisation des Régimes invalidités-décès des artisan·ne·s et commerçant·e·s (RID) ;
- **2015** : fusion des caisses des professions libérales ;
- **2018** : réforme du RSI en vue de sa suppression en 2020 ;
- **2020** : création de la Sécurité sociale des indépendants (SSI), intégration des indépendant·e·s non-agricoles au RGSS.

**Sources** : <https://www.secu-independants.fr/cpsti/documentation/dates-et-chiffres-cles/#c47326>  
Bruno, 2014

## b. La Sécurité sociale des indépendants : création et fonctionnement

### *Du Régime social à la Sécurité sociale des indépendant·e·s*

En mars 2005, l'Instance nationale provisoire (INP) est fondée, se substituant aux Conseils d'administration des trois caisses autonomes. Celles-ci fusionnent à leur tour en décembre et deviennent à partir de janvier 2006, le Régime Social des indépendants (RSI). Se compose alors un organisme de prévoyance dédié et nommé Caisse nationale déléguée de la Sécurité sociale des travailleurs indépendants (CNDSSSTI) qui cessa son activité en 2020.

C'est un premier grand pas qui est franchi en l'attente d'une intégration totale au RGSS. Elle sera effective en 2018., sous le nom de Sécurité sociale des indépendants (SSI); l'INP devenant le CPSTI, Conseil de la Protection sociale des travailleurs indépendants (2019).

La suppression du RSI est une dernière étape. Elle devient en janvier 2020, la Sécurité sociale des indépendants (SSI), intégrée au sein du RGSS. Intégrer ne signifie pas "noyer" les TNS au milieu des salarié·e·s. Les modes de rémunération et de cotisation sont incomparables, de même que les conséquences socio-économiques face aux risques professionnels et aléas de la vie : lorsqu'un·e salarié·e

tombe malade, il peut se faire remplacer, ce qui n'est pas le cas d'une personne travaillant pour son propre compte.

### *Le Conseil de la Protection sociale des indépendants (CPSTI)*

Les principales missions du CPSTI sont donc de veiller à ce que les règlements en matière de protection sociale soient bien appliqués, de déterminer l'orientation générale de l'Action sanitaire et sociale, de piloter le régime complémentaire d'assurance vieillesse obligatoire et le régime invalidité-décès, de gérer les capitaux dédiés à ces deux régimes, d'animer et de contrôler l'action des instances régionales. Le CPSTI est néanmoins soumis au contrôle économique et financier de l'État. Il est enfin une instance consultative auprès des ministères. Chargé de représenter les indépendants, vont donc y siéger des syndicats représentant cette population active.

Quant aux instances régionales, elles ont pour mission d'attribuer les aides et prestations sociales qui renvoient à l'action sanitaire et sociale et prennent en charge les réclamations relatives au RCI et du RID. Par ailleurs, un membre délégué siège au sein des conseils des CPAM, URSSAF et des CARSAT (ou CGSS dans les DOM). Le montant des aides versées par ces instances se chiffraient à 104 millions d'euros en 2018.

Depuis le 8 janvier 2019, date de sa création, le CPSTI est présidé par deux personnes : Sophie Duprez et Valérie Copin. En janvier 2019, Eric Le Bont alors Directeur national du recouvrement des travailleurs indépendants devient directeur du CPSTI. Ses activités sont gérées en Assemblée générale qui comprend 46 membres (titulaires et suppléants) désignés par les organisations professionnelles représentatives. Plus exactement, s'y retrouvent 15 représentant·e·s des travailleur·e·s indépendant·es en activité ; 7 représentant·e·s des retraité·e·s et 2 personnes désignées par le ministère chargé de la Sécurité sociale. Les organisations professionnelles représentatives siégeant en cette instance sont : l'U2P – Union des entreprises de proximité ; la CPME – Confédération des petites et moyennes entreprises ; la CNPL – Chambre nationale des professions libérales ; le Medef – Mouvement des entreprises de France.

À cela s'ajoute enfin la médiation des travailleur·se·s indépendant·e·s. Les compétences de ces médiateurs et médiatrices (nationaux·ales et régionaux·ales), au nombre de 15, sont inscrites dans la Charte de déontologie : indépendance, impartialité, neutralité, confidentialité, compétence et libre consentement.

**source :** <https://www.secu-independants.fr/cpsti/instances/gouvernance-cpsti/#c47258>

### *La couverture sociale des indépendant·e·s à l'épreuve du Covid*

Une très grande partie du globe terrestre fait face en ce moment à la pandémie du Covid-19. Les mesures de confinement total ou partiel prises dans certains pays comme en France se sont traduites par l'impossibilité pour bon nombre de travailleur·se·s d'exercer partiellement ou totalement leur activité.

Une partie des salarié·e·s se sont retrouvé·e·s en chômage partiel, percevant une indemnité temporaire. Quant aux TNS, la suspension de travail signifiait l'absence de revenu d'activité.

Face à la crise, le gouvernement a mis en place des dispositifs d'aide d'urgence. Le versement des cotisations est reporté durant le confinement puis lissé sur le reste de l'année 2020. Un fonds de solidarité, co-financé par la Région et plafonné à 1 500 € par mois sur la période mars-mai vise à compenser la perte de chiffre d'affaire. Son bénéfice n'étant pas automatique, les personnes non-éligibles peuvent solliciter, auprès du CPSTI, une aide exceptionnelle ou la prise en charge (partielle ou totale) des cotisations et contributions sociales. Les artisan·ne·s-commerçant·e·s et leur conjoint·e collaborateur·trice relevant du Régime complémentaire des indépendants (RCI) ont pu recevoir une aide automatiquement versée par le CPSTI ("CPSTI RCI COVID-19"), correspondant à la hauteur des versements effectués sur la RCI en 2018, dans la limite de 1250 euros net d'impôts et charges sociales.

Mais en dépit de ces dispositifs, les conséquences sur l'activité indépendante se fera sentir dans les prochains mois. Selon les premières estimations, entre 25 et 30 % des restaurants indépendant·e·s ne réouvriront pas leurs portes. En outre, l'URSSAF annonce que 527 107 entreprises ont pu bénéficier d'un report de cotisations sociales pour l'échéance de mai 2020.

Cette période a finalement été une épreuve humaine mais aussi sociétale. Au-delà des conséquences économiques auxquelles on peut s'attendre, la "crise sanitaire" a mis en lumière les limites de la couverture des TNS censés avoir intégré le RGSS depuis 2018<sup>3</sup>.

**Source** : <https://www.secu-independants.fr/cpsti/actualites/actualites-nationales/coronavirus/#c47718>

---

<sup>3</sup> Pour avoir connaissance de l'ensemble des mesures prises par l'État, en matière de protection sociale, dans le cadre de la pandémie en se référant à l'anexe 1 du rapport annuel du HCfi-PS., édition mai 2020.  
<https://www.securite-sociale.fr/home/hcfips/zone-main-content/rapports-et-avis-du-hcfips/État-des-lieux-du-financement--1.html>

## 4. GOUVERNANCE ET RECOUVREMENT DE LA PROTECTION SOCIALE DEPUIS 1945

La protection sociale désigne "*tous les mécanismes de prévoyance collective, permettant aux individus de faire face aux conséquences financières des 'risques sociaux'*" (Nezosi, 2016). Elle inclut donc le système "public", nommé en France la Sécurité Sociale, mais aussi les organismes privés, telles que les mutuelles. Par son appellation, la Sécurité sociale fait référence au système mis en place en 1945 et sur lequel l'État a un pouvoir législatif de plus en plus fort.

### a. Les régimes sociaux et de prestations sociales

#### *Les principaux régimes de la Sécurité Sociale*

Si la volonté initiale des ordonnances des 4 et 19 octobre 1945 était de fonder une sécurité sociale pour tou-te-s sans distinction de statut d'activité, cela n'a pas été possible dans la pratique. On distingue rapidement quatre familles de régimes de protection sociale.

Le Régime Général (RGSS) qui concerne la plus grande partie des salarié-e-s du privé. Les régimes dits spéciaux pour des salarié-e-s du privé et du public où un système corporatiste préexistait et qui ont préféré le garder en l'état. Le régime agricole qui couvre à la fois les exploitant-e-s et leur employé-e-s (TSEA). Les régimes pour les travailleur-se-s non salarié-e-s non agricoles (TNS) dont les systèmes ont beaucoup changé (*supra*).

À cela, il faut ajouter les régimes dits "complémentaires" où l'adhésion peut être obligatoire (la complémentaire retraite par exemple) ou facultative.

#### *Les quatre régimes d'intervention et risques couverts*

On compte quatre régimes d'intervention de la protection sociale pris dans son sens large :

- **les régimes obligatoires d'assurance sociale** : 80 % des dépenses en prestations sociales concernant la retraite (pension de base et complémentaire), le chômage, la santé et la famille-maternité ;
- **les régimes d'intervention publique** (État et collectivités locales) : 9 % des montants versés qui le sont à destination de publics ciblés. Ils assurent les minima sociaux tels que le RSA, l'AAH, le CMU (1999), l'APA (Allocation personnalisée d'autonomie), le PCH (Prestation de compensation du handicap) ;
- **les régimes de mutualité, de retraite et prévoyance** : 1,5 % des dépenses ;
- **les Institutions sans but lucratif au service des ménages** (ISBLSM) dont font partie les CHR (Centres d'hébergement sociaux) et les Restos du cœur par exemple. Ils représentent 1 % des dépenses.

Plus spécifiquement, la Sécurité sociale entend couvrir six risques aux dénominations officielles : la vieillesse-survie ; la santé (maladie, invalidité, AT/MP) ; la "maternité-famille" ; le logement, la pauvreté-exclusion sociale et enfin l'emploi. Ce dernier est intéressant car, à l'origine, la gestion du risque chômage n'est pas pris en charge par la Sécurité sociale et il y a souvent débat pour savoir s'il s'agit ou non d'une de ses branches.

**source :** <https://www.legifiscal.fr/actualites-fiscales/2168-recettes-fiscales-2018-detail-impots.html>  
Nezosi, 2016

### *Le revenu universel d'activité : un projet en cours*

Le Revenu universel d'activité (RUA) est un projet en cours d'élaboration dont la pandémie a brusquement interrompu la préparation. Lancé en octobre 2019 par Agnès Buzyn, alors Ministre de la santé, une concertation citoyenne menée via une plateforme devait conduire à l'élaboration d'un projet de loi à déposer à l'Assemblée Nationale au cours de l'été 2020.

Cette consultation digitale s'est concentrée sur trois grandes questions : "Pourquoi le Revenu universel d'activité (RUA) ?" ; "A qui le RUA devra-t-il s'adresser ?" ; "Comment devra fonctionner le RUA ?". Elle a enregistré 10 813 contributions, rédigées par 3 285 participant-e-s sur les 8 100 ayant interagi sur la plateforme à travers des votes (82 200) ou des commentaires. Le site du gouvernement précise en outre qu'il ne s'agirait pas d'un revenu égal sur le tout le territoire français mais adapté selon le coût de la vie au niveau local. Le RUA, outre quelques exceptions, serait soumis à l'engagement d'un retour à l'emploi. Il ne viserait *a priori* pas les personnes en emploi.

Il ne s'agit pas à proprement parler d'un "revenu universel" qui serait versé sans condition de ressources, mais d'une fusion de plusieurs aides sociales : minima sociaux, prime d'activité et aide au logement, concernant, *in fine*, plus de 15 millions de bénéficiaires. Le RUA ressemble beaucoup à un dispositif britannique appelé *Universal Credit*, créé en 2012 et qui était aussi un regroupement de plusieurs (sept) dispositifs d'aides sociales.

**Sources principales :** Micheau, 2019 ; Millar & Sainsbury, 2018.



## b. La gestion du risque chômage et les politiques de l'emploi

### *Les politiques de l'emploi*

On nomme le Service public de l'emploi (SPE) l'ensemble des structures publiques et privées participant à la mise en œuvre de politiques d'emploi. Il est constitué d'un noyau dur comprenant l'État à travers le Ministère du travail et la DIRECCTE (Directions générales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi) ; Pôle Emploi ; l'UNEDIC et l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).

Parmi les grandes politiques d'emploi, on peut citer l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) créée en 1984 puis le Revenu minimum d'insertion (RMI) créé en 1988 et remplacé par le Revenu de solidarité active (RSA) en 2008.

### *La prise en charge des chômeur-se-s*

La prise en charge des chômeur-se-s et du paiement de leurs indemnités ne s'est pas fait lors de la fondation de la Sécurité sociale en 1945, mais 13 ans plus tard avec la création de l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), et l'Assédic (Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce). Elles sont toutes deux des associations loi 1901, gérées par les partenaires sociaux (salariaux et patronaux). Une partie représente les salarié-e-s (CGT, CGT-FO, CFDT, CFTC, CFE-CGC), l'autre les employeur-se-s (Medef, CPME, UPA). En 1967 est créée l'ANPE, Agence nationale pour l'emploi qui tient le rôle d'agence publique de placement des travailleur-se-s sur des emplois disponibles.

L'UNEDIC porte aujourd'hui trois missions : après négociation entre partenaires sociaux, elle rédige la convention qui est approuvée par l'État et que mettra en œuvre Pôle Emploi ; elle produit des études et des analyses socio-économiques sur les questions d'emploi et de chômage (DARES, DREES) ; et elle procède à des audits et contrôles sur les conditions de mise en œuvre des dispositifs d'indemnité chômage. Une quatrième mission, perdue en 2008, était celle du recouvrement de l'assurance chômage.

Depuis janvier 2019, la contribution salariale a été supprimée. Il reste alors la contribution patronale (4,05 % en 2020) avec une exception pour les intermittent-e-s du spectacle qui contribuent à hauteur de 11,45 % de leur revenu : 9,05 % par les employeur-se-s et 2,4 % par les salarié-e-s.

### *L'activation de la Protection sociale dans le domaine de l'assurance chômage*

En Europe, depuis les années 1980-1990, se développent en Europe, à commencer par les pays nordiques, des politiques dites "d'activation de la Protection sociale" et de "flexicurité". L'indemnité chômage n'est plus seulement un revenu de remplacement en période de perte d'activité, mais une politique d'incitation, voire d'obligation pour les chômeur-se-s de retourner sur le marché du travail.

En 2008, et dans cette perspective, l'Assédic et l'ANPE fusionnent pour fonder Pôle Emploi, dont la mission est alors double : veiller à la réintégration effective des chômeur-se-s sur le marché du travail et procéder au paiement des allocations chômage. De nombreuses études ont montré qu'en tenant ce double rôle, les agent-e-s de Pôle Emploi tiennent d'avantage un rôle de contrôleur-se que de conseiller en insertion professionnelle. Deux autres conséquences observées sont l'accroissement d'emplois précaires et l'accroissement de la population inactive à laquelle viennent s'ajouter les chômeur-se-s radié-e-s par les agences.

### *Les dernières réformes sur l'assurance chômage*

En juillet 2019 est publié un décret portant modification des modes de calcul et de période d'indemnisation du chômage et introduisant un système de bonus-malus sur la contribution patronale aux assurances chômage. Cette modulation est calculée en fonction de leur "taux de séparation". Le Ministère du travail définit ce dernier comme le nombre de fins de contrat de travail ou de missions d'intérim assorties d'une inscription à Pôle Emploi (hors démission et cas particuliers) rapporté à l'effectif annuel moyen.

Le taux de base étant alors de 4,05 %, il peut être abaissé (avec un plancher à 3 %) ou augmenté (avec un plafond à 5,05 %) selon que l'entreprise se situe au-dessus ou au-dessous du taux médian de séparation. Cette réforme s'applique aux PME (11 salarié-es et plus) dans les 7 secteurs d'activité qui comptent un taux de séparation supérieur à 150 % :

- fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac (code NAF : CA) ;
- transports et entreposage (code NAF : HZ) ;
- hébergement et restauration (code NAF : IZ) ;
- travail du bois, industries du papier et imprimerie (code NAF : CC) ;
- fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques (code NAF : CG) ;
- production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution (code NAF : EZ) ;
- autres activités spécialisées, scientifiques et techniques (code NAF : MC).

Ce dispositif entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> mars 2021. La MSA et l'URSSAF auront à charge sa mise en œuvre, ainsi que le calcul des taux de modulations de contribution. Celui-ci dépendra des résultats enregistrés, par chaque entreprise, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2020 pour la première fois, et ajourné en chaque début d'année.

En outre, en septembre 2019, une autre loi est adoptée. Celle-ci ouvre des droits à une allocation d'aide au retour à l'emploi pour les salarié-e-s démissionnaires et les travailleur-se-s indépendant-e-s en cessation d'activité. Pour ces dernier-e-s est aussi créée une allocation spécifique qui ne peut être conjuguée à la première. L'allocation chômage est fixée à 26,30 € par jours (hors Mayotte).

**Sources :** <https://www.unedic.org/indemnisation/fiches-thematiques/taux-de-contribution>  
Nezosi, 2016

### c. La gouvernance de la Sécurité sociale

#### *Les 5 branches du régime général (RGSS)*

En 1967, un ensemble de quatre ordonnances, adopté par le Ministre des Affaires sociales, Jean-Marcel Jeanneney réorganise le RGSS en créant trois caisses et une agence nationales.

BRANCHE	PILOTAGE	RÔLES / RISQUES COUVERTS
FAMILLE	CNAF – Caisse nationale des allocations familiales	familles, enfance, logement, précarité, handicap
AT/MP – Accident du Travail et Maladie professionnelle	CNAMTS – Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés	maladie invalidité, décès, accidents du travail, maladie professionnelles
VIEILLESSE	CNAV – Caisse nationale d'assurance vieillesse	pension de retraite de base
RCS – Recouvrement de la dette sociale	ACOSS – Agence centrale des organismes de Sécurité sociale	recouvrement des ressources (cotisations patronales et salariales) : réception et affectation des ressources

Source : Nézosi, 2016

<https://fresques.ina.fr/securite-sociale/fiche-media/Secuso00009/les-ordonnances-jeanneney.html>

#### *L'ACOSS : Agence centrale des organismes de la Sécurité sociale*

De 1945 à 1967, les administrateurs·trices des différents organismes de la Sécurité sociale étaient élu·e·s directement par les salarié·e·s. Depuis, elle a été directement confiée aux partenaires sociaux. L'un des principes fondamentaux du système français est qu'il est géré par les cotisant·e·s eux- et elles-mêmes, par délégation aux organisations syndicales, celles du salariat et celles du patronat.

C'est par l'intermédiaire des organismes de la Sécurité sociale que les partenaires sociaux vont travailler. Leur rapport de force est néanmoins de plus en plus limité, notamment parce que les orientations politiques et économiques qu'ils et elles peuvent donner au système de sécurité sociale sont faites d'après les propositions de leurs directeurs et directrices. Ces dernier·e·s sont formé·e·s par l'EN3S, l'École nationale supérieure de la Sécurité sociale, fondée en 1960 et localisée à Saint-Etienne. Elle se dénommait, jusqu'en 2004, le Centre d'études supérieures de sécurité sociale.

De plus, les partenaires sociaux gèrent la Commission de recours amiable (CRA) et la Commission d'action sanitaire et sociale qui peut octroyer des prestations de service aux assuré·e·s.

## *La Direction de la Sécurité Sociale*

La Direction de la Sécurité sociale (DSS) est la direction de l'administration centrale du système, au service du gouvernement, sous tutelle du Ministère des Affaires sociales et de la santé, ainsi que de celui de l'Économie et des finances. La DSS appartient à un ensemble de cinq Directions générales qui sont, outre la DSS, celle de la Santé (DGS), celle de la Cohésion sociale (DGCS), celle de l'Office de soins (DGOS) et celle de la Direction de la Recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Cette organisation administrative est fondée par décret le 21 juillet 2000, modifié par décret en mars 2010.

En 2006, un arrêté, modifié en 2010, organise la DSS en 5 sous-directions (SD) : financement du système de soin ; accès aux soins, aux prestations familiales et accident du travail ; retraites et institutions de la protection sociale complémentaire ; gestion et système d'information ; financement de la sécurité sociale (LFSS) ; études et prévisions financières et Mission nationale d'audit et de contrôle des organismes de Sécurité sociale (MNC). Cette dernière a été créée en 2009, se substituant depuis 2010 au préfet de région qui avait jusque-là pour compétence de contrôler et évaluer l'activité, le fonctionnement et l'organisation des organismes locaux de sécurité sociale.

**Source :** Nezosi, 2016

### d. Le financement de la Sécurité sociale : principes et réformes

#### *Les sources de financement*

Le financement de la protection sociale provient de trois sources : les cotisations sociales (salariales et patronales), les Impôts et taxes affectés (ITAF) et les contributions publiques (État et collectivités territoriales).

Parmi les ITAF, on compte notamment la Cotisation sociale généralisée (CSG), entrée en vigueur en 1991. Elle aide au financement de trois principales prestations sociales : l'assurance maladie, les prestations familiales et le Fonds de solidarité vieillesse (FSV). En étant un impôt prélevé sur tous les types de revenus, elle permet de ne pas faire reposer son financement uniquement sur les salaires. Initialement fixé à 1,1 %, son taux augmente très rapidement : 2,4 % en 1993, 3,4 % en 1996 puis 7,5 % en 1998 ; aujourd'hui de 9,2 % (pour les revenus d'activité et assimilés, moins pour les autres types de revenu). Les recettes qui en émanent sont bien plus importantes que celles perçues par l'impôt sur le revenu : 116,7 milliards d'euros contre 79 215 euros en 2018. Sur le total des recettes de la Sécurité sociale, elle est en deuxième position, les cotisations sociales s'élevant à 215,4 milliards d'euros.

Leur collecte est assurée par les Unions de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale (URSSAF), organismes privés chargés d'une mission de service public. Le principe est posé en 1952 (loi de financement) mais leur création est rendue obligatoire et systématique qu'à partir de 1960. Depuis 1967, elles sont pilotées par l'ACOSS, l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale, qui gère la trésorerie générale.

### *Les politiques d'allègement des cotisations sociales*

Les cotisations sociales sont autrement nommées "charges sociales". Un terme qui ne se veut pas neutre, sous-entendant que cette participation financière est un fardeau pour l'entreprise, un poids alourdissant le "coût du travail". À partir de 1993, des politiques publiques visant à alléger ces "charges" voient le jour. On en compte aujourd'hui 82 que l'on peut distribuer en trois catégories : les exonérations ciblées (géographiques, publics prioritaires, services à la personne), l'exonération des heures supplémentaires (mise en place en 2007, supprimée en 2016, réinstaurée en 2020) et les allègements généraux.

La mesure la plus connue est sans doute celle dénommée sur les fiches de salaire "réduction Fillon" qui prévoit une exonération des cotisations patronales sur les bas salaires, soit partielle (entreprises de plus de 20 salarié·e·s), soit totale (pour celles de moins de 20 salarié·e·s). L'objectif étant d'encourager le recrutement, on observe que son usage se concentre sur des secteurs d'activité où la main d'œuvre est abondante et les salaires très bas (hôtellerie, restauration, commerce de détail...).

L'exonération signifiant la perte de ressources pour la Sécurité sociale, dès 1994, est adopté le principe de compensation du coût de ces exonérations, et ceci à charge de l'État (et donc via les impôts). En revanche, la compensation n'est pas systématique et en 2005, par la Loi de financement de la Sécurité sociale (LFSS), sont créées 19 nouvelles mesures de non-compensation.

**sources principales :** Nezosi, 2016; Palier, 2005.

### *Redresser les comptes de la Sécurité sociale*

Dès les années 1970, le système de Sécurité sociale est de plus en plus critiqué, notamment pour ses déséquilibres budgétaires. S'engage dès lors une poursuite incessante visant à redresser ses comptes. Bruno Palier (2005, 443-454), politologue, dresse une liste de 30 mesures prises entre 1974 et 2014 qui visaient soit la réduction des dépenses, soit l'augmentation des recettes.

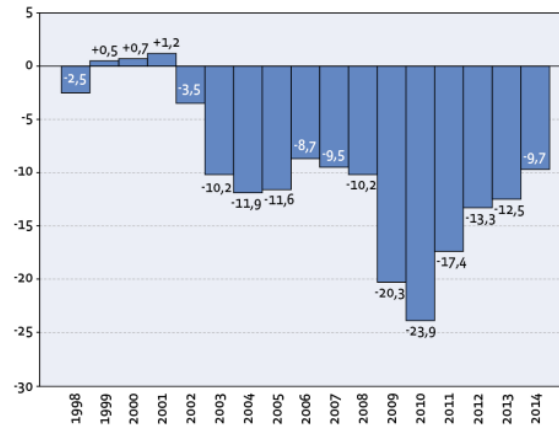
Aussi ces réformes ont accru les pouvoirs de l'État et du Parlement. En 1979 est instaurée une Commission des comptes de la Sécurité sociale. Simone Veil, alors ministre de la Santé l'avait justifiée pour améliorer la transparence et l'information sur les finances sociales.

En 1996, malgré une année marquée par des mouvements sociaux de grande ampleur, la constitution française est révisée afin d'adopter la LFSS. Elle a pour objet de faire voter annuellement le budget et les prévisions de dépenses de la Sécurité sociale, en même temps qu'est voté le budget de financement de l'État (LF). Si, à sa création, le pouvoir parlementaire est limité, il est accru par la Loi organique relative aux LFSS (LOLFSS) votée en 2005. Elle introduit notamment une démarche dite "objectifs-résultats" sur le modèle des LF<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Lire à ce sujet Eyraud C., 2013.

## Évolution du budget de la Sécurité Sociale de 1998 à 2014, France



\* En milliards d'euros.

Source : Commission des comptes de la Sécurité sociale, juin 2015.

Cette même année, est créée une nouvelle ITAF : la Contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS). Son taux d'imposition n'a jamais changé et est fixé à 0,5 %. C'est la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) qui est chargée de la collecter. Son opération était initialement prévue jusqu'en 2014 mais est prolongée jusqu'à résorption totale de la dette sociale. On note aussi la mise en place d'un Objectif national de dépenses de l'assurance maladie (ONDAM).

Au 31 décembre 2019, la dette publique française s'élevait à 2 415,1 milliards d'euros. En son sein, on distingue trois dettes : celle de l'État (77 % de la dette totale), celle des collectivités locales et la dette sociale. Cette dernière correspond en fait au déficit budgétaire de la Sécurité sociale qui s'élevait à 1,2 milliards d'euros en 2018 contre 23,9 milliards d'euros en 2010.

**source principale :** Nezosi, 2016

### *Les mesures d'Urgence économiques et sociale (MUES) et son impact budgétaire*

Le 17 novembre 2018 naissait le mouvement des Gilets Jaunes, mouvement populaire et en dehors des appareils politiques visant à contester les politiques gouvernementales accumulées depuis une décennie. Si la goutte qui a fait déborder le vase est sans doute le projet d'une nouvelle taxe sur le carburant, les revendications portées par les groupes locaux se sont faites beaucoup plus larges.

À la mi-décembre un projet de loi portant Mesures d'urgence économiques et sociales (MUES) est présenté en conseil des ministres, adopté par le Parlement et publié le 24 décembre, soit un mois plus tard. Cette loi comporte quatre articles :

1. exonération des cotisations et contributions sociales sur les primes versées aux salariées avant le 31 mars 2019 ; cette mesure n'a pas d'effet direct sur les finances sociales, elle est une incitation pour les employeur-se-s à verser des primes à leur personnel ;

2. exonération des cotisations sur les heures supplémentaires ; il s'agit d'un article anticipateur car son entrée en vigueur était de toute façon prévue 9 jours plus tard (1<sup>er</sup> janvier 2019) ;
3. rétablissement du taux de CSG de 6,6 % au lieu de 8,3 % pour les retraité·e·s percevant de faibles pensions ; elle a pour but d'annuler l'effet de l'augmentation de la hausse de la CSG instaurée en 2018, concernant 20 % des retraité·e·s ;
4. prévision d'un rapport concernant la revalorisation de la prime d'activité.

L'impact budgétaire sur les finances de la Sécurité sociale est estimé à 5,6 milliards d'euros (HCFi-PS, 2019). Ne faisant pas l'objet d'une loi rectificatrice de la LFSS, ces dépenses sont donc à compenser par la Sécurité sociale.

**Source :** HCFi-PS, 2019 ; PLFSS 2020

## TABLE DES SIGLES ET ACRONYMES

<b>AAH</b>	Allocation aux adultes handicapés
<b>ACOSS</b>	Agence centrale des organismes de Sécurité sociale
<b>AFPA</b>	Association pour la formation professionnelle des adultes
<b>ANPE</b>	Agence nationale pour l'emploi
<b>APA</b>	Allocation personnalisée d'autonomie
<b>ASSEDIC</b>	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
<b>AT/MP</b>	risques accident du travail et maladie professionnelle
<b>AVTS</b>	Allocations aux vieux travailleurs salariés
<b>CADES</b>	Caisse d'amortissement de la dette sociale
<b>CANAM</b>	Caisse autonome d'assurance maladie
<b>CANCAVA</b>	Caisse autonome nationale de l'assurance vieillesse artisanale
<b>CARSAT</b>	Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail
<b>CFDT</b>	Confédération française démocratique du travail
<b>CFE-CGC</b>	Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres
<b>CFTC</b>	Confédération française des travailleurs chrétiens
<b>CSG</b>	Cotisation sociale généralisée
<b>CGSS</b>	Caisse générale de Sécurité sociale
<b>CGT</b>	Confédération générale des travailleurs
<b>CGT-FO</b>	CGT-Force ouvrière
<b>CHRS</b>	Centres d'hébergement sociaux
<b>CMU</b>	Couverture maladie universelle
<b>CNAF</b>	Caisse nationale des allocations familiales
<b>CNAMTS</b>	Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés
<b>CNAV</b>	Caisse nationale d'assurance vieillesse
<b>CNAVPL</b>	Caisse nationale autonome d'assurance vieillesse des professions libérales
<b>CNBF</b>	Caisse nationale des barreaux français
<b>CNDSSTI</b>	Caisse nationale déléguée de la Sécurité sociale des travailleurs indépendants
<b>CNPL</b>	Chambre nationale des professions libérales
<b>CNR</b>	Conseil national de résistance
<b>CPAM</b>	Caisse primaire d'assurance maladie
<b>CPME</b>	Confédération des petites et moyennes entreprises
<b>CPSTI</b>	Conseil de la Protection sociale des travailleurs indépendants
<b>CRA</b>	Commission de recours amiable
<b>CRDS</b>	Contribution à la réduction de la dette sociale
<b>DARES</b>	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
<b>DGOS</b>	Direction générale de l'office de soins
<b>DGS</b>	Direction de la santé
<b>DIRECCTE</b>	Directions générales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
<b>DOM</b>	Département d'outre-mer
<b>DREES</b>	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques



<b>DSS</b>	Direction de la Sécurité sociale
<b>EN3S</b>	Ecole nationale supérieure de la Sécurité sociale
<b>FSV</b>	Fonds de solidarité vieillesse
<b>INP</b>	Instance nationale provisoire
<b>ISBLSM</b>	Institutions sans but lucratif au service des ménages
<b>ITAF</b>	Impôts et taxes affectés
<b>LF</b>	Loi de financement (de l'Etat)
<b>LFSS</b>	Loi de financement de la Sécurité sociale
<b>LOLFSS</b>	Loi organique de la loi de financement de la Sécurité sociale
<b>MEDEF</b>	Mouvement des entreprises de France
<b>MNC</b>	Mission nationale d'audit et de contrôle des organismes de Sécurité sociale
<b>MSA</b>	Mutualité Sociale Agricole
<b>MUES</b>	Mesures d'urgence économiques et sociales
<b>NAF</b>	Nomenclature d'activité française
<b>ONDAM</b>	Objectif national de dépenses de l'assurance maladie
<b>ORGANIC</b>	Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce
<b>PCF</b>	Parti communiste français
<b>PCH</b>	Prestation de compensation du handicap
<b>RCI</b>	Régime complémentaire des indépendants
<b>RCS</b>	Recouvrement de la dette sociale
<b>RGSS</b>	Régime général de Sécurité sociale
<b>RID</b>	Régimes invalidités-décès des artisan·ne·s et commerçant·e·s
<b>RMI</b>	Revenu minimum d'insertion
<b>ROP</b>	Retraites ouvrières et paysannes
<b>RSA</b>	Revenu de solidarité active
<b>RSI</b>	Régime social des indépendants
<b>RUA</b>	Revenu universel d'activité
<b>SFIO</b>	Section française de l'internationale ouvrière
<b>SSI</b>	Sécurité sociale des indépendants
<b>TNS-NA</b>	Travailleur·se·s non-salarié·e·s non-agricoles
<b>TSEA</b>	Travailleur·es salarié·es et exploitant·e·s agricoles
<b>U2P</b>	Union des entreprises de proximité
<b>UNEDIC</b>	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
<b>URSSAF</b>	Unions de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### Ressources académiques

Beudet T. & Pierron L. (2018), *La Mutualité*, Paris PUF, coll. Que Sais-je ?

Bellom M (1913), "Nouveau projet de modification de la loi des retraites ouvrières", *Revue politique et parlementaire*, février 1913.

Bruno A-S. (2014), "Retour sur un siècle de protection sociale des travailleurs indépendants – France, xx<sup>e</sup> siècle", in Célérier S. (dir.), *Le travail indépendant. Statut, activités et santé*, Ruel-Malmaison, Éditions Liaisons.

Castel R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, Fayard.

Charpin J-M. et al. (2017) "Ouverture de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants", IGAS N° 2017-096R, IGF N° 2017-M-048 (synthèse).

Esping-Andersen (1999), *Les trois mondes de l'État-Providence : essai sur le capitalisme moderne* (1990), Paris, PUF.

Euzéby, C. & Reysz, J. (2014). "La diversité des systèmes de protection sociale européens", in Euzéby C. & Reysz J. (dir.), *La dynamique de la protection sociale en Europe* (p. 27-44), Grenoble, PUG.

Eyraud C. (2013), *Le Capitalisme au cœur de l'État. Comptabilité privée et action publique*, Éditions du Croquant.

Hatzfeld H. (1971), *Du paupérisme à la Sécurité sociale. 1850-1940*, Paris, Armand Colin.

Merrien (2007), *L'État Providence*, Paris, PUF, coll. Que sais-je ?.

Merrien F. (2019), *L'État Providence : origines et devenir*, MSC Éditions (auto-édition uniquement disponible en e-book).

Millar J. & Sainsbury (ed.) (2018), *Understanding Social Security*, PolicyPress & the SPA, Bristol, Great-Britain.

Nezosi G. (2016), *La Protection sociale*, La Documentation Française.

Palier B. (2005), *Gouverner la Sécurité sociale. Les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, Paris, PUF.

Rouast A. & Durand P. (1958), *La Sécurité Sociale*, Précis Dalloz.

Alain Supiot (2010), *L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché total*, Paris, Seuil.

### Références institutionnelles

*United Nation*, Yearbook 1946-1947.

HCFi-PS (2019), *État des lieux du financement de la Protection sociale*.

Buzyn A. & Darmanin G. (2019), *Projet de loi de financement de la Sécurité sociale, PLFSS 2020*, dossier de presse.

Micheau F. (2019), "Traitement des données issues de la consultation en ligne sur le Revenu universel d'activité", *Vers un Revenu universel d'activité*, Opinionway, Paris.

Parti Socialiste (SFIO), *7<sup>e</sup> Congrès national*, Nîmes, les 6, 7, 8 et 9 février 1910, Compte rendu sténographique, Paris.

### Sites institutionnels

<https://solidarites-sante.gouv.fr>

<https://travail-emploi.gouv.fr>

<https://www.securite-sociale.fr>

<https://www.service-public.fr/particuliers>

<https://www.mutualite.fr/>

### Wikipedia

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil\\_national\\_de\\_la\\_R%C3%A9sistance](https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_national_de_la_R%C3%A9sistance)

[https://fr.wikisource.org/wiki/Programme\\_du\\_Conseil\\_national\\_de\\_la\\_R%C3%A9sistance](https://fr.wikisource.org/wiki/Programme_du_Conseil_national_de_la_R%C3%A9sistance)

### Textes juridiques (ordre chronologique)

Loi sur les assurances sociales, loi du 5 avril 1928 modifiée par la loi du 30 avril 1930, JOF, Archives de la BnF Gallica, Paris.

Ordonnance n° 45-2259 du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale.

Ordonnance n° 45/2454 du 19 octobre 1945. Régime des Assurances sociales applicable aux assurés des professions non agricoles.

Décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage.

Décret n° 2019-976 du 20 septembre 2019 relatif à l'allocation des travailleurs indépendants.

Arrêté du 27 novembre 2019 relatif aux secteurs d'activité et aux employeurs entrant dans le champ d'application du bonus-malus.

### Documentaires

Stan Neumann (2020), *Le temps de l'ouvrier*, Production Les Films d'ici.

Perret G. (2016), *La Sociale*, Rouge Production.