



Sécurité sociale: entre rêve et réalité, un enjeu de classes

Publié le 25 septembre 2021 par Michèle Leflon



L'auteur rappelle les principes fondamentaux de la Sécurité sociale et analyse les projets d'extension de ce concept : sécurité sociale alimentaire, du logement et sécurité sociale professionnelle. Or la Sécurité sociale telle qu'elle est issue de la Résistance est au cœur du rapport capital / travail. Elle a une dimension de classe. Ce champ est assez large pour ne pas s'égarer dans de fausses pistes s'exonérant de la réalité concrète de la lutte de classes actuelle. Il ne s'agit pas de rêver mais de transformer notre société !

Abstract : The author recalls the fundamental principles of Social security and analyzes plans to extend this concept: food social security, housing and professional social security. However, Social security as it emerged from the Resistance is at the heart of the capital / labor relationship. It has a class dimension. This field is wide enough not to get lost in false tracks that exempt themselves





from the concrete reality of the current class struggle. It's not about dreaming, it's about transforming our society!

La Sécurité Sociale a 75 ans : selon les interlocuteurs auxquels on s'adresse, c'est une merveilleuse conquête sociale à préserver, un modèle à développer, une administration tatillonne ou encore un frein au développement de la libre entreprise ! Elle est au cœur de la lutte de classes. Cet article a pour but de faire le point sur quelques débats qui traversent le monde militant progressiste. Survol rapide de questions multiples, il s'attachera plus aux questions idéologiques et aux mécanismes qu'à la description des faits et des chiffres pour avant tout servir de boussole sommaire dans les luttes à venir.

Un rappel historique permettra de dégager les fondamentaux qui ont fait le succès de cet acquis de l'après-guerre. C'est à leur lumière que l'on peut s'orienter dans les débats actuels. C'est bien projet contre projet qu'il faut organiser les débats et les luttes en partant du réel, des liens avec l'emploi à travers le projet du PCF de Sécurité Emploi Formation (SEF) et d'objectifs concrets pour la Sécurité Sociale comme le 100 % pour la maladie et la perte d'autonomie (que l'on ne peut séparer) avec deux leitmotivs : démocratie sociale et inversion du rapport capital/travail en faveur du travail.

La Sécurité sociale : ses fondamentaux et son histoire

Le but de la Sécurité sociale a été défini par le programme du Conseil National de la Résistance : « *un plan complet de sécurité sociale, visant à assurer à tous les citoyens des moyens d'existence, dans tous les cas où ils sont incapables de se le procurer par le travail, avec gestion appartenant aux représentants des intéressés et de l'État* ». Après l'ordonnance du 4 octobre 1945, elle a été mise en place sous la responsabilité du ministre communiste du travail, Ambroise Croizat avec comme dates marquantes la loi de généralisation du 22 mai 1946 et les premières élections des représentants des salariés le 24 avril 1947.

Elle repose sur un double principe de solidarité intra et intergénérationnelle : « *je cotise selon mes moyens et reçois selon mes besoins* »; sans lien entre celui qui paie et celui qui reçoit, contrairement au système assurantiel. Ses principes d'unicité et d'universalité assurent une vraie solidarité de l'ensemble de la population et font société. Le

financement repose sur les cotisations sociales, part prélevée sur les richesses produites, hors de toute sphère marchande. Les cotisations d'aujourd'hui sont les prestations d'aujourd'hui, permettant à cette part des richesses produites d'échapper aux marchés financiers (contrairement par exemple à des plans d'épargne retraite) et à l'appétit des actionnaires. Rappelons que le budget de la Sécurité sociale est supérieur à celui de l'État. La Sécurité sociale est donc au cœur même de la lutte de classes et du rapport Capital/Travail. Ce sont les travailleurs qui, avec leurs organisations représentatives, la CGT avant tout, en assuraient majoritairement la gestion. Dans ce contexte de l'immédiat après guerre, sous la présidence du Général de Gaulle, la mise en place de la Sécurité sociale fit l'objet de compromis, en particulier avec les mutuelles et la médecine libérale. Par contre, du fait de son soutien majoritaire au nazisme, le patronat n'était pas en position de force. Il n'aura de cesse de s'attaquer à cette conquête sociale avec la collaboration des gouvernements successifs.

Il ne saurait être question dans cet article de reprendre toutes les attaques et les réformes successives qui ont fait perdre à la Sécurité sociale une partie de son sens original. Notons simplement trois grandes dates : les ordonnances de 1967 instaurant le paritarisme qui a réintroduit le patronat dans la gestion, la mise en place de la CSG par Michel Rocard qui a ouvert la voie de la fiscalisation et enfin les ordonnances Juppé instituant le vote par le parlement de la loi de financement de la Sécurité sociale et l'ONDAM donnant la tutelle à l'Etat. Ces trois réformes marquent le recul de la démocratie sociale, le recul de la cotisation, remplacée par un mécanisme proche de l'impôt et la limitation des dépenses, confiée au parlement dans une république devenue présidentiel. Il y a aussi eu la modulation du montant des allocations familiales en fonction du revenu, mise en place sous la présidence de F. Hollande : une petite mesure, une petite économie mais une grande perte de sens en terme d'universalité.

Faisons un petit focus sur le très intéressant rapport du Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'Âge du 30 avril 2021^{[1],[2]}. Celui-ci pointe la transformation de la politique de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales d'une politique familiale, universelle à une approche redistributive tournée vers les plus modestes. Le début du rapport fait état d'enquêtes d'opinion traduisant que, si majoritairement les Français sont d'accord avec la modulation des allocations familiales pour les familles les plus aisées, leur avis est beaucoup plus ambiguë sur une politique devenue redistributive vis-à-vis des familles les plus pauvres. Car ils ont souvent l'impression d'être lésés personnellement. Et d'ailleurs, le rapport confirme que si en moyenne l'ensemble des politiques sociales et fiscales liées à l'enfance ont généré une redistribution vers les familles les plus pauvres dans certaines configurations familiales, celles-ci y ont perdu. Cela confirme ce qu'avait dit le PCF : en supprimant le caractère universel des



allocations familiales, cela favorise les oppositions entre couches sociales au lieu de faire du commun et contribue au rejet de la Sécurité Sociale par certains.

Reprenant l'ensemble de l'histoire de la branche famille depuis la séparation des différentes caisses en 1967 ce rapport amène beaucoup d'autres éléments sur l'évolution de la branche famille que l'on peut sans problème généraliser aux autres branches. Si l'évolution de l'équilibre financier de la CNAF est un peu particulière - spontanément les recettes alignées sur les salaires augmentent plus vite que les prestations alignées sur le coût de la vie d'où des excédents réguliers - le rapport montre l'effet de décisions des gouvernements :

- les décisions de transfert entre caisses au détriment de la CNAF et les modifications de recettes ont contribué à justifier des économies ;
- les recettes se sont complexifiées avec un mélange de ressources fiscales à tel point que le rapport avoue page 84 : « *Il est cependant beaucoup plus difficile d'analyser l'évolution des recettes de la branche pour la période commençant en 2014* ».

Il n'est pas possible dans ces quelques lignes de résumer ce rapport. On pourra se référer à l'article que l'UFAL^[3] lui consacre. Soulignons cependant encore l'évolution notée pour l'action sociale, en particulier depuis 2014 : le fléchage des crédits d'action sociale est de plus en plus décidé nationalement laissant peu de place aux initiatives locales des CAF. Sans porter de jugement sur ces orientations - certaines ont été bonnes - il n'en demeure pas moins que cela a contribué à éloigner les décisions des assurés sociaux, à faire perdre l'idée que la Sécurité sociale est notre bien à tous.

Ainsi sous les coups de boutoir conjugués du patronat et des gouvernements successifs la Sécurité sociale a régressé mais la solidité de ses principes fondateurs lui a permis de perdurer depuis 1945, de servir d'amortisseur lors des crises. Elle reste un modèle à tel point que de multiples propositions d'extension se font jour.

Les projets d'extension de la sécurité sociale

Un collectif^[4] porte le projet de Sécurité sociale alimentaire. L'analyse conduisant à ce projet ne peut être que partagée : les revenus insuffisants de trop d'agriculteurs, l'enjeu environnemental et la difficulté de nombreuses familles à bien se nourrir. On ne peut que souscrire aussi à l'idée qu'il faut une politique universelle et pas seulement des mesures pour les « pauvres », qu'un processus démocratique est nécessaire pour une



vision globale permettant de régler les contradictions inhérentes aux droits des agriculteurs, aux impératifs environnementaux et à l'aspiration à une nourriture saine pour toutes et tous. Selon le socle commun de ce collectif « *Concrètement et sur le modèle du système de santé, une carte vitale de l'alimentation donne accès à des produits conventionnés pour un montant de 150 €/mois et par personne. Le conventionnement repose principalement sur des caisses primaires gérées démocratiquement au niveau local, et articulées avec une instance nationale composée de membres représentants de ces caisses.* » Le financement reposerait sur la cotisation.

Mais deux critiques au moins peuvent être apportées à ce projet :

- rappelons le but de la Sécurité Sociale : assurer des moyens d'existence dans tous les cas où les personnes sont incapables de se le procurer par le travail. Les revenus de remplacement sont donc là pour permettre, entre autre, l'alimentation, à ceux qui ne peuvent travailler. Donner une carte vitale de l'alimentation à tous change le sens de la Sécurité sociale.
- la question des rapports des agriculteurs avec les banques, avec les entreprises de production d'intrants ou de transformation et de commercialisation des produits n'est pas abordée. La transformation capitaliste de ces entreprises est à la fois un élément majeur des atteintes environnementales, de la dégradation de la qualité des aliments et une forme déguisée d'exploitation du travail des agriculteurs.

D'autres pistes paraissent plus intéressantes pour résoudre les questions posées :

- une augmentation des salaires (et des revenus de remplacement) permettant à tous de consacrer une part plus importante à l'alimentation et donc d'assurer des revenus décents aux agriculteurs.
- des lois contraignantes sur la distribution comme l'intégration de la rémunération des paysans dans la définition législative du coût de production et l'interdiction d'achat de produits agricoles en deçà des coûts de production en France.
- le développement de services publics de l'environnement, de l'agriculture, de l'alimentation, de la recherche agronomique ...

Ainsi comme d'autres propositions, le salaire à vie ou l'utilisation de la cotisation pour remplacer le crédit, la sécurité sociale alimentaire, en négligeant les rapports de production, se place en dehors de la réalité de la lutte des classes et du rapport capital/travail. Elle fait rêver mais la gravité de la situation actuelle oblige à partir du réel : un capitalisme certes en grande difficulté, mais qui n'en n'est que plus agressif.

Le projet de **Sécurité sociale du logement** est plus intéressant : il y a déjà les allocations logement payées par la Caisse d'Allocations Familiales même si c'est avec des crédits d'État depuis 2015/2016. La question du logement est une question majeure. Pour améliorer la situation, il faudrait sans doute coupler des allocations plus importantes pour les jeunes en formation et les familles avec un service public du logement pour éviter que, là encore, les fonds de la solidarité ne servent aux seuls intérêts de ceux qui détiennent le parc privé locatif.

Le projet de **Sécurité sociale Professionnelle**^[5] s'inscrit également dans l'extension de la Sécurité sociale. D'ailleurs Ambroise Croizat dans son discours du 8 août 1946 à l'Assemblée Constituante disait « *Je n'en prends qu'un exemple, entre autre : il faudra bien que la France se décide à avoir un jour que j'espère prochain, une assurance contre le chômage. Celle-ci, normalement, s'intégrera sans difficulté, dans l'organisation de la sécurité sociale telle qu'elle a été édifiée* ». C'est un projet syndical, profondément progressiste avec des revendications fortes de droit au travail, de revenus garantis, de droits d'interventions, de responsabilité des entreprises, de la nécessité d'un service public de l'emploi etc.

Mais, trois quarts de siècle après la naissance de la Sécurité sociale, en l'état actuel du rapport de forces, après l'échec des gouvernements successifs d'aménagement du capitalisme (de F. Mitterrand à F. Hollande) ne faut-il pas porter un projet politique plus ambitieux portant la contradiction au sein même des entreprises ? Il y a urgence sociale et urgence pour la planète et le climat à transformer fondamentalement les productions industrielles et agricoles pour qu'elles répondent aux besoins humains et aux enjeux écologiques en mettant au premier plan l'emploi. Cela nécessite des droits nouveaux pour les salariés dans leurs entreprises et des conférences de l'emploi pour orienter ces transformations. Cela doit s'accompagner d'un effort sans précédent de formation.

Il ne s'agit plus d'assurer des revenus de remplacement aux chômeurs mais d'aller vers l'éradication du chômage, tout en prenant le contrôle sur la production. L'emploi est au cœur d'un nouveau projet de civilisation transformant les rapports de production, allant vers le dépassement du marché du travail, le dépassement du capitalisme. C'est ce que propose le PCF à travers son projet de Sécurité Emploi Formation^[6]^[7].



L'enjeu de la Sécurité sociale : projet contre projet et luttes !

La volonté du gouvernement, de la droite sous ses différentes formes, traditionnelle et macroniste, est connue : réduire la Sécurité sociale à un simple filet de sécurité pour laisser le champ libre à la finance que ce soit pour la retraite, la perte d'autonomie ou la santé. L'épidémie de la COVID 19 permet de franchir une nouvelle étape et le gouvernement a chargé la Sécurité sociale de dépenses qui auraient dû être assurées par l'État. Il a choisi la plus mauvaise solution, celle de la reprise par la CADES des 136 milliards de dettes de 2020 et des années à venir en repoussant à 2033 la fin de la CADES, prévue antérieurement pour 2024. D'autres possibilités lui étaient offertes. Le Haut conseil pour le financement de la protection sociale avait par exemple proposé que la dette soit reprise par l'État qui paie moins cher ses emprunts que la Sécurité sociale et peut faire « rouler » la dette. Le but est bien « un trou » artificiel pour maintenir la pression idéologique en vue, entre autre, d'une réforme des retraites et faire porter le poids de la crise uniquement sur les ménages. Amoindrir la place de la Sécurité sociale était déjà le but du projet de réforme constitutionnelle. A défaut, le mélange total entre comptes de l'État et de la Sécurité sociale s'amplifie. Ceci a déjà été illustré précédemment à propos de la branche famille. L'assurance maladie, dans son rapport sur les charges et produits pour 2022^[8], indique trois sources de produits : les cotisations, la CSG et les impôts alors que ceux-ci sont en fait dans leur grande majorité la compensation des exonérations de cotisations sociales. Ainsi la part des cotisations est artificiellement minorée à 34 %.

Ces projets sont socialement mortifères, écologiquement dangereux. Dans le projet de la transformation des rapports de production à travers la mise en place de la SEF, la Sécurité Sociale est un atout essentiel. Au-delà de son rôle social, elle peut influencer sur les modes de production :

- en faisant cotiser les revenus financiers des entreprises au même taux que les salaires cela contribuerait à orienter l'utilisation de l'argent vers les investissements socialement utiles ;
- en faisant sur-cotiser les entreprises qui n'assurent pas des conditions de travail et de salaire satisfaisantes ou qui sont toxiques pour la planète, cela aiderait à orienter l'économie dans un sens vertueux.

De plus, cela amènerait des recettes supplémentaires à la Sécurité sociale. N'oublions jamais à ce sujet ce que rapporteraient l'augmentation des salaires, la résolution du



chômage et une véritable égalité salariale entre les hommes et les femmes. Entre fin des exonérations de cotisations sociales, nouvelles recettes et arrêt de l'évasion fiscale, il y a moyen de mettre un terme aux politiques d'austérité.

Bien sûr des négociations sont à mener, des adaptations à trouver en lien avec une réforme fiscale : même s'il se considère comme patron le vendeur de fruits et légumes du marché ne peut-être considéré de la même manière que Sanofi ! Des débats sont à mener sur la vitesse à retransformer la CSG en cotisation et d'ailleurs plus globalement sur la place de l'impôt et sur celle de la cotisation.

L'histoire de la Sécurité sociale a beaucoup de leçons à donner en terme de démocratie. Comme le rappelle le film *La Sociale*, c'est bien à la base et grâce aux salariés et à la CGT que la Sécurité sociale a pu être mise en place. En 1967 les élections des représentants des salariés aux caisses de Sécurité Sociale ont été supprimées par le Général de Gaulle et F. Mitterrand n'a pas persisté au-delà de 1983 dans leur rétablissement. La Convergence Nationale des collectifs de défense et de développement des services publics continue sa campagne Sécurité sociale à l'occasion des 75 ans de celle-ci avec en particulier l'objectif de l'anniversaire des premières élections à la Sécurité sociale en avril 1947. Relancer la démocratie sociale doit permettre aux assurés sociaux de se réapproprier la Sécurité sociale comme leur bien. Il faut revenir à des élections et développer une approche démocratique dans tous les domaines. C'est par exemple profondément anormal que les salariés des hôpitaux, que la population qui fréquente ces hôpitaux, n'aient pas leur mot à dire sur les orientations de ceux-ci. Il faut donner des pouvoirs nouveaux aux CTE - comité technique d'établissement - des hôpitaux et arrêter la parodie de représentants des usagers désignés par le directeur de l'ARS ou le préfet, des représentants que l'on se contente d'écouter poliment pour ne pas tenir compte de leurs avis, pas plus que de ceux des élus quand ils dérangent !

La campagne présidentielle de 2022 ne doit pas arrêter les luttes ! Le projet de loi de financement de la Sécurité sociale 2022 doit être l'occasion de rassembler. A défaut de savoir quand E. Macron relancera sa réforme des retraites, on sait le cortège de mesures antisociales que comporte chaque année la LFSS au-delà de l'ONDAM. Pour que la population se réapproprie la Sécurité sociale, il faut porter des projets d'une Sécurité sociale renouvelée avec des avancées concrètes : par exemple le « 100 % sécu » pour l'Assurance maladie, portant aussi l'exigence d'un pôle public du médicament et donc les questions de rapports de production. Il faut se battre pied à pied, par exemple contre la suppression du forfait urgence qui doit être mis en place au 1^{er} septembre, ou les fermetures de permanences, en particulier des CAF, éloignant encore un peu plus la Sécurité sociale de la population. La perte d'autonomie, et l'épidémie de COVID qui a



sensibilisé la population au manque de moyens des EHPAD, permet de porter en grand la question des finances de la Sécurité sociale.

Avant goût d'une société d'émancipation humaine la Sécurité sociale est au cœur d'un projet de société. Car elle est au cœur du rapport capital/travail. Même si elle n'est pas à elle seule capable de changer les rapports de production, elle est exemplaire pour sa portée idéologique et pour les luttes concrètes qu'elle permet. Sa défense, son développement sont, avec la lutte pour les services publics, avec celle pour une nouvelle démocratie et la transformation des rapports de production primordiaux. Il y a urgence écologique et sociale. Ce champ est assez large pour ne pas s'égarer dans de fausses pistes s'exonérant de la réalité concrète de la lutte de classes actuelle. Il ne s'agit pas de rêver mais de transformer notre société !

Pour citer cet article :

Michèle Leflon, [«Sécurité sociale: entre rêve et réalité, un enjeu de classes»](#), *Les Cahiers de santé publique et de protection sociale*, N° 38, Septembre 2021.

Notes de bas de page :

[1] Rapport du HCFEA du 30/04/2021 L'évolution des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants à charge au titre de la politique familiale – https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/l_evolution_des_depenses_sociales_et_fiscales.pdf

[2] Rapport du HCEFA du 20/04/2021 Synthèse et propositions – https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/synthese_et_propositions.pdf

[3] <https://www.ufal.org/famille/politique-familiale-un-rapport-qui-va-dans-le-bon-sens-et-accredite-les-analyses-de-lufal/>

[4] <https://securite-sociale-alimentation.org/>

[5] <https://www.cgt.fr/documents/repere-revendicatif-ndeg-7-garantie-de-lemploi->

[6] <https://www.economie-et-politique.org/2020/09/24/la-sef-en-cinq-points/>

[7] <https://www.economie-et-politique.org/2021/05/06/la-lettre-du-rapport-n-167/>

[8] https://assurance-maladie.ameli.fr/sites/default/files/rapport_charges_et_produits_-_propositions_de_lassurance_maladie_pour_2022_juillet_2021_0.pdf