

LA SÉCURITÉ SOCIALE

Author(s): Etienne ANTONELLI

Source: *Revue d'économie politique*, Vol. 76, No. 4/5, LA FRANCE ECONOMIQUE EN 1965 (JUILLET-OCTOBRE 1966), pp. 1064-1070

Published by: Editions Dalloz

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/24693078>

Accessed: 28-10-2024 16:38 UTC

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



JSTOR

Editions Dalloz is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Revue d'économie politique*

LA SÉCURITÉ SOCIALE

SOMMAIRE : *Encore le déficit.*

Et encore le déficit

Quand cessera-t-on de nous battre les oreilles avec le déficit inventé et entretenu de la « Sécurité sociale » ?

C'est la question, un peu brutale, je l'avoue, que je posais dans ma chronique de l'an dernier.

Et voilà que je suis obligé de la reposer aujourd'hui.

Je m'explique :

Depuis que, en 1935, j'ai repris la tâche de mon collègue et ami, le professeur Marcel Porte, pour présenter cette chronique annuelle dans la « Revue d'Economie Politique », je n'ai cessé de dire et de redire : « il n'y a pas et il n'y a jamais eu de « déficit de la Sécurité sociale ».

Dans le discours que je prononçai, le vendredi 9 mai 1928, à la tribune de la Chambre des députés comme rapporteur du projet de la loi déjà votée par le Sénat, je terminais par ces mots :

« Messieurs, j'ai le droit de dire que la loi que vous allez voter — car vous allez la voter, n'est-ce pas ? — c'est la vaste et lumineuse préface d'un chapitre nouveau de notre histoire sociale, où l'on verra la démocratie travailleuse de ce pays, écartant toutes méthodes usées d'une protection sociale de classe ou d'Etat, assurer elle-même par ses propres ressources et par ses propres mandataires, sa sécurité, son mieux-être, et sa dignité sociale.

Certes, nous eussions préféré que l'Etat prit sa part de cette œuvre, mais le projet que nous discutons n'exige de lui aucun sacrifice financier. Les intéressés vous demandent seulement de leur donner l'instrument législatif nécessaire à cette œuvre col-

lective d'émancipation matérielle et morale. Ils vous le demandent de tout leur cœur, de toute leur impatience réalisatrice, de toute leur ferme volonté de progrès social. Vous ne leur refuserez pas... »

Cet appel ne fut pas compris par tout le monde et d'abord par les actuaires et fonctionnaires de l'administration des Finances de l'Etat. Dès le début, redoutant la création d'un énorme organisme, comme celui des Assurances sociales, chargé d'un service, doué de l'autonomie administrative, disposant de ressources financières se chiffrant par milliards de francs, ils luttèrent de toutes leurs forces pour empêcher cette puissance sociale menaçante de se constituer, et n'ayant pu, dans les textes légaux définitifs, que la réduire, sans la supprimer totalement on s'efforça de reprendre, par des moyens détournés, ce qu'on avait dû leur concéder.

Un décret-loi du 15 mai 1934 retirait aux caisses d'Assurances Sociales la libre disposition de leurs fonds. Un autre décret-loi du 18 juillet 1935 réalisait une autre idée des hauts fonctionnaires de l'administration des Finances, en réduisant de 540 millions à 140 millions la contribution de l'Etat à la Caisse générale de garantie des Assurances sociales.

*

**

Mais les actuaires et autres hauts fonctionnaires du ministère des Finances trouvèrent vite des compagnons dans le grand patronat de l'économie française.

Dès les premiers mois de 1922 on voit toutes les grandes institutions patronales entrer en action, comme sur un mot d'ordre.

Les alliances syndicales, les Chambres de commerce entrent dans la lice ; et l'attitude du patronat français restera toujours la même : jamais il ne s'opposera franchement, ouvertement, au principe de la loi, mais il s'efforcera par tous les moyens à en rester le maître.

On connaît l'incident : M. Désiré Ley, administrateur délégué du Consortium de l'industrie textile de Roubaix-Tourcoing, adressait le 21 décembre 1929 au ministre du Travail une lettre où l'on pouvait lire :

« Les patrons de l'industrie textile de Roubaix-Tourcoing sont prêts à appliquer la loi et à accorder les prestations prévues. Les frais de ces prestations seront mis à la charge du patron... » Mais

dans sa lettre, M. Désiré Ley demandait que le Gouvernement fasse confiance au patronat et aux industries textiles pendant quatre années, et comme le délai est refusé, on crée des organisations placées sous la dépendance du patronat sous le nom de « Sociétés de secours mutuels inter-professionnelles » et en même temps, on mène par la presse, par la brochure, les conférences, une violente campagne de dénigrement contre... la loi.

*
**

Mais, après la seconde guerre mondiale de 1939 à 1946, l'institution des Assurances sociales devient, par une profonde réforme organique, la Sécurité sociale.

Alors le problème du déficit prend une forme tout à fait nouvelle (1) dès 1952.

L'Administration publiait à la date du 10 mars 1954 un tableau des recettes et des dépenses (p. 147) (2).

A la fin de 1954 le problème du déficit reparaît (3). Le bilan de 1955 est très inquiétant (4).

En 1958, le problème du déficit financier est repris, sous la pression de M. Antoine Pinay (5). Le 30 septembre 1958, celui-ci réunit dans son cabinet au ministère des Finances le président d'honneur du Conseil supérieur de l'Ordre des experts comptables et comptables agréés, le président de la section des finances au Conseil d'Etat, un membre de l'Institut, un associé gérant de la banque Lazard, un professeur d'économie politique, un banquier, le président de la Société Générale, un inspecteur général des finances, le sous-gouverneur de la Banque de France et le président de la Cie Péchiney.

M. Pinay demande à ces personnes de lui faire un rapport sur l'ensemble du problème financier français et de lui présenter toutes suggestions utiles...

Le décret du 12 mai 1960 est publié au *Journal Officiel*.

La bataille entre les représentants de la Sécurité sociale et ceux des services du ministre aboutit à la rencontre du 10 jan-

(1) Cfr. page 113 de mon ouvrage intitulé : *Trente-trois ans de la Sécurité sociale en France*.

(2) *Loc. cit.*, p. 147 et s.

(3) *Loc. cit.*, p. 162 et s.

(4) *Loc. cit.*, p. 174 et s.

(5) *Loc. cit.*, p. 215.

vier 1961. Deux jours plus tard, paraissait au *Journal Officiel* du 12 janvier une série de 15 décrets.

La bataille était perdue pour la Sécurité sociale mais elle reprit bientôt, sur un autre terrain.

Le Conseil des ministres du 11 décembre 1963 avait décidé la mise en place de trois commissions « en vue d'améliorer le fonctionnement de la Sécurité sociale ».

Les trois commissions se sont mises au travail, mais le 27 mai 1966 le ministre des Affaires sociales déclarait « que le gouvernement venait de recevoir le rapport de la commission des prestations sociales et qu'il attendait incessamment le dépôt des deux autres rapports ».

*
**

Mais nous possédons déjà les éléments nécessaires pour nous permettre d'en tirer une conclusion :

Les dépenses du régime général (maladie et vieillesse) sont estimées à 17.760,8 millions et les recettes à 19.441,1 million, soit un excédent de un milliard 680 millions.

Nous voilà assez loin du déficit dont on nous menace.

Mais attention ! Au compte du régime général vont s'ajouter ce qu'on a appelé « les charges indues » qui sont des charges imposées par l'Etat ou régime général de la Sécurité sociale.

Ces charges, pour 1965, sont estimées à 2.617 millions, répartis ainsi :

— Allocations supplémentaires (à des vieillards non assurés).....	720 millions	
— Déficit des assur. soc. agricoles	558	—
— Allocation viagère aux rapatriés	50	—
— Dépenses d'action sociale des départements d'Outre-Mer.....	50	—
— Allocation aux vieux travailleurs salariés agricoles	100	—
— Déficit de la Sécurité sociale des mines, accidents du travail....	213	—
— Déficit de la Sécurité sociale des mines vieillesse	363	—
— Allocations familiales agricoles	465	—
— Education spécialisée (enfants, infirmes)	50	—
— Fonctionnement du ministère du travail (direction générale et direction générale de la Sécurité sociale)	48	—
	2.617	—

Comment, avec l'excédent des recettes de 1.680 millions paiera-t-on les 2.617 millions des « charges indues » ?

Le Conseil d'administration de la Caisse nationale de la Sécurité sociale lance un cri d'alarme : « Les caisses sont vides. »

On pourrait s'adresser au Trésor. Cela a été fait, déjà, plusieurs fois, sous la forme de l'Avance du Trésor, suivant le tableau suivant :

Avance du Trésor

(en millions de francs)

Avances consenties		Imputations et remboursements	
Lois des 1 ^{er} et 26 septembre 1951	29.000	Loi de finances du 14.4.1952.....	
Décret du 18.6.1955....	15.000	Déficit du régime d'assurance maladie des fonctionnaires	13.000
Décret du 19.8.1955....	5.000	Remboursements au Trésor :	
Décret du 30.9.1955....	10.000	en août 1958	10.000
Loi de finances du 4 août 1956.....	17.400	en octobre 1958	10.000
		en décembre	10.000
		Affectation au budget des prestations familiales agricoles	33.400
Total	76.400		76.400

Aucune subvention n'a été octroyée par l'Etat au profit de la Sécurité sociale et les dettes contractées pour des besoins de Trésorerie ont été remboursées.

*
**

Alors, laissons là les calculs subtils des commissions !

Celle des prestations sociales du V^e Plan avait prévu un ralentissement de l'augmentation des dépenses d'assurance-maladie et une augmentation des ressources du régime général. La commission du Plan fixait à 38 ou 40 % l'augmentation des prestations sociales de 1966 à 1970, alors que l'augmentation prévisible d'après la courbe des années précédentes était de 45 %.

La commission s'était prononcée contre toute augmentation de la cotisation patronale mais, par contre, elle préconisait le passage de la cotisation salariale de 6 à 7 % avec « dé plafonnement de 2 ou 3 points ».

Par ailleurs un groupe de travail étudiait la possibilité de réduire les dépenses de l'assurance-maladie par une nouvelle et plus stricte réglementation du remboursement des produits pharmaceutiques.

Enfin, le Gouvernement, par la voix de M. Michel Debré, a proposé d'augmenter légèrement et provisoirement les cotisations du régime général de 0,75 %.

Selon les experts du patronat les 75 % supplémentaires devaient fournir 300 millions pour les derniers mois de 1966 et 800 millions pour 1967.

Selon la Fédération Nationale des Organismes de la Sécurité Sociale (La F. N. O. S. S.), les ressources nouvelles seraient de 770 millions en année pleine, compte tenu de l'augmentation irréversible des salaires, du relèvement attendu du plafond de cotisation et de l'augmentation du nombre des salariés.

Le patronat français, en réponse aux enquêtes officielles, expose son point de vue et formule des propositions détaillées.

M. François Piketty, président de la commission compétente du C. N. P. F. a résumé le 30 juin 1966 la thèse du patronat qui est, aujourd'hui, celle que M. Désiré Ley, administrateur délégué du Consortium de l'industrie textile de Roubaix-Tourcoing, adressait le 21 décembre 1929 au ministre du Travail.

M. François Piketty, résumant le point de vue des employeurs, déclarait :

« Pour l'essentiel, nous considérons que la nécessité de la Sécurité sociale est indispensable mais que son extension (actuellement incontrôlée) ne doit ni compromettre le développement économique ni décourager les individus et les groupes de prendre leur part de responsabilités devant les risques fondamentaux de l'existence... »

Je crois, qu'aujourd'hui comme hier, on peut et on doit corriger ou compléter les réformes internes de l'institution, mais sans toucher à celles qui sont à la base de l'institution elle-même, en lui laissant, comme je le disais le vendredi 9 mai 1928 « l'instrument législatif nécessaire de cette œuvre collective d'émancipation matérielle et morale... ».

LA CONCLUSION DU MINISTRE

A la séance du 27 mai 1966, 3 questions orales avec débat concernant les intentions du Gouvernement en matière de réforme de la Sécurité sociale avaient été posées à M. le ministre des Affaires sociales.

De la réponse du ministre, sage et précise, je retiens seulement quelques phrases de la fin :

« Ainsi que je vous l'ai indiqué, le Gouvernement vient de recevoir le rapport de la Commission des prestations sociales et il attend incessamment le dépôt des deux autres rapports... En raison de l'extrême complexité du problème, je ne suis pas en

mesure aujourd'hui, de vous préciser dans quelle direction le Gouvernement agira...

Cependant, je puis vous assurer que le Gouvernement est attaché, autant que quiconque, à l'institution de la Sécurité sociale, comme l'un des grands progrès sociaux du xx^e siècle et il n'a pas l'intention de la démanteler, plus ou moins insidieusement. — Il s'agit, au contraire, de la sauver et de la développer. — Dans ce but, il sera fait appel à toutes les bonnes volontés, à tous ceux qui depuis vingt ans ont été les bons artisans du développement de la Sécurité sociale quels qu'ils soient. C'est en pleine collaboration avec eux, je le souhaite, que les réformes nécessaires seront accomplies... »

C'est, M. le Ministre, un de ceux, qui depuis (non vingt ans mais 38 ans) ont été les « bons artisans » du développement des Assurances sociales, puis de la Sécurité sociale.

C'est, M. le Ministre, un de ces « bons artisans » qui vous dit « Merci » aujourd'hui.

Etienne ANTONELLI.