



## CHAPITRE 1

# LES FONDEMENTS DE LA PROTECTION SOCIALE

### Référentiel et savoir associés

**Module C.** On rappellera les principes fondateurs des politiques de sécurité sociale (CMU comprise) ainsi que leur évolution.

Le système de Protection sociale en France se caractérise par **une grande diversité d'institutions**. Ensemble de mécanismes de prévoyance collective, il permet aux individus de faire face aux **risques sociaux**<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le risque social est la survenue d'un événement, prévu ou imprévu, pouvant entraîner une diminution, voire une suppression des revenus liés au travail ainsi qu'une augmentation des dépenses sociales. Le risque social est pris en charge par la collectivité.

## DES FONDEMENTS ANCIENS<sup>2</sup>

Avant l'apparition de la politique sociale de l'État, ce sont des intervenants privés qui initient la politique de protection sociale. Les associations d'entraide existent d'ailleurs depuis l'Antiquité, relayées plus tard par des institutions religieuses.

Jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, l'objectif de la politique sociale est en fait d'**organiser la société et les rapports entre ses membres**. Pour ce faire, l'État peut intervenir à plusieurs niveaux :

- **au niveau répressif** d'abord, en luttant contre la mendicité pour préserver l'ordre social ;
- **au niveau de l'assistanat** ensuite. À partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle se développe d'ailleurs l'**État providence**, expression qui désigne un État qui intervient activement dans les domaines social et économique afin d'assurer certaines prestations à ses citoyens.

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, en instituant **les premières grandes lois sociales**, la III<sup>e</sup> République pose en France les fondements de cet État providence. Ainsi, par exemple, **l'aide médicale gratuite voit le jour en 1893**, les conditions de travail des femmes et des enfants s'améliorent à partir de 1898, l'assistance à l'enfance abandonnée apparaît en 1904...

**À RETENIR**

La mise en place de ce système est jalonnée par **différentes lois** qui vont permettre d'aboutir à la protection sociale telle qu'on la connaît aujourd'hui :

1898	• Loi sur les accidents du travail
1910	• Loi sur les retraites ouvrières et paysannes
1928/1930	• Loi sur les assurances sociales au bénéfice des salariés de l'industrie et du commerce
1932/1939	• Loi sur les allocations familiales • Code de la famille
1945	• Ordonnance du 4 octobre instituant la sécurité sociale
1947	• Création du régime de retraite complémentaire vieillesse des cadres (AGIRC)
1950	• Création du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG)

<sup>2</sup> Ces aspects sont aussi développés, et davantage détaillés, dans votre manuel d'Institutions et Réseaux 1<sup>ère</sup> année, chapitre 1.

1957	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création d'une caisse de retraite complémentaire pour les non-cadres (UNIRS) qui deviendra l'ARRCO en 1961</li> </ul>
1958	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création du régime chômage (UNEDIC)</li> </ul>
1970	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le SMIG devient le Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance (SMIC)</li> </ul>
1972	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi instituant la protection obligatoire des salariés agricoles contre les accidents du travail</li> </ul>
1975	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi assurant la généralisation à l'ensemble de la population active de l'assurance vieillesse obligatoire</li> </ul>
1978	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Généralisation des prestations familiales</li> </ul>
1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création du Revenu Minimum d'Insertion (RMI)</li> </ul>
1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place de la carte vitale</li> </ul>
1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi de lutte contre les exclusions</li> </ul>
1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi sur la Couverture Sociale Universelle (CMU)</li> </ul>
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi portant sur la réforme des retraites</li> </ul>
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi portant sur la réforme de l'Assurance maladie</li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées</li> </ul>
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création du Régime Social des Indépendants (RSI)</li> </ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Droit au logement opposable (Dalo)</li> </ul>
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le RMI devient le Revenu de Solidarité Active (RSA)</li> </ul>
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La sécurité sociale fête ses 70 ans d'existence</li> </ul>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• la CMU devient la Protection Universelle Maladie (PUMa)</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le RSI est dissout et remplacé par la Sécurité Sociale des Indépendants (SSI)</li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place de la Complémentaire Santé Solidaire (CSS) remplaçant la CMU-C et l'ACS</li> </ul>

## L'APPARITION DE NOUVELLES PROBLÉMATIQUES

---

Au XX<sup>e</sup> siècle, siècle de bouleversements et de progrès s'il en est, le progrès social ne se réduit plus à l'assurance des besoins vitaux, mais s'étend à la **satisfaction des besoins sociaux**.

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, avec l'apparition de la société de consommation et de la consommation de masse, de nouvelles problématiques sociales apparaissent.

D'abord, on note un **vieillissement de la population**. Les tâches sont moins pénibles grâce à l'industrialisation, le quotidien plus confortable (réfrigérateur, chauffage...), les progrès de la médecine notables. Paradoxalement, cet allongement de la durée de vie conduit chacun à vouloir davantage penser à lui, et les familles souhaitent de moins en moins prendre en charge leurs parents âgés. Apparaît donc le besoin de créer des structures d'accueil pour les personnes âgées, les maisons de retraite.

Ensuite, **les femmes deviennent de plus en plus actives**, et l'activité professionnelle des mères de famille se développe. Des besoins en termes de garde d'enfant se font alors sentir.

Suite aux Trente Glorieuses, la croissance économique faiblit et les entreprises se précarisent. Il devient alors indispensable de **créer une couverture en cas de chômage**, de même qu'une aide minimum et une aide au retour à l'emploi.

Au niveau de la **santé**, la population devient de plus en plus exigeante, désireuse de préserver son capital santé le plus longtemps possible. Avec le vieillissement de la population, les besoins en termes de traitement et de prise en charge de la maladie deviennent aussi de plus en plus nécessaires.

Enfin surviennent de nouvelles problématiques concernant la **salubrité des logements** et le confort.

Les acteurs sociaux vont donc progressivement faire évoluer les politiques sociales de façon à **prendre en compte ces nouveaux besoins**. Au fil du XX<sup>e</sup> siècle, les différentes politiques sociales vont donc concerner :

- **la santé**, en luttant contre les maladies, les épidémies ;
- **les règles d'hygiène publique et de prévention sanitaire**, de façon à lutter contre les comportements à risque ;
- **l'aide médicale et l'assurance maladie** qui tend à conduire à l'égalité des soins ;
- **la famille**, à travers les allocations familiales, le développement des différents modes de garde, l'aide sociale à l'enfance ;

- **les personnes âgées**, les prestations retraite, qui donnent un revenu aux personnes qui cessent de travailler, ou encore l'aide sociale aux personnes âgées qui favorise leur maintien à domicile ;
- **l'emploi**, le principe d'indemnisation, les aides à la création d'emplois ou à la préservation d'emplois existants, la formation professionnelle, qui œuvrent à réduire les inégalités et à assurer un certain essor professionnel ;
- **la lutte contre les exclusions**, à travers les prestations de solidarité, les actions d'insertion, la couverture maladie universelle, la lutte contre le surendettement, qui garantit à la population un minimum de ressources ;
- **la ville et le logement**, avec les prestations logement, l'aménagement du territoire, la solidarité financière entre les communes, qui favorisent l'insertion sociale.

Aujourd'hui, on ne parle plus vraiment d'État providence, mais plutôt d'**État social actif**. L'État social actif contraste avec ce que l'on appelle l'État social passif, conventionnel. C'est un État qui reste social c'est-à-dire qu'il assure une forme de solidarité et de redistribution des richesses importantes mais il le fait de manière à ce que les citoyens soient plus « actifs » qu'auparavant, participent plus activement à la vie sociale en général et à la vie économique en particulier<sup>3</sup>.

L'objectif n'est plus aujourd'hui d'agir de façon curative, c'est-à-dire de continuer à développer l'assistantat à travers les allocations distribuées, mais plutôt de **mettre l'accent sur la prévention des risques sociaux, sur la responsabilisation et l'engagement des bénéficiaires**. De même, il est important de gérer de façon rationnelle les dépenses consacrées à la protection sociale, qui sont supérieures au budget de l'État.

La mise en place de ces politiques s'appuie sur de multiples entités, comme les collectivités locales par exemple. La proximité permet en effet de mieux connaître les usagers et, de ce fait, de mieux répondre à leurs besoins tout en identifiant l'émergence de nouveaux besoins.

#### À RETENIR

Les politiques sociales évoluent en fonction des besoins de la société. Et, alors que les risques sociaux vont grandissants, il est devenu essentiel pour les différents gouvernements de prendre en compte les besoins de tous les publics.

## LA PROTECTION SOCIALE, UN SYSTÈME MULTIFORME

Le système français de protection sociale est **constitué d'un ensemble de régimes légaux** :

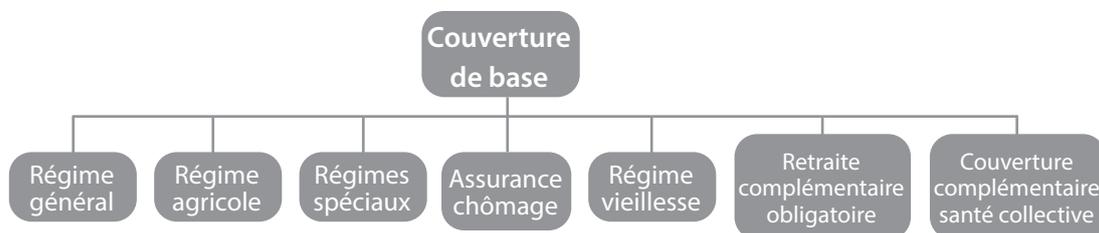
- **le régime général**, la Sécurité sociale, qui couvre la plupart des salariés, les étudiants, les bénéficiaires de certaines prestations. Depuis 2018, il intègre également la Sécurité sociale des indépendants (SSI) qui a remplacé le régime social des indépendants (RSI) ;

3 <https://www.febisp.be/fr/événements/2001-des-enjeux-de-l'état-social-actif-au-choix-de-l-insertion-socioprofessionnelle>

- les **régimes spéciaux de certains salariés non agricoles**, qui assurent une protection contre certains risques particuliers comme la vieillesse ;
- les **régimes autonomes de vieillesse de base**, comme la Caisse d'Assurance Retraite et de Santé au Travail (CARSAT), complétés par des régimes complémentaires obligatoires, et le régime de maladie des professions indépendantes non agricoles ;
- le **régime agricole**, la Mutualité Sociale Agricole (MSA), qui protège les salariés et les non salariés contre l'ensemble des risques. Les dispositions applicables aux salariés du régime agricole sont alignées sur celles du régime général ;
- le **régime chômage** qui concerne tous les travailleurs salariés et qui est géré par des organismes paritaires comme l'UNEDIC ;
- les **régimes de retraites complémentaires** ARRCO et AGIRC qui sont obligatoires pour tous les salariés du privé relevant du régime général ou du régime agricole et qui complètent les régimes de base. Les salariés non cadres cotisent à une caisse de retraite ARRCO, les cadres cotisent en plus à une caisse de retraite AGIRC ;
- depuis le 1er janvier 2016, une **couverture complémentaire santé collective** obligatoire doit être proposée par les employeurs du secteur privé à tous leurs salariés, en complément des garanties de base de l'assurance maladie.

À RETENIR

La protection sociale protège les individus contre les risques sociaux. Sa couverture de base comprend différents régimes :



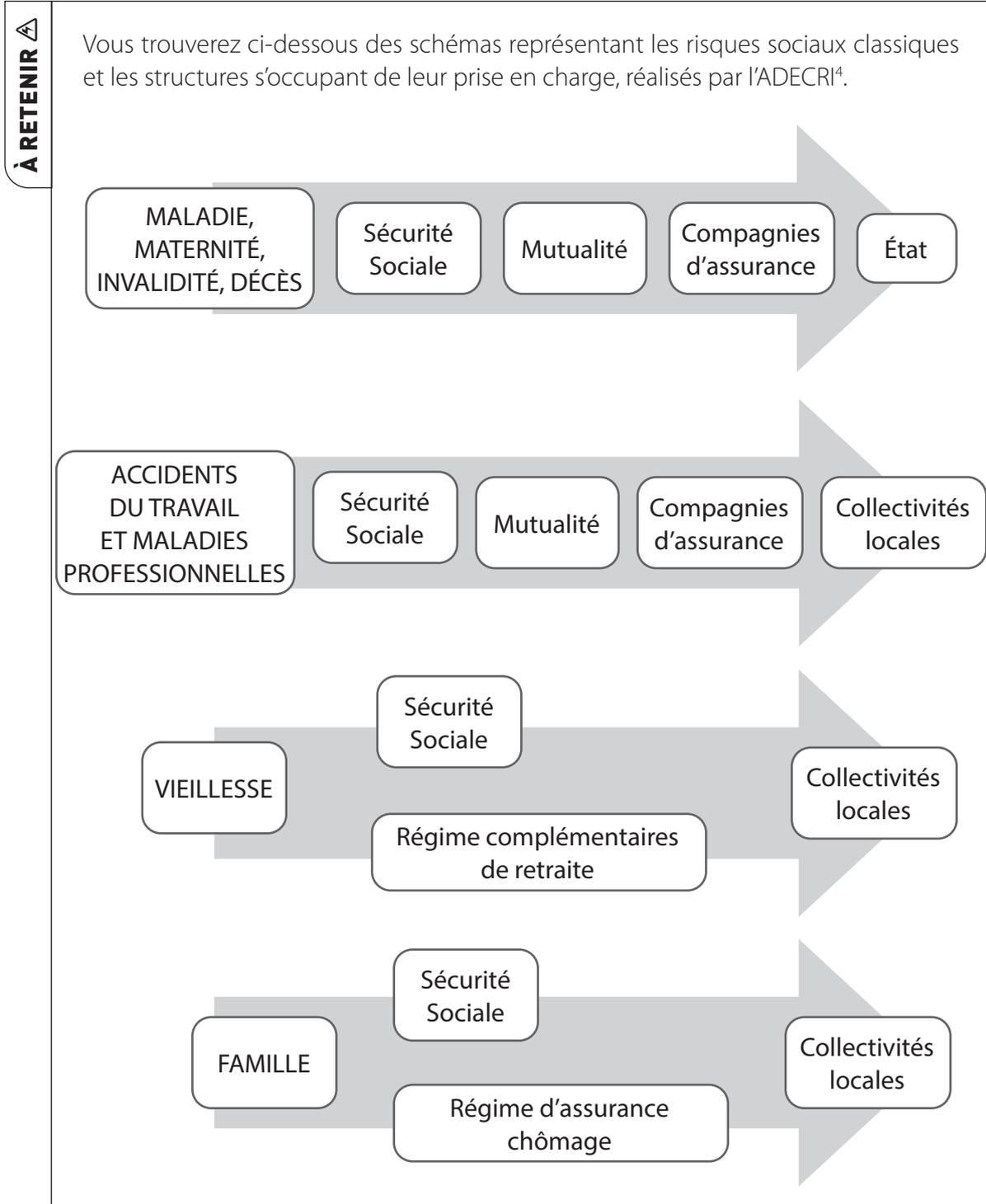
## LA PROTECTION SOCIALE, UN SECTEUR EN MUTATION

Comme nous l'avons souligné dans l'introduction du chapitre, **le risque social se définit par la survenue d'un événement, prévu ou imprévu, pouvant entraîner une diminution, voire une suppression des revenus liés au travail (maladie, perte d'emploi, retraite...), ainsi qu'une augmentation des dépenses sociales.**

Traditionnellement, les risques sont classés de la façon suivante :

- le **risque santé**, qui concerne la maladie, l'invalidité, les accidents du travail, le décès, et est compensé par un remboursement des soins, le versement d'indemnités, d'une rente ;

- le **risque vieillesse** compensé par une pension de retraite ;
- le **risque famille**, qui prend en compte la maternité, la naissance, l'aide à l'éducation, compensé par des prestations familiales ou le versement de certaines allocations ;
- le **risque emploi**, avec le chômage, compensé par le versement d'une allocation.



4 Agence pour le développement et la coordination des relations internationales.

À ceux-là s'ajoutent de **nouveaux risques**, induits par nos sociétés modernes et les mutations environnementales, et qui impliquent une prise en charge collective :

- des **facteurs socio économiques** avec l'exclusion, la précarisation malgré une activité professionnelle, la monoparentalité ;
- des **facteurs technologiques** avec les risques scientifiques, industriels, énergétiques, alimentaires ;
- des **facteurs environnementaux** avec les risques météorologiques, les risques géologiques.

**Ces nouveaux risques**, et plus particulièrement ceux liés aux facteurs socio économiques se cristallisent sur certains types de populations, comme les femmes, les immigrés, les jeunes, les personnes non qualifiées. Il est important de se rendre compte que **toutes les populations ne sont pas égales face aux risques sociaux**.

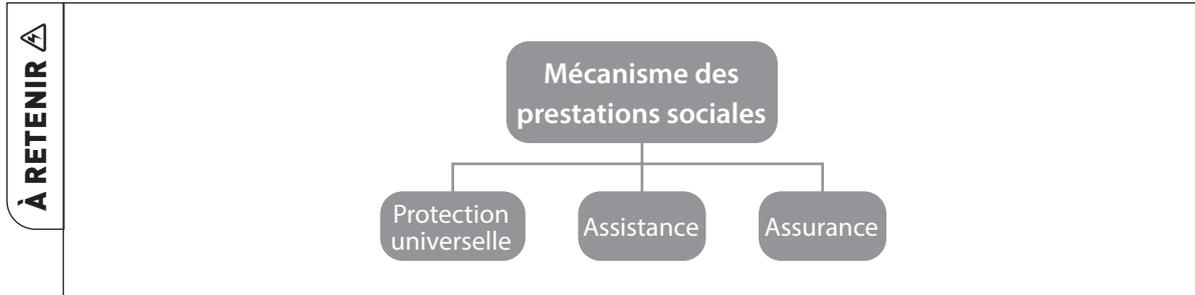
Face à ces nouveaux enjeux, les pouvoirs publics doivent alors s'interroger sur la nécessité de créer de nouvelles prises en charge afin de garantir la cohésion sociale.

La protection sociale, pour couvrir ces différents risques, repose sur plusieurs types de mécanismes :

- **des prestations sociales**, versées directement aux ménages, qui peuvent être en espèces (comme les pensions de retraite par exemple) ou en nature (comme les remboursements des soins de santé) ;
- **des prestations de services sociaux**, qui désignent l'accès à des services, fournis à prix réduits ou gratuitement (crèches, hôpitaux...).

Les prestations sociales versées peuvent répondre à trois logiques :

- une **logique de protection universelle**, afin de couvrir certaines catégories de dépenses pour tous les individus. Les prestations sont donc accordées sans conditions de cotisations ni de ressources, mais sont les mêmes pour tous. C'est le cas par exemple des prestations familiales ;
- une **logique d'assistance**, afin d'instaurer une solidarité entre les individus pour lutter contre les formes de pauvreté. La prestation assure alors un revenu minimum, qui ne couvre pas forcément un risque spécifique. Il est versé sous condition de ressources, mais non de cotisations préalables (Revenu de Solidarité Active, Allocation Adulte Handicapé...);
- une **logique d'assurance sociale**, afin de prémunir les risques de perte de revenus (chômage, maladie, vieillesse, accident du travail). Les prestations sociales sont financées par des cotisations assises sur les salaires, comme dans une assurance privée, et sont donc réservées à ceux qui cotisent.



## CONCLUSION

---

La création du système de protection sociale en France est le résultat d'un long processus historique qui, au fil du temps, s'est adapté aux évolutions de la société pour protéger des risques dits classiques, mais aussi prendre en compte de nouveaux risques afin de répondre le mieux possible aux besoins de la population.



## Entraînez-vous !

*Corrigés en fin d'ouvrage*

### EXERCICE 1

---

Reportez-vous à l'annexe 1.

1. Quelles sont les différentes catégories de droits reconnues aux citoyens ?
2. Quelles différences fait-on entre ces catégories de droits ?
3. D'après vous, quels sont les éléments qui peuvent faire évoluer ces droits ?

### EXERCICE 2

---

Reportez-vous à l'annexe 2.

1. Définissez le droit au logement opposable.
2. Que garantit-il aux citoyens ? Est-ce le cas dans les faits ?
3. Qui intervient dans l'évolution de ce droit ?

### EXERCICE 3

---

1. Vous trouverez ci-dessous différentes situations. Après avoir défini le type de risque qu'elles présentent, vous en déduirez les conséquences financières engendrées (augmentation et dépenses ou diminution des ressources du ménage).

**Cas 1 :** Suite à un accident du travail, un mécanicien se retrouve dans l'incapacité d'exercer sa profession. Reconnue par la Sécurité sociale, son invalidité lui permet de toucher une rente, mais celle-ci est inférieure à ses revenus antérieurs.

**Cas 2 :** Julien, marié et père de deux enfants, est à la recherche d'un emploi depuis de longs mois. Malgré les indemnités qu'il reçoit, il a du mal à nourrir ses enfants, n'arrive plus à payer le crédit de sa voiture ni les traites de sa maison.

**Cas 3 :** François vient d'être frappé par une crise cardiaque. Après sa prise en charge, le chirurgien lui annonce qu'il doit pratiquer un pontage. Cette opération, lourde

de conséquences, entraîne pour François un arrêt de travail prolongé, des frais d'hospitalisation...

**Cas 4 :** Robert a travaillé pendant 40 ans, il est maintenant temps pour lui de partir à la retraite. Mais comment organiser son temps libre alors que ses revenus sont bien inférieurs à son ancien salaire ?

**Cas 5 :** Juliette, mariée et mère de deux enfants de 8 et 2 ans, est enceinte de son troisième enfant. Son second enfant est gardé par une assistante maternelle qui lui demande 450 euros par mois. Son aînée pratique plusieurs activités périscolaires. À l'annonce de cette nouvelle grossesse, le couple a déménagé dans un appartement plus grand, mais, en conséquence, ses frais ont augmenté. Même s'ils sont heureux d'accueillir cet enfant, ils s'inquiètent des frais supplémentaires engendrés.

**Cas 6 :** Robert, 82 ans, vient de mourir. Sa pension de retraite constituait l'essentiel des ressources du ménage, son épouse ayant consacré la majorité de son temps à l'éducation de ses enfants. Pour faire face, elle doit trouver un logement moins cher.

## EXERCICE 4

---

Reportez-vous à l'annexe 3.

1. Qu'entraîne l'apparition de nouveaux risques sociaux au niveau de la protection sociale ?
2. Toutes les populations sont-elles égales face à l'apparition de ces nouveaux risques ? Pourquoi ?

## EXERCICE 5

---

Reportez-vous à l'annexe 4.

1. Pourquoi doit-on distinguer protection sociale et Sécurité sociale ?
2. Que recouvre la protection sociale ?

---

## Annexe 1

---

On peut distinguer plusieurs catégories de droits reconnus aux citoyens, en fonction de leur ordre d'apparition chronologique. Ces droits sont tous garantis par l'État.

Les premiers droits reconnus sont les droits-libertés (par exemple la liberté d'expression, d'opinion, de réunion, d'association...). Ils peuvent être individuels ou collectifs et offrent aux individus une certaine autonomie et la possibilité d'agir sans soumission. Ce sont ces droits que reconnaît la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, mais qui ont nécessité de longues conquêtes avant d'être acquis. Parmi eux, les droits politiques permettent une participation au pouvoir. Il s'agit du droit de vote et d'éligibilité.

Le stade suivant du développement des droits des citoyens a concerné les «droits créances». Ils contribuent à la dignité de l'individu, mais à la différence des droits-libertés, ils ont un coût. En effet, leur nom vient de la nécessité de l'intervention de l'État pour leur mise en oeuvre concrète.

Il s'agit de droits économiques et sociaux, tels que le droit à l'instruction, le droit à la santé, le droit au travail, le droit à l'appartenance à un syndicat. En France, ils sont inscrits dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Cette affirmation de droits nouveaux a coïncidé avec la création de l'État-providence, à savoir d'un État plus interventionniste économiquement et socialement. Aujourd'hui, un débat est en cours portant sur l'existence d'une troisième génération de droits de l'homme. Ils concerneraient, non pas seulement les citoyens d'un même État, mais impliqueraient une solidarité internationale (par exemple le droit à un environnement sain, le droit des générations futures, le droit d'ingérence humanitaire).

*www.vie-publique.fr*

---

## Annexe 2

---

La loi sur le droit au logement opposable, votée en 2007, est le fruit d'une histoire qui trouve son origine dans le rôle qui est attendu des pouvoirs publics pour que chacun ait un toit décent. De l'intervention des hygiénistes au XIX<sup>ème</sup> siècle à la loi contre les exclusions à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle en passant par l'appel de l'abbé Pierre en 1954, puis les lois de 1982 et 1990 et enfin la décision du Conseil constitutionnel en 1995, qui affirment un droit à l'habitat, ces événements jalonnent le chemin qui mène à ce nouveau droit. Ce dernier pourrait témoigner d'un seul qualificatif pour notre société à condition d'être efficient, ce qui est loin d'être le cas à ce jour.

*www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010*

---

## Annexe 3

---

### Quel modèle social dans dix ans ?

*Le modèle social français a accompagné le développement économique et social de notre pays et demeure une composante centrale de notre cohésion nationale. Mais il est confronté à une triple crise de légitimité, de solvabilité et d'efficacité. Face aux nouveaux risques sociaux et à la montée des inégalités, l'enjeu consiste à repenser les objectifs et les moyens du modèle social, dans une économie européenne et mondialisée.*

Élaboré au cours des Trente Glorieuses, le modèle social français repose sur trois types de transferts :

- des assurances sociales collectives financées par des cotisations assises sur le travail et gérées paritairement par les représentants des salariés et des employeurs ;
- des prestations d'assistance généralement sous conditions de ressources, financées par l'impôt et par des taxes, et gérées par l'État et les collectivités territoriales ;
- des services publics gratuits et universels (éducation et santé) financés et organisés par l'État.

Le modèle social renvoie donc non seulement à la protection sociale mais aussi à d'autres institutions au cœur de la régulation économique et sociale en France.

Ce modèle est ébranlé dans ses fondements par l'apparition de nouveaux risques (chômage de longue durée, insécurité de l'emploi, déqualification, monoparentalité, dépendance, etc.) et par la montée des inégalités (de revenus, d'accès au marché du travail et aux services publics mais aussi plus largement de « possibles », qu'il s'agisse de réussite scolaire, de mobilité sociale ou de trajectoires professionnelles). Il est également fragilisé par les difficultés de financement de la protection sociale et par la crise de l'État providence. Pour beaucoup, il aurait atteint ses limites et serait confronté à une triple crise de légitimité, de solvabilité et d'efficacité.

Le modèle social est en même temps une composante centrale de notre cohésion sociale et de l'identité française. L'enjeu pour son avenir est de repenser les objectifs et les moyens que l'on entend lui assigner, en tenant compte de notre insertion dans une économie européenne et mondialisée. Trois questions apparaissent essentielles dans cette perspective : quelle prise en compte de la solidarité dans le modèle social ? Quelle place de l'impôt, des transferts et des services publics dans la redistribution ? Enfin, quelle part des ressources transférer de l'action curative vers l'action préventive face aux risques contemporains ?

*www.strategie.gouv.fr*

---

## Annexe 4

---

La sécurité sociale est l'instrument privilégié de la protection sociale destinée aux individus et aux familles. Toutefois, la notion de protection sociale est plus générale et couvre un champ plus vaste que celui de la sécurité sociale. La protection sociale fait l'objet d'une définition européenne et d'un système statistique harmonisé, le système européen de statistiques de la protection sociale (SESPROS), piloté par Eurostat. Selon ce système, la protection sociale recouvre tous les mécanismes institutionnels, prenant la forme d'un système de prévoyance collective et/ou mettant en oeuvre un principe de solidarité sociale, par lesquels les membres de la société sont protégés contre la réalisation d'un certain nombre de risques ou pour la satisfaction de besoins sociaux fondamentaux. Elle implique le versement de prestations sociales aux ménages confrontés à la réalisation de ces risques. La protection sociale comprendra donc l'ensemble de ces mécanismes qui garantissent le versement de prestations :

- l'assurance sociale et l'assistance sociale ;
- des régimes privés et des régimes publics d'assurance sociale.

*www.insee.fr*