



# LETTRE PERSANE DE LA PRISE EN CHARGE DU MALADE À L'HÔPITAL

*PERSIAN LETTER OF THE COVERAGE OF THE SICK PERSON  
AT THE HOSPITAL*

Par Vincent-Pierre COMITI\*

## RÉSUMÉ

Ce texte est un hommage aux créateurs de la Sécurité sociale français et notamment à Pierre Laroque qui, à la Libération, en fut le principal artisan. Il s'agit d'un remarquable élan dont le caractère universel, protecteur et obligatoire a permis une importante extension de la protection sociale.

## MOTS-CLÉS

Histoire de la protection sociale, Histoire de la Sécurité sociale, Pierre Laroque, Soins et hôpitaux.

## ABSTRACT

*This text is a tribute to the creators of the french Social security, in particular to Pierre Laroque who, at the Liberation, was the main craftsman. It is a remarkable run up. His universal, protective and compulsory characteristic allowed an important extension of the Social protection.*

## KEYWORDS

*History of the social protection, History of the Social security, Pierre Laroque, Cares and hospitals.*

\* Ancien responsable du Département d'histoire de la médecine  
Laboratoire d'Anthropologie physique  
Collège de France  
vincent-pierre.comiti@hotmail.fr

## POURQUOI CETTE ÉTUDE ?

J'ai récemment pu bénéficier, au sein d'un hôpital de l'Assistance-publique-hôpitaux de Paris, de deux opérations, certes non vitales, mais qui ont transformé mon quotidien, en me permettant de retrouver une marche aisée qui me manquait de plus en plus. Ces opérations ont, en outre, effacé les séquelles fonctionnelles d'une période de ma vie où mes fonctions me conduisirent à assister notamment mes collaborateurs dans le port de lourdes charges.

J'ai choisi pour rendre cet hommage, que je rends à l'ensemble des personnels de soins et administratifs, sous la forme d'une lettre persane (que Charles de Montesquieu, 1689-1755, me pardonne cet infâme plagiat), et plus précisément en vous relatant ici la correspondance entre **Junguli et Solidor**. Junguli, plein de fougue et d'entrain croit à la réussite personnel, à l'absence de contrainte tandis que Solidor a fait sien la devise de la France. Il ne sera pas difficile de trouver vers qui vont majoritairement mes préférences.

—**Solidor** : En effet, grâce à la Sécurité sociale et de façon plus générale grâce au système de protection sociale dont bénéficie la France, l'ensemble de mes soins, grâce aux cotisations sociales et à l'impôt, antérieurement versés, a été pris en charge. Un dernier remerciement à Messieurs David Biau et Antoine Khayat, pour leur remarquable dévouement et compétences. Le succès de ces opérations leur doit, joint aux bons soins de toutes les équipes hospitalières, ces magnifiques réalisations. La patience des membres des différentes équipes et leur grand professionnalisme, dispensés à tous les hospitalisés, sans distinction aucune, m'ont réjoui. Tu me trouves naïf, **junguli**, mais on peut, en France tout du moins, être extraordinairement bien soigné grâce notamment à la Sécurité sociale. Tout n'est pas parfait je le sais bien **Junguli** mais je trouve nécessaire de rendre hommage à





tous ceux qui ont participé à sa création et à son maintien. Oui c'est un hommage aux personnels de soins et à tous les personnels administratifs qui contribuent au maintien de « *Notre Sécurité sociale* ».

## SOLIDARITÉ OU ABANDON

—**Junguli** : Bonjour **Solidor** ; je viens de quitter Utopia-cité, que j'ai visitée sur tes conseils. J'avoue avoir été très déçu. Quelle monotonie, quel ennui ! Toutes les personnes que j'ai croisées ont un sourire figé sur leur figure ; elles circulent de leur domicile à leur lieu de travail ou de divertissement. Pas de souci, tout est prévu en cas d'accident, de maladie, de chômage, d'handicap et les revenus sont uniformisés. Un ennui pesant plane sur cette ville. Est-cela ton souhait de vie ? Tout est prévu, plus d'initiative individuelle, plus de surprise, rien qu'une monotonie sépulcrale.

—**Solidor** : Tu préférerais sans doute un pays où régnerait la liberté de dépenser sans contrainte ni obligation ses revenus obtenus sans contrôle, à charge pour toi de subvenir à ton habitation, à l'éducation de tes enfants, aux soins de toute nature, et à la sécurité dont tu pourrais avoir besoin ? Et je te laisse imaginer l'état des routes, la prolifération des charlatans de toutes les natures et l'insécurité généralisée en absence de police, armée et justice organisées. De plus, les plus astucieux ou les moins scrupuleux s'approprieraient la majorité des biens et revenus ; en un mot, comme l'a écrit Claude Lévi-Strauss en citant les propos de Jean-Jacques Rousseau : « *J'ai une violente aversion pour les états qui dominent les autres, je hais les Grands, je hais leur état* ». Lévi-Strauss poursuit : « *Cette déclaration ne s'applique-t-elle pas d'abord à l'homme, qui a prétendu dominer les autres êtres et jouir d'un état séparé, laissant ainsi le champ libre aux moins dignes des hommes, pour se prévaloir du même avantage à l'encontre d'autres hommes, et détourner à leur profit un raisonnement aussi exorbitant sous cette forme particulière qu'il était déjà sous une forme générale ? Dans une société policée, il ne saurait y avoir d'excuse pour le seul crime vraiment inexpiable de l'homme, qui consiste à se croire durablement ou temporairement supérieur, et à traiter des hommes comme des objets : que ce soit au nom de la race, de la culture, de la conquête, de la mission, ou simplement de l'expédient* » (Lévi-Strauss (Claude), « Jean-Jacques Rousseau, Fondateur des sciences de l'homme », Leçon donnée à l'Université ouvrière de Genève dans le cadre du 250<sup>e</sup> anniversaire de la naissance de Jean-Jacques Rousseau (1962, version internet, 3<sup>e</sup> paragraphe avant la fin). Mille mercis à Christian Byk qui m'a fait découvrir toute la richesse de l'œuvre de Jean-Jacques Rousseau. Laisse-moi te conter, **Junguli**, une histoire. Mais, pour ce faire, il nous faut remonter au XIX<sup>e</sup> siècle :

Jean-Charles Sournia a dressé un tableau des essais, liés notamment aux entreprises de prise en charge des soins et de façon plus générale des risques de la vie : « *Dans les années 1830, des patrons de l'industrie textile et minières fondèrent, d'abord dans le nord de la France, des « caisses de secours » destinées à venir en aide aux ouvriers malades ou à leur famille en cas de décès et à assurer une retraite à certains d'entre eux. Ces caisses répondaient à une louable intention humanitaire, et à cette époque naquit également dans le Nord, le christianisme social qui devait avoir une longue histoire, mais d'autres motifs ont joué aussi. La main-d'œuvre ouvrière était très mobile, les départs étaient soudains, au gré d'un mouvement d'humeur à l'égard d'un contremaître, des fluctuations de l'emploi ou des surenchères des concurrents. La présence d'une caisse de secours dans une entreprise était un facteur attractif pour l'ouvrier. La caisse était aussi un élément de chantage, elle incitait à une « bonne conduite » et à un bon rendement, car les renvois par le patron étaient discrétionnaires, pour un écart de langage, la maladie ou l'âge, et les cotisations prélevées sur le salaire, bien qu'étant la seule origine des fonds de la caisse, n'étaient pas restituées en cas de renvoi ; on vit même des licenciements à la veille de la retraite. L'entreprise assurait seule la gestion des caisses de secours : la confusion était constante entre les biens de la société et ceux de la caisse, le patron plaçant les fonds en actions de sociétés anonymes dont les ouvriers condamnaient le principe, et à cette époque, où les faillites étaient aussi fréquentes que les réussites spectaculaires, des sociétés s'effondraient entraînant la caisse de secours dans leur déconfiture. Aussi, pendant un siècle, les revendications des ouvriers seront de deux ordres : ils réclameront que le patron verse lu aussi une contributions à la caisse et que sa gestion soit assurée par le patron et les ouvriers* » (Sournia (Jean-Charles), « La communauté assure la santé de chacun », p. 187, in *Histoire de la médecine, de la pharmacie, de l'art dentaire et de l'art vétérinaire*, Paris : Albin Michel/Laffont/Tchou, 1979, T. VI, p.157-201). Les réticences furent vives de la part de certains employeurs qui estimaient que la création d'une caisse devait être facultative et que l'Etat n'avait pas, pour surveiller les gestions défailtantes ou imprudentes, à intervenir dans la vie de l'entreprise. Les mutuelles, héritières des guildes d'entraide de l'Ancien Régime, se développèrent au XIX<sup>e</sup> siècle et en 1898 la loi fixa le « code » de la mutualité (Plus exactement la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 relative aux sociétés de secours mutuels. Ce texte innove « *en reconnaissant les sociétés de secours mutuels, cette loi peut être considérée comme l'acte de naissance de la mutualité moderne, elle-même à l'origine de la Sécurité sociale de 1945 en France. A noter la place faite aux femmes*, in « *Les textes fondateurs de l'action sanitaire et sociale, 7 siècles d'histoire des institutions, des droits de l'Homme, de la santé, du travail et du social,*



Issy-les Moulineaux, 2002, p. 362 (pagination totale 430 p.) et parallèlement aux soins, en 1850 fut créé la Caisse nationale de retraite pour la vieillesse (la Loi du 18 juin 1850 crée, sous la garantie de l'Etat, une caisse de retraite ou rentes viagères pour la vieillesse, Comiti (Vincent-Pierre), *op. cit.*, p. 359. Cette caisse n'est pas conçue en lien avec une activité professionnelle et fonctionne comme un compte d'épargne : « Malheureusement, les versements sont volontaires... [et] la faible capacité d'épargne de la plupart des salariés rendait difficile le succès d'une telle entreprise ». En 1868 la Caisse nationale d'assurance contre les accidents du travail voit le jour. L'assistance médicale gratuite apparaît en 1898, mais les progrès sont très lents. Les populations couvertes restent peu nombreuses et la couverture individuelle est faible.

Au risque de te choquer, **Junguli**, c'est le Parlement et l'Etat qui seront les partenaires les plus actifs, notamment au XX<sup>e</sup> siècle.

Diana Cooper-Richet s'est intéressé à la Sécurité sociale minière (Cooper-Richet (Diana), « Aux origines de la Sécurité sociale minière (1850-1914) », in *Actes du 113<sup>e</sup> Congrès national des Sociétés savantes*, Strasbourg, Avril 1988, p. 41-74). Le rôle des compagnies qui avaient institué dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle des pensions pour leurs ouvriers et l'action des groupements d'ouvriers qui, après 1848, sont à l'origine de sociétés de secours sont le prélude au vote des lois sociales concernant la vieillesse et la maladie : « *Lorsqu'au XIX<sup>e</sup> siècle l'extraction du charbon devient une donnée essentielle du développement industriel, ce sont les exploitants qui mettent en place tout un ensemble d'institutions sociales, dans le but de fixer et de protéger la population laborieuse de leurs bassins. A partir de la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, les ouvriers commencent à trouver que la protection offerte par les compagnies est insuffisante. Mais les caisses de secours et retraites patronales sont âprement défendues par leurs promoteurs et par tous ceux qui sont attachés au libéralisme. Néanmoins, avec l'aide d'un certain nombre de députés et d'hommes politiques socialistes et républicains, les mineurs réussissent à faire voter d'importantes lois sociales concernant la vieillesse et la maladie* » (p. 42). La loi du 29 juin 1894 « *institue un régime de retraite pour la vieillesse et organise une assurance maladie. Mais ce qui est tout à fait novateur, en 1894, c'est le caractère obligatoire de la contribution patronale* » (p. 69).

—**Junguli** : Je te reconnais bien ici. Tu ne fais pas confiance à l'initiative privée qui pourtant est à l'origine de tant de belles réalisations. Tu viens toi-même de le rappeler, en t'abritant derrière une citation de l'un de nos plus grands spécialistes en santé publique, hélas disparu, Jean-Charles Sournia.

—**Solidor** : Tu déformes mes propos. Les réalisations personnelles, ou privées et/ou localisées dans l'espace et limitées dans le temps sont bien souvent en partie, reprises par les pouvoirs publics, l'Etat, notamment lorsque ces réalisations apportent une amélioration des conditions de vie des citoyens, à charge pour lui d'en assurer le contrôle et l'inspection, par des corps indépendants, (que les acteurs eux-mêmes, qui sont partie prenante de l'action, ne peuvent réaliser). La Sécurité sociale, après le second conflit n'a fait qu'amplifier un mouvement déjà en route : l'âge minimal et les horaires de travail sont réglementés, une ébauche d'indemnisation du chômage existe, une partie des maladies professionnelles et des accidents du travail fait l'objet d'une assurance et depuis 1928 puis 1932 une assurance en cas de maladie existe pour une partie de la population ; et encore cette liste n'est pas limitative. Mais le cadre est fragile, à bien des égards partiellement réalisé et la pauvreté continue ses ravages. Parmi les réflexions les plus avancées il faut mentionner le *Plan Beveridge* qui tenta de réunir dans un seul système les différents risques de la vie : absence de travail et de revenus, maladies, maternités, accidents, invalidité et vieillesse (Des éléments intéressants de l'historique du système français de Sécurité sociale sont présents sur : [www.securite-sociale.fr/Historique-du-systeme-francais](http://www.securite-sociale.fr/Historique-du-systeme-francais)).

—**Junguli** : Tu as, ami, une obsession : l'unité des régimes, des branches et des caisses. Pourquoi donc : la souplesse n'est-elle pas dans la multiplication des caisses, adaptées à leur population, sur une « base professionnelle » ? La souplesse et l'efficacité ne sont-elles pas, dans des branches, adaptées aux risques auxquelles elles se consacrent ? Un régime adapté à une partie de la population n'est-il pas, par essence plus efficace car possédant une meilleure connaissance de ses assujettis ?

—**Solidor** : Tu vas encore me reprocher de me cacher derrière nos grands disparus. Je le ferai encore une fois, ne craignant pas ton opprobre, car je confesse avoir été fort influencé par Pierre Laroque, ses écrits comme sa gentillesse. Mais terminons cette diatribe par une dernière citation de Jean-Charles Sournia : « *Avant que le pays ait pu arriver à la sécurité de l'individu telle que nous la vivons aujourd'hui, l'évolution a été lente : de la charité on est passé à l'assistance puis à l'assurance ; la sécurité n'est plus comme autrefois liée à la fortune et à la propriété, elle est un droit du citoyen* » (p. 195).

Au cours du XX<sup>e</sup> siècle sera débattu un certain nombre de modèles. Van Parijs a distingué trois modèles de l'Etat-providence : « *Pour bien poser la question des fondements éthiques de l'Etat-providence, il est crucial d'introduire d'emblée une distinction entre trois types idéaux, trois modèles de l'Etat-providence... Dans le modèle que j'appellerai bismarckien, les travailleurs renoncent obligatoirement*



à une partie de leur rémunération présente pour constituer un fonds qui interviendra dans le paiement des soins de santé dont ils auront besoin et qui leur fournira un revenu lorsqu'ils auront passé un certain âge ou lorsqu'un accident, la maladie ou le chômage involontaire les empêcheront de travailler. Dans le modèle que j'appellerai *beveridgéen* tous les titulaires de revenus primaires renoncent obligatoirement à une partie de leurs revenus pour constituer un fonds qui fournira à tout membre de la société un revenu minimum de ressources y compris la prise en charge des soins de santé dont il a besoin, au cas où il ne serait pas capable d'atteindre ce minimum par ses propres moyens, en raison par exemple de son âge, d'un handicap, d'un accident, d'une maladie ou de l'impossibilité de trouver un emploi suffisamment rémunéré. Enfin, dans le modèle que j'appellerai *painéen*, les titulaires de tout revenu renoncent obligatoirement à une part de leurs revenus pour constituer un fonds qui sert à payer inconditionnellement à tout membre de la société un revenu uniforme » (Van Parijs (Ph.), « Au-delà de la solidarité, les fondements éthiques de l'Etat-providence et de son dépassement », *Futuribles*, 1994, 184, p. 5 (sur p. 5-30).

L'auteur distingue essentiellement une lutte entre un principe de simple assurance « qui est une solidarité faible (réductible à l'intérêt personnel entre chanceux et malchanceux *ex post et*, d'autre part, un principe de solidarité forte (qui va nécessairement au-delà de l'intérêt personnel) entre chanceux et malchanceux *ex ante* » (p. 16). Le tableau, *Junguli*, est intéressant, y compris dans son aspect schématique. Le caractère volontaire de l'assurance, le plus souvent, au moins quant au choix de la compagnie s'oppose au caractère souvent obligatoire de la solidarité. De plus les mécanismes de solidarité sont hors profit, donc en principe plus soucieux de non bénéfice : la couverture entre les prélèvements et les retours utiles sont ou devraient être plus importants.

—**Junguli** : Mais l'efficacité du système est aiguillonné, dans le cas des assurances privées, par la performance du système (satisfaction donnée aux bénéficiaires). Il existe d'autre part des assurances obligatoires, gérées par des institutions privées, je pense aux assurances automobiles.

—**Solidor** : C'est vrai, mais il s'agit d'un risque volontaire et en partie non lié aux risques subis de la vie. De toutes les façons il est nécessaire d'instituer un contrôle indépendant et une supervision de la gestion des dispositifs. L'attention doit être constamment soutenue pour éviter tout enlisement du système. La prise en considération de l'activité respectueuse des systèmes de gestion, de leur humanité et des conditions dignes de travail des personnes qui l'effectuent est primordiale. Des bonnes conditions de travail, découle une gestion efficace et efficiente. Nous y reviendrons ; Pierre Laroque a, à ce sujet, écrit et dit des choses importantes.

—**Junguli** : Mais quel rôle a joué le Conseil national de la résistance ? (Cf. Comiti (Vincent-Pierre), *Histoire du droit sanitaire en France*, Paris : Presses universitaires de France, 1994, 128 p.).

Il est de grand intérêt de rappeler, ici les aspects sociaux et certaines orientations de ce texte, texte sur lequel s'appuieront les ordonnances de 1944-1945 et qui seront à l'origine du grand élan social et économique de l'après-guerre ; nous sommes en période d'unité :

« Unis quant au but à atteindre, unis quant aux moyens à mettre en œuvre pour atteindre ce but qui est la libération rapide du territoire, les représentants des mouvements, groupements, partis ou tendances politiques groupés au sein du CNR proclament qu'ils ont décidé de rester unis après la libération... »

5) Afin de promouvoir les réformes indispensables... sur le plan social :

- Le droit au travail et le droit au repos, notamment par le rétablissement et l'amélioration du régime contractuel du travail ;
- Un réajustement important des salaires et la garantie d'un niveau de salaire et de traitement qui assure à chaque travailleur et à sa famille la sécurité, la dignité et la possibilité d'une vie pleinement humaine ;
- La garantie du pouvoir d'achat national pour une politique tendant à la stabilité de la monnaie ;
- La reconstitution, dans ses libertés traditionnelles, d'un syndicalisme indépendant, doté de larges pouvoirs dans l'organisation de la vie économique et sociale ;
- 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'Etat ;
- L'élévation et la sécurité du niveau de vie des travailleurs de la terre par une politique de prix agricoles rémunérateurs, améliorant et généralisant l'expérience de l'Office du blé, par une législation sociale accordant aux salariés agricoles les mêmes droits qu'aux salariés de l'industrie, par un système d'assurance contre les calamités agricoles, par l'établissement d'un juste statut du fermage et du métayage, par des facilités d'accès à la propriété pour les jeunes familles paysannes et par la réalisation d'un plan d'équipement rural ;
- Une retraite permettant aux vieux travailleurs de finir dignement leurs jours ;
- Le dédommagement des sinistrés et des allocations et pensions pour les victimes de la terreur fasciste ».

—**Junguli** : Mais quel rôle a joué Pierre Laroque. Michel Lagrave (Lagrave (Michel), « Préface », in « Lagrave (Michel) et Laroque (Pierre), Hommage à Pierre Laroque à l'occasion du centenaire de sa naissance », *Revue française des affaires sociales*, 2008, n°1, p.



153-156.), dans un hommage rendu à Pierre Laroque, rappelle les objectifs et les fondements de la Sécurité sociale énoncés par Pierre Laroque le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale. Certes, ses ambitions initiales ont été contrecarrées, mais la « *flamme est toujours présente* » : « Elle [la Sécurité sociale] est la garantie donnée à chacun qu'il disposera, en toutes circonstances, d'un revenu suffisant pour assurer à lui-même et à sa famille une existence décente ou, à tout moins, un minimum vital ». Michel Lagrave a bien vu que « *La conception de la sécurité sociale de Pierre Laroque s'analyse comme un programme social et même un projet de société autour du thème de la sécurité* » et nécessite le plein emploi. La Sécurité sociale est à la fois « *une sécurité généralisée dans son champ* » et « *un instrument d'intervention quand l'insécurité apparaît* ». Michel Lagrave rappelle aussi la raison de l'échec des retraites ouvrières de 1910 intervenue après la longue période de la prévoyance libre : « *Cette longue évolution a conduit au « dernier système » celui des assurances sociales, d'une assurance obligatoire contre les risques sociaux qui s'est étendue d'abord aux fonctionnaires pour la retraite, aux marins du commerce, aux cheminots, puis à l'ensemble des travailleurs salariés, en 1910 avec les retraites ouvrières qui, comme le rappelle Pierre Laroque, ont été un échec. Elles étaient, en effet, fondées sur la capitalisation et n'ont pas résisté à l'inflation. Le principe de la répartition s'est substitué à cette première expérience malheureuse et n'a plus été contesté* » (p. 155). Avec force Michel Lagrave réaffirme que l'insécurité aliène, que la sécurité libère, « à condition de ne pas tomber dans l'esprit d'assistance » (*ibid.*). Dans le même numéro de la *Revue française des affaires sociales* est reproduit le *Discours prononcé le 23 mars 1945 à l'École nationale d'organisation économique et sociale à l'occasion de l'inauguration de la section assurances sociales* (*Revue française des affaires sociales*, 2008, n° 1, p. 157-163.) Ce texte est d'importance car il est un véritable plaidoyer pour une nouvelle vision du substrat social des relations économiques :

- « *Qu'est-ce donc que la sécurité sociale ? Je crois qu'on peut la définir ainsi : la garantie donnée à chacun qu'il disposera en toutes circonstances d'un revenu suffisant pour assurer à lui-même et à sa famille une existence décente, ou à tout le moins un minimum vital* » (p. 157).
- « *Quelle que soit la cause de l'interruption du travail, la Sécurité sociale suppose qu'il est paré [le soutien de famille] aux conséquences de cette interruption par l'attribution d'un revenu subsidiaire adapté aux besoins du travailleur et de sa famille pendant toute la période difficile qu'il traverse. C'est le dernier aspect, mais non le moindre, de la réalisation de la sécurité sociale* » (p. 159).

Michel Laroque, (le chômage n'est pas alors le problème majeur qu'il deviendra par la suite, inclut néanmoins la lutte contre le chômage dans son plan « *La Sécurité sociale prise dans son sens le plus large doit donc d'abord fournir à tous les hommes et à toutes les femmes en état de travailler un emploi rémunérateur* » (p. 157). (Il faudra attendre 1957, et la création des ASSEDIC et de l'UNEDIC pour que le problème du chômage, hormis les différentes formes « *d'ateliers* » créés antérieurement pour que la lutte contre le chômage commence à être prise en compte).

Son plan est unitaire mais il a bien compris les dangers d'un système général :

- « *L'organisation à réaliser doit être générale. En effet, prenons les différents risques, les différentes législations dont nous avons parlé : que voyons-nous ? Une série de situations tout à fait analogues, une série de cas où les travailleurs, pour des causes différentes, se trouvent privés de leurs moyens d'existence : c'est le chômage, c'est la maladie, c'est l'accident du travail. Eh bien ! Les prestations qu'on leur donne sont différentes, sans aucune raison valable puisque les besoins sont les mêmes. Et d'autre part, entre les différents systèmes, il y a des lacunes, il y a des failles. Le problème actuel est de réaliser une organisation qui reprenne l'ensemble de ces régimes dans le cadre d'un système général, et ce système général ne peut être qu'un système de prévoyance obligatoire* » (p. 161).
- Deux dangers guettent à ses yeux la Sécurité sociale : « *Le premier est le risque de détruire chez les individus tout esprit d'initiative et d'entreprise... il appartient à ceux qui auront la charge de diriger la politique sociale du pays d'orienter l'application du système français de la Sécurité sociale, non pas dans le sens de la paresse et de la stagnation, mais dans le sens de la vigueur et de la jeunesse* » (p. 162).

Le deuxième danger est lié au gigantisme de l'organisme a créé : « *Le deuxième danger n'est plus un danger individuel, mais un danger collectif. Il existe aujourd'hui, dans le cadre du système présent de la Sécurité sociale française, des organismes nombreux, complexes sans doute, mais qui ont, ou tout du moins dont la plupart ont une vitalité certaine en raison de leurs dimensions restreintes. Si on leur substitue une vaste organisation s'étendant à toute la population et à tous les risques, il y a un danger certain de voir s'édifier une administration énorme, au personnel bureaucratique et paperassier... Ce danger, ici encore, doit être évité. L'organisation française de la sécurité sociale devra être conçue de manière à éviter ce risque de bureaucratie. Elle devra être faite d'institutions vivantes, se renouvelant par une création continue, par l'effort des*



*intéressés eux-mêmes chargés par leurs représentants d'en assurer directement la gestion » (p. 162).*

## UN HOMME DE DIALOGUE

Pierre Laroque était homme de dialogue. En témoigne les échanges radiophoniques conservés à l'INA (Signalons la très grande richesse des fonds de l'Institut National de l'Audiovisuel [www.ina.fr](http://www.ina.fr) et la très grande disponibilité de son personnel que je tiens à remercier ici pour son aide). Le 2 janvier 1946 par exemple, il enregistre dans le cadre de « La tribune de Paris » une émission sur le thème : *Qu'est-ce que la Sécurité sociale ?* Sont présents Pierre Laroque, deux représentants de la CGT, un représentant d'un syndicat chrétien, un représentant de la CGSM, un représentant du patronat et un journaliste. Le ton est toujours courtois et Pierre Laroque expose faits et idées avec grand calme. Ce sera un de ses grands atouts pour mener à bien la mise en œuvre de la Sécurité sociale. Il existait déjà les assurances sociales, les accidents du travail et les allocations familiales. L'objectif, en 1944 était de réaliser l'unité de la Sécurité sociale, l'idée essentielle étant de se délivrer de la misère. Il convenait ainsi de définir un cadre administratif et financier, de réformer les prestations familiales et les accidents du travail. La CGT demande que soit confié aux assurés eux-mêmes la gestion de la Sécurité sociale, tandis que le représentant de la CFTC craint de voir disparaître la liberté d'association. La Confédération des syndicats médicaux se montre globalement favorable. Le 3 décembre 1946 (« Tribune de Paris ») à un intervenant qui lui demande que les administrateurs, (qui sont bien élus) puissent agir sur les cotisations et les prestations, Pierre Laroque répond que le système de Sécurité sociale reposant sur une solidarité nationale, les règles qui régissent les prestations et les cotisations doivent trouver d'abord leur équilibre au plan national. Dans une émission postérieure (« Tribune de Paris », 13 octobre 1948) le journaliste formule trois critiques : le système est centralisé, il y a un trop un grand nombre de catégories sociales assujetties et les charges sont trop lourdes tandis qu'un autre intervenant indique que, selon lui, il existe un risque de voir l'esprit d'épargne diminuer. Pierre Laroque indique que le reproche essentiel que l'on fait à la Sécurité sociale est la lourdeur des charges sur les salaires. Il apparaît cependant qu'il est devenu impossible de diminuer les droits. Par contre on peut améliorer le contrôle des dépenses de santé, décentraliser les caisses et multiplier les sections : « *l'esprit mutualiste doit rester à l'intérieur de nos administrations* », cela implique l'élection de des administrateurs. Pierre Laroque insistera souvent sur l'importance d'associer les bénéficiaires de la Sécurité sociale à sa gestion et à

tenir compte de l'origine en grande partie mutualiste de la « Grande Dame ». Il conclut en indiquant que la sécurité sociale a introduit un peu de justice dans la répartition des revenus.

Dans une autre émission radiophonique de 1948 (« Tribune de Paris », 21 octobre 1948), Pierre Laroque indique que les comptes de l'Assurance maladie ont été équilibrés par l'Assurance vieillesse. Il attribue l'augmentation des dépenses de l'Assurance maladie au fait que les assurés se soignent mieux et il passe en revue les postes en augmentation (honoraires, pharmacie et hospitalisation). Pierre Laroque est bien conscient de la nécessité de développer le contrôle des caisses car il perçoit la grande dispersion des frais de gestion qui peuvent varier entre 5% et 15% des dépenses totales. Il souligne l'importance de la Sécurité sociale dans l'équipement sanitaire du pays, indique que l'action sanitaire est facultative, qu'il convient de rembourser les soins dès les premiers jours car cela concerne essentiellement les enfants et s'oppose à l'affirmation qui laisserait entendre que les examens de santé des caisses seraient trop onéreux.

Pierre Laroque reconnaissait l'une des grandes faiblesses principales du plan de Sécurité sociale : ainsi, en avril 1946 écrit-il (Laroque (Pierre), « Le plan français de Sécurité sociale », *Revue française du travail*, avril 1946, n° 1, p. 9-20). dans la dernière partie de son article qui reprend un exposé fait au Centre national d'information économique le 19 janvier 1946 : « Enfin, à côté de *ces réformes des législations existantes, il faudra étendre la sécurité sociale aux domaines qu'elle n'a pas encore atteints. Je pense, en particulier, au domaine du chômage. Il faudra que la France, elle aussi, à l'image de la plupart des pays étrangers, ait son assurance-chômage* » (p. 18-19).

## L'ŒUVRE, ASPIRATIONS ET CONTRAINTES

Dans une conférence prononcée au Club-Echos en 1948, le samedi 6 novembre 1948 Pierre Laroque présente la réforme de la Sécurité sociale et le titre choisi *La Sécurité sociale dans l'économie française*, indique déjà qu'il la considère comme un pilier économique, voire un fondement politique de toute société (Laroque (Pierre), *La Sécurité sociale dans l'économie française*, conférence prononcée au Club-Echos le samedi 6 novembre 1948, Paris : Les Echos, 1948, n° 6, 32 p.) : « *Ce que la Sécurité sociale a apporté. Si l'on va au fond des choses on s'aperçoit que les problèmes économiques de la Sécurité sociale se posent en fait sous un angle très différent de ce que l'on croit en général. Et de ce que l'on peut croire au premier abord. A la masse des travailleurs pris globalement, la Sécurité sociale n'a apporté aucun avantage matériel nouveau. Elle*



n'a, à aucun titre augmenté la part des travailleurs dans le revenu national.

*Ce qu'elle leur a apporté, c'est un peu plus de justice dans la distribution des revenus et aussi un sentiment de sécurité, un élément de sécurité : c'est en raison de cet élément psychologique que les masses ouvrières ont aujourd'hui, un attachement aussi profond à l'égard de la Sécurité sociale, attachement dont on ne mesure pas toujours suffisamment l'importance et qui, pour les plus modestes des travailleurs, prend parfois un caractère véritablement mystique.*

*A l'économie, la Sécurité sociale n'a pas apporté la charge nouvelle insupportable que l'on décrit si volontiers. En réalité, les dépenses que couvre la Sécurité sociale auraient dû, de toute manière, être supportées par l'économie du pays. Ces dépenses correspondent à ce qu'on peut appeler le budget de la population involontairement inactive... c'est un mécanisme de remplacement assurant, par une redistribution des revenus, un très petit minimum d'existence à ceux qui n'ont rien, ou une aide à ceux qui n'ont pas assez* » (p. 22). Il indique que s'il n'y avait pas eu un accroissement considérable des allocations familiales, il aurait été nécessaire d'augmenter les salaires et « *Si la natalité a remonté dans les proportions que l'on sait depuis quelques années, si ce haut niveau de natalité se maintient aujourd'hui, alors que l'effet du retour des prisonniers ou de mobilisés ne se fait plus sentir au même degré, il est indiscutable que l'on doit, dans une très large mesure, ce résultat aux prestations familiales* » (p. 16). Pierre Laroque avait bien compris l'importance de « l'octroi » des allocations familiales pour le bien être (au sens fort) des familles et ses liens avec la natalité. Aider les familles, qui toutes consentent un effort particulier, tout au long de leurs vie pour élever leurs enfants, c'est un acte de solidarité, d'aide, de reconnaissance mais aussi un acte éminemment politique. Nous voyons à la lecture des propos de Pierre Laroque, qu'il propose une véritable politique dont la Sécurité sociale est la clé de voute, dans le souhait qu'il formula pour sa réalisation. La réalité en sera en partie ternie et amoindrie par les résistances auxquelles cédèrent les instances gouvernementales qui succédèrent au Général de Gaulle.

—**Junguli** : Si je te comprends bien, Pierre Laroque a tout inventé, y compris le système sociale et politique idéal ? En quoi un système de sécurité sociale, fusse-t-il plus complet serait la panacée en matière de lutte contre la pauvreté, les inégalités et les injustices de la vie ? Tu es un doux rêveur.

—**Solidor** : Tu caricatures ce que j'essaie de te montrer. Allons progressivement : si vos revenus sont très faibles ou faibles vous n'économiserez pas pour des risques hypothétiques : la maladie, l'accident, le chômage voire la survenue d'une grossesse (qui, au sens propre du terme n'est pas un risque). Vous parerez au plus pressé,

à l'alimentation de votre famille, à disposer d'un toit, à vous vêtir. Si un mécanisme, de survenue automatique n'intervient pas, votre vie devient fort difficile en cas d'accident de la vie. Et cette automaticité demande la mise en place de mécanismes obligatoires quant au provisionnement des fonds nécessaires comme des structures à mettre en place. Il en va de même dans bien des secteurs comme l'éducation ou les infrastructures nécessaires au Pays. Je vous rappelle qu'il ne m'aurait été, comme à la majorité des habitants de notre pays, impossible de bénéficier des soins que j'ai reçus, en absence de Sécurité sociale. Voilà, me semble-t-il une ample justification à l'obligation des prélèvements, dont on peut, bien entendu, discuter des modalités.

Aucun revenu universel ne pourra supprimer le fait qu'un certain nombre de risques, précisément ceux qui bouleversent votre existence et vous entraînent, lors de sa survenue vers la précarité et la misère, ne seront pas anticipés. La prévoyance individuelle a constamment échoué au cours des siècles, ne serait-ce parce que les choix ne sont pas possibles quand les revenus sont contraints.

L'une des sources essentielles de connaissance de l'œuvre de Pierre Laroque, activité à laquelle il attachait grand prix, se trouve dans son enseignement à l'Institut d'études politiques (Laroque (Pierre), *Les grands problèmes sociaux contemporains*, Fascicule I et II, Paris : Université de Paris, Institut d'Etudes politiques, 1950, 350 p. (Pierre Laroque était alors Maître des requêtes au Conseil d'Etat, Directeur général de la Sécurité sociale). Le texte de ses cours ne comporte aucune note, aucune référence, aucune bibliographie. Sa lecture est en fait une audition. Pierre Laroque écrit ici comme il parlait : avec conviction, avec simplicité et avec pédagogie. Il aborde de nombreux thèmes comme l'éducation ou le logement et, alors que ce problème ne représentait pas une priorité de l'après-guerre, il indique que la déclaration internationale des droits de l'homme impute aux Etats la responsabilité du plein emploi.

—**Junguli** : Et le revenu universel : n'est-ce pas le rêve ultime de cette évolution historique ?

—**Solidor** : Si l'idée d'un revenu versé uniformément et sans conditions est débattu, il convient de s'y arrêter tant ses implications seraient importantes. Il ouvrirait une boîte de Pandore dont on commence à cerner certaines caractéristiques. Pourquoi instaurer ou maintenir un salaire minimum puisque le choix sera possible de travailler ou de ne pas travailler ? Pourquoi maintenir des allocations en cas de chômage puisque ce revenu serait instauré, notamment pour cela ? L'individu bénéficiaire de ce revenu serait libre de souscrire toutes assurances nécessaires pour se couvrir en cas de maladie, handicap, grossesse, en un mot il pourrait à sa guise choisir les



risques contre lesquels il voudrait se prémunir. Deux conséquences majeures en découleraient. Les lois du marché remplaceraient les règles de la solidarité. Contraint au niveau de ses ressources, la couverture des risques de la vie passerait au second plan dans un contexte financier familial contraint. L'obligation et le contrôle par une puissance publique neutre céderaient le pas devant une possibilité aléatoire de grande variabilité et motivé par un bénéfice dans des domaines par définition hors commerce (Il convient de rappeler le texte de l'article R4127-19 du Code de santé publique (article 19 du Code de déontologie médicale) : » *La médecine ne doit pas être pratiquée comme un commerce* »).

Michel Borgetto a bien perçu certains risques liés à l'allocation universelle (Borgetto (Michel), « Ce "risque"

que la Sécurité sociale n'avait pas prévu », *Societal*, 1<sup>er</sup> trimestre 2003, p. 75-80) : « *Mais, à l'instar de l'impôt négatif, l'allocation universelle pose de redoutables problèmes ; de manière plus précise, son caractère exclusivement monétaire soulève de sérieuses difficultés tant sur le plan théorique que sur le plan pratique. Car de deux choses l'une : ou bien cette allocation est située à un haut niveau, mais c'est alors sa faisabilité qui est en question, du fait des énormes prélèvements qu'elle suppose ; soit elle se situe à un bas niveau, et elle ne peut alors que générer de fortes inégalités selon la situation des personnes, tout en conduisant à un abandon de l'ensemble des autres protections existantes : ce qui ne peut que désavantager les plus pauvres* » (p. 79). ■

---

*Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction par tous procédés réservés pour tous pays.*

La loi du 11 mars 1957, n'autorisant aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que des copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective et, d'autre part, que les analyses et courtes citations dans un but d'exemple et d'illustrations, « toute représentation ou reproduction intégrale, ou partielle, faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1<sup>er</sup> de l'art. 40). Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal. Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement le présent ouvrage sans autorisation de l'éditeur ou du Centre Français de Copyright, 6 bis, rue Gabriel Laumain, 75010 PARIS.

© 2018 / ÉDITIONS ESKA – DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : Serge KEBABTCHIEFF

*Imprimé en France*

