



# LE SYNDICALISTE

LIBRE ET INDEPENDANT

journal de l'UD FO 91

Octobre 2025 - n°200

Spécial 80 ans de la Sécu



l'Assurance  
Maladie



ON SE BAT POUR LA GARDER !

Gérard DA SILVA

## GEORGES BUISSON, PÈRE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Préfaces  
de Jean-Claude Mailly et de Serge Legagnoa

Mouvement  
social  
&  
Laïcité

L'Harmattan

## GEORGES BUISSON, PÈRE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Georges Buisson, employé de commerce devenu secrétaire de la Fédération CGT des employés en 1920, puis un des secrétaires de la CGT, s'engage pour les assurances sociales, dès 1922 ; le présent livre donnant le détail des débats sur les assurances sociales durant vingt ans.

Après le vote de la loi en 1930, Buisson met en place et préside les caisses Le Travail, qui sont celles de la CGT. Engagé dans la Résistance, il représente la CGT à Londres, et est vice-président de l'Assemblée consultative provisoire, celle de la Résistance, à Alger, dès novembre 1943. Il représente la France, pour le groupe ouvrier, lors de la Conférence internationale du travail de Philadelphie, en 1944. Dans ce contexte, il est l'auteur, le 24 juillet 1945, de l'avant-projet d'ordonnance de la Sécurité sociale, pour qu'elle soit mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 1946. L'ordonnance officielle, celle du 4 octobre, n'est que le « copié-corrigé » des 88 articles de celle Buisson.

Cet ouvrage, rédigé en hommage à Buisson pour les 70 ans de sa disparition, révèle et reproduit *in extenso* le texte vraiment fondateur de la Sécurité sociale, celui du 24 juillet, document public publié et depuis lors occulté et passé sous silence. Pour cet hommage, une injustice est réparée, comme est rendue à la CGT confédérée et au syndicalisme libre et indépendant de la Charte d'Amiens, une de ses plus glorieuses victoires : la Sécurité sociale avec la Libération. Et l'on peut dire, légitimement : « Georges Buisson, père de la Sécurité sociale » !



Gérard DA SILVA est titulaire de deux doctorats *ès lettres* (3<sup>e</sup> cycle et thèse d'État). Il a publié : Le texte et le lecteur (L'Harmattan, 1985), L'affaire Mortara et l'antisémitisme chrétien (Syllepse, 2008), Histoire de la CGT FO, 1895-2009 (L'Harmattan, 2009), Panacée pour le chômage et les retraites (Muscadier, 2012), Histoire de la Fédération des Employés et Cadres, 1893-2013 (L'Harmattan, 2013), Léon Jouhaux (L'Harmattan, 2014). Il a également publié plusieurs livres de poésie.

ISBN : 978-2-343-08817-4  
28 €



## ON EN PARLE...

⇒ Livre - « **Georges BUISSON -  
père de la Sécurité Sociale** » de  
Gérard DA SILVA - p.2

⇒ Pour le retour de la **Sécu de  
45 !** - p.3

⇒ **Notre Sécu**, une si longue  
histoire ! - p.4 à 19

**Livret conçu sur la base d'une  
documentation de la FEC-FO,  
fédération de Georges BUISSON et  
celle des militants des Organismes  
Sociaux. Toute une histoire aussi...**

**www.fecfo.fr**



Georges Buisson, employé de commerce devenu secrétaire de la Fédération CGT des employés de 1920, puis un des secrétaires de la CGT, s'engage pour les assurances sociales dès 1922. Cet ouvrage, lui rend hommage pour les 70 ans de sa disparition. Il révèle et reproduit *in extenso* le texte fondateur de la sécurité sociale du 24 juillet 1945, depuis lors occulté et passé sous silence. Pour cet hommage, une injustice est réparée, comme est rendue à la CGT confédérée et au syndicalisme libre et indépendant, une de ses plus glorieuses victoires : la Sécurité sociale avec la Libération. Et l'on peut dire légitimement : « **Georges Buisson, père de la Sécurité sociale** » !



« *Nous tenons à une Sécurité sociale des salariés financée par des cotisations sociales* »

La fiscalisation ferait « *dépendre la Sécurité sociale des fluctuations du budget de l'Etat* »

« *La défense de la Sécurité sociale mérite une grève générale* »

Marc BLONDEL



# Edito



## Pour le retour de la Sécu de 1945

Il n'y a pas plus moderne que la Sécu. La modernité doit être source de progrès.

Oui, c'est un progrès que d'augmenter l'espérance de vie, ce fut le cas avec la Sécu de 45.

Les militants qui ont construit la Sécu ont fait le choix de la Solidarité pour remplacer la charité. La volonté qu'elle soit indépendante de l'Etat, c'est la volonté de gérer nos deniers et de ne pas dépendre des aléas de la politique des Gouvernements successifs.

Aujourd'hui, la Sécu est attaquée de toutes parts sur son fonctionnement, son indépendance et sur son principe : « **chacun y contribue selon ses moyens et en bénéficie selon ses besoins.** ».

Sans oublier ses problèmes de financement importants...

Mais aujourd'hui, nous savons. Les cadeaux faits au patronat à travers des exonérations permanentes sont la cause principale de ce déficit. La compensation partielle de ces exonérations est faite avec la TVA (impôt le plus injuste) que nous payons en tant que

consommateurs.

Une partie des exonérations est liée au bas salaire. Si l'employeur nous paye en dessous de 1,6 fois le SMIC, il ne paye pas de cotisation... ne nous étonnons pas que nos salaires soient gelés.

Le désengagement de la Sécu sur des traitements, de certains actes médicaux, etc... c'est la mise en place de la Santé à deux vitesses.

Il y a tant à dire sur toutes les attaques subies, celles organisées par ceux qui installent l'Etatisme larvée, pour la privatiser par la suite. Les assurances n'attendent que ça.

FO en a la paternité, peut-être que c'est pour cela que nous y sommes tant attachés.

Oui, Blondel avait raison : « **La défense de la Sécurité sociale mérite une grève générale** ».

Amitiés,

Christophe

Journal de l'Union Départementale **CGT- Force Ouvrière** de l'Essonne

12, place des Terrasses de l'Agora 91034 Evry cedex Tél : 01.60.78.15.57

mail : [udfo91@force-ouvriere.fr](mailto:udfo91@force-ouvriere.fr) - site : [www.udfo91.fr](http://www.udfo91.fr)

Directeur de publication : Christophe LE COMTE - Bulletin trimestriel - CPPAP N°0627 S 07348 - Impression : FEC FO

# Notre

## UNE SI LONG



**130** ANS DE LUTTE  
ET DE CONQUÊTES  
SOCIALES

Évoquer l'histoire de la FEC FO, c'est souvent aborder un acquis essentiel, celui de la création de « notre Sécurité sociale ». A FO, nous entendons souvent dire que la Sécurité sociale à la française est le fruit d'un combat porté par d'an-



# La Sécurité

## UNE HISTOIRE



ciens militants et que nous la défendrons coûte que coûte. Pourtant, la création de la Sécurité sociale est le plus souvent attribuée à la volonté du CNR (Conseil National de la Résistance) pendant la Seconde Guerre mondiale, suivie d'une mise en place effectuée par Ambroise Croizat, alors ministre du Travail. Des premières caisses sociales aux 88 articles de l'avant projet de création de la sécurité sociale, décryptage et explications.



# Histoire Syndicale

## CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL

### Notre Programme!

**Extension de l'Assurance sociale**

Que les travailleurs, victimes d'accidents du travail, touchent la totalité de leurs salaires pendant leur incapacité de travail. Cette réforme doit être acquise aux ouvriers étrangers et à leurs ayants droit.

Que les maladies professionnelles soient assimilées aux accidents du travail.

Que tout travailleur ait droit à une retraite, lui permettant de vivre normalement. Qu'à cet effet, il soit institué un régime unique de retraites, ayant à sa base le principe de l'invalidité.

Que soit développée la législation sur l'hygiène et la sécurité du travail et des travailleurs : que soit réalisée la prohibition des poisons industriels ; qu'il soit remédié aux procédés de fabrications dangereux ou defectueux. Que dans un délai très bref, soit adopté un système d'accouplement automatique, applicable à tous les wagons.

Que soit créé un service de statistique et du contrôle de l'application des lois, relatives à la durée du travail, à l'hygiène, à la salubrité, service auquel participeront les organisations ouvrières.

**La Lutte contre les Fléaux sociaux**

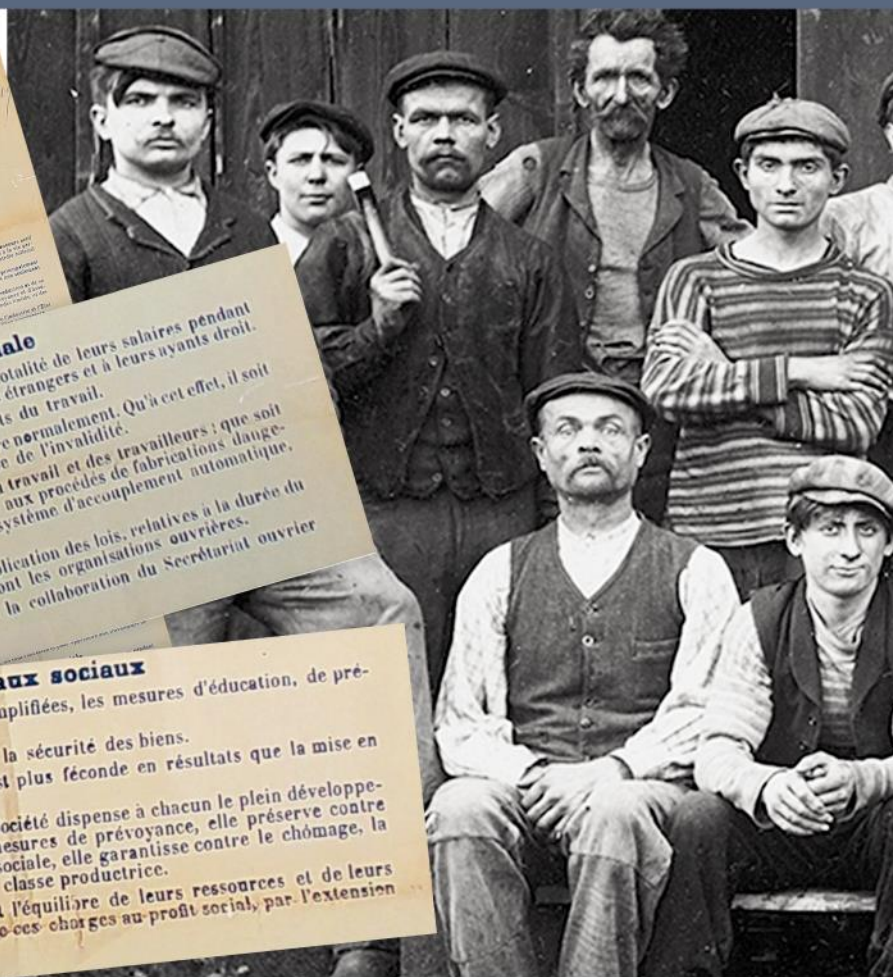
Mais, il est essentiel que soient tout d'abord prises ou amplifiées, les mesures d'éducation, de prévoyance et d'assurance.

La sécurité des individus est plus nécessaire encore que la sécurité des biens.

La pleine activité morale et matérielle des hommes est plus féconde en résultats que la mise en valeur des choses.

En conséquence, rien ne doit être négligé pour que la Société dispense à chacun le plein développement de ses facultés intellectuelles, pour que par des mesures de prévoyance, elle préserve contre l'alcoolisme, le taudis, le surmenage et par l'assurance sociale, elle garantisse contre le chômage, la maladie, l'invalidité, la vieillesse tous les membres de la classe productrice.

Pour qu'elle veuille surtout à maintenir constamment l'équilibre de leurs ressources et de leurs charges, notamment, quand ils assument l'aggravation de ces charges au profit social, par l'extension de la famille.



**P**ourquoi l'origine syndicale de la Sécu n'est quasiment jamais évoquée ? Quels sont les principaux protagonistes de la création de notre Sécu ? Des premiers pas aux ordonnances d'octobre 1945, en passant par les premières caisses des années 1930 et jusqu'au Conseil national de la résistance, parcourons ensemble la longue et tumultueuse mise en place de « notre Sécu ».

#### Les premiers pas...

Depuis le Moyen Âge, à part quelques corporations (couvreurs, orfèvres, selliers, etc.) qui proposaient des aides financières sous forme de prêts aux malades et accidentés de leur profession, la santé des travailleurs n'était prise en charge que par l'église qui offrait sa charité aux pauvres et indigents. Alors que l'Ancien Régime avait prévu de prendre en charge les militaires blessés (Hôtel des Invalides créé en 1670 par Louis XIV), la Révolution française, malgré sa volonté de venir en aide « aux pauvres infirmes » en créant un « établissement général de secours public » (Art. 1<sup>er</sup> de la Constitution du 3 septembre 1791),

échoua dans sa tentative, ne trouvant jamais les moyens de mettre en application son concept.

#### Les prémices

Il faudra attendre la création des sociétés de Secours Mutuels permise par la loi du 15 juillet 1850 pour voir un semblant d'aide aux plus démunis. Sous condition d'adhésion et de cotisation individuelle, elles pratiquèrent l'entraide en cas de maladie, accidents, infirmité, décès et chômage (elles étaient surveillées pour éviter qu'elles ne servent de soutien aux grévistes). La loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, dite Charte de la Mutualité, supprima le contrôle politique de l'administration, élargit le périmètre communal et autorisa la mise en place de dispensaires et pharmacies.

#### Début du XX<sup>e</sup> siècle, les premières caisses de vieillesse

Alors que les fonctionnaires bénéficiaient d'une retraite depuis 1853, et que les employés et ouvriers des Chemins de Fer (1850), du Gaz (1859) et des Mines (1894) avaient mis en place leur propre régime, la loi du 5 avril 1910 institua une « retraite

de vieillesse » par capitalisation à 65 ans pour les salariés du commerce, de l'industrie et de l'agriculture. Cette retraite devait être constituée par des versements obligatoires et facultatifs des assurés et des employeurs. Contesté de toute part, par les employeurs mais également par la CGT (d'accord sur le principe mais opposée à l'âge de départ à 65 ans), le caractère obligatoire fut supprimé par la Cour de cassation en 1911. Le faible nombre de cotisants et la Première Guerre mondiale ne permirent pas aux caisses de survivre. Au sortir de la guerre, la CGT publia son programme dans lequel figurait la mise en place d'un système d'assurances sociales basé sur l'obligation, le précompte (retenue à la source), le salaire différé et la gestion directe par les salariés. En 1919, l'Organisation Internationale du Travail (OIT) fut créée en marge de la Société des Nations (ancêtre de l'ONU). Le BIT (Bureau International du Travail), sur demande de son premier Directeur Albert Thomas (ancien ministre de l'armement pendant la guerre mais surtout ancien militant de la Chambre syndicale des Employés de Paris), créa une section Assurances Sociales afin d'élabo-





«Il est essentiel que soient tout d'abord prises ou amplifiées, les mesures d'éducation, de prévoyance et d'assurance. La sécurité des individus est plus nécessaire encore que la sécurité des biens...»

Les caisses «doivent constituer un droit qui consiste pour tout travailleur à demander à son employeur, en échange de travail qu'il lui fournit, la tranquillité dans le présent et dans l'avenir».

Camarade Jourda,  
Congrès de la Fédération  
nationale des syndicats  
d'employés (FNSE) en 1921.

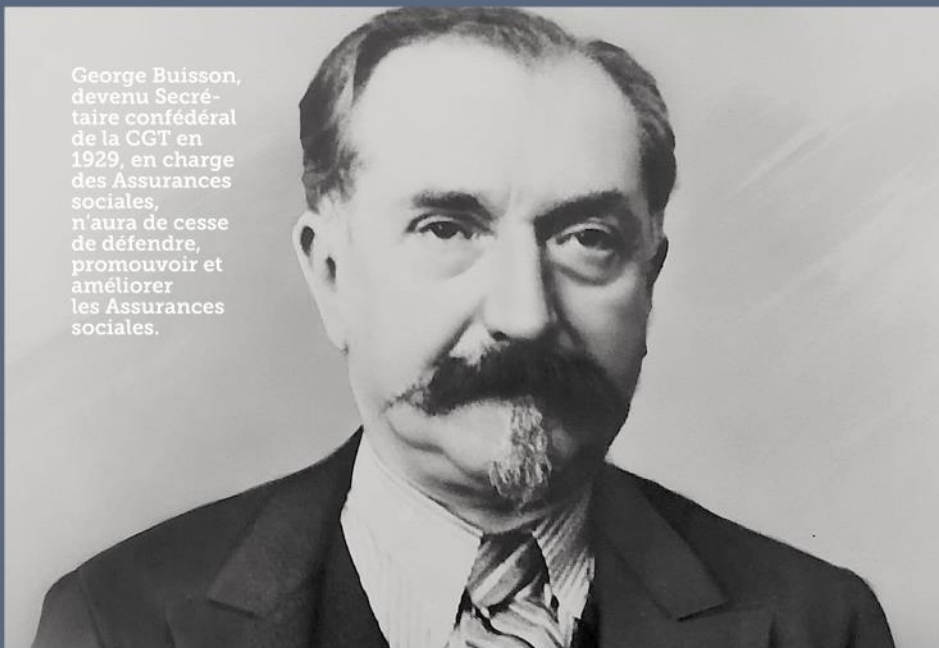
rer un plan pour lutter contre le chômage, protéger le travailleur contre les maladies professionnelles et les accidents du travail et mettre en place les pensions de vieillesse et d'invalidité.



Musée national de l'Assurance maladie



George Buisson, devenu Secrétaire confédéral de la CGT en 1929, en charge des Assurances sociales, n'aura de cesse de défendre, promouvoir et améliorer les Assurances sociales.



**« Une réforme complète s'impose. Cette réforme ne sera durable que si elle est totale. Elle doit porter tant sur la forme organique que sur les dispositions fondamentales qui régissent les risques ».**

Georges Buisson – 1944

#### Les Assurances sociales

Lors du 20<sup>e</sup> Congrès de la FNSE (qui devint la FEC FO) de 1921, le camarade Jourda, responsable du Commerce de Toulouse, propose de créer des caisses de Chômage, de Maladie et de Retraite. En mai 1921, Georges Cahen-Salvador, directeur des retraites ouvrières et paysannes au ministère du Travail, propose une loi sur les Assurances sociales. Aidé par la loi du 21 avril 1921 qui permet à l'Alsace et la Lorraine de conserver leur système Bismarckien<sup>2</sup>, il entend faire bénéficier les Français d'un système pour l'individu et la famille et prévenir tous les risques pour tout travailleur qui a un contrat de travail rémunéré en dessous de 10 000 F. Le financement est prévu par double cotisation employeur et salarié, et serait géré administrativement par les intéressés. La CGT avait donné son accord sur le principe. Le 22 mai, le Conseil National de la FNSE se prononce pour également.

#### Opposition de la CGTU

En décembre 1921, les militants communistes de la CGT, en désaccord notamment

avec le principe d'indépendance syndicale vis-à-vis des partis politiques, sont mis en minorité ; ils fondent la CGT-Unitaire (CGTU) et s'opposent systématiquement à la loi sur les Assurances sociales, jugée « loi de collaboration avec l'Etat bourgeois et vaste entreprise de vol de l'argent des travailleurs » ; ils considèrent que c'est à l'Etat qu'il revenait de gérer ces risques. Le 21<sup>e</sup> Congrès de la FNSE en 1922 confirme la volonté des militants de mettre en place les Assurances sociales. Georges Buisson, Secrétaire général de la FNSE, revendique l'intégration de l'assurance chômage dans la loi et que les « bénéficiaires aient dans les organismes d'administration la moitié des sièges au minimum ». Suzanne Gibault présente le rapport sur les Assurances sociales au Congrès et fait adopter une motion sur la retraite « à la veuve ou à la compagne ainsi qu'aux enfants ».

#### Lobbying et obstructions

S'ensuivront des années d'obstacles à la mise en place des Assurances sociales, par le patronat qui y voit un frein à la productivité et refuse une gestion par les béné-

ficiaires, mais aussi par la Mutualité qui est opposée à l'adhésion obligatoire et à la retenue à la source (précompte), et le corps médical qui rejette la fixation des tarifs médicaux par les Assurances sociales.

Le 5 avril 1928, les députés Antonelli et Grinda arrivent enfin à faire voter la loi, avec l'aval de la CGT malgré l'absence de l'intégration du risque chômage. Mais le lobbying des patrons et des agriculteurs (« loi criminelle qui grève les finances publiques et incite les ouvriers à la paresse »), des catholiques et de la CFTC, des médecins et de la Mutualité, arrive à repousser sa promulgation à 1930, après deux lois modificatives qui donnent la possibilité à la Mutualité et au patronat de gérer aussi les Assurances sociales dans leurs caisses...

#### Les caisses de 1930

Malgré les difficultés, la CGT peut enfin créer ses caisses ouvrières « Le Travail » d'Assurance maladie par répartition (agréées le 30 septembre 1930). En 1936, on comptera 52 Caisses ouvrières « Le Travail », 272 caisses mutualistes, 78 caisses familiales confessionnelles, 192 caisses d'entreprise et 86 caisses départementales



A. Croizat expliquant la mise en place de la Sécurité sociale.





## L'APPLICATION PRATIQUE DES ASSURANCES SOCIALES

# GUIDE de l'ASSURÉ

2<sup>me</sup> ÉDITION

(PROFESSIONS NON AGRICOLES)

650<sup>me</sup> MILLE

### SOMMAIRE

I. - Qu'est-ce que les assurances sociales ?	2
II. - Qui peut être assuré obligatoire ?	3
III. - Comment est-on immatriculé ?	4
IV. - Qu'est-ce que l'assurance facultative ?	5
V. - Les cotisations de l'assurance obligatoire	6
VI. - A quelle Caisse s'affilier ?	8
VII. - Maladie	9
VIII. - Maternité	15
IX. - Décès	17
X. - Vieillesse	18
XI. - Assurance invalidité	20
XII. - Cas spéciaux	22
XIII. - Chômage	24
Table alphabétique	25
Annexe: Conseils pratiques	27

1934

Édité par le  
COMITÉ CENTRAL  
DES ASSURANCES  
SOCIALES

31, Rue Guyot, PARIS

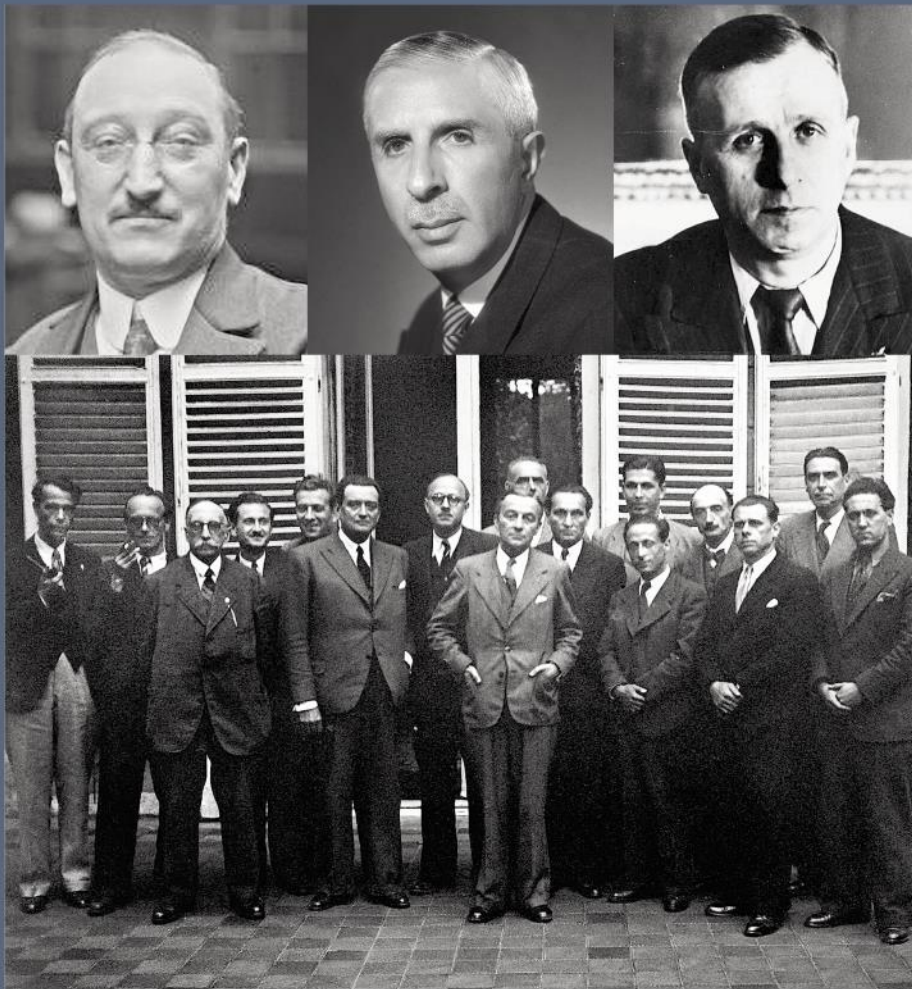
PRIX : 1 FRANC

(dotées de conseils paritaires). La retraite, par capitalisation, est gérée par 80 caisses d'assurance vieillesse-décès et invalidité.

George Buisson, devenu Secrétaire confédéral de la CGT en 1929, en charge des Assurances sociales, n'aura de cesse de défendre, promouvoir et améliorer les Assurances sociales auprès des instances de la CGT, des parlementaires mais également en tant que membre du Conseil Supérieur des Assurances sociales et comme Secrétaire général des Caisses primaires «Le Travail». Il est notamment à l'origine du rattachement de l'assurance-invalidité à l'assurance-maladie, que Pierre Laroque, Conseiller d'Etat et adjoint de Cohen-Salvador, proposa en 1935.

En 1936, la CGTU réintègre la CGT dans l'élan du Front populaire. Le gouvernement reconnaît l'exemplarité de la gestion des salariés des Caisses «Le Travail», ce qui n'empêche pas le patronat d'essayer, sans succès, de mettre un coup au financement de l'Assurance sociale en voulant réduire les salaires lors du passage de la semaine de travail de 48 à 40 heures ou réduire leur contribution (les cotisations patronales sont égales aux contributions salariales).





En haut, de gauche à droite : A. Parodi, P. Larroque, A. Croizat. En dessous : Le Conseil National de la Résistance adopte, le 15 mars 1944, un programme intitulé « Les jours heureux ».

### Le Conseil National de la Résistance et la Sécurité sociale

Pendant la Seconde Guerre mondiale, la CGT entre dans la clandestinité. Léon Jouhaux monte un Bureau confédéral clandestin dont Georges Buisson et Albert Gazier font partie. En 1943, alors que Jouhaux est en détention en Allemagne, Georges Buisson rencontre le Général de Gaulle à Londres pour la CGT où il retrouve Pierre Larroque. Il est nommé à l'Assemblée Consultative Provisoire (ACP), le parlement de la Résistance, pour la CGT avec 4 autres représentants : Gazier, Bouzanquet (CGT historique) ainsi que Croizat et Fayet (tendance communiste ex CGTU). Il aura en charge la Commission du Travail et des Affaires sociales et représentera la CGT à la Conférence Internationale du Travail à Philadelphie du 20 avril au 12 mai 1944, où il fera adopter, en tant que Président de la 4<sup>e</sup> Commission sur les Assurances sociales, un texte qui aura un impact considérable pour vali-

der le programme du Conseil national de la Résistance (CNR).

### Le rapport de force bascule

La CGT est devenue incontournable et le patronat, ayant choisi la collaboration avec le régime de Vichy et les occupants nazis, est exclu du CNR et des instances gouvernementales. Le CNR va pouvoir proposer dans son programme 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 les procurer par le travail ».

### La difficile naissance de la Sécurité sociale

De juillet 1944 à octobre 1945, Buisson travaille sans relâche pour mettre en place la Sécurité sociale. Mais, alors que la libération se dessine, les divisions politiques réapparaissent (tensions entre socialistes et gaullistes, entre CGT et CFTC). Des tentatives de contestation des propositions de l'ACP voient le

## Histoire et paternité

Ambroise Croizat, ministre (communiste) du Travail et de la Sécurité sociale du 21 novembre 1945 au 4 mai 1947, a mis en œuvre les ordonnances du 4 et 19 octobre 1945, mais Alexandre Parodi (qui a signé les ordonnances) et Pierre Larroque (qui, depuis 1930, a œuvré pour améliorer la condition humaine à travers les lois sur les Assurances sociales et la Sécurité sociale) peuvent être considérés comme les « accoucheurs » de notre Sécu. Georges Buisson, porté par un sens exacerbé de la justice et du progrès social et soutenu par des milliers de militants de la vieille CGT, en est le père fondateur : il a construit la Sécurité sociale à la française, que tant de pays nous envient<sup>1</sup>. Depuis sa création, la Sécu, élément essentiel de notre République, n'a cessé d'être attaquée. Sans le combat des militants FO, parmi lesquels notamment Marc Blondel (Secrétaire général de la FEC de 1974 à 1980, puis de la Confédération de 1989 à 2004) et Yves Simon (Secrétaire général de la FEC de 1984 à 1993), peut-être n'existerait-elle plus...

jour de la part du patronat à travers la Chambre de Commerce de Paris. L'unité syndicale au sein de la CGT, en revanche, fonctionne encore bien. Buisson dépose un rapport qui dessine sa vision de la Sécurité sociale. En septembre 1944, Alexandre Parodi, haut fonctionnaire, ancien Directeur général du Travail et grand résistant, est nommé ministre du Travail et de la Sécurité sociale. Il met en place une équipe ministérielle chargée de travailler sur la mise en œuvre des mesures du CNR. Dans cette équipe, Pierre Larroque est chargé de la Sécurité sociale.

### Les 88 articles

Les propositions du ministère sont contestées par la CFTC (refus d'une caisse unique et défense de la prise en charge séparée des allocations familiales), la Mutualité (refus d'une caisse unique) et le patronat qui estime que la pluralité des caisses « entretiendra la concurrence indispensable ». Un contre-projet est déposé le 29 juin 1945 contre les principes d'unicité et d'égalité de la Sécurité sociale. Buisson prévient : « Nous retrouvons les mêmes offensives et les mêmes coalitions contre lesquelles il a fallu défendre, il y a quinze ans, la loi sur les Assurances sociales ». Le 24 juillet 1945, Buisson dépose un avant-projet d'ordonnance de 88 articles portant sur la mise en place de la Sécurité sociale.



MINISTÈRE DU TRAVAIL. — TEXTES OFFICIELS.

ORDONNANCE N° 45-2250 DU 4 OCTOBRE 1945

*portant organisation de la Sécurité sociale.*

*(J. O. du 6 octobre 1945.)*

*[Rectificatif au J. O. du 7 novembre 1945.]*

LE GOUVERNEMENT PROVISOIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
Sur le rapport du Ministre du Travail et de la Sécurité sociale,  
Vu l'ordonnance du 3 juin 1943 portant institution du Comité  
Libération nationale, ensemble les ordonnances des 3 juin et 4  
Vu l'ordonnance du 9 août 1944 portant rétablissement de la  
caine sur le territoire continental, ensemble les ordonnances  
Vu le décret du 2 octobre 1945 relatif à l'exercice de la prés  
nement provisoire de la République française pendant l'ab  
de Gaulle;

Vu l'urgence constatée par le Président du Gouvernement  
Le Conseil d'État (Commission permanente) entendu,

ORDONNE :

TITRE PREMIER.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

ARTICLE PREMIER. — Il est institué une organisation de la Sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain, à couvrir les charges de maternité et les charges de famille qu'ils supportent.

L'organisation de la Sécurité sociale assure dès à présent le service des prestations prévues par les législations concernant les assurances sociales, l'allocation aux vieux travailleurs salariés, les accidents du travail et maladies professionnelles et les allocations familiales et de salaire unique aux catégories de travailleurs protégés par chacune de ces législations dans le cadre des prescriptions fixées par celles-ci et sous réserve des dispositions de la présente ordonnance.

Des ordonnances ultérieures procéderont à l'harmonisation desdites législations et pourront étendre le champ d'application de l'organisation de la Sécurité sociale à des catégories nouvelles de bénéficiaires et à des risques ou prestations non prévus par les textes en vigueur.

TITRE II.

ORGANISATION TECHNIQUE ET FINANCIÈRE.

Les ordonnances d'octobre 1945

La CGT, principale organisation syndicale ouvrière, poussera l'administration à maintenir la caisse unique et Pierre Laroque aura à charge de réécrire les 88 articles de Georges Buisson. Si la version définitive des ordonnances d'octobre 1945, signée par le ministre Parodi, semble un copié-collé, elle comporte tout de même des retraits importants, notamment le maintien des régimes agricoles, des régimes spéciaux existants et une mise en application, au 1<sup>er</sup> janvier 1947, soit un an plus

tard que l'avait proposé Georges Buisson. Ce dernier décède le 31 janvier 1946 sans jamais voir appliquer « sa loi » sur la Sécurité sociale pour laquelle il s'était battu durant un quart de siècle de militantisme acharné ■

Pour plus d'info : « Georges Buisson - Père de la Sécurité sociale », de Gérard Da Silva, Editions L'Harmattan.

**Oui, dans les manifs nous avons raison de scander et d'affirmer « La Sécurité, elle est à nous ! On s'est battu pour la gagner, on se battra pour la garder ! », car c'est bien la vieille CGT, dont FO est l'héritière, qui est à l'origine de la Sécurité sociale. Le patronat, la mutualité, les communistes, la CFTC (d'où provient la CFDT) non seulement n'en voulaient pas, mais ont tout fait pour qu'elle n'existe pas.**

1. Encore aujourd'hui, la majorité des pays ne possède pas de réelle Sécurité sociale, au premier rang desquels les USA...
2. Bismarck, afin de calmer les mouvements ouvriers et syndicaux en Allemagne, avait mis en place un système de protection sociale financé par une cotisation salariale et patronale obligatoire. L'Alsace et la Moselle annexées par l'empire allemand en 1871 sont réintégrées à la France par le Traité de Versailles en 1919. La France, n'ayant pas encore de système de protection sociale, le régime spécifique « Alsace-Moselle » — encore en vigueur aujourd'hui — est mis en place.



# Détruire la Sécu



Le décret du 12 mai 1960

## Début de la centralisation du pouvoir

du conseil d'administration et de représentants désignés par le personnel ». Chargée d'apporter une réponse « exécutoire » aux difficultés d'interprétation et d'application de la CCNT, cette commission règle aussi « toutes les questions pendantes entre la Direction et les délégués du personnel ».

**La fin de la dualité  
employeur :  
le directeur seul  
maître à bord**

**Un renforcement du contrôle de  
l'État**

Pour accentuer l'autorité de l'État sur les caisses, ce même décret crée le Centre National d'Études supérieures de Sécurité sociale (qui deviendra l'École nationale supérieure de Sécurité sociale - EN3S), sorte « d'ÉNA de la Sécu », école ayant en charge la formation des agents de direction de la Sécurité sociale.

De plus, les agents de direction doivent, à compter de ce décret, faire l'objet d'une procédure d'agrément par le ministère de la Sécurité sociale.

Si le conseil d'administration reste (ce sera le cas jusqu'aux ordonnances Juppé de 1995) celui qui nomme le directeur, le contrat de travail de ce dernier a une double caractéristique : il est un contrat de travail de droit privé formé avec le conseil d'administration, mais dépend d'une procédure d'agrément ministériel, comme pour les hauts fonctionnaires.

Ce décret amorce un long processus qui, de réformes en ordonnances, verra le pouvoir des conseils d'administration - et donc des organisations syndicales - finir par être réduit à la portion congrue ■

**L**a première attaque est celle menée par le gouvernement de De Gaulle en 1960. En matière de gestion du personnel, existe au départ une dualité de pouvoirs dès la création des organismes entre leur directeur et leur conseil d'administration. Tous deux sont employeurs du personnel. Toutes les questions relevant de sa gestion sont débattues en conseil d'administration. La première Convention collective nationale de 1946 a instauré une « commission d'établissement composée à égalité de représentants

Cette dualité, CA/Direction, sera abolie par le décret du 12 mai 1960

Dans le droit fil de la « philosophie » qui a présidé à l'élaboration de la V<sup>e</sup> République, ce décret fait du directeur de la caisse le seul employeur du personnel. Les questions concernant le personnel ne sont plus abordées en conseil d'administration qu'indirectement au moment des débats et de l'adoption du budget prévisionnel ou à l'occasion d'une restructuration. Mais l'interlocuteur des délégués est désormais le directeur.



## L'OBJECTIF DES GOUVERNEMENTS ET DU PATRONAT DEPUIS L'ORIGINE

La création de la Sécurité sociale est le produit du combat mené pendant un siècle et demi par la classe ouvrière contre la volonté des patrons qui, après la guerre de 39/45, ont été obligés de reculer pour ne pas tout perdre. En toute logique, les offensives visant à en limiter la portée et à la remettre en cause dans son principe se sont succédé depuis sa création.



Frédéric Neau  
Secrétaire de Section  
Tél. : 01 48 01 91 35  
orgsociaux@fecfo.fr

## Les ordonnances de 1967

### Un tournant dans l'organisation de la Sécurité sociale

**U**n bouleversement se produit en 1967 avec les ordonnances édictées par le Général De Gaulle, qui au nom de la clarification des comptes de l'Institution, instaurent trois caisses nationales :

- la Caisse Nationale d'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés (CNAMTS),
- la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés (CNAVTS),
- la Caisse Nationale des Allocations familiales (CNAF).

A ces trois caisses nationales vient s'ajouter l'Agence Centrale de Recouvrement des Organismes de Sécurité sociale (ACOSS, devenue depuis « URSSAF Nationale »). Il s'agit en fait d'une manœuvre tout à la fois d'étatisation et d'éclatement de la Sécurité sociale.

#### Une logique d'éclatement et de recentralisation

Étatisation, car les caisses nationales sont des établissements publics à caractère administratif, dont le directeur est un haut fonctionnaire nommé en Conseil des ministres. Eclatement, car la volonté des auteurs des ordonnances est de casser le budget unique de l'Institution en trois « risques »



indépendants les uns des autres, la maladie, les allocations familiales et les retraites.

En 1994, la Ministre Simone Veil créera une nouvelle branche pour rendre les risques professionnels indépendants financièrement du risque maladie, tout en la maintenant au sein de la CNAMTS. Par ailleurs, la majorité syndicale dans les conseils d'administration disparaît au profit d'une parité entre représentants des assurés et des employeurs. Aucune institution ni organisme ne sont prévus pour unir et coordonner ces Caisses nationales ■





## La grève générale de mai-juin 1968 Un coup d'arrêt à la réforme

**M**ais un événement va gripper cette mécanique. En mai-juin 1968 se produit la plus grande grève générale que la France ait connue : 10 millions de grévistes !

L'un des principaux mots d'ordre de la grève générale est « abrogation des ordonnances contre la Sécu ». Cette revendication ne sera pas arrachée, mais l'année suivante, en 1969, le NON triomphe au référendum organisé par le Général de Gaulle qui voulait attacher les syndicats au char de l'État dans un Sénat corpora-

tif et social. Unanime, le Congrès Confédéral FO appelle à voter Non pour préserver l'indépendance du syndicalisme.

**Vers une reconnaissance de l'unicité employeur : naissance de l'UCANSS**

Ces événements ne permettront pas l'application jusqu'au bout des ordonnances. C'est la grève générale qui explique qu'il ait fallu attendre juillet 1968 pour que soit évoquée au Parlement la constitution d'un organisme employeur signataire de la Convention collective natio-

nale du Personnel de la Sécurité sociale et 1970 pour que l'UCANSS voit le jour, l'Union des Caisses Nationales de Sécurité sociale. Celle-ci devient, de fait, la fédération d'employeur unique pour l'ensemble des branches, matérialisant l'unicité de la convention collective.

L'existence d'une CCN unique apparaît bien comme le garant de l'unité de la Sécurité sociale et des droits de ses personnels ■





# La CSG et les exonérations de cotisations sociales

## Un affaiblissement du salaire différé

**L**a CSG est créée et commence à s'appliquer au 1<sup>er</sup> janvier 1991. Même si son taux à ses débuts est relativement bas 1,1 %, elle représente une première étape de la fiscalisation de la Sécurité sociale. D'ailleurs, les gouvernements successifs ne se priveront pas d'augmenter régulièrement son taux : 2,4 % (Mitterrand/Balladur), 3,4 % (Chirac/Juppé), 7,5 % (Chirac/Jospin), 9,2 % (Macron/Philippe).

Il faut préciser que la quasi-totalité des fonds récupérés par la CSG provient des salariés (en activité, en maladie, au chômage ou retraité), ce qui démontre le fait qu'il s'agit d'un transfert de financement patronal vers le financement par les salariés.

C'est à partir de la mise en place de la CSG que les gouvernements successifs vont enclencher une politique systématique d'exonération des cotisations sociales.

**Les exonérations : un affaiblissement du salaire différé**

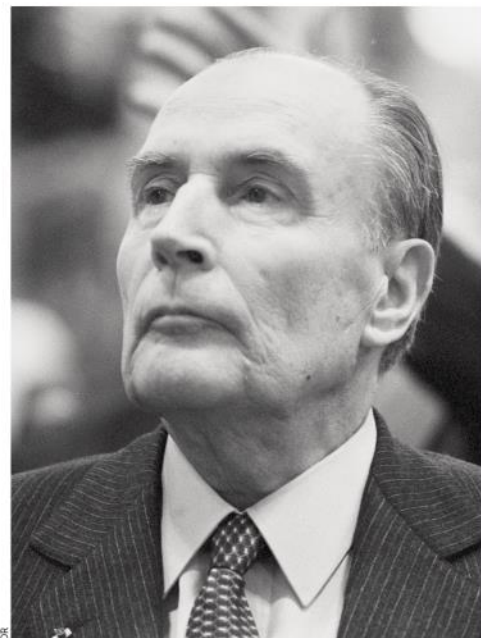
La Sécurité sociale est fondée sur le principe du salaire différé. Tout salarié reçoit chaque mois, d'une part, un salaire direct qui lui est versé et, d'autre part, un salaire différé qui va être versé aux caisses de Sécurité sociale sous forme de cotisations maladie, retraite,

allocations familiales, chômage. Prétendument désignées comme « charges sociales », les cotisations sociales sont une part intégrante, mais différée, du salaire, qui correspondent toutes (qu'elles soient dites « patronales » ou « salariales ») au salaire différé du travailleur lui ouvrant ainsi des droits. L'objectif constant du patronat, c'est la baisse du « coût » du travail et, pour atteindre cet objectif, il faut, selon lui, diminuer voire éliminer « les charges » que constituent les cotisations sociales, c'est-à-dire le salaire différé.

### Vers les trappes à bas salaires

Le patronat va donc obtenir « satisfaction ». Pour donner un ordre d'idée du volume de ces exonérations : leur montant cumulé s'établit, entre 2004 et 2022 à 776,4 milliards d'euros (source:URSSAF nationale).

Le taux d'exonération du secteur privé atteint le niveau record de 10,9 % en 2022. En dix ans, le taux d'exonération a plus que doublé : il était de 5,1 % en 2012, conséquence en particulier de l'intégration du



CICE dans les exonérations de cotisations. Il est clair que ces exonérations sont des « trappes à bas salaires », puisque le taux d'exonération des secteurs à bas salaires (restauration, intérim...) dépasse les 18 % alors qu'il est significativement inférieur à 5 % dans les secteurs à salaires élevés (activités financières, recherche...). Par ailleurs, ces exonérations ne sont pas complètement compensées par l'État. Le montant non compensé entre 2017 et 2023 avoisine les 20 milliards d'euros. Pour rappel, le prétendu « déficit » de la Sécurité sociale est de 15,3 milliards d'euros en 2024 ■



## Une offensive de destruction accélérée Le coup de grâce avec Macron et Bayrou ?

**E**n cherchant à mettre en place le plan de transformation de l'Assurance Maladie, en voulant organiser une conférence sociale sur le financement de la Protection sociale ou encore en cherchant à réaliser des économies drastiques dans toute la Sécurité sociale pour la LFSS

2026 dans le cadre de l'économie de guerre, Macron et Bayrou veulent désormais porter, à brève échéance, un coup fatal à la Sécurité sociale de 1945. Ils entendent, de surcroît, y associer les organisations syndicales. Pour FO, c'est NON. Défense de la Sécurité sociale de 1945 ! ■





**MACRON  
RELANCE L'OFFENSIVE  
CONTRE LA SÉCU**

# 80 ans de conquêtes sociales menacées



Frédéric Neau  
Secrétaire de Section  
Tél. : 01 48 01 91 35  
orgsociaux@fecfo.fr

**D**ans son allocution télévisée du 13 mai 2025, le Président Macron annonçait l'organisation d'une prochaine conférence sociale associant confédérations syndicales et organisations patronales pour revoir le financement de l'ensemble de la protection sociale.

## Une offensive présidentielle contre la Sécu

Selon ses dires, ce financement repose en effet beaucoup trop sur le travail et donc beaucoup trop sur les cotisations, c'est-à-dire notre salaire différé ! Et d'ajouter : « il faut chercher de l'argent en dehors du travail, il y a la consommation, il y a d'autres choses. » En clair, il donne la perspective très nette de supprimer les cotisations au profit de l'impôt, en écho aux revendications formulées récemment par Patrick Martin, président du MEDEF. Ces propos du président de la République interviennent

à un moment où les cotisations salariales maladie et chômage ont déjà été supprimées en 2018. Ils se situent aussi dans un contexte où les exonérations de cotisations en faveur des patrons s'élèvent en dizaines de milliards d'euros chaque année.

## La Sécurité sociale de 1945 : une conquête ouvrière

Macron cherche ainsi à en finir à brève échéance avec la Sécurité sociale de 1945. En effet, quand la cotisation ouvre des droits, c'est l'expression du système de solidarité sur lequel repose la Sécurité sociale ; la répartition de l'impôt, elle, est entièrement entre les mains de l'Etat.

Ce ne serait plus « chacun cotise selon ses moyens et reçoit selon ses besoins », ce ne serait plus la Sécurité sociale de 1945 dont nous célébrons cette année les 80 ans.

Rappelons-le, les textes fondateurs de cette Sécurité sociale qui appartient aux travailleurs sont essentiellement :

● « l'avis 507 », qui préfigure les ordonnances du 4 et du 19 octobre. Il

a été présenté par Georges Buisson et adopté le 31 juillet 1945. C'est le seul des textes fondateurs à avoir fait l'objet d'un vote ;

● l'ordonnance du 4 octobre 1945, qui reprend le contenu de « l'avis 507 » et détermine l'organisation et le fonctionnement de la Sécurité sociale ;

● l'ordonnance du 19 octobre 1945 enfin qui détermine les bénéficiaires de la Sécurité sociale et en détaille les prestations.

## L'avis n° 507 : caisse unique, cotisation unique

Georges Buisson présente l'avis n° 507 « sur l'organisation de la Sécurité sociale » le 5 juillet 1945 à l'assemblée consultative provisoire. L'architecture proposée de la Sécurité sociale à construire reprend l'essentiel de son plan. Elle s'articule autour de deux principes :

● la caisse unique,  
● la cotisation unique sans distinction de risque.

La caisse unique a cristallisé l'hostilité à la Sécurité sociale fondée sur la solidarité ouvrière.

## Repères historiques

- Juillet 1945 - Présentation de l'avis 507
- 4 octobre 1945 - Ordonnance sur l'organisation de la Sécu
- 19 octobre 1945 - Ordonnance sur les bénéficiaires
- 1967 - Segmentation des risques
- 1991 - Création de la CSG
- 2018 - Suppression de cotisations maladie et chômage
- Mai 2025 - Annonce de la conférence sociale par Macron





## Aujourd'hui comme en 1945, la Sécu est un combat de classe.

le calcul des cotisations employeur en matière d'accidents du travail. Elles sont chapeautées par la Fédération Nationale des Organismes de Sécurité sociale (FNOSS).

### La cotisation unique : fondement du salaire différé

À l'inverse de la segmentation des assurances privées, qui spécialisent les cotisations, la Sécurité sociale unifie le financement. À l'origine, la cotisation de Sécurité sociale sert au financement, indistinctement, de tous les risques. Ce n'est qu'avec les ordonnances de 1967 que la distinction se fera.

Mais malgré tout, encore aujourd'hui, cette distinction est purement comptable. L'ensemble des fonds collectés par les cotisations abondent, au jour le jour, les caisses pour leur permettre de servir les prestations sans que soit distinguée l'origine des fonds versés. À propos des cotisations, il faut signaler que, pour justifier la présence des employeurs dans les conseils d'administration, a été créée la distinction fallacieuse entre cotisation patronale et cotisation salariale. >>>

### L'avis n° 507 :

#### Deux principes structurants

Georges Buisson présente l'avis n° 507 à l'assemblée consultative provisoire. Deux piliers en ressortent :

- la caisse unique,
- la cotisation unique sans distinction de risque.

vouloir de son patron. C'est un acquis considérable qui unifie tous les salariés. À ce titre, la Sécurité

socialité constitue une position de la classe ouvrière dans le monde capitaliste. L'ordonnance du 4 octobre institue donc les Caisses primaires et les Caisses régionales de Sécurité sociale (CPSS et CRSS), créées avec des personnels des institutions d'assurances sociales préexistantes. Elles gèrent :

- pour les CPSS, l'assurance maladie, maternité, accidents du travail, maladies professionnelles en ce qui concerne les incapacités temporaires ;
- pour les CRSS, l'invalidité, les retraites et aussi les accidents du travail et les maladies professionnelles en ce qui concerne les incapacités permanentes ainsi que

### La caisse unique : la solidarité ouvrière en action

La caisse unique est la colonne vertébrale de l'ordonnance du 4 octobre 1945. Au moment où la Sécurité sociale rassemble des risques jusque-là dispersés, la caisse unique consacre l'unité de la classe ouvrière : quelle que soit la branche professionnelle, quelle que soit l'implantation géographique, quelle que soit l'entreprise, les droits sont les mêmes. Dans le domaine de la santé, de la retraite, c'est la solidarité ouvrière qu'elle organise :

- les bien-portants versent pour les malades ;
- les actifs versent pour les retraités ;
- le salarié n'est plus dépendant du bon

### Les textes fondateurs de la Sécu

- 31 juillet 1945 : adoption de l'avis 507 de Georges Buisson.
- 4 octobre 1945 : ordonnance sur l'organisation de la Sécu.
- 19 octobre 1945 : ordonnance sur les bénéficiaires et les prestations.



## Le projet de Macron s'inscrit dans une logique de basculement vers l'impôt, au détriment de notre salaire différé.

Distinction fallacieuse, car cotisation salariale et cotisation patronale ne font qu'un dans les livres de comptes du patronat. Les prétendues « charges salariales » sont inscrites dans le compte 64 « charges de personnel » au même titre que le salaire lui-même et en constituent un des éléments.

### La Sécu, propriété des travailleurs salariés.

Le mouvement syndical et en particulier notre confédération CGT-FO a toujours considéré que les cotisations, tant « patronales » que « salariales », constituaient un salaire différé, mis en commun par tous les salariés afin de subvenir à leurs besoins. C'est ce qui fait de la Sécu la propriété des travailleurs salariés. Comme le disait un ouvrier gantier de Grenoble, c'est « sa propriété qu'on lui remet, c'est son bien qu'il dépense. »

L'ordonnance prévoit que de nombreux assurés sont exonérés de cotisations : les retraités sans activité, les handicapés, les bénéficiaires d'une pension d'invalidité, les bénéficiaires d'une rente d'accident du travail, les chômeurs. Bref, ceux que les gouvernements successifs taxeront avec la CSG à partir de 1991 !

### Une révolution dans les retraites La répartition

L'ordonnance met fin à la logique de capitalisation pour instituer la retraite par répartition.

Principes fondateurs encore valables :

- pension comme continuité du salaire,
- âge légal pour une retraite à taux plein,
- périodes assimilées (maladie, chômage, service militaire),
- pension de réversion.

Le patronat n'a jamais accepté le salaire différé qui lui a été imposé par le rapport de force dans une situation où il se trouvait en position de faiblesse, notamment du fait qu'il s'était très largement vautré dans la collaboration durant la guerre.

### L'ordonnance du 19 octobre 1945 : les droits pour tous

Une fois le cadre organisationnel fixé, une nouvelle ordonnance va déterminer les bénéficiaires et leurs droits. Cet extraordinaire document établit les droits financés par le salaire différé. Nombreux sont les droits qui sont toujours, aujourd'hui, garantis par la Sécurité sociale.

### La cotisation unique Fondement du salaire différé

La distinction entre cotisation « patronale » et « salariale » est une construction politique pour justifier la présence du patronat dans les conseils.

• L'article 5 établit les droits des « travailleurs étrangers (qui) sont assurés obligatoirement dans les mêmes conditions que les travailleurs français » et qui gardent, quel que soit leur avenir, le bénéfice de l'assurance vieillesse.

• Les articles 32 à 44 organisent ce qu'on appelle « la longue maladie » qui permet à l'assuré malade d'être indemnisé pendant trois ans.

• L'ordonnance instaure l'exonération du ticket modérateur (à l'époque de 20 % sur tous les actes, les médicaments et les tarifs hospitaliers) pour les malades atteints d'une affection de longue durée.

### Une révolution dans les retraites : la répartition

Mais c'est dans le domaine de la retraite que le bouleversement est le plus important. L'ordonnance du 19 octobre supprime la capitalisation pour le service de la retraite et lui substitue la répartition. La pension n'est plus le résultat aléatoire de l'épargne, mais résulte des règles communes à tous les salariés du privé selon le nombre d'années d'activité et des salaires perçus. L'article 70 prévoit que « les périodes pour lesquelles l'assuré a bénéficié des prestations maladie, mater-

### La caisse unique La solidarité ouvrière en action

- Les bien-portants versent pour les malades.
- Les actifs versent pour les retraités.
- Le salarié n'est plus à la merci du patron.

nit, invalidité, accident du travail ainsi que celles pour lesquelles il s'est trouvé avant l'âge de 65 ans en état de chômage involontaire constaté et les périodes pendant lesquelles l'assuré était présent sous les drapeaux pour son service militaire légal par suite de mobilisation ou comme volontaire en temps de guerre sont prises en considération en vue de l'ouverture des droits à pension. »

Certes, le montant de la retraite est, alors, particulièrement bas (20 % du salaire de base), mais les règles qui caractérisent notre système de répartition sont déjà toutes là :

- la pension comme continuité du salaire (le salaire des dix meilleures années) ;
- la notion d'âge légal de départ en retraite garantissant une retraite à taux plein ;
- l'assimilation de périodes non cotisées à des trimestres cotisés ;
- la pension de réversion.

### L'ordonnance du 19 octobre 1945 Les droits pour tous

Quelques acquis majeurs toujours en vigueur :

- assurance vieillesse pour les travailleurs étrangers ;
- indemnisation de longue maladie jusqu'à 3 ans ;
- exonération du ticket modérateur pour les affections de longue durée.

### La conférence sociale : une opération de démantèlement

Dès le 15 mai, notre Section Fédérale publiait un communiqué pour dire non à la conférence sociale annoncée par Macron et en insistant sur le fait qu'en aucun cas Force Ouvrière ne saurait prêter la main à cette opération de destruction de la Sécurité sociale.

Macron et Bayrou veulent en finir avec 1945 ? Nous ne les laisserons pas faire ! ■

**La Sécurité sociale n'est pas une dépense, c'est notre salaire différé. Elle est l'expression d'un rapport de force historique, d'une solidarité ouvrière et d'une démocratie sociale. On s'est battu pour la créer, on se battra pour la garder.**



**NON  
À LA CASSE  
DE LA  
SECURITÉ  
SOCIALE**





# La Sécu, elle est à nous !



# Non à la TVA sociale !