rances sociales sur 21 611 000 personnes actives, soit 56 % de la population active totale (45 % pour les seuls assurés sociaux). Encore ne s'agit-il que de personnes assujetties ! Le nombre total des bénéficiaires était en réalité beaucoup plus élevé, dans la mesure où les épouses et les enfants des immatriculés bénéficiaient des Assurances sociales, sans être eux-mêmes immatriculés. La proportion des personnes non assurées bénéficiant des Assurances sociales était comprise, selon les services statistiques du ministère du Travail, entre 70 et 80 % du nombre des assurés. Au total, le nombre des bénéficiaires des Assurances sociales était supérieur à 16 millions, soit 38 % de la population totale (50 % si l'on inclut les régimes spéciaux).

Les parlementaires n'avaient pas manqué, dans les années 1920, d'évoquer la situation des étrangers salariés au regard des Assurances sociales : à quelles conditions et selon quelles modalités devait-on leur accorder le bénéfice de cette protection ? Les en priver eût été inconséquent, au moment où la reconstruction et la prospérité économiques réclamaient toujours plus de bras. « L'octroi du bénéfice des Assurances sociales était de surcroît un facteur d'assimilation particulièrement excellent, et nous ne pouvions le négliger à un moment où nous tentions en France un grand effort de redressement démographique[10]. » Cet élan de générosité réaliste[11] était néanmoins tempéré par des considérations d'ordre financier et par des prises de position politiques. D'une part, l'égalité de traitement entre travailleurs étrangers et travailleurs français, à laquelle étaient très attachés les partisans de l'assimilation[12] eût, de l'avis même de ses détracteurs, entraîné un supplément de dépenses de 200 millions de francs[13]. D'autre part, il se trouvait suffisamment d'esprits byzantins pour considérer qu'il fallait marquer des différences de droit entre l'ouvrier français et l'émigré, « ne serait-ce que pour mieux faire désirer à ce dernier une naturalisation qui, seule, réaliserait l'égalité complète[14] ».

Plus prosaïquement, la protection sociale des ressortissants étrangers était, dans une assez large mesure, commandée par l'existence ou non de conventions ou traités de travail et de prévoyance sociale entre la France et leur pays d'origine. Si les lois du 5 avril 1910 sur les Retraites ouvrières et paysannes, du 9 avril 1898 sur la réparation des accidents du travail s'appliquaient bien aux étrangers ayant travaillé en France, l'assistance médicale gratuite (1893) était explicitement réservée à « tout Français malade, privé de ressources », sauf si un traité d'assistance bilatérale stipulait le contraire. Il en allait de même des lois d'assistance votées avant 1914 au bénéfice des vieillards infirmes et incurables, et des familles nombreuses.

10. Élisabeth QUILICI, *Les Bénéficiaires des* Assurances sociales, Paris, Dalloz, 1931, p. 143.
11. Qui s'appuyait aussi sur des considérations pratiques : l'égalité de traitement entre travailleurs français et travailleurs étrangers était plus facile à mettre en œuvre que des mécanismes de différenciation.
12. Définie comme « base de francisation définitive que consacre la naturalisation ».
13. Débats parlementaires. Sénat, 1927, p. 647.
14. Élisabeth QUILICI, *Les Bénéficiaires des* Assurances sociales, *op. cit.*, p. 144.

Certes, des accords internationaux sur la protection sociale, pour la plupart signés après la Première Guerre mondiale, permettaient déjà aux sujets italiens (1919), polonais (1920), tchèques (1920), belges (1924) de bénéficier d'une protection sociale sensiblement équivalente à celle des Français[15] ; mais de très nombreux ressortissants étrangers restaient privés de toute protection et d'assistance médicale. De deux choses l'une : ou bien le législateur mettait à profit une conjoncture très favorable aux étrangers pour tenter d'aligner la protection sociale des étrangers sur celle des travailleurs nationaux ou des étrangers régis par des conventions bilatérales ; ou bien, il décidait de marquer une différence de traitement entre nationaux et étrangers, mais aussi entre les diverses catégories d'étrangers, en s'en remettant à ces mêmes conventions, quitte à multiplier les inégalités de traitement et à faire le lit d'une assistance qui trouvait dans la crise naissante la plus fidèle alliée.

Son choix s'est, en définitive, porté sur la première option. Les Assurances sociales s'inscrivent dans le prolongement – favorable aux étrangers – de la loi de 1910, qui, contrairement aux orientations de la « nouvelle assistance » du tournant des XIX^e^ et XX^e^ siècles, ne faisait aucune distinction entre les travailleurs français et les travailleurs étrangers, pourvu qu'ils fussent résidents en France. Les travailleurs étrangers (et *a fortiori* les travailleurs coloniaux) étaient assimilés aux Français à condition qu'ils résident en France et qu'ils y travaillent depuis trois mois[16]. Ce délai était dicté par le souci d'établir une concordance avec les dispositions relatives à la délivrance de la carte d'identité des travailleurs étrangers (décret du 30 avril 1926), pour faciliter l'immatriculation des ouvriers étrangers aux Assurances sociales. La carte d'identité attestait par conséquent que l'étranger remplissait les conditions de la loi de 1930.

Le financement

L'une des grandes originalités du système français d'Assurances sociales tenait au principe d'unité d'assurance, qui commandait à la fois son mode de financement (une cotisation unique[17]) et son organisation administrative (une étroite connexité entre les organismes prestataires). Extérieurs à l'activité professionnelle, les risques étaient couverts à l'aide d'une contribution unique de 8 % des salaires. Les cotisations étaient à la charge exclusive du patron et de l'assuré, supportées moitié par le premier, moitié par le second.

15. Auxquels s'ajouteront les accords de 1930 pour les ressortissants autrichiens et de 1932 pour les travailleurs espagnols.
16. Ils pouvaient donc toucher les mêmes prestations que les salariés français à l'exception des allocations et des fractions de pensions imputables sur le fonds de majoration et de solidarité créé par la loi de 1930. La loi du 5 avril 1928 prévoyait une résidence préalable, en France, de deux ans.
17. Ce qui n'était pas le cas dans la plupart des pays étrangers comparables, où les cotisations étaient différentes pour les diverses branches d'assurance.

I S T O I R E

Michel DREYFUS, Michèle RUFFAT, Vincent VIET, Danièle VOLDMAN,
avec la collaboration de Bruno VALAT

e protéger, être protégé

istoire des Assurances sociales en France