

# SOCIÉTAL

juin  
2026

LA REVUE DE L'INSTITUT DE L'ENTREPRISE

## Notre modèle social

### Contributeurs

Hippolyte d'Albis  
Frédéric Bizard  
Thomas Buberl  
Nicolas Dufourcq  
François Ecalle  
Pierre-Yves Geoffard  
Enrico Giovannini  
Fabrice Heyriès  
François Hommeril  
Louis Lalanne  
Marylise Léon  
Patrick Martin  
Bertrand Martinot  
Hubert Mongon  
Muriel Pénicaud  
Thibault Prébay  
Olivier Redoulès  
Aurélien Rousseau  
Erell Thevenon-Poullennec  
Philippe Trainar  
Vincenzo Vinzi



Nicolas  
Dufourcq

Marylise  
Léon

Patrick  
Martin

Erell  
Thevenon-Poullennec

Thomas  
Buberl



Institut de  
l'ENTREPRISE



# À propos de *Sociétal*

*Créé en 1996, sous l'impulsion de l'économiste Albert Merlin et l'inspiration de Bertrand de Jouvenel, Sociétal est la revue de l'Institut de l'Entreprise, qui a pour vocation d'analyser les grands enjeux économiques et sociaux en rassemblant des réflexions d'universitaires, de praticiens de l'entreprise et de dirigeants.*

Elle poursuit un triple objectif :

- 1.** Proposer les meilleurs décryptages des enjeux de l'économie et de la société, présents et à venir ;
- 2.** Permettre des échanges nourris entre les mondes académiques et de l'entreprise ;
- 3.** Faire progresser dans le débat public la compréhension d'une économie de marché équilibrée et pragmatique.

Aujourd'hui *Sociétal* nourrit la mission de l'Institut de l'Entreprise, mieux comprendre et valoriser le rôle de l'entreprise au cœur de la société ; et contribue à sa raison d'être : rapprocher les Français de l'entreprise.

Les opinions exprimées dans la présente publication sont celles des auteurs. Elles ne prétendent pas refléter les positions de l'Institut de l'Entreprise ou de ses adhérents.



# Comité éditorial

---

## PRÉSIDENT

**Jean-Marc Daniel**

## COMITÉ

**Michel Pébereau**

*président d'honneur de l'Institut de l'Entreprise  
et membre de l'Académie des sciences morales et politiques*

**Hippolyte d'Albis**

*professeur à l'Essec Business School  
et chef économiste de l'Inspection générale des finances*

**Emmanuel Cugny**

*président de l'AJEF*

**Flora Donsimoni**

*directrice générale de l'Institut de l'Entreprise et directrice de la rédaction*

**Vincenzo Esposito Vinzi**

*directeur général de l'Essec*

**Louis Lalanne**

*président de Meet My Mentor*

**Laurent Marquet de Vasselot**

*directeur général de CMS Francis Lefebvre*

**Jean-Luc Placet**

*administrateur indépendant*

**Philippe Plassart**

*vice-président de l'AJEF, rédacteur en chef au Nouvel Économiste*

## ÉQUIPE

**Nathalie Garroux**

*responsable de l'Agora de l'Institut de l'Entreprise,  
éditrice de Sociétal*

**Erwann Tison**

*directeur des Études de l'Institut de l'Entreprise*





# ÉDITO

## Notre modèle social : l'heure de vérité

*Quatre-vingts ans. C'est l'âge de la Sécurité sociale française — un âge qui, selon l'esprit originel du Conseil national de la Résistance, n'était pas censé être atteint sous perfusion. L'ordonnance du 4 octobre 1945 promettait la couverture des risques de l'existence; elle n'avait pas prévu d'en faire financer le coût par les générations à naître. C'est pourtant ce que révèle, avec une clarté implacable, l'ensemble des contributions réunies dans ce numéro de Sociétal. Avant de les présenter, qu'il me soit permis d'associer cet opus à la mémoire de Gérard Moatti, qui nous a quittés l'an passé et qui a été l'un des pères fondateurs de cette revue.*

**L**a vérité des chiffres, d'abord. Avec 32,1 % du PIB consacrés aux dépenses sociales, la France occupe le deuxième rang de l'Union européenne, derrière la seule Finlande. Depuis 1995, ce poids s'est alourdi de 3,7 points supplémentaires de PIB.

La vérité de la dette, ensuite — et c'est sans doute la révélation la plus troublante de cet opus. Notre grand témoin Nicolas Dufourcq met au jour dans son dernier ouvrage, *La Dette sociale de la France*, ce qu'il appelle un « impensé collectif » : sur 3 500 milliards d'euros de dette publique française, environ 2 000 milliards correspondent à du financement de prestations sociales, c'est-à-dire de consommation courante. La dette française n'est pas d'abord celle d'un État bâtisseur; c'est celle d'un État distributeur qui a choisi, décennie après décennie, de différer l'heure des comptes. La rupture n'a pas été franche — elle s'est produite par érosion silencieuse, chaque crise apportant son alibi, chaque exception normalisant la suivante. La Caisse d'amortissement de la dette

sociale, créée en 1996 pour treize ans, nous accompagnera jusqu'en 2033. Le tonneau des Danaïdes a désormais un nom institutionnel.

« L'endettement public français n'est pas d'abord celui d'un État investisseur, mais celui d'un système de transferts que l'on a choisi, collectivement, de ne pas financer intégralement au présent. »

La vérité du travail, enfin. Là réside peut-être le nœud gordien. La France travaille moins que ses voisins — trois semaines par an en moins que la moyenne européenne pour un salarié à temps complet — et ses seniors quittent le marché du travail bien avant ceux d'Allemagne ou des Pays-Bas. La croissance repose sur la mobilisation du travail, tant en qualité qu'en quantité. Ce que certains ont érigé en vertu — le « droit à la paresse » — est en réalité la source première de l'insoutenable de notre modèle. Le grand témoin le formule avec vigueur : les entreprises ne pourront pas payer davantage; l'équation ne se résoudra pas en sollicitant plus encore ceux qui produisent.

Face à ce triple diagnostic, les contributions de ce numéro explorent des voies de réforme qui méritent d'être pesées sans préjugé. La comparaison européenne — cet « et si nos voisins avaient la solution ? » qui donne son titre à l'une des études les plus stimulantes du recueil — montre que la rigidité n'est pas une fatalité : la Suède conjugue comptes notionnels et mécanisme automatique d'équilibrage ; les Pays-Bas ont développé des fonds de pension qui mobilisent près de 90 % de leurs salariés et injectent des capitaux longs dans l'économie productive ; le Danemark concilie flexibilité du marché du travail et protection élevée des personnes. Ces exemples ne sont pas des modèles à copier — chaque architecture institutionnelle est le produit d'une histoire singulière — mais ils démontrent qu'il existe, au-delà de nos frontières, d'autres manières d'être généreux sans être insolvable.

Sur le système de santé, deux contributions se répondent avec une cohérence remarquable. L'une propose une décentralisation ambitieuse, articulée autour d'un « Parlement départemental de santé » inspiré des architectures nordiques, afin de rompre avec le modèle technocratique centralisé dont l'échec est désormais documenté. L'autre, dans un entretien sur l'équité du financement, diagnostique les failles du système mixte Sécurité sociale-complémentaires, plaidant pour un payeur unique responsable à la fois du financement et de la régulation d'un seg-

ment de soins. Deux approches, une même conviction : la gouvernance actuelle, nourrie d'instabilité politique chronique — onze ministres de la Santé depuis 2020 — et de caste technocratique fonctionnant en vase clos, est structurellement incapable de produire une régulation efficiente.

Enfin, une grille d'analyse est proposée pour sortir du labyrinthe : séparer fonctionnellement les logiques d'assurance et de redistribution, restaurer l'équilibre financier comme principe constitutionnel, recentrer la redistribution sur la pauvreté

en niveau absolu plutôt qu'en niveau relatif. Ces propositions dérangent les habitudes mentales — c'est précisément pour cela qu'elles méritent d'être lues.

Ce numéro ne prétend pas trancher des débats que la France peine à engager depuis un quart de siècle. Il ambitionne quelque chose de plus exigeant : donner aux lecteurs les instruments intellectuels nécessaires pour les affronter lucidement, à l'heure où la dette publique menace de devenir le premier

poste de dépense de l'État. La question n'est plus de savoir si des réformes sont nécessaires. Elle est de savoir si nous choisirons de les conduire, ou si nous attendrons que les marchés financiers — ou la Banque centrale européenne — nous y contraignent.

Pour ma part, j'ose espérer que nous aurons la force de reprendre la maîtrise de notre destin.

***“Ce numéro ne prétend pas trancher des débats que la France peine à engager depuis un quart de siècle. Il ambitionne quelque chose de plus exigeant : donner aux lecteurs les instruments intellectuels nécessaires pour les affronter lucidement.”***

**Pierre-André de Chalendar,**  
*Président de l'Institut de l'Entreprise*



s o c i é t a l

N o t r e m o d è l e s o c i a l

---

# Som maire

---

---

---

---

---

---



# Hommage

## à Gérard Moatti

Le 10 octobre dernier, Gérard Moatti nous quittait.

Né à Alger le 26 juillet 1937, agrégé de lettres classiques, il quitte rapidement l'enseignement pour le journalisme. D'abord aux Informations, puis au Nouvel Économiste et enfin à L'Expansion, dont il fut l'un des rédacteurs en chef. Personnage incontournable du milieu économique, lecteur et commentateur assidu, il a ensuite, à l'âge de la retraite, pris la direction du magazine Sociétal et signé des chroniques et des critiques dans le quotidien Les Échos. Tous ceux qui l'ont connu au cours de sa longue



carrière garderont le souvenir de sa modestie, en dépit de son immense culture, de sa curiosité insatiable et de l'acuité de son regard sur la vie économique et politique.

Henri Gibier, son compagnon de route à L'Expansion, retient de lui « une perpétuelle bonne humeur, une passion pour l'argumentation, une capacité de synthèse étonnante et une écriture privilégiant la clarté aux effets de style. Aussi à l'aise avec les chiffres qu'avec les citations grecques ou latines ».

Parler de Gérard Moatti, qui nous a quittés l'automne dernier, c'est parler d'une référence du journalisme économique de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Me concernant, c'est aussi évoquer nos relations qui ont commencé il y a un peu plus de vingt ans. Gérard Moatti était un lecteur régulier des portraits d'économistes que je rédigeais pour le journal *Le Monde*. C'est ainsi qu'il a pris contact avec moi en tant que directeur de la rédaction de *Sociétal* depuis 2000. C'était pour contribuer au numéro 47 de la revue sur le thème de la dette publique.

Nous étions en 2005 et cette dette venait de dépasser les 1 000 milliards d'euros. Ce seuil symbolique nourrissait les débats, les condamnations et les inquiétudes plus ou moins feintes. D'aucuns accentuaient ces préoccupations en affirmant que le montant affiché était fallacieux, car nombre d'engagements qui sont en réalité portés par l'État ne sont pas inclus dans les chiffres officiellement pris en compte. Gérard Moatti m'a proposé de me pencher sur le sujet. Nous nous sommes vus, nous avons déjeuné, nous avons échangé.

Deux éléments sont sortis de notre échange : ma conviction que mon interlocuteur incarnait une survivance de l'honnête homme d'antan, quelqu'un qui associe culture et humilité, curiosité et intelligence, exigence et générosité ; sa conviction qu'alors qu'il cherchait à prendre du recul par rapport à *Sociétal*, je pouvais être son successeur, j'étais son successeur.

**“Mon interlocuteur incarnait une survivance de l'honnête homme d'antan, quelqu'un qui associe culture et humilité, curiosité et intelligence, exigence et générosité.”**

Je me suis ainsi inscrit dans la continuité de son action et de celle d'Albert Merlin, son prédécesseur et fondateur de *Sociétal*.

Lors du déjeuner fondateur avec Gérard Moatti, je me souviens d'avoir évoqué la devise de Jean-Jacques Rousseau : « *Vitam impendere vero* »<sup>1</sup>. J'ai compris très vite qu'elle était implicitement sa propre devise et qu'elle était, d'une certaine façon, celle de *Sociétal* et de toute pensée libérale.

**Jean-Marc Daniel**  
Président de *Sociétal*

<sup>1</sup> *Consacrer sa vie à la vérité*

**Jean-Marc Daniel**  
*Président de Sociétal*



# Avenir du modèle social

## Biographie

Économiste français, professeur émérite à l'ESCP Business School et président de *Sociétal*, Jean-Marc Daniel se décrit comme étant un libéral classique. Il est chevalier de la Légion d'honneur et titulaire du prix Zerili-Marimo de l'Académie des sciences morales et politiques.

**A**border l'avenir du modèle social quelque quarante ans après la création de la Sécurité sociale, c'est évidemment s'interroger sur sa pérennité financière. D'autant que cette interrogation paraît consubstantielle à notre État-providence, puisque le « trou de la Sécurité sociale » a fait son entrée dans le langage médiatico-politique dès mai 1950. Depuis, l'expression de « dette sociale » est venue compléter celle de « trou de la sécu ». Et le constat qui s'impose est que, bien que les plans, réformes et refontes se soient succédé, les déficits se sont accumulés et les interventions de l'État, financières et institutionnelles, se sont intensifiées.

## *La Cades, symbole de l'échec de l'étatisation*

C'est ainsi qu'il y a trente ans, un organisme spécifique, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), a été créé pour amortir une « dette sociale » pourtant réduite par les multiples subventions de l'État.

Si nous nous en tenons à la Cades, on trouve sur son site cette présentation : « *La Caisse d'Amortissement de la Dette sociale (Cades) a été créée par l'ordonnance N° 96-50 du 24 janvier 1996. Celle-ci a été modifiée à plusieurs reprises. La Cades est indissociable des efforts de rééquilibrage des comptes de la Sécurité sociale. Sa mission est de financer et d'éteindre la dette cumulée de la Sécurité sociale* ».

Vaste programme !

Cette création de la Cades en janvier 1996 constituait l'une des composantes du plan de redressement de la Sécurité sociale présenté au Parlement par Alain Juppé le 15 novembre précédent. Ce plan Juppé avait suscité un mouvement de grève de la part des salariés des transports publics à la fin de l'automne 1995, provoquant une quasi-paralysie de Paris et plus largement du pays. De cette époque, qui a été l'un des moments forts de l'histoire des relations sociales depuis 1945, restent des expressions comme « grève par procuration », utilisée pour prétendre que les usagers des transports immobilisés dans des embouteillages monstres soutenaient avec enthousiasme l'action des grévistes ; une étatisation de la gestion de la Sécurité sociale illustrée par le vote d'une loi de financement de la Sécurité sociale, dont la dernière version a donné lieu à des débats à l'Assemblée nationale que l'on pourrait qualifier soit d'homériques, soit de pathétiques ; une promesse de retour à un équilibre financier pérenne de la Sécurité sociale, dont la trahison a fait de la Cades un élément durable du paysage financier et un exemple contemporain du célèbre mythe antique du tonneau des Danaïdes. En effet, créée initialement pour une durée de 13 ans, conformément au principe proclamé d'un retour à un équilibre durable des comptes sociaux, il est désormais prévu qu'elle survive jusqu'en 2033. Pendant que, d'un

côté, elle rembourse les dettes de la Sécurité sociale grâce à une cotisation/impôt spécifique créée à cet effet sur le modèle de la CSG et nommée « contribution au remboursement de la dette sociale » (CRDS), la Cades emprunte d'un autre côté pour financer les nouveaux déficits.

En pratique, le report régulier de la date de sa disparition traduit les limites du plan Juppé. La substitution d'une gestion étatisée de la Sécurité sociale à la gestion par les partenaires sociaux issue des ordonnances de 1967 peut être analysée comme une tentative audacieuse mais infructueuse d'assurer la pérennité de l'État-providence.

### *Vérité des prix, y compris du coût du travail*

La raison de cet échec tient à l'oubli récurrent des principes de base de l'économie concernant la détermination du salaire. Son montant doit être représentatif de l'efficacité productive du salarié, c'est-à-dire de sa productivité marginale, et doit

constituer son revenu, c'est-à-dire le fondement de son pouvoir d'achat. Dans ce cadre, les cotisations sociales doivent être considérées comme une composante à part entière du salaire servant indirectement à acheter les services reçus sous forme de santé et de droits de retraite. Au lieu de quoi nous sommes arrivés, par touches successives et interventions multiples des pouvoirs publics au nom de la revalorisation du travail et de la réduction de son coût, à des salaires qui sont décorrés de la produc-

tivité et dont une partie est assumée par l'État au travers des allègements de charges. Les salaires sont devenus ce que l'économiste Jacques Rueff appelait des « faux droits ». Le discours récurrent sur le poids des « charges », c'est-à-dire la dénonciation de cotisations sociales trop élevées, ignore

***“Une privatisation progressive de la Sécurité sociale, en réintroduisant de la rationalité économique dans sa gestion, est probablement le plus sûr moyen d'en garantir l'avenir.”***

que la santé et la vieillesse ont un coût qu'elles financent, c'est-à-dire qu'elles répondent à un prix à payer pour services rendus.

Le déficit de la Sécurité sociale pose dès lors une question simple à laquelle l'État et ses lois de financement de la Sécurité sociale sont incapables de répondre : ce prix est-il le bon ?

Or en économie, la réponse a un nom simple : la concurrence !

Ainsi, une compagnie d'assurance privée qui assumerait les fonctions de l'État-providence serait obligée de s'y conformer car sa survie serait en jeu. Elle ne serait jamais surendettée car elle facturerait ses services à leurs prix, au « juste prix » qui est, insistons encore, celui issu de la concurrence. En Suisse et en Suède, il y a des assureurs-santé en concurrence les uns avec les autres, avec des niveaux de prise en charge très corrects. Une privatisation progressive de la Sécurité sociale, en réintroduisant de la rationalité économique dans sa gestion, est probablement le plus sûr moyen d'en garantir l'avenir.

En attendant, comment éviter la faillite ?

### *Le travail plus que les boucs émissaires*

Ce numéro de *Sociétal* explore ce problème. Un de ses enjeux est de ne pas se laisser distraire par des débats byzantins sur la réalité des comptes, ni de céder à la facilité de désigner de prétendus coupables.

Les « riches », les « vieux » et les « immigrés » se partagent, avec plus ou moins d'intensité, le rôle peu enviable de boucs émissaires. Invitée à ignorer que le futur se prépare grâce à l'épargne investie par les riches, que le présent ne peut exister que grâce au travail des immigrés qui acceptent les métiers les plus ingrats, et que le passé organisé autour du travail et des investissements des anciens est à l'origine de son niveau de vie, la population est sommée de réclamer la fin de la ploutocratie, de la xénocratie et de la gérontocratie.

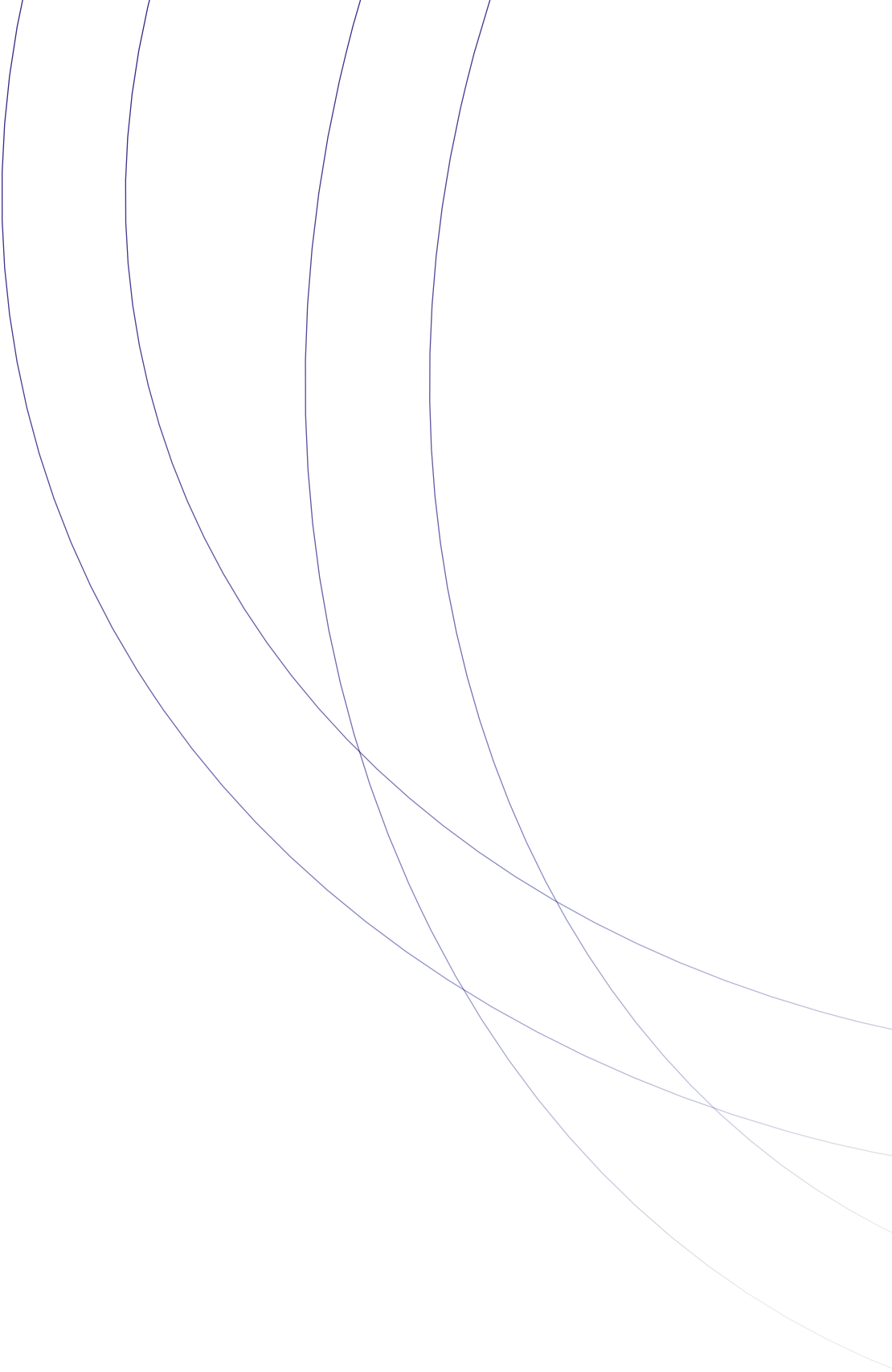
Pourtant, colmater les brèches du déficit passe non pas par des réquisitoires mal fondés, mais par une action constructive nourrie de ce que les

économistes du XIX<sup>e</sup> siècle appelaient la « ponocratie ».

Par ce terme, ils théorisaient l'idée que la croissance économique repose sur la mobilisation du travail (*ponos* en grec), tant dans sa qualité, mesurée par la productivité, que dans sa quantité.

***“Pendant que, d'un côté, elle rembourse les dettes de la Sécurité sociale grâce à une cotisation/impôt spécifique nommée ‘contribution au remboursement de la dette sociale’ (CRDS), la Cades emprunte d'un autre côté pour financer les nouveaux déficits.”***

Dans notre pays en panne de croissance et où le pouvoir d'achat s'effrite, c'est le refus délétère du travail, un refus délibérément entretenu par certaines élites, qui a conduit à l'institutionnalisation de la Cades et qui menace *in fine* l'existence de notre État-providence. Il est indispensable de se défaire de toute fascination pour le « droit à la paresse » et de combattre la stigmatisation stérile de pouvoirs dénoncés comme néfastes (la ploutocratie, la xénocratie, la gérontocratie) pour promouvoir la puissance positive du travail (la ponocratie).



# L'État-providence : anatomie de la dette sociale française

Depuis près d'un demi-siècle, la France finance une part croissante de son modèle social à crédit. Dans son dernier ouvrage, Nicolas Dufourcq, directeur général de Bpifrance, la Banque publique d'investissement, retrace la genèse de ce basculement silencieux et pose, sans détour, la question centrale de sa soutenabilité politique, économique et démocratique. Rencontre.

En écrivant *La dette sociale de la France (1974-2024)*<sup>1</sup>, vous expliquez avoir voulu comprendre comment la France en est arrivée à accumuler près de 3500 milliards d'euros de dette publique. Qu'est-ce qui vous a le plus frappé, intellectuellement autant que politiquement ?

Mon enquête m'a conduit à mettre au jour les mécanismes par lesquels, en l'espace de quelques décennies,



*“Ce qui m’a frappé, ce n’est pas l’existence d’une rupture franche, mais l’usure souterraine des principes qui encadraient l’usage de la dette, au point de transformer un interdit fondateur en une simple variable d’ajustement des politiques publiques.”*

Nicolas Dufourcq

Directeur général  
de Bpifrance

Propos recueillis  
par Laurence Ollivier

le financement de la protection sociale par la dette s’est imposé comme une pratique ordinaire, alors même qu’il aurait été tenu pour un sacrilège dans les années 1950, 1960 et jusqu’au début des années 1970. La perspective de faire payer des prestations sociales par les générations futures aurait été jugée à la fois moralement et politiquement inacceptable.

Ce qui m’a frappé, ce n’est pas l’existence d’une rupture franche, mais **l’usure souterraine des principes qui encadraient l’usage de la dette, au point de transformer un interdit fondateur en une simple variable d’ajustement des politiques publiques**. Elle ne s’est pas effondrée, elle s’est effritée de manière subreptice, presque imperceptiblement, à la faveur d’exceptions successives. Un peu comme si l’on n’avait rien vu venir, jusqu’au jour où l’on se réveille brusquement et que

l'on mesure l'étendue du désastre. Chaque crise a servi de justification, d'alibi : choc pétrolier, guerre du Golfe, bulle Internet, mondialisation, 11 Septembre, crise financière, crise de l'euro, mouvements sociaux, pandémie... Autant d'épisodes conjoncturels érigés en motifs structurels. À chaque fois, une bonne raison qui, insidieusement, a érodé la règle, jusqu'à ce qu'elle cesse tout simplement d'exister.

J'ai réalisé un certain nombre d'entretiens qui m'ont assez rapidement convaincu que la lucidité n'avait pas disparu. Tous horizons confondus, beaucoup d'acteurs savaient. Ils percevaient les dérives, en mesuraient les risques. Mais ils ont quitté la scène, tandis qu'une nouvelle génération politique, socialisée dans un univers de déficits permanents et banalisés, prenait le relais.

**Vous montrez qu'une part très importante de la dette publique est liée à cinquante ans de financement à crédit de la protection sociale. Que désignez-vous précisément par « dette sociale » ?**

L'éléphant dans la pièce, c'est que **la dette française est devenue majoritairement une dette sociale** : environ 2 000 milliards sur 3 500 milliards. C'est, à mes yeux, un véritable impensé collectif, un secret de famille national. Les Français imaginent que la dette finance des infrastructures, des investissements productifs, des équipements d'avenir.

En réalité, une part décisive de cette dette finance des prestations sociales, et donc du pouvoir d'achat courant, de la consommation et de l'épargne. La raison pour laquelle cette forme d'hypnose a pu fonctionner pendant plus de quarante ans, c'est précisément qu'on ne voulait pas regarder ce fait en face.

La notion de dette sociale part d'un constat simple : la protection sociale, à savoir la retraite, les prestations maladie, santé, allocations chômage, familiales, de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, est devenue dominante dans la dépense publique. Elle représente aujourd'hui 55 % à 56 % de l'ensemble. Dans ce contexte, parler de « dette sociale », c'est rétablir une vérité comptable et politique. **L'endettement public français n'est pas d'abord celui d'un État investisseur, mais celui d'un système de transferts et de prestations que l'on a choisi, collectivement, de ne pas financer intégralement au présent en reportant la charge sur le futur.**

Par ailleurs, **le financement de cette protection sociale est devenu extraordinairement complexe**, avec un entrelacs de tuyauterie. Les cotisations sociales n'en représentent plus qu'une partie. La TVA, la CSG, l'impôt sur le revenu, sur les successions, les impôts fonciers... désormais, l'ensemble de l'assiette fiscale française est mobilisé pour financer les dépenses sociales. À ce titre, il faut aussi déconstruire un récit en-

*“Les Français imaginent que la dette finance des infrastructures, des investissements productifs, des équipements d'avenir. En réalité, une part décisive de cette dette finance des prestations sociales, et donc du pouvoir d'achat courant, de la consommation et de l'épargne.”*

tre tenu pendant des années : celui d'une Sécurité sociale supposément équilibrée, opposée à un État qui, seul, serait endetté. Cette séparation est en grande partie fictive. L'État finance la Sécurité sociale, directement ou indirectement, notamment par la prise en charge de déficits, de compensations et de régimes qui ne relèvent pas du périmètre strictement contributif. Cette fiction a permis de différer le moment de vérité en masquant la nature réelle de l'endettement public français.

<sup>1</sup> Éditions Odile Jacob, 2025

**Cette dette sociale est-elle le produit d'un excès de solidarité, ou d'un choix collectif de différer le financement réel du modèle social ?**

Je ne parlerais pas d'excès de solidarité, mais plutôt d'un renoncement à une règle fondamentale : celle consistant à financer au présent ce que l'on consomme au présent. La solidarité n'est pas en cause. Ce qui est en cause, c'est la temporalité de son financement. **Lorsqu'environ 10% des dépenses sociales sont financées par la dette et que cette proportion est en augmentation tendancielle, cela signifie que nous faisons payer une partie de nos prestations courantes par les générations futures, par nos arrière-petits-enfants.**

***“C'est à ce moment-là que l'État-providence change de nature : il ne se contente plus de couvrir des risques, il devient progressivement un État « thérapeute », chargé de traiter les fragilités sociales au sens large, au-delà du strict périmètre assurantiel.”***

Ce n'est pas un choix explicite, c'est un glissement collectif. Et c'est précisément ce glissement que mon livre cherche à éclairer, à rendre intelligible dans ses mécanismes comme dans ses conséquences.

**Pourquoi avoir retenu 1974 comme point de départ de votre livre ? Est-ce à ce moment-là que s'installe durablement une dissociation entre croissance économique, financement du social et acceptation de la dette ?**

Des historiens, tels que Jean-François Sirinelli, situent la grande bascule culturelle autour des années 1965-1966, marquées par la fin de la sélection universitaire, prélude à Mai 1968, l'émancipation féminine, la montée de la société de consommation, le début de la fin du baby-boom. Mais 1974 constitue un moment de cristallisation politique. La présidentielle est une campagne de projection sociale, fondée sur la réponse à des attentes aspirationnelles, bien davantage qu'une campagne structurée autour d'un modèle économique.

Pour l'emporter, Valéry Giscard d'Estaing promet aux Français la reconnaissance et la prise en charge par l'État du handicap, de la vieillesse et de la monoparentalité. Cela débouche sur trois grandes réformes : la montée en puissance du minimum vieillesse, la grande loi sur le handicap et la création de l'allocation pour parent isolé. C'est à ce moment-là que l'État-providence change de nature : il ne se contente plus de couvrir des risques, il devient progressivement un État « thérapeute »,

chargé de traiter les fragilités sociales au sens large, au-delà du strict périmètre assurantiel.

Ce basculement coïncide aussi avec une rupture générationnelle : la classe politique qui avait connu le monde d'avant, celui des guerres, de la rareté, de la discipline budgétaire, s'efface au profit d'une génération qui n'a connu que la Sécurité sociale comme horizon, et pour laquelle le recours à l'endettement public n'a plus le même statut moral ni politique.

**Vous distinguez la promesse du Conseil national de la Résistance (CNR) et celle de l'État « thérapeute ». Quelle est la différence fondamentale ?**

Le projet porté par le CNR est celui d'une protection contre les aléas de l'existence, dans le cadre d'une société marquée par le travail pénible, une forte usure physique et une faible espérance de vie. La retraite, notamment, correspond à un risque : celui de la dégradation du corps à l'issue d'une vie de labeur. Fixée à 65 ans, elle concernait alors une population dont l'espérance de vie moyenne était inférieure ou à peine égale à ce seuil. L'assurance maladie, quant à elle, couvrait d'abord l'incapacité de travail plus que des soins massifs, dans un monde où la médecine et le médicament n'avaient pas encore radicalement transformé le paysage sanitaire.

La bascule entre les deux modèles tient à un changement de finalité.

**La retraite devient progressivement l'organisation d'une longue**

**période de vie hors travail. C'est l'avènement de la société du temps libre et des loisirs.** La santé, de son côté, tend vers une logique de prise en charge étendue, continue, à vocation quasi universelle. Dans ce mouvement, l'État est de plus en plus sollicité pour compenser les effets sociaux produits par une société d'individus plus autonomes juridiquement, mais plus isolés socialement.

**Vous parlez d'un déni de la démographie. En quoi la baisse rapide du taux de natalité en France — longtemps l'un des plus élevés d'Europe — modifie-t-elle en profondeur l'équation du travail, de l'emploi et du financement de notre modèle social ?**

Parce que la contrainte démographique est désormais devant nous. Pendant longtemps, la France s'est rassurée avec l'idée d'une « exception nationale », celle d'un taux de fécondité proche de deux enfants par femme, supérieur à celui de ses voisins européens. On s'est accroché à cette chimère, comme si elle devait durer indéfiniment. Comme si l'individualisme démocratique, qui engendre partout dans le monde une baisse de la natalité, devait s'arrêter à nos frontières.

Nous ne faisons pas exception. Le taux de fécondité est désormais tombé autour de 1,6 enfant par femme, un niveau historiquement bas. L'impact n'est pas encore pleinement visible dans les comptes

publics, car la démographie agit toujours avec retard, mais il le sera lorsque ces générations numériquement réduites atteindront l'âge d'entrer dans la vie active. Si jusqu'ici, malgré un taux de fécondité relativement favorable, nous finançons déjà environ 10 % du modèle social

*“Si jusqu'ici, malgré un taux de fécondité relativement favorable, nous finançons déjà environ 10 % du modèle social par la dette, je vous laisse imaginer l'ampleur du choc à venir avec un contexte de natalité durablement en berne.”*

par la dette, je vous laisse imaginer l'ampleur du choc à venir avec un contexte de natalité durablement en berne. **La base des actifs cotissants est appelée à se contracter, tandis que les dépenses sociales, elles, demeureront inchangées, voire continueront de croître sous l'effet du vieillissement de la population.**

**Vous écrivez que, puisque nous faisons moins d'enfants, nous devons travailler plus longtemps. Du point de vue des entreprises, comment rendre cela possible ?**

Nous arrivons à la fin d'un modèle de société qui a souhaité entrer le plus tard possible dans la vie pro-

ductive et en sortir le plus tôt possible. Autrement dit, travailler sur la période la plus courte possible de 26 ans à 60 ans, si l'on suit certaines revendications syndicales.

Cela représente environ trente-quatre années de productivité, pour des espérances de vie qui dépassent désormais largement 80 ans. Pour faire perdurer notre système des retraites, il n'y a pas de secret, il va falloir regagner entre sept à neuf ans de vie productive : soit environ deux ans à récupérer sur la durée des études et l'entrée sur le marché du travail, et cinq à sept ans sur l'âge de départ à la retraite, appelé à évoluer progressivement, de 64 ans à 65 ans, puis vers 67 ans, voire, à terme, vers 70 ans.

Comment y parvenir ? En déplaçant l'ensemble du cycle de la vie active. Or, le taux d'emploi des seniors en France reste nettement inférieur à celui de nombreux pays européens. **Les entreprises vont donc devoir s'habituer à conserver leurs salariés seniors dans l'emploi plus longtemps, jusqu'à 65 ans et au-delà.**

**Cela suppose de repenser en profondeur l'organisation du travail :** aménagements de fin de carrière, réduction des charges psychiques, trajectoires salariales en cloche et formation tout au long de la vie. Il faut également mettre l'accent sur la transmission des compétences et des savoirs détenus par les seniors, qui constituent une ressource stratégique encore sous-exploitée.

Par ailleurs, il va falloir faire entrer les jeunes plus tôt sur le marché du travail, dès 21 ans, en développant massivement l'apprentissage, l'alternance et les formations en lycées professionnels.

**Justement, on en revient à la problématique du financement de l'État-providence, qui repose d'abord sur le travail et l'emploi. Les entreprises françaises sont-elles aujourd'hui en capacité de jouer pleinement ce rôle ?**

Il convient de distinguer clairement le cas de l'industrie de celui des services. L'industrie se robotise et dépend relativement moins des coûts salariaux. Il n'y a pas de cotisations sur les robots... du moins, pas encore. Le point de tension majeur se situe dans les services, notamment ceux qui constituent le maillage sociétal de la France : crèches, aides à la personne, soins... Dans ces secteurs, même après les allègements de charges, le coût du travail rend l'équation particulièrement fragile. Nous le constatons tous les jours, concrètement, sur le terrain. À Bpifrance, nous investissons notamment dans les crèches et nous perdons de l'argent, certains groupes allant jusqu'à la faillite. Cela illustre le fait que la charge des cotisations sur le secteur des services est déjà très élevée. Les entreprises sont proches de leur limite économique. **Elles ne pourront pas payer plus. Il est illusoire de croire que l'on résorbera un écart structurel de plus de 10% entre**

**dépenses et recettes sociales en mettant davantage à contribution les entreprises.** Il faut donc chercher des solutions ailleurs. Les leviers sont désormais assez bien identifiés : hausse du taux d'emploi, ajustement de certains impôts à large assiette et maîtrise de la dynamique des dépenses.

*“Le relèvement de l'âge du départ, c'est là que se situe notre véritable marge de manœuvre pour refinancer les services publics et contribuer à stabiliser notre dette.”*

Les deux premiers postes de la protection sociale sont les retraites (410 milliards d'euros par an) et la maladie (320 milliards). Sur le volet maladie plus particulièrement, cela implique un débat politique courageux sur la question du reste à charge et des critères d'équité, en conditionnant, par exemple, certains remboursements au niveau des revenus, voire du patrimoine des assurés. Sur la retraite, les pensions des moins de 65 ans représentent chaque année 50 milliards d'euros, soit environ les deux tiers de l'impôt sur le revenu. **Le relèvement de l'âge du départ, c'est là que se situe notre véritable marge de manœuvre pour refinancer les services publics et contribuer à stabiliser notre dette.** Enfin,

on n'échappera pas à de nouveaux impôts : comme les autres pays européens, il faudra augmenter la TVA de deux points et ajouter un point de CSG. Cela se traduira par des recettes de 40 milliards supplémentaires par an. Sachant que pour atteindre l'équilibre, il faut trouver 120 milliards par an. Donc cela ne règle qu'une partie de la question. Quelles que soient les options retenues, ce sont des choix éminemment politiques. En revanche, **continuer à financer le modèle social par la dette n'en est pas un, du moins pas un choix durablement soutenable. C'est la chronique d'une catastrophe annoncée.**

**La retraite par capitalisation peut-elle offrir une solution pérenne pour préserver le système ?**

L'erreur collective a été de ne pas engager ce mouvement plus tôt. La loi Thomas, votée en 1997, aurait dû ouvrir cette trajectoire. Un rendez-vous manqué puisqu'elle n'a jamais été appliquée, et nous avons perdu de précieuses années. C'est pourquoi, sans attendre davantage, il faut désormais mettre en place un pilier de retraite par capitalisation. Une montée en puissance progressive, par une cotisation additionnelle modeste (par exemple 0,50% du salaire), permettrait de constituer des fonds de pension à la française et, au passage, de contribuer à la souveraineté économique nationale. Mais il faut être honnête, cela ne réglera rien à court terme.

## La capitalisation ne produira des effets qu'à l'échelle de plusieurs décennies, trente ans, pas avant.

Elle ne se substituera pas non plus à la répartition à court ni à moyen terme. Faire croire le contraire aux Français serait une fable.

## À l'horizon de vingt ou trente ans, quel modèle vous paraît compatible avec un État-providence soutenable ?

Je pense que nous devons inventer la démocratie toquevillienne des personnes âgées. Pour éviter la dislocation sociale, deux règles s'imposent : rechercher l'équilibre des finances sociales, afin de ne pas transmettre le financement du pouvoir d'achat aux générations suivantes, et donner la priorité absolue à la jeunesse et à l'entrepreneuriat. **Le moteur de l'État-providence, c'est le dynamisme économique, car c'est lui qui le finance. Au-delà, préserver le modèle français impliquera également une remise en cause partielle de la société du temps libre.** Il faudra accepter des efforts. Mais c'est le prix à payer pour éviter une crise brutale de l'État-providence, synonyme de paupérisation rapide et de dislocation sociale.

La question de la dette doit devenir centrale dans le débat démocratique et être au cœur de la prochaine élection présidentielle.

Je suis convaincu que les Français sont capables d'entendre la vérité, à condition qu'on la leur dise clairement et sans cynisme. Parce que les faits sont têtus : le poids des intérêts

## Nicolas Dufourcq

*Directeur général de Bpifrance, la Banque publique d'investissement, depuis février 2013*

## Biographie

*Diplômé de HEC et de l'ENA, il a débuté sa carrière au ministère de l'Économie et des Finances, puis au ministère de la Santé et des Affaires sociales en 1992.*

*En 1994, il rejoint France Télécom, où il crée la division multimédia, avant de présider Wanadoo, filiale de France Télécom pour l'Internet et les Pages Jaunes.*

*En 2003, il entre chez Capgemini, où il dirige dans un premier temps la région Europe centrale & Europe du Sud, menant avec succès son plan de redressement. En septembre 2004, il est nommé directeur financier du groupe et membre du comité exécutif. En 2005, il devient directeur général adjoint chargé des finances, de la gestion des risques, des systèmes d'information, du delivery et des achats et, à partir de 2007, du suivi grands comptes du groupe.*

*Nicolas Dufourcq est également président du conseil de surveillance de ST Microelectronics (non exécutif), membre du conseil de surveillance de Stellantis, et administrateur du think tank Digital New Deal.*



de la dette est en passe de devenir le premier poste de dépense de l'État. À l'horizon 2029, il pourrait atteindre les 100 milliards d'euros, soit plus que le rendement de l'impôt sur le revenu. Comment va-t-on alors expliquer aux Français qu'une large part de leur impôt sur le revenu part à l'étranger et ne sert ni au financement de l'éducation, ni à celui des hôpitaux, des universités, de la recherche, de la justice... ?

## Pensez-vous réellement que la France est capable de ce sursaut et cette prise de conscience ?

Tous les pays européens l'ont fait, pourquoi pas la France ? Je ne sais pas par quels chemins nous y parviendrons, mais je sais que l'échec ouvrirait la voie à une dislocation sociale majeure. **Une crise profonde de l'État-providence, comparable à celles qu'ont connues le Portugal ou la Grèce, doit donc être évitée à tout prix afin de prévenir une paupérisation radicale des aînés, l'exil massif des jeunes, la réduction très sensible du périmètre de l'État, des privatisations généralisées, une protection maladie fragilisée et une précarisation de la population.**

# CHIFFRES

réalisé par  
**François Ecalle**

S O C I É T A L

S O C I É T A L

N O T R E M O D È L E

## LE MODÈLE SOCIAL FRANÇAIS EN PERSPECTIVE : POIDS, EFFICACITÉ ET SOUTENABILITÉ<sup>1</sup>

*En ouverture de ce numéro de Sociétal, François Ecalle, président de Fipeco, pose les termes du débat autour du modèle social hexagonal : poids dans le PIB, performances comparées à celles de nos partenaires européens, fragilités financières structurelles.*

*Le constat est saisissant — la France occupe le deuxième rang européen pour les dépenses, mais ses indicateurs de résultat la placent souvent bien plus bas dans les classements.*

*Une analyse documentée  
qui fixe le cadre dans  
lequel s'inscrivent  
les contributions  
qui suivent, à l'heure  
où le déficit structurel  
de la Sécurité sociale  
ne montre aucune  
perspective de  
redressement et où  
la capacité de l'État  
à jouer son rôle  
d'assureur en dernier  
ressort est elle-même  
en question.*

**P**our mettre en perspective, notamment internationale, le poids, l'efficacité et la soutenabilité du modèle social français, il faut d'abord en définir un périmètre pertinent et permettant des comparaisons dans le temps et dans l'espace.

Le premier périmètre envisageable est celui de la Sécurité sociale au sens strict, c'est-à-dire des lois de financement de la Sécurité sociale (LFSS), mais il ne couvre ni les régimes de retraite complémentaires ni le régime d'indemnisation du chômage, et ne permet pas d'établir des comparaisons internationales.

Le deuxième périmètre est celui des comptes de la protection sociale. Il permet une comparaison internationale des dépenses sociales, mais en couvrant à la fois des dépenses publiques et privées, financées par des prélèvements obligatoires ou des paiements librement consentis. Il est difficile d'associer des recettes à ces dépenses, d'en tirer un besoin de financement et un endettement, donc d'en apprécier la soutenabilité financière.

Le troisième périmètre est celui du compte des administrations de Sécurité sociale (ASSO) de la comptabilité nationale, qui in-

cluent les régimes complémentaires et l'Unédic. Il a l'avantage de se solder par un besoin de financement cohérent avec le déficit public, et ses recettes et dépenses respectent des normes comptables internationales, mais leur périmètre dépend de la répartition des compétences entre les administrations publiques, centrales, locales et sociales qui diffère fortement d'un pays à l'autre.

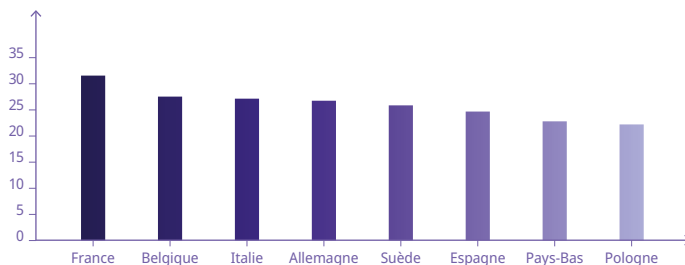
Le quatrième périmètre est celui des fonctions « protection sociale » et « santé » de la nomenclature par fonction des dépenses publiques. Il est harmonisé au niveau international et permet des comparaisons dans le temps, mais il ne peut être mis en relation qu'avec le total des recettes et le déficit de l'ensemble des administrations publiques.

Les dépenses publiques affectées aux fonctions « protection sociale » et « santé » de cette nomenclature, regroupées sous l'appellation « modèle social », sont retenues ici pour apprécier le poids et l'efficacité de notre modèle social. Sa soutenabilité financière est analysée en retenant le besoin de financement des ASSO et le solde des régimes relevant des LFSS.

## Le poids du modèle social

Les dépenses publiques associées au modèle social représentaient 32,1 % du PIB en 2023 en France, ce qui la situait au deuxième rang de l'Union européenne, derrière la Finlande (33,3 %). La moyenne européenne était égale à 26,4 % du PIB et le graphique ci-contre montre que le poids du modèle social était nettement plus fort en France que dans les principaux pays de l'Union.

**Dépenses publiques associées au modèle social des principaux pays européens en 2023 en % du PIB**



sources : Eurostat ; Fipeco

L'écart entre la France et la moyenne de l'Union européenne (5,7 points de PIB) résulte des retraites pour 2,7 points, de la santé pour 1,7 point, du chômage pour 0,4 point, de la politique familiale pour 0,4 point, et des aides personnelles au logement pour 0,4 point.

**De 1995 à 2024, ces dépenses pu-**

**bliques associées au modèle social sont passées en France de 28,9 % à 32,6 % du PIB, soit une augmentation de 3,7 points de PIB, qui a été plus forte que celle de l'ensemble des dépenses publiques (hausse de 1,2 point).**

Le poids des retraites est passé de 12,7 % à 14,8 % du PIB, soit une hausse de 2,1 points, et celui de la

santé de 9,8 % à 11,8 % du PIB, soit une hausse de 2 points. En revanche, le poids de la politique familiale est passé de 2,7 % à 2,3 % du PIB, soit une baisse de 0,4 point.

La démographie explique une bonne part de ces évolutions, mais la générosité, la couverture et l'efficacité du modèle social y contribuent aussi.

## L'efficacité du modèle social

**Il est très difficile de mesurer l'efficacité globale d'un modèle social.** On peut seulement mettre en avant quelques indicateurs spécifiques à chaque politique sociale, dont le choix est plus ou moins arbitraire.

S'agissant des retraites et d'après le Conseil d'orientation des retraites (COR), elles permettent aux personnes âgées de 65 ans et plus, avec leurs autres revenus, d'avoir un niveau de vie (revenu total après impôts et prestations sociales divisé par un coefficient représentatif de la taille du ménage) égal à 94 % du niveau de vie moyen de la population en 2022. Ce ratio est plus

élevé en Espagne (97 %) et en Italie (98 %), mais il est plus faible dans les huit autres pays de l'OCDE suivis par le COR (76 % en Belgique, 80 % aux Pays-Bas et 90 % en Allemagne par exemple).

Le taux de pauvreté monétaire des retraités (10,2 % en 2022) est inférieur à celui de l'ensemble de la population française (14,4 %). Parmi les dix pays de l'OCDE suivis par le COR, seuls les Pays-Bas affichent un taux plus faible.

S'agissant de la santé, la France est le deuxième pays de l'Union européenne pour les dépenses finan-

cées par des régimes publics ou privés et obligatoires en pourcentage du PIB en 2023, à égalité avec la Suède et derrière l'Allemagne.

Elle est néanmoins seulement au neuvième rang pour l'espérance de vie à la naissance (hommes et femmes) en 2023, au dixième rang pour l'espérance de vie sans incapacité des hommes à la naissance, et au onzième pour celle des femmes.

Dans son panorama de la santé en 2025, l'OCDE souligne que la France est en meilleure position que la moyenne des pays de l'organisation

pour la morbidité des maladies chroniques ou la protection financière des malades, et dans une position plus mauvaise pour le tabagisme ou la sécurité des soins primaires.

S'agissant de la famille, l'indicateur conjoncturel de fécondité de la France en 2023 (1,66) la situait encore au deuxième rang de l'Union européenne (derrière la Bulgarie), malgré une assez forte baisse depuis 2019 (1,86).

Les couples ont un niveau de vie avant impôts et prestations qui diminue avec le nombre d'enfants, mais les dispositifs sociaux assurent une redistribution des revenus en faveur des familles d'autant plus forte que leur nombre d'enfants est élevé. Le niveau de vie après impôts et prestations des couples avec enfant reste néanmoins inférieur à

celui des couples sans enfant, et le taux de pauvreté des moins de 16 ans est de 21,5 % en France en 2023, au-dessus de la moyenne européenne (19,2 %).

Il existe de multiples indicateurs de la distribution des revenus et des inégalités. Le plus synthétique est le coefficient de Gini. Il va de zéro, pour une distribution égalitaire, à 100, pour une distribution totalement inégalitaire (une seule personne dispose de la totalité des revenus).

**Le coefficient de Gini est estimé à 30,0 en France en 2024 par Eurostat, ce qui est supérieur à la moyenne de l'Union européenne (29,4). Parmi les principaux pays, la Belgique, la Pologne et les Pays-Bas ont un coefficient plus faible, tandis que ceux de l'Italie et de l'Espagne sont plus élevés.**

L'ampleur de la redistribution en France est pourtant supérieure à la moyenne européenne et à celle des grands pays européens, à l'exception de la Belgique, mais les inégalités avant redistribution sont en France (coefficient de Gini de 37,0) nettement supérieures à la moyenne (34,3).

Elles résultent pour partie d'un taux d'emploi, en pourcentage de la population de 15 à 64 ans, qui est en France (69,0 % en 2024) inférieur à la moyenne européenne (70,8 %).

Selon Eurostat, le taux de pauvreté en 2024 est en France de 15,9 %, contre une moyenne de 16,2 % dans l'Union européenne. Il est nettement plus élevé en Italie et en Espagne et plus faible aux Pays-Bas et en Belgique.

## La soutenabilité du modèle social

Les comptes de la Sécurité sociale pour 2025 ne sont pas encore connus à la date de rédaction de cet article<sup>1</sup> mais le Gouvernement a annoncé le 19 mars 2026 un déficit de 21,6 Md€ pour l'ensemble des régimes obligatoires de base (ROB) en y incluant le Fonds de solidarité vieillesse (FSV). Les branches maladie et vieillesse sont déficitaires à hauteur de respectivement 15,9 Md€ et 6,8 Md€, alors que les autres branches sont proches de l'équilibre. Le déficit du seul régime général des salariés du secteur privé (FSV inclus) serait d'environ 20 Md€ si le même écart qu'en 2024 était constaté avec celui des ROB.

Le besoin de financement des administrations de sécurité sociale (ASSO) en comptabilité nationale est de 6,7 Md€ en 2025 (0,2 % du PIB). En effet, le déficit des ROB est compensé par un excédent de 15,4 Md€ de la caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), les autres régimes étant globalement proches de l'équilibre.

Créée en 1996, la Cades porte les dettes de la Sécurité sociale et doit les rembourser. Pour ce faire, elle a des ressources de presque 20 Md€ (la contribution au remboursement de la dette sociale et une fraction de la CSG notamment) alors que ses dépenses sont inférieures à 5 Md€ (les

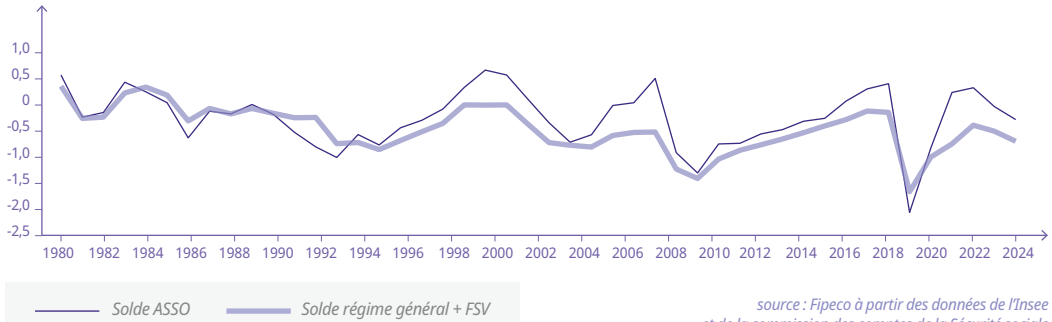
intérêts de sa dette pour l'essentiel). Elle dégage ainsi chaque année un excédent qui lui permet de rembourser une partie du principal de sa dette.

Depuis la création de la Cades, le solde des ASSO est toujours supérieur à celui du régime général des salariés du secteur privé, sauf en 2020 à cause du déficit de l'Unédic. Le solde des ASSO a été positif quinze fois au cours des années 1985-2024. En revanche, **le solde du régime général (FSV inclus) a été positif seulement quatre années sur quarante et jamais depuis 2002, même s'il a été très proche de l'équilibre en 2018 et 2019.**

<sup>1</sup> Article écrit fin mars 2026

## Le solde des ASSO et du régime général (FSV inclus)

en % du PIB



source : Fipeco à partir des données de l'Insee et de la commission des comptes de la Sécurité sociale

On peut noter que le régime de retraite des fonctionnaires de l'État est classé dans les administrations publiques centrales, et non sociales, en comptabilité nationale, et qu'il est équilibré par des cotisations de l'État employeur dans les comptes des ROB.

La LFSS pour 2026 prévoit un déficit de 19,4 Md€ en 2026 pour les ROB, ce qui correspond notamment à des déficits de 13,8 Md€ pour la maladie et de 4,6 Md€ pour la vieillesse, seule la branche famille dégageant un excédent (0,4 Md€). Le déficit des ROB ne diminue en 2026 que grâce à un transfert de presque 4 Md€ de l'État.

Selon la LFSS, le solde du compte des ASSO serait excédentaire à hauteur de 0,1 % du PIB en 2026 (environ 3,0 Md€) après un déficit de 0,3 % du PIB en 2025 (environ 9,0 Md€).

Le rapport annexé à la LFSS prévoit un déficit des ROB qui, à politique inchangée, serait encore de 23,7 Md€ en 2029, dont 17,7 Md€ pour la maladie et 7,0 Md€ pour la vieillesse.

Le Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFIPS) sou-

ligne dans un rapport de janvier 2026 que la réalisation de la prévision de déficit pour 2026 n'est pas acquise et qu'il n'y a aucune perspective de redressement à terme des comptes sociaux. Si le résultat de 2025 est un peu meilleur que prévu, cet avertissement reste d'actualité compte tenu des risques induits par le nouveau choc pétrolier et gazier.

**Dans un rapport de mai 2025 sur la Sécurité sociale, la Cour des comptes avait souligné le risque croissant pesant sur le paiement des prestations sociales, leur financement par l'endettement n'étant plus assuré à terme.**

L'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) gère la trésorerie de la Sécurité sociale et est autorisée à emprunter à court terme pour faire face à des difficultés de trésorerie. Le montant de cet endettement est plafonné chaque année par la LFSS (à 83 Md€ pour 2026). Ce plafond est périodiquement atteint et celui voté pour 2026 offre seulement un répit.

Les gouvernements ont toujours fini par demander au Parlement de

transférer les dettes de l'Acos à la Cades. Il faut toutefois souligner que le Parlement lui attribue de nouvelles recettes ou vote une loi organique repoussant l'échéance du remboursement de toutes ses dettes (fin 2033), ce qui n'est pas acquis dans le contexte politique actuel.

Même si l'Acos peut emprunter sous un plafond périodiquement relevé, la maturité de ses emprunts est limitée à une durée maximale de deux ans, et la Cour des comptes note que le marché financier sur lequel elle emprunte n'est pas indéfiniment extensible. Elle pourrait donc se trouver en manque de liquidités, mais la Cour rappelle aussi que c'est déjà arrivé en 2020 et qu'elle a obtenu en urgence une avance de la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

**La Sécurité sociale ne fera pas défaut sur le paiement des prestations, et sa soutenabilité financière sera assurée tant qu'elle bénéficiera de la protection de son assureur en dernier ressort de facto qu'est l'État par l'intermédiaire de la Cades ou de la CDC.**



## François Ecalle

Président de FIPECO

François Ecalle est diplômé de l'École centrale des arts et manufactures et de l'École nationale d'administration. Il débute sa carrière au ministère des Finances comme sous-directeur à la direction de la Prévision, en charge notamment des finances publiques de 1994 à 1997, avant de rejoindre la Cour des comptes.

Conseiller référendaire puis maître, il y occupe pendant sept ans les fonctions de rapporteur général du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques (2008-2015) et siège au Haut Conseil des finances publiques (2013-2015). Il enseigne la politique économique à l'université Paris I pendant vingt ans (2005-2025).

Depuis 2016, il préside FIPECO (Finances publiques et économie), association dédiée à l'analyse indépendante des finances publiques françaises. Il est l'auteur de *Maîtriser les finances publiques ! Pourquoi, comment ?* (Economica, 2005) et de *Mécomptes publics : conception et contrôle des politiques économiques depuis 1980* (Odile Jacob, 2025).

### Il reste que l'État lui-même pourrait un jour se heurter au mur de la dette.

Celle-ci doit rester sous contrôle pour ne pas laisser craindre un défaut de paiement aux créanciers de l'État et éviter une crise financière. Les économistes traduisent cette condition de soutenabilité de la dette en disant qu'elle doit pouvoir être stabilisée en pourcentage du PIB.

**Avec des hypothèses plutôt optimistes de croissance économique et de taux d'intérêt, on peut estimer à environ 100 Md€ l'effort requis** — par des économies sur les dépenses publiques ou une hausse des prélèvements obligatoires à étaler sur plusieurs années — **pour stabiliser la dette publique en pourcentage du PIB**, alors même que nous devrions augmenter nos dépenses militaires et environnementales de plusieurs dizaines de milliards. **Il est très probable que nos efforts resteront insuffisants et que la dette française deviendra hors de contrôle.**

Les créanciers de l'État ne semblent pourtant pas s'en inquiéter. L'indicateur de leurs craintes est l'écart de taux d'intérêt entre les obligations publiques de la France et de l'Allemagne à un même horizon de dix ans. Il a un peu augmenté depuis 2024 mais reste faible au regard du niveau atteint en 2011-2012 dans plusieurs pays méditerranéens.

Depuis lors, la Banque centrale européenne (BCE) peut en effet acheter les titres obligataires d'un État en difficulté en quantité illimitée. Les marchés financiers semblent considérer qu'elle interviendra certainement pour empêcher un défaut de paiement de la France. Ils pourraient toutefois se rappeler soudainement que cette intervention de la BCE n'est pas automatique et requiert des mesures de redressement des comptes du pays concerné. Ce jour-là, le taux d'emprunt de l'État pourrait monter rapidement et notre avenir, y compris celui de la Sécurité sociale, dépendra de décisions prises à Francfort.

Avec des dépenses publiques égales à 32 % de son PIB, le poids du modèle social français le place sur le podium de l'Union européenne. Les résultats obtenus grâce à lui nous situent pourtant souvent assez loin du trio de tête. En outre, sa soutenabilité financière est très liée à celle de l'État, qui est elle-même fortement remise en cause par une dette publique devenant hors de contrôle. Pour en reprendre le contrôle, il sera nécessaire de modifier significativement les paramètres et l'architecture de notre modèle social.



social | Notre modèle social

---

**O**social

# Un modèle sous tension

Refondation :  
confiance et  
responsabilité

Le pacte entre  
générations

Système  
de santé :  
diagnostic  
et remèdes



# L'ENTREPRISE FACE AUX MUTATIONS DU TRAVAIL : COMMENT RÉINVENTER LE DIALOGUE SOCIAL ?



**Patrick  
Martin**

Président du Medef

*Face aux bouleversements technologiques, démographiques et sociétaux qui reconfigurent les relations de travail, Patrick Martin, président du Medef, plaide pour un dialogue social profondément renouvelé. Ni simple outil de régulation normative, ni chambre d'enregistrement des conflits, le dialogue social doit selon lui devenir un levier stratégique d'anticipation — capable de répondre à la fragmentation des collectifs de travail, aux attentes individualisées des salariés et aux mutations accélérées des modèles productifs. Une conviction portée en actes depuis son élection à la tête de l'organisation patronale en juillet 2023.*

**L**e monde du travail fait face à des bouleversements majeurs, c'est un constat largement partagé et relayé. Des bouleversements qui sont la conséquence à la fois de grandes transitions, numérique et démographique au premier chef. Transformation du travail accélérée par la diffusion rapide de l'IA générative dans les organisations avec des impacts sur l'emploi

— incluant les métiers qualifiés et très qualifiés —, rareté croissante de la main-d'œuvre du fait du choc démographique et du vieillissement de la population.

Mais des bouleversements qui résultent également de transformation de la société, notamment dans le rapport des actifs au travail : demande d'individualisation de leur organisation du travail, segmentation des collectifs de travail, appétence des jeunes générations pour un travail hybride cumulant salariat et autoentrepreneuriat, travail dans des lieux autres que l'entreprise...

*“Comment créer un ‘pacte de confiance’ entre les employeurs et les salariés qui permettra de trouver les leviers de compétitivité de demain, de maîtriser les transitions, et affirmera l’entreprise comme l’un des derniers bastions d’apaisement et de progrès partagé ?”*

Avons-nous collectivement pris la mesure de ces transformations ? Comment piloter une entreprise dans ce contexte d'incertitude ?

Comment créer un « pacte de confiance » entre les employeurs et les salariés qui permettra de trouver les leviers de compétitivité de demain, de maîtriser les transitions, et affirmera l'entreprise comme l'un des derniers bastions d'apaisement et de progrès partagé ?

Le dialogue et le dialogue social sont bien évidemment au cœur de la construction de ce pacte de confiance. J'en ai la conviction !

Je suis un fervent défenseur du dialogue social et plus largement de la démocratie sociale, au côté de la démocratie électorale.

Dès mon élection à la présidence du Medef, j'ai d'une part souhaité conforter l'agenda social autonome, c'est-à-dire sans qu'il soit motivé par une demande de l'exécutif. Et d'autre part, j'ai proposé dans ce cadre à mes homologues patronaux et syndicaux de discuter ensemble de l'évolution de notre modèle productif, basé sur une croissance durable, dans un contexte de révolutions démographique, énergétique, climatique et numérique.

*“Les partenaires sociaux, par leur connaissance concrète du monde du travail, des réalités vécues par les salariés et les employeurs, par leur compréhension partagée des évolutions du monde professionnel, sont en capacité de négocier les accords collectifs les plus à même de répondre aux nombreux enjeux qui traversent la société.”*

Dans un monde de plus en plus incertain, où les entreprises et les salariés sont confrontés à des changements profonds, il y a un besoin d'agilité, d'adaptation rapide.

C'est la clef de la maîtrise des grandes transitions, de notre prospérité et de notre résilience.

Dans une démocratie à la fois moderne et mature comme la nôtre, il faut des modes de régulation adaptés à la complexité du monde et qui permettent de trouver l'équilibre indispensable entre libertés individuelles et nécessité de « faire société ». Ces règles ne peuvent être uniquement définies par la loi.

Les partenaires sociaux, par leur connaissance concrète du monde du travail, des réalités vécues par les salariés et les employeurs, par leur compréhension partagée des évolutions du monde professionnel, sont en capacité de négocier les accords collectifs les plus à même de répondre aux nombreux enjeux qui traversent la société.

Ceci est vrai au niveau interprofessionnel, mais aussi au niveau du dialogue de branche tout comme dans l'entreprise.

### *Le dialogue social est avant tout une réponse agile aux transformations du travail*

Le dialogue social a toujours su apporter des réponses aux grandes évolutions du travail et il est de notre responsabilité — organisations patronales et syndicales, salariés et entreprises — d'anticiper ces transformations qui affectent tant les modèles économiques des entreprises que les conditions d'emploi et de travail des salariés.

Prenons par exemple la pandémie de 2020. Ce choc sanitaire, humain, mais également économique et social, a structuré durablement de nouvelles manières de travailler. À

sa suite, la négociation collective a permis de trouver des réponses qui conjuguent efficacité organisationnelle et nouvelles aspirations des salariés.

Le télétravail a constitué à ce titre une véritable mise à jour du fonctionnement de l'entreprise. En quelques semaines, un nombre considérable de salariés ont été obligés de s'adapter et de passer au mode de travail à distance à 100 %, suscitant par la suite une nouvelle appétence pour cette organisation. En 2025, selon l'Insee, près d'un salarié sur cinq télétravaille au moins un jour par semaine, confirmant de fait que le phénomène n'est plus conjoncturel, mais structurel.

*“Le dialogue social sait d'ailleurs se réinventer pour encadrer de nouvelles réalités sociales.”*

L'autonomie croissante de nombreux postes qui résulte du développement du télétravail implique de nouvelles réflexions : en matière de contrôle et d'évaluation — notamment de la réalisation des objectifs fixés — mais également en matière de santé au travail ou d'organisation de l'engagement.

À ce titre, l'accord national interprofessionnel Télétravail du 26 novembre 2020, négocié par les partenaires sociaux dans le contexte du Covid, est un bon exemple de l'apport du dialogue social à la maîtrise des grandes transitions.

En constituant un outil d'aide et un support à la négociation pour les entreprises, il a permis d'accompagner efficacement ces dernières dans la mise en place du télétravail.

*“On assiste à la structuration de modèles économiques reposant sur le développement de nouvelles formes de travail indépendant, avec une individualisation accrue des relations de travail qui remet en cause les dispositifs de solidarité professionnels ainsi que le travail salarié, sur lequel est assis l’essentiel du financement de notre système de protection sociale.”*

Le dialogue social sait d’ailleurs se réinventer pour encadrer de nouvelles réalités sociales.

En témoigne l’essor de nouvelles formes d’emploi avec l’explosion des plateformes de mise en relation par voie électronique de travailleurs : environ 600 000 travailleurs indépendants ont utilisé une plateforme numérique en 2025 et cette organisation du travail est désormais répandue dans de nombreuses professions, bien au-delà des chauffeurs VTC et des livreurs.

On assiste à la structuration de modèles économiques reposant sur le développement de nouvelles formes de travail indépendant, avec une individualisation accrue des relations de travail qui remet en cause les dispositifs de solidarité professionnels ainsi que

le travail salarié, sur lequel est assis l’essentiel du financement de notre système de protection sociale.

Dans ce contexte, les partenaires sociaux se sont vu confier par le législateur un rôle de régulateur, via par exemple la mise en œuvre de chartes de responsabilité sociale des plateformes pour rééquilibrer une relation non plus entre employeurs et salariés, mais entre donneurs d’ordres et prestataires individuels de services.

Le dialogue social est parfaitement à même d’accompagner des évolutions plus structurantes encore, qui nécessitent une concertation au sein de l’entreprise.

*“Nous assistons également à une remise en cause d’un système de pensée stable depuis 40 ans avec l’idéal d’un CDI, d’un parcours professionnel construit dans une même entreprise et de garanties collectives sanctuarisées.”*

Je prends deux exemples :

- Dans les modèles économiques, avec le développement du recours à l’IA

La progression massive de l’IA, en modifiant profondément les façons de travailler et de produire, mais également en appelant de nouvelles compétences, impose une réflexion stratégique et un accompagnement, tant des entreprises que de leurs collaborateurs.

- Dans la prise en compte de l'évolution du rapport au travail des actifs, enjeu phare pour attirer et fidéliser les collaborateurs, tout en confortant la place du collectif et de l'engagement collectif.

L'évolution du rapport au travail est peut-être l'évolution la plus documentée, avec l'affirmation de nouvelles aspirations professionnelles : meilleure articulation des temps de vie, recherche de cohérence entre valeurs personnelles et projet d'entreprise, moindre appétence pour les trajectoires professionnelles linéaires et hiérarchiques, moindre attrait pour la fonction managériale par exemple. La montée de revendications individuelles, qui parfois ne s'inscrivent pas dans une approche collective (par exemple demande d'horaires choisis, flexibilité des modes de travail, télétravail), traduit un désir de souplesse dans l'organisation du travail.

Nous assistons également à une remise en cause d'un système de pensée stable depuis 40 ans avec l'idéal d'un CDI, d'un parcours professionnel construit dans une même entreprise et de garanties collectives sanctuarisées.

Ces évolutions conduisent les entreprises à devoir adapter leurs pratiques de gestion des ressources humaines : valorisation de la performance individuelle, adaptation des rémunérations aux compétences rares, développement de leviers de fidélisation dans un contexte de tension sur certains métiers.

Ainsi, la transformation des conditions et formes d'emploi pose, au-delà des enjeux économiques et organisationnels, une question majeure : celle de l'adaptation du dialogue social à des collectifs de travail en évolution.

## *Patrick Martin*

Président du Medef depuis juillet 2023, Patrick Martin est un militant patronal de longue date, passé par toutes les strates de l'organisation : président du Medef de l'Ain (2003-2007), de Rhône-Alpes (2006-2011), d'Auvergne-Rhône-Alpes (2016-2018), puis président délégué à partir de 2018.

Né en 1960 à Bourg-en-Bresse, diplômé de l'université Panthéon-Assas (droit), de Sciences Po Paris et de l'Essec, il rejoint en 1987, après un passage au Crédit national, l'ETI familiale Martin Belaysoud Expansion, fondée en 1829, dont il est aujourd'hui président et actionnaire majoritaire.

Le groupe s'est imposé comme l'un des leaders de la distribution professionnelle pour le bâtiment et l'industrie, avec un chiffre d'affaires dépassant le milliard d'euros. Patrick Martin est également conseiller du commerce extérieur et chevalier de la Légion d'honneur depuis 2021.



*Dans ce contexte, ma conviction est que le dialogue social traditionnel doit évoluer pour rester pleinement en prise avec les transformations concrètes des relations de travail*

Les entreprises font face à de multiples incertitudes, sur tous les plans — géopolitique, politique, concurrentiel, technologique —, qui exigent adaptabilité, agilité et réponses aux nouvelles exigences des salariés.

De même, l'intérêt fort, notamment des jeunes générations, pour le monde de l'entreprise, considéré comme un acteur clé de changement et un lieu d'engagement, nous impose d'être à la hauteur de cette confiance.

D'où la nécessité d'apporter des réponses pour réinventer le contrat entre l'entreprise et ceux qui la rejoignent.

*“La représentation collective classique ne doit pas disparaître, mais elle doit évoluer vers des formes renouvelées d'échange, mieux adaptées à des collectifs de travail plus fragmentés et à des attentes plus individualisées.”*

Les transformations du monde du travail interrogent directement les conditions dans lesquelles s'organise aujourd'hui le dialogue social, alors que coexistent en entreprise des

salariés qui travaillent à distance, des intervenants externes à l'entreprise mais en situation de subordination juridique, et des demandes plus individualisées qui bousculent des réponses uniquement collectives.

Dans ce contexte, la représentation collective classique ne doit pas disparaître, mais elle doit évoluer vers des formes renouvelées d'échange, mieux adaptées à des collectifs de travail plus fragmentés et à des attentes plus individualisées.

*“Le dialogue social doit devenir davantage un instrument d'anticipation et d'accompagnement des transformations économiques.”*

À cet égard, réinventer le dialogue social suppose :

- D'abord de concevoir celui-ci comme un véritable levier stratégique au service du développement économique de l'entreprise, dépassant une logique exclusivement normative et trop procédurale pour promouvoir un dialogue économique éclairé par la stratégie, les choix d'investissement, les mutations technologiques et leurs conséquences sur l'emploi et les compétences. Le dialogue social doit devenir davantage un instrument d'anticipation et d'accompagnement des transformations économiques.
- Mais également d'adapter des outils du dialogue social aux demandes de réponses individualisées émanant de collectifs de salariés.

Face à une tendance à la désintermédiation du dialogue social, qui passe par l'utilisation des réseaux sociaux ou la structuration de collectifs au sein de l'entreprise, indépendamment des acteurs sociaux, il semble urgent de répondre de manière plus souple aux attentes des salariés.

Nous constatons l'émergence de collectifs de salariés, hors de toute appartenance syndicale. Cela concerne toutes les tranches d'âge, mais particulièrement les jeunes générations, qui ne se reconnaissent pas forcément dans le militantisme syndical.

La particularité de ces collectifs est d'agréger une somme de revendications individuelles, parfois corporatistes, qui ne permettent pas de construire une politique commune.

*“Face à une tendance à la désintermédiation du dialogue social, qui passe par l'utilisation des réseaux sociaux ou la structuration de collectifs au sein de l'entreprise, indépendamment des acteurs sociaux, il semble urgent de répondre de manière plus souple aux attentes des salariés.”*

De même, les jeunes générations ne se reconnaissent pas forcément dans des dispositions d'accords qui s'appliquent uniformément à tous, et l'idée de proposer plusieurs solutions (des « accords à tiroirs ») paraît une piste intéressante à creuser.

- Ensuite de pouvoir compter sur des interlocuteurs sociaux formés et plus largement sensibilisés aux enjeux économiques, technologiques et stratégiques qui concernent l'entreprise.

*“Les jeunes générations ne se reconnaissent pas forcément dans des dispositions d'accords qui s'appliquent uniformément à tous, et l'idée de proposer plusieurs solutions (des ‘accords à tiroirs’) paraît une piste intéressante à creuser.”*

Au niveau des entreprises, les ordonnances Macron (ordonnances Loi Travail du 22 septembre 2017) ont renforcé le dialogue social et font désormais de la négociation d'entreprise le socle de l'élaboration de la norme collective, dans l'objectif de s'adapter au maximum à leurs contraintes économiques, mais aussi aux aspirations de leurs salariés.

Pour y parvenir, les entreprises ont besoin d'interlocuteurs syndicaux structurés, qui portent l'intérêt collectif des salariés. Elles ont évidemment un rôle à jouer en la matière.

C'est pourquoi il est indispensable de travailler sur les parcours syndicaux pour valoriser les compétences acquises pendant l'exercice d'un mandat et attirer de nouveaux profils.

***“Notre responsabilité de partenaires sociaux n’a jamais été aussi grande.”***

C'est un sujet que nous avons collectivement inscrit à l'agenda social autonome, et qui traduit une réelle prise de conscience de ces enjeux par les organisations syndicales et patronales.

- Enfin, promouvoir un dialogue professionnel plus direct est une piste qui mérite d'être explorée. Sans remettre en cause le principe du dialogue formel prévu par le Code du travail, un espace de dialogue moins rigide, favorisant les échanges réguliers entre employeurs et salariés, pourrait fluidifier le dialogue pour le rendre plus agile et permettre une meilleure prise en compte des problèmes opérationnels des entreprises.

***“Il est indispensable de travailler sur les parcours syndicaux pour valoriser les compétences acquises pendant l'exercice d'un mandat et attirer de nouveaux profils.”***

Transitions technologiques, vieillissement démographique, recomposition des métiers, nouvelles attentes vis-à-vis du travail, confiance croissante dans l'entreprise à pré-

server... Notre responsabilité de partenaires sociaux n'a jamais été aussi grande.

À nous d'être à la hauteur de ces défis, à la hauteur des attentes des salariés et des entreprises qui comptent sur notre esprit de responsabilité.

Le Medef est et restera un artisan de ce dialogue social au service d'une prospérité partagée.

# UN MODÈLE SOCIAL QUI CRÉE DU RESSENTIMENT N'EST PAS VIABLE



**Marylise  
Léon**

Secrétaire générale  
de la CFDT

Propos recueillis  
par Édouard Laugier



*Sous-financement chronique, inadaptation aux réalités du travail contemporain, perte de confiance ou encore angles morts pour les travailleurs essentiels : Marylise Léon dresse un diagnostic sans complaisance des dysfonctionnements du système social français. Dans un contexte de précarité croissante pour les travailleurs des plateformes, les seniors et les femmes, la secrétaire générale de la CFDT défend une voie ambitieuse pour rééquilibrer un modèle souvent présenté comme l'un des plus protecteurs au monde.*

*Au cœur de ses propositions pour adapter la protection sociale à l'ère de l'intelligence artificielle et de la transition écologique : élargir l'assiette de financement aux capitaux, renforcer la prévention de la pénibilité ou encore imposer des contreparties sociales aux aides publiques.*

**Constat/diagnostic — ce qui ne va plus dans le modèle social**

Notre modèle social est souvent décrit comme l'un des plus protecteurs au monde.

**Quand vous regardez la situation aujourd'hui, est-ce encore vrai à vos yeux, ou considérez-vous qu'il s'est profondément fragilisé ?**

Notre modèle social, c'est d'abord une conquête. Cette conquête vient de loin : 1789, 1936, 1945, etc. La CFDT, dans un manifeste publié en juillet 2025<sup>1</sup>, en a analysé les principes, les enjeux et l'actualité.

*“Quand les gens ne comprennent plus pourquoi ils cotisent, la légitimité s'érode et des voix s'engouffrent pour dire ‘ce système coûte trop cher, chacun pour soi’.”*

La Sécurité sociale a 80 ans. Elle a été construite dans l'après-guerre pour que la maladie, la maternité, la vieillesse puis le chômage à partir de 1958 ne laissent plus personne sans ressources ni dignité. Ce trésor, je le défends, mais le défendre n'est pas prétendre qu'il est parfait.

Oui, son architecture reste protectrice, mais il souffre de partout à la fois. D'un sous-financement chronique qui fait toujours reposer l'effort sur les mêmes (travailleurs, malades, chômeurs), jamais sur les grandes entreprises ou les patrimoines. D'une inadaptation aux réalités du travail contemporain : des millions de gens cotisent et se retrouvent pourtant dans des angles morts du système. D'une perte de confiance et d'un manque d'effectivité des droits : quand les gens ne comprennent plus pourquoi ils cotisent, la légitimité s'érode et des

voix s'engouffrent pour dire « ce système coûte trop cher, chacun pour soi ». C'est la pire des réponses. Notre rôle, à la CFDT, c'est de porter une tout autre ambition : adapter, renforcer, rendre ce modèle plus juste.

**De quoi notre modèle social souffre-t-il le plus selon vous ?**

Il souffre avant tout d'un déni persistant sur la qualité du travail. Depuis trente ans, une partie du patronat français a choisi la stratégie du bas coût : délocaliser, sous-traiter, précariser, intensifier le travail de ceux qui restent. Les résultats sont là : 14,6% des salariés sont aujourd'hui au SMIC, contre 8,2% en 1994. Des millions de travailleurs qualifiés d'« essentiels » pendant le Covid (soignants, agents de service, livreurs, caissières) sont payés au minimum légal, sans perspective d'évolution. Le malaise social qui traverse le pays ne s'est pas construit par hasard.

Mais notre modèle souffre aussi d'une erreur de diagnostic : croire que la protection sociale est un coût à réduire. C'est faux.

*“Quand on dégrade ce système, ce n'est pas seulement l'État-providence qui s'effondre, c'est l'économie tout entière qui s'affaiblit.”*

Un rapport de février 2025 du Haut Conseil du financement de la protection sociale<sup>2</sup> l'a démontré : elle est un investissement dans la productivité. Les prestations maladie permettent de continuer à travailler. Les allocations familiales permettent de faire garder les enfants.

<sup>1</sup> La protection sociale que nous voulons : un modèle de progrès social, juillet 2025.

<sup>2</sup> HCFIPS, État des lieux du financement de la protection sociale, 2025.

L'accompagnement de l'autonomie maintient des aidants en emploi. Quand on dégrade ce système, ce n'est pas seulement l'État-providence qui s'effondre, c'est l'économie tout entière qui s'affaiblit.

D'autant que la Sécurité sociale ne protège pas seulement les individus : elle mutualise aussi des risques qui, sans elle, pèseraient lourdement sur les entreprises elles-mêmes : arrêts maladie, maternité, accidents du travail, incapacité.

**Quelles sont les catégories de travailleurs que vous considérez aujourd'hui comme les grands oubliés du système — ceux que le modèle social actuel ne protège tout simplement pas ?**

Il y a d'abord les travailleurs des plateformes, ces hommes et femmes qui livrent, transportent, effectuent des missions via des applications. Ils travaillent, mais n'ont ni la protection du salariat ni la vraie indépendance de l'entrepreneur.

Un entre-deux juridique qui leur ferme l'accès à une protection maladie correcte, une retraite décente, une assurance chômage. Il faut sortir de cette ambiguïté.

*“L'accord national interprofessionnel de novembre 2024 constitue un premier pas. Il ne règle pas encore l'ensemble des difficultés (notamment celles liées à la pénibilité) mais il trace une voie qu'il faut désormais rendre pleinement effective dans les entreprises.”*

Il y a les femmes, qui subissent une double peine. Les inégalités salariales d'abord, qui accentuent les inégalités de revenus à la retraite.

Et des mécanismes de compensation (droits familiaux, réversion) conçus il y a plusieurs décennies, qui ne correspondent plus aux réalités d'aujourd'hui : temps partiels subis, carrières interrompues, configurations familiales transformées. Les projections sont sans appel : l'écart de pension entre les femmes et les hommes ne va plus se réduire si on ne réforme pas en profondeur.

La situation des seniors sur le marché du travail reste profondément problématique : aujourd'hui, 45 % des personnes entre 60 et 64 ans ne sont ni en emploi ni à la retraite. Trop jeunes pour partir, trop âgées pour retrouver facilement du travail, elles sont souvent écartées du marché du travail dès 56 ans, selon les données de l'Unédic.

Dans ces conditions, repousser l'âge légal à 64 ans sans traiter cette réalité revient simplement à prolonger le chômage ou la précarité de celles et ceux qui sont déjà hors du jeu.

Ne faut-il pas, au contraire, demander un engagement effectif des entreprises pour maintenir les seniors en emploi et favoriser leur embauche ? L'accord national interprofessionnel de novembre 2024 constitue un premier pas. Il ne règle pas encore l'ensemble des difficultés (notamment celles liées à la pénibilité) mais il trace une voie qu'il faut désormais rendre pleinement effective dans les entreprises.

Et puis il y a tous ceux que nos baromètres révèlent : 43 % des travailleurs estiment que leur travail a un impact négatif sur leur santé physique, 43 % se sentent souvent stressés. Des gens qui, à 55 ans, ne peuvent plus tenir leur poste mais dont l'usure n'est toujours pas reconnue à sa juste mesure.

## *Problématiques — où sont les déséquilibres structurants ?*

**Le financement de la protection sociale repose encore très largement sur le travail salarié classique. Avec l'essor du travail indépendant, des plateformes et l'automatisation (intelligence artificielle), ce modèle de financement est-il encore viable à moyen terme ?**

C'est la question centrale du prochain demi-siècle. Notre protection sociale est financée à 80 % par les revenus du travail (cotisations et CSG). Ce choix traduit une philosophie : la protection sociale est liée au travail parce que c'est lui qui crée la richesse, et cette richesse doit être partagée collectivement. Ce lien, nous voulons le préserver, mais il faut l'adapter.

*“Une partie croissante de la valeur échappe aujourd'hui au financement solidaire de notre modèle social. Il faut donc élargir l'assiette à toutes les formes de création de valeur (y compris les revenus du capital et les profits) et pas seulement aux salaires.”*

Quand une intelligence artificielle (IA) remplace un travailleur, la valeur produite ne disparaît pas : elle est simplement captée ailleurs, souvent au bénéfice des actionnaires. Quand un travailleur de plateforme effectue cent livraisons, la richesse créée ne contribue pas au financement collectif de la même manière que si ce travail était réalisé dans un cadre salarié. Autrement dit, une partie croissante de la valeur échappe aujourd'hui au financement solidaire

de notre modèle social. Il faut donc élargir l'assiette à toutes les formes de création de valeur (y compris les revenus du capital et les profits) et pas seulement aux salaires.

Sur les retraites, nous le disons depuis des années : la meilleure source de financement à long terme, c'est l'augmentation du nombre de cotisants.

Cela passe par l'emploi des jeunes, des seniors, l'égalité professionnelle, sûrement pas par un relèvement mécanique de l'âge légal qui prolonge le chômage de ceux qui ne sont déjà plus en emploi.

**Dans le manifeste « La protection sociale que nous voulons » publié en juillet dernier, la CFDT insiste sur l'importance de maintenir le lien entre travail et protection sociale. Pourquoi ce lien vous semble-t-il menacé aujourd'hui ?**

Il est menacé par deux forces en apparence opposées, mais qui produisent le même résultat.

Un courant ultra-libéral qui répète que les cotisations sociales sont un « coût », une charge. Le discours est connu : « Avec moins de cotisations, vous auriez plus de pouvoir d'achat ». Comme si la baisse des unes entraînerait mécaniquement la hausse de l'autre ! C'est faux et dangereux.

*“Ce lien entre travail et protection sociale, nous voulons le maintenir parce qu'il est juste : c'est le travail qui crée les ressources collectives. Mais le maintenir suppose de l'adapter.”*

Les cotisations paient les remboursements de soins, les allocations chômage, les retraites. Déconnecter le travail de la protection sociale, c'est ouvrir la voie aux assurances privées, à la logique du chacun pour soi, à l'abandon des plus vulnérables.

Deuxième force, une économie qui fragmente le travail. La multiplication des contrats de très courte durée comme celle des statuts intermédiaires a profondément transformé l'emploi ces vingt dernières années.

Elle crée des zones grises où les cotisations n'entrent plus normalement. Et, sans le dire explicitement, on affaiblit progressivement la base de financement de notre protection sociale.

*“Notre position à la CFDT  
a toujours été claire :  
la question n'est pas  
‘travailler plus longtemps’,  
c'est travailler mieux,  
protéger les corps  
et permettre à chacun  
d'arriver à la retraite  
en bonne santé.  
Nous voulons une société  
de la longévité  
en bonne santé.”*

Et derrière ce discours, il faut nommer ce qui revient régulièrement sur la table : la TVA présentée comme sociale, l'idée de transférer une partie du financement de la protection sociale sur la consommation. En apparence technique, c'est un choix profondément politique : faire payer la Sécurité sociale par tout le monde à parts égales, y compris par ceux qui ont les

revenus les plus modestes, plutôt que par une cotisation proportionnelle aux revenus du travail. C'est une logique de recul social que nous refusons.

Ce lien entre travail et protection sociale, nous voulons le maintenir parce qu'il est juste : c'est le travail qui crée les ressources collectives. Mais le maintenir suppose de l'adapter : en l'élargissant à tous les travailleurs, quel que soit leur statut, et en luttant contre les stratégies d'évitement qui fragilisent son financement, notamment les exonérations de cotisations sociales qui se sont multipliées sans démontrer d'effet majeur sur l'emploi.

Cela suppose aussi de reconnaître et de valoriser le travail lui-même. Or, certains courants en viennent à considérer que la rémunération du travail pourrait être de plus en plus socialisée, par des dispositifs comme la prime d'activité. Cette logique déplace une partie du salaire vers la solidarité nationale et affaiblit le lien entre travail, rémunération et droits sociaux. Elle est à rebours de l'ambition d'émancipation qui fonde notre modèle social : une citoyenneté sociale qui permet à chacun de vivre dignement de son travail, dans l'entreprise comme dans la société.

**Sur les retraites, où se situe aujourd'hui la vraie injustice : dans l'âge, dans la prise en compte des carrières heurtées, ou dans l'oubli des métiers pénibles ?**

Ces trois injustices sont réelles et liées. Mais si je devais hiérarchiser, la pénibilité est l'angle mort le plus inacceptable.

Nous avons collectivement échoué à construire un vrai dispositif de reconnaissance de la pénibilité. Le compte professionnel de prévention (C2P) a été vidé de sa substance en 2017 : les facteurs ergonomiques (manutention, postures pénibles), qui sont la cause principale des

## Marylise Léon

Après des études de chimie, Marylise Léon travaille pour un cabinet de conseil comme responsable sécurité environnement. Par la suite, elle intègre l'Institut de développement, d'études et de formation de la fédération CFDT Chimie-Énergie, où elle forme les élus du personnel sur les risques industriels majeurs.

En 2012, elle entre à la commission exécutive de la fédération.

Au congrès confédéral de Marseille, en 2014, elle est élue à la commission exécutive. Elle a en particulier la charge des questions de dialogue social, de développement durable, de politique industrielle.

Au congrès de Rennes, en 2018, elle devient secrétaire générale adjointe. À ce titre, elle est responsable de la coordination de l'action revendicative et des relations intersyndicales.

Le 21 juin 2023, Marylise Léon est élue secrétaire générale de la CFDT.

troubles musculosquelettiques, ont été retirés du dispositif. Ce sont pourtant les premiers facteurs d'usure dans des centaines de milliers de métiers. Et l'on s'étonne ensuite que des gens ne puissent pas tenir jusqu'à 64 ans.

*“La limite est claire :  
l'assurance chômage est  
un droit, pas un privilège.”*

La réforme de 2023 a aggravé les choses. Pour compenser l'injustice du recul de l'âge, on a bricolé la retraite anticipée pour carrières longues mais en l'éloignant de son objectif initial. Résultat : ce dispositif profite aujourd'hui surtout aux hommes avec des carrières complètes et une espérance de vie supérieure à la moyenne. Ce n'est pas ce qu'on voulait.

Sur les femmes, le constat est accablant : un écart de pension de 25 % subsiste même après les mécanismes correcteurs, et les projections indiquent qu'il va stagner si rien ne change. Sur l'âge légal enfin : résoudre la question de l'âge sans résoudre celle de la pénibilité et de l'emploi des seniors, c'est une illusion. Notre position à la CFDT a toujours été claire : la question n'est pas « travailler plus longtemps », c'est travailler mieux, protéger les corps et permettre à chacun d'arriver à la retraite en bonne santé. Nous voulons une société de la longévité en bonne santé.

**L'assurance chômage a été durcie au nom de « l'incitation au retour à l'emploi », au point que vous parlez de « carnage total » pour certains publics. Où mettez-vous la limite entre incitation légitime et mise en danger des plus vulnérables ?**

La limite est claire : l'assurance chômage est un droit, pas un privilège. C'est un revenu de remplacement en cas de perte involontaire de travail.



C'est un filet de sécurité construit collectivement et paritairement pour faire face à une réalité du monde du travail : les parcours sont de plus en plus hachés, faits de contrats courts, de transitions, de reconversions. Réduire les droits de façon indiscriminée au nom de « l'incitation » revient à punir ceux dont l'accès à l'emploi est déjà difficile : les jeunes, les seniors, les habitant(e)s des zones rurales, ceux dont les compétences ne correspondent pas aux besoins immédiats du marché. L'incitation légitime, ça existe : mieux accompagner le retour à l'emploi, renforcer la formation, adapter les droits à la diversité des parcours. Ce que nous refusons, c'est l'idéologie du contrôle social déguisée en politique de l'emploi.

*“Nous portons  
trois chantiers prioritaires :  
la sécurisation des parcours  
professionnels ; [...] une vraie reconnaissance  
de la pénibilité [...],  
l'égalité professionnelle  
réelle.”*

La lettre de cadrage de l'été 2025 était emblématique de cette confusion. Elle demandait aux partenaires sociaux de trouver entre 2 et 2,5 milliards d'euros d'économies par an sur une convention qui venait à peine d'entrer en vigueur, avec l'objectif d'atteindre à terme 4 milliards d'euros d'économies. Sans jamais démontrer, pourtant, en quoi ces coupes budgétaires permettraient de faire revenir un seul chômeur plus rapidement vers l'emploi.

C'est pourquoi, en novembre 2025, nous avons agi : avec l'ensemble des organisations syndicales et plusieurs organisations patronales, nous avons demandé solennellement le retrait

de ce document, en contrepartie de quoi nous avons ouvert une négociation ciblée sur les contrats courts et les ruptures conventionnelles. Le gouvernement a retiré sa lettre de cadrage. C'est une victoire, et la preuve que la démocratie sociale produit des résultats quand elle est exercée avec détermination.

### *Enjeux — ce qu'il faut reconstruire et avec quels choix*

**Dans votre manifeste, vous parlez d'un « modèle de progrès social ». Quelles nouvelles protections faudrait-il construire en priorité pour que ce progrès soit visible dans la vie des gens ?**

Nous voulons partir du vécu réel des gens. Quand quelqu'un perd son emploi à 57 ans parce que son usine ferme ou que sa santé ne tient plus, qu'est-ce qu'il lui faut concrètement ? Un revenu qui lui permette de vivre dignement, un accompagnement professionnel sérieux, une retraite qui prenne en compte les difficultés de sa carrière.

*“Pendant trop longtemps,  
notre système a été  
construit sur la réparation :  
on attend que quelqu'un  
soit malade, accidenté,  
épuisé, et alors  
on le prend en charge.  
C'est une logique à la fois  
injuste – le dommage  
est déjà causé – et coûteuse,  
car réparer après est  
toujours plus cher que  
prévenir.”*

Quand une femme reprend le travail après un congé maternité ? Des modes de garde accessibles, une rémunération égale à son collègue, une garantie que ses trimestres de maternité seront vraiment pris en compte dans sa future retraite.

Nous portons trois chantiers prioritaires. D'abord, la sécurisation des parcours professionnels : garantir à chacun, quel que soit son statut, un filet de sécurité en cas de rupture, ce qui implique d'étendre la couverture aux indépendants et aux travailleurs de plateformes, et de construire des droits vraiment portables. Ensuite, une vraie reconnaissance de la pénibilité : réintégrer les facteurs ergonomiques dans le C2P, permettre des départs anticipés pour ceux dont le corps est usé, financer la prévention dans les entreprises.

Enfin, l'égalité professionnelle réelle : réduire les écarts de salaire et modifier les droits familiaux à la retraite pour qu'ils compensent vraiment l'impact de la maternité.

**La prévention — santé au travail, usure professionnelle, risques psychosociaux — est un élément central de vos propositions. Qu'est-ce que cela change concrètement dans la façon de concevoir la protection sociale de demain ?**

Ça change tout. Pendant trop longtemps, notre système a été construit sur la réparation : on attend que quelqu'un soit malade, accidenté, épuisé, et alors on le prend en charge. C'est une logique à la fois injuste — le dommage est déjà causé — et coûteuse, car réparer après est toujours plus cher que prévenir.

En 2022, plus de 130 000 inaptitudes ont été prononcées par les médecins du travail. Les troubles musculosquelettiques représentent

88% des maladies professionnelles reconnues, pour beaucoup causés par des facteurs délibérément retirés des dispositifs de prévention. Ce paradoxe est inacceptable.

La prévention primaire, c'est agir sur le travail lui-même : son organisation, ses rythmes, ses contraintes physiques et psychologiques.

***“Des aides conditionnées à des plans sérieux de maintien dans l’emploi des seniors, à des engagements sur la réduction des accidents du travail, à des négociations effectives sur l’égalité professionnelle. Des actes vérifiables, pas des déclarations d’intention.”***

La protection sociale de demain ne peut plus être seulement une affaire de caisses et d'allocations. Elle doit pénétrer les entreprises, imposer des obligations de négociation sur la soutenabilité du travail, mobiliser des fonds d'investissement dédiés, comme le fonds d'investissement dans la prévention de l'usure professionnelle (FIPU).

Les risques psychosociaux méritent la même attention. 35% des travailleurs estiment que leur travail a un impact négatif sur leur santé mentale. Le burn-out n'est pas une fatalité : c'est le produit d'organisations qui ignorent les signaux d'alarme et intensifient sans jamais s'interroger sur les conséquences humaines.

**Vous plaidez pour conditionner davantage les exonérations et aides publiques. Quelles contreparties sociales très concrètes faudrait-il exiger des entreprises en échange de l'argent public ?**

La France consacre chaque année des dizaines, voire des centaines de milliards d'euros en exonérations de cotisations, crédits d'impôt, aides directes et subventions aux entreprises. Le problème, c'est qu'on ne sait plus vraiment combien, ni à quoi ça sert concrètement. Les évaluations divergent, les dispositifs se superposent, les effets réels sur l'emploi et les salaires restent largement inconnus. C'est de l'argent collectif distribué sans bilan sérieux, sans condition suffisante, sans contrôle démocratique digne de ce nom. Cela doit changer.

*“La légitimité ne se décrète pas. Elle se construit dans la confiance, dans le fait que le système est juste, qu’il protège vraiment ceux qui en ont besoin, qu’il est géré avec transparence.”*

Les contreparties que nous demandons ne sont pas des caprices idéologiques. Ce sont des exigences de justice et d'efficacité. D'abord, une obligation de négocier des grilles de salaires évolutives dans les branches : trop d'entreprises maintiennent des millions de travailleurs au bas de l'échelle sans perspective. Si vous recevez de l'argent public, vous devez négocier loyalement sur les salaires. Ensuite, le déploiement du partage de la valeur, notamment la participation dans les entreprises de moins de 50 salariés. L'idée que la croissance profite aux actionnaires et jamais aux travailleurs n'est pas une fatalité.

Plus précisément : des aides conditionnées à des plans sérieux de maintien dans l'emploi des seniors, à des engagements sur la réduction des accidents du travail, à des négociations effectives sur l'égalité professionnelle. Des actes vérifiables, pas des déclarations d'intention.

Des entreprises qui reçoivent des millions d'euros de l'État et suppriment des emplois en masse, sans former les gens ni accompagner les reconversions, ça ne peut pas continuer.

**Vous dites que la bataille du modèle social est aussi une bataille démocratique. Qu'est-ce qui doit absolument changer dans les dix ans pour que notre modèle reste à la fois protecteur et légitime ?**

La légitimité ne se décrète pas. Elle se construit dans la confiance, dans le fait que le système est juste, qu'il protège vraiment ceux qui en ont besoin, qu'il est géré avec transparence. Et quand cette confiance s'effrite, il se passe quelque chose de dangereux : les gens ne demandent plus à améliorer le modèle, ils demandent à s'en débarrasser. La progression de l'extrême droite dans des territoires ouvriers, dans des bastions syndicaux parfois, n'est pas séparable de ce sentiment que le système protège les autres et pas eux. Un modèle social qui crée du ressentiment n'est pas viable. C'est une bombe à retardement démocratique.

Ce qui doit changer en priorité, c'est la gouvernance. Les partenaires sociaux doivent être associés aux décisions, pas consultés pour la forme avant que les gouvernements tranchent seuls. Et au-delà des partenaires sociaux, c'est la question de la participation des citoyens eux-mêmes à la construction des règles qui les concernent. Quand un Premier ministre a présenté des mesures budgétaires non concertées et les a annoncées comme inéluctables avant même d'en avoir discuté, c'était un double échec : de méthode et de légitimité. La démo-

cratie sociale n'est pas un ornement. C'est un mécanisme de production de compromis qui tiennent, précisément parce que ceux qui vivent sous ces règles ont contribué à les construire.

Il faut aussi renouer avec une pédagogie honnête sur la protection sociale. Des voix bien organisées chuchotent que les cotisations, c'est du gaspillage. C'est faux : c'est de la solidarité mutualisée, plus efficace et moins coûteuse que les assurances privées pour les risques majeurs. Ce débat, on doit le mener sans complexe, parce que si nous le laissons aux libéraux et aux nationalistes, ils le gagneront par défaut.

Et notre modèle social doit se relier aux défis d'aujourd'hui. La transition écologique, le dérèglement climatique, le numérique et l'IA vont créer des ruptures professionnelles massives. La protection sociale de demain doit anticiper et sécuriser ces transitions, financer les formations, protéger ceux qui sont déplacés par des mutations qu'ils n'ont pas choisies. C'est la condition pour que le progrès soit perçu comme collectif, et non comme le privilège de quelques-uns pendant que les autres trinquent. C'est cela, le progrès social au XXI<sup>e</sup> siècle.

**Dans un pays où le taux de syndicalisation reste parmi les plus bas d'Europe, comment les syndicats peuvent-ils légitimement porter la voix de tous les travailleurs, y compris ceux qu'ils ne représentent pas directement — et quel est le modèle syndical que vous appelez de vos vœux pour les dix prochaines années ?**

C'est la question qui nous habite chaque jour. Même si objectivement, nous sommes parmi les plus grandes organisations d'adhérents en France, loin devant les partis politiques.

La légitimité d'un syndicat ne tient pas qu'à son taux d'adhésion. Elle tient à sa capacité à représenter les intérêts réels des travailleurs, y compris ceux qu'il n'a pas encore atteints. En France,

les syndicats sont mesurés à leur audience dans les élections professionnelles : c'est une légitimité démocratique. Mais elle impose une exigence : être au plus près du terrain, connaître les réalités concrètes du travail.

***“Ce qui doit changer en priorité, c'est la gouvernance. Les partenaires sociaux doivent être associés aux décisions, pas consultés pour la forme avant que les gouvernements tranchent seuls.”***

À la CFDT, nous avons fait le choix d'être un syndicat qui construit. Qui négocie, qui signe des accords quand ils représentent un progrès, qui refuse de parapher ce qui serait injuste. Notre boussole : ce qui compte, ce n'est pas la posture, c'est le résultat concret pour les travailleurs.

Le syndicalisme que j'appelle de mes vœux pour les dix prochaines années, c'est un syndicalisme enraciné. Enraciné dans les entreprises, les administrations, les territoires. Capable de parler à des travailleurs qui ne ressemblent plus à ceux d'il y a trente ans : travailleurs de plateformes, indépendants précaires, agents publics sous tension, jeunes qui doutent que le travail leur offrira la même sécurité qu'à leurs parents.

C'est aussi un syndicalisme qui ne laisse pas le champ de la colère à ceux qui divisent. L'extrême droite progresse dans certains de nos territoires parce que la colère sociale nourrit la tentation du repli et de la désignation de boucs émissaires. Notre réponse, c'est la solidarité, l'action collective, la construction de droits nouveaux. C'est un combat démocratique autant que syndical. La CFDT l'assume pleinement.

# COMMENT AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE NOTRE SYSTÈME SOCIAL ?<sup>1</sup>



**Philippe  
Trainar**

*Professeur honoraire  
du CNAM*

*Face à la dérive persistante des finances sociales, Philippe Trainar, expert dans les domaines de l'assurance, de la réassurance et de l'analyse de risques, identifie cinq réformes structurelles qu'il estime incontournables pour restaurer l'efficacité du système social français : séparer fonctionnellement assurance et redistribution, imposer l'équilibre financier des comptes sociaux, engager les réformes toujours différées de l'assurance maladie, des retraites et de l'assurance chômage, repenser la gouvernance tripartite de la Sécurité sociale, et recentrer la redistribution sur le bas de l'échelle sociale.*

**L**es critiques de notre système social se multiplient. Trop longtemps écartées d'un revers de la main comme anti-sociales, insensibles au sort des plus pauvres, ces critiques ont récemment gagné en vigueur tant à droite qu'à gauche. La dérive des finances publiques et sociales, et plus particulièrement l'explosion des déficits publics et de la dette publique, viennent jour après jour confirmer la justesse de ces critiques, mais avec vingt-cinq ans de retard. Vingt-cinq ans durant lesquels les rapports publics, souvent corédigés avec

les partenaires sociaux, se sont multipliés pour masquer la détérioration rapide de l'efficacité de notre système social ; vingt-cinq ans durant lesquels ces rapports ont accumulé des propos lénifiants, faisant l'éloge du statu quo, vantant les vertus d'un système dont le monde entier dénonçait l'inefficacité... Vingt-cinq ans de contre-vérités accumulées, allant jusqu'à faire l'apologie parfaitement irresponsable de l'endettement du système social, comme certains rapports du Conseil d'orientation des retraites publiés dans les années 2000. Aujourd'hui encore, certains esprits peu scrupuleux, tels de vieux Klingsor, cherchent à donner une seconde vie à ces enchantements mortifères. Mais la menace de la crise, qui suit nos finances publiques à la trace, nous oblige à nous en libérer et à regarder la vérité en face. L'heure des réformes radicales a sonné : ces réformes sont devenues tout simplement inévitables si nous voulons échapper à la crise qui vient.

*“Vingt-cinq ans de contre-vérités accumulées, allant jusqu'à faire l'apologie parfaitement irresponsable de l'endettement du système social.”*

Les propos ci-dessous visent à présenter les cinq avenues qui permettraient d'améliorer significativement l'efficacité de notre modèle social : 1/ la séparation formelle des fonctions redistributives et assurantielles ; 2/ l'impératif de gestion équilibrée du bloc assurantiel ; 3/ la mise en œuvre des réformes raisonnables, trop longtemps retardées ; 4/ la remise en cause du principe de gestion tripartite du bloc assurantiel de la Sécurité sociale ; 5/ le recentrage du

bloc redistributif sur le bas de l'échelle sociale, à l'exclusion de la classe moyenne, de façon à mettre fin aux illusions politiques d'une redistribution universelle.

*“L'heure des réformes radicales a sonné : elles sont devenues tout simplement inévitables si nous voulons échapper à la crise qui vient.”*

### *La séparation des fonctions redistributives et assurantielles*

Notre système social mêle de plus en plus les considérations d'assurance et les considérations de redistribution, notamment — mais pas exclusivement — dans le cadre de la Sécurité sociale et de l'assurance chômage. En théorie, la Sécurité sociale et l'assurance chômage se présentent comme des systèmes d'assurance visant à garantir à l'assuré la solvabilité des engagements souscrits, y compris dans les circonstances économiques et financières adverses similaires à celles de la crise de 1929, au cours de laquelle bon nombre de ces engagements avaient été remis en cause du fait de l'insolvabilité des organismes d'assurance concernés. La philosophie était claire : il s'agissait de rétablir la confiance de la classe moyenne laborieuse dans sa capacité à « assurer » elle-même son destin sans craindre la misère et sans avoir à dépendre pour cela de la bienveillance, par nature incertaine, d'autrui ou de la puissance publique. Mais très vite, cet idéal s'est trouvé confronté à la tentation inévitable du personnel politique, administratif et syndical d'apparaître comme la clé de voûte bienveillante du système.

<sup>1</sup> Les réflexions présentées ici prolongent celles commencées dans Philippe Trainar (2022) : Quel avenir pour l'État-providence, *Commentaire*, n° 179.

De fait, on peut estimer qu'environ 50 % des comptes de l'assurance maladie et 60 % des comptes de l'assurance chômage correspondent aujourd'hui à de la redistribution<sup>2</sup>.

*“Pour retrouver la maîtrise des finances de notre système social, il faut donc impérativement commencer par séparer fonctionnellement et institutionnellement l'assurance de la redistribution en son sein.”*

Si l'assurance n'a pas besoin de l'État ou des partenaires sociaux pour fonder sa légitimité, la redistribution en a, quant à elle, absolument besoin. Comme l'assurance, la redistribution transfère des ressources vers les personnes victimes de l'adversité, mais à la différence de l'assurance, elle le fait dans un cadre financier indépendant de l'exposition des impétrants au risque, dans le cadre de prélèvements obligatoires dont le lien avec le risque est ténu, pour autant qu'il existe.

Cette différence de financement entraîne une différence de comportement fondamentale de la part des bénéficiaires : l'assurance étant coûteuse, elle incite le bénéficiaire potentiel à la prévention des risques et à la maîtrise de leurs coûts, tandis que la redistribution étant « gratuite », elle incite le bénéficiaire potentiel à la prise de risque et à la dérive de ses coûts. Dans le mélange des deux, c'est l'incitation à la prise de risque, et donc à la dérive des coûts, qui prévaut et qui conduit notre système social à l'incapacité de maîtriser la dérive du coût des risques, des prélèvements financiers et des

déséquilibres financiers, sachant qu'il est plus difficile de relever les prélèvements que de laisser filer les dépenses. Naturellement, la redistribution peut chercher à contrer cette dérive par la multiplication des contraintes et sanctions coûteuses, mais le caractère plus ou moins aveugle de celles-ci incite en parallèle à multiplier les exceptions et dérogations plus ou moins arbitraires et, en général, à la fois anti-redistributives et anti-assurantielles.

Pour retrouver la maîtrise des finances de notre système social, il faut donc impérativement commencer par séparer fonctionnellement et institutionnellement l'assurance de la redistribution en son sein. Une fois cette séparation opérée, il ne sera plus possible de prendre prétexte de l'assurance pour relever les prélèvements au profit de la redistribution dans le cadre de la Sécurité sociale et de l'assurance chômage, puis de prendre prétexte de la redistribution pour légitimer le caractère inévitable de la dérive des dépenses. Une saine séparation des deux permettra de mieux contrôler la dérive des coûts de l'assurance grâce à l'incitation à la prévention, et de mieux contrôler la dérive des coûts de la redistribution grâce à la naturelle résistance des agents économiques aux prélèvements obligatoires sans contrepartie identifiable pour eux. Cette séparation fonctionnelle et institutionnelle est le prérequis à l'amélioration de l'efficacité des dimensions assurantielles et redistributives de notre système social.

Mais attention, séparation institutionnelle ne veut pas dire séparation totale. Il existe des cas de figure où l'assurance et la redistribution peuvent être combinées. On a ainsi montré qu'il peut être optimal d'associer assurance et redistribution si le risque couvert est anti-corrélé au niveau de fortune<sup>3</sup>. Des exemples de cette anti-corrélation peuvent être trouvés dans l'assurance chômage naturellement, mais aussi dans l'assurance maladie. On rappellera toutefois que les risques d'aléa moral sont susceptibles de réduire, voire d'annuler, l'intérêt de cette combi-

raison, en fonction de l'information de l'État sur la productivité des ménages.

### *L'impératif de gestion financière équilibrée*

Au fur et à mesure que les dimensions redistributives et assurantielles se sont imbriquées, entremêlées, au sein de notre système social, les financements, qu'ils soient au profit de l'assurance ou au profit de la redistribution, ont été perçus comme des prélèvements obligatoires sans contrepartie identifiable. Les « assurés sociaux » en capacité de payer ces prélèvements se sont donc progressivement opposés à la hausse de ces prélèvements, alors même que l'incitation du système à dépenser s'accroissait, avec des aberrations comme celle de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) peu ou pas récupérée sur l'héritage des enfants, au motif que le droit des moins fortunés à laisser un héritage constituerait un des objectifs de la redistribution. Autre aberration : celle de l'assurance des catastrophes naturelles qui vise à opérer une redistribution des habitants de HLM de Seine-Saint-Denis vers les heureux propriétaires décidant de se construire une sympathique résidence « les pieds dans l'eau » au bord du Gard. Comme noté plus haut, ce jeu d'incitations ne pouvait aboutir qu'à la dérive des déficits sociaux que nous avons observée.

Une obligation d'équilibre financier annuel, sauf à avoir accumulé auparavant un capital suffisant, permettrait d'éviter que l'écart entre les recettes sociales et les dépenses sociales ne se creuse structurellement, et que le système social ne vive au-dessus des moyens que la

société peut financer ou est disposée à financer. Malheureusement, toute la rhétorique des hommes politiques, des hauts fonctionnaires et des partenaires sociaux a consisté à décrier cette vue comptable du système social, à défendre une vue prétendument « keynésienne » du déficit social comme instrument de régulation conjoncturelle, régulation naturellement aveugle (Keynes n'ayant lui-même jamais défendu une semblable hérésie économique). Mais devant le risque sérieux de dissiper l'illusion assurantielle de la redistribution qui permet de faire accepter la dérive incontrôlée des dépenses de redistribution par la classe moyenne, les hauts fonctionnaires et les politiques ont imaginé une solution assez « perverse ». Celle-ci consiste à détourner vers le système social, des recettes publiques qui ont vocation à financer les dépenses régaliennes de rémunération des fonctionnaires, d'infrastructure, de sécurité, de défense, etc.

*“Avant d'augmenter les prélèvements, il faut démontrer qu'il est impossible, non point simplement difficile, de réduire les dépenses sociales.”*

Comme par magie, cela a permis au déficit social de disparaître et aux différents rapports publics de présenter un quasi-équilibre des comptes sociaux... aux dépens naturellement des dépenses régaliennes dont nous découvrons chaque jour un peu plus qu'elles ont été totalement sacrifiées.

<sup>2</sup> Cf. Philippe Trainar (2019) : Qui doit gérer l'assurance chômage en France ?, *Risques*, n° 119.

<sup>3</sup> Cf. Helmut Cremer et Pierre Pestieau (2004) : Assurance privée et protection sociale, *Revue d'économie politique*, n° 5/110, ainsi que Jean-Charles Rochet (1991) : Incentives, Redistribution and Social Insurance, *Geneva Papers on Risk and Insurance Theory*, n°2/16, et Boadway, Monteiro, Marchand & Pestieau (2006) : Social Insurance and Redistribution with Moral Hazard and Adverse Selection, *Scandinavian Journal of Economics*, n°2/108.

Pour mettre fin à ce dysfonctionnement qui affecte de proche en proche l'ensemble du secteur public, il faut impérativement revenir à un principe d'équilibre financier des comptes sociaux. Étant donné l'importance acquise par notre système social dans nos finances publiques, il faudrait même inscrire ce principe dans la Constitution. Les déficits sociaux n'ont jamais contribué d'une façon efficace à la régulation conjoncturelle. Quand le niveau de vie des actifs diminue, il est non seulement légitime, mais aussi équitable, que le niveau de vie des bénéficiaires des prestations sociales, quels qu'ils soient, diminue. Le principe impératif d'équilibre incite en revanche à la prévoyance et à mettre des ressources de côté sous forme de capital pour faire face aux chocs imprévus. C'est là le cœur de la philosophie de la répartition, où les victimes de l'adversité doivent partager le sort, tant positif que négatif, du reste de la population. Il renverse aussi l'ordre des preuves : avant d'augmenter les prélèvements, il faut démontrer qu'il est impossible, non point simplement difficile, de réduire les dépenses sociales.

### *La mise en œuvre des réformes structurelles nécessaires à l'équilibre*

Retrouver la maîtrise des dépenses et des recettes ne saurait passer par des mécanismes aveugles sans remettre en cause la légitimité de notre système social. Il faut donc se concentrer sur la dérive incontrôlée des dépenses sociales, c'est-à-dire sur la dérive des dépenses par rapport aux recettes, qui n'a fait l'objet ni d'une évaluation suffisamment exigeante, ni d'une décision suffisamment contradictoire, quand elle n'est pas passée tout simplement « en catimini », sans débat ni évaluation critique. En fait, il est très difficile de distinguer ce qui, historiquement, a été légitime de ce qui ne l'a pas été. Il est préférable de se donner une règle de référence, légitime économiquement et socialement, et de la comparer à l'évolution

## *Philippe Trainar*

Professeur honoraire du CNAM, Philippe Trainar est membre du Cercle des économistes et directeur de la Fondation SCOR pour la Science.

Diplômé de l'ENA, il a été haut fonctionnaire au ministère de l'Économie et des Finances et directeur des risques du réassureur SCOR.



effective des dépenses sociales. Naturellement, cette règle de référence peut varier en fonction de choix politiques, mais au moins a-t-on la certitude, quand on y recourt, de sa cohérence intertemporelle et de sa cohérence avec le principe d'équilibre financier dont on a vu qu'il devrait s'imposer à l'avenir. Elle doit aussi varier en fonction de la nature de la protection et du fait qu'il s'agit de redistribution ou d'assurance.

***“Retrouver la maîtrise des dépenses et des recettes ne saurait passer par des mécanismes aveugles sans remettre en cause la légitimité de notre système social. Il faut donc se concentrer sur la dérive incontrôlée des dépenses sociales.”***

En ce qui concerne l'assurance maladie, les réformes structurelles doivent s'articuler autour des deux axes clés que sont les incitations à des comportements de soin sensiblement plus « vertueux », et la réorganisation en profondeur de la gestion des hôpitaux. L'assurance maladie est en effet bourrée d'incitations dysfonctionnelles coûteuses pour la collectivité : incitation à multiplier les dépenses de petit risque, peu efficace médicalement et probablement plus coûteuse en termes de gestion administrative qu'en termes de montant du remboursement ; incitation à recourir aux urgences, plus coûteuses et plus fraudées que le recours à l'ambulatoire. Considérations redistributives et assurantielles se mêlent, à hauteur de 50 % chacune, avec pour conséquence que la plupart des incitations assurantielles aux comportements vertueux sont

finalement désactivées. En contrepartie, par esprit d'économie, les thérapies importées, coûteuses à court terme mais efficaces, sont fortement dissuadées, alors qu'elles peuvent se révéler beaucoup moins coûteuses dans une perspective de long terme. De même, l'insuffisante rémunération du médecin de base incite au contournement coûteux par les actes spécialisés. Quant à l'organisation des hôpitaux (conseil d'administration, rôle et rémunération des chefs de service et des internes, place des syndicats, etc.), il faut reconnaître qu'elle ne satisfait à aucun des critères acceptés en matière d'organisation « industrielle » (au sens de la micro-économie). Il en résulte un rapport coût-efficacité non seulement décevant, mais aussi en hausse constante. Supprimer les ARS [agences régionales de santé, ndlr], qui ont parfaitement échoué dans leur mission de contrôle efficace des dépenses, et s'inspirer des bonnes pratiques internationales, permettrait d'accroître notablement l'efficacité de nos hôpitaux tout en réduisant les coûts. La réforme de l'organisation hospitalière est la condition *sine qua non* de la réforme de l'assurance maladie et de la maîtrise des dépenses de maladie en France.

***“L'assurance maladie est bourrée d'incitations dysfonctionnelles coûteuses pour la collectivité.”***

En ce qui concerne l'assurance retraite<sup>4</sup>, la réforme doit viser soit à réduire le niveau des pensions, notamment des pensions publiques, soit à travailler plus, de façon à rétablir la proportionnalité entre les retraites versées et la richesse économique créée, proportionnalité qui est à la base des régimes par répartition.

<sup>4</sup> Pour la dépendance plus spécifiquement, cf. Philippe Trainar (2023) : Le marché de l'assurance dépendance, *Revue d'économie financière*, n° 152.

Il y a urgence absolue à agir. L'assurance retraite, qui mélange elle aussi de façon inextricable redistribution et assurance, est en effet l'un des principaux facteurs de la dérive structurelle des déficits publics<sup>5</sup>.

*“Une réforme plus ambitieuse permettrait d’indexer le volume des pensions non plus sur la seule masse salariale, mais sur l’ensemble de la création de valeur ajoutée, c’est-à-dire sur le PIB.”*

La combinaison du vieillissement de la population et du ralentissement continu de la croissance économique ne permet pas d'espérer une quelconque amélioration à terme, bien au contraire. Sachant que, aux niveaux de cotisation et de durée du travail actuels, il faut un peu plus de deux ans de travail pour financer une année de retraite, l'âge moyen de départ à la retraite aurait dû être relevé de 6,5 années par rapport au début des années 1980, en moyenne pour les femmes et les hommes, du fait de l'allongement de la durée de vie et de l'entrée plus tardive dans la vie active. Même si l'on admettait que l'âge de 60 ans correspondait à l'âge moyen d'équilibre pour le départ à la retraite au début des années 1980, cet âge aurait donc dû être porté *a minima* à 67 ans aujourd'hui, comme c'est le cas dans un grand nombre de pays européens. Or, non seulement cet âge a été abaissé significativement, mais de nombreux avantages non contributifs nouveaux ont été accordés, sans qu'il soit toujours clair s'ils relevaient de la redistribution ou de l'assurance. Il faut donc soit baisser le niveau des retraites, soit travailler plus. Une réforme plus ambitieuse permettrait d'indexer le volume des pensions non plus sur la seule masse sa-

lariale, mais sur l'ensemble de la création de valeur ajoutée, c'est-à-dire sur le PIB, et de réduire ce faisant le risque lié à une baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée (un phénomène observé en France et dans les grandes économies industrialisées après 1980). Pour cela, il serait souhaitable de créer un pilier d'assurance retraite par capitalisation<sup>6</sup>.

En ce qui concerne l'assurance chômage, qui comporte plus de 60 % de redistribution, trois réformes s'imposent : la remise en cause de l'indemnisation des départs volontaires négociés, la réduction de la durée d'indemnisation pour l'aligner sur les pratiques de nos partenaires, et une meilleure proportionnalité des cotisations au risque de chômage. Ces trois réformes sont nécessaires car elles permettent de réduire l'aléa moral de l'assurance chômage qui incite les salariés à démissionner et à ne pas travailler pendant plusieurs mois, à repousser dans le temps leur recherche d'emploi, à s'engager dans des secteurs en déclin ou pratiquant un turn-over élevé. Naturellement, on peut aussi taxer le turn-over élevé, comme on le fait en France, mais quel est l'intérêt d'une taxe qui sert à financer des incitations à se diriger vers les secteurs à turn-over élevé ?

### *La fin de la gestion tripartite*

Le système social français est géré soit par les pouvoirs publics, État ou collectivités locales, comme c'est le cas pour l'aide sociale, soit par les partenaires sociaux [*réunissant représentants des salariés et représentants des employeurs, ndlr*] et l'État, comme c'est le cas pour la Sécurité sociale, soit encore par les seuls partenaires sociaux, sans l'État, comme c'est le cas pour les régimes de retraite complémentaire et pour l'assurance chômage. Gestion donc publique, tripartite ou bipartite. La dérive préoccupante des régimes de retraite et d'assurance maladie amène à s'interroger sur la pertinence de la gestion tripartite. En effet, ce

mode de gestion déresponsabilise tout le monde : pourquoi les partenaires sociaux prendraient-ils la responsabilité de décisions courageuses de maîtrise des dépenses quand ils n'en retirent aucun avantage, alors qu'ils retirent beaucoup d'avantages, en termes de considération ou d'élections, de décisions démagogiques ? De plus, on ne voit pas bien pourquoi les assurés sociaux auraient besoin de l'État en assurance maladie ou retraite quand ils n'en ont pas besoin en assurance auto, multirisque habitation ou responsabilité civile.

Il est clair que la gestion tripartite n'a pas de logique économique forte. Elle devrait être remplacée par une gestion bipartite par les partenaires sociaux, ce qui permettrait de mieux identifier les responsabilités en matière de gestion de la Sécurité sociale. Naturellement, cette gestion devrait se faire sous contrainte d'équilibre financier et dans le cadre des taux de cotisation décidés par l'État. On entend souvent l'argument selon lequel il ne vaudrait pas la peine de donner la responsabilité de la gestion de la Sécurité sociale aux partenaires sociaux si on ne leur donnait pas aussi la liberté de choisir le niveau des cotisations. Cet argument est invalide dans la mesure où la liberté de fixer les prix, en l'occurrence les cotisations, devrait aller de pair avec l'ouverture à la concurrence de la Sécurité sociale. À défaut de cette ouverture à la concurrence, la Sécurité sociale se trouverait en position monopolistique, dont l'analyse économique nous démontre qu'elle conduit fatalement à des prix (cotisations) excessifs et à une efficacité réduite.

Plus sérieuse est la question de savoir s'il ne faudrait pas préférer une gestion de la Sécurité sociale par les seuls représentants des salariés, à l'exclusion des employeurs. Ceux-ci n'ont en

effet pas de légitimité à se prononcer sur l'arbitrage entre revenu présent et revenu futur de leurs employés. Seuls les représentants des employés disposent de cette légitimité. L'acuité du problème est accrue par le fait que la France distingue cotisations salariés et cotisations employeur, et qu'elle assoit ces deux cotisations sur le salaire brut, c'est-à-dire sur le salaire avant cotisations salarié, mais après cotisations employeur. Dans ce contexte, les intérêts des représentants des salariés et ceux des représentants des employeurs sont directement opposés.

*“Pourquoi les partenaires sociaux prendraient-ils la responsabilité de décisions courageuses de maîtrise des dépenses quand ils n'en retirent aucun avantage, alors qu'ils retirent beaucoup d'avantages, en termes de considération ou d'élections, de décisions démagogiques ?”*

Une hausse des cotisations employeur accroît en effet le coût du travail pour l'employeur, au prix d'une hausse du chômage dont les représentants des salariés ne subissent pas les conséquences (notamment électorales), tandis qu'une hausse des cotisations salarié laisse le coût du travail inchangé, au prix d'une baisse du salaire net dont les représentants des salariés subissent les conséquences (essentiellement électorales) alors même que la mesure ne fait que transférer du revenu dans le temps.

<sup>5</sup> Cf. Jean-Pascal Beaufret (2024) : Protection sociale et déficits publics : un message trompeur, *Commentaire*, n° 185.

<sup>6</sup> Cf. Gilbert Cette (2026) : Emploi des seniors et réforme des retraites, *Commentaire*, n° 193, et Philippe Trainar (2017) : La création de fonds de pension est-elle encore utile dans les économies avancées ?, *Revue d'économie financière*, n° 126.

Ceci milite pour une double réforme qui remette la gestion des régimes de Sécurité sociale aux seuls salariés, à l'exclusion des employeurs, et qui supprime la distinction entre cotisations salarié et cotisations employeur de façon que la hausse des cotisations modifie le partage entre revenus présents et futurs des salariés sans affecter le coût du travail.

*“Le point de redistribution optimale correspond à un minimax en termes de théorie des jeux, c’est-à-dire au maximum de transfert de ressources vers les moins riches pour le minimum de contribution des plus riches.”*

Tant que le coût du travail n'est pas affecté, les salariés et leurs représentants sont seuls légitimes pour décider de ce partage, et leur choix est a priori optimal et efficace.

### *Le recentrage de la redistribution sur la lutte contre la pauvreté*

En ce qui concerne la redistribution, il est clair que l'efficacité économique n'en est qu'une des dimensions pertinentes, et que de multiples autres dimensions pourraient être légitimement prises en considération (politique, éthique, spirituelle, etc.). Ceci explique pourquoi les recommandations en matière de redistribution divergent naturellement selon le point de vue retenu. On peut résumer ces divergences en disant que le « cercle de la raison » en matière de redistribution couvre tout le champ qui va de la compassion à l'égalité, en passant par l'équité. La droite inclinera du côté de l'équité ou de la compassion, tandis que la gauche inclinera du côté de l'égalité. Il n'en

demeure pas moins que l'on peut — et que l'on doit — soumettre la redistribution à une analyse coût-bénéfice.

Le point de redistribution optimale correspond à un minimax en termes de théorie des jeux, c'est-à-dire au maximum de transfert de ressources vers les moins riches pour le minimum de contribution des plus riches. Reste à déterminer le positionnement de ce point. L'histoire nous apprend que les deux extrêmes, que sont les sociétés très inégalitaires et les sociétés très égalitaires, ont tous deux des coûts économiques et humains très élevés, pour des raisons certes différentes (égoïsme aux dépens de ses congénères dans la première hypothèse, et contrainte étouffante exercée sur ses congénères dans la seconde hypothèse). Nier ces coûts économiques élevés des extrêmes revient à nier l'une des leçons les plus incontestables de l'histoire de ces derniers siècles. On peut en inférer que l'optimum économique se situe quelque part entre ces deux extrêmes... ce qui ne nous éclaire guère sur la position de cet optimum, qui dépend du degré d'introversiion et de compassion des individus, des familles et des communautés, une variable éminemment subjective et fluctuante à la fois dans le temps, dans l'espace et selon le niveau social. Dans une démocratie dominée par l'alternance entre la droite et la gauche, cela veut dire que la position optimale se situe forcément au barycentre de l'échiquier politique, ni trop à droite, ni trop à gauche, avec des fluctuations autour de ce barycentre selon les résultats électoraux, fluctuations qui doivent toutefois rester contenues en raison des coûts d'adaptation aux changements de cap.

Cette position « médiane » suppose de recentrer la redistribution sociale<sup>7</sup>. En soi, transférer de l'argent d'une poche plus riche vers une poche moins riche n'a pas, sauf cas particulier, de caractère d'urgence sociale, surtout dans une société relativement égalitaire comme l'est la société française, à tout le moins en compa-

raison internationale. C'est pourquoi il serait souhaitable de recentrer la politique de redistribution sur les transferts qui présentent un intérêt social incontestable et qui écartent tout risque d'aléa moral, c'est-à-dire tout risque de modification des comportements motivée par la seule recherche d'un bénéfice social. Ceci implique de recentrer le champ de la redistribution sociale sur la redistribution en fonction du niveau de vie, lui-même apprécié en tenant compte du coût de la vie dans l'environnement pertinent et de l'ensemble des équivalents patrimoniaux dont est susceptible de bénéficier le ménage concerné (prestations sociales nationales et locales notamment, y compris le patrimoine retraite, les avantages en nature locaux — repas de cantine ou transport gratuits par exemple —) de façon à éviter les mesures apparemment « redistributives », mais en pratique « anti-redistributives ». En d'autres termes, il faudrait recentrer le champ de la redistribution sur la lutte contre la pauvreté appréciée en niveau absolu, plutôt qu'en niveau relatif qui a tendance à distordre la redistribution en faveur de la classe moyenne.

L'éthique de la classe moyenne n'est pas d'être subventionnée, mais de vivre du produit de son travail, et de son épargne dont la plus grosse part est constituée par les cotisations d'assurance santé, retraite, chômage, etc. En élargissant le champ de la redistribution et en y incluant la classe moyenne, on tue cette classe sociale en même temps qu'on tue la croissance économique. Comme le montre l'histoire économique des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, la classe moyenne a en effet été le facteur déterminant de la croissance économique tout au long de cette période. Seuls les pays dotés d'une classe moyenne importante et solide ont connu une croissance économique significative et durable.

En conclusion, on pourrait se demander pourquoi je n'ai pas parlé des hausses des prélèvements sociaux, dont certains pourraient arguer qu'elles permettraient d'investir dans l'efficacité du système social... La raison en est simple : ces prélèvements sont d'ores et déjà trop hauts en France, et de nombreux signaux, notamment les comparaisons internationales, pointent les conséquences économiques fortement négatives de ces prélèvements excessifs. De nombreux politiques font valoir que la hausse de ces prélèvements serait néanmoins un mal nécessaire car les réformes dont nous avons examiné les grandes lignes seraient trop difficiles à mettre en œuvre, sachant que les comportements de la majorité des Français se sont adaptés à la dérive de notre système social.

*“Il faudrait recentrer le champ de la redistribution sur la lutte contre la pauvreté appréciée en niveau absolu.”*

Mais comment ne pas voir qu'une hausse des cotisations sociales est une ressource sociale autodestructrice, qui ne permet pas de résoudre les problèmes sur le moyen-long terme, car elle dissuade le travail et la création de richesse. En pratique, il n'y a pas d'autres possibilités que les trois suivantes : mener les réformes qui permettent de cibler la générosité des prestations sociales sur ceux qui en ont vraiment besoin, ou travailler plus, ou, sinon, réduire aveuglément la générosité de prestations.

<sup>7</sup> Cf. Philippe Trainar (2023) : État, assurance et redistribution, *Risques*, n° 135

# L'ASSURANCE PEUT-ELLE ÊTRE UN PILIER DU NOUVEL ÉQUILIBRE SOCIAL ?



**Thomas  
Buberl**

*Directeur général  
et administrateur  
d'Axa*

*Que se passe-t-il quand les risques évoluent plus vite que les mécanismes censés les absorber ? Thomas Buberl, directeur général d'Axa, part de ce constat pour nommer ce qu'il considère comme le risque majeur de notre époque : la fragmentation du contrat social — diffuse, difficile à quantifier mais corrosive. Face à cette situation nouvelle, l'assurance peut apporter une contribution mesurable à la cohésion de nos sociétés, articulée autour de la prévention, de l'inclusion et de l'investissement de long terme.*

77 % des Français estiment aujourd'hui que leur société est fragmentée. À l'échelle mondiale, près de 59 % des citoyens partagent ce sentiment.

Ces chiffres, issus de notre *Future Risks Report*<sup>1</sup>, ne traduisent pas une inquiétude passagère, mais révèlent une prise de conscience profonde de la fragilité de notre pacte social et des risques qui mettent en danger la cohésion de nos sociétés.

Depuis plus de dix ans, ce rapport unique interroge des citoyens et des experts dans plus de vingt pays afin de mieux comprendre la perception des risques émergents. Aujourd'hui, la tendance forte qui s'en dégage, c'est le sen-

timent de fragmentation. Il progresse partout, signe d'une véritable mise à l'épreuve du contrat social. Ce qui est frappant, c'est moins l'intensité de ce sentiment dans tel ou tel pays que son caractère universel : il est devenu une sorte de condition ordinaire de nos sociétés.

La fragmentation est le reflet d'un monde où les risques se superposent sans réponse à la hauteur des enjeux. Elle est alimentée par les changements démographiques, les tensions géopolitiques, la désinformation — qui trouve souvent sa source sur les réseaux sociaux — et, plus indirectement, par le changement climatique et ses répercussions. Par ailleurs, de nouvelles menaces accélèrent cette polarisation qui ronge la cohésion sociale et politique. Crise de la démocratie libérale ou scepticisme grandissant envers la capacité des pouvoirs publics à gérer efficacement les crises : le sentiment de vulnérabilité est à son comble, tant chez les experts que le grand public.

*“Lorsque la société se fragmente, ce n'est pas seulement la cohésion collective qui vacille, c'est aussi le cadre implicite qui permet à chacun de trouver sa place et de se projeter dans l'avenir.”*

Ce risque de la fragmentation n'est pas une fatalité, mais il est l'un des plus difficiles à appréhender. Pour un assureur, certes, mais pas seulement. Prenons, à l'inverse, l'exemple du risque climatique. Lorsqu'un bien est détruit par une tempête, nous savons établir une estimation des dégâts, nous savons le recons-

truire et nous savons même l'adapter pour qu'il soit mieux protégé à l'avenir. Ce n'est pas le cas du risque de fragmentation sociale. Il est impossible à quantifier, beaucoup plus diffus et insaisissable, accentué par la polarisation des opinions qui fragilise un bon nombre de démocraties à travers le monde. Nous restons largement démunis face à ce qui se défait silencieusement.

*“Le contrat social détermine la manière dont chacun perçoit sa place dans la société, les droits et les devoirs qu'elle lui confère, la façon dont il contribue à la solidarité nationale, et ce qu'il est en droit d'en attendre.”*

Et c'est précisément pour cela que la question du contrat social redevient centrale. Car lorsque la société se fragmente, ce n'est pas seulement la cohésion collective qui vacille, c'est aussi le cadre implicite qui permet à chacun de trouver sa place et de se projeter dans l'avenir.

Le contrat social est souvent évoqué comme une notion théorique. Or, il a des implications très concrètes dans la vie de chacun. Il détermine la manière dont chacun perçoit sa place dans la société, les droits et les devoirs qu'elle lui confère, la façon dont il contribue à la solidarité nationale, et ce qu'il est en droit d'en attendre. Le contrat social légitime des règles du jeu équitables, mieux à même donc d'être acceptées de tous. Il organise le partage des risques, des opportunités et des responsabilités.

<sup>1</sup> Enquête annuelle d'Axa Groupe menée auprès de 3 600 experts issus de 57 pays et 23 000 personnes représentatives de la population dans 18 pays, les invitant à classer les 10 principaux risques du futur, en fonction de leur impact potentiel sur la société pour les cinq à dix prochaines années. <https://www.axa.com/fr/actualites/future-risks-report>

Il est le socle sur lequel repose la confiance collective et constitue, au fond, le cadre implicite qui rend possible la coopération entre individus, institutions et acteurs économiques. Mais ces équilibres ne sont ni fixes ni naturels. Ils résultent de compromis historiques et ne demeurent légitimes que tant que leurs promesses fondamentales sont perçues comme globalement justes et crédibles.

### *Un contrat social fragilisé sur tous ses fondements*

En Europe, ce compromis a pris une forme particulière, héritée de notre histoire politique et sociale des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles. Il s'est progressivement construit autour de quelques principes structurants qui ont longtemps assuré la stabilité de nos sociétés et la confiance des citoyens dans leur avenir.

*“La promesse d’un progrès intergénérationnel, l’idée selon laquelle chaque génération vivrait mieux que la précédente, n’est plus une évidence. Cette rupture alimente une défiance diffuse.”*

Le premier de ces principes tient à la démocratie et la confiance dans les institutions. La légitimité des institutions repose sur leur capacité à garantir une juste représentation des citoyens, ainsi que la stabilité et la prévisibilité des règles.

Le deuxième est le travail. Il doit permettre à chacun de gagner sa vie, de construire son avenir, et de trouver sa place et une utilité dans la société. C'est pourquoi les mutations qui le transforment ne sont jamais vécues comme de simples ajustements économiques.

Le troisième concerne le niveau de vie : pendant des décennies, le contrat social a reposé sur

une promesse d'amélioration du niveau de vie et d'un progrès économique partagé. Il s'appuie également sur la capacité collective à protéger les individus contre les grands risques — maladie, vieillesse, chômage ou catastrophes.

Aujourd'hui, cette promesse est mise à l'épreuve sur tous les fronts simultanément. Le changement climatique crée de nouvelles vulnérabilités car il expose davantage de territoires et renchérit le coût de la protection. Les mutations technologiques, notamment liées à l'intelligence artificielle, redéfinissent le rapport au travail plus vite que nos institutions ne savent l'anticiper. Le vieillissement démographique exerce une pression croissante sur les systèmes de solidarité, alors même que le progrès scientifique accélère la capacité à soigner les populations vieillissantes. À cela s'ajoutent des tensions économiques persistantes qui érodent le pouvoir d'achat des ménages ainsi que des clivages politiques de plus en plus polarisés, amplifiés par la désinformation sur les réseaux sociaux.

Ces évolutions déplacent progressivement la responsabilité du collectif vers l'individu. Des risques qui étaient autrefois largement mutualisés deviennent plus individualisés, qu'il s'agisse de la santé, de la retraite, des trajectoires professionnelles ou de l'exposition aux chocs climatiques. Chacun doit désormais naviguer dans un environnement plus complexe, assumer davantage de risques et faire des choix de plus en plus structurants pour son avenir, souvent avec un sentiment de perte de contrôle. La promesse d'un progrès intergénérationnel, l'idée selon laquelle chaque génération vivrait mieux que la précédente, n'est plus une évidence. Cette rupture alimente une défiance diffuse.

Pour autant, la fragmentation n'est pas une fatalité. Elle est le reflet d'un décalage entre la nature des risques contemporains et les mécanismes de protection hérités du passé. Il s'agit moins de reconstruire à l'identique que de redéfinir un équilibre plus adapté, capable de concilier protection collective et autonomie

individuelle. C'est précisément parce que ces équilibres ont toujours été renégociés — c'est leur nature — que le contrat social reste un levier d'action, et non une donnée figée.

### ***Quand l'entreprise devient un acteur de la cohésion***

Historiquement, l'État a joué un rôle central dans la bonne exécution de ce contrat social. Il a structuré les solidarités et absorbé les grands chocs. Ce rôle demeure indispensable. Mais les contraintes budgétaires publiques et l'ampleur des transformations en cours limitent sa capacité à agir seul pour amortir les chocs de ces nouvelles transformations. Dans ce contexte, la question de la contribution des acteurs économiques devient centrale.

La place de l'entreprise dans la société a elle-même profondément évolué au cours des dernières décennies. Elle ne se limite plus à sa capacité à créer de la valeur économique. Elle est désormais attendue sur sa contribution à la société dans son ensemble. Cette évolution tient à plusieurs facteurs. D'abord, le retrait relatif de l'État de certains champs, sous l'effet des contraintes budgétaires et de la complexité croissante des risques.

Ensuite, des attentes citoyennes beaucoup plus fortes. Les entreprises sont aujourd'hui jugées non seulement sur leurs résultats, mais sur leur utilité, leur impact environnemental et social, et leur capacité à agir de manière responsable.

Enfin, les investisseurs eux-mêmes intègrent désormais ces dimensions dans leurs décisions, ce qui ancre durablement cette transformation.

Dans ce contexte, l'entreprise est devenue un lieu d'intégration sociale à part entière. Elle structure des parcours, développe des compétences et offre des repères dans un monde profondément instable. Elle est également un acteur clé de la transition écologique et sociale. Par ses choix d'investissement, ses chaînes

d'approvisionnement, ses innovations et ses engagements, elle contribue à orienter le modèle de développement.

***“Il s’agit moins de reconstruire à l’identique que de redéfinir un équilibre plus adapté, capable de concilier protection collective et autonomie individuelle.”***

Elle peut donc accélérer les transformations ou, au contraire, en freiner le rythme. Cette responsabilité s'accompagne d'une attente forte en matière de confiance. Dans de nombreux pays, les entreprises figurent aujourd'hui parmi les institutions les plus crédibles, parfois davantage que les acteurs publics. Cette confiance n'est pas acquise. Elle se construit dans la durée, par la cohérence entre les engagements et les actes.

Cette évolution concerne l'ensemble des entreprises. Mais elle est encore plus marquée pour celles dont l'activité touche directement à la gestion du risque. C'est le cas de l'assurance.

### ***L'assurance face à son moment de vérité : protéger, prévenir, inclure***

Par nature, le secteur de l'assurance repose sur un principe de solidarité organisée. L'assurance permet de mutualiser des risques que les individus ne pourraient assumer seuls, qu'il s'agisse d'une catastrophe naturelle, d'une maladie grave ou d'un accident de la vie.

En ce sens, elle constitue l'une des traductions les plus anciennes et concrètes du contrat social.

Ce rôle est aujourd'hui confronté à un paradoxe qu'il faut nommer. À mesure que certains risques deviennent plus fréquents ou plus coûteux,

la tentation pourrait être de se retirer de certains territoires ou de ne plus couvrir certains profils jugés trop exposés. Je le dis avec conviction : ce serait une erreur historique. Si l'assurance recule, c'est le contrat social lui-même qui s'affaiblit. L'exclusion de certains publics ou de certains territoires créerait des fractures durables, et à terme irréversibles. Notre responsabilité est donc de continuer à assurer tout en transformant notre manière de le faire.

***“On ne peut pas affirmer contribuer au contrat social et refuser d’être jugé sur les résultats. C’est le sens de l’approche que nous avons engagée chez Axa.”***

Cette démarche suppose de changer de logique. L'assurance ne peut plus se limiter à réparer après un sinistre. Elle doit agir en amont en développant des stratégies de prévention plus ambitieuses. Les progrès technologiques permettent aujourd'hui de mieux anticiper les risques, de modéliser les expositions et d'accompagner les comportements. Selon notre *Future Risks Report*, une très large majorité d'experts et de citoyens considère que les risques les plus préoccupants pourraient être atténués grâce à des politiques de prévention plus efficaces.

Par ailleurs, il convient de renforcer l'inclusion. Une part significative de la population mondiale reste aujourd'hui insuffisamment protégée. Cette situation n'est pas soutenable à long terme, ni sur le plan économique ni sur le plan social. Développer des produits d'assurance accessibles, adaptés et compréhensibles est une condition essentielle pour maintenir la cohésion.

Enfin, nous devons continuer à remplir pleinement notre rôle d'investisseur de long terme. Les assureurs financent des infrastructures, soutiennent l'innovation et accompagnent la transition énergétique. Ces choix ne sont pas

neutres. Ils contribuent à orienter le modèle de développement et à rendre la transition plus juste et plus soutenable.

Chez Axa, nous avons fait le choix, depuis plusieurs années, de structurer notre ambition autour de deux piliers complémentaires : la protection du capital naturel et la contribution au contrat social. Les enjeux sociaux ne sont plus traités comme des engagements périphériques. Ils sont pleinement intégrés à notre stratégie et à notre modèle de performance.

Concrètement, cela signifie que nous devons agir de manière cohérente dans l'ensemble de nos activités. En tant qu'assureur, en développant des solutions de protection et de prévention. En tant qu'investisseur, en orientant des capitaux vers des actifs qui renforcent la résilience et l'inclusion, comme les infrastructures de santé, d'éducation ou de logement. En tant qu'entreprise, en veillant à offrir des conditions de travail optimales ou des opportunités de formation et d'adaptation à chacun de nos collaborateurs.

Et pour que ces propos ne restent pas de simples incantations, nous devons pouvoir mesurer autant le risque de fragmentation que l'efficacité des solutions mises en place pour le combattre. On ne peut pas affirmer contribuer au contrat social et refuser d'être jugé sur les résultats. C'est le sens de l'approche que nous avons engagée chez Axa. Nous avons fait de la contribution au contrat social un pilier essentiel de notre rôle dans la société.

Mieux comprendre le risque de fragmentation, c'est aussi (et surtout !) la capacité à produire de la connaissance sur ce sujet. Dans un monde où les risques deviennent plus systémiques et plus imbriqués, la recherche et la science jouent un rôle déterminant. C'est dans cet esprit que nous soutenons des travaux académiques de long terme, notamment à travers le programme de recherche conjoint avec l'École normale supérieure sur le renouvellement de notre contrat social. Mieux caractériser les dyna-

## Thomas Buberl

Thomas Buberl est titulaire d'un master en économie de l'université WHU de Coblenze (Allemagne), d'un *Master of Business Administration* (MBA) de l'Université de Lancaster (Royaume-Uni) et d'un doctorat en économie de l'Université de St. Gallen (Suisse).

Il commence sa carrière au Boston Consulting Group comme consultant pour le secteur banque et assurance, avant de rejoindre le groupe Winterthur en 2005 (acquis l'année suivante par Axa), d'abord comme directeur des opérations puis directeur du marketing et de la distribution.

Il intègre ensuite le groupe Zurich Insurance en 2008 comme directeur général pour la Suisse.

Début 2012, Thomas Buberl est nommé directeur général d'Axa Konzern AG (Allemagne) et membre du comité exécutif d'Axa.

En mars 2015, il devient également membre du comité de direction d'Axa et prend la direction générale de la ligne de métier globale santé, puis en janvier 2016, celle de la ligne de métier vie et épargne.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2016, il est directeur général et administrateur d'Axa.

miques de fragmentation, mieux objectiver les vulnérabilités, mieux éclairer les arbitrages publics et privés, c'est se donner les moyens d'agir avec précision plutôt que de subir.

Par ailleurs, cet effort d'analyse doit aller de pair avec un effort de coordination. Les réponses aux grands risques ne peuvent plus être uniquement nationales ni strictement sectorielles. Elles supposent des formes de coopération plus étroites entre acteurs publics, entreprises et société civile. De ce point de vue, les attentes exprimées par les citoyens dans le *Future Risks Report* sont claires : une large majorité reste attachée aux principes démocratiques et considère que les réponses aux risques majeurs passent par des approches collectives, y compris à l'échelle internationale. La défiance n'a pas encore produit son effet le plus dramatique : le renoncement à l'idée même d'un destin commun.

Dans ce contexte, la question n'est pas de savoir si le contrat social doit évoluer, mais comment le rendre efficace dans un environnement profondément transformé. La réponse implique de mieux articuler protection et responsabilité, solidarité et autonomie, court terme et long terme. Elle implique aussi de reconnaître que la gestion des risques est devenue un enjeu central de cohésion. La manière dont une société gère ses risques dit quelque chose d'essentiel sur ce qu'elle est, les valeurs qu'elle incarne et sur l'avenir qu'elle juge possible.

*“Le futur ne doit jamais être considéré comme un risque.”*

L'assurance, parce qu'elle est au cœur des mécanismes de mutualisation, a un rôle particulier à jouer dans cette recomposition, j'en suis convaincu. Notre mission est et restera de transformer l'incertitude individuelle en sécurité collective. C'est à cette condition que le progrès peut redevenir tangible. Parce que le futur ne doit jamais être considéré comme un risque.



# NOUS AVONS CHANGÉ DE MODÈLE À BAS BRUIT, SANS DISCUSSION NI DÉLIBÉRATION



**Bertrand  
Martinot**

*Essayiste et  
consultant RH*

*Propos recueillis  
par Philippe Plassart*

*Pour l'ancien conseiller social de Nicolas Sarkozy, le travail, créateur de richesse et facteur structurant de la société, doit être remis au centre du système.*

**Le modèle des Trente Glorieuses qui plaçait le travail au centre — la productivité en échange de la sécurité et du niveau de vie — semble bien épuisé. Quels seraient à grands traits les termes d'un nouveau contrat adapté aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle ?**

Nous avons encore en tête la promesse des Trente Glorieuses, ancrée dans le souvenir de nos parents et grands-parents. Et ce modèle des années 1970 reste particulièrement prégnant dans le monde politique. La sécurité du travail — avec majoritairement des contrats à durée indéterminée — allait de pair avec une protection sociale de plus en plus étendue, jusqu'au début des années 1980. Une situation rendue possible économiquement et financièrement par une productivité dont les gains annuels atteignaient 3 à 4%. Aujourd'hui, cette promesse du toujours plus de droits et de prestations — et de toujours moins de temps au travail — n'est plus tenable.

Autre évolution à prendre en compte, la montée de l'individualisme sur fond d'effondrement des idéologies et de la religion, qui pousse les personnes à rechercher davantage de sens à leur vie dans le travail. Dès lors, la rémunération — pivot central du pacte des Trente Glorieuses — ne suffit plus à satisfaire des travailleurs en quête de sens, quand bien même elle resterait attractive. Les individus ne fuient pas le travail, comme on l'entend dire trop souvent. Bien au contraire, ils en attendent beaucoup. Et même sans doute trop, puisque le travail ne peut pas donner en soi un sens à sa vie. Ces attentes sont particulièrement élevées dans notre pays où le travail n'a jamais été perçu comme un échange purement contractuel (rémunération contre services rendus), mais aussi lié au statut et à la reconnaissance sociale qu'il confère.

*“Les individus ne fuient pas le travail, comme on l'entend dire trop souvent. Bien au contraire, ils en attendent beaucoup.”*

Le travail est la solution à bon nombre de problèmes — économiques, psychologiques, cohésion sociale — mais il n'est sûrement pas la réponse à tout. Il ne faut donc pas croire qu'en cherchant à conserver au travail sa centralité, on réglerait tous les problèmes du pays, mais on aura fait un pas dans la bonne direction.

**La place du travail dans le financement global de la protection sociale a diminué, avec des cotisations sociales qui n'en assurent plus que 55 %.  
N'avons-nous pas changé de modèle ?  
Et si oui, faut-il le regretter ?**

Nous avons effectivement changé de modèle et ce changement a été opéré à bas bruit, sans

discussion ni délibération. Résultat : la très grande majorité des Français — y compris les chefs d'entreprise — reste sur l'idée fausse que c'est le travail qui finance l'ensemble de la protection sociale, alors qu'elle se finance désormais sur une base bien plus large. La création de la CSG a été le grand tournant. Son montant, qui était de 1 % à ses débuts, est de près de 10 % aujourd'hui si l'on y ajoute la CRDS.

*“La très grande majorité des Français — y compris les chefs d'entreprise — reste sur l'idée fausse que c'est le travail qui finance l'ensemble de la protection sociale, alors qu'elle se finance désormais sur une base bien plus large.”*

Parallèlement, plusieurs dizaines de milliards d'euros de TVA sont désormais fléchés vers le financement de la protection sociale — y compris les retraites — pour compenser les allègements de cotisations sociales. C'est un basculement structurel dont les fondements n'ont jamais fait l'objet d'un véritable débat. Alors que notre système de retraite repose historiquement sur une logique contributive liée au travail, l'État prend *de facto* à sa charge une part croissante des pensions des salariés les plus modestes (pour l'essentiel ceux touchant une rémunération inférieure à 160 % du SMIC).

*“Le système s'est installé dans un 'entre-deux' d'une telle complexité que même les experts peinent à s'y retrouver.”*

On assiste ainsi à une déconnexion progressive entre le salaire et la protection sociale pour une large partie des salariés.

Ce choix politique majeur a été fait aussi bien par la droite que par la gauche au nom de la compétitivité, mais il n'a jamais été explicitement présenté comme tel aux citoyens. À l'inverse, une partie du financement de l'assurance maladie et des allocations familiales reste basée sur des cotisations pesant uniquement sur le travail, ce qui n'est pas justifié compte tenu du caractère universel des prestations en cause.

*“En finançant notre protection sociale par l'endettement, nous sommes en train de compromettre à la fois notre avenir collectif et notre cohésion sociale.”*

Au final, le système s'est installé dans un « entre-deux » d'une telle complexité que même les experts peinent à s'y retrouver. Cette architecture hybride finit par perdre tout le monde : l'assuré, quel que soit son niveau de contribution, est désormais incapable de percevoir la logique d'ensemble, faute d'une vision globale et cohérente du financement de sa propre protection sociale.

**Comment analysez-vous, à cet égard, le fait que notre modèle social se finance de plus en plus à crédit ?**

La dette sociale est le véritable angle mort de notre modèle d'État-providence. S'il est légitime de débattre de la répartition des charges entre le travail et le capital, entre les entreprises et les salariés, entre les cotisations sociales et la fiscalité, la permanence de ce

« trou » financier est une fuite en avant que nous refusons de voir. Certes, on peut s'échapper des heures durant pour déterminer la part exacte du déficit public imputable au social. Mais dès lors que la protection sociale représente près des deux tiers des dépenses publiques, il est évident qu'elle porte, *a minima*, plus de la moitié du déficit total. Certains experts, comme Nicolas Dufourcq, vont même jusqu'à lui imputer 60 % de la dette publique actuelle. Aucun économiste ne validera une telle dérive. Si l'endettement a du sens pour financer l'investissement (enseignement supérieur, recherche et développement, par exemple), il devient une hérésie économique lorsqu'il sert à financer des dépenses de consommation courante : médicaments, pensions, consultations médicales ou journées d'hôpital.

Cette pratique s'apparente à une forme de « cavalerie » qui, à la rigueur, pourrait se concevoir dans un régime démographique dynamique. Mais dans un contexte de population vieillissante, elle est intenable car elle reporte un poids financier de plus en plus important sur des générations futures de moins en moins nombreuses.

*“Le travail est ce que l'on a trouvé de moins mauvais pour structurer les hiérarchies sociales car sans lui, nous serions saisis d'un doute vertigineux quant aux fondements de notre organisation commune.”*

C'est une double absurdité qui conjugue inefficacité économique et iniquité intergénérationnelle. En finançant notre protection sociale

par l'endettement, nous sommes en train de compromettre à la fois notre avenir collectif (c'est un boulet économique) et notre cohésion sociale (le consentement à payer l'impôt et les cotisations donne des signes d'effritement).

### **Faut-il réaffirmer la centralité du travail dans notre modèle social ?**

Il va falloir remettre le travail au centre du système pour deux raisons majeures. La première est d'ordre économique : c'est le travail qui crée la richesse, et nous ne devons pas nous laisser hypnotiser par les prophètes de la fin du travail. Jusqu'ici, la révolution numérique n'a eu qu'un impact négligeable sur la productivité générale de l'économie, particulièrement en France et en Europe, ce dont témoigne le très inquiétant ralentissement de la productivité observé depuis le milieu des années 1990. Si certains prédisent des miracles grâce à l'intelligence artificielle dans les années à venir, cette évolution reste incertaine et divise les économistes. Cette incertitude, couplée à une démographie déclinante, doit nous inciter à la prudence : plutôt que d'espérer des gains miraculeux, nous devons faire l'hypothèse d'une progression modérée pour les dix prochaines années, quitte à avoir de bonnes surprises. Dans ces conditions, nous aurons besoin de plus de travail pour produire plus de richesses.

La seconde raison est d'ordre sociologique. Le travail demeure l'élément le plus structurant de notre société ; il façonne les identités individuelles et collectives tout en permettant l'ascension sociale. Les études montrent que les Français ne remettent pas en cause cette centralité. Bien que certains soient déçus par leur situation professionnelle, cela ne signifie pas que le travail aurait perdu sa place. Certes, en termes de « valeur », il est aujourd'hui davantage en concurrence avec les loisirs que dans les années 1980-1990, mais il s'agit d'une

conséquence mécanique de la baisse de la durée du travail qui a été observée jusqu'au début des années 2000. Pour autant, le travail reste une valeur fondamentale pour les Français : lorsqu'on les interroge sur le moyen le plus sûr de s'enrichir, ils citent très majoritairement le travail, devant l'héritage ou le loto, et même dans une proportion plus forte qu'il y a une vingtaine d'années.

*“Compte tenu des dispositifs déjà en place, la priorité est de redonner aux entreprises les moyens de proposer davantage d'heures supplémentaires par un allègement des charges patronales.”*

Le travail est ce que l'on a trouvé de moins mauvais pour structurer les hiérarchies sociales car sans lui, nous serions saisis d'un doute vertigineux quant aux fondements de notre organisation commune.

### **Replacer le travail au centre de notre modèle ne suppose-t-il pas, en toute logique, de revenir au « travailler plus pour gagner plus » ?**

Pour plus de 80 % des salariés, la réalité demeure celle d'une rémunération calculée sur une base horaire. Le passage aux 35 heures — malgré l'artifice des allègements de charges — a eu un effet mécanique : il a brisé un équilibre, créant une nouvelle configuration dans laquelle les travailleurs ne se reconnaissent plus. Si le slogan « travailler plus pour gagner plus » a si durablement marqué le paysage politique sous Nicolas Sarkozy, c'est précisément par sa résonance auprès des classes modestes.

Il ne s'agissait pas d'une simple formule mais d'une vérité économique élémentaire : celle du lien direct entre l'effort fourni et le pouvoir d'achat. Vingt ans après, cette logique n'a rien perdu de sa pertinence, bien au contraire. Compte tenu des dispositifs déjà en place, la priorité est de redonner aux entreprises les moyens de proposer davantage d'heures supplémentaires par un allègement des charges patronales. Aujourd'hui, les exonérations ne portent quasiment que sur la partie salariale, ce qui fait que le surcoût du travail d'une heure supplémentaire par rapport à une heure normale est de l'ordre de 40 %.

#### **N'y a-t-il pas moyen de favoriser le travail en allégeant les cotisations sociales qui pèsent sur lui ?**

Favoriser le travail en allégeant les cotisations sociales constitue un levier tentant, mais cette stratégie impose de transférer le financement de la protection sociale vers d'autres assiettes fiscales. Si une telle orientation est souhaitable pour les actifs, elle se heurte à des limites objectives.

*“L'impôt inoffensif n'existe pas.”*

Il faut d'abord rappeler que nous ne partons pas d'une page blanche : aujourd'hui, près de la moitié du financement de la protection sociale repose déjà sur des ressources autres que les cotisations directes sur le travail. Par conséquent, les marges de manœuvre sont assez limitées.

Ensuite, toute opération de transfert de charge implique nécessairement de reporter le coût sur d'autres agents économiques, ce qui doit être assumé politiquement. Par exemple, si l'on diminue les cotisations sociales pour les remplacer par une hausse de la TVA, l'effet sur

## **Bertrand Martinot**

Bertrand Martinot est essayiste et consultant RH. Ancien élève de l'ENA, il a été conseiller social du président Sarkozy en 2007 et 2008, puis délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle du ministère de l'Emploi, directeur général du Développement économique, de l'Emploi et de la Formation au conseil régional Île-de-France jusqu'en 2019, avant de devenir directeur du conseil en formation professionnelle et développement des compétences chez Diot Siaci jusqu'en 2025.

Auteur de nombreuses publications sur l'emploi, le chômage, la formation et l'apprentissage, il intervient régulièrement dans le débat public et dans les médias dans le domaine économique.

Ses travaux ont été récompensés par plusieurs prix, dont le prix Turgot 2014 du meilleur livre d'économie. Il est également, avec Franck Morel, l'auteur de *Le travail est la solution* (Hermann, 2025).

Son dernier ouvrage, « *J'ai cotisé, j'y ai droit !* » *Mensonges et vérités sur les retraites*, vient de paraître aux Éditions Hermann.



le pouvoir d'achat dépendra de l'indexation des revenus de remplacement (pensions de retraite, allocations chômage). En l'absence de désindexation de ces revenus, la hausse de la TVA — et donc des prix — pourrait quasiment annuler le gain de pouvoir d'achat obtenu par les salariés via la baisse des cotisations : ceux-ci perdraient en tant que consommateurs ce qu'ils ont gagné en tant que travailleurs. Ce serait un « marché de dupes ». Pour que la mesure soit efficace, il faut accepter que le coût soit supporté par les rentiers, les détenteurs de capitaux ou les retraités. Or, de tels arbitrages sont politiquement très sensibles, sans oublier que la TVA demeure un impôt particulièrement impopulaire.

***“Pour envisager une baisse réelle des prélèvements sur le travail, il est indispensable de dépasser le simple débat technique sur le transfert d’assiettes fiscales — un exercice qui s’apparente souvent à un ‘jeu de bonneteau’ aux marges de manœuvre limitées. La véritable priorité est d’ouvrir un débat de fond sur le degré de mutualisation des risques sociaux et sur le niveau de protection que la France peut s’offrir en 2026.”***

D'autres propositions suggèrent de taxer massivement l'héritage ou les revenus financiers. Ces pistes se heurtent à deux obstacles. D'abord l'étroitesse des assiettes. L'impôt sur les successions représente environ 15 milliards

d'euros. Même une hausse massive de 50 % — donc une hausse considérable — ne générerait que 7,5 milliards d'euros supplémentaires. Un risque économique ensuite. Taxer davantage les revenus du capital pénaliserait l'investissement tandis que taxer encore plus les loyers rendrait le nécessaire effort de construction moins rentable, ce qui aggraverait la crise du logement.

Il n'existe pas, d'un côté, une « assiette travail » qu'il faudrait protéger à tout prix, et de l'autre, des assiettes alternatives sur lesquelles on pourrait basculer les prélèvements de manière totalement neutre. L'impôt inoffensif n'existe pas. À moins de pouvoir isoler une « rente pure » — difficile à localiser et quantitativement insuffisante —, le financement reposera toujours très majoritairement sur les deux assiettes fiscales fondamentales d'une économie moderne où le capital est mobile : le travail et la consommation.

Dans ce système, le citoyen contribue toujours deux fois : comme producteur, puis comme consommateur. La TVA présente l'avantage d'une assiette plus large touchant l'ensemble de la collectivité, mais son utilisation pour financer la protection sociale suppose d'accepter la désindexation des revenus des non-travailleurs.

#### **Où se situe alors la véritable marge de manœuvre ?**

Pour envisager une baisse réelle des prélèvements sur le travail, il est indispensable de dépasser le simple débat technique sur le transfert d'assiettes fiscales — un exercice qui s'apparente souvent à un « jeu de bonneteau » aux marges de manœuvre limitées. La véritable priorité est d'ouvrir un débat de fond sur le degré de mutualisation des risques sociaux et sur le niveau de protection que la France peut s'offrir en 2026.

La question doit être posée à l'endroit : quel niveau de risque souhaitons-nous couvrir collectivement, compte tenu de notre création de richesse, de notre productivité et de notre démographie ? Ce n'est qu'une fois ce curseur fixé que la question du financement (TVA, cotisations ou autres) doit intervenir. Actuellement, notre système présente des paradoxes qu'il convient d'interroger pour libérer des marges de manœuvre.

Prenons le cas de l'assurance maladie. La France affiche le reste à charge sur les dépenses de santé le plus faible de l'OCDE (environ 7%). Pourtant, ce très haut degré de mutualisation du risque n'empêche pas l'existence de « trous dans la raquette ». Si le reste à charge moyen est très bas, il demeure extrêmement élevé pour certaines catégories, notamment les personnes âgées. L'instauration de franchises éventuellement modulées selon les revenus permettrait de libérer des marges de manœuvre. D'autre part, le modèle français se distingue par un niveau de protection exceptionnellement élevé pour les cadres, ce qui pèse directement sur le coût du travail qualifié.

*“Chaque euro supplémentaire alloué aux retraites est un euro qui ne finance pas l'éducation. Traiter ces sujets séparément lors des débats budgétaires est une erreur majeure.”*

Notre assurance vieillesse couvre les revenus jusqu'à huit plafonds de la Sécurité sociale, et l'assurance chômage jusqu'à quatre plafonds (soit environ 13 000 euros par mois). Cette protection, la plus étendue au monde, impose en contrepartie les cotisations sociales les plus

élevées de l'OCDE. Elle explique aussi pourquoi, sur ces niveaux de rémunération, la France souffre d'un déficit de compétitivité majeur, comme l'a démontré récemment Rexcode dans une étude publiée l'année dernière. La question à se poser est donc la suivante : faut-il maintenir une couverture publique aussi étendue pour les hauts revenus, ou limiter le périmètre de l'assurance obligatoire pour favoriser des dispositifs complémentaires privés et facultatifs ?

Le niveau élevé de nos cotisations sociales n'est que le reflet de la générosité de notre système de transfert. Vouloir alléger les charges sans questionner le périmètre de la protection sociale est une impasse. Une réforme cohérente exige donc d'assumer des ajustements structurels : déterminer la part de richesse nationale (en points de PIB) que nous pouvons durablement consacrer au social, identifier qui doit porter le risque, et seulement alors, optimiser le mode de prélèvement.

#### **Le nouvel équilibre de notre modèle social n'impose-t-il pas de reconsidérer la place et la contribution des retraités ?**

En termes de masse financière, c'est certainement le point clé à considérer et celui qui nous distingue le plus de la plupart de nos concurrents. Pourtant, il reste le « grand impensé » des lois de financement de la Sécurité sociale. Les responsables politiques n'ont pas toujours conscience que la sanctuarisation du niveau de vie des retraités — si elle peut paraître s'avérer électoralement payante à court terme — réduit mécaniquement nos capacités d'action en faveur de la jeunesse. Aujourd'hui, l'étanchéité des caisses empêche de faire le lien entre le niveau des pensions et, par exemple, le salaire des enseignants. Pourtant, qu'il s'agisse de cotisations, de transferts de recettes ou de subventions publiques, toutes

ces dépenses proviennent d'un « pot commun » : les prélèvements obligatoires. Si l'on adoptait une vision omnisciente de l'État, on comprendrait que chaque euro supplémentaire alloué aux retraites est un euro qui ne finance pas l'éducation. Traiter ces sujets séparément lors des débats budgétaires est une erreur majeure.

*“En maintenant un système de retraite exceptionnellement généreux au regard de la richesse produite, on mobilise la quasi-totalité de la capacité de prélèvement sur les salaires, ce qui ne laisse plus aucune marge pour revaloriser le travail ou investir ailleurs.”*

Le cœur du sujet réside dans l'équilibre entre les générations, c'est-à-dire entre les actifs et les inactifs. La France dépense environ 2 points de PIB de plus pour ses régimes de retraite obligatoires que la moyenne de ses voisins européens, soit près de 60 milliards d'euros, alors même que sa démographie a été relativement plus favorable jusqu'à aujourd'hui. Ce choix collectif a une conséquence directe sur le coût du travail. En maintenant un système de retraite exceptionnellement généreux au regard de la richesse produite, on mobilise la quasi-totalité de la capacité de prélèvement sur les salaires, ce qui ne laisse plus aucune marge pour revaloriser le travail ou investir ailleurs. Admettre que les marges de manœuvre se trouvent dans ce différentiel est une évidence comptable, mais s'y attaquer reste un défi politique redoutable. Toucher au niveau de vie des retraités est un arbitrage si

sensible qu'il demeure, à ce jour, le grand tabou de notre modèle social.

**Au fond, le plus grand défi n'est-il pas l'absence de vision de la part des politiques sur ces sujets ?**

Pourquoi faut-il travailler plus ? Comment faire pour que le travail paie davantage ? Comment travailler mieux ? Sur toutes ces questions fondamentales auxquelles il faut répondre avant d'envisager des mesures, la parole politique est absente ou déficiente. Une grande partie de la gauche a déserté la question du travail pour investir d'autres champs (discriminations, communautarisme...) en rupture totale avec ses racines historiques. Son discours actuel se résume essentiellement à le dénigrer, et la diminution de la durée du travail reste l'alpha et l'oméga de toute réforme en la matière.

*“Toucher au niveau de vie des retraités est un arbitrage si sensible qu'il demeure, à ce jour, le grand tabou de notre modèle social.”*

Quant à la droite, elle se contente souvent d'une approche mi-gestionnaire (lutter contre le chômage, redresser les finances publiques), mi-moralisatrice (éloge de la valeur travail), qui tourne un peu à vide car elle est déconnectée du ressenti et des aspirations des travailleurs. Faute d'un projet de société qui redonne au travail sa centralité, les politiques se condamnent à une gestion au fil de l'eau sans ambition. Il n'y a pourtant pas de fatalité.

02

s o c i é t a l | N o t r e m o d è l e s o c i a l

Un modèle  
sous tension

Refondation :  
confiance et  
responsabilité

Le pacte entre  
générations

Systeme  
de santé :  
diagnostic  
et remèdes



# REFONDER L'ÉTAT-PROVIDENCE POUR RÉVEILLER LA SOCIÉTÉ CIVILE



**Erell  
Thevenon-  
Poullennec**

*Déléguée générale  
de l'Institut pour  
l'innovation économique  
et sociale (2IES)*

*L'hypertrophie de notre État-providence<sup>1</sup> se traduit par des tableaux budgétaires dans le rouge, mais aussi dans la « société de créance »<sup>2,1</sup> qu'elle contribue à façonner. De solution, le système social est progressivement devenu un problème financier, économique, social, culturel, voire... existentiel. Conçu pour une société aujourd'hui révolue, il est nécessaire et urgent de le refonder pour, entre autres avantages, revitaliser la société civile.*

## *Les effets visibles et souterrains de la crise de l'État-providence*

L'État-providence est en crise depuis des décennies<sup>3</sup> et la situation s'aggrave : le fond de la piscine se rapproche.

## **Des risques existentiels**

Largement documenté<sup>4</sup>, le déséquilibre financier du système de protection sociale résulte d'un double choix du pays : celui, discutable, de consacrer une part considérable et croissante de la création de richesse au financement de prestations sociales,

notamment de retraite, au détriment d'investissements d'avenir ; celui, contestable, de les financer par la dette<sup>5</sup>.

L'endettement de la France pour financer son train de vie fragilise sa crédibilité sur les scènes internationale et européenne, et compromet son indépendance stratégique. Comment construire une stratégie à la hauteur des enjeux lorsque les finances publiques sont durablement grevées ? Comment réarmer le pays, le réindustrialiser ou innover dans des conditions aussi dégradées ? Les défis géopolitiques sont vertigineux... et la France s'est en partie privée des éléments constitutifs de sa puissance.

### **Une crise économique et sociale porteuse de risques politiques**

Durant ses premières décennies, la Sécurité sociale a soutenu l'essor économique du pays. Mais l'émergence de tensions dès les années 1970 a rompu cet équilibre, engageant une dynamique inverse : les difficultés économiques appellent des réponses sociales qui pèsent sur l'économie jusqu'à l'absurde. Le découragement au travail devient l'acmé d'un système où l'effort productif s'épuise à financer un modèle en expansion continue.

Les entreprises dénoncent de longue date cette dérive, en vain. La France souffre de s'être désindustrialisée, « servicisée », smicardisée, au prix d'une dévitalisation des territoires et du déclassement de leur population.

*“Le découragement au travail devient l'acmé d'un système où l'effort productif s'épuise à financer un modèle en expansion continue.”*

L'iniquité, le sentiment d'abandon, les fantasmes sur les droits supposés des uns au détriment des autres, qui prospèrent sur les complexités d'un système indéchiffrable, sont autant de ressentiments qui nourrissent une colère sociale qui se répercute dans le champ politique.

### **De la protection à la dépendance**

Le système est généreux, mais son revers le plus regrettable réside dans son influence profonde sur le rapport des Français à la puissance publique et au travail.

<sup>1</sup> L'État-providence n'admet pas de définition évidente. Au sens large, il désigne l'ensemble des interventions économiques et sociales de l'État. Au sens étroit, celui que nous retiendrons dans cet article, il coïncide avec le système de protection sociale, lequel est au cœur de notre modèle social. Pour simplifier, nous utiliserons indifféremment ces trois formules (État-providence, modèle social, système de protection sociale).

<sup>2</sup> Laëtitia Strauch-Bonart, De la France, Ed. Perrin, 2022.

<sup>3</sup> Pierre Rosanvalon posait déjà le diagnostic dans son ouvrage La crise de l'État providence, Ed. du Seuil, paru en 1981.

<sup>4</sup> La situation financière de l'État-providence fait l'objet de très nombreux rapports chiffrés qui émanent non seulement des organes chargés de son exécution (Parlement, Sécurité sociale, collectivités territoriales, etc.), mais aussi d'autorités de contrôle (Cour des comptes, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale des finances, Haut Conseil du financement de la protection sociale, etc.), d'organismes d'information (Institut national de la statistique et des études économiques, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, etc.) ou de prospective (Conseil d'orientation des retraites), de médias généralistes et spécialisés, ainsi que de personnes ou institutions indépendantes qui en proposent des analyses critiques. [www.Fipeco.fr](http://www.Fipeco.fr)

<sup>5</sup> Ce choix est contestable car, par définition, une dépense sociale doit être couverte par une recette équivalente. Jean Peyrelevede dénonce très régulièrement (sans toujours être entendu) cette gestion inique des dépenses sociales. Voir, par exemple, Les fictions de Bruno Le Maire sur les finances publiques ne nous tireront pas d'affaire, L'Opinion, 21 février 2024. Aujourd'hui, selon le chiffre retenu par Nicolas Dufourcq dans son ouvrage La dette sociale de la France, 1974-2024, Ed. Odile Jacob, 2025, les dépenses sociales représentent près de 58% de la dette accumulée, soit près de 2 000 milliards d'euros.

Laëtitia Strauch-Bonart décrit remarquablement ce « pacte singulier [qui] lie les Français à leur Léviathan », ce cercle vicieux au terme duquel le « citoyen accepte volontairement de se défaire d'un grand nombre de libertés en échange de la protection nourricière de l'État. [...] La demande adressée au citoyen est si forte que celui-ci a le sentiment de ne jamais recevoir autant qu'il a donné et ce, même quand il est généreusement dédommagé. »<sup>6</sup>

Progressivement, la solidarité est devenue mécanique et opaque, minée par un individualisme qui s'exprime sans souci du collectif. Cette valeur, pourtant essentielle, est abusivement mobilisée pour masquer les failles d'un système à la dérive.

*“Le citoyen accepte volontairement de se défaire d'un grand nombre de libertés en échange de la protection nourricière de l'État. [...] La demande adressée au citoyen est si forte que celui-ci a le sentiment de ne jamais recevoir autant qu'il a donné et ce, même quand il est généreusement dédommagé.”*

Comme le souligne François Ewald, les risques « sont sortis de la boîte »<sup>7</sup>. De couverture contre les risques de maladie et de vieillesse, la protection sociale est désormais considérée comme une garantie de « bien-être », de sorte qu'on a glissé d'une culture de la prévention, de la modération, de l'anticipation à une culture de la réclamation : les citoyens s'en remettent à la puissance publique pour chaque aléa de la vie.

L'État-providence<sup>8</sup> apparaît dès lors comme un délicieux poison qui, insidieusement, affaiblit

l'initiative privée, altère non seulement la culture de la responsabilité personnelle et individuelle, mais aussi celle de la prévoyance, bridant ainsi l'autonomie. Autant de raisons qui exigent d'en sortir.

*L'État-prévoyance :  
nouveau paradigme  
fondé sur la responsabilité*

L'enjeu n'est pas de réformer le système de protection sociale — lequel est en chantier permanent. Il est de le refonder, i.e. de s'interroger sur sa finalité pour en déduire son infrastructure. C'est l'objet de la proposition d'« État-prévoyance »<sup>9</sup> que nous formulons.

### **De la nécessité de refonder le modèle social**

Véritable totem, le modèle social français est prisonnier d'une gestion technocratique et de réformes superficielles qui ne suffisent plus à répondre aux défis actuels. Pour sortir de cette impasse, il faut le replacer à sa juste place : celle d'un outil au service d'un projet de société.

C'est là une question éminemment politique et stimulante, dont les candidats aux élections présidentielle et législatives de 2027 devraient se saisir, d'autant que l'attente des Français à cet égard est immense<sup>10</sup>.

*“L'État-providence apparaît comme un délicieux poison.”*

Quel que soit le projet de société envisagé, ce modèle devra être robuste pour surmonter les défis qui se dressent devant nous, équitable car c'est la condition d'acceptabilité d'un modèle visant à la cohésion sociale, et efficace car les besoins augmentent et exigent d'optimiser l'allocation des ressources.

## Passer de *La providence y pourvoira* à *Aide-toi et l'État t'aidera*

L'État-providence est marqué par une omniprésence étatique, une domination législative et une confusion entre revenus du travail et de remplacement. À l'inverse, l'État-prévoyance clarifie les périmètres, réhabilite le contrat et valorise le travail.

*“L'enjeu n'est pas de réformer le système de protection sociale — lequel est en chantier permanent. Il est de le refonder, i.e. de s'interroger sur sa finalité pour en déduire son infrastructure.”*

Concrètement, ce modèle repose sur une frontière nette entre ce qui relève de la collectivité nationale dans son ensemble (solidarité) et ce qui relève de l'initiative de ses membres (autonomie). La structure qui en découle repose dès lors sur deux piliers :

- Un socle de protection solidaire et universel (la protection sociale universelle). Financé par l'impôt, ce premier pilier garantit à chaque personne résidant régulièrement

sur le territoire national les droits fondamentaux à la santé [dans le cadre de la protection universelle maladie (actuelle PUMA) révisée] et à la sécurité économique [dans le cadre de la protection universelle risque économique (PURE), une nouveauté].

L'innovation majeure réside dans la création d'une « ressource de solidarité » (environ 600 €/mois) pour prévenir le risque de déshérence économique. Versée à toute personne majeure résidant régulièrement sur le territoire national, elle est cumulable avec des revenus d'activité et se substitue intégralement aux prestations de sécurité sociale et aides sociales actuelles qui, dès lors, disparaissent.

- Une protection particulière contractuelle (la protection sociale mutualisée). Financé par des cotisations, ce second volet couvre obligatoirement les risques spécifiques découlant des choix de vie.

Dans ce cadre régulé et dissocié de la protection sociale universelle, les entreprises, mutuelles et institutions de prévoyance retrouvent la possibilité de bâtir et proposer des garanties complémentaires adaptées aux besoins réels des assurés.

Cette architecture originale propose ainsi une voie médiane entre un modèle dit « tout universel » (« tous pour un ») et un modèle opposé dit « tout individuel » (« chacun pour soi »), les deux étant insoutenables et inéquitable.

<sup>6</sup> Op. précité

<sup>7</sup> Contribution de François Ewald dans *La dette sociale de la France*, précité.

<sup>8</sup> Quelle formule, mieux que celle d'« État-providence », pouvait consacrer une telle hégémonie ? Par définition, la providence désigne l'intervention divine. En France, l'État est ainsi paré d'une aura quasi sacrée pour répondre au désir de bien-être illimité de ses citoyens. Cette formule, née au XIX<sup>e</sup> siècle, a donné lieu à d'intéressants débats sur ses enjeux (l'État doit-il être la providence de tous ?) avant de disparaître puis de renaître au moment où la Sécurité sociale connaît ses premières difficultés. Voir sur ce point l'analyse de Félix Torres, *Du berceau au tombeau. Histoire critique de l'État-providence en France*, Éditions de l'Éclaireur, 2025.

<sup>9</sup> Cette proposition est le fruit de plusieurs années de réflexion au sein de l'Institut pour l'innovation économique et sociale (ZIES). Ces travaux ont fait l'objet de plusieurs ouvrages, notamment *Manifeste pour une protection sociale du XXI<sup>e</sup> siècle*, Bruno Serizay, PUF, 2<sup>e</sup> éd. 2024, et *De l'État-prévoyance. Un nouveau modèle social pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, Erell Thevenon, PUF, 2024, ainsi que des supports pédagogiques. Voir notamment le site internet dédié [www.etat-prevoyance.fr](http://www.etat-prevoyance.fr). Tous ces éléments sont disponibles librement.

<sup>10</sup> 90 % des Français attendent des dirigeants politiques de tous bords qu'ils « s'expriment davantage sur le sujet » de la réforme du modèle social « en expliquant clairement ses enjeux et en se positionnant ouvertement sur la question » (Cf. *Enquête sur le modèle social Français*, CSA pour l'Institut pour l'innovation économique et sociale, juin 2025).

En instituant un partage des rôles entre puissance publique et acteurs privés, l'État-prévoyance fait du travail un moteur pour revitaliser la société.

### **L'État-prévoyance : un modèle robuste, équitable et efficace**

L'État-prévoyance est robuste car pilotable. Sa structure repose sur des variables clairement identifiées — montant de la ressource de solidarité, liste des pathologies essentielles couvertes — dont le *quantum* pourra être ajusté en fonction des besoins.

La clarification des circuits financiers — l'impôt pour la solidarité, les cotisations pour la protection sociale mutualisée — offre une visibilité inédite : les pouvoirs publics et les cotisants peuvent ajuster les recettes aux besoins réels, cette transparence responsabilisant chaque acteur dans la collecte et l'utilisation des fonds. Enfin, l'interdiction de financer les dépenses sociales par la dette serait consacrée par la loi (« règle d'or »), protégeant ainsi la classe politique des pressions de l'opinion.

La gestion de la retraite serait déléguée au secteur concurrentiel (au-delà du socle garantissant des moyens convenables d'existence) et l'apurement de la dette héritée des régimes légaux serait organisé<sup>11</sup>.

*“En instituant un partage des rôles entre puissance publique et acteurs privés, l'État-prévoyance fait du travail un moteur pour revitaliser la société.”*

L'équité du système passe par la distinction des deux univers, lesquels combinent les logiques de redistribution et d'ouverture de droits, l'équilibre visant à restaurer l'acceptabilité du contrat social.

Cette exigence d'équité impose que l'effort de solidarité soit partagé par l'ensemble de la collectivité nationale. À cet égard, la création d'un impôt spécifique — une « CSG entreprise » — permettrait d'associer toutes les personnes morales à cet effort, et non plus les seuls employeurs.

*“L'efficacité du système repose sur le principe d'une responsabilité distribuée. Dans ce modèle, l'efficience de la dépense sociale est une mission collective engageant les pouvoirs publics, les organismes gestionnaires (publics et privés) ainsi que les assurés eux-mêmes.”*

En contrepartie, chaque membre de la collectivité saurait pouvoir compter sur l'effort de tous face aux aléas de l'existence. C'est le rôle de la PUMA et de la ressource de solidarité à caractère universel (la PURE), qui permettent d'anticiper les conséquences économiques d'un coup dur. Pour les classes moyennes, le versement de cette ressource constituerait un gain de pouvoir d'achat. À l'inverse, par souci de justice distributive, les revenus supérieurs à un seuil défini en seraient exclus.

<sup>11</sup> Réformer la réforme des retraites : « Et si la solution était sous nos yeux ? », Bruno Serizoy, Claude Tendil, *Les Échos*, 26 novembre 2025.

## **Erell Thevenon- Poullennec**

Erell Thevenon-Poullennec est déléguée générale de l'Institut pour l'innovation économique et sociale (2IES).

Docteure en droit, elle est ancienne directrice des études de l'Institut de l'entreprise et directrice des affaires sociales de l'Association française des entreprises privées.

Elle est l'auteur de plusieurs ouvrages consacrés au monde du travail et plus largement à l'entreprise, notamment *De l'État-prévoyance*, PUF, 2024; *Les nouvelles dimensions du partage de la valeur. Trois pistes pour sortir d'un débat mal posé*, coécrit avec Richard Robert, PUF, 2024; *L'entreprise face aux revendications identitaires*, coécrit avec Brice Couturier, PUF, 2023.

Enfin, le cumul de cette ressource de solidarité avec des revenus d'activité restaure la valeur du travail en créant un écart tangible entre les travailleurs et ceux qui dépendent exclusivement de l'aide publique.

*“Pour que la motivation demeure entière, la protection n'est qu'un socle à partir duquel chacun est incité à améliorer sa situation. De ce juste équilibre entre sécurité et responsabilité naît l'élan créateur.”*

L'efficacité du système repose sur le principe d'une « responsabilité distribuée ». Dans ce modèle, l'efficacité de la dépense sociale est une mission collective engageant les pouvoirs publics, les organismes gestionnaires (publics et privés) ainsi que les assurés eux-mêmes. Cette transparence agit comme un régulateur naturel : elle limite les dérives et optimise l'allocation des ressources.

### ***Les bénéfices de la réforme : un réveil de l'innovation sociale***

L'État-prévoyance accorde une place prépondérante à la société civile : le modèle ne se contente pas de gérer des prestations, mais cherche à conjuguer et démultiplier les initiatives. Cette synergie vise à transformer un système de gestion passive en un moteur de progrès social et d'innovation.

### **De la protection à l'audace : le nouveau paradigme de l'État-prévoyance**

La lisibilité du système et la capacité d'anticipation sont des vecteurs de sérénité.



Celui dont « l'existentiel » est garanti accepte plus volontiers l'incertitude inhérente au risque sociétal. C'est la vocation de la protection sociale solidaire, tant sur le plan économique que sanitaire : sécuriser pour encourager l'action. Cependant, pour que la motivation demeure entière, la protection n'est qu'un socle à partir duquel chacun est incité à améliorer sa situation. De ce juste équilibre entre sécurité et responsabilité naît l'élan créateur.

Par ailleurs, le modèle vise à améliorer la couverture des risques universels. Notre protection sociale a certes évolué — notamment en matière de santé — mais la couverture des risques autres que la santé pour les non-salariés demeure lacunaire<sup>12</sup>. La crainte de perdre ses droits freine la mobilité professionnelle. Pour les travailleurs « multi-statuts », le passage d'un régime à l'autre est un casse-tête administratif.

L'État-prévoyance instaure un socle de protection universelle, déconnecté du statut professionnel (PUMA + PURE). En garantissant à chacun une véritable sécurité, le modèle préserve et encourage la liberté d'action individuelle.

Parallèlement, la consécration d'un pilier autonome de mutualisation permet de couvrir efficacement les autres risques sociaux : frais de santé hors solidarité nationale, cessation d'activité, incapacité, invalidité ou perte d'emploi. Pour chacun de ces aléas, l'individu bénéficierait de garanties adaptées à sa situation (familiale, professionnelle, etc.) en mutualisant ses risques avec des pairs placés dans des conditions comparables<sup>13</sup>.

S'agissant par exemple de la santé, le recentrage de la PUMA impose de renforcer, en contrepartie, la couverture des soins non pris en charge par la solidarité nationale. Le législateur fixerait ainsi le socle du panier de soins minimum, tout en laissant aux contractants la liberté d'ajuster les garanties aux besoins spécifiques de chaque public.

Le basculement des arrêts de travail vers des régimes conventionnels<sup>14</sup> permettrait, outre une économie substantielle pour les finances publiques, un meilleur respect des impératifs médicaux. En plaçant la gestion à l'échelle de la communauté de travail, on favoriserait une responsabilisation accrue des acteurs face à l'usage de leurs droits.

*“L'État-prévoyance instaure un socle de protection universelle, déconnecté du statut professionnel. En garantissant à chacun une véritable sécurité, le modèle préserve et encourage la liberté d'action individuelle.”*

Plus généralement, la création d'une catégorie globale de « risques professionnels » — fusionnant accidents du travail, maladies professionnelles et chômage — permettrait d'affiner la prise en charge. Une gestion décentralisée, au niveau de chaque communauté, offrirait une réactivité et une adaptation inédites aux circonstances réelles du terrain.

L'agilité des parcours transformerait notre représentation d'une vie au travail en remplaçant le modèle linéaire actuel (formation, activité, retraite) par une approche cyclique. En permettant d'alterner librement activité intense, formation et engagements personnels, cette flexibilité favoriserait un allongement de la vie professionnelle.

### **L'État-prévoyance, un nouveau souffle pour l'innovation collective**

L'idée maîtresse de l'État-prévoyance consiste à redonner de l'oxygène aux acteurs collectifs, notamment aux entreprises et aux organismes de protection sociale.

Aujourd'hui, ces derniers opèrent sous une forme de tutelle de la Sécurité sociale, laquelle se traduit par une réglementation d'une sophistication extrême, des transferts de charges et des ponctions financières récurrentes. Libérer les organismes de ce carcan est la condition *sine qua non* d'une action centrée sur l'intérêt des adhérents, où la créativité serait stimulée par une saine concurrence.

En matière de santé, la prévention pourrait enfin trouver un modèle économique viable et généralisé, porté par la convergence d'intérêts de tous les acteurs. Ce potentiel d'innovation sociale est destiné à essaimer sur l'ensemble des champs de la protection mutualisée, quel que soit le risque couvert, et ce, aux stades de la prévention, de la protection et de la réparation.

***“Un territoire qui réussirait à réduire ses risques dégagerait des marges de manœuvre pour réinvestir dans d'autres services locaux et ainsi améliorer son attractivité.”***

Chaque entreprise serait appelée à devenir un pivot de ce nouveau déploiement en pilotant la négociation de contrats collectifs ou en cofinçant des garanties sur mesure.

Ce levier renforcerait sa marque employeur, transformant la protection différenciée en un atout stratégique pour attirer et fidéliser les talents.

De façon plus large, la définition de telles garanties permettrait de régénérer le dialogue social. En érigeant la protection sociale mutualisée en pilier stratégique, la négociation redeviendrait un enjeu, donnant du « grain à moudre » et un rôle de premier ordre aux partenaires sociaux. Elle constituerait un levier concret pour vivifier la démocratie sociale, en incitant les collaborateurs et leurs représentants à se réapproprier de véritables espaces de décision.

Si l'entreprise constitue le socle spontané de cette dynamique, l'un des atouts de la réforme réside dans le fait qu'elle autorisera l'émergence d'autres cercles de proximité, au premier rang desquels figurent les collectivités territoriales. En investissant ce champ, les communes, intercommunalités ou bassins d'emploi pourraient promouvoir des offres différenciées, adaptées aux réalités géographiques et besoins réels des populations.

Une telle incitation sera d'autant plus forte qu'un territoire qui réussirait à réduire ses risques dégagerait des marges de manœuvre pour réinvestir dans d'autres services locaux et ainsi améliorer son attractivité.

La réforme de l'État-providence doit être perçue comme une chance. En substituant la prévoyance à la providence, la France peut non seulement assainir ses finances, mais surtout retrouver une société civile vibrante, capable d'inventer les solidarités du XXI<sup>e</sup> siècle.

<sup>12</sup> À titre d'exemple, l'extension obligatoire de la prévoyance à l'ensemble des fonctionnaires est une avancée très récente.

<sup>13</sup> Voir notamment La couverture additionnelle : autoriser une protection libre et responsable, Philippe Coursier, dans *Passé, présent et avenir de la protection sociale*, éd. LexisNexis, 2026, p. 245 et s.

<sup>14</sup> Cette innovation s'attaque à la dérive actuelle des coûts qui contraint la Sécurité sociale à raboter les indemnités et multiplier les délais de carence.

# RÉFORMER NE SUFFIT PAS, ENCORE FAUT-IL SAVOIR CE QUE NOUS VOULONS CONSTRUIRE



**Enrico  
Giovannini**

*Professeur des universités  
en statistiques  
économiques et en  
développement durable  
à l'Université de Rome*



**Vincenzo  
Vinzi**

*Directeur général  
de l'Essec Business School  
Entretien préparé et rédigé  
par Laurence Ollivier*

*Pour ce numéro, Vincenzo Vinzi, président de l'Essec Business School, s'est prêté à un exercice inhabituel : endosser le rôle de l'intervieweur. Il en explique ici les raisons.*

Le débat sur la réforme du modèle social français souffre d'un mal particulier : il est perçu comme un débat de techniciens, mené dans un langage de contraintes, et reçu par les citoyens comme l'énumération de ce dont on va les priver.

L'enjeu est pourtant tout autre : il s'agit de le réenchanter, de sortir d'une posture pessimiste (« on nous enlève quelque chose ») pour le réinscrire dans une perspective positive (« on investit pour assurer l'avenir »). Ce cadrage est à la fois réducteur et contre-productif. Il ferme les espaces de consentement dont toute réforme de long terme a besoin pour s'ancre.

C'est pour sortir de cette impasse que j'ai souhaité dialoguer avec Enrico Giovannini. Ancien ministre du Travail du gouvernement Letta (du 27 avril 2013 au 21 février 2014), il est aujourd'hui l'une des grandes voix européennes du développement soutenable, entendu dans ses dimensions économique, sociale, environnementale et institutionnelle. Non pour obtenir des réponses techniques supplémentaires. Elles existent, elles sont connues. Mais pour retrouver ce que le débat français semble avoir perdu : une ambition de société.

La question n'est pas de savoir combien d'années de plus nous devons travailler, ni quel pourcentage du PIB consacrer à la protection sociale. Elle est plus fondamentale : quel contrat voulons-nous passer entre les générations, et avec quelle idée de la prospérité ?

À ce titre, Enrico Giovannini incarne cette capacité à tenir ensemble la rigueur de l'économiste, l'engagement du responsable public et la vision du bâtisseur. Ce qu'il dit de l'Italie nous éclaire. Ce qu'il dit de l'Europe rappelle que notre difficulté n'est pas d'agir, mais de savoir ce que nous voulons construire.

## FRANCE : UN MODÈLE SOCIAL SOUS TENSION



près de **32%**  
DU PIB consacrés  
à la **PROTECTION SOCIALE**  
en 2024

un niveau parmi les plus élevés de l'Union européenne, financé principalement par les cotisations des actifs dans un système par répartition structurellement dépendant du nombre de cotisants. *(source : Dress)*



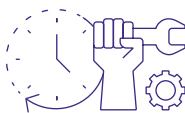
**1,62**  
ENFANT PAR FEMME  
en 2024

un taux inférieur au seuil de renouvellement des générations (2,1), qui fragilise à terme l'équilibre entre actifs et retraités. Un plus bas inédit depuis la fin de la Première Guerre mondiale. *(source : Insee)*



**60,4%**  
TAUX D'EMPLOI  
DES 55-64 ANS  
en France en 2024

contre **65,2%** en moyenne dans l'Union européenne, un écart persistant qui pèse directement sur le financement du système. *(source : Dares, juillet 2025)*



**6 mois  
à 2 ans**

**DURÉE DE VIE estimée D'UNE  
COMPÉTENCE TECHNIQUE** aujourd'hui

selon plusieurs travaux prospectifs sur le marché du travail, contre 20 à 30 ans en 1980. Le diplôme n'est plus un capital stable, mais un actif à actualiser en permanence.

*(source : Conseil économique, social et environnemental, mars 2026, Changements systémiques et ruptures : repenser notre approche des compétences)*



**18,8 millions**  
BAISSE attendue du NOMBRE  
D'ACTIFS en Europe d'ici 2050

sous l'effet du vieillissement démographique, selon les projections de la Commission européenne, rendant inévitable une transformation en profondeur des mécanismes de solidarité.

*(source : Commission européenne, Rapport sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe [ESDE], septembre 2025)*

*Et si le vrai problème n'était pas de réformer, mais de savoir ce que nous voulons construire ? Dans cet entretien conduit par Vincenzo Vinzi, président de l'Essec Business School, Enrico Giovannini, économiste et ancien ministre du Travail italien, déplace le débat sur le modèle social bien au-delà des contraintes budgétaires et démographiques. De la mesure de la prospérité à la justice intergénérationnelle, de la place invisible des femmes dans les comptes nationaux à l'avenir du projet social européen, il explore ce que nos instruments continuent d'ignorer — et ce que cela nous coûte.*

**Vincenzo Vinzi/** Vous avez consacré une grande partie de votre carrière à repenser les fondements mêmes de ce que nous appelons la prospérité. Quel modèle social européen vous semble viable à long terme, compte tenu des contraintes budgétaires, démographiques et environnementales que nous connaissons ?

**Enrico Giovannini/** La première erreur, selon moi, est de traiter ces contraintes séparément. La soutenabilité n'est pas une variable parmi d'autres, c'est la condition d'ensemble. Elle se joue simultanément sur quatre fronts : environnemental, économique, social et institutionnel. Ces dimensions se conditionnent mutuellement. Sans soutenabilité économique, la cohésion sociale s'érode. Sans équilibre environnemental, les bases matérielles de la vie collective disparaissent. Et sans cohésion sociale, les institutions finissent par vaciller sous la pression des sociétés qu'elles n'ont plus su protéger.

*“La soutenabilité n'est pas une variable parmi d'autres, c'est la condition d'ensemble.”*

Or, nous sommes à un point où ce modèle apparaît de plus en plus difficile à tenir, et pas seulement sur le plan environnemental. Les trajectoires de croissance du PIB dans les économies avancées sont orientées à la baisse.

*“Sans équilibre environnemental, les bases matérielles de la vie collective disparaissent. Et sans cohésion sociale, les institutions finissent par vaciller sous la pression des sociétés qu'elles n'ont plus su protéger.”*

C'est une tendance lourde, renforcée par les dynamiques démographiques. Quand la population recule, le produit intérieur brut s'en trouve mécaniquement affecté. La question essentielle n'est donc pas celle du taux de croissance, mais celle du modèle de société que nous voulons construire. Cela implique d'avoir enfin un regard long et ouvert sur l'immigration, non pas comme solution d'urgence, mais comme condition structurelle d'un peuplement dynamique capable de prendre en charge une population vieillissante et de régénérer les capacités productives.

**V. V./** Dans ce contexte déjà sous tension, comment intégrer l'irruption de l'intelligence artificielle ? Ne bouleverse-t-elle pas des catégories que nous pensions encore opérantes hier ?

**E. G./** L'intelligence artificielle (IA) constitue le second défi de fond et sans doute le plus déstabilisant, précisément parce qu'elle remet en cause des certitudes que nous croyions acquises. Contrairement à la robotique indus-

truelle, qui menaçait principalement les emplois manuels répétitifs, l'IA affecte des fonctions intellectuelles à haute valeur ajoutée.

Cette situation exige une refonte profonde des systèmes de protection sociale, qui ne peuvent plus se contenter de gérer le chômage de transition : ils doivent financer une reconversion permanente des compétences et, à terme, redistribuer les gains de productivité de façon beaucoup plus large. Keynes imaginait pour ses petits-enfants une semaine de travail de quinze heures. Nous n'y sommes pas, mais la question revient avec une acuité nouvelle.

Si les machines font une part croissante du travail, que faisons-nous de ce temps libéré, et comment en distribuons-nous les fruits ?

*“Cette situation exige une refonte profonde des systèmes de protection sociale, qui ne peuvent plus se contenter de gérer le chômage de transition : ils doivent financer une reconversion permanente des compétences et, à terme, redistribuer les gains de productivité de façon beaucoup plus large.”*

Ce n'est pas une question marginale. C'est la question politique centrale, mais nous continuons à l'appréhender — ou plutôt à ne pas l'appréhender — avec des instruments qui ne correspondent plus à ce que nous cherchons collectivement à bâtir.

**V.V/ Ce paradoxe des instruments me semble particulièrement frappant dans le domaine de l'emploi.**

*“Si les machines font une part croissante du travail, que faisons-nous de ce temps libéré, et comment en distribuons-nous les fruits ? Ce n'est pas une question marginale. C'est la question politique centrale.”*

**Sur le terrain concret des politiques publiques, quelles seraient vos priorités face aux transitions technologique et écologique ?**

*E.G/* Je commencerais par un paradoxe comptable que nous avons normalisé au point de ne plus le voir. Dans les bilans d'entreprise, l'achat d'un ordinateur est généralement traité comme un investissement, assorti d'avantages fiscaux, tandis que la formation du salarié qui l'utilisera est imputée en charge, minorant le profit.

Dans une économie fondée sur la connaissance et soumise à des disruptions technologiques permanentes, cette asymétrie est proprement absurde. Ce n'est pas un détail technique : c'est une incitation systémique à substituer des machines aux personnes, inscrite au cœur même de nos règles comptables. La réponse ne peut donc pas se limiter aux primes à l'embauche.

*“Ce qu'il faut, c'est un changement de paradigme fiscal et comptable qui fasse de la formation continue un investissement reconnu, au même titre que l'acquisition d'équipements.”*

Ce type d'incitation est, pour l'essentiel, de l'argent gaspillé : dans la majorité des cas, les entreprises auraient recruté de toute façon.

Et rapporté au coût total d'une personne sur l'ensemble de sa vie active — formation initiale, mise à niveau, reconversion —, ce bonus représente une fraction négligeable. Ce qu'il faut, c'est un changement de paradigme fiscal et comptable qui fasse de la formation continue un investissement reconnu, au même titre que l'acquisition d'équipements.

*“Dans les bilans d’entreprise, l’achat d’un ordinateur est généralement traité comme un investissement, assorti d’avantages fiscaux, tandis que la formation du salarié qui l’utilisera est imputée en charge, minorant le profit. Dans une économie fondée sur la connaissance et soumise à des disruptions technologiques permanentes, cette asymétrie est proprement absurde.”*

Tant que nous n'aurons pas corrigé ce biais fondamental, nous mesurerons la performance des entreprises avec un miroir déformant et nous obtiendrons les comportements que ce miroir encourage.

**V. V/ Repenser la prospérité, est-ce aussi accepter de voir tout ce que nos instruments ignorent encore, en particulier l'ensemble des activités de soin, d'accompagnement et de solidarité du quotidien, très majoritairement assumées par les femmes ?**

**E. G/** Oui. Avant même de parler des jeunes, il faut parler des femmes. Car c'est là que se

situe l'un des angles morts les plus coûteux de nos systèmes de mesure.

*“Des travaux récents de l’institut statistique britannique montrent que si l’on réintègre les activités de soin, d’accompagnement et de solidarité du quotidien, le revenu des ménages double. Nous ne parlons donc pas ici de phénomènes marginaux, mais d’une part décisive de ce qui fait réellement le bien-être collectif.”*

Tout ce qui relève des soins aux enfants, de l'accompagnement des personnes âgées ou malades, du bénévolat et, plus largement, de toutes les formes d'entraide qui font tenir une société, reste très largement absent des comptes nationaux, alors même qu'il s'agit d'une réalité économique et sociale considérable, assumée de façon disproportionnée par les femmes. Des travaux récents de l'institut statistique britannique [*Office for National Statistics (ONS), ndlr*] montrent que si l'on réintègre ces activités, le revenu des ménages double. Nous ne parlons donc pas ici de phénomènes marginaux, mais d'une part décisive de ce qui fait réellement le bien-être collectif, que la pandémie a rendue visible, le temps d'un confinement, avant de retomber dans l'oubli. Ne pas reconnaître ces activités, c'est à la fois sous-estimer la richesse réelle d'une société, et maintenir dans l'ombre une part essentielle du travail. Si nous voulons penser sérieusement la soutenabilité, nous devons dépasser une vision trop étroite de l'emploi et reconnaître l'ensemble des activités qui rendent la vie sociale possible. Cela a des implications très

concrètes : sur la fiscalité, sur la redistribution, mais aussi sur la manière dont nous valorisons certains choix de vie. Tant que nous resterons prisonniers de nos anciennes catégories, nous continuerons à concevoir des politiques publiques qui laissent de côté une part essentielle de la réalité sociale.

**V.V/ Cette exigence de soutenabilité vaut aussi pour la santé. Comment préserver l'accès universel aux soins dans des sociétés vieillissantes, sans sacrifier ni la qualité du service, ni l'équilibre financier des systèmes ?**

**E.G/** La première erreur consiste à penser la santé seulement à partir du moment où la maladie survient. Si nous restons dans une logique purement curative, les systèmes seront inévitablement sous tension, surtout avec le vieillissement démographique.

*“Si nous voulons penser sérieusement la soutenabilité, nous devons dépasser une vision trop étroite de l'emploi et reconnaître l'ensemble des activités qui rendent la vie sociale possible.”*

La vraie soutenabilité suppose donc de déplacer le regard vers la prévention. J'ai en tête un exemple presque ironique, mais très révélateur. Il y a quelques années, la Fondation Clinton a convaincu des producteurs de boissons sucrées de retirer leurs produits des distributeurs des écoles primaires américaines, non par morale, mais par intérêt bien compris. L'argument était simple : mieux valait retarder l'exposition des enfants à ces produits que favoriser des pathologies précoces susceptibles de les en détourner durablement. Le calcul peut surprendre, mais il dit quelque chose d'essentiel : investir

tôt coûte moins cher que réparer tard. C'est vrai en santé comme en formation. Lorsque l'on place le capital humain au centre, il est toujours plus efficace d'agir en amont que de traiter après coup les dommages.

Mais cela suppose un changement culturel profond, car la prévention produit ses effets sur le long terme, bien au-delà de l'horizon habituel des politiques publiques. C'est en réalité le même principe qui traverse toute notre discussion. Qu'il s'agisse de santé, de formation ou de retraites, dans un modèle social soutenable, la logique de prévention doit primer sur la logique de réparation. Mais une telle inflexion ne peut pas être portée par la seule politique : elle suppose aussi l'éducation, des modèles économiques orientés vers le long terme, une culture de la soutenabilité qui ne se décrète pas mais se construit.

**V.V/ Ces difficultés à mesurer la réalité se doublent de difficultés à l'amender. L'Italie a conduit plusieurs réformes majeures de son système de retraites. La France, elle, semble peiner à franchir ce cap, du moins pas sans fracture sociale profonde. Quelles leçons tirer de l'expérience transalpine ?**

**E.G/** La première leçon est peut-être la plus inconfortable : il n'existe pas de réforme des retraites définitive. L'Italie a ainsi enchaîné les réformes [Amato en 1992, Dini en 1995, Prodi en 1997 puis Monti-Fornero en 2011-2012, ndlr] sous la contrainte d'une menace de désastre financier immédiate.

C'est cette urgence perçue qui a rendu les réformes socialement acceptables. Non pas parce que les Italiens les approuvaient, mais parce qu'ils comprenaient qu'il n'y avait pas d'alternative envisageable.

La question est donc : faut-il attendre d'être au bord du précipice pour faire bouger les choses ? Je ne le crois pas.

Mais convaincre une société de réformer préventivement exige un effort de pédagogie intergénérationnelle que les politiques à horizon court — cinq ans, parfois moins — peinent à produire. C'est l'une des contradictions fondamentales de nos démocraties : les décisions qui engagent les trente prochaines années doivent être prises par des élus dont le mandat n'en couvre que cinq.

*“Lorsque l'on place le capital humain au centre, il est toujours plus efficace d'agir en amont que de traiter après coup les dommages.”*

Il y a un second problème, propre à la réforme italienne. Le passage au système contributif était nécessaire à la viabilité financière. Mais il n'a pas été accompagné d'un développement suffisant des deuxième et troisième piliers [mécanismes d'épargne retraite complémentaire, collective ou individuelle, venant s'ajouter au système public, ndlr].

*“C'est l'une des contradictions fondamentales de nos démocraties : les décisions qui engagent les trente prochaines années doivent être prises par des élus dont le mandat n'en couvre que cinq.”*

En d'autres termes, nous avons corrigé le cadre public sans organiser pleinement les relais complémentaires qu'un tel système requiert. Or, la soutenabilité ne peut pas reposer sur le seul État. Les individus comme les acteurs privés doivent aussi faire partie de l'équation.

## Enrico Giovannini

Professeur des universités en statistiques économiques et en développement durable à l'Université de Rome « Tor Vergata », Enrico Giovannini a été ministre des Infrastructures et de la Mobilité durable dans le gouvernement Draghi, et ministre du Travail et des Politiques sociales dans le gouvernement Letta.

Il est cofondateur et directeur scientifique de l'Alliance italienne pour le développement durable (ASviS), une coalition de plus de 300 organisations créée pour mettre en œuvre en Italie l'Agenda 2030 des Nations Unies.

Il a été directeur des statistiques et statisticien en chef de l'OCDE, ainsi que président de l'Institut national de statistique italien (Istat). En octobre 2014, le président de la République italienne lui a décerné la « Cavaliere di Gran Croce al Merito della Repubblica », la plus haute distinction honorifique de la République italienne.

En janvier 2023, il a reçu un doctorat *honoris causa* en « Développement durable et changement climatique ».

Il est l'auteur de plus de 130 articles publiés dans des revues nationales et internationales, ainsi que de huit ouvrages portant sur des sujets statistiques et économiques.



## Vincenzo Vinzi

Il est le directeur général de l'Essec Business School.

Docteur en statistique et informatique de l'Université Federico II de Naples, il fut professeur de statistique à l'Université Federico II jusqu'en 2007, professeur invité et conférencier dans nombreuses universités et centres de recherche à travers l'Europe, les États-Unis et l'Asie.

Il est l'auteur d'environ 80 articles scientifiques publiés dans les revues internationales, ainsi que rédacteur en chef et coauteur d'ouvrages spécialisés.

Vincenzo Vinzi est président de la Conférence des directeurs d'écoles françaises de management (CDEFM), vice-président de la Conférence des grandes écoles (CGE) en charge de la commission Accès aux grandes écoles, et président du Concours SESAME.

Faute de quoi le résultat est prévisible : dans quelques années, nous risquons de voir resurgir une pauvreté des personnes âgées que l'on croyait avoir surmontée depuis les années 1980. La réforme a corrigé la trajectoire financière sans corriger la trajectoire sociale. Nous avons mesuré ce qui était urgent à mesurer, et négligé ce qui était essentiel à construire.

*“La réforme a corrigé la trajectoire financière sans corriger la trajectoire sociale. Nous avons mesuré ce qui était urgent à mesurer, et négligé ce qui était essentiel à construire.”*

**V.V/ Ces difficultés à réformer ne relèvent pas seulement de contraintes économiques. Elles renvoient aussi à un déficit de confiance politique, illustré par les tensions suscitées par les ajustements récents du système de retraites en France. Comment analysez-vous cette dimension ?**

**E.G/** Elle est centrale, et je la relie à quelque chose de plus fondamental : la justice intergénérationnelle. En Italie, j'ai pu constater, quand j'étais ministre du Travail dans le gouvernement d'Enrico Letta, que les « retraites dorées » — ces pensions très élevées, sans lien avec les cotisations — ne pouvaient être remises en cause sans se heurter à la notion de droits acquis, ancrée dans notre Constitution. C'est pourquoi j'ai milité pendant dix ans pour que la Constitution italienne soit modifiée afin d'y introduire explicitement l'intérêt des générations futures, précisément en référence à la protection de l'environnement, de la biodiversité et des écosystèmes.

Cette modification a été adoptée en 2022, sous le gouvernement de Mario Draghi.

Depuis, toute nouvelle loi doit être évaluée à l'aune de son impact social et environnemental sur les jeunes et les générations à venir. Le premier alinéa du texte affirme que les lois de la République doivent promouvoir l'équité entre les générations.

**“Si l’on compare l’Europe et les États-Unis selon le PIB, les Américains ont connu une croissance nettement supérieure. Si l’on compare les mêmes trajectoires selon des indicateurs de bien-être équitable et durable, l’Europe a davantage progressé.”**

C'est potentiellement une révolution dans la manière de concevoir les politiques publiques ; une révolution lente, mais profonde. Imaginez un instant si la France disposait d'un tel cadre constitutionnel. La question du déficit intergénérationnel ne serait plus un argument rhétorique : elle deviendrait un principe de légalité.

**V. V/ Vos propos soulignent une difficulté plus profonde : nous corrigeons des trajectoires sans toujours interroger les instruments qui les guident. Vous avez contribué à la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi, qui proposait de dépasser le PIB comme mesure centrale de la prospérité. Quinze ans après, où en sommes-nous ?**

**E. G/** J'ai promu, dès 2009, la création de la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi qui a posé les fondations intellectuelles d'une alternative au PIB comme indicateur synthétique de la prospérité. Depuis, l'Union européenne a développé ses propres outils, notamment dans le cadre des travaux du Joint Research Center sur le bien-être équitable et soutenable. Et les résultats sont

frappants : si l'on compare l'Europe et les États-Unis selon le PIB, les Américains ont connu une croissance nettement supérieure. Si l'on compare les mêmes trajectoires selon des indicateurs de bien-être équitable et durable, l'Europe a davantage progressé. Ce n'est pas un simple ajustement technique. C'est un renversement de perspective. Il dit quelque chose d'essentiel sur la façon dont nous nous racontons collectivement. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dans son article 3, me rend fier d'être européen. Il énonce des objectifs qui ne sont pas le PIB : la paix, les droits fondamentaux, le bien-être des peuples, le plein-emploi, la protection de l'environnement.

**V. V/ Mais alors, pour quelle raison continuons-nous à nous évaluer avec des instruments qui mesurent autre chose que ce que nous déclarons vouloir atteindre ?**

**E. G/** Nous persistons à utiliser des instruments conçus pour une économie du XX<sup>e</sup> siècle pour appréhender des défis qui ont profondément changé de nature. Et tant qu'une nouvelle approche ne sera pas adoptée, les politiques publiques risquent de rester structurellement en décalage avec leurs propres ambitions déclarées. Je participe actuellement au groupe de travail du secrétaire général des Nations unies sur l'« au-delà du PIB » (« *Beyond GDP* »). Au-delà de la technique, il s'agit d'une question de gouvernance fondamentale : comment une démocratie choisit-elle le miroir dans lequel elle se regarde ?

**V. V/ Cette question du miroir vaut aussi pour l'Europe dans son ensemble. Les rapports Draghi et Letta ont relancé le débat sur l'intégration européenne. Quelle place pour le modèle social dans cette refondation ?**

**E. G/** La répartition actuelle des compétences entre l'Union européenne et les États membres

repose sur une hypothèse implicite qui n'est plus valide : celle d'un monde relativement stable, dans lequel l'harmonisation progressive des règles suffirait à garantir la convergence. Or, nous sommes entrés dans un monde de chocs permanents : pandémies, guerres, crises énergétiques, disruptions technologiques. Dans ce contexte, la structure institutionnelle européenne apparaît de moins en moins adaptée. J'ai travaillé pendant quatre ans au sein du Joint Research Center pour construire le cadre basé sur la résilience, qui a inspiré le NextGenerationEU et les plans nationaux de relance et de résilience (PNRR). Nous sommes responsables du second R, de Résilience. Cette architecture repose précisément sur cette idée : face aux chocs, il faut des amortisseurs centralisés. En 1929, le New Deal américain a instauré un système d'allocation chômage au niveau fédéral parce que les États seuls ne pouvaient pas absorber le choc.

*“Il s’agit d’une question de gouvernance fondamentale : comment une démocratie choisit-elle le miroir dans lequel elle se regarde ?”*

L'Europe a mis des décennies à tirer une leçon comparable de la crise financière de 2008. Mais au-delà des chocs, il y a un problème plus structurel : la fragmentation thématique.

Les politiques environnementales relèvent largement de l'Union. Les politiques macroéconomiques sont coordonnées mais restent nationales. Les politiques industrielles et sociales sont résolument nationales. Cette architecture ne permet pas d'articuler ce qui doit l'être : l'environnement, l'économie, la société, les institutions. Ce sont des vases communicants que nous traitons comme des silos. Et nous continuons à mesurer chaque comparti-

ment séparément, comme si la somme des parties suffisait à rendre compte du tout. Le rapport sur le pilier européen des droits sociaux (les politiques sociales comme investissements et non comme dépenses courantes), que j'aurais dû produire en parallèle des rapports Draghi et Letta, n'a pas vu le jour. Cela illustre précisément cette difficulté.

*“Tant que nous n’aurons pas la capacité politique de traiter ensemble ce qui est ensemble, nous accumulerons des diagnostics lucides et des prescriptions fragmentées.”*

Tant que nous n'aurons pas la capacité politique de traiter ensemble ce qui est ensemble, nous accumulerons des diagnostics lucides et des prescriptions fragmentées. Ce qui est, en définitive, une autre façon de mesurer à côté de ce que nous voulons construire.

**V.V/ Pour conclure, quel souhait pourriez-vous formuler pour l'avenir ?**

**E.G/** Construisons l'Europe. Et réservons la compétition entre nos deux pays aux terrains de football.

# UN MODÈLE SOCIAL SOUTENABLE EST POSSIBLE, À CONDITION DE RÉORGANISER LE SYSTÈME



**Hubert  
Mongon**

*Délégué général  
de l'UIMM*

*Propos recueillis  
par Édouard Laugier*

*Fin connaisseur des relations sociales et des enjeux industriels, Hubert Mongon est l'une des voix patronales les plus écoutées sur les questions industrielles et sociales en France. Le délégué général de l'UIMM (Union des industries et métiers de la métallurgie) dresse un diagnostic sans détours sur les facteurs de l'érosion de la compétitivité française : déficit commercial, poids des prélèvements ou encore sous-investissement dans la formation. Face au double défi de la transition écologique et du choc démographique, il appelle à repenser l'architecture de notre système de protection sociale pour le rendre soutenable, en remettant notamment le travail au cœur de la création de valeur.*

**Quel constat dressez-vous de la compétitivité des entreprises françaises ?**

Nous sommes très préoccupés par la situation des entreprises françaises. Nous n'avons pas encore retrouvé le niveau d'avant-Covid, qui demeure notre principal point de repère. Le

dernier budget creuse malheureusement l'écart avec nos grands concurrents européens, mais aussi avec les États-Unis et la Chine. Plusieurs signaux défavorables pèsent lourdement sur la balance commerciale : selon les Douanes, le déficit des échanges extérieurs de biens a dépassé 69 milliards d'euros en 2025. Pour les biens manufacturés seuls, notre cœur de métier, ce déficit s'est creusé de près de 2,5 milliards supplémentaires, pour s'établir à 46 milliards. Nous nous félicitons bien sûr des ventes d'avions, de matériel de défense, de technologies et d'énergie. Mais cela reste insuffisant. La part de la France dans les exportations mondiales de biens, en valeur, est tombée à 2,4 % en 2025, contre 3 % en 2019. Nous continuons à perdre du terrain.

#### **Quels sont les principaux facteurs qui expliquent cette situation ?**

D'abord, les prélèvements obligatoires pèsent lourdement : la France est très au-dessus de la quasi-totalité des pays de l'Union européenne. Par rapport à l'Allemagne, l'écart net des aides et subventions sur les sociétés — fiscales comprises — atteint 9 points, soit 130 milliards d'euros ; en moyenne avec nos voisins européens, c'est 65 milliards. Ces prélèvements alourdissent sensiblement le « sac à dos » des entreprises. Le deuxième point est l'exercice budgétaire très complexe que nous venons de vivre.

### *“La France a fait le choix d'une société d'assistance à l'emploi plutôt que de valorisation du travail.”*

Lorsque l'on annonce plusieurs dizaines de milliards d'euros de charges supplémentaires, qu'on renonce à la baisse de la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises), il est difficile de trouver un quelconque point positif en faveur des entreprises.

Ce qui plombe aujourd'hui le paysage, c'est la surtaxe de l'impôt sur les sociétés, qui continuera à pénaliser nos grands donneurs d'ordres — ceux qui produisent encore un peu en France et beaucoup à l'international —, les incitant à arbitrer leurs investissements, notamment sur les sites de production.

### *“L'érosion de la compétitivité est un poison à diffusion lente.”*

En France, la création de valeur par le travail reste trop faible. En tant qu'industriels, nous subissons un renchérissement du coût du travail de 1,5 milliard d'euros supplémentaires en charges. Ce pays choisit depuis longtemps d'aider l'emploi via la prime d'activité et les aides à la précarité : la France a fait le choix d'une société d'assistance à l'emploi plutôt que de valorisation du travail.

#### **Concrètement, que risque-t-on si la compétitivité continue de s'éroder ?**

Au bout du chemin, c'est le déclassement de la France qui est en jeu. Nous restons la 7<sup>e</sup> économie mondiale, mais les Français prennent de plus en plus conscience d'une réalité souvent ignorée : notre niveau de vie est désormais inférieur à la moyenne européenne.

L'érosion de la compétitivité est un poison à diffusion lente. Déficit commercial, fermetures d'usines, projets qui ne se localisent pas en France — un phénomène qui touche désormais aussi la recherche et développement. L'Inde et la Chine ont su, patiemment, former leurs ingénieurs dans les meilleures universités européennes et américaines. Ces pays sont aujourd'hui pleinement capables d'accompagner le développement technologique de nos grands groupes français devenus internationaux, avec des masses salariales parfois inférieures de 40 % à celles pratiquées en France.

Le risque est donc double : la fuite de nos cerveaux, de nos ingénieurs et de nos techniciens, et l'affaiblissement durable de notre tissu industriel et scientifique. Cette perte progressive de compétitivité nous oblige à repenser en profondeur notre système social — je préfère d'ailleurs ce terme à celui de « modèle ». Car peut-on encore vraiment parler de modèle ?

**Justement, le modèle social français est souvent présenté comme un atout en matière de protection, mais aussi comme un frein à la compétitivité. Partagez-vous ce diagnostic ?**

Nous, industriels, sommes profondément attachés au système social français, qu'il s'agisse des retraites, de la santé ou des grands dispositifs liés à l'emploi, à commencer par l'assurance chômage qui est un pilier de notre organisation collective.

*“La vraie alternative qui est devant nous, c’est : continue-t-on à creuser le trou et à accepter le déclassement, ou bien relève-t-on la tête en faisant des choix clairs et des arbitrages courageux ?”*

La vraie question, ce sont les ressources : comment continuer à financer ce système, alors même que s'ajoutent de nouveaux défis, notamment démographiques — avec les départs massifs des générations d'après-guerre — et technologiques — avec l'irruption de l'IA qui bouleverse les métiers et impose de transformer les compétences.

Certains syndicats et partis expliquent que les entreprises « en ont sous le pied » et peuvent encore contribuer davantage. Pour nous c'est

une aberration. L'enjeu est de remettre le travail au cœur de l'économie et de la création de valeur, et pour cela d'alléger le poids des charges qui pèse sur les entreprises.

*“La compétitivité n'est pas une option : dans une économie ouverte, il faut bien affronter la concurrence internationale.”*

Ce ne sont pas des considérations idéologiques, ce sont des faits. La vraie alternative qui est devant nous, c'est : continue-t-on à creuser le trou et à accepter le déclassement, ou bien relève-t-on la tête en faisant des choix clairs et des arbitrages courageux ?

**La compétitivité est évidemment liée au sujet de la productivité. La question de la productivité est-elle taboue en France, y compris dans le débat social ?**

« Compétitivité » et « productivité » sont deux mots qui, en France, donnent encore de l'urticaire à une partie de nos concitoyens. Pourtant, la compétitivité n'est pas une option : dans une économie ouverte, il faut bien affronter la concurrence internationale. Les consommateurs, eux, sont devenus mûrs et responsables, ils arbitrent en connaissance de cause — même si, en France, nous avons parfois une forme de schizophrénie dans nos choix de consommation.

**Mais est-il encore possible de concilier un haut niveau de protection sociale et une industrie compétitive ?**

Pour concilier haut niveau de protection sociale et industrie compétitive, il faut travailler sur la formation et la gestion des compétences. Aujourd'hui, 1,4 million de jeunes sont sans travail, ni formation, ni perspective stable. Un pays qui n'est pas capable de prendre soin de sa jeu-

nesse est un pays en perdition. Par la qualification et la reconnaissance de l'expérience, une amélioration du système éducatif et de l'orientation, nous devons éviter ce décrochage.

Des mesures ont été prises. Les pouvoirs publics ont lancé une réforme des lycées professionnels plutôt positive et développé l'apprentissage à un niveau inédit, mais ils coupent désormais dans les moyens et déstabilisent le cadre réglementaire.

France Compétences gère un système de formation de plus en plus illisible et inéquitable : nos entreprises industrielles versent 2,3 milliards d'euros par an et n'en récupèrent qu'environ 1,3 milliard pour leurs actions de formation, le reste finançant d'autres secteurs alors même que l'industrialisation est proclamée « priorité nationale ».

Dans la métallurgie, nous gérons 135 centres de formation qui accueillent 40 000 alternants par an, 15 000 à 20 000 demandeurs d'emploi, et forment chaque année 100 000 à 120 000 salariés, du CAP au diplôme d'ingénieur, avec des taux de réussite autour de 85 %.

***“Aujourd’hui, 1,4 million de jeunes sont sans travail, ni formation, ni perspective stable. Un pays qui n’est pas capable de prendre soin de sa jeunesse est un pays en perdition. Par la qualification et la reconnaissance de l’expérience, une amélioration du système éducatif et de l’orientation, nous devons éviter ce décrochage.”***

Tout cela montre qu’il existe des solutions. Un haut niveau de protection sociale passe d’abord par une politique ambitieuse et correctement financée de formation initiale, d’orientation et de formation continue.

**Les transitions écologiques et énergétiques imposent de lourds investissements aux entreprises industrielles. Le modèle social et fiscal actuel accompagne-t-il suffisamment cet effort ?**

L’industrie n’a pas attendu pour se mettre au travail : cela fait une vingtaine d’années que nous sommes engagés sur ces sujets, qu’il s’agisse de l’électrification des moyens de production, de la décarbonation, de l’acier, des matières premières ou des terres rares, sans lesquelles il n’y a ni batteries, ni automobiles, ni transition écologique.

***“Un haut niveau de protection sociale passe d’abord par une politique ambitieuse et correctement financée de formation initiale, d’orientation et de formation continue.”***

Pour réussir, il faut nous créer des marges de manœuvre, y compris budgétaires, afin de pouvoir financer ces investissements.

Quand on mesure le poids des normes au sens large, y compris celles qui viennent de l’Europe, on voit bien l’ampleur du défi. D’autant que certaines injonctions nouvelles entrent parfois en contradiction avec des priorités décidées quelques années plus tôt, là encore au niveau européen. Or derrière la transition écologique et ces investissements, il y a directement en jeu la compétitivité de nos entreprises.

**Quelles réformes prioritaires faudrait-il engager aujourd'hui pour réconcilier industrie compétitive et modèle social soutenable ?**

La priorité est de revoir l'architecture du système que nous voulons. Aujourd'hui, la protection sociale représente près d'un tiers du PIB et repose encore très largement sur des prélèvements assis sur le travail, en particulier sur l'emploi qualifié.

Dans d'autres pays, notamment nordiques, une part plus importante du financement passe par l'impôt, ce qui pose une question simple : n'a-t-on pas atteint, en France, un point de non-retour dans la façon dont notre système social pèse sur le travail ? Un modèle social soutenable est possible à condition de réorganiser le système, son financement et sa gouvernance : qui décide, qui pilote, sur quelles bases ? Les exemples d'Agirc-Arrco ou de l'Unédic montrent qu'à chaque fois que les partenaires sociaux gèrent en responsabilité, le système fonctionne. Malheureusement, la tentation est grande pour l'État de venir puiser dans les caisses pour financer d'autres politiques, sans véritable droit de regard des organisations syndicales et patronales.

*“La vraie réforme pour préparer l'avenir, c'est de réorienter notre système social vers l'investissement massif dans les compétences et l'accompagnement des jeunes vers les métiers industriels en tension, et d'arrêter de faire reposer l'essentiel du financement sur le travail qui crée justement cette valeur.”*

## Hubert Mongon

Titulaire d'une maîtrise de droit privé (Paris V - René Descartes) et d'un DESS de management des ressources humaines (Paris IX - Dauphine), Hubert Mongon a occupé des fonctions de direction pour des entreprises françaises et internationales de premier plan.

En avril 2016, il est nommé délégué général de l'UIMM.

Depuis 2017, il est membre du bureau et conseil exécutif du Medef. Il y co-préside la commission « Dynamique du marché du travail et emploi », auprès de Geoffroy Roux de Bézieux depuis juillet 2018.

Il est en outre vice-président et membre du conseil d'administration de France Travail depuis décembre 2018, et membre du conseil d'administration et du bureau de l'Unédic depuis janvier 2019.

En février 2021, il est élu président du conseil d'administration de Ceemet - European Tech & Industry Employers, représentant plus de 200 000 entreprises et 35 millions de salariés en Europe.



Autre réforme prioritaire : un marché du travail plus adaptable, capable de trouver le bon équilibre entre haut niveau de protection et compétitivité.

Cela passe par un vrai dialogue social sur la modulation du temps de travail, la formation continue, la sécurisation des parcours, la possibilité de se reconvertir en milieu de carrière et de sortir du carcan de la seule formation initiale, pour que chacun puisse travailler dans de bonnes conditions physiques et avec une rémunération décente jusqu'à 60, 65, voire 67 ans.

Enfin, la troisième priorité est la jeunesse. 90 % d'une classe d'âge a été poussée vers le bac, mais nous voyons arriver sur le marché du travail des jeunes qui éprouvent des difficultés à exprimer clairement une idée, à comprendre un mail un peu complexe, dans un contexte où les smartphones fragilisent la capacité de concentration et d'attention, y compris sur des sites industriels à risque !

La vraie réforme pour préparer l'avenir, c'est donc de réorienter notre système social vers l'investissement massif dans les compétences et l'accompagnement des jeunes vers les métiers industriels en tension, et d'arrêter de faire reposer l'essentiel du financement sur le travail qui crée justement cette valeur.

**Si vous deviez faire passer un seul message aux pouvoirs publics d'une part, et aux syndicats d'autre part, lequel serait-il ?**

D'abord, je dirais aux pouvoirs publics comme aux syndicats : mettons-nous d'accord sur le diagnostic. Tant qu'on ne regarde pas la même réalité, on ne traite pas les mêmes problèmes. Ensuite, construisons des solutions au plus près du terrain, en laissant de vraies marges de manœuvre à l'entreprise, à la branche, à l'interprofession. Avec quelques accords nationaux d'impulsion, mais sans vouloir tout normer d'en

haut. On l'a bien vu avec le télétravail, un accord national n'aurait eu aucun sens. Le message, c'est aussi de promouvoir un dialogue social de solutions, fondé sur la responsabilité, la confiance et la transparence. On ne peut pas parler social sans regarder en permanence l'impact sur les qualifications, les compétences, l'organisation du travail, les salaires ou le partage de la valeur : c'est tout cela qui fait la compétitivité et la capacité à fidéliser des salariés en CDI, stables et expérimentés, plutôt que de subir du turn-over.

*“Le message, c’est aussi de promouvoir un dialogue social de solutions, fondé sur la responsabilité, la confiance et la transparence.”*

Enfin, je demanderais aux pouvoirs publics de remettre quelques grandes priorités au cœur de l'agenda : l'emploi des jeunes, la refondation de notre système social à partir de ce que l'on veut réellement protéger, et un modèle productif qui recrée de la valeur en France se focalisant sur des enjeux majeurs : l'IA, la démographie et l'organisation du travail. Autrement dit, remettre le travail au centre d'un système social que nous voulons préserver, mais qu'il faut avoir le courage de repenser.

# OSONS LA CONFIANCE, ELLE LIBÈRE L'ÉNERGIE COLLECTIVE DONT NOUS AVONS BESOIN



## Muriel Pénicaud

*Ancienne ministre  
du Travail, dirigeante  
et administratrice  
d'entreprises*

*Propos recueillis  
par Philippe Plassart*

*Dialogue social, formation, apprentissage, égalité professionnelle : Muriel Pénicaud a réformé des pans entiers du modèle social français en pariant sur la confiance plutôt que sur la contrainte. L'ancienne ministre du Travail revient sur une méthode et une conviction — on fait mieux avec les acteurs qu'en leur imposant le changement — à l'heure où ce modèle cherche les voies de sa transformation.*

**La confiance est de longue date le leitmotiv de votre action. En quoi constitue-t-elle un levier de changement plus puissant et plus efficace que la contrainte ?**

Dans un monde où le rapport de force brutal redevient souvent la règle, il faut avoir le courage de la confiance. Cette force, très puissante, ne signifie pas que l'on est d'accord sur tout avec ses interlocuteurs, mais qu'il existe un respect et une empathie nécessaires pour comprendre leurs objectifs, leurs contraintes et leurs raisons. Je pense souvent à Hannah Arendt : elle affirmait que la mort de l'empathie est l'un des premiers signes d'une culture sur

le point de sombrer dans la barbarie. La confiance est aussi une conviction, née de l'expérience, qu'il est possible de trouver ensemble des voies de passage. Elle repose sur une empathie en action, persuadée de faire mieux avec l'autre que sans lui.

Cette réalité s'applique au dialogue social comme à l'éducation, qui ne peut fonctionner sans ce respect mutuel. Elle prévaut également dans les mutations sociales, écologiques et sociétales, ainsi que dans les rapports humains. Certains y voient une faiblesse ou une naïveté ; ils se trompent, c'est tout l'inverse. Mon expérience d'ambassadrice de France auprès de l'OCDE m'a confortée dans cette vision. En diplomatie, sans la conviction de pouvoir faire bouger les lignes ensemble, il n'y a pas d'avancée possible.

*“La confiance est aussi une conviction, née de l'expérience, qu'il est possible de trouver ensemble des voies de passage. Elle repose sur une empathie en action, persuadée de faire mieux avec l'autre que sans lui.”*

Certes, des désaccords profonds peuvent se manifester et les intérêts diverger. Pour autant, la confiance reste une force capable de les surmonter. Elle demande du temps, de la robustesse, de la résilience et, plus que jamais, un respect de l'autre.

**Comment enclencher concrètement cette dynamique vertueuse dans un contexte où la méfiance, voire la défiance, domine ?**

La confiance est d'abord silencieuse. Elle ne se proclame pas, elle se construit à travers une relation, que ce soit entre institutions ou entre

individus. La confiance suppose le respect aussi bien dans la sphère publique que privée. Il est rare que la confiance n'apporte pas au moins un début de réponse à un problème. La réciprocité initiale n'est pas un préalable, il suffit qu'une des parties fasse le premier pas pour enclencher le processus.

*“La confiance est toujours un pari gagnant, même si le résultat n'est pas forcément à la hauteur de nos espérances. Alors qu'avec la défiance, c'est la certitude de l'échec.”*

La réciprocité n'a pas à être totale, elle peut rester partielle. Il arrive même qu'elle n'arrive pas. Ma conviction est que la confiance est toujours un pari gagnant, même si le résultat n'est pas forcément à la hauteur de nos espérances. Alors qu'avec la défiance, c'est la certitude de l'échec.

La confiance engage la parole donnée. On ne peut pas avoir une parole de confiance à huis clos et la trahir publiquement en affirmant le contraire. La confiance suppose la cohérence, l'alignement des fins et des moyens, la transparence sur ses contraintes et ses objectifs.

Un temps d'écoute est nécessaire pour bien décrypter la vision de ses partenaires, qui s'incarne à travers des leaders eux-mêmes pris dans des contraintes. Bien situer les enjeux pour mieux les partager, bien évaluer les marges de manœuvre des uns et des autres est un passage obligé. À défaut, on est sûr de passer à côté du sujet. Sur ces bases, la confiance peut durablement s'installer et ouvrir la voie à de grandes réalisations. Mais il faut toujours avoir en tête que ce bien si précieux reste intrinsèquement fragile et qu'il peut être détruit en quelques mots.

**Vous avez pu, à travers votre expérience ministérielle, mettre en pratique cette confiance, en tester les mérites et peut-être les limites. La réforme du droit du travail, initiée dès votre arrivée au ministère en 2017, était une priorité du gouvernement. Comment avez-vous allié ce besoin d'efficacité et de rapidité avec le dialogue social ?**

Le défi était réel : le président de la République avait annoncé que cette réforme serait la première à lancer la dynamique de son quinquennat, et qu'il comptait procéder rapidement pour que l'impact positif en soit vite perceptible pour les citoyens. Cela a conduit à recourir à des ordonnances. Celles-ci obéissent à un processus législatif et réglementaire particulier : elles nécessitent d'abord une loi d'habilitation, puis un ou des décrets de mise en œuvre, et enfin une loi de ratification ultérieure, chacune des lois donnant lieu à un débat au Parlement. La différence avec une loi ordinaire est que l'ordonnance donne les grands principes sans entrer dans les détails. C'est une sorte de loi-cadre dont le processus d'élaboration et de vote est beaucoup plus rapide.

Je suis arrivée au ministère en disposant d'un certain capital de sympathie, tant du côté patronal que syndical, compte tenu de ma pratique déjà ancienne du dialogue social et des partenaires sociaux. Le calendrier était serré.

*“Faire le pari de la confiance, c'est ouvrir la possibilité d'un compromis.”*

Nous avons commencé à discuter en juin avec les partenaires sociaux, les parlementaires ont été saisis du sujet début juillet et il nous fallait boucler l'ensemble du projet avant la fin septembre. La loi oblige à une consultation préalable des partenaires sociaux, mais donne le droit d'organiser cette dernière — si le gouvernement le souhaite — en une seule séquence

très courte. Nous avons pris le pari exactement inverse en proposant aux partenaires sociaux un agenda extrêmement dense. Celui-ci a inclus 300 heures de concertation avec les membres de mon cabinet, dont 100 heures en ma présence. Et il fallait engager en même temps une concertation avec les parlementaires.

Notre méthode a consisté à segmenter le sujet en différentes parties, donnant lieu chacune à des allers-retours avec les partenaires sociaux, puis quelques jours plus tard avec les parlementaires, de façon à associer tout le monde au processus. Une concertation à trois pôles qui s'est déroulée en « on » le plus souvent, mais aussi en « off » quand cela était nécessaire. La confiance durable ne se confirme que dans les actes : nous avons accepté plusieurs points importants pour les partenaires sociaux que nous avons intégrés dans les ordonnances. Faire le pari de la confiance, c'est ouvrir la possibilité d'un compromis.

Cette méthode inédite a porté ses fruits. Tous les projets gouvernementaux ne peuvent évidemment pas suivre un processus si rapide. Cette expérience m'a beaucoup servi par la suite, lorsque par exemple, au moment de la crise du Covid, j'ai proposé au président et au Premier ministre, puis avec leur accord mis en place en un temps record, un dispositif d'activité partielle pour 8 millions de salariés dans un million d'entreprises.

Via de multiples conférences téléphoniques, nous avons travaillé de concert avec les leaders syndicaux et patronaux dans un climat de confiance totale, et même — ce sont leurs termes — d'union sacrée. Le gouvernement a été très attentif à ce que disaient les partenaires sociaux et nous avons eu raison puisque, sur les mesures de soutien à prendre et sur la façon de les mettre en place, ils ont remonté de nombreux problèmes et propositions pour des salariés hors dispositifs de droit commun (assistantes maternelles, marins, artistes, etc.).

Rien n'aurait été possible si nous n'avions pas établi au préalable des relations de confiance sur la durée, non seulement au plan politique, mais aussi avec nos administrations. Celles-ci ont fait un travail exceptionnel pour mettre ces mesures en place en quelques jours, ce qui a permis d'éviter une grande vague de licenciements en France. Là aussi, la concertation triangulaire avec le Parlement a fonctionné : suite à nos échanges avec les partenaires sociaux, ce sont une douzaine d'ordonnances qui ont été votées en deux semaines pour résoudre tous les problèmes identifiés. Je souhaite témoigner ici que tous les partenaires sociaux étaient pleinement habités par le sens de l'intérêt général et de l'urgence de l'union dans la crise. Notre confiance mutuelle s'en est trouvée renforcée.

**Le compte personnel de formation (CPF) est l'un des piliers de votre bilan. En quoi cet outil illustre-t-il votre vision d'une confiance transférée à l'individu ?**

Je suis fière d'avoir transformé et rendu accessible à tous cet outil indispensable dans un monde où les individus sont appelés à changer plusieurs fois de métier au cours de leur vie active, et où deux tiers des métiers qu'exerceront nos enfants n'existent pas encore. Ce compte personnalisé existait, mais sa conception trop administrative (autorisation préalable, compte en heures et non en euros) en limitait l'usage. Nous souhaitions résolument faire confiance aux individus désireux d'évoluer dans leur vie professionnelle en leur attribuant un compte personnel de formation en euros, accessible sur une appli avec toutes les formations qualifiantes disponibles en France ; un dispositif mené à grande échelle et géré par la Caisse des dépôts.

Ce projet a suscité, on l'a un peu oublié, beaucoup d'oppositions à l'époque. La principale objection résidait dans l'idée que les gens ne seraient pas capables de décider pour eux-

mêmes la formation à suivre et qu'ils « feraient n'importe quoi ». J'avais la conviction exactement inverse, persuadée qu'il fallait leur faire confiance. Arrêter de traiter les gens comme des mineurs en leur donnant cette liberté et cette responsabilité. Cela relevait pour moi d'un véritable choix de société. Ce n'est pas pour rien que la loi de 2018 a été nommée « Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel ». Certains craignaient aussi qu'il y ait des abus ; c'est pourquoi des garde-fous ont été mis en place : les formations inscrites au RNCP (Répertoire national des certifications professionnelles) sont une garantie de qualité, auxquelles s'ajoutent les dispositifs de contrôle, dont la mise en place a malheureusement tardé.

*“Arrêter de traiter les gens comme des mineurs en leur donnant cette liberté et cette responsabilité. Cela relevait pour moi d'un véritable choix de société.”*

Enfin, notre système était perçu comme un outil risquant de ne profiter qu'aux cadres ; il n'en est rien puisque 80 % des bénéficiaires du CPF sont des ouvriers ou des employés à qui le dispositif a ouvert une voie pour progresser, obtenir une promotion ou changer de métier, 50 % sont des femmes qui accèdent habituellement très peu aux formations, et 20 % des seniors sur lesquels les entreprises n'investissent quasiment plus.

Certes, avec le retard dans la mise en place des systèmes de contrôle, des abus ont été constatés. Mais connaissez-vous un système sans aucun abus ? Il ne faut pas pénaliser 95 % des gens parce que 5 % d'entre eux abusent ou trichent. Le principe, c'est la confiance, et celle-ci va de pair avec les nécessaires contrôles a posteriori.

Cette logique est celle qui a aussi été mise en œuvre lors de la crise du Covid ; pour le paiement de l'activité partielle, nous avons fait a priori confiance aux entreprises qui remplissaient leur déclaration et avons mis en place les contrôles a posteriori. L'inverse de l'édifice français habituel. Un choix justifié pour préserver les compétences des salariés du pays. Et les abus caractérisés ont finalement été rares. La confiance est un pari gagnant.

**Vous avez construit l'Index de l'égalité professionnelle (Égapro). Un indicateur peut-il être un instrument de la confiance ?**

Mon approche a été globale. J'ai commencé par consulter en « off », individuellement, chaque leader patronal et syndical pour vérifier s'ils étaient d'accord pour travailler sur les moyens de réussir réellement l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Au-delà de la loi de 1972 instituant le principe « à travail égal, salaire égal », je pensais qu'il fallait raisonner égalité réelle et pas seulement droit formel, et intégrer le sujet de l'égalité des chances de carrières ». Le retour de tous ces leaders — tous des hommes à l'époque, soit dit en passant — fut positif. Dès lors, une concertation menée pendant quatre mois s'est ouverte avec les partenaires sociaux — généralement les numéros 2 de ces organisations, pour la plupart des femmes — complétés par un groupe de DRH, un groupe réunissant les réseaux de femmes en entreprise et un groupe de parlementaires.

*“Il reste certes encore des résistances à surmonter et l'égalité ne progresse pas assez vite. Mais l'outil a fait ses preuves et il va être intégré prochainement dans une directive européenne.”*

La création de l'Index de l'égalité professionnelle est le fruit de cette démarche collective. L'index n'est pas qu'un chiffre, c'est avant tout un processus de mesure et de pilotage du progrès. Dans l'entreprise, ce qu'on ne mesure pas ne compte pas. Nous voulions inscrire dans la loi une dynamique irréversible de progrès, par la publication annuelle obligatoire d'un index mesurant l'égalité professionnelle femmes/hommes dans chaque entreprise. Par sa simplicité, cet index n'implique aucune surcharge administrative aux entreprises. J'avais instauré d'emblée un maximum de cinq critères, en laissant à la concertation le soin de les choisir.

*“L'apprentissage doit rester un investissement majeur dans le futur des jeunes, c'est le choix de l'avenir pour notre pays.”*

Pas question de se retrouver avec un tableau de données de 50 critères qu'aucun conseil d'administration ou comité social et économique n'utiliserait. Il fallait se montrer pragmatique, l'essentiel étant d'enclencher la dynamique du changement. Il reste certes encore des résistances à surmonter et l'égalité ne progresse pas assez vite. Mais l'outil a fait ses preuves et il va être intégré prochainement dans une directive européenne.

**Avec la réforme de l'apprentissage, vous avez donné à la fois plus de liberté et de responsabilité aux entreprises. Quel bilan en faites-vous ? Comment prévenir les effets d'aubaine sans retomber dans la contrainte ?**

En effet, la loi sur l'apprentissage a redonné plus de responsabilité aux entreprises, aux branches professionnelles, aux centres de formation d'apprentis (CFA) et aux jeunes, à l'issue d'une concertation de quatre mois.

## Muriel Pénicaud

Ancienne ministre du Travail (2017-2020), Muriel Pénicaud a piloté des réformes majeures (Code du travail, loi Avenir professionnel) ayant boosté l'apprentissage et l'égalité femmes-hommes (index Égapro). Elle a également instauré le chômage partiel durant la crise Covid.

Elle a ensuite servi comme ambassadrice auprès de l'OCDE (2020-2022), y impulsant le Programme international pour l'action sur le climat (IPAC). Son parcours de dirigeante inclut des postes clés : DG de Business France, DGRH mondiale du groupe Danone et DGA de Dassault Systèmes. Elle a siégé aux conseils d'Orange, SNCF et ADP.

Aujourd'hui Senior Advisor chez Bain Capital, elle est membre de plusieurs CA (ManpowerGroup, Galileo Global Education) et préside le Fonds Sakura pour l'art et la société.

Également photographe et auteure, elle a publié l'essai *Engagée* (2023) et la BD *Travailler Demain* (2025). Ses œuvres photographiques sont exposées à l'international. Elle est Officier de la Légion d'honneur.

Et elle a donné des résultats rapides, le nombre d'apprentis triplant dans notre pays pour atteindre près d'un million de jeunes, tant dans l'artisanat que l'industrie et les services. Pour lever le scepticisme qui était grand au départ — on m'assurait que l'apprentissage ne marcherait jamais en France car il était assimilé à la voie de l'échec — j'ai organisé un voyage d'étude en Suisse, en y invitant les partenaires sociaux et les vice-présidents de région pour analyser ensemble comment fonctionnait le meilleur système au monde.

Ils y ont croisé des dirigeants d'entreprise issus eux-mêmes de la filière de l'apprentissage qui leur ont expliqué que 65 % des jeunes Suisses allaient en apprentissage, et que c'était la voie de succès majeure vers la vie professionnelle. Il n'y avait pas de meilleure démonstration de l'utilité de l'apprentissage : si les Suisses y parvenaient, pourquoi ne le ferions-nous pas à notre façon ?

*“Quand le politique est empêché, il faut miser encore plus sur le dialogue social.”*

C'est ainsi que la confiance dans la réforme s'est forgée. Tous les acteurs — les entreprises, les CFA, et les jeunes — ont répondu présent, avec un succès qui a surpris tout le monde. À notre grande désolation, cette dynamique a été abîmée depuis trois ans au nom du déficit budgétaire, et de quelques abus et effets d'aubaine marginaux. Dans certains CFA, des sections d'aides-soignants ou de cuisiniers ferment alors que les besoins sont immenses et que la demande des jeunes est là.

Savez-vous que l'apprentissage post-bac, critiqué par certains, permet à des apprentis d'intégrer des écoles d'ingénieurs et de commerce ? Ils représentent aujourd'hui 30 % des effectifs, contre quasiment 0 % auparavant. C'est un véritable outil de promotion sociale ouvrant des cursus jusque-là inaccessibles à de nombreux jeunes de milieux sociaux modestes.



De grâce, ne cassons pas ce système qui a fait ses preuves pour des raisons d'économies de court terme, des économies aveugles qui coûteront très cher à la Nation lorsque les entreprises ne trouveront pas les compétences dont elles auront besoin, et que les jeunes seront au chômage. Notre pays est au 25<sup>e</sup> rang de l'OCDE pour le niveau de compétences générales de ses actifs. L'apprentissage doit rester un investissement majeur dans le futur des jeunes, c'est le choix de l'avenir pour notre pays.

**Comment impliquer la population et les acteurs sociaux dans ces choix ? Faut-il les imposer ou privilégier la pédagogie ?**

Le contexte politique actuel n'est pas propice à la convergence des vues, avec des extrêmes qui donnent le ton à l'Assemblée nationale. Cela rend l'adoption des réformes presque impossible. Dans ces conditions, le moment est venu de laisser plus de place aux partenaires sociaux. Nous avons face à nous des acteurs responsables ; de nombreux sujets n'impliquant pas de hausse pour les finances publiques pourraient être traités par eux.

***“Il est urgent de réinventer notre système éducatif, qui ne fonctionne déjà pas de manière optimale, et qui n'est pas prêt aux grands bouleversements à venir. Le débat ne doit pas concerner uniquement l'Éducation nationale, mais mobiliser toute la société : parents, jeunes, entreprises, collectivités territoriales et associations.”***

Il faut leur faire confiance et leur accorder de réelles marges de manœuvre. Quand le politique est empêché, il faut miser encore plus sur le dialogue social. De toute façon, plus personne n'est en mesure d'imposer quoi que ce soit : le temps de la contrainte est révolu. L'heure est au débat public, mais un débat éclairé. L'enjeu n'est pas tant la pédagogie — souvent perçue comme une leçon — que l'accès à l'information, aux données, aux faits et au débat pour nourrir la réflexion de nos concitoyens.

**Le socle de la confiance semble plus solide du côté des entreprises que de celui des politiques. Quel enseignement en tirez-vous ?**

Beaucoup d'entreprises pratiquent le dialogue social de longue date, ce qui instaure un climat propice à la confiance. L'entreprise est surtout l'un des rares lieux de notre société où se côtoient des personnes d'horizons divers — social, politique, religieux ou culturel. Tous travaillent ensemble vers un but commun, ce qui donne du sens au quotidien. Bien sûr, je n'idéalise pas, toutes les entreprises ne pratiquent pas cette approche. Mais celles qui s'y sont engagées ont des résultats meilleurs et plus durables.

Le monde politique est nettement plus violent et fragmenté. Les entreprises ne sont pas exposées aux outrances destructrices des réseaux sociaux autant que le sont les élus. Il faut espérer qu'elles resteront à l'abri de ces dérives, même si des signes inquiétants apparaissent dont il faut les préserver. Partout en France, je vois des chefs d'entreprise, des leaders syndicaux et associatifs, des maires et de simples citoyens qui se retroussent les manches pour innover et apporter des solutions. Le monde politique compte aussi des personnalités courageuses — maires, députés ou ministres — qui vivent parfois sous la menace. Il faut rendre plus visibles tous ces porteurs d'espoir, car notre vision actuelle de la sphère politique et de la société est déformée.

**Sur quel chantier majeur votre méthode, fondée sur la confiance et la concertation, pourrait-elle aujourd'hui trouver un champ concret d'application ?**

Je réponds sans hésiter : l'éducation. Il est urgent de réinventer notre système éducatif, qui ne fonctionne déjà pas de manière optimale, et qui n'est pas prêt aux grands bouleversements à venir. Le débat ne doit pas concerner uniquement l'Éducation nationale, mais mobiliser toute la société : parents, jeunes, entreprises, collectivités territoriales et associations.

*“Si les sujets régaliens relèvent strictement de l'État, la négociation, la concertation, voire la délégation, doivent être renforcées dans les champs social, économique et écologique. La délégation va de pair avec la responsabilisation.”*

Savez-vous que l'OCDE a mesuré que les compétences professionnelles acquises en formation initiale ont une durée de validité de... seulement deux ans, contre trente dans les années 1990 ? Il faut mettre toutes les données sur la table : pas seulement les indicateurs d'échec, mais aussi les expérimentations et les transformations réussies, en France comme à l'étranger.

La population est globalement sous-informée sur ces enjeux. Des reportages et des émissions de fond sont nécessaires pour nourrir le débat public ; c'est l'avenir du pays qui est en jeu. Dans le domaine de la formation professionnelle, nous ne sommes pas encore à l'échelle face aux défis de l'intelligence artificielle, des bouleversements climatique et démographique,

de la transformation des métiers et de l'évolution des attentes sociales. Il faut doper le CPF, inciter les entreprises à l'abonder davantage... Nous n'en sommes qu'au début.

*“Privilégions la culture du contrat sur celle de la règle. Cela nous permettra d'évoluer plus rapidement, de façon plus pertinente, et offrira à chacun d'être acteur du changement.”*

Les enjeux des mutations du travail sont gigantesques : j'y ai d'ailleurs consacré un ouvrage en bande dessinée, *Travailler demain*, pour les expliquer au grand public (avec mes co-auteurs Mathieu Charrier et Nicoby, publié chez Glénat).

**Le modèle d'un État qui délègue son pouvoir en échange d'une responsabilité accrue des différents acteurs n'est-il pas, au fond, la clé de la confiance ?**

Chacun doit assumer son rôle dans le respect de ses interlocuteurs pour consolider la confiance mutuelle.

Si les sujets régaliens relèvent strictement de l'État, la négociation, la concertation, voire la délégation, doivent être renforcées dans les champs social, économique et écologique. La délégation va de pair avec la responsabilisation.

Privilégions la culture du contrat sur celle de la règle. Cela nous permettra d'évoluer plus rapidement, de façon plus pertinente, et offrira à chacun d'être acteur du changement. Beaucoup de bonnes volontés et de compétences restent sous-utilisées dans notre pays. Osons la confiance : elle libère l'énergie collective dont nous avons besoin pour inventer la suite.

# UNE SOCIÉTÉ SOLIDAIRE FONCTIONNE COMME UN BIOTOPE : PLUS ELLE PROTÈGE, PLUS ELLE STIMULE L'INITIATIVE



**François  
Hommeril**

*Président de la CFE-CGC*

*Propos recueillis  
par Édouard Laugier*

*Figure incontournable du syndicalisme des cadres et fin connaisseur des finances sociales, François Hommeril met en lumière les mécanismes complexes de notre protection sociale. Le président de la CFE-CGC dresse un constat implacable : loin de constituer un gouffre financier, le système se désendette grâce aux cotisations des actifs, mais souffre d'un mode de financement par les salaires inadapté et de tensions persistantes dans le secteur de la santé. Face à une productivité en berne et à une confiance érodée envers les partenaires sociaux, il appelle à une transformation en profondeur afin de libérer l'initiative et de créer davantage de valeur économique.*

**Notre modèle social est souvent présenté comme l'un des plus protecteurs au monde, mais aussi comme l'un des plus coûteux. Quel est son état réel ?**

Il y a plusieurs manières d'apprécier notre modèle social, qui est effectivement l'un des plus

protecteurs au monde. Si l'on se place sur le terrain comptable, on voit d'abord que les cinq branches de la Sécurité sociale dégagent, selon les années, de légers excédents ou de légers déficits, sans que la situation soit catastrophique. Sur l'état réel des comptes, les chiffres sont publics. Il existe bien un déficit — autour de 8 milliards d'euros en 2023, 11 milliards en 2024 — mais il reste inférieur à la collecte annuelle de la CRDS, qui s'élève à 21 milliards et est précisément destinée à amortir cette dette.

Le système de protection sociale n'alimente pas une spirale d'endettement infini, contrairement à ce que laisse entendre le discours gouvernemental. Non seulement le système est financé, mais on se désendette. Présenter les 600 milliards d'euros du modèle social comme une catastrophe est donc tout simplement faux.

*“Ce sont les salariés, et d'abord les membres de l'encadrement — techniciens, agents de maîtrise, cadres —, qui solvabilisent le système à travers des cotisations proportionnelles à leur salaire et qui organisent les transferts entre catégories, et notamment vers ceux qui sont plus éloignés de l'emploi.”*

Les gouvernements successifs, quelle que soit leur couleur politique, ont tort de nous désigner comme le problème. D'ailleurs, je conteste aussi l'usage politique du mot « généreux » appliqué à notre modèle social, popularisé notamment par Bruno Le Maire, comme si la générosité tombait du ciel. En réalité, ce sont les salariés, et d'abord les membres de l'enca-

drement — techniciens, agents de maîtrise, cadres —, qui solvabilisent le système à travers des cotisations proportionnelles à leur salaire et qui organisent les transferts entre catégories, et notamment vers ceux qui sont plus éloignés de l'emploi. C'est l'esprit même des ordonnances de 1945.

*“Le système de protection sociale n'alimente pas une spirale d'endettement infini, contrairement à ce que laisse entendre le discours gouvernemental. Non seulement le système est financé, mais on se désendette.”*

Notre modèle social protège-t-il encore réellement les actifs — santé, retraites, chômage — ou est-on déjà en dessous des promesses affichées ?

Si je reviens à l'esprit des ordonnances d'après-guerre, le système promet aux assurés de ne plus subir les coups du sort à titre individuel.

Pour l'illustrer, j'aime raconter l'histoire de mon oncle, paysan dans le Cotentin, d'où je suis originaire.

*“Malgré ses imperfections et ses incertitudes, j'espère que notre modèle social restera encore longtemps ce qu'il est : un véritable filet de sécurité face aux aléas et aux accidents de la vie.”*

Il me disait qu'avant la Sécurité sociale, les petits agriculteurs de la Manche, qui possédaient en général entre cinq et sept vaches, devaient en vendre une pour simplement acheter des antibiotiques à un enfant malade. Cette anecdote résume à elle seule ce que représente notre modèle : la fin de la peur permanente.

*“Réduire les dépenses de santé n'est pas un bon objectif. Au contraire, augmentons-les. C'est de la croissance économique, des gens qui travaillent, des emplois qualifiés qui ne sont pas en concurrence internationale.”*

Aujourd'hui, qu'il s'agisse d'un arrêt maladie, d'un accident du travail ou du passage à la retraite, même si les revenus baissent significativement, nous n'avons plus à redouter le pire financièrement. Malgré ses imperfections et ses incertitudes, j'espère que notre modèle social restera encore longtemps ce qu'il est : un véritable filet de sécurité face aux aléas et aux accidents de la vie.

**Les cadres que vous représentez ont-ils surtout le sentiment d'être bien protégés, ou bien de trop payer pour un système qui se dégrade ?**

Les cadres paient davantage mais notre système de protection sociale fait face à des problèmes structurels. Il n'y a pas grand-chose à dire sur la question de la retraite. Ce qui ne va pas est du ressort de la branche maladie. La prise en charge en France représente 12,6 % du PIB. En Allemagne, c'est 12,8 % et aux États-Unis, bientôt 18 %. Ces cinq points d'écart font toute la différence. La caractéristique de la France est qu'elle propose une prestation qua-

siment identique pour tout le monde. Mais tout ça a un coût en termes de qualité de service et de conditions de travail pour les agents, notamment à l'hôpital. Réduire les dépenses de santé n'est pas un bon objectif. Au contraire, augmentons-les. C'est de la croissance économique, des gens qui travaillent, des emplois qualifiés qui ne sont pas en concurrence internationale.

Travaillons sur les moyens, contrôlons les dépenses et jugeons de leur efficacité. Il faut penser l'organisation de façon un peu plus intelligente, en mettant les gens en responsabilité, en se fixant des indicateurs davantage en accord avec les demandes des assurés.

Malheureusement aujourd'hui, l'hôpital est malade des processus mis en place par l'armée de fonctionnaires embauchés dans les ARS [agences régionales de santé, ndlr] pour tailler dans le vif les dépenses de santé.

*“Je ne vois pas aujourd'hui de risque structurel de décrochage du système lui-même. En revanche, je vois un risque immense de burn-out généralisé pour ceux qui y travaillent. L'enjeu principal est donc de restaurer la confiance dans notre pacte social.”*

**Quels sont, selon vous, les principaux points de force et de fragilité de notre modèle social aujourd'hui ?**

Sa grande force est son très haut niveau de solidarité. Sa faiblesse majeure, en revanche, est que son financement repose à environ 85 % sur les revenus du travail et les revenus d'acti-

tivité, donc sur la conjoncture et sur la structure des emplois. La France n'est pas dans une dynamique de croissance infinie mais plutôt dans un mouvement de stagnation, voire de dégradation de la productivité et de la qualité des emplois, faute d'investissements, tant publics que privés, dans les bons postes.

Dans une telle situation, on se retrouve pris au piège : la chasse aux économies ne donne pas les résultats budgétaires espérés et détériore la qualité des prestations.

**À partir de ce constat, quelles sont les questions les plus urgentes à trancher pour éviter un décrochage du système ?**

Un « système qui décroche » est celui dans lequel plus personne ne croit. Ni ceux qui le financent, ni ceux qui en bénéficient. Le pacte de départ affirme que chacun contribue selon ses moyens, chacun est protégé selon ses besoins, et tout le monde y gagne en sécurité. Mais certains acteurs qui ont des intérêts économiques et politiques s'emploient à dire que le système décroche, puis mettent en place des dispositifs qui dégradent progressivement la qualité des prestations.

Pourtant, sur la branche maladie, si je regarde les données objectivement, je ne vois pas aujourd'hui de risque structurel de décrochage du système lui-même.

***“Pour le reste des dépenses de santé — essentiellement les dépenses de personnel — la CFE-CGC défend une proposition claire : financer cette part pour l'essentiel par une assiette basée sur la consommation.”***

En revanche, je vois un risque immense de burn-out généralisé pour ceux qui y travaillent. L'enjeu principal est donc de restaurer la confiance dans notre pacte social.

**Qui doit financer quoi, et sur quelle assiette ?**

Pour l'assiette, le principe est simple : tout ce qui est contributif doit être financé par les salaires. Par « contributif », la CFE-CGC entend les dispositifs qui versent un revenu de substitution calculé proportionnellement aux cotisations passées — donc au salaire.

C'est typiquement le cas du chômage et de la retraite. La maladie, c'est différent. Je mets de côté les arrêts maladie et les indemnités journalières, qui ont une petite dimension contributive et méritent un traitement à part.

***“Une taxe sur la consommation n'est pas plus injuste qu'une autre, car la consommation reflète in fine le revenu. Il n'y a donc pas d'obstacle social réel à une mesure qui serait économiquement très favorable.”***

Pour le reste des dépenses de santé — essentiellement les dépenses de personnel — on est dans du non-contributif pur. La CFE-CGC défend une proposition claire : financer cette part pour l'essentiel par une assiette basée sur la consommation.

Pourquoi ? Deux raisons majeures. D'abord, cela permettrait de mettre à contribution les produits importés, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Ensuite, et c'est fondamental, cela soulagerait les entreprises à forte intensité de main-d'œuvre, qui sont actuellement pénalisées de façon absurde.

Prenons un exemple simple : sur une base 100 de structure de coûts, une entreprise avec 80 % de masse salariale paie quatre fois plus de cotisations santé qu'une entreprise avec seulement 20 % de masse salariale.

*“Pour débloquer le système,  
il faut sortir les dépenses  
non contributives  
— principalement celles  
de santé — de l'assiette  
salariale, et les faire reposer  
sur une autre base.”*

C'est une aberration économique. On pourrait très bien renverser la logique : plus votre intensité salariale est faible, plus votre assiette de contribution est large — et inversement. Ce n'est pas compliqué techniquement à mettre en œuvre.

Nous sommes la seule organisation syndicale à porter cette revendication. D'autres, y compris certains partis politiques, crient à l'impôt injuste.

Mais ça n'a pas de sens. De nombreux économistes l'expliquent très bien : une taxe sur la consommation n'est pas plus injuste qu'une autre, car la consommation reflète *in fine* le revenu.

Il n'y a donc pas d'obstacle social réel à une mesure qui serait économiquement très favorable : elle élargit l'assiette, améliore la compétitivité des entreprises à fort contenu en emploi et change profondément la donne. C'est un chantier immense, mais nous ne voyons pas d'autre voie sérieuse pour sortir de la crise de financement dans laquelle nous nous trouvons.

## François Hommeril

François Hommeril préside la CFE-CGC depuis le congrès de Lyon de 2016, réélu en 2019 à Deauville (91,79 % des voix), puis en 2023 à Tours pour un troisième et dernier mandat. Ingénieur géologue né en 1961 en Normandie, il passe vingt ans comme ingénieur de recherche et de fabrication au sein du groupe Péchiney (devenu Alcan puis Rio Tinto), où il construit un parcours syndical solide : délégué syndical, délégué syndical central, membre du comité d'entreprise. Conseiller prud'homal de 2003 à 2017, président de l'union départementale CFE-CGC de Savoie, il rejoint la confédération en 2006 comme délégué national au pôle Europe et International, avant d'en devenir secrétaire national en 2010. Élu à la présidence en 2016, il traverse avec la CFE-CGC des séquences inédites — pandémie, guerre en Ukraine, réforme des retraites — en affirmant une ligne d'indépendance et d'engagement revendicatif.



**En fait, le travail ne peut pas à lui seul financer la protection. À vous entendre, il faut déplacer le financement vers d'autres bases ?**

Aujourd'hui, nous sommes dans une impasse : dans la négociation interprofessionnelle avec les organisations patronales, tout est figé. Le patronat demande de baisser les cotisations, nous refusons, et plus personne ne s'autorise à bouger les lignes.

Or, on ne peut pas accepter que toute la structure de financement, assise sur des pourcentages prélevés sur la fiche de paie, soit intangible alors que les besoins et la conjoncture économique évoluent. Notre système a perdu sa plasticité, alors qu'il en a déjà eu. Ce gel complet bloque aujourd'hui le système.

***“Collectivement, un discours trop négatif sur l'entreprise a été développé. Pendant des années, tous bords confondus, la relation de travail a été présentée comme risquée, précaire, source de stress et de risques psychosociaux.”***

Il faut donc rouvrir la boîte à idées. Repenser les financements sur la base de la solidarité — ce n'est pas négociable — mais en changeant le mode de calcul de l'assiette. Avec le déficit commercial que connaît la France, nous serions même plutôt bien placés pour agir maintenant.

À la CFE-CGC, nous défendons cette idée depuis près de trente ans : pour débloquer le système, il faut sortir les dépenses non contributives — principalement celles de santé — de l'assiette salariale, et les faire reposer sur une autre base.

**En quoi l'amélioration du taux d'emploi des jeunes et des seniors est-elle la clé de la soutenabilité du modèle ?**

Sur le temps de travail, les choses sont claires : la France ne travaille pas moins que les autres pays de l'OCDE ou de l'Union européenne. Entre 30-35 ans et 55-58 ans, les Français travaillent autant, voire plus. Le problème n'est donc pas le volume d'heures travaillées.

***“Si l'on veut améliorer le taux d'emploi des seniors comme des jeunes, il faut à la fois rééquilibrer le discours sur l'entreprise, améliorer les conditions de travail et recréer de vraies politiques d'attractivité et de fidélisation.”***

Le vrai sujet est le taux d'emploi des plus jeunes et des plus âgés. En France, il y a un trou aux deux bouts de la chaîne : les 20-30 ans qui peinent à entrer durablement dans l'entreprise au moment où ils ont terminé leurs études, où ils ont l'énergie et la créativité, et les seniors trop tôt sortis du jeu.

C'est, à l'évidence, un phénomène spécifiquement français, donc un phénomène culturel. Collectivement, un discours trop négatif sur l'entreprise a été développé. Pendant des années, tous bords confondus, la relation de travail a été présentée comme risquée, précaire, source de stress et de risques psychosociaux.

Résultat : beaucoup de jeunes, y compris diplômés, hésitent à s'engager, redoutent les responsabilités qu'on veut leur confier et ne voient pas l'entreprise comme un lieu attractif.

En parallèle, on a affaibli tout ce qui faisait l'attractivité et créait la loyauté. Aujourd'hui, l'entreprise exige d'être performant dès le premier jour, sans collégialité ni contreparties, et ne propose plus grand-chose au-delà du contrat de travail.

Il ne faut pas s'étonner que certains finissent par donner le minimum et cherchent ailleurs des sources de motivation.

### Et à propos des seniors ?

Sur les seniors, le discours dominant est catastrophique : à partir de 55 ans, on laisse entendre qu'ils ne valent plus rien et ne sont plus qu'un coût. Je défends exactement la position inverse.

L'expérience prend de la valeur avec le temps. Encore faut-il organiser le travail et accepter que, passé 55 ans, le salarié puisse avoir d'autres aspirations, moins de pression directe, plus de disponibilité pour transmettre...

Nous plaçons pour des dispositifs de réduction progressive du temps de travail avec une baisse de rémunération adaptée, qui permettraient à des salariés de rester engagés jusqu'à liquidation de leur retraite à taux plein dans de bonnes conditions.

*“Le meilleur contrat social est un contrat dans lequel l'État ne s'immisce pas.”*

Au fond, si l'on veut améliorer le taux d'emploi des seniors comme des jeunes, il faut à la fois rééquilibrer le discours sur l'entreprise, améliorer les conditions de travail et recréer de vraies politiques d'attractivité et de fidélisation. Cela suppose d'accepter enfin un débat de fond, de haut niveau, sur la place du travail dans nos vies et dans notre modèle social.

*“Voilà ce que devrait être un contrat social bien compris : l'État fixe le cadre au départ, puis fait confiance à ceux qui administrent le régime. Il pose ses conditions mais n'intervient que lorsqu'on le sollicite.”*

### À quoi devrait ressembler un « nouveau contrat social » capable de restaurer la confiance des citoyens et des financeurs ?

Le meilleur contrat social est un contrat dans lequel l'État ne s'immisce pas. Ceux qui représentent les contributeurs gardent la main sur les paramètres du régime et peuvent les ajuster en permanence pour garantir sa pérennité et un équilibre acceptable entre les différentes catégories qui le financent.

L'exemple type, c'est la retraite Agirc-Arrco : un système par points, avec un tiers des cotisations consacré à la solidarité, administré et excédentaire. Voilà ce que devrait être un contrat social bien compris : l'État fixe le cadre au départ, puis fait confiance à ceux qui administrent le régime.

Il pose ses conditions mais n'intervient que lorsqu'on le sollicite.

Le contre-exemple parfait, c'est l'assurance chômage. C'est un dispositif qui a toujours été excédentaire depuis 1998. Et pourtant, il porte une dette constituée uniquement des engagements que l'État lui a imposés, qui n'ont rien à voir avec l'indemnisation du chômage.

Là, le contrat social a été purement et simplement déchiré : l'État rature progressivement l'accord et Bercy siphonne les ressources pour financer d'autres politiques, tout en reprochant aux partenaires sociaux de « coûter cher ».

**Jusqu'où faut-il redonner du pouvoir au paritarisme dans la gouvernance de la Sécu, des retraites et de l'assurance chômage ?**

Gouverner un système social, c'est fixer les limites de sa solidarité. Les partenaires sociaux sont bien mieux placés que quiconque pour le faire.

Mais il y a une bataille de pouvoir. Je tiens à être clair sur ce point : le syndicalisme n'est pas dans l'exercice du pouvoir. Au politique de définir l'espace laissé aux partenaires pour agir dans la démocratie sociale. Or, cet espace est aujourd'hui mal défini et surtout extrêmement restreint. Quand l'État prélève 12 milliards d'euros dans la caisse de l'assurance chômage, puis nous demande de négocier 400 millions d'économies supplémentaires, c'est du cynisme à l'état pur. Il faut de toute urgence restaurer des espaces de confiance, car nous sommes aujourd'hui dans une déliquescence absolue du respect que l'État doit aux acteurs du paritarisme.

*“Le syndicalisme n'est pas dans l'exercice du pouvoir. Au politique de définir l'espace laissé aux partenaires pour agir dans la démocratie sociale. Or, cet espace est aujourd'hui mal défini et surtout extrêmement restreint.”*

**Si vous aviez un message à adresser à ceux qui financent au quotidien notre modèle social — cadres, salariés, employeurs — pour les convaincre qu'il vaut encore la peine de croire en lui et de le soutenir, quel serait-il ?**

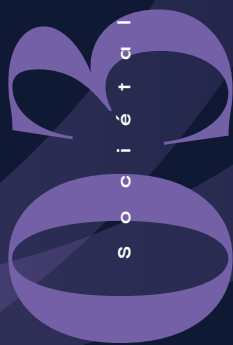
Il faut encore y croire car un bon système de protection, qui mutualise les risques de la vie

par la contribution solidaire, est un système qui libère les esprits. Ce modèle est vertueux économiquement. Une société solidaire fonctionne comme un biotope : plus elle protège, plus elle stimule l'initiative, l'inventivité et la capacité de chacun à progresser.

*“Précariser les plus faibles revient ainsi à appauvrir le pays tout entier.”*

À l'inverse, une société fragmentée, où chacun est renvoyé à sa situation individuelle, pénalise ceux qui sont aujourd'hui plus bénéficiaires que contributeurs. Livrés à eux-mêmes, ils passeront l'essentiel de leur temps à assurer leur simple survie matérielle, au détriment d'un projet professionnel, d'un engagement dans l'entreprise, d'une participation à la création de valeur. Précariser les plus faibles revient ainsi à appauvrir le pays tout entier.

Le modèle social français produit de la valeur. Il faut y croire et se battre pour le gain économique qu'il représente. Le discours social vient ensuite, presque comme une conséquence heureuse, un « plus » qui s'ajoute aux bénéfices collectifs.



| N o t r e m o d è l e s o c i a l |

Un modèle  
sous tension

Refondation :  
confiance et  
responsabilité

Le pacte entre  
générations

Systeme  
de santé :  
diagnostic  
et remèdes



# L'EMPLOI DES SENIORS EST UNE DES RÉPONSES AU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION



**Hippolyte  
d'Albis**

*Professeur à l'Essec  
Business School*



*Le vieillissement de la population est-il une fatalité économique ? Hippolyte d'Albis, économiste et professeur à l'Essec Business School, en doute. S'appuyant sur une analyse macroéconomique des évolutions du marché du travail français depuis les années 1980, il montre que la hausse du taux de participation des seniors produit des effets positifs sur le PIB par habitant et sur les finances publiques — et que l'emploi des travailleurs âgés ne se fait pas au détriment de celui des jeunes. Une lecture qui invite à reconsidérer les politiques de fin de carrière à l'aune des marges d'adaptation dont dispose encore la société française.*

**L**a société française a besoin que les seniors travaillent. Leur contribution ne se limite pas à une variable d'ajustement démographique ou budgétaire. Elle constitue un élément central du fonctionnement de l'économie, car elle repose sur des compétences, une expérience et un capital humain accumulés au fil des décennies. Dans un contexte où la production de biens et de services dépend de la mobilisation de toutes les forces de travail disponibles, la participation des travailleurs âgés apparaît comme une ressource précieuse. Avec Ekrame Boubtane et Mélika Ben Salem<sup>1</sup>, nous avons cherché à mesurer les effets

macroéconomiques d'une hausse du taux de participation des personnes âgées de 55 à 64 ans. Cette analyse repose sur l'étude des évolutions observées en France depuis plusieurs décennies et sur des outils statistiques permettant d'isoler l'impact d'une augmentation de la présence des seniors sur le marché du travail.

Les résultats montrent que cette évolution produit des effets positifs, tant sur le niveau de vie que sur les finances publiques.

*“Une diminution de la participation des seniors aurait des conséquences négatives plus marquées que les bénéfices associés à une hausse équivalente. Autrement dit, il est plus coûteux pour l'économie de voir les seniors quitter le marché du travail que bénéfique de les y maintenir davantage.”*

Plus précisément, lorsque la part des seniors actifs augmente, la richesse produite par habitant progresse.

Cette amélioration s'explique par l'augmentation du nombre de personnes qui contribuent directement à la production. Les recettes publiques augmentent également, car davantage de personnes travaillent et cotisent. Dans le même temps, les dépenses publiques évoluent peu, ce qui améliore le solde des finances publiques. Ces effets sont significatifs. Une hausse

d'un point du taux de participation des seniors se traduit par une augmentation du produit intérieur brut par habitant de l'ordre de 12 milliards d'euros, et par une réduction du déficit de 4 milliards d'euros.

*“Lorsque la part des seniors actifs augmente, la richesse produite par habitant progresse. [...] Une hausse d'un point du taux de participation des seniors se traduit par une augmentation du PIB par habitant de l'ordre de 12 milliards d'euros, et par une réduction du déficit de 4 milliards d'euros.”*

Un autre enseignement important réside dans l'asymétrie des effets. Une diminution de la participation des seniors aurait des conséquences négatives plus marquées que les bénéfices associés à une hausse équivalente. Autrement dit, il est plus coûteux pour l'économie de voir les seniors quitter le marché du travail que bénéfique de les y maintenir davantage. Cette observation invite à considérer avec prudence les politiques qui encouragent des sorties précoces d'activité.

Elle suggère également que les gains associés à l'augmentation de la participation tendent à diminuer à mesure que celle-ci progresse, ce qui semble indiquer que les rendements macroéconomiques de la hausse de l'emploi des seniors sont décroissants.

<sup>1</sup> H. d'Albis, M. Ben Salem, E. Boubtane (2026). The macroeconomic effects of older workers' labor force participation: An estimate for France. *Manuscrit*.

Contrairement à une idée souvent avancée dans le débat public, l'emploi des seniors ne se fait pas au détriment de celui des plus jeunes. L'analyse empirique montre au contraire que les taux de participation des différentes classes d'âge évoluent de manière complémentaire. Lorsque les seniors restent plus longtemps en activité, les jeunes ont également tendance à participer davantage au marché du travail. Cette complémentarité peut s'expliquer par des mécanismes de transmission des compétences, d'organisation du travail ou encore par une dynamique globale de l'économie plus favorable à l'emploi. Elle conduit à rejeter l'hypothèse d'une concurrence directe entre générations.

Les effets de court terme diffèrent cependant de ceux observés à moyen terme. Dans un premier temps, l'augmentation de la participation des seniors peut s'accompagner d'une légère hausse du chômage et d'une baisse temporaire de la productivité. Ces évolutions reflètent les ajustements nécessaires du mar-

*“Contrairement à une idée souvent avancée dans le débat public, l'emploi des seniors ne se fait pas au détriment de celui des plus jeunes. L'analyse empirique montre au contraire que les taux de participation des différentes classes d'âge évoluent de manière complémentaire. Lorsque les seniors restent plus longtemps en activité, les jeunes ont également tendance à participer davantage au marché du travail.”*

ché du travail et des organisations productives. Avec le temps, ces effets s'estompent. La productivité augmente à nouveau et le chômage revient à son niveau initial. Cette dynamique souligne que l'économie est capable d'absorber progressivement l'augmentation de l'offre de travail des seniors.

*“Aujourd'hui, un peu plus de 40 % de la population est en emploi. Cela signifie concrètement que quatre personnes produisent les biens et services consommés par dix.”*

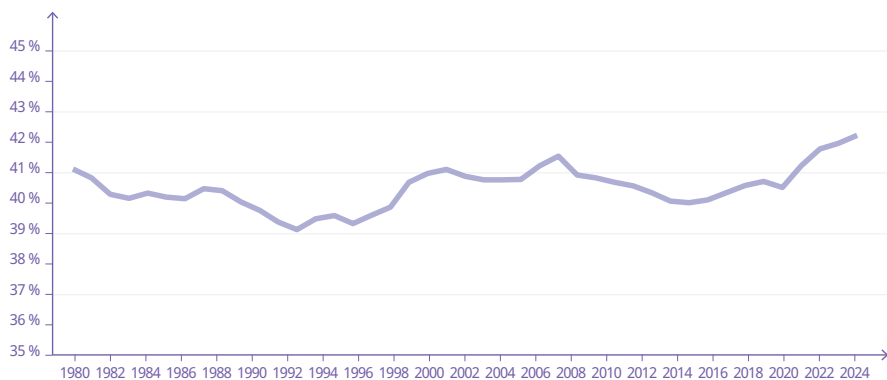
L'emploi des seniors apparaît ainsi comme une réponse possible au vieillissement de la population. Ce vieillissement constitue l'un des phénomènes les plus marquants des sociétés contemporaines. En France, la part des personnes âgées de plus de 65 ans a fortement augmenté au cours des dernières décennies et devrait continuer à progresser dans les années à venir. Cette évolution alimente des discours alarmistes qui évoquent une transformation radicale des équilibres économiques et sociaux. Pourtant, l'expérience passée invite à relativiser ces inquiétudes.

Entre le début des années 1980 et aujourd'hui, la part des personnes de plus de 65 ans dans la population est passée d'environ 13 % à plus de 22 %. Cette augmentation est considérable. Elle n'a pourtant pas conduit à un effondrement du système économique ou social. La société française s'est adaptée à cette évolution en modifiant ses comportements, ses institutions et son organisation du travail. Pour comprendre cette capacité d'adaptation, il convient de se concentrer sur un indicateur simple mais essentiel, à savoir la part des personnes en emploi dans la population totale.

Aujourd'hui, un peu plus de 40 % de la population est en emploi. Cela signifie concrètement que quatre personnes produisent les biens et services consommés par dix. Le graphique 1 retrace l'évolution de cette proportion depuis le début des années 1980. Malgré des mutations économiques, technologiques et démographiques que la société a connues, la ten-

dance générale apparaît incroyablement stable. Cette stabilité est d'autant plus frappante qu'elle s'est produite dans un contexte de vieillissement rapide de la population. Elle montre que la société a su compenser l'augmentation de la part des personnes âgées par une hausse du taux d'activité des autres groupes, notamment des femmes et des seniors.

### Graphique 1—Part des personnes en emploi dans la population française



source : l'auteur, à partir des données de l'Insee

Cette observation invite à adopter une perspective dynamique sur le vieillissement. Plutôt que de considérer l'augmentation du nombre de personnes âgées comme une contrainte insurmontable, il convient d'examiner les marges d'adaptation dont dispose la société. Ceci peut être réalisé à partir d'un exercice simple.

Selon l'Insee, la part des personnes de plus de 65 ans serait en 2040 de 26,5 % (selon le scénario central, et de 26,1 % selon le scénario de migrations hautes, qui est plus réaliste étant donné la dynamique récente de la migration), et en 2060 de 28,1 % (27,2 % respectivement). À partir d'un calcul très simple reposant sur les taux d'emploi constatés en 2025 par grands

*“Plutôt que de considérer l'augmentation du nombre de personnes âgées comme une contrainte insurmontable, il convient d'examiner les marges d'adaptation dont dispose la société.”*

groupes d'âges (les 15-24 ans, les 25-49 ans et les 50-64 ans) et par sexe, il est possible de projeter les parts des personnes occupant un emploi selon différentes hypothèses. Ces parts sont renseignées dans le tableau 1.

**Tableau 1—Part des personnes en emploi en 2040 et en 2060 selon différents scénarios démographiques et différentes hypothèses sur le taux d'emploi par âge et sexe**

	HYPOTHÈSE SUR LES TAUX D'EMPLOI PAR ÂGE			
	Taux inchangés	Convergence du taux des seniors	Convergence du taux des femmes	Convergence du taux des seniors et des femmes
<b>En 2040</b>				
Sc. central	40,2 %	42,5 %	41,8 %	44,4 %
Sc. migrations hautes	40,3 %	42,6 %	41,9 %	44,5 %
<b>En 2060</b>				
Sc. central	39,2 %	41,5 %	40,8 %	43,4 %
Sc. migrations hautes	39,5 %	41,8 %	41,1 %	43,7 %

source : calculs de l'auteur, à partir des données de l'Insee

P lusieurs cas sont ensuite considérés. Dans le premier cas, nous supposons que les taux d'emploi par âge et par sexe restent inchangés. Comme indiqué dans la seconde colonne du tableau, la part des personnes en emploi chuterait très fortement et atteindrait 40,2 % en 2040 puis 39,2 % en 2060. Les parts seraient légèrement améliorées dans le scénario des migrations hautes. Dans le second cas, nous supposons que le taux d'emploi des 50-64 ans rejoint celui des 25-49 ans.

Comme indiqué dans la troisième colonne du tableau, la chute de la part des personnes en emploi serait beaucoup plus faible et atteindrait 42,5 % en 2040 et 41,5 % en 2060. Dans le troisième cas, nous supposons que le taux d'emploi des femmes rejoint celui des hommes. Comme indiqué dans la quatrième colonne du tableau, la chute de la part des personnes en emploi serait également amoindrie et atteindrait 41,8 % en 2040 et 40,8 % en 2060.

Dans le dernier cas, nous supposons à la fois que le taux d'emploi des 50-64 ans rejoint celui des 25-49 ans et que celui des femmes rejoint celui des hommes. Comme indiqué dans la cinquième colonne du tableau, la part des personnes en emploi est cette fois améliorée par rapport à la situation actuelle en 2040 où elle atteindrait 44,4 %, et maintenue à l'horizon 2060 en atteignant 43,4 %. Dans tous les cas, une immigration plus soutenue que ce qui est prévu dans le scénario central est favorable à la part des personnes en emploi. Ces résultats montrent que l'emploi des seniors constitue un levier puissant d'adaptation au vieillissement démographique.

*“Les entreprises ont souvent concentré leurs efforts sur les jeunes travailleurs en développant des politiques d’attraction, de formation et de progression professionnelle à leur intention. À l’inverse, les salariés plus âgés ont été considérés comme une variable d’ajustement.”*

## Hippolyte d'Albis

Hippolyte d'Albis est professeur à l'Essec Business School et chef économiste de l'Inspection générale des finances.

Vice-président du Cercle des économistes, il est également chroniqueur pour *Les Échos* et éditeur associé de plusieurs revues internationales d'économie.

Docteur en sciences économiques de Paris 1 et agrégé des universités, il a exercé des fonctions professorales et de direction dans plusieurs institutions académiques, dont le CNRS et l'École des hautes études en démographie (École HED).

Il est membre du comité éditorial de *Sociétal*.

Ses travaux portent sur les conséquences économiques des changements démographiques et ont été publiés dans des revues scientifiques internationales, dont *Science* et *Science Advances*.

Il est élu à l'Institut universitaire de France et lauréat de plusieurs distinctions, dont le prix du meilleur jeune économiste (*Le Monde/Cercle des économistes*), une bourse de l'European Research Council et le Grand prix de la protection sociale pour son ouvrage *Les seniors et l'emploi*.

Comme je l'explique dans mon livre paru cette année aux éditions Odile Jacob<sup>2</sup>, cette transition ne peut toutefois être envisagée indépendamment des transformations du monde du travail et des conditions dans lesquelles les seniors exercent leur activité. Elle doit se faire avec la population concernée et non contre elle. L'analyse des évolutions passées permet d'identifier les obstacles qui ont longtemps freiné l'emploi des seniors et les transformations qui ont permis de les surmonter.

*“Ces résultats montrent que l'emploi des seniors constitue un levier puissant d'adaptation au vieillissement démographique.”*

Pendant de nombreuses années, la gestion des fins de carrière a été marquée par des pratiques peu favorables au maintien en emploi. Les entreprises ont souvent concentré leurs efforts sur les jeunes travailleurs en développant des politiques d'attraction, de formation et de progression professionnelle à leur intention. À l'inverse, les salariés plus âgés ont été considérés comme une variable d'ajustement. En période de ralentissement économique, ils ont été incités à quitter l'emploi, parfois avec l'appui de dispositifs d'assurance chômage qui ont fonctionné comme des mécanismes de préretraite. Ceux qui restaient en poste se voyaient fréquemment assignés des fonctions peu valorisées, sans perspective d'évolution.

Ces pratiques ont contribué à diffuser des représentations négatives des seniors dans le monde du travail. Des idées telles que l'existence d'une concurrence entre générations, l'incapacité des seniors à s'adapter aux changements ou leur coût excessif se sont progressivement imposées.

<sup>2</sup> H. d'Albis (2026). Économie des âges de la vie. Éditions Odile Jacob.



Elles ont influencé non seulement les décisions des entreprises, mais aussi les perceptions des travailleurs eux-mêmes. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que de nombreux salariés aient souhaité quitter le marché du travail dès que possible.

***“L’ergonomie des postes, l’organisation du temps de travail et la prise en compte de la pénibilité constituent des éléments essentiels pour favoriser le maintien en emploi des seniors. Ces ajustements ne doivent pas être considérés comme des coûts superflus, mais comme des investissements nécessaires à une meilleure utilisation du capital humain.”***

Le retournement du taux d'emploi des seniors observé à partir de la fin des années 1990 constitue à cet égard un phénomène remarquable. Le taux d'activité des 55 à 64 ans a commencé à augmenter de manière significative, marquant une rupture avec les tendances précédentes. Cette évolution s'explique en grande partie par les transformations profondes de la population des seniors.

La première de ces transformations concerne l'état de santé. Les progrès médicaux et les politiques de prévention ont conduit à une amélioration notable de la santé aux âges élevés. Le risque de décès à 60 ans est aujourd'hui comparable à celui observé à 54 ans il y a trente ans. Cette évolution signifie que les individus arrivent à l'âge de la retraite dans de meilleures conditions physiques et peuvent envisager de

prolonger leur activité. Elle souligne également le rôle des politiques de santé publique dans le fonctionnement de l'économie.

Il convient toutefois de reconnaître que le vieillissement s'accompagne de contraintes spécifiques. Même si les individus sont en meilleure santé, les capacités physiques et cognitives évoluent avec l'âge. Les conditions de travail doivent donc être adaptées pour tenir compte de cette réalité. L'ergonomie des postes, l'organisation du temps de travail et la prise en compte de la pénibilité constituent des éléments essentiels pour favoriser le maintien en emploi des seniors. Ces ajustements ne doivent pas être considérés comme des coûts superflus, mais comme des investissements nécessaires à une meilleure utilisation du capital humain.

***“Dans les pays où l’emploi des seniors est élevé, les dispositifs de formation continue sont développés et accessibles à tous les âges. Ils permettent aux individus de maintenir leurs compétences et de s’adapter aux transformations du marché du travail.”***

La deuxième transformation concerne le niveau de qualification. La proportion de seniors diplômés de l'enseignement supérieur a fortement augmenté au cours des dernières décennies. Cette évolution modifie la nature des emplois occupés et la capacité d'adaptation des travailleurs. Des niveaux de formation plus élevés facilitent l'apprentissage de nouvelles compétences et l'adaptation aux évolutions technologiques et organisationnelles. Ils contribuent également à retarder l'entrée sur le marché du travail, ce qui peut se traduire par un allongement des carrières.

Cette montée en qualification s'accompagne de nouvelles attentes vis-à-vis du travail. Les individus accordent une importance croissante au contenu de leur activité, à son utilité sociale et aux conditions dans lesquelles elle est exercée. Cette évolution peut conduire à des remises en question en fin de carrière, notamment pour ceux qui occupent des fonctions managériales exigeantes. Elle souligne la nécessité de repenser les trajectoires professionnelles et d'offrir des possibilités de réorientation ou de diversification des activités.

### *“Le vieillissement de la population constitue moins une menace qu'un défi d'organisation collective.”*

La formation tout au long de la vie joue un rôle central dans cette perspective. Dans les pays où l'emploi des seniors est élevé, les dispositifs de formation continue sont développés et accessibles à tous les âges. Ils permettent aux individus de maintenir leurs compétences et de s'adapter aux transformations du marché du travail. Les reconversions professionnelles, encore relativement rares en France, pourraient ainsi être davantage encouragées.

La troisième transformation concerne la féminisation de la population active. L'augmentation du taux d'emploi des femmes a profondément modifié la structure du marché du travail. Les générations de femmes arrivant aujourd'hui à l'âge de la retraite ont connu des carrières plus continues que leurs aînées. Leur présence accrue sur le marché du travail contribue mécaniquement à l'augmentation du taux d'activité des seniors.

Cette féminisation a également entraîné des changements dans l'organisation du travail. La prise en compte des contraintes familiales, notamment liées à la garde des enfants, a

conduit au développement de politiques favorisant la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle. Ces dispositifs peuvent être étendus aux problématiques rencontrées en fin de carrière, telles que l'accompagnement de parents dépendants. La reconnaissance de ces contraintes constitue un enjeu important pour le maintien en emploi des seniors.

L'ensemble de ces transformations dessine les contours d'un modèle dans lequel le vieillissement de la population n'est pas nécessairement synonyme de déclin économique. Il s'agit au contraire d'un processus auquel la société peut s'adapter en mobilisant ses ressources et en ajustant ses institutions. L'emploi des seniors apparaît dans cette perspective comme un élément clé de l'équilibre économique et social.

Cette adaptation suppose toutefois des efforts continus de la part des entreprises, des pouvoirs publics et des individus. Elle implique de lutter contre les discriminations liées à l'âge, de promouvoir la formation tout au long de la vie et d'adapter les conditions de travail aux besoins des travailleurs âgés. Elle nécessite également de repenser les trajectoires professionnelles pour offrir des perspectives d'évolution à tous les âges de la vie.

En définitive, le vieillissement de la population constitue moins une menace qu'un défi d'organisation collective. L'expérience des dernières décennies montre que la société française a su s'adapter à des transformations démographiques profondes. Les perspectives d'évolution de l'emploi des seniors suggèrent qu'elle dispose encore de marges d'ajustement importantes. En mobilisant pleinement le potentiel des travailleurs âgés, il est possible de concilier vieillissement de la population et maintien d'un niveau élevé d'activité économique.

# L'INVERSION DE LA SOLIDARITÉ GÉNÉRATIONNELLE : DU DEVOIR FILIAL AU DEVOIR FISCAL



*De l'enfant-bras du Moyen Âge à l'actif cotisant d'aujourd'hui, la solidarité entre générations a profondément changé de sens. Thibault Prébay, économiste spécialiste de la démographie, retrace cette inversion : comment le lien filial, longtemps ancré dans la transmission et le soin concret, s'est progressivement mué en obligation fiscale abstraite. Une généalogie inattendue qui éclaire autrement les débats sur les retraites, la natalité et l'avenir du contrat social.*



**Thibault  
Prébay**

*Économiste spécialiste  
de la démographie*



**M**algré une certaine nostalgie qui nous pousse à regretter le rapport à la terre, concret, loin des bullshit jobs de notre époque, le travail agricole, rude et peu gratifiant du Moyen Âge ne nous manque pas. La nécessité d'avoir des enfants, si possible de sexe masculin pour aider au quotidien et « assurer la retraite », tout comme ses avatars plus modernes telle la politique de l'enfant unique en Chine, ne font plus rêver. Et pourtant nous réinventons ce rapport, mais dans une logique désormais pécuniaire, symptôme de notre ère qui financiarise tout, jusqu'au rapport filial.

Pour comprendre ce retour paradoxal — l'enfant à nouveau convoqué comme garantie, non plus de survie mais de financement — il faut revenir à la manière dont nos sociétés ont successivement organisé la solidarité entre générations. Car le statut de l'enfant n'a jamais été stable : il a épousé les formes du travail, de la richesse et du risque — de l'enfant-bras du Moyen Âge à l'enfant désiré des Trente Glorieuses, jusqu'à l'enfant capital-retraite qui émerge aujourd'hui.

### *Les trois ères du rapport filial*

Vers l'an mille domine la figure de l'enfant-bras. Comment alors parler de désir d'enfant lorsque 90 % de la population est mobilisée par l'agriculture ? La productivité est alors très faible et la population se mobilise autour d'un objectif très simple : ne pas mourir de faim. L'enfant est nécessaire — c'est une unité de main-d'œuvre tout d'abord, et un système de retraite ensuite. La solidarité intergénérationnelle est physique et immédiate : les enfants nourrissent, les parents transmettent la terre.

*“Le statut de l'enfant n'a jamais été stable : il a épousé les formes du travail, de la richesse et du risque — de l'enfant-bras du Moyen Âge à l'enfant désiré des Trente Glorieuses, jusqu'à l'enfant capital-retraite qui émerge aujourd'hui.”*

Au Moyen Âge, la mortalité infantile dépasse 25 % — un bébé sur quatre ne connaîtra pas son premier anniversaire, et une proportion au moins équivalente ne survivra pas jusqu'à l'âge adulte. Une fécondité très élevée est donc vitale :

à l'échelle de la famille pour assurer la relève, mais aussi à l'échelle du pays, où les conflits territoriaux incessants font de la dynamique démographique une question de survie. L'enfant n'est pas conçu pour son propre bonheur — il assure la survie d'un système. Cette logique de nécessité n'a pas disparu par illumination morale ; elle s'est éteinte parce que ses conditions matérielles se sont dissoutes. Quand la faim recule, que la mortalité chute et que l'État social prend progressivement en charge la vieillesse, l'enfant peut enfin cesser d'être une assurance-vie. Il devient alors autre chose : un projet.

*“Quand la protection collective devient une charge, la tentation renaît de retransformer l'enfant en variable d'ajustement — non plus pour labourer, mais pour payer.”*

Ainsi s'ouvre, en Occident, la parenthèse de l'enfant désiré. Avec l'essor économique, le désir d'enfant remplace le besoin d'enfant. Le projet d'enfant devient un plaisir, une envie, non plus une nécessité. L'objectif est de transmettre un savoir, un patrimoine — pas des responsabilités et des obligations. Ce basculement tient avant tout au progrès technique : le travail agricole n'occupe plus que moins de 10 % de la population française. Avec la hausse de l'espérance de vie et le développement de la retraite, le rapport filial ne sert plus de garantie économique. La destinée de nos enfants est de moins en moins de prendre la suite de leurs parents, et de plus en plus de trouver leur propre voie. Mais cette parenthèse du « pur désir » repose sur un équilibre rarement nommé : un État-providence solvable, une démographie dynamique, et la promesse implicite que le système protégera chacun sans exiger de contrepartie intime.

Or depuis vingt ans, cet équilibre se fissure. Et quand la protection collective devient une charge, la tentation renaît de retransformer l'enfant en variable d'ajustement — non plus pour labourer, mais pour payer.

***“L'équation est arithmétique. En 1970, l'espérance de vie dépassait l'âge de départ à la retraite de 10,8 ans ; cet écart atteint aujourd'hui 19,4 ans. La durée de retraite a presque doublé en deux générations, sans que la durée de cotisation suive.”***

Le troisième acte de notre rapport à l'enfant est peut-être le plus pervers, parce qu'il recycle une logique médiévale sous des dehors modernes. L'enfant n'est plus un bras pour labourer — il redevient une nécessité économique pour financer un système que ses parents ont construit, et dont ils entendent profiter intégralement. L'équation est arithmétique. En 1970, l'espérance de vie dépassait l'âge de départ à la retraite de 10,8 ans ; cet écart atteint aujourd'hui 19,4 ans. La durée de retraite a presque doublé en deux générations, sans que la durée de cotisation suive. Résultat : les cotisations retraite représentent déjà 15 à 20 % du salaire brut d'un actif français — et ce n'est qu'un début. Le ratio de dépendance est actuellement de 35 % en France ; il devrait atteindre 46 % dès 2050. Payer les mêmes pensions avec moitié plus de retraités pour un nombre d'actifs en stagnation : ce n'est pas une projection économique, c'est une promesse électorale impossible à tenir. À ce stade, le problème n'est plus seulement celui d'un système de retraites mal calibré, c'est celui d'un contrat intergénérationnel qui change de sens, organisant une extraction durable des jeunes vers les seniors, avec

deux effets : une fatigue économique et une crise de légitimité.

***Face au vieillissement de la population, l'aveuglement de la relance nataliste***

Il existe un chiffre qui dit tout de l'évolution de notre société : le revenu médian des retraités français dépasse désormais symboliquement celui des actifs, de 0,9 %. Avec un taux de pauvreté plus bas (10,5 % contre 13,1 %), un patrimoine médian deux fois supérieur, une situation financière saine et déchargée des frais d'éducation, la génération âgée n'a jamais été aussi à l'aise. Ce constat n'est pas une critique morale. C'est le signe d'un contrat social qui s'est retourné sans que personne ne l'ait explicitement signé.

Car pendant ce temps, la solidarité s'inverse. L'enfant n'est plus une nécessité économique directe pour ses parents — mais les parents deviennent un coût croissant pour leurs enfants. D'abord via les cotisations, qui financent des retraites de plus en plus longues. Ensuite via la dépendance : le rallongement de la vie s'est fait plus vite que celui de la vie en bonne santé, et la durée de vie en incapacité a progressé de 2,3 ans en vingt ans. Ce surcroît d'années vécues en incapacité pèse directement sur les familles par la nécessaire prise en charge des anciens, mais aussi sur les fiches de paie ; car au-delà du système des retraites, la progression des dépenses de santé est intimement liée au vieillissement.

***“Il existe un chiffre qui dit tout de l'évolution de notre société : le revenu médian des retraités français dépasse désormais symboliquement celui des actifs, de 0,9 %.”***

Ce diagnostic n'est pas une critique de nos aînés. C'est une lecture lucide d'un système à bout de souffle. Notre doctrine économique est désormais d'emprunter à nos enfants. Inverser cette dynamique sociétale — et la tendance dénataliste qu'elle alimente — ne sera pas simple.

Le problème n'est pas simplement comptable, il est politique. Et c'est précisément ce qui le rend résistant aux voies ordinaires de la réforme.

Au Japon, le taux de participation électorale dépasse 70% chez les seniors, contre moins de 30% chez les jeunes. Les partis au pouvoir refusent toute réforme impopulaire. Résultat : un système de retraites surendetté, une main-d'œuvre en chute libre, et l'inaction comme norme. Les retraités japonais ont obtenu un privilège étrange : la garantie que leur système ne changera pas, même s'il s'effondre.

L'Italie offre une démonstration encore plus saisissante. En 2011, sous la pression de la crise de la dette, le gouvernement impose une réforme brutale repoussant l'âge légal à 67 ans. Tollé, manifestations, retraités furieux. En 2019, un gouvernement populiste la détricote partiellement avec le système Quota 100 — bien plus généreux, non financé. Pourquoi ? La majorité électorale est retraitée.

La France n'échappe pas à la règle. La réforme de 2023, qui n'a fait que porter l'âge de départ à 64 ans — toujours moins que tous les pays limitrophes — a provoqué une crise politique majeure, une loi votée au 49,3, et ne résout structurellement rien : le système restera déficitaire dans quinze ans. L'inaction n'est pas conjoncturelle, elle est structurelle. Le pouvoir est passé des baby-boomers aux papy-boomers. Et le courage politique pour une analyse lucide de cette situation manque encore et toujours.

Dans ce contexte, la relance nataliste offre une échappatoire parfaite : elle permet de

promettre la continuité sans dire qui paiera la transition. Plutôt que de toucher à la répartition du fardeau, on invoque un futur enfant sauveur — et l'on rebaptise cette nécessité « désir ».

L'illusion nataliste repose sur un chiffre : les Français désireraient 2,3 enfants par femme, alors qu'ils n'en font que 1,6. Le potentiel de rebond serait donc là, il suffirait de lever les freins économiques. C'est sur cette statistique que prospère une industrie entière de promesses électorales — allocations, crèches, fiscalité familiale — dont l'utilité démographique réelle reste à démontrer.

Le problème est que ce chiffre de 2,3 ne mesure pas le désir d'enfant. Il mesure la famille idéale — une convention sociale, pas un projet de vie. L'étude INED [*Institut national d'études démographiques, ndlr*] de 2024 le précise elle-même : le nombre d'enfants souhaités, mesure réellement prédictive, oscille entre 1,9 et 2. L'écart avec la fécondité observée se réduit considérablement — et ne justifie plus aucune politique nataliste.

*“Tout comme la prime à la casse n'a jamais poussé le quidam à acquérir six véhicules, la relance nataliste ne génère pas davantage de naissances dans la durée.”*

Mais surtout, la moyenne est un mauvais thermomètre. Qu'un homme désire huit enfants et sa compagne deux n'implique pas qu'ils en feront cinq. Entre deux désirs contradictoires, la moyenne produit une illusion, pas un compromis. Et un désir d'enfant se heurte aussi à l'absence de partenaire, à l'infertilité, à l'âge — autant de variables qu'aucune politique publique ne peut corriger par décret.

L'histoire des politiques natalistes est pourtant éloquente : la Corée du Sud, Singapour, la Hongrie ont dépensé des sommes considérables sans inverser la tendance.

En réalité, même si je suis conscient que l'analogie peut choquer, la relance nataliste fonctionne comme une prime à la casse démographique. La première année, l'opportunité économique peut pousser à anticiper un projet. Mais tout comme la prime à la casse n'a jamais poussé le quidam à acquérir six véhicules, la relance nataliste ne génère pas davantage de naissances dans la durée.

Ainsi, en Hongrie, le dernier plan ambitieux de Victor Orban y consacrait 5 % du PIB (deux fois plus que le budget de la défense pour un éventail très large de mesures). Las, après un rebond initial, la fécondité a rechuté rapidement.

Ainsi, comme pour l'automobile, la relance nataliste s'apparente à une relance keynésienne dans un monde qui ne l'attend pas.

*“En 1980, l'héritage arrivait en moyenne à 43 ans. C'était déjà 52 ans en 2020. L'écart est considérable. À cet âge, il est trop tard pour financer son premier achat immobilier.”*

Le désir d'enfant n'est plus celui des familles, c'est celui du pouvoir. Chaque camp y projette ses solutions : dépense publique pour les uns, politique familiale traditionnelle pour les autres. C'est ici qu'opère le marteau de Maslow (on lui doit cette savoureuse formule : « Quand on n'a qu'un marteau, tout problème ressemble à un clou »). Ici, chaque famille politique lit la crise nataliste à travers ses instruments préférés.

Si la crise est celle d'un contrat, alors la réponse ne peut pas être un slogan nataliste. Elle doit agir sur les flux qui organisent réellement la solidarité : le flux de travail (cotisations), le flux de capital (héritages, donations) et le flux de légitimité (ce que chaque génération accepte de devoir à l'autre). Refonder le rapport intergénérationnel, ce n'est pas « faire plus d'enfants » : c'est rééquilibrer ces trois flux.

### *Refonder le rapport intergénérationnel pour vivre ensemble*

La solidarité intergénérationnelle a toujours fonctionné dans les deux sens. D'un côté, les cotisations et impôts des actifs financent les retraites et la santé des aînés. De l'autre, les successions et donations transmettent le capital en sens inverse, permettant aux jeunes adultes de se loger, d'entreprendre, de sécuriser leur trajectoire. Ce double flux constitue le contrat implicite sur lequel nos sociétés ont été bâties.

Ce contrat se grippe. Le vieillissement de la population repousse mécaniquement l'âge des décès — et donc des successions. Il n'est plus rare d'hériter à 70 ans. Ce qui signifie concrètement gagner en pouvoir d'achat alors qu'on est soi-même retraité. La génération intermédiaire — quadragénaires et quinquagénaires — supporte simultanément le financement des études de ses enfants et le début de la dépendance de ses parents, sans que la circulation patrimoniale ne vienne alléger cette double charge.

En 1980, l'héritage arrivait en moyenne à 43 ans. C'était déjà 52 ans en 2020. L'écart est considérable. À cet âge, il est trop tard pour financer son premier achat immobilier. À cet âge, les études des enfants sont payées. L'héritage acquis prépare déjà celui des suivants au lieu d'infuser l'économie.

## Thibault Prébay

Thibault Prébay est économiste, spécialiste des marchés financiers et des grands équilibres macro-économiques.

Pendant vingt ans, il a occupé des postes de direction dans la gestion d'actifs — chez Quilvest puis à la direction générale d'Arbevel, où les encours sont passés de 300 millions à 3 milliards d'euros.

Chroniqueur régulier aux *Échos* (rubrique Idées) et intervenant sur BFM Business, Radio Classique et Ecorama, il articule depuis plus de quinze ans analyse conjoncturelle et réflexion de long terme.

Président de la société de conseil Hécate SAS, il consacre aujourd'hui l'essentiel de son activité à la transmission et à l'analyse structurelle.

*Démographie : la bombe tranquille* (Éditions du Rocher, 2026) est son premier livre.

La réforme de la fiscalité successorale est donc un levier sous-estimé du rééquilibrage intergénérationnel. Simplifier les donations, encourager le saut d'une génération — aligner les droits de donation aux petits-enfants sur le barème plus attractif des donations aux enfants (en augmentant les abattements), relever les plafonds de dons tant que les bénéficiaires ont moins de 30 ans — permettrait de remettre le capital en circulation au bon moment.

Aujourd'hui, cette possibilité existe mais la fiscalité est si punitive qu'elle reste lettre morte — sauf pour les plus fortunés, qui savent la contourner via le pacte Dutreil, creusant un peu plus le sentiment d'injustice.

Remettre le capital en circulation au bon moment soulage la génération active ; mais cela ne suffit pas si le cœur du système — la retraite — reste entièrement indexé sur la démographie. Il faut donc agir aussi sur la mécanique centrale.

*“La réforme de la fiscalité successorale est un levier sous-estimé du rééquilibrage intergénérationnel.”*

Au cœur de notre système français, la retraite par répartition repose sur un postulat simple : il faut suffisamment d'actifs pour financer les retraités. Quand ce ratio se dégrade, le système se fissure.

C'est précisément le piège dans lequel nous sommes. La capitalisation obéit à une logique radicalement différente : un actif cotise pour un retraité, mais ce retraité, c'est lui-même. La baisse de la fécondité cesse d'être directement problématique. Le lien entre effort et bénéfice est restauré, chaque cotisant sachant qu'une part de ce qu'il verse lui reviendra.



L'effet secondaire est tout aussi précieux : recréer de la confiance dans un système dont les plus jeunes se sont résignés à ne jamais voir la couleur. Cette confiance perdue est un coût social considérable, qui alimente la défiance envers le collectif bien au-delà de la seule question des retraites. Une intégration progressive de la capitalisation développerait par ailleurs une culture financière qui manque cruellement en France, malgré un tissu de PME dynamique.

Les objections sont réelles et doivent être prises au sérieux. La capitalisation exige des marchés orientés à la hausse sur la durée — ce qui n'a rien d'automatique. Le cas japonais est éloquent : le même système aurait produit des résultats catastrophiques sur les quarante dernières années, le marché nippon affichant la pire performance boursière des pays développés.

Or notre trajectoire démographique tend, sur plusieurs points, à converger avec celle du Japon. Et la fécondité mondiale, elle aussi, continue de s'affaïssir. Et si l'économie mondiale avait été dopée par la hausse du nombre de consommateurs ?

***“Il serait raisonnable, non pas de substituer mais d'intégrer la retraite par capitalisation — progressivement, partiellement, en complément de la répartition. Un rééquilibrage, pas une révolution.”***

Dans le monde qui s'annonce, le ralentissement démographique touche justement les zones qui soutenaient jusqu'ici l'expansion de la consommation mondiale. Il n'est donc pas absurde d'envisager, dans un monde moins porté par la dynamique démographique, des

rendements financiers plus modestes. voire négatifs.

Il existe aussi une difficulté de transition : si les actifs cotisent pour eux-mêmes, qui finance les retraités actuels pendant la bascule ? Et que signifie la capitalisation pour ceux qui n'ont pas les moyens d'épargner ?

Ces deux objections plaident non pour l'abandon de l'idée, mais pour une transition progressive assortie d'un mécanisme de cotisation plancher pour les revenus modestes, financé par redéploiement partiel des niches fiscales existantes.

***“La vraie question n'est pas comment retrouver la croissance démographique d'hier, mais comment prospérer autrement demain.”***

C'est pourquoi il serait raisonnable, non pas de substituer mais d'intégrer la retraite par capitalisation — progressivement, partiellement, en complément de la répartition. Un rééquilibrage, pas une révolution.

Reste pourtant un point que ni la fiscalité ni la technique financière ne peuvent trancher : la question de la loyauté. Car un système n'est durable que si ceux qui le financent croient qu'il est juste — et si ceux qui en bénéficient acceptent d'en regarder les limites.

Le débat sur les retraites tourne en rond depuis trente ans autour d'une alternative stérile : augmenter les cotisations ou réduire les prestations. Cette impasse n'est pas un accident — c'est le produit d'un refus collectif de regarder la réalité démographique en face. La vraie loyauté intergénérationnelle ne se mesure pas au niveau des transferts, mais à la qualité du diagnostic.

Premier acte de lucidité : accepter que le réarmement démographique n'ait pas lieu. Les preuves s'accumulent de toutes parts. Les relances démographiques tentées ailleurs ne donnent pas de résultats probants.

Faire semblant de résoudre un problème démographique que nous laissons en réalité enfler relève de la lâcheté. Comme si nous oublions que ceux qui hériteront de notre inconséquence sont précisément nos enfants. Nous leur devons de faire face aux difficultés plutôt que de nous accrocher à la pensée magique d'un retour de la fécondité.

Deuxième acte de lucidité : cesser de traiter la décroissance démographique comme une catastrophe à conjurer, et commencer à la gérer comme une transformation à accompagner. Une population moins nombreuse consomme moins, pollue moins, exerce une pression moindre sur les ressources. La vraie question n'est pas comment retrouver la croissance démographique d'hier, mais comment prospérer autrement demain. C'est à cette condition que le contrat intergénérationnel peut être refondé — non sur la promesse impossible d'un retour en arrière, mais sur la lucidité partagée d'un monde qui change.

*“Que vaut la promesse  
d'une retraite généreuse  
si elle doit se vivre  
dans un monde  
en souffrance climatique ?”*

Enfin, la relance démographique repose sur un postulat réducteur : qu'un rebond de la fécondité n'aurait d'autre effet que de simplifier l'équation financière.

Pourtant, le débat sur la surpopulation de notre planète n'a jamais été aussi vif compte tenu des enjeux climatiques.

Que vaut la promesse d'une retraite généreuse si elle doit se vivre dans un monde en souffrance climatique ?

Là encore, à force de financiariser la loyauté, nous passons peut-être à côté de l'essentiel.

Le rapport filial a bien évolué en quelques siècles. Mais peut-être a-t-il laissé quelque chose sur le chemin.

Il est peut-être temps de nous souvenir que transmettre la vie ne suffit pas — encore faut-il transmettre un monde où elle vaut la peine d'être vécue.

La solidarité intergénérationnelle du XXI<sup>e</sup> siècle ne sera plus celle de la main-d'œuvre agricole ni celle des cotisations aveugles. Elle sera celle d'un héritage complet : transmettre un patrimoine financier au bon moment (et pas à 70 ans), transmettre une planète habitable, et accepter que la prospérité ne se mesure plus au nombre d'habitants. Le nouveau contrat intergénérationnel est à inventer — et il commence par dire la vérité sur les chiffres, y compris aux majorités électorales qui vivent de leur déni.

# UN ATTACHEMENT SANS CONFIANCE : LES JEUNES GÉNÉRATIONS ET LE MODÈLE SOCIAL



**Vincenzo  
Vinzi**

*Directeur général  
de l'Essec Business School,  
Président de la CDEFM*

*Propos recueillis  
par Sociétal*

*Que pensent les étudiants d'aujourd'hui du modèle social qu'ils financeront demain ? Une enquête inédite menée auprès d'une centaine d'entre eux révèle un attachement intact aux principes, mais une confiance en berne. Vincenzo Vinzi, directeur général de l'Essec Business School et président de la CDEFM (Conférence des directeurs des écoles françaises de management), tire les enseignements de cette étude réalisée pour ce numéro, dont les résultats sont détaillés page 136. Entre sentiment d'injustice intergénérationnelle, tentation de l'expatriation et exigence de réforme, cette génération adresse au modèle social un message aussi lucide qu'exigeant.*

**Dans notre sondage, 93,9 % des étudiants jugent le modèle social nécessaire, mais la moitié estime qu'il fonctionne mal. Aucun ne souhaite le statu quo. Comment interprétez-vous ce réformisme générationnel ? Est-ce un signe de maturité politique ou l'expression d'une génération qui n'y croit plus vraiment ?**

Ces résultats témoignent d'un authentique attachement, mais comme toute relation d'amour sincère, elle est exigeante ! La volonté de réforme du modèle social affichée par la jeunesse, qui plaide pour des ajustements

progressifs plutôt que pour la radicalité, est le signe d'une jeunesse engagée, car on n'appelle à réformer un système que si l'on croit à ses bénéfices. Je crains plutôt le jour où la jeunesse n'espérera plus ! Je lis donc ce résultat comme un signe de maturité et de compréhension des enjeux portés par l'évolution de notre modèle social, en lien avec notre capacité à faire société sur le long terme.

*“La volonté de réforme du modèle social est le signe d'une jeunesse engagée, car on n'appelle à réformer un système que si l'on croit à ses bénéfices.”*

Une maturité d'autant plus perceptible que les étudiants sont acteurs de ce modèle, et pas seulement spectateurs, puisque nombre d'entre eux cotisent en travaillant durant leurs études, que ce soit dans le cadre d'un job étudiant ou d'une alternance. Il est donc important d'entendre cette volonté d'un modèle social équitable et juste, qui ne repose pas uniquement sur certaines générations ou certaines catégories sociales. C'est un message d'espoir en direction d'un modèle au service de la cohésion sociale, où chacun a des droits et des devoirs.

**La confiance dans la pérennité du système est faible : 4,6 sur 10 en moyenne. 51,5 % pensent cotiser plus qu'ils ne recevront. Et 59,6 % préfèrent un système mixte avec capitalisation — seuls 15 % défendent le tout-répartition. En tant que responsable d'une grande école, estimez-vous que le contrat intergénérationnel est rompu aux yeux de cette génération ?**

Le capital le plus important dans le modèle social, c'est la confiance. Si l'on veut que les

jeunes continuent d'être attachés au modèle social français, il faut qu'ils le voient comme juste. Cela vaut à l'instant t et dans la durée : il doit être perçu comme équitable entre ses différents acteurs, mais aussi entre les générations.

Or une majorité parmi les jeunes générations perçoit le risque que, par manque de viabilité financière, le système actuel ne sera pas celui dont ils bénéficieront plus tard, et ce à leur détriment.

*“Ce modèle social, avec toute son imperfection, fait partie des dimensions d'attractivité de la France, nous le voyons bien dans les recrutements que nous effectuons à l'international.”*

Les fractures identifiées sont susceptibles de mener à un désengagement qui sera d'abord mental, puis politique. Mental parce que les jeunes n'y croiront plus, politique parce que si plus personne ne croit en son efficacité, il disparaîtra.

Or ce modèle social, avec toute son imperfection, fait partie des dimensions d'attractivité de la France, nous le voyons bien dans les recrutements que nous effectuons à l'international, notamment de professeurs : nous pouvons attirer, malgré des rémunérations plus faibles que dans le monde anglo-saxon, parce que le modèle social est perçu comme un avantage qui vient compenser cet écart.

**Les entretiens qualitatifs révèlent un consensus : le modèle social est inadapté aux freelances, aux carrières hybrides, aux parcours internationaux.**

Or 70,8 % de vos étudiants envisagent l'expatriation, en partie pour des raisons fiscales.

Comment l'enseignement supérieur prépare-t-il les étudiants à naviguer dans un système de protection sociale qui n'est pas conçu pour eux ?

Ayant moi-même été pris dans les méandres du système lorsqu'au milieu des années 2000, professeur des universités au statut de fonctionnaire en Italie, je suis arrivé comme professeur avec un contrat de droit privé en France, je peux témoigner que les modèles sociaux ne sont pas pensés pour les carrières qui s'écrivent entre plusieurs pays.

*“Le capital le plus important dans le modèle social, c'est la confiance.”*

Et ce alors que ce sont deux pays européens limitrophes ! Le constat posé par les nouvelles générations, c'est que le système de protection sociale ne remplit plus son contrat s'il n'est adapté qu'à une fraction de plus en plus réduite des actifs.

*“Le système de protection sociale ne remplit plus son contrat s'il n'est adapté qu'à une fraction de plus en plus réduite des actifs. Il faut donc l'ajuster pour que les actifs y trouvent leur place de manière simple, quelle que soit leur carrière.”*

## Vincenzo Vinzi

Vincenzo Vinzi est le directeur général de l'Essec Business School.

Docteur en statistique et informatique de l'Université Federico II de Naples, il fut professeur de statistique à l'Université Federico II jusqu'en 2007, professeur invité et conférencier dans nombreuses universités et centres de recherche à travers l'Europe, les États-Unis et l'Asie.

Il est l'auteur d'environ 80 articles scientifiques publiés dans les revues internationales, ainsi que rédacteur en chef et co-auteur d'ouvrages spécialisés.

Vincenzo Vinzi est président de la Conférence des directeurs d'écoles françaises de management (CDEFM), vice-président de la Conférence des grandes écoles (CGE) en charge de la commission Accès aux grandes écoles, et président du Concours SESAME.



Il faut donc l'ajuster pour que les actifs y trouvent leur place de manière simple, quelle que soit leur carrière.

Au-delà de la seule expatriation, il y a aussi l'enjeu de la rétention : beaucoup d'étudiants internationaux aimeraient pouvoir rester en France pour travailler, et contribuer ainsi au modèle social, mais rencontrent des obstacles pour obtenir un permis de travail !

*“La qualité du modèle social est gage de sérénité, mais ce n'est pas ce qui détermine les choix de vie.”*

La question du modèle social ne doit donc pas s'envisager comme un silo, mais dans le cadre d'une réflexion globale sur le travail en France.

**25,3 % des étudiants citent la fiscalité comme raison majeure d'expatriation, 45,5 % comme raison parmi d'autres. Seuls 6 % souhaitent rester en France pour le modèle social.**

**Pour un Dean de grande école, c'est un signal fort : formez-vous des talents que la France risque de ne pas retenir ? Le modèle social est-il devenu un facteur de fuite plutôt qu'un facteur d'attractivité ?**

En tant qu'optimiste invétéré, je lis ce taux de 6 % de jeunes qui souhaitent rester en France pour le modèle social comme un résultat positif ! Il signifie qu'aux yeux des étudiants, le modèle social n'est pas une fin en soi, ce qui est rassurant quant à leurs ambitions dans la vie.

On n'achète pas une maison pour payer une assurance. Avec le modèle social, c'est la même

chose : la qualité du modèle social est gage de sérénité, mais ce n'est pas ce qui détermine les choix de vie. Ajoutons aussi que la valeur du modèle social se mesure avec les années : lorsque ces mêmes étudiants seront jeunes parents, il est probable que la part de répondants qui estiment que le modèle social est une raison de rester en France aura progressé.

Mais pour que cette prédiction se réalise, il faut que le modèle évolue pour assurer sa pérennité.

*Pour ce numéro consacré à l'avenir du modèle social français, l'Institut de l'Entreprise a souhaité interroger les futurs contributeurs du système : les étudiants.*

*Quel regard portent-ils sur un modèle qu'ils financeront tout au long de leur vie active ? Le jugent-ils viable ? Équitable entre les générations ? Que sont-ils prêts à accepter pour le préserver ?*

*C'est à ces questions – perception du modèle, viabilité, démographie et solidarité intergénérationnelle, acceptabilité – qu'une enquête menée par **Louis Lalanne**, fondateur de Meet my Mentor, auprès d'une centaine d'étudiants, complétée par vingt entretiens qualitatifs approfondis (voir encadré*

*Methodologie), s'efforce de répondre.*



## Je t'aime, moi non plus : portrait d'une génération qui doute

L'enquête livre plusieurs enseignements structurants. En premier lieu, le modèle social français conserve une légitimité forte. Près de 93 % des étudiants interrogés le jugent nécessaire, dont 40,7 % comme un atout majeur et une fierté nationale, et 51,3 % comme un système nécessaire mais dysfonctionnel. L'accès à la santé, à l'éducation et à un socle de protection demeure perçu comme une chance, notamment en comparaison internationale. Le modèle social reste ainsi un élément constitutif de l'identité française.

Cet attachement est toutefois nuancé par une critique profonde de son fonctionnement. La moitié des répondants considèrent qu'il fonctionne mal, et aucun ne souhaite le statu quo.

*“Le modèle social reste un élément constitutif de l'identité française.”*

Complexité, manque de lisibilité, inefficacité perçue et accumulation de déficits nourrissent une forme d'ambivalence : le modèle est soutenu dans ses principes, mais contesté dans sa mise en œuvre. Cette contestation s'enracine dans un ressenti concret : le modèle social ne compense plus suffisamment la dégradation

*“Le modèle est soutenu dans ses principes, mais contesté dans sa mise en œuvre. Cette contestation s’enracine dans un ressenti concret : le modèle social ne compense plus suffisamment la dégradation des conditions de départ dans la vie — coût du logement, insertion professionnelle tardive, décalage entre niveau de diplôme et réalité du marché du travail.”*

des conditions de départ dans la vie — coût du logement, insertion professionnelle tardive, décalage entre niveau de diplôme et réalité du marché du travail.

Cette posture traduit moins un rejet qu’une exigence. Appeler à réformer un système, c’est encore y croire. Et cette lucidité est d’autant plus notable que les étudiants sont déjà, pour beaucoup, des contributeurs au système via leurs activités professionnelles.

### *Érosion de la confiance*

En second lieu, la défiance à l’égard du système de retraite apparaît comme le point de rupture le plus net. La confiance moyenne dans sa pérennité s’établit à 4,6 sur 10, et 51,3 % des jeunes pensent qu’ils cotiseront plus qu’ils ne recevront. Seuls 16 % défendent un système 100 % par répartition, tandis que plus de 60 % plébiscitent un modèle mixte, combinant répartition et capitalisation.

Cette perception fragilise profondément le contrat implicite au fondement du modèle so-

cial. Car le véritable capital d’un système de protection collective, c’est la confiance. Lorsqu’elle s’érode, le risque est double : un désengagement psychologique — les jeunes n’y croient plus — puis politique — le système perd progressivement sa légitimité.

Mais au-delà des préférences institutionnelles, un basculement plus profond semble à l’œuvre. De nombreux étudiants ne se projettent plus dans un système qui garantirait leur sécurité future, et développent déjà des stratégies individuelles d’anticipation : épargne, investissement, ouverture à l’international. Le modèle social n’est plus perçu comme un filet de sécurité suffisant, mais comme un socle qu’il faudra compléter. Cette logique d’auto-assurance marque une inflexion majeure dans le rapport des jeunes à la solidarité collective.

*“Le modèle social n’est plus perçu comme un filet de sécurité suffisant, mais comme un socle qu’il faudra compléter.”*

Ce constat alimente un sentiment plus large d’injustice entre les générations. 43,4 % des étudiants estiment que le système favorise excessivement les générations les plus âgées, contre seulement 30 % qui le jugent équilibré. Dans ce contexte, 74,1 % refusent que les jeunes actifs sacrifient leur pouvoir d’achat pour financer les retraites actuelles.

### *Une forte attente de réforme*

L’idée selon laquelle les générations précédentes auraient bénéficié de conditions plus favorables — accès plus simple à l’emploi, à la propriété, à des retraites plus généreuses — est largement répandue.

Pour autant, les étudiants ne souhaitent pas démanteler le modèle social : 75 % se prononcent en faveur d'ajustements progressifs. Cette posture traduit un pragmatisme qui combine attente d'efficacité publique et responsabilisation individuelle.

*“Derrière ces chiffres se dessine une remise en question de l'égalité uniforme, au profit d'une approche plus ciblée et perçue comme plus juste.”*

71,7 % se déclarent favorables à conditionner les aides sociales à des heures d'activité ou de formation, et 75 % à moduler certaines dépenses de santé liées à des comportements à risque, tout en défendant majoritairement une justice redistributive (56,4 %).

Derrière ces chiffres se dessine une remise en question de l'égalité uniforme, au profit d'une approche plus ciblée et perçue comme plus juste.

Sur le financement, aucun levier ne fait consensus : seuls 13 % acceptent une hausse des prélèvements, et l'architecture même du système divise (52,5 % pour les cotisations, 45,5 % pour l'impôt).

Le consentement fiscal existe — 60,6 % seraient prêts à contribuer davantage si la pérennité du système était garantie — mais 4 étudiants sur 10 refusent cette perspective, même dans ce scénario favorable.

### *Asymétrie d'information*

Le modèle actuel n'est pas rejeté, mais il n'apparaît plus suffisant pour garantir la sécurité

future. Cette évolution s'inscrit dans un contexte plus large de transformation des trajectoires professionnelles. Les parcours ne sont plus linéaires, les carrières sont hybrides, internationales, parfois discontinues. Or, un système de protection sociale perd sa raison d'être s'il ne couvre plus qu'une fraction de plus en plus réduite des actifs. Adapter le modèle social à ces nouvelles réalités devient dès lors une condition de sa pérennité.

Enfin, ces perceptions ne sont pas sans conséquence sur les trajectoires individuelles. 70,8 % des jeunes interrogés envisagent une expatriation, et seuls 6,1 % citent le modèle social comme une raison de rester en France.

Cette tentation du départ doit toutefois être relativisée : le modèle social n'est pas un déterminant immédiat des choix d'expatriation.

*“Un système de protection sociale perd sa raison d'être s'il ne couvre plus qu'une fraction de plus en plus réduite des actifs.”*

Sa valeur se révèle davantage dans le temps long, à des moments de vie où les besoins de protection deviennent plus tangibles. Il constitue moins un moteur de décision qu'un cadre de sécurité, dont l'importance tend à croître avec l'âge.

### *Un système perçu comme incertain*

Que retenir de ces éléments ? Les étudiants ne rejettent pas le modèle social français.

Ils y restent attachés, conscients de ses apports et de son rôle structurant. Mais ils n'y projettent

plus la même confiance. Là où leurs aînés voyaient une protection durable, ils perçoivent un système incertain qu'il faudra adapter.

Aujourd'hui, la question n'est donc pas de savoir si le modèle social doit être conservé ou abandonné. Elle est de savoir comment le réformer pour restaurer la confiance de ceux qui seront demain chargés de le financer. L'enjeu est de préserver un modèle au service de la cohésion sociale, dans lequel droits et devoirs demeurent indissociables.

*“La question n’est pas de savoir si le modèle social doit être conservé ou abandonné. Elle est de savoir comment le réformer pour restaurer la confiance de ceux qui seront demain chargés de le financer.”*

À défaut d'y répondre, le risque n'est pas tant la disparition du modèle que son décrochage progressif vis-à-vis des attentes des nouvelles générations.

## L'ENQUÊTE : MÉTHODOLOGIE

**Cette enquête a été menée entre janvier et février 2026 auprès d'une centaine d'étudiants, sous la forme d'un sondage quantitatif complété par vingt entretiens qualitatifs approfondis.**

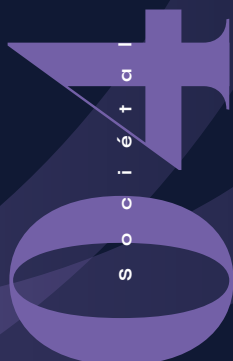
Les profils couvrent un large spectre : des formations en licence comme en master, dans des établissements aussi divers que HEC Paris, Sciences Po Paris, l'Essec, PPA Business School, l'Efap, l'Esam, l'Idrac, l'IGS, l'EBI, l'ESGI, Paris Dauphine, la Sorbonne ou l'IUT Sénart-Fontainebleau.

Loin de se limiter aux grandes écoles parisiennes, l'échantillon inclut des étudiants de province, plusieurs jeunes diplômés depuis moins de deux ans, et un étudiant en reconversion ayant repris ses études à trente ans.



—

s o c i é t a l | N o t r e m o d è l e s o c i a l



Un modèle  
sous tension

Refondation :  
confiance et  
responsabilité

Le pacte entre  
générations

Systeme  
de santé :  
diagnostic  
et remèdes



# COMPLÉMENTAIRES SANTÉ ET PRÉVOYANCE : QUELLES LIGNES DE PARTAGE ET COOPÉRATION ENTRE PUBLIC ET PRIVÉ ?



**Fabrice  
Heyriès**  
Directeur général  
d'AG2R La Mondiale

*Dépenses en hausse, satisfaction en recul, déficit abyssal de l'Assurance maladie : le système de santé français cumule des signaux contradictoires qui appellent un diagnostic lucide. La question n'est pas de savoir qui financera la prochaine vague de dépenses, mais comment rendre le système plus efficace. Pour Fabrice Heyriès, directeur général d'AG2R La Mondiale, la réponse tient en un impératif : faire travailler ensemble — enfin — l'assurance maladie obligatoire et les organismes complémentaires sur la prévention, la lutte contre la fraude et le partage des données. Un chantier exigeant, mais dont les bénéfices pourraient être à la hauteur des enjeux.*

**L**a France est un pays de paradoxes et notre système de santé ne fait pas exception. Nous disposons d'un des modèles de protection sociale parmi les plus protecteurs au monde et pourtant, la satisfaction de nos concitoyens à l'égard du système de soins recule alors même que les dépenses ne cessent de croître. Face à ce problème, le débat public se résume trop souvent à une question

comptable (qui va payer la prochaine hausse des dépenses ?), alors qu'il devrait porter plutôt sur l'efficacité de ces dépenses. L'enjeu est moins de redessiner les frontières entre ce que prend en charge la Sécurité sociale et ce que couvrent les complémentaires, que de faire en sorte que ces deux piliers du système travaillent véritablement et efficacement ensemble, au service de la santé des Français et de la soutenabilité de notre modèle solidaire.

### *Un modèle protecteur unique...*

En Europe, la France est, derrière l'Allemagne, le pays qui consacre le plus de moyens aux dépenses de santé parmi les 27 États membres de l'Union européenne. En 2024, les dépenses courantes de santé au sens international (DCSi), qui incluent les soins hospitaliers, les soins de ville (médecins, infirmiers, dentistes), la consommation de médicaments, la consommation de biens médicaux (lunettes, prothèses auditives...), les soins longue durée (handicap, dépendance), la prévention et la gouvernance du système de santé atteignent 333 milliards d'euros.

*“Le débat public se résume trop souvent à une question comptable (qui va payer la prochaine hausse des dépenses ?), alors qu’il devrait porter plutôt sur l’efficacité de ces dépenses.”*

Le système français de protection en santé et en prévoyance repose sur une architecture unique : un premier étage obligatoire et universel, l'Assurance maladie, un deuxième étage de complémentaires, les organismes complémentaires d'assurance maladie (Ocam), qui viennent compléter les remboursements, et un reste à charge pour les assurés qui figure

parmi les plus bas de l'OCDE. Selon les chiffres de la Drees [Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, ndlr], la charge des dépenses de santé est supportée par la Sécurité sociale (via l'Assurance maladie) à 76 %, par les complémentaires pour une part substantielle comprise entre 12 % et 15 %, et par la responsabilité individuelle des patients (le reste à charge) pour 9 %. Cette architecture a permis à la France d'atteindre un niveau de couverture et d'accès aux soins élevé, même si des failles persistent pour les populations les plus éloignées du système.

Parmi les organismes complémentaires, on distingue les institutions de prévoyance, les mutuelles, les assureurs traditionnels et les organismes hybrides à gouvernance paritaire, qui travaillent sur les mêmes métiers en concurrence, sans clientèle affectée. Ces derniers occupent une position originale : nés de la négociation collective, ils couvrent des secteurs professionnels entiers, sont administrés conjointement par les représentants des employeurs et des salariés, et poursuivent des objectifs de long terme. C'est dans cette famille que s'inscrit AG2R La Mondiale, groupe de protection sociale et patrimoniale qui intervient à la fois en santé et en prévoyance, ainsi qu'en retraite et épargne.

Si les activités de santé et prévoyance sont ici regroupées sous la même étiquette de « complémentaires », elles ne fonctionnent pas de la même façon.

*“Le reste à charge pour les assurés figure parmi les plus bas de l’OCDE.”*

La complémentaire santé ou mutuelle rembourse des frais médicaux que la Sécurité sociale ne couvre pas intégralement : dépassements d'honoraires, prothèses dentaires, lunettes, aides auditives.

Elle joue un rôle de complément financier immédiat, très encadré par la réglementation, notamment par le dispositif du contrat responsable, qui impose un cahier des charges précis pour bénéficier d'avantages fiscaux et sociaux.

*“Complémentaires santé et prévoyance sont réunies par le principe de solidarité et de mutualisation qui les sous-tend, en parallèle du régime obligatoire, mais aussi par un certain nombre de défis auxquels elles font face aujourd’hui.”*

En marge de la santé, il existe un système de prévoyance où la part des assureurs est largement prépondérante par rapport à celle de la Sécurité sociale, et continue à augmenter. Celui-ci couvre les aléas de la vie qui affectent la capacité à travailler et à percevoir un revenu : maladie longue, accident entraînant une incapacité de travail, invalidité, décès. Son fonctionnement est parfois moins visible que celui de la complémentaire santé, mais tout aussi important.

Complémentaires santé et prévoyance sont réunies par le principe de solidarité et de mutualisation qui les sous-tend, en parallèle du régime obligatoire, mais aussi par un certain nombre de défis auxquels elles font face aujourd’hui.

*...mais sous tension croissante*

### **Des dépenses de santé qui augmentent**

En dix ans, les dépenses de santé (DCSi) ont augmenté de près de 30 %, sous l'effet conjugué

du vieillissement de la population, de l'inflation médicale et de la crise sanitaire du Covid. L'augmentation en valeur des dépenses de santé est la conséquence de plusieurs facteurs.

Tout d'abord démographiques, avec d'une part l'augmentation de la population française et d'autre part son vieillissement.

La transition démographique a déjà commencé puisque la part des personnes de plus de 65 ans dans la population a augmenté de 17 % à 21 % depuis 2012. Et elle va s'accroître : le scénario central de l'Insee prévoit que la proportion des plus de 65 ans va passer de 21 % en 2022, à 24 % en 2030, soit une augmentation de plus de 2 millions de personnes.

*“Confronter l'augmentation des dépenses avec la dégradation du service et de la satisfaction des patients comme des professionnels laisse supposer qu'il s'agit donc moins d'un problème de moyens que d'efficacité du système.”*

Or, les dépenses de santé sont en moyenne trois fois supérieures pour les personnes de plus de 65 ans que pour celles de moins de 65 ans. Ainsi, ces seuls facteurs démographiques pourraient conduire à une augmentation de près de 30 milliards d'euros de la DCSi (+ 9 % par rapport à 2022).

Il y a également un facteur conjoncturel de hausse des volumes consommés « toutes choses égales par ailleurs », c'est-à-dire en isolant les facteurs démographiques qui conduisent eux-mêmes à une augmentation en volume. Cette hausse a été particulièrement marquée pour la

consommation de médicaments, de biens médicaux (lunettes, prothèses auditives) liés au 100 % santé, et bien sûr pour les actes de « prévention » liés au Covid (vaccins, tests).

Cette augmentation représente un véritable défi à l'heure où notre capacité à l'absorber est limitée, puisque les comptes de l'Assurance maladie sont largement déficitaires (estimé à 16 milliards d'euros pour 2025, le déficit pourrait atteindre 41 milliards d'euros en 2030 selon la CNAM) et que tout transfert de charge vers les complémentaires entraîne mécaniquement une hausse des coûts pour les assurés.

### **Une satisfaction vis-à-vis du système de santé qui se dégrade**

Malgré le niveau élevé des dépenses de santé et la faiblesse du reste à charge, la satisfaction vis-à-vis du système de soins va en se dégradant, ce qui laisse supposer un problème d'efficience. 80 % des Français ont le sentiment que le fonctionnement du système de santé s'est détérioré ces dernières années (+7 points depuis janvier 2023). Ils sont parmi les plus pessimistes du monde : 46% pensent qu'il va se dégrader (46%) plutôt que s'améliorer (10%).

Le premier facteur d'explication est l'accès aux soins, puisque 1 Français sur 2 déclare avoir un accès compliqué aux soins et que près de 11 % n'ont pas de médecin traitant.

Dans le même temps, les professionnels de santé sont la catégorie professionnelle qui présente une souffrance au travail la plus élevée, ce qui provoque une chute des vocations et donc un problème qui devrait continuer à s'amplifier.

Confronter l'augmentation des dépenses avec la dégradation du service et de la satisfaction des patients comme des professionnels laisse supposer qu'il s'agit donc moins d'un problème de moyens que d'efficacité du système.

### ***Assurance maladie et complémentaires : une collaboration à renforcer***

Pour répondre à ces défis et pour la pérennité du système français, l'alignement entre assurance maladie obligatoire (AMO) et complémentaires santé (AMC) est une nécessité.

L'objectif d'une telle collaboration n'est pas l'intérêt économique des organismes complémentaires, mais l'amélioration de l'efficience du système dans son ensemble pour assurer sa soutenabilité.

Assurance maladie et complémentaires partagent à la fois des ambitions — améliorer la santé des Français, garantir l'accès aux soins, maîtriser la progression des dépenses — et des principes — solidarité et mutualisation.

Dans le cas d'un groupe de protection sociale comme AG2R La Mondiale, cette complémentarité naturelle est renforcée par notre modèle non lucratif, notre vision de long terme et notre gouvernance paritaire et mutualiste.

***“Pour répondre à ces défis et pour la pérennité du système français, l'alignement entre assurance maladie obligatoire (AMO) et complémentaires santé (AMC) est une nécessité. L'objectif d'une telle collaboration n'est pas l'intérêt économique des organismes complémentaires, mais l'amélioration de l'efficience du système dans son ensemble pour assurer sa soutenabilité.”***

Une action collective pour rendre le système plus efficace, impliquant d'une part l'Assurance maladie et d'autre part les complémentaires, aurait du sens étant donné le caractère systématique de l'ambition et leurs poids respectifs dans le financement des dépenses de santé en France.

Et pourtant, le dialogue entre ces deux mondes se heurte souvent à un cloisonnement qui entraîne des conséquences concrètes. Les complémentaires jouent un rôle majeur dans le remboursement, notamment des dépenses dentaires, optiques et auditives où elles sont le premier financeur, mais ne prennent aucune part à la discussion. Le cloisonnement est aussi informationnel. L'Assurance maladie dispose de données épidémiologiques massives sur l'état de santé de la population. Les complémentaires, et en particulier les groupes de protection sociale ancrés dans les branches professionnelles, disposent de données comportementales et professionnelles fines.

Le croisement de ces deux types de données, dans un cadre sécurisé et respectueux du RGPD [règlement général sur la protection des données, ndlr], serait une ressource considérable pour cibler les actions de prévention, identifier les populations fragiles, mesurer l'impact des politiques de santé.

Cette asymétrie n'est bonne pour personne : ni pour l'efficacité du système, ni pour les Français, ni pour les professionnels de santé eux-mêmes.

***“Les complémentaires jouent un rôle majeur dans le remboursement, notamment des dépenses dentaires, optiques et auditives où elles sont le premier financeur, mais ne prennent aucune part à la discussion.”***

### ***Travailler ensemble : comment et sur quoi***

Le débat sur la répartition des rôles et du financement entre l'Assurance maladie et les organismes complémentaires est fréquemment relancé, notamment en lien avec la « Grande Sécu » ou le « bouclier sanitaire ».

Le vieillissement de la population, qui entraîne l'augmentation des affections longue durée (ALD) prises en charge entièrement par la Sécurité sociale, accentue ces tensions.

***“Cette asymétrie n'est bonne pour personne : ni pour l'efficacité du système, ni pour les Français, ni pour les professionnels de santé eux-mêmes.”***

Mais il n'y a pas de modèle idéal qui permette au système de santé de fonctionner sans que l'Assurance maladie comme les organismes complémentaires aient pleinement leur place, et sans complémentarité.

La coopération doit évidemment se faire en conformité avec le cadre politique et réglementaire existant. C'est nécessairement une combinaison d'actions qui permettra d'obtenir un résultat tangible, avec un effort de transparence pour mener une entreprise collective.

Plusieurs chantiers concrets pourraient être envisagés à partir de convergences d'intérêts réelles : une meilleure prévention réduit les dépenses curatives qui pèsent sur les deux ; une lutte anti-fraude efficace allège les charges de tous ; une meilleure coordination améliore les résultats de santé et réduit les coûts redondants ou inutiles.

## ***Fabrice Heyriès***

Diplômé de l'Institut d'études politiques d'Aix-en-Provence, ancien élève de l'ENA, Fabrice Heyriès a débuté sa carrière au ministère de l'Intérieur, avant de devenir magistrat à la Cour des comptes.

Il rejoint le cabinet du ministre du Travail et des Solidarités en 2007 en tant que conseiller pour les affaires budgétaires et sociales, puis il est nommé directeur adjoint du cabinet du ministre en 2008.

En 2009, il devient directeur général de l'Action sociale au ministère des Affaires sociales, dont il préfigure la création de la Direction générale de la Cohésion sociale (DGCS) en y devenant le premier directeur général.

À partir de 2011, il intègre Groupama et occupe ensuite différentes fonctions au sein du groupe jusqu'au poste de directeur général adjoint en 2015.

En septembre 2020, il devient directeur général de la MGEN et directeur stratégie, influence et audit du Groupe VYV.

En avril 2025, Fabrice Heyriès rejoint le groupe AG2R La Mondiale dont il est nommé directeur général.

### **La lutte contre la fraude et la prévention, deux leviers de coopération légitimes**

Dans cette logique, les complémentaires proposent en premier lieu de lutter plus efficacement contre la fraude à l'Assurance maladie, évaluée à 4 milliards d'euros par an, en particulier celle provenant des professionnels de santé qui représente 70 % du préjudice subi.

Celle-ci a largement augmenté avec la généralisation du tiers payant qui donne la tentation au professionnel de surfacturer puisque le patient ne surveille plus la dépense.

*“Plusieurs chantiers concrets pourraient être envisagés à partir de convergences d'intérêts réelles : une meilleure prévention réduit les dépenses curatives qui pèsent sur les deux ; une lutte anti-fraude efficace allège les charges de tous ; une meilleure coordination améliore les résultats de santé et réduit les coûts redondants ou inutiles.”*

Or, la Cour des comptes a révélé que l'Assurance maladie ne détectait qu'une « infime partie » (4-6 %) de ces fraudes. Les complémentaires, qui paient une fraction importante de ces actes frauduleux, ne peuvent pas mettre en commun leurs données d'investigation avec la CNAM, faute de cadre légal adapté.



La mise en commun des moyens de detection de la Securite sociale avec ceux des complementaires, couplee a des mecanismes d'alerte de la Securite sociale, permettrait non seulement de mieux detecter des comportements frauduleux (comme pour certains soins dentaires ou optiques par exemple), mais aussi de les traduire par des actions de la part de l'Assurance maladie. Une disposition allant dans ce sens, prevue dans le projet de loi de financement de la Securite sociale pour 2025, a toutefois ete censurée par le Conseil constitutionnel.

*“Chaque euro investi en prevention genere des economies bien superieures a moyen terme, en evitant des soins curatifs couteux.”*

La prevention est un autre terrain ou la complementarite AMO-AMC pourrait avoir un impact tres positif. Elle represente aujourd'hui a peine 7,5 milliards d'euros de depenses en France — et ce chiffre a diminue de plus de 38% sur la seule annee 2023. Dans un systeme qui consomme annuellement 255 milliards d'euros de soins, c'est structurellement derisoire au regard des enjeux. Pourtant, chaque euro investi en prevention genere des economies bien superieures a moyen terme, en evitant des soins curatifs couteux.

Les complementaires, et en particulier les groupes de protection sociale comme AG2R La Mondiale, ont developpe une expertise reelle en matiere de prevention ciblée. La connaissance fine des metiers et des risques professionnels permet de construire des campagnes adaptees : prevention des troubles musculo-squelettiques chez les apprentis dans les centres de formation, depistage bucco-dentaire dans les secteurs a forte contrainte alimentaire, prevention des

risques psychosociaux dans les secteurs en tension. Ces initiatives existent, elles produisent des resultats, mais elles restent fragmentees faute de coordination avec l'Assurance maladie. L'exploitation croisee des donnees agrégées de l'AMO et des AMC permettrait de mieux identifier les populations cibles, de definir des priorites d'intervention et de definir des actions adaptees, voire coordonnees dans les cas pertinents.

On voit deja des collaborations qui fonctionnent dans le domaine de la sante bucco-dentaire, avec un examen annuel cofinance et porte par l'Assurance maladie et les complementaires sante depuis 2025. Cela permet une mise a l'echelle et une accessibilite accrue pour les personnes les plus eloignees de la prevention en raison de leur situation de precarite ou de handicap. Cette demarche partenariale est la direction a suivre et a generaliser.

*“Pour des acteurs qui combinent connaissance epidemiologique nationale et donnees affinitaires de branches professionnelles, le potentiel est considerable : adresser la bonne action, au bon moment, aux bonnes populations. L'IA ne remplace pas l'action humaine : elle en ameliore le ciblage et l'utilite.”*

### **Le numerique et l'intelligence artificielle comme accelerateurs**

Les attentes de la population en matiere de digital augmentent fortement : cette tendance touche les secteurs de la sante et de la pre-

voyance au même titre que tous les autres. Cette évolution fait émerger de nouveaux standards, plus élevés, pour nos interfaces et nos performances. L'intelligence artificielle et le numérique doivent être des outils pour être à la hauteur de ces attentes.

*“La connaissance fine des métiers et des risques professionnels permet de construire des campagnes adaptées : prévention des troubles musculo-squelettiques chez les apprentis dans les centres de formation, dépistage bucco-dentaire dans les secteurs à forte contrainte alimentaire, prévention des risques psychosociaux dans les secteurs en tension.”*

Par ailleurs, en matière de prévention, l'exploitation croisée, anonymisée et sécurisée des données de l'Assurance maladie et des organismes complémentaires permettrait d'identifier plus finement les populations à risque, de personnaliser les parcours d'accompagnement et de mesurer l'impact des actions avec rigueur.

Pour des acteurs qui combinent connaissance épidémiologique nationale et données affinitaires de branches professionnelles, le potentiel est considérable : adresser la bonne action, au bon moment, aux bonnes populations.

L'IA ne remplace pas l'action humaine : elle en améliore le ciblage et l'utilité. Mais pour libérer ce potentiel, il faut un cadre partenarial stable et des règles du jeu partagées.

Construire cette alliance suppose du courage et des efforts, mais les bénéfices potentiels pour les Français, en termes d'efficacité des dépenses, de qualité des soins, de prévention et de confiance entre les acteurs, sont à la hauteur. Travaillons mieux ensemble pour la maîtrise des dépenses de santé et l'amélioration de leur efficacité. Mettons-nous autour de la table, devant des faits et des chiffres partagés. Évitions de nous attarder sur les sujets qui ne servent pas nos assurés et travaillons ensemble sur les priorités que nous partageons pour améliorer l'efficacité des dépenses de santé et assurer la soutenabilité de notre système des soins sur le long terme.

# LE FAIT QUE LES DÉCISIONS SOIENT PRISES TRÈS LOIN DES USAGERS GÉNÈRE UN MANQUE DE CONFIANCE DANS LE SYSTÈME DE SOINS



**Pierre-Yves  
Geoffard**

Économiste de la santé

Propos recueillis par  
Édouard Laugier

*L'économie de la santé française est-elle encore capable de garantir l'équité tout en restant lisible et soutenable ? Dans cet entretien, Pierre-Yves Geoffard décortique les fragilités d'un système mixte où Sécurité sociale et complémentaires santé se partagent le financement, au prix de coûts administratifs élevés, de responsabilités diluées et d'inégalités persistantes. Le spécialiste de l'économie de la santé pointe un pilotage trop centralisé, un hôpital sous tension et des mécanismes de reste à charge qui exposent surtout les plus malades. Il esquisse enfin des pistes de réforme allant d'une « Grande Sécu » à des assurances concurrentielles mais fortement régulées.*

Quand on parle d'équité dans le financement de la santé, de quoi parle-t-on exactement : égalité d'accès, redistribution financière, ou responsabilité individuelle ? Que signifie vraiment « équité » en santé, en somme ?

L'équité renvoie à plusieurs définitions possibles. En santé, on peut identifier quelques valeurs largement partagées, au moins en France et en

Europe. La première est l'idée que toute personne doit avoir accès aux soins pertinents sans condition de ressources. Vient ensuite un deuxième volet, plus complexe : celui du financement. Rappelons qu'au final, comme toute dépense, le coût des soins de santé pèse à 100 % sur les ménages. Dès lors se pose la question de savoir qui paie, et selon quelles règles. On peut considérer qu'il est juste que chacun paie la même chose, ou au contraire que chacun doit contribuer proportionnellement à ses capacités.

Dans notre système se pose enfin la question de l'accès à l'assurance : qui peut être assuré et à quelles conditions ? Il est premièrement considéré que l'accès aux soins ne doit pas dépendre de l'état de santé. C'est d'ailleurs un principe d'équité assez universellement admis. Deuxième point : les cotisations doivent-elles dépendre de l'état de santé ? Là aussi, le principe général est plutôt « non ». Pourtant, dans le système français, il n'est pas entièrement respecté : pour la partie complémentaire, les cotisations dépendent de l'âge. On peut juger cela logique et équitable. Ou non. Dans d'autres pays comme les Pays-Bas, la Suisse ou l'Allemagne, les régulations interdisent la tarification en fonction de l'âge.

### **Notre modèle français de financement de la santé est-il arrivé à un point de rupture ?**

Parler de « point de rupture » est délicat, cela laisserait entendre que quelque chose a cédé. Notre système de soins est davantage en très forte tension, à l'instar de l'hôpital qui est au cœur des difficultés. Il faut cependant rappeler un point essentiel : l'hôpital est en crise partout, cette situation n'est pas spécifique à la France. C'est en partie logique, car il joue le rôle de soignant de dernier recours. Concrètement, l'hôpital doit compenser tout ce que le reste du système de soins ne fait pas, ou pas assez bien. Il souffre donc de problèmes qui ne relèvent pas uniquement de l'hôpital, ni même du champ sanitaire.

La question du recrutement des personnels est symptomatique. En France, les salaires dans l'hôpital, et plus largement dans le système de soins, restent trop bas, ce qui rend les carrières insuffisamment attractives.

Or, ces métiers sont très exigeants, difficiles à exercer sur la durée et la fidélisation y est complexe. Il y a aussi des enjeux d'organisation, de conditions de travail et de sens donné au métier, mais en tant qu'économiste, je souligne d'abord la question salariale.

*“À mon sens, le mode de financement n'est pas le moteur principal des inégalités, mais il joue un rôle, notamment à travers la manière dont la couverture complémentaire et la répartition des restes à charge sont organisées.”*

Quand on voit des infirmières démissionner pour devenir fleuristes ou coiffeuses parce que c'est mieux payé ou plus soutenable, c'est précisément de cela qu'il s'agit. Le système hospitalier est enfin une énorme machine, lente à faire évoluer. Augmenter de 1 % les salaires des infirmières représente des montants budgétaires considérables.

Ainsi, je ne parlerais pas encore de rupture, mais d'un système sous très forte tension : tension salariale, tension sur les recrutements, tension aussi dans les zones rurales et périurbaines où l'offre médicale se raréfie et crée des « déserts médicaux ».

**La France affiche un bon niveau moyen de santé, mais des inégalités sociales très marquées.**

### En quoi le mode de financement actuel dysfonctionne-t-il ?

En effet, nos indicateurs moyens de santé ne sont pas mauvais : la France est globalement bien placée dans les comparaisons internationales, surtout en termes d'espérance de vie, notamment pour les femmes.

*“Les boucliers sanitaires limitent le reste à charge annuel au-delà d’un certain seuil de dépenses. Ce genre de mécanisme revient régulièrement dans le débat public, mais n’a jamais été mis en œuvre en France.”*

Mais ces moyennes masquent des inégalités sociales très fortes selon la catégorie sociale, le niveau de diplôme ou le territoire. À mon sens, le mode de financement n'est pas le moteur principal des inégalités, mais il joue un rôle, notamment à travers la manière dont la couverture complémentaire et la répartition des restes à charge sont organisées.

Il faut bien distinguer deux questions. D'un côté : comment finance-t-on les soins, c'est-à-dire qui paie combien et sous quelle forme ? De l'autre : comment rémunère-t-on les professionnels et les établissements, c'est-à-dire qui reçoit combien, pour quels actes et quelles prises en charge ? L'existence d'une assurance maladie qui s'interpose entre patients et soignants permet de séparer ces deux dimensions, ce qui est utile pour organiser la solidarité.

Du côté des assurés, les barrières financières à l'accès existent, mais sont limitées : la quasi-totalité de la population dispose d'une complémentaire, autour de 97-98 %.

En revanche, du côté des soignants et des structures, la manière dont l'assurance maladie rémunère l'hôpital, la médecine de ville ou les libéraux peut générer à la fois des inefficacités et des iniquités, par exemple en incitant à certains types d'actes plutôt qu'à la prévention ou au suivi des publics les plus fragiles.

Enfin, la France a cette particularité de s'appuyer à la fois sur la Sécurité sociale et sur les complémentaires pour rembourser une même dépense de soins, ce qui est assez singulier dans les comparaisons internationales. Cela engendre des coûts administratifs supplémentaires et un flou sur les responsabilités : les complémentaires sont très sollicitées financièrement, mais peu associées à la régulation globale du système. Ce décalage entre « qui finance » et « qui régule » crée des dysfonctionnements qui nourrissent aussi les inégalités.

### Notre système est en effet mixte, partagé entre Sécurité sociale et complémentaires.

#### Quel est, du point de vue de l'équité, son défaut le plus grave ?

Dire quel est le défaut « le plus grave » est forcément subjectif, mais celui qui me frappe le plus, c'est la tarification à l'âge des contrats individuels de complémentaire. On le voit très bien au moment du passage à la retraite. Tant qu'ils sont en emploi, la plupart des salariés bénéficient d'un contrat collectif d'entreprise, désormais quasi généralisé, qui cumule plusieurs avantages : il est souvent plus généreux, mieux couvrant et nettement moins cher pour le salarié.

Une partie de la cotisation est prise en charge par l'employeur, qui bénéficie au passage d'avantages fiscaux, et la part payée par le salarié est elle-même traitée favorablement sur le plan fiscal. Surtout, il s'agit de contrats collectifs couvrant une population active, globalement en meilleure santé, mélangeant jeunes

et plus âgés. Au moment de la retraite, tout change brutalement. Il faut passer sur un contrat individuel, payé « plein pot », sans la participation de l'employeur et avec beaucoup moins d'avantages fiscaux. La prime devient alors directement liée à l'âge, ce qui provoque pour certains retraités une hausse très importante de la cotisation, parfois inattendue, au moment même où leurs besoins de soins augmentent. Pour les jeunes retraités, cela peut déjà causer des difficultés ; et plus on avance en âge, plus ce mécanisme devient problématique du point de vue de l'équité.

Autre problème majeur : la protection contre le « risque catastrophique », c'est-à-dire la situation où un individu doit faire face à des dépenses de soins exceptionnellement élevées. Dans le système français, la Sécurité sociale laisse une part non négligeable des dépenses à la charge des assurés. En moyenne, elle couvre un peu plus des trois quarts de la dépense de soins, ce qui est loin d'être mauvais en comparaison internationale, mais n'empêche pas certains restes à charge non plafonnés d'atteindre des niveaux très élevés.

#### **Existe-t-il des restes à charge incompatibles avec l'idée d'un système équitable ?**

Si l'on veut un système vraiment équitable, il faut d'abord limiter le risque de se retrouver avec des restes à charge très élevés quand on est très malade. Paradoxalement, en France, le problème ne se situe pas tant sur certaines maladies graves, car beaucoup d'entre elles sont prises en charge à 100 % par la Sécurité sociale via les affections de longue durée (ALD) exonérantes. Toutefois, les personnes en ALD cumulent très souvent d'autres pathologies qui, elles, ne sont pas couvertes à 100 %. Résultat : ce sont précisément les patients en ALD qui, s'ils n'ont pas de mutuelle, risquent de payer le plus de leur poche. Statistiquement, leur reste à charge avant intervention des complémentaires est

plus élevé que celui des assurés qui ne sont pas en ALD, même si, rapporté au coût total de leurs soins, ils bénéficient heureusement d'une réduction plus importante. Cela montre bien que du point de vue de la protection contre le risque financier lié aux soins, la Sécurité sociale laisse des « trous dans la raquette ».

Ce problème particulier est identifié depuis longtemps en France. On connaît pourtant des dispositifs qui permettent de le corriger, comme les boucliers sanitaires qui limitent le reste à charge annuel au-delà d'un certain seuil de dépenses. Ce genre de mécanisme revient régulièrement dans le débat public, mais n'a jamais été mis en œuvre en France.

#### **Justement, en France, qui décide de quoi et à quelle échelle territoriale dans l'économie de la santé ?**

En France, nous avons un système de santé — et plus largement un État — extrêmement centralisé. Ce n'est pas propre aux seuls soins, mais en santé, cela a des effets très concrets.

*“On se retrouve avec une chaîne de décision très longue, très verticale, qui finit par ignorer une bonne partie de la réalité du terrain.”*

Dans d'autres grands pays européens, l'organisation est beaucoup plus décentralisée : en Allemagne, ce sont les Länder qui portent une large part des politiques de santé ; en Espagne ou en Italie, les communautés autonomes ou les régions jouent un rôle structurant dans l'organisation des soins. Chez nous, les régions disposent de marges de manœuvre beaucoup plus limitées. Prenons un exemple simple : la rémunération des médecins.

Le montant payé pour une consultation de généraliste est négocié au niveau national entre l'Assurance maladie et les syndicats médicaux, puis appliqué de façon uniforme sur tout le territoire. Or, exercer à Paris ou dans un territoire très isolé ne recouvre pas la même réalité. Un seul outil tarifaire ne peut donc pas répondre à des situations aussi différentes.

Autre illustration avec les fermetures d'hôpitaux ou de maternités faute de médecins. Dans le cas de la maternité de Guingamp par exemple, des élus locaux avaient trouvé une solution pragmatique en identifiant des médecins cubains prêts à venir combler les manques. Cette solution a été bloquée, non pas parce qu'elle ne répondait à aucun besoin, mais parce qu'elle n'entraînait pas dans les cases : questions de reconnaissance des diplômes, de procédures, de diplomatie, de validation par les ARS et, *in fine*, par le ministère. On se retrouve avec une chaîne de décision très longue, très verticale, qui finit par ignorer une bonne partie de la réalité du terrain.

**Dans une note corédigée pour le Conseil d'analyse économique, vous partez du constat que le système français est à la fois coûteux, peu lisible et source d'inégalités. Qu'est-ce qui est le plus urgent à corriger ?**

Le problème central est celui du pilotage du système. La façon dont la régulation est organisée pose question. Le fait que les décisions soient prises très loin des usagers génère un manque de confiance dans le système de soins. La parole de l'État est aujourd'hui dévaluée, et plus on monte dans les étages administratifs, plus la confiance se fragilise. Or, ce déficit de confiance a des conséquences très concrètes sur la santé. On l'a vu pendant les premières années du Covid avec l'hésitation vaccinale. L'injonction à « faire confiance » ne suffit pas à dissiper les doutes.

## Pierre-Yves Geoffard

Pierre-Yves Geoffard est professeur à Paris School of Economics (PSE), directeur d'études à l'EHESS et chercheur au CNRS.

Spécialiste de l'économie publique, de la santé et des systèmes de soins, il a dirigé PSE (2013-2019) et participé à de nombreux comités scientifiques et éditoriaux.

Il a enseigné à l'Université de Lausanne et à l'École polytechnique.

Il codirige actuellement le projet multidisciplinaire Gendhi, financé par l'European Research Council (programme Synergy, 2020-2027) consacré aux inégalités sociales de santé au prisme du genre.

Membre du Cercle des économistes et chroniqueur à *Libération*, il est l'auteur de nombreuses publications scientifiques et de rapports influents sur l'Assurance maladie, les inégalités de santé et les politiques publiques.

Il est reconnu pour ses travaux alliant modélisation théorique et impact sur les politiques publiques de santé.



**De votre point de vue, il vaudrait mieux « sortir du système mixte ».**

**En quoi et pourquoi cette solution permettrait de retrouver un modèle à la fois équitable et soutenable ?**

L'enjeu principal de la sortie du système mixte n'est pas tant l'équité que l'efficacité du financement. On identifie deux grandes sources d'inefficacité. La première, c'est qu'une même dépense de soins fait l'objet de deux remboursements, par la Sécurité sociale et par les complémentaires.

Cela double mécaniquement les frais de gestion : les complémentaires pilotent un volume de dépenses six à sept fois plus faible que la Sécu, mais doivent reproduire une partie de la même machinerie administrative pour traiter les mêmes actes.

*“Tout cela plaide pour un payeur unique, responsable à la fois du financement intégral d'un segment de soins et de la régulation des professionnels qui y exercent.”*

La deuxième source d'inefficacité est la dilution des responsabilités. Quand une dépense est « hachée » entre deux payeurs, on ne sait plus très bien qui est responsable de quoi. Les complémentaires financent en grande partie à l'aveugle, pendant que l'Assurance maladie entend réguler, mais sans tout payer.

Sur les dépassements d'honoraires, par exemple, la Sécu peut se dire : « ce n'est pas si grave, ce sont les mutuelles qui prendront en charge ».

Les complémentaires, elles, découvrent la facture ensuite et n'ont guère d'autre levier que d'augmenter les primes.

Puis le politique intervient pour dire aux mutuelles qu'elles ne doivent pas augmenter leurs tarifs... C'est un schéma bancal. Tout cela plaide pour un payeur unique, responsable à la fois du financement intégral d'un segment de soins et de la régulation des professionnels qui y exercent.

*“On a parfois tendance à penser que le scénario ‘Grande Sécu’ réglerait mécaniquement les problèmes d'équité, parce qu'il repose sur une institution publique. Ce n'est pas si simple.”*

**Pour sortir du système mixte, vous dessinez deux scénarios : une gestion publique décentralisée via des caisses publiques, ou des assurances plurielles en concurrence régulée. Expliquez-nous ?**

Pour simplifier, il y a deux grands scénarios. Le premier est ce qu'on appelle souvent la « Grande Sécu » : on supprime le rôle des complémentaires dans le remboursement des soins, on bascule ces dépenses sur le régime obligatoire, et un seul payeur public gère l'ensemble.

Le second est un modèle plus concurrentiel, où les assurés choisissent entre plusieurs assureurs, mais avec une régulation adaptée pour garantir l'équité.

On a parfois tendance à penser que le scénario « Grande Sécu » réglerait mécaniquement les problèmes d'équité, parce qu'il repose sur une institution publique. Ce n'est pas si simple. Un système public peut être traversé d'inégalités, on le voit bien avec l'école. Dans le deuxième scénario, la concurrence ne peut pas fonctionner « à l'état brut ».

En assurance maladie, le coût de production d'un contrat dépend directement de l'état de santé de l'assuré ; si on laisse faire, chacun paiera une prime proportionnelle à son risque individuel, ce qui est totalement contraire aux principes d'équité.

Il faut donc des mécanismes de solidarité : interdiction de tarifier en fonction du risque (âge, sexe, état de santé...), obligation d'assurer toute personne qui en fait la demande aux mêmes conditions, et systèmes de compensation de risques qui subventionnent les assureurs couvrant des populations plus âgées ou plus malades.

*“Le politique raisonne souvent en cherchant à conserver peu ou prou la même répartition globale entre Sécu et complémentaires, ce qui limite l'ampleur des changements possibles.”*

Pour sortir de ce système mixte hybride, on peut imaginer, à court ou moyen terme, des évolutions ciblées, comme notamment confier clairement certains types de soins à un seul payeur. On pourrait imaginer des découpages plus clairs. À l'hôpital, par exemple, la Sécurité sociale finance déjà environ 94 % de la dépense : pourquoi ne pas aller jusqu'à 100 % et sortir complètement l'hospitalisation du champ des complémentaires ?

À l'inverse, dans l'optique, ce sont les complémentaires qui remboursent l'essentiel : on pourrait très bien confier à ces acteurs l'intégralité du financement et de la régulation du secteur, la Sécu se retirant complètement. Ce type de séparation nette existe dans d'autres pays. En France, nous sommes restés au milieu

du gué. Dès qu'on entre dans le détail apparaissent des enjeux d'emploi, de territoires, de poids économique des mutuelles.

Le politique raisonne souvent en cherchant à conserver peu ou prou la même répartition globale entre Sécu et complémentaires, ce qui limite l'ampleur des changements possibles.

### **Voyez-vous des modèles étrangers de financement de la santé qui pourraient inspirer la France en matière d'équité ?**

Tout dépend de ce que l'on regarde. Je ne prétends pas avoir une connaissance exhaustive de tous les systèmes étrangers, mais certains offrent des pistes intéressantes.

Sur l'organisation des soins de ville, par exemple, la Grande-Bretagne reste un cas instructif : le National Health Service (NHS) n'est pas parfait et ses performances se sont dégradées, mais la problématique des déserts médicaux n'y existe pas. Le maillage des cabinets médicaux couvre l'ensemble du territoire.

Sur le financement, les systèmes où les assurés disposent d'un certain choix entre assureurs peuvent présenter des vertus, à condition d'être très bien régulés.

De ce point de vue, les modèles néerlandais et, dans une moindre mesure, suisse, sont souvent cités. En Suisse, par exemple, environ la moitié des dépenses hospitalières est directement financée par les pouvoirs publics.

Aux Pays-Bas, on trouve un assureur public chargé d'accueillir les patients en plus mauvaise santé, qui auraient du mal à se couvrir sur le seul marché concurrentiel privé. Ce sont deux modèles très différents, mais ils ont en commun l'idée qu'il faut une régulation fine du système.

**Quelles seraient, selon vous,  
les conditions politiques et sociales  
pour ouvrir réellement  
le chantier d'un nouveau modèle  
de financement équitable  
de la santé en France ?**

Les blocages français dépassent largement le seul champ de la santé. À mes yeux, ils sont même encore plus visibles dans l'éducation. Il y a d'abord un fait massif : un pays qui consacre environ 14 % de son PIB aux retraites laisse mécaniquement beaucoup moins de marge pour les autres dépenses publiques et sociales. Tant que ce poids restera aussi élevé, il sera très difficile de dégager des marges pour financer une vraie réforme de grande ampleur en santé. Or, toute réforme sérieuse du financement implique de l'argent frais.

*“Un pays qui consacre  
environ 14 % de son PIB  
aux retraites laisse  
mécaniquement beaucoup  
moins de marge pour  
les autres dépenses publiques  
et sociales. Tant que ce poids  
restera aussi élevé, il sera  
très difficile de dégager  
des marges pour financer une  
vraie réforme de grande  
ampleur en santé.”*

À budget constant, une réforme crée forcément des gagnants et des perdants ; si l'on veut limiter le nombre de perdants et rendre le changement politiquement acceptable, il faut pouvoir mettre quelque chose de plus sur la table.

Faute de marges budgétaires et de consensus minimal, on reste dans des ajustements à la marge. Dans le même temps, d'autres do-

maines pourtant stratégiques — l'enseignement supérieur, la recherche, l'innovation — voient leurs moyens stagner ou reculer, alors même que tout le monde s'accorde sur leur importance pour l'avenir.

Cela illustre bien l'impasse actuelle : on empile les priorités sans accepter d'arbitrer réellement. Dire que les conditions politiques et sociales pour repenser en profondeur le financement de la santé ne sont pas réunies est aujourd'hui un euphémisme.

# ENTRE IDÉAL UNIVERSALISTE ET CONSTRAINTES BUDGÉTAIRES : QUELLE VOIE POUR NOTRE MODÈLE SOCIAL DE SANTÉ ?



**Aurélien  
Rousseau**

*Ancien ministre de la Santé  
et de la Prévention*

*Propos recueillis  
par Laurence Ollivier*

*Ancien directeur de cabinet de la Première ministre Élisabeth Borne, Aurélien Rousseau a dirigé l'agence régionale de santé d'Île-de-France avant d'être nommé ministre de la Santé et de la Prévention en juillet 2023. Député des Yvelines depuis 2024, il livre ici un diagnostic direct sur les tensions structurelles qui traversent notre modèle social de santé, et sur les conditions politiques d'une transformation qui ne soit ni déni, ni renoncement.*

**Avec le recul de votre expérience ministérielle, quel regard portez-vous sur l'état profond de notre système de santé : fragilisation de l'universalisme, mutation nécessaire ou transformation déjà à l'œuvre ?**

Je vais commencer à rebours de ce que l'on attend peut-être : j'assume un regard raisonnablement optimiste. Non par naïveté, mais parce que je pense qu'on peut identifier, au cœur même de la crise, les ressources qui permettront d'en sortir.

J'aime bien raisonner à partir de ce triptyque : le vieux, la crise, le neuf. La question n'est pas tant de savoir si nous sommes en crise — nous y sommes, incontestablement — que de savoir si, dans cette crise, on sait reconnaître les éléments porteurs de transformation. Or ces éléments existent. Et paradoxalement, ce qui pèse aujourd'hui comme contrainte constitue, à mes yeux, la ressource principale pour faire bouger le système.

**Vous placez les ressources humaines au cœur du diagnostic. Pourquoi ?**

Parce que tout part de là. Vous entendrez souvent cette plainte : le jeune médecin qui sort après plus de dix ans d'études et ne travaille plus que trois jours et demi, quatre jours par semaine, là où ses prédécesseurs faisaient soixante-dix heures.

*“La question n'est pas tant de savoir si nous sommes en crise — nous y sommes, incontestablement — que de savoir si, dans cette crise, on sait reconnaître les éléments porteurs de transformation.”*

Le raisonnement classique en conclut qu'on détruit des facteurs de production, qu'on perd des heures de médecin devant malade. Mais si on y regarde de plus près, cette même génération (il y a bien sûr des contre-exemples) veut faire de la médecine. Simplement, elle ne veut pas la faire seule. Elle veut travailler avec d'autres professionnels de santé.

Je prends souvent l'exemple d'un médecin qui voit arriver un patient diabétique dont le pied se dégrade. Si, dès la prise de rendez-vous, le

système d'information indique que le patient diabétique est stabilisé, on peut l'adresser directement au pédicure-podologue.

*“Ce qui ressemble aujourd'hui à une crise de l'offre contient, selon moi, les germes d'un système plus ajusté.”*

C'est cela, l'ajustement : la productivité marginale du médecin est placée là où elle produit le plus d'effet. Le bon professionnel, pour la bonne personne, au bon moment. Et cette logique vaut au-delà du soin lui-même : le temps libéré peut aussi être consacré à une pratique hospitalière ou à une association de prévention. Tout cela, c'est de la production de santé.

**Cette transformation est-elle une contrainte ou une opportunité ?**

Les deux. Voilà pourquoi ce qui ressemble aujourd'hui à une crise de l'offre contient, selon moi, les germes d'un système plus ajusté. Regardez certains hôpitaux qui, sur le papier, devraient couler, et qui ne coulent pas. Quand vous allez sur place, vous découvrez que le sujet, c'est le management, l'écoute des volontés d'évolution professionnelle, le dialogue interprofessionnel.

*“Le bon professionnel, pour la bonne personne, au bon moment.”*

Ce qui est sûr, c'est que nous faisons face simultanément à plusieurs crises. Et que les métiers des professionnels de santé, longtemps considérés comme immuables, changent radicalement.

**Vous insistez sur la nécessité de transparence. Que faut-il dire aujourd'hui que l'on ne dit pas suffisamment ?**

La transparence suppose d'assumer, à un moment donné, de mettre des mots sur ce que tout le monde sait mais que personne ne dit officiellement : nous n'aurons plus la même prise en charge qu'avant. Les médecins ne vont pas se remettre à faire soixante-dix heures par semaine. Et d'ailleurs, ils soignent mieux qu'avant. Il y aura le soutien d'outils comme l'intelligence artificielle qui viendront en appui. Mais la géographie de la prise en charge va changer. Et c'est là que la transparence est politiquement la plus difficile à assumer.

*“Nous ne pouvons pas non plus faire comme si le statu quo était tenable. Ni faire comme si nous avions un système égalitaire alors que nous avons un système profondément inégalitaire.”*

Je prends un exemple concret, celui des Vosges avec ses quatre services d'urgences. Pour les faire tourner, il faut un peu plus de soixante équivalents temps plein d'urgentistes. Est-ce soutenable ? La réponse est non.

Or face à ce type de constat, quel est le choix politique habituel ? On attend la crise : un arrêt maladie, le service « tombe » et on ferme dans l'urgence. Parce que rationnellement — cyniquement, pourrait-on dire — il est plus simple de fermer dans la précipitation que de réunir les acteurs et leur dire : voilà la situation, comment fait-on pour tenir une offre de qualité, sécurisée ?

## Aurélien Rousseau

Historien de formation, Aurélien Rousseau a exercé plusieurs années au cabinet du maire de Paris Bertrand Delanoë, et auprès des Premiers ministres Manuel Valls et Bernard Cazeneuve de 2015 à 2017, dont il fut le directeur adjoint de cabinet.

De 2018 à 2021, il est directeur général de l'agence régionale de santé Île-de-France (ARS IDF) et pilote la politique de santé en région, notamment pendant la pandémie de Covid-19.

En mai 2022, il devient directeur de cabinet de la Première ministre Élisabeth Borne.

Le 20 juillet 2023, il succède à François Braun et devient ministre de la Santé et de la Prévention. Il démissionne le 20 décembre suivant, à la suite de l'adoption du projet de loi relatif à l'immigration, en désaccord avec la politique gouvernementale.

Il est élu député lors des élections législatives de 2024.



Membre du parti Place publique de Raphaël Glucksmann, il siège au groupe Socialistes et apparentés à l'Assemblée nationale.

Très investi sur les sujets de défense et de sécurité, il est membre de la commission de la défense nationale et des forces armées, de la délégation parlementaire au renseignement (DPR) et de la commission de vérification des fonds spéciaux (CVFS).

Car c'est aussi une question de sécurité des soins. Quand un service d'urgences voit deux patients dans une nuit, les réflexes ne sont plus ceux d'un service qui en voit vingt-cinq et plus. C'est brutal, mais c'est la réalité du monde médical.

## *“La santé n'est pas un outil d'aménagement du territoire.”*

Alors non, il n'y a pas dans les tiroirs du ministère de la Santé une carte hospitalière idéale dans laquelle on fermerait des services d'urgences ou des maternités.

Mais nous ne pouvons pas non plus faire comme si le *statu quo* était tenable. Ni faire comme si nous avions un système égalitaire alors que nous avons un système profondément inégalitaire. C'est pour cette raison que je me suis montré critique face aux promesses d'un accès aux soins uniforme partout en France en moins de trente minutes. Ces objectifs ne peuvent être garantis sur tout le territoire.

Or, promettre ce qu'on sait que nous ne sommes pas en mesure de tenir, c'est mettre en scène une impuissance et préparer l'échec d'un modèle de transformation qui pourtant mérite d'être porté.

### **Faut-il alors assumer ouvertement une recomposition géographique de l'offre hospitalière ?**

La vraie question est celle des pivots. Quelles sont les rotules de l'offre de soins sur lesquelles nous allons concentrer nos forces pour qu'elles tiennent ? Il faut les identifier, les assumer et se battre pour elles. Parce qu'on ne peut pas tout faire partout.

Si on sait sur un département que nous pouvons faire tenir deux ou trois services d'urgences, la question n'est pas de fermer les autres par décision technocratique, mais de recomposer l'allocation des ressources de manière lisible, concertée et juste. Il faut l'intégrer. Mais il faut le dire. C'est aussi ça, la cartographie réelle : les soignants viennent pour des équipes, pour des projets médicaux, pas pour des établissements. Et c'est sur cette logique-là qu'il faut reconstruire.

*“Un système de tarification instable, c'est comme un système fiscal instable pour les entreprises : c'est une prime à l'immobilisme.”*

Là où le sujet devient politiquement brûlant, c'est lorsque la maternité, la sous-préfecture et La Poste partent en même temps. Le sentiment d'abandon est alors total.

Mais la santé n'est pas un outil d'aménagement du territoire, ou seulement à des conditions très particulières. Et elle ne peut pas l'être partout. C'est ce débat-là que nous ne savons pas poser démocratiquement. Et c'est pourtant celui que nous devons traiter.

**Face aux déserts médicaux, faut-il envisager des obligations d'installation ? Et faut-il repenser la gouvernance territoriale, notamment le rôle des agences régionales de santé (ARS) ?**

Je ne crois pas à la contrainte sur l'installation. Tous les mécanismes se mettront en œuvre pour y échapper. Cela ne signifie pas que la politique est impuissante. Mais rien n'est pire que de rouler des mécaniques pour n'aboutir à rien. Regardez l'échec du dispositif de « so-

lidarité territoriale ». Et au-delà du résultat, il y a un argument de principe : des médecins qui ont commencé leurs études il y a dix ans n'ont pas signé pour un tel dispositif. On ne peut pas leur imposer rétroactivement une contrainte qui n'existait pas quand ils ont fait leur choix.

En revanche, je crois aux bonnes pratiques. Pas comme modèle universel, mais comme preuve de concept. Il y a des territoires qui devraient être des déserts médicaux et qui ne le sont pas ; parce qu'il y a de la coopération interprofessionnelle ; parce qu'il y a un accompagnement à l'installation qui ne se résume pas à des questions financières ; parce qu'il y a un écosystème local, un exercice coordonné, un médecin qui ne se retrouve pas seul dans son cabinet. Ce sont des dynamiques locales. Et c'est là que réside la réponse.

Mais ces dynamiques ne se construisent pas sur des périmètres préétablis. La question n'est pas de trouver l'échelle parfaite, mais d'accepter la différenciation dans la mise en œuvre.

Cela implique deux choses : d'abord, accepter la possibilité de déroger à certaines règles pour s'adapter aux territoires. C'est vrai pour les ARS. C'est vrai pour l'Assurance maladie qui a des relations très denses avec les professionnels libéraux.

Ensuite, accepter que tout ne vaille pas tout : on voit aujourd'hui des maisons de santé pluri-professionnelles où cohabitent des praticiens non réglementés et des professions de santé. Souvent, les maires s'en félicitent. Mais il faut avoir le courage de dire que ce n'est pas la même chose. C'est un point important.

**La tarification à l'activité (T2A)  
a-t-elle atteint ses seuils critiques ?  
Où vous situez-vous entre T2A,  
forfait global, capitation<sup>1</sup> ?**

La tarification à l'activité, avec tous ses défauts, offre une forme de vérité des coûts. Et ce n'est pas une singularité française : partout, une dotation trop globalisée crée mécaniquement des passagers clandestins. Elle peut conduire à une moindre incitation à organiser l'activité et à faire tourner les équipements.

L'enjeu n'est donc pas de supprimer la T2A comme un totem, mais d'en corriger les biais : introduire des dotations populationnelles, notamment par la capitation, des critères qualitatifs, prendre en compte la précarité, la complexité, les missions particulières. Ce sont des variables d'ajustement qu'on peut injecter dans la tarification sans la fracasser.

Enfin, il y a un point cardinal : il faut, à un moment, poser les crayons. Stabiliser. Donner de la visibilité et de la prévisibilité. Car à force de réformer en permanence, on empêche les établissements de planifier, d'investir, de calculer le rendement de leurs décisions. Un système de tarification instable, c'est comme un système fiscal instable pour les entreprises : c'est une prime à l'immobilisme. Et chaque réforme crée des perdants. Ce sujet est essentiel. Il faut l'assumer puis tenir.

**Pourquoi la prévention  
reste-t-elle le parent pauvre  
de notre modèle de santé,  
et comment la renforcer ?**

La psychologie politique française aggrave les choses. Nous fonctionnons encore sur l'idée

qu'on fera de la prévention quand on aura tout réglé par ailleurs. C'est exactement l'inverse qu'il faut faire. La montée en puissance de la prévention est une condition absolue de soutenabilité réelle du système.

Ce n'est pas une posture, c'est une réalité médicale et actuarielle. Et quand je dis prévention, je parle de prévention primaire, secondaire, tertiaire, quaternaire. C'est un lieu majeur d'innovation : repérage précoce, prédictibilité, impacts de la pollution et du réchauffement climatique, anticipation du vieillissement.

La prévention ne se limite plus aujourd'hui à des campagnes de sensibilisation. Elle implique aussi, dans ses formes les plus sophistiquées, la capacité de l'Assurance maladie à croiser ses bases de données (médicaments prescrits, parcours de soins, pathologies déclarées) pour individualiser une alerte, déclencher un suivi, intercepter une pathologie avant même qu'elle se manifeste cliniquement, parce qu'un faisceau d'indices signale ce risque.

***“La montée en puissance de la prévention est une condition absolue de soutenabilité réelle du système. Ce n'est pas une posture, c'est une réalité médicale et actuarielle.”***

C'est là que la prévention rejoint l'innovation, l'intelligence artificielle notamment, avec ses enjeux éthiques. Là que se situent les vrais gains.

<sup>1</sup> La capitation est un mode de financement dans lequel un professionnel perçoit une somme forfaitaire pour chaque patient qui l'a désigné comme référent, indépendamment du nombre d'actes réalisés, en contrepartie d'une responsabilité globale de suivi.

Pourtant, la crise Covid a été un révélateur brutal. En Seine-Saint-Denis, la première vague a mis en lumière le coût humain réel de l'absence de politiques de prévention sur l'obésité, le mal-logement et l'accès aux soins.

*“Nous approchons de la limite d’un cycle historique : celui dans lequel il était possible de maintenir un universalisme de la protection sociale sans en revisiter les fondements.”*

Les biais de genre en médecine relèvent du même impensé : documentés, massifs et encore largement ignorés. Cette culture-là nous a cruellement fait défaut. Il faut la changer et y adosser une capacité de modélisation médico-économique des gains liés à la prévention.

L'Assurance maladie a d'ailleurs commencé à prendre ce virage, se pensant de plus en plus comme un assureur social qui investit en amont pour éviter la dépense en aval.

**Le déficit de la Sécurité sociale constitue-t-il un mur budgétaire, ou le symptôme d'un modèle à repenser ?**

Dans le champ de la santé, des efforts de productivité, de maîtrise de la dépense et de transformation ont été réalisés depuis des années, sous Marisol Touraine et au-delà, qui n'ont jamais eu d'équivalent dans la sphère de l'État. Mettre des établissements de santé sous plan de retour à l'équilibre, ce n'est pas agréable. Mais ça a été fait. Systématiquement. Et souvent douloureusement. Malgré tout, la dépense de santé continuera de croître.

Notre population vieillit. C'est mécanique. Des efforts supplémentaires sont possibles : la pertinence des prescriptions, terrain à peine défriché lors de la dernière convention, recèle des marges réelles, notamment sur la surprescription que les outils d'aide à la décision médicale permettraient de réduire significativement. Mais quand la CNAM [Caisse primaire d'assurance maladie, ndlr] veut se donner un levier unilatéral pour freiner certaines pratiques, tout le monde s'y oppose, et on retire la disposition. C'est un levier conçu pour ne pas être actionné. Il faudra choisir.

*“Il ne s’agit pas de réduire la protection sociale, mais de décider ce que nous voulons continuer à mutualiser.”*

J'ai par ailleurs assumé de doubler les franchises médicales. Si elles incitent à vérifier sa pharmacie domestique, elles peuvent avoir un effet régulateur. Comme simple instrument de rendement budgétaire, leur portée est plus limitée.

Mais mon interrogation de fond est plus large. Je pense que nous approchons de la limite d'un cycle historique : celui dans lequel il était possible de maintenir un universalisme de la protection sociale sans en revisiter les fondements. Nous avons atteint un niveau de mutualisation des risques sociaux historiquement élevé.

La question de sa soutenabilité impose de réévaluer collectivement quels risques nous choisissons de socialiser, pour qui, et à quel niveau. Deux exemples, symétriques et significatifs : une femme de milieu modeste qui divorce bascule souvent dans la pauvreté : socialisation du risque nulle.

Un couple percevant 2 000 à 2 500 euros chacun, avec trois enfants, ne parvient généralement pas à financer les études du troisième dans une grande ville : socialisation du risque très faible. Ce sont des risques sociaux réels qui ne trouvent pas de réponse dans notre système actuel.

Or ces risques insuffisamment couverts alimentent le sentiment d'injustice sociale. Face à ce constat, je ne suis pas certain d'être aussi attaché que par le passé à l'universalisme des allocations familiales, si cela permet de socialiser des risques aujourd'hui non pris en charge. Je ne trouverais pas choquant que les franchises médicales soient significativement modulées selon le revenu.

C'est un débat que j'ai avec le directeur de la Sécurité sociale, qui m'oppose le risque de fracturer l'adhésion au système. Je comprends l'argument. Mais un universalisme qui se fracasse parce qu'il n'est plus soutenable n'est pas non plus un universalisme préservé.

Enfin, et c'est un point cardinal, tout notre modèle de financement repose sur le travail. Or les allègements généraux de cotisations concentrés autour du SMIC ont progressivement dissocié croissance de l'emploi et croissance des recettes sociales.

*“Un universalisme  
qui se fracasse parce qu’il  
n’est plus soutenable  
n’est pas non plus  
un universalisme préservé.”*

Même si le chômage baissait davantage, l'effet sur les finances sociales serait marginal. Le socle sur lequel repose l'édifice est en train de s'éroder structurellement.

Ce sujet ne peut pas rester hors du débat. Mais je le redis avec force : ce débat n'est tenable que si on l'ouvre à toutes les échelles où il y a du risque socialisé.

J'ai été directeur de cabinet à Matignon durant la crise des prix de l'énergie. Les mêmes acteurs qui donnent aujourd'hui des leçons sur la soutenabilité de la protection sociale étaient ceux qui exigeaient alors que l'État finance le prix de l'électricité de leurs entreprises.

Cela aussi, c'est de la socialisation du risque. Si nous ouvrons ce débat, nous devons l'ouvrir en entier. Il ne s'agit pas de réduire la protection sociale, mais de décider ce que nous voulons continuer à mutualiser.

# REPENSER LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME DE SANTÉ FRANÇAIS : VERS UN MODÈLE DÉCENTRALISÉ ET RESPONSABILISANT



**Frédéric  
Bizard**

*Économiste, spécialiste  
des questions de protection  
sociale et de santé*

---

*Quinze ans après la création des agences régionales de santé, la réforme de la gouvernance sanitaire s'impose à nouveau à l'agenda politique. L'annonce, en novembre 2025, d'un nouveau chantier de décentralisation a relancé le débat sur l'architecture institutionnelle du système de santé français. L'économiste Frédéric Bizard en examine les enjeux à partir d'une analyse des résultats du modèle centralisé et des enseignements des systèmes nordiques, et propose d'articuler la gouvernance territoriale autour d'un Parlement départemental de santé à composition pluraliste.*

**L'**annonce, le 14 novembre 2025, par le Premier ministre du lancement d'un nouvel acte de décentralisation dans les champs sanitaire et médico-social — confirmée par le lancement d'une mission IGAS/IGA/IGF [*Inspection générale des affaires sociales,*

*Inspection générale de l'administration, Inspection générale des finances, ndlr]* et la promesse d'un projet de loi en 2026 — a suscité de vives réactions politiques et sectorielles.

Le 18 novembre 2025, onze anciens ministres de la Santé ont publié une tribune dans *Le Monde*<sup>1</sup> pour alerter sur les risques d'un démembrement des agences régionales de santé (ARS), susceptible, selon eux, de « mettre en cause la cohérence des politiques de santé et d'accès aux soins ». Pourtant, quinze ans après leur création, le maigre bilan des ARS invite à dépasser ce débat de posture<sup>2</sup>.

La réforme de la gouvernance de la santé est l'un des piliers de tout programme de redressement durable du système. Elle exige une analyse rigoureuse des limites du modèle actuel, une clarification des missions respectives de l'État, de l'Assurance maladie et des acteurs locaux, ainsi qu'une vision prospective adossée aux expériences comparées les plus probantes.

### ***Trois décennies d'étatisation de la gouvernance sanitaire***

L'ADN de notre système de santé associe une vision aussi exigeante dans le respect des libertés individuelles (modèle libéral) que dans l'unité et la solidarité du système (modèle universel). C'est la raison pour laquelle la gouvernance de l'Assurance maladie reposait à l'origine sur la démocratie sociale, et les établissements hospitaliers et ambulatoires sur une forte autonomie du pouvoir médical (chefs de service hospitaliers, médecins libéraux).

Décentraliser la gestion des ressources médicales au XX<sup>e</sup> siècle a montré son efficacité, avec un État stratège et un esprit de délégation de

service public au financeur principal et aux professionnels de santé. Cela a fonctionné jusque dans les années 1990, époque à partir de laquelle l'État a décidé de recentraliser le pilotage du système (ordonnances Juppé, 1996).

***“L'ADN de notre système de santé associe une vision aussi exigeante dans le respect des libertés individuelles que dans l'unité et la solidarité du système.***

***C'est la raison pour laquelle la gouvernance de l'assurance maladie reposait à l'origine sur la démocratie sociale, et les établissements hospitaliers et ambulatoires sur une forte autonomie du pouvoir médical.”***

La hausse des besoins liés au vieillissement de la population et une dynamique économique plus faible des années 1990, entre autres, ne justifiaient pas de renforcer la régulation étatique, mais de faire évoluer la stratégie de gestion du risque santé.

L'administration a progressivement pris le plein contrôle des cinq principaux centres névralgiques du système de santé : ministère, agences régionales de santé (ARS), Assurance maladie, hôpitaux, agences sanitaires. La loi HPST, dite Bachelot, a achevé l'étatisation du système.

<sup>1</sup> *L'alerte de 11 ex-ministres de la santé : Le démembrement des ARS voulu par Sébastien Lecornu va à rebours de ce que l'on doit construire aujourd'hui. Le Monde. 2026 nov. 18.*

<sup>2</sup> *Pourquoi les Agences Régionales de santé ont-elles échoué ? La Tribune. 2025 nov. 28.*

Là où le pouvoir médical était dominant (hôpital, agences sanitaires), l'État a démedicalisé la gouvernance pour la technocratiser. Là où les corps intermédiaires étaient influents (assurance maladie), on a conservé leurs statuts tout en leur enlevant tout pouvoir de décision.

### *L'échec du modèle technocratique : une analyse par les résultats*

#### **Une forte dynamique de dépenses sans amélioration proportionnelle des résultats**

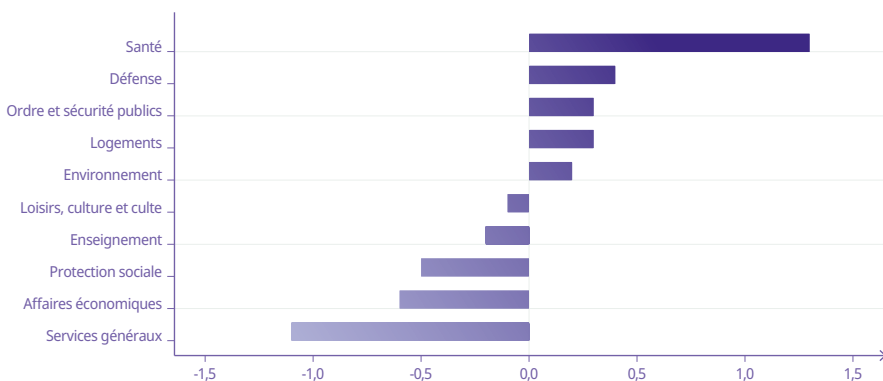
La centralisation de la gouvernance sanitaire s'est accompagnée d'une augmentation soutenue de la dépense publique de santé, sans corrélation démontrable avec une amélioration

équivalente des résultats du système. Selon les données de l'Insee<sup>3</sup>, les dépenses publiques de santé représentaient en 2024 le deuxième poste budgétaire public après les retraites, avec 261 milliards d'euros, soit 15,6 % d'un total de 1 672 milliards de dépenses publiques (57 % du PIB).

Entre 2014 et 2024, ces dépenses ont progressé de 83 milliards d'euros, soit une hausse de 45 %, surpassant la croissance nominale du PIB sur la même période (+ 36 %).

Autrement dit, la part des dépenses de santé dans la dépense publique totale a progressé de 1,3 point en dix ans — une augmentation sans équivalent parmi les grandes catégories de dépenses publiques, quatre fois supérieure à celle de la défense nationale, deuxième poste en hausse relative.

**Graphique — Évolution de la répartition des dépenses des administrations publiques par fonction entre 2014 et 2024, en point de %**



Lecture : En 2024, la part de dépenses des administrations publiques destinées à la défense augmente de 0,3 point par rapport à 2014.

Champ : Dépenses des administrations publiques.

sources : Insee, comptes nationaux, dépenses des administrations publiques ventilées par fonction (COFOG)

<sup>3</sup> Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Usage de l'argent public : les dépenses publiques par fonction en 2024. Paris : INSEE ; 2026 fév. 5. Réf. N02093.

Cette trajectoire budgétaire a conduit la Cour des comptes<sup>4</sup> à diagnostiquer un risque sérieux pour la viabilité financière de la Sécurité sociale.

Le déficit structurel de l'Assurance maladie dépasse aujourd'hui les 15 milliards d'euros par an, et la trajectoire budgétaire de la Sécurité sociale à l'horizon 2029 fait apparaître un déficit global supérieur à 20 milliards d'euros annuels, dont 75 % sont imputables à la branche maladie<sup>5</sup>. Ce déséquilibre structurel illustre l'incapacité du modèle de gouvernance actuel à produire une régulation efficiente des dépenses.

### **Une instabilité politique chronique et des coûts administratifs élevés**

Ce déséquilibre de la gouvernance en santé s'est installé avec l'assentiment de l'ensemble du spectre politique. Il a été exacerbé par la faiblesse du pouvoir politique en santé, qui fait des hauts fonctionnaires les seuls maîtres à bord du système, aujourd'hui sans contre-pouvoir. Depuis 2020, le ministère de la Santé a connu onze ministres.

Sur les trente dernières années s'est formée une caste technocratique fonctionnant en vase clos, dont les membres passent d'une direction à une autre entre les cinq lieux de pouvoir, se cooptant mutuellement. Ce fonctionnement privilégie le courtisanisme à l'esprit critique, l'esprit de corps à la recherche d'amélioration

de la performance. Les conséquences de ce mode de gouvernance se répercutent largement dans le système : perte de sens pour les professionnels de santé, baisse de l'attractivité des carrières médicales, affaiblissement de la capacité d'innovation organisationnelle et sentiment d'impuissance des acteurs locaux face à des décisions prises à distance de leurs réalités. La création des ARS en 2009 n'a ni amélioré la maîtrise budgétaire, ni renforcé la performance du système. Pas vraiment indépendantes, disposant d'un coût de fonctionnement élevé — plus de 800 M€ par an<sup>6</sup> — les ARS ont accentué la centralisation des décisions, étouffé les initiatives locales et freiné la diffusion des innovations technologiques et organisationnelles. La greffe n'a pris ni avec les élus locaux, ni avec les professionnels de santé.

### *Les enseignements des modèles décentralisés nordiques*

#### **Les bénéfices théoriques de la décentralisation en santé**

La littérature économique sur la décentralisation de la gouvernance de la santé identifie plusieurs avantages potentiels : une meilleure efficacité technique et allocative des ressources, un renforcement du pouvoir des acteurs locaux, une stimulation de l'innovation organisationnelle, une responsabilisation accrue des décideurs, et une amélioration de la qualité et de l'équité des soins<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Cour des comptes. *La situation financière de la sécurité sociale. Communication à la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale. Paris : Cour des comptes ; 2025 nov. 3.*

<sup>5</sup> Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026. *Journal officiel de la République française. 2025 déc. 30.*

<sup>6</sup> Ministère de l'Économie et des Finances. *Les états financiers des opérateurs de l'État — Budget 2023. Paris : Direction du budget.*

<sup>7</sup> Saltman R. B., Bankauskaite V., Vrangbaek K. *Decentralization in health care. Copenhagen : European Observatory on Health Systems and Policies ; 2007.*

Ces benefices sont conditionnes a l'existence de mecanismes clairs d'attribution des competences, de leviers financiers effectifs aux mains des entites decentralisees, et de dispositifs robustes de péréquation territoriale.

Il est néanmoins admis que certaines fonctions doivent demeurer centralisees : l'elaboration des politiques nationales de sante et les referentiels qualite, les agences de securite sanitaire et d'evaluation des technologies de sante, ainsi que les mecanismes de redistribution financiere.

Ces fonctions garantissent l'equite d'accès et l'homogenéité des standards sur l'ensemble du territoire national<sup>7</sup>.

### Les modes nordiques : diversité des architectures, convergence des résultats

Les pays nordiques constituent un terrain de référence pour l'évaluation des systemes de sante decentralises, en raison de leurs résultats sanitaires parmi les meilleurs de l'OCDE<sup>8</sup> et de la diversité de leurs architectures institutionnelles.

Le Danemark a développé un système très decentralisé articulé autour de cinq régions et 98 municipalités : les régions ont la responsabilité des hôpitaux et des soins spécialisés, tandis que les municipalités pilotent la prévention, les soins primaires et la prise en charge de la dépendance. La responsabilité locale y est explicite et politiquement assumée<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Saltman R. B., Bankauskaite V., Vrangbaek K. Decentralization in health care. Copenhagen : European Observatory on Health Systems and Policies ; 2007.

<sup>8</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Health at a glance 2025. Paris : OCDE ; 2025.

## Frédéric Bizard

Frédéric Bizard est économiste, spécialiste des questions de protection sociale et de sante. Il est professeur de macroéconomie, affilié à l'ESCP, et enseigne l'économie de la sante à l'Université Paris Dauphine-PSL.

Il préside l'Institut Santé, un centre de recherche appliquée qu'il a créé en 2018, dédié à la refondation des modes sociaux en France. À ce stade, l'Institut Santé a construit un programme de refondation sur deux modes : le système de sante et la gestion de la dépendance des personnes âgées.

Il est l'auteur de plusieurs livres sur les modes sociaux, dont :

— *Les itinérants de la sante*, Éditions Michalon, 2024

— *L'autonomie solidaire en sante*, Éditions Michalon, 2021. Sélectionné pour le « Grand prix de la protection sociale 2020-2021 » de l'EN3S et de la direction des politiques sociales de la Caisse des dépôts, remis en avril 2022

— *Et alors la réforme globale de la sante, c'est pour quand ?*, Éditions Fauves, décembre 2019. Grand Prix BFM du meilleur livre de l'économie de l'année.



La Suède repose sur 21 régions disposant d'un pouvoir fiscal propre — les régions lèvent leurs propres impôts — et d'une forte autonomie organisationnelle. Les inégalités territoriales qui en résultent sont corrigées par des mécanismes de péréquation financière nationale<sup>9</sup>.

La Finlande a engagé en 2023 une réforme structurelle créant des « régions de bien-être », chargées du pilotage des soins primaires et des hôpitaux, avec l'objectif explicite de réduire les disparités locales tout en maintenant la proximité des services<sup>10</sup>.

La Norvège a adopté en 2002 un modèle de décentralisation fonctionnelle : les soins primaires et la prévention relèvent des municipalités, tandis que la responsabilité hospitalière a été renationalisée et confiée à des entreprises publiques régionales de santé<sup>11</sup>.

L'analyse comparée de ces modèles révèle des avantages communs : une meilleure intégration entre prévention, soins et accompagnement social, une innovation locale favorisée par la proximité décisionnelle, une gouvernance plus lisible pour les citoyens et une responsabilisation politique effective.

Les limites observées — inégalités territoriales potentielles, complexité de la coordination interrégionale — sont atténuées par des mécanismes de régulation et de péréquation nationale.

*“L’analyse comparée de ces modèles révèle des avantages communs : une meilleure intégration entre prévention, soins et accompagnement social, une innovation locale favorisée par la proximité décisionnelle, une gouvernance plus lisible pour les citoyens et une responsabilisation politique effective. Les limites observées — inégalités territoriales potentielles, complexité de la coordination interrégionale — sont atténuées par des mécanismes de régulation et de péréquation nationale.”*

<sup>9</sup> *European Observatory on Health Systems and Policies. Sweden : Health system review 2023. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe ; 2023.*

<sup>10</sup> *European Observatory on Health Systems and Policies. Finland : Health system summary 2024. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe ; 2024.*

<sup>11</sup> *European Observatory on Health Systems and Policies. Norway : Health system summary 2020. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe ; 2020.*

## *Vers un nouveau modele de gouvernance territoriale de la sante*

### **Les fondements d'une reforme systemique**

La reforme de la gouvernance ne peut constituer a elle seule un programme de redressement.

Elle doit s'inscrire dans une transformation systemique du modele de sante, dont les axes principaux peuvent etre defines comme suit<sup>12</sup>.

Le systeme actuel, conu pour repondre a des pathologies aiguës dans un contexte demographique et technologique revolu, est structurellement inadapte aux defis contemporains : transition epidemiologique vers les maladies chroniques, vieillissement de la population, monte en puissance des innovations numeriques et de l'intelligence artificielle.

La reforme vise a transformer un systeme centre sur la reparation en un systeme de sante globale, oriente vers la diminution structurelle de la demande de soins par l'amelioration de l'etat de sante de la population et vers une production efficace des soins, en partie grace aux innovations.

Ce nouveau modele repose sur trois axes structurants. Le premier est strategique : reorienter la gestion du risque vers l'investissement en amont — prevention, promotion de la sante, capital humain — et adapter la prise en charge curative a la chronicite des pathologies.

Le deuxieme est economique : piloter les ressources a partir de la demande reelle de sante et non plus a partir de l'offre existante, permettant de construire une strategie sanitaire de long terme fondee sur des priorites de sante publique explicites.

Le troisieme est politique : renforcer la citoyennete en sante et faire du patient un acteur responsable et actif dans la gestion de sa propre sante et du systeme collectif.

*“La reforme vise a transformer un systeme centre sur la reparation en un systeme de sante globale, oriente vers la diminution structurelle de la demande de soins par l'amelioration de l'etat de sante de la population et vers une production efficace des soins, en partie grace aux innovations.”*

### **Le departement comme unite territoriale de reference**

La question de l'echelon territorial pertinent est determinante pour la reussite de toute decentralisation.

<sup>12</sup> Institut Sante. *Quel avenir pour le systeme de sante francais et son financement ?* Paris : Institut Sante ; 2026 janv.

La région, bien qu'elle constitue un échelon politique reconnu, présente des hétérogénéités internes trop importantes pour permettre un pilotage opérationnel de la santé dans certains grands périmètres régionaux.

Elle convient davantage à des fonctions de coordination stratégique et de planification hospitalière de second niveau.

*“La création d’un service public départemental de santé intégré, délivré par les acteurs privés et publics, constituerait la structure de référence pour l’organisation coordonnée des acteurs.”*

Le département, créé en 1790 et demeuré l'échelon géographique le plus identifié par les citoyens, apparaît comme l'unité la plus pertinente pour le pilotage opérationnel de la politique de santé .

Il offre une taille critique suffisante pour organiser des filières de soins cohérentes, tout en restant suffisamment proche des réalités locales pour permettre une adaptation fine aux besoins de la population.

Dans ce cadre, chaque professionnel de santé serait investi d'une responsabilité populationnelle au sein du territoire départemental, indépendamment de son mode d'exercice ou de son statut public ou privé.

*“Le département, créé en 1790 et demeuré l'échelon géographique le plus identifié par les citoyens, apparaît comme l'unité la plus pertinente pour le pilotage opérationnel de la politique de santé.”*

La création d'un service public départemental de santé intégré, délivré par les acteurs privés et publics, constituerait la structure de référence pour l'organisation coordonnée des acteurs.

### **Le Parlement départemental de la santé : architecture et gouvernance**

L'entité de gouvernance proposée est un « Parlement départemental de santé », composé de quatre collèges représentatifs : les professionnels et établissements de santé, les élus locaux, les associations de citoyens et les ordres professionnels.

Cette composition vise à associer les détenteurs de la légitimité démocratique, les acteurs de la production de soins et les représentants des patients dans une enceinte de décision collective.

Le Parlement départemental de santé aurait la charge d'élaborer et de mettre en œuvre le projet départemental de santé quinquennal, déclinaison territoriale de la stratégie nationale définie par l'État.

Il serait lie à l'Etat et à la Caisse primaire d'assurance maladie par un contrat departemental de sante, fixant les objectifs de sante publique, les indicateurs de performance et les modalites de financement.

*“L’entité de gouvernance proposée est un ‘Parlement departemental de sante’, composé de quatre collèges représentatifs : les professionnels et établissements de sante, les élus locaux, les associations de citoyens et les ordres professionnels.”*

À l'échelon national, l'Etat sanitaire serait rationalisé autour de deux pôles : un pôle de sante publique, chargé de la définition des politiques nationales et de la régulation des inégalités territoriales ; un pôle d'évaluation des produits et services de sante.

Ce schéma simplifierait significativement le paysage institutionnel actuel, marqué par une prolifération d'agences aux périmètres partiellement redondants.

### **Les conditions de succès de la décentralisation**

L'expérience nordique et la littérature internationale permettent d'identifier les facteurs clés de succès d'une décentralisation réussie.

En premier lieu, les compétences doivent être clairement et exhaustivement attribuées, sans zones grises susceptibles de générer des conflits institutionnels ou des vides de décision.

*“La France dispose des ressources humaines, financières, industrielles et technologiques pour redevenir une référence mondiale en matière de système de sante.”*

*La réforme de la gouvernance constitue la condition nécessaire — bien que non suffisante — pour mobiliser ces atouts dans le contexte démographique, épidémiologique et technologique contemporain.”*

En deuxième lieu, les acteurs locaux doivent disposer de leviers financiers effectifs : une décentralisation sans autonomie fiscale ou budgétaire reste une déconcentration déguisée.

En troisième lieu, la responsabilité doit être politique et démocratique, et non seulement administrative : les citoyens doivent savoir qui décide et être en mesure de sanctionner ou de récompenser les résultats par la voie électorale.

En quatrième lieu, l'Etat doit demeurer le garant de l'équité nationale, au travers de normes minimales opposables et de mécanismes de péréquation financière entre territoires.

La France dispose des ressources humaines, financières, industrielles et technologiques pour redevenir une référence mondiale en matière de système de santé.

La réforme de la gouvernance constitue la condition nécessaire — bien que non suffisante — pour mobiliser ces atouts dans le contexte démographique, épidémiologique et technologique contemporain.

*“Une décentralisation sans autonomie fiscale ou budgétaire reste une déconcentration déguisée.”*

La décentralisation de la gouvernance sanitaire, articulée autour de l'échelon départemental et incarnée dans un Parlement départemental de santé à composition pluraliste, offre une voie de réforme cohérente avec les enseignements de la littérature internationale et les expériences des systèmes de santé les plus performants d'Europe.

Sa réussite est toutefois conditionnée à une architecture institutionnelle rigoureuse, à des mécanismes de financement adaptés et à une volonté politique de transférer effectivement les leviers de décision aux acteurs de terrain.

Olivier  
Redoulès

Directeur des études  
de Rexecode



# L'avenir du modèle social : et si nos voisins avaient la solution ?

*Le modèle social français  
est-il encore soutenable ?*

*Olivier Redoulès, directeur des études de Rexecode, en propose une lecture comparative à travers sept dimensions clés liées au coût et à la quantité de travail, au marché de l'emploi, aux retraites et à la gouvernance. Ce tour d'horizon européen révèle des déséquilibres structurels profonds — mais aussi, chez nos voisins suédois, danois ou néerlandais, des solutions dont la France pourrait utilement s'inspirer.*

Les grands pays européens ont développé des modèles sociaux très divers, tout en couvrant un ensemble comparable de besoins : les retraites, la maladie, le chômage, l'assistance sociale, le droit du travail, etc. Chaque modèle national est défini par un ensemble de paramètres et règles imbriqués (durées et taux de cotisation, âges de départ à la retraite, taux de remplacement, conditions d'indemnisation au chômage, salaires minimums, règles encadrant le travail, gouvernance, etc.).

La comparaison de ces systèmes doit prendre en compte leur économie générale. C'est l'approche retenue ici, à travers sept axes d'analyse qui éclairent la singularité du modèle français dans le paysage européen et font ressortir des voies d'amélioration.

## *Une quantité de travail parmi les plus faibles d'Europe*

En 2024, les personnes âgées de 15 à 64 ans ont travaillé en moyenne 1 105 heures par an en France, contre 1 189 heures en moyenne européenne et 1 212 heures en Allemagne. À cette aune, la France occupe la troisième place en partant du bas dans l'Union européenne. Seules la Belgique et l'Espagne font pire.

Ce déficit tient à deux facteurs principaux. Le premier est la durée effective du travail des salariés à temps complet, qui représentent près de 50 % de la population en âge de travailler, toujours marquée par les 35 heures. La France se situe parmi les plus bas niveaux d'Europe : 1 664 heures annuelles en France en 2024, contre 1 784 en moyenne européenne et 1 785 en Allemagne. Cet écart représente environ trois semaines sur une année ! Le second facteur est un taux d'emploi inférieur à celui des pays nordiques et de l'Allemagne, principalement du fait d'un âge effectif de départ à la retraite plus bas. Le taux d'emploi des 60-64 ans n'est que de 39 % en France, contre 65 % en Allemagne et 68 % aux Pays-Bas. Et l'espérance de vie à la retraite atteint 24 ans en France, contre 21 ans en Allemagne.

Notre choix collectif de disposer de davantage de temps libre a une contrepartie directe : moins de travail signifie moins de production par habitant et un niveau de vie plus faible. Ces inconvénients vont s'aggraver avec le vieillissement tendanciel de la population.

## *Une dépense sociale élevée, des prélèvements lourds, un déficit croissant*

La dépense publique sociale atteint 32,3 points de PIB en France, contre 26,5 en moyenne européenne.

Les principaux postes d'écart sont les retraites (14,5 % du PIB contre 11,8 % en moyenne) et la santé (11,7 % contre 10 %). Le modèle social français est le plus coûteux d'Europe et explique l'essentiel de l'écart avec nos voisins sur la part des dépenses publiques, qui représentaient 57 % du PIB en 2023, contre 49 % en moyenne dans

l'Union européenne, 48,4 % en Allemagne et 43,2 % aux Pays-Bas.

Ce niveau de dépenses entraîne un taux de prélèvements obligatoires parmi les plus élevés de l'UE, qui pèse notamment sur le travail. Il génère aussi un déficit public chronique, reflet de l'incapacité à financer intégralement le modèle social par les prélèvements courants. Notre modèle repose ainsi sur la mise à contribution des générations futures.

Les retraites constituent historiquement la principale source de déséquilibre financier, fruit d'un âge de départ précoce et de pensions généreuses. Pour contenir sa dérive, la France mène des

ajustements au coup par coup, la dernière tentative de réforme en 2023 étant suspendue. À l'opposé, de nombreux pays européens ont mis en place des règles prédéfinies qui adaptent les paramètres du système en fonction de l'évolution démographique ou financière : la Suède conjugue

***“Notre choix collectif de disposer de davantage de temps libre a une contrepartie directe : moins de travail signifie moins de production par habitant et un niveau de vie plus faible. Ces inconvénients vont s'aggraver avec le vieillissement tendanciel de la population.”***

comptes notionnels et mécanisme d'équilibrage financier, la Finlande ajuste l'âge de départ et le niveau des prestations en fonction de l'espérance de vie, l'Allemagne et les Pays-Bas disposent de dispositifs comparables.

En matière de santé, la France recherche un reste à charge minimal pour les patients, sur un champ étendu de dépenses. Selon les données de l'OCDE, les régimes obligatoires prennent en charge 85 % des dépenses de santé, un taux comparable à l'Allemagne (86 %) ou aux Pays-Bas (85 %), mais bien supérieur à celui de l'Italie (75 %) ou de l'Espagne (72 %). Mais cette couverture s'applique à un volume de dépenses de santé plus élevé (12,1 % du PIB en France, contre 10,2 % aux Pays-Bas et 9 % en Italie). Paradoxalement, les indicateurs sanitaires français ne se comparent pas favorablement à ceux de nos voisins (avec notamment un taux de mortalité infantile orienté à la hausse), ce qui suggère une moindre efficacité de la dépense.

### *Une redistribution qui comprime les échelles salariales*

Le revenu disponible (c'est-à-dire après impôts et aides) issu du SMIC français est l'un des plus élevés de l'OCDE en proportion du salaire médian. Pour préserver l'emploi peu qualifié malgré le coût élevé que représente un SMIC « chargé », la France a déployé un dispositif massif d'allègements de cotisations patronales, représentant environ 75 milliards d'euros par an, auquel s'ajoute la prime d'activité, les APL (aides personnelles au logement), etc.

La contrepartie de ce choix est une forte progressivité des prélèvements sur le salaire jusqu'au salaire médian. Au-delà, le coin socio-fiscal rapporté au salaire brut devient alors plus élevé que dans les autres grands pays européens.

Même après ajustement pour les différences de couverture sociale — c'est-à-dire en tenant compte du surcroît de prestations de retraite, chômage,

santé, auquel donnent droit les prélèvements plus élevés en France — il subsiste une surfiscalité sur le travail qualifié par rapport aux pays comparables, pénalisante pour l'attractivité des talents.

Ce profil très atypique des prélèvements sur le travail, très redistributif, a des effets pervers sur la dynamique de l'économie : les progressions salariales sont freinées car coûteuses, les incitations à se former ou à s'orienter vers les qualifications les plus élevées

sont amoindries, et des « trappes à bas salaires » se forment. En subventionnant massivement le travail peu qualifié et en surtaxant le travail qualifié, le modèle français crée ainsi un environnement défavorable à la montée en compétences et en productivité de l'économie.

### *Un marché du travail empêtré dans ses protections*

Le droit du travail français se caractérise par une protection élevée des salariés en poste, qui freine les embauches et les transitions professionnelles. Ce cadre réglementaire, resté rigide malgré les réformes des années 2010, explique en grande partie le niveau élevé du chômage structurel : le coût élevé de rupture est un frein à l'embauche.

***“En subventionnant massivement le travail peu qualifié et en surtaxant le travail qualifié, le modèle français crée ainsi un environnement défavorable à la montée en compétences et en productivité de l'économie.”***

En outre, comme le soulignent Olivier Coste et Yann Coatanlem<sup>1</sup>, l'extension de cette protection aux travailleurs très qualifiés, dont le risque chômage est faible, induit des coûts de restructuration prohibitifs, particulièrement pénalisants pour l'innovation. L'exemple du Danemark montre à l'opposé qu'un marché du travail flexible n'est pas contradictoire avec une protection élevée des personnes.

Ce cadre réglementaire rigide s'accompagne d'une assurance chômage relativement généreuse en comparaison européenne. La durée maximale d'indemnisation n'est pas la plus longue d'Europe et le taux de remplacement n'est pas le plus élevé, mais ils se combinent avec une durée de rechargement des droits courte (6 mois travaillés sur les 24 derniers mois, contre 12 mois sur 30 en Allemagne), et surtout, un plafond d'indemnisation record de 8 811 euros par mois — contre 3 299 euros en Allemagne, 3 146 euros au Danemark, 4 000 euros aux Pays-Bas et 2 340 euros en Suède. L'ensemble conduit à un taux élevé de cotisations chômage sur une plage très étendue de salaires, ainsi qu'à un équilibre de marché du travail marqué par un chômage structurellement plus fort, avec des situations de permittance<sup>2</sup> et des périodes de recherche d'emploi plus longues. Le taux de chômage des diplômés du supérieur, par exemple, atteint 4,5 % en France — le quatrième plus élevé de l'Union européenne — contre 2,3 % en Allemagne et 2,4 % aux Pays-Bas.

Le plafond élevé de couverture soulève par ailleurs une question de fond : au-delà d'un certain niveau de revenu, le maintien du niveau de vie après une perte d'emploi relève-t-il encore de l'assurance collective, ou ne serait-il pas mieux couvert par l'épargne personnelle ? Les autres pays européens ont fait le choix de plafonds beaucoup plus bas, avec parfois une couverture plus généreuse jusqu'au plafond, y compris au Danemark et en Suède.

## *Un modèle de retraite qui assèche le financement de l'économie*

Le système de retraite français repose quasi intégralement sur la répartition : les cotisations des actifs financent immédiatement les pensions des retraités, et les droits acquis n'ont pas d'existence autre qu'administrative. Ce modèle a l'avantage de la solidarité intergénérationnelle et a permis historiquement un versement rapide des prestations. Mais il a deux inconvénients majeurs. D'une part, dans un contexte de faible croissance démographique et de ralentissement de la productivité, son rendement s'érode. D'autre part, il ne contribue pas au financement de l'économie : les engagements de retraites ne figurent au passif d'aucune entreprise.

Le plafond élevé de l'assiette des cotisations retraite en France — jusqu'à 8 PASS<sup>3</sup> pour l'Agirc-Arrco — aggrave le problème. Il capte sous forme de cotisations obligatoires une épargne qui, dans d'autres pays, serait spontanément affectée au financement de l'économie. Pour les salariés à hauts revenus, cette épargne forcée est aspirée dans un système par répartition dont le rendement est mécaniquement limité par la croissance française, alors qu'elle pourrait être investie dans les fonds propres des entreprises.

La France se distingue ainsi par sa quasi-absence de fonds de pension, une caractéristique partagée avec plusieurs pays européens, mais pas tous. Le contraste avec les Pays-Bas est éloquent : les dépenses publiques de retraite n'y représentent que 5,9 % du PIB, contre 14,5 % en France, grâce à des fonds de pension très développés qui couvrent environ 90 % des salariés. Ces fonds apportent du financement long à l'économie, renforcent les fonds propres des entreprises et offrent aux épargnants un rendement diversifié sur l'économie mondiale.

<sup>1</sup> Yann Coatanlem, Olivier Coste, Cost of Failure and Competitiveness in Disruptive Innovation, Sept. 2024

<sup>2</sup> Lorsqu'une personne travaille par intermittence tout en bénéficiant des indemnités de chômage.

<sup>3</sup> Plafond annuel de Sécurité sociale.

Si la France confiait à des fonds de pension un tiers de ses engagements de retraites, soit une part comparable à celle des Pays-Bas, de la Suède ou de la Suisse, cela représenterait une masse financière de près de 4 000 milliards d'euros de capital supplémentaire pour l'économie. L'introduction d'une dose de capitalisation dans le système de retraite français constitue donc un enjeu à la fois de rendement pour les cotisants et de financement pour l'économie.

### *Une association public-privé mal pensée*

Le modèle social français présente un paradoxe. D'un côté, la quasi-totalité des risques sociaux est administrée par des organismes publics ou parapublics, sans véritable mise en concurrence et avec peu de liberté de choix pour les assurés. De l'autre, là où le secteur privé est associé à la gestion de la couverture sociale, le résultat se révèle souvent coûteux.

En matière de complémentaire santé, la généralisation aux salariés d'une couverture obligatoire gérée par des assureurs privés engendre des frais de gestion élevés qui viennent amputer une partie des cotisations. De même, les solutions d'épargne salariale et d'épargne retraite sont grevées de frais de gestion et d'un forfait social qui réduisent leur rendement net.

Des modèles étrangers montrent qu'il est possible de faire mieux. En Suède, le pilier de capitalisation obligatoire des retraites (la «*premiépension*») offre

aux assurés l'accès à un menu de fonds via une plateforme centralisée qui met les gestionnaires en concurrence et maintient les frais à un niveau très bas. Le dispositif d'investissement ISK (*Investeringsparkonto*) a par ailleurs contribué à ce que près de la moitié de la population adulte suédoise investisse directement sur les marchés financiers depuis 2012, grâce à une simplification drastique de l'accès aux titres financiers pour les particuliers.

En matière de santé, le principe du bouclier sanitaire, pratiqué dans les pays nordiques, offre une alternative intéressante au système français de régime obligatoire complété par une complémentaire privée : le reste à charge du patient est plafonné annuellement, ce qui protège efficacement contre les dépenses catastrophiques tout en responsabilisant sur les dépenses courantes, et cela

sans les coûts de gestion d'une assurance complémentaire.

À l'opposé, le modèle néerlandais d'assurances santé privées mises en concurrence se révèle aussi très performant.

***“Le modèle social français accorde une place prépondérante à l'État et au législateur dans la fixation des normes — SMIC, durée légale du travail, prise en charge maladie, réforme des retraites — et dans le financement du système. Cette omniprésence dévitalise le dialogue social.”***

***Un dialogue social fragilisé et une gouvernance biaisée vers la générosité***

Le modèle social français accorde une place prépondérante à l'État et au législateur dans la fixation des normes — SMIC, durée légale du travail, prise en charge maladie, réforme des retraites — et dans le financement du système. Cette omniprésence dévitalise le dialogue social. Le taux de syndicalisation en France figure parmi les plus bas d'Europe, et les enjeux sociaux sont trop sou-

## Olivier Redoulès

Olivier Redoulès est depuis octobre 2022 directeur des études de Rexecode, en charge de l'évaluation de l'impact des politiques publiques sur le système productif, la compétitivité, l'emploi et la croissance.

Diplômé de l'École polytechnique et de l'École nationale de la statistique et de l'administration économique, administrateur de l'Insee, il a débuté son parcours, en 2008, à l'Insee, au sein du département de la conjoncture, avant de rejoindre, en 2011, la direction générale du Trésor.

En 2013, il est nommé conseiller financier à l'Ambassade de France en Suède, puis en Turquie (2016), avant de devenir directeur des études économiques (2017) et chef économiste (2019) au Medef.

Fin 2020, il rejoint comme rapporteur la première chambre de la Cour des comptes et le Haut Conseil des finances publiques dont il devient rapporteur général adjoint.

Il est vice-président de la Société d'économie politique (SEP).

vent politisés. Les grands enjeux de réforme sont confisqués à la négociation sociale pour servir de champ d'affrontement politique. Le cercle est vicieux car la faiblesse du dialogue social justifie en retour l'intervention de l'État.

Au-delà de cette dynamique institutionnelle, c'est la philosophie même de la gouvernance sociale qui mérite d'être interrogée. Celle-ci s'inscrit dans l'esprit originel de la Sécurité sociale de 1945 : une approche maximaliste de la couverture des risques. Elle a certes permis une couverture étendue de la population et une forte limitation des inégalités de conditions de vie. Mais elle comporte un angle mort : la soutenabilité économique du modèle, son effet sur la production de richesses et l'efficacité dans l'usage des ressources prélevées. C'est intenable dans un contexte de ralentissement de la productivité, de diminution de la population active et de finances publiques dégradées qui nécessitent de partir des ressources disponibles pour couvrir les besoins prioritaires.

## Conclusion

Le modèle social français forme un tout cohérent : davantage de protection et de temps libre, une redistribution massive vers le bas de l'échelle salariale, une couverture très étendue des risques et un adossement fort à l'État. Cette architecture a des vertus indéniables, notamment en matière de redistribution et de protection contre les aléas de la vie. Mais elle multiplie les facteurs d'inefficience : une quantité de travail insuffisante, une surfiscalité sur le travail qualifié, un marché du travail peu dynamique, un déficit de financement long pour l'économie et des comptes publics structurellement déséquilibrés. L'avenir du modèle social est en jeu. La comparaison européenne éclaire les arbitrages possibles et suggère des solutions : des mécanismes d'ajustement automatique des retraites, une place plus importante pour la capitalisation, un financement de la santé repensé, un dialogue social plus vivant et une gouvernance attentive à l'efficacité autant qu'à la couverture.



# Maîtriser les enjeux de l'entreprise dans la mondialisation



## LA SESSION ANNUELLE

17 journées sur 12 mois



5 sessions à l'INTERNATIONAL



En France et à l'ÉTRANGER



VISITES d'usines, RENCONTRES exclusives



Formation IMMERSIVE 119h



CONFIDENTIALITÉ des échanges



- Profils issus des secteurs privé et public, ainsi que des médias, des organisations syndicales, de l'armée, de la justice et de l'enseignement, etc.
- Cadres à haut potentiel, identifiés comme porteurs de changement dans leurs organisations
- Parcours et responsabilités variés, issus de cultures professionnelles diverses, pour croiser les regards sur l'entreprise et la société
- Sélection sur dossier de candidature et entretien de motivation



Institut de l'ENTREPRISE  
l'IEHE

# Retrouvez les anciennes éditions de *Sociétal* sur le site de l'Institut de l'Entreprise

[www.institut-entreprise.fr](http://www.institut-entreprise.fr) →

Analyser en juin. Débattre en octobre.  
*Sociétal*, deux temps forts chaque année.



## PUBLICATIONS

**Libre-échange :  
où en sommes-nous ?**

*juin 2025*

**Éduquer, former, intégrer**

*juin 2024*

**Le travail, tome 2**

*décembre 2023*

**Le travail, tome 1**

*juin 2023*



## CONFÉRENCES

**Libre-échange :  
la fin d'un modèle ?**

*2025*

**Mobilité sociale,  
un enjeu démocratique**

*2024*

**Repenser le travail**

*2023*



Institut de  
L'ENTREPRISE  
Melchior

# Les Entretiens Enseignants-Entreprises

Quand le monde de l'éducation et celui de l'entreprise se retrouvent pour échanger autour des grandes transformations de notre temps

*“Depuis plus de 20 ans,  
les Entretiens  
Enseignants-Entreprises  
sont un rendez-vous central  
pour l'Institut.  
Parce que l'éducation  
est au cœur de l'avenir  
de notre société, elle façonne  
les femmes et les hommes  
qui construiront  
la France de demain.*

**Flora Donsimoni**  
Directrice générale  
de l'Institut de l'Entreprise



**Un événement ancré dans les programmes scolaires**

Chocs géopolitiques, démographie, transition environnementale, sursaut européen... Les Entretiens Enseignants-Entreprises se saisissent pour chaque édition des questions qui façonnent notre avenir et les décryptent à travers le prisme des programmes scolaires.

PROCHAINE ÉDITION • OCTOBRE 2026

## L'économie de *l'intelligence artificielle*

Comment l'IA transforme-t-elle la création de valeur, les modèles d'entreprise et les dynamiques du marché du travail ? Quels enjeux pour l'enseignement et la formation des jeunes générations ?

La prochaine édition des Entretiens Enseignants-Entreprises placera l'intelligence artificielle au cœur du dialogue entre éducation et entreprise.

En partenariat  
avec

  
MINISTÈRE  
DE L'ÉDUCATION  
NATIONALE,  
DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR  
ET DE LA RECHERCHE

Liberté  
Égalité  
Fraternité

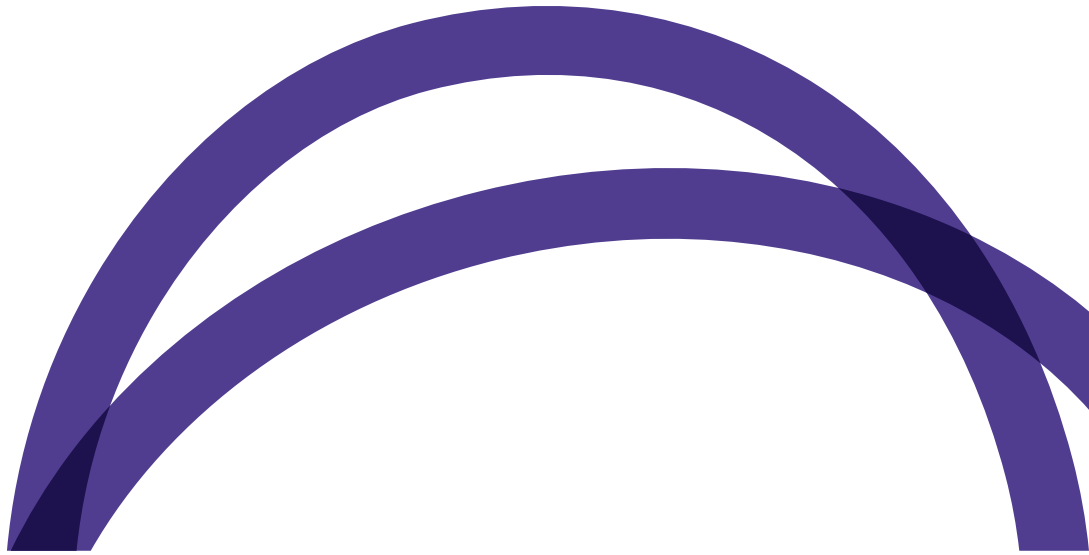
Programme  
à venir

[melchior.fr](https://melchior.fr)

---

## Mentions légales

Document conçu et réalisé par l'Institut de l'Entreprise - 29 rue de Lisbonne, 75008 Paris - 302 655 154 | Directrice de la publication : Flora Donsimoni |  
Création graphique : ©pastekart — Letizia Raugi, [www.pastekart.com](http://www.pastekart.com) | Crédit photos : @iStockphoto, ©Raphael Dautigny, André Caty, Romuald Meigneux, Virginie de  
Galzain, Hervé Boutet, Thierry HAGE - Gorilla Photographie, Hamilton2Oliveira, CGJerusalmi, Aurore Bagarry | imprimé par l'Imprimerie Chirat, 744 rue de Sainte-Colombe,  
42540 Saint-Just-la-Pendue.



Institut de  
l'ENTREPRISE

29, rue de Lisbonne, 75008 PARIS  
+33 (0)1 53 23 05 40

[www.institut-entreprise.fr](http://www.institut-entreprise.fr)



ISBN 978-2-38713-431-8



**30 €**



*Ne pas jeter sur la voie publique*