

## **Le critère de nationalité n'est pas, depuis les origines, dans le répertoire de la Sécurité sociale**

Les deux économistes soulignent que la loi relative à l'immigration adoptée le 19 décembre marque une rupture avec la logique contributive de l'Etat-providence et déplorent un tournant xénophobe de la politique sociale

Elvire Guillaud Et Michaël Zemmour

La loi sur l'immigration adoptée le 19 décembre à l'Assemblée nationale constitue une rupture politique sur de nombreux plans qui justifieraient amplement son abandon rapide. L'un d'entre eux est le domaine des politiques sociales. Sur la forme, en introduisant une restriction liée à la nationalité sur l'accès à une prestation de sécurité sociale, il rompt avec les principes historiques de celle-ci, instaurant un lien direct entre cotisation et affiliation. Sur le fond, la réforme, si elle était appliquée, provoquerait un appauvrissement important de familles et d'enfants, français ou non, avec des conséquences sociales dramatiques à court et à long terme.

Le texte voté introduit pour les étrangers, hors Union européenne, une période d'exclusion de trois mois à cinq ans dans l'accès aux aides au logement, mais également une période d'exclusion de deux ans et demi à cinq ans dans l'accès aux allocations familiales.

Cette dernière mesure, que l'on retrouvait jusqu'ici dans le programme du Rassemblement national, et non dans le programme présidentiel, constitue une rupture avec le principe posé par l'ordonnance du 4 octobre 1945 qui institue dans son article premier « *une organisation de la Sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain, à couvrir les charges de maternité et les charges de famille qu'ils supportent* ».

### **« Bismarckien »**

Certes, Il existe en France des prestations comme le revenu de solidarité active (RSA) soumises à une période d'exclusion de cinq ans pour les étrangers résidents avec des conséquences sociales graves. Mais le RSA n'est pas une prestation de sécurité sociale : c'est un dispositif d'aide publique financé par le budget des départements, eux-mêmes subventionnés par l'Etat. Aucun mécanisme d'assurance sociale n'a jamais été concerné jusqu'ici par une telle exclusion sur critère de nationalité.

En effet, le critère de nationalité n'est pas, depuis les origines, dans le répertoire de la Sécurité sociale. Celle-ci, inspirée du paradigme « bismarckien » des assurances sociales, s'est construite dans une logique contributive d'affiliation émanant du salariat : la communauté des assurés est la communauté des cotisants, construisant ainsi une citoyenneté sociale et les bases d'une démocratie sociale.

Même les prestations de sécurité sociale devenues avec le temps « universelles », comme celles touchant à la maladie ou à la famille, ont conservé jusqu'ici des dimensions de « contributivité » propres aux assurances sociales. Elles sont financées par des prélèvements – cotisations sociales, contribution sociale généralisée (CSG) et prélèvements fiscaux se substituant aux cotisations exonérées – prélevés d'abord sur les seuls revenus du salariat puis sur l'ensemble des revenus, et servent des prestations à l'ensemble des assurés affiliés.

C'est d'ailleurs en reconnaissance de ce principe qu'en 2015 la Cour de justice européenne avait dispensé un salarié néerlandais de CSG sur ses revenus du patrimoine, car il était déjà couvert par une assurance sociale obligatoire dans son pays d'origine.

Aussi, si la loi était appliquée, des personnes affiliées à la Sécurité sociale par leur travail et à ce titre assujetties à la CSG et aux cotisations sociales ne pourraient pas bénéficier des prestations comme l'ensemble des assurés.

### **Marchandage politique**

Par exemple, une salariée dont dès le premier jour d'embauche 0,95 point de CSG et de 1,65 % à 3,45 % de cotisations employeur financent directement la branche famille serait, pour ses enfants, privée de la couverture à laquelle elle contribue, en raison de sa nationalité, au contraire des autres salariés de l'entreprise.

Cette rupture d'égalité d'accès aux droits serait contraire aux fondements de la Sécurité sociale, à moins que le Conseil constitutionnel, appelé par l'exécutif et les partis de gauche, à se prononcer sur le texte, n'invalide cette mesure, précisément pour cette raison.

Par-delà les ruptures politiques, la mise en œuvre de la réforme conduirait à appauvrir durablement des dizaines de milliers de familles et d'enfants, français ou non (puisque la loi retient la nationalité des parents, et non des enfants, comme critère d'exclusion).

Une mère célibataire de trois enfants, en raison de sa nationalité, pourrait par exemple voir ses revenus mensuels diminuer de 319 euros au titre des allocations familiales et de 516 euros au titre des aides au logement, contrairement à sa voisine ou collègue vivant dans les mêmes conditions et soumise aux mêmes prélèvements. Un couple d'actifs avec un enfant de 6 ans et un enfant de 6 mois se trouverait privé d'allocations familiales (140 euros) et de la prestation d'accueil du jeune enfant (182 euros).

On peut également anticiper une hausse du taux et de l'intensité de la pauvreté des familles et des enfants vivant en France, même si celle-ci n'est pas encore quantifiée : à notre connaissance, personne, à l'université ou dans les administrations, n'a songé jusqu'ici à évaluer l'impact d'un tel tournant xénophobe de la politique sociale. Ainsi, si

les mesures adoptées sont d'abord le fruit d'un marchandage politique de circonstance, les conséquences immédiatement prévisibles sont loin d'être symboliques : appauvrissement des familles et des enfants, difficultés accrues à vivre, à apprendre, à se loger et à participer à la vie sociale dans de bonnes conditions. Cette loi dangereuse pour la cohésion sociale du pays ne doit pas s'appliquer.

Elvire Guillaud est maîtresse de conférences à l'université Paris-I Panthéon-Sorbonne et économiste au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po ; Michaël Zemmour est enseignant-chercheur à l'université Lumière Lyon-II et économiste au Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po