

Les trois dimensions de la contributivité dans les assurances sociales contemporaines¹

Elvire GUILLAUD et Michaël ZEMMOUR

La notion de contributivité est centrale dans les réflexions autour de la protection sociale mais son sens et sa définition varient selon les contextes. Après un inventaire raisonné des usages du terme de contributivité dans le champ des politiques publiques et dans la littérature économique, nous proposons une définition positive et graduelle de la contributivité des assurances sociales, qui peut désigner : i) la notion d'affectation des recettes ; ii) l'affiliation des assurés et iii) les prestations dites « contributives » (prestations de remplacement du revenu d'activité, réservées aux salariés affiliés et financées par des ressources affectées). Économiquement, leur montant n'est en général pas proportionnel aux cotisations versées, mais le montant des droits à prestation croît avec le revenu salarial et donc avec les cotisations versées.

The concept of contributivity (« *contributivité* ») is central to thinking around social security, but its meaning and definition vary depending on context. After a reasoned inventory of various uses of the term contributivity in the field of public policy and in the economic literature, we suggest a positive and graduated definition of the contributivity of social insurance, which may refer to: i) the allocation of receipts; ii) the registration of insured individuals and iii) benefits considered to be « contributive » (benefits replacing employment income, reserved for registered employees and financed by allocated funds). Economically speaking, the sums are not typically proportional to the contributions paid, but the amount of the entitlements does rise with salary income and therefore in line with the contributions paid.

1. Cette recherche a été financée conjointement par l'École nationale supérieure de Sécurité sociale (EN3S), le Haut Conseil pour le financement de la protection sociale (HCFIPS) et Sciences Po dans le cadre d'une convention de recherche. Elle bénéficie du soutien apporté par l'ANR et l'État au titre du programme d'Investissements d'avenir dans le cadre du LABEX LIEPP (ANR-11-LABX-0091, ANR-11-IDEX-0005-02) et de l'IdEx Université Paris Cité (ANR-18-IDEX-0001). Nous remercions pour leurs remarques et conseils avisés Christophe Albert, Laurent Caussat, Clément Carbonnier, Alexis Spire ainsi que les membres du HCFIPS auxquels des versions préliminaires de ce travail ont été présentées. Nous remercions également les membres du comité de lecture de *La Revue de l'IRES* où ce travail a fait l'objet d'une discussion. Les choix de l'article et les erreurs qui pourraient subsister restent bien évidemment de la responsabilité des auteurs.

Elvire Guillaud est enseignante chercheuse à l'Université Paris 1 (Centre d'économie de la Sorbonne) et chercheuse associée à Sciences Po (LIEPP): elvire.guillaud@univ-paris1.fr; Michaël Zemmour est enseignant chercheur à l'Université Lumière Lyon 2, chercheur associé à Sciences Po (LIEPP) et à la chaire ESOPS (Paris 1): michael.zemmour@univ-lyon2.fr.

La notion de contributivité des prélèvements et des prestations est très présente dans les débats récents sur les transformations de la protection sociale. Cet élément est devenu central dans la définition des prestations : les réformes récentes de l'assurance chômage ont pour caractéristique de chercher à intensifier le lien entre période d'emploi et période d'indemnisation (depuis 2008), ou entre revenu salarial et prestation sociale (réforme de 2021). De même, du côté des retraites, le slogan « 1 euro cotisé donne les mêmes droits » semblait avoir fait de l'égalisation du rendement apparent des cotisations un objectif majeur de la réforme des retraites inaboutie de 2018-2020. Mais la notion de contributivité structure également les débats sur le financement de la protection sociale. Ainsi, l'exonération totale des cotisations chômage des salariés introduite en 2018 au profit d'un financement par la contribution sociale généralisée (CSG) semblait annoncer un changement de paradigme, rompant avec le modèle de l'assurance sociale et rendant notamment plus facilement envisageable l'indemnisation de travailleurs non salariés (ce qui ne s'est pas réellement produit).

Lorsqu'il s'agit de déterminer quelles sont les responsabilités respectives de l'État (censé financer les prestations « de solidarité » ou « non contributives ») et des assurances sociales (censées financer les prestations « contributives ») dans le financement du système de protection sociale, le sens donné à la notion de contributivité du financement constitue également un enjeu fondamental. Cet enjeu structure l'évaluation du déficit du système de retraite par les travaux du Conseil d'orientation des retraites (Cor), les relations financières de l'État avec Pôle emploi, et plus généralement les débats annuels sur les lois de financement de la Sécurité sociale. Si cette notion est centrale dans les débats, c'est aussi sans doute parce que sa définition est ambiguë – ce qui permet de nourrir les conflits d'interprétation.

Pour la clarté du propos, nous nous tiendrons aux définitions suivantes : *contribution* désigne la somme des prélèvements sociaux sur les salaires et revenus affectés à la protection sociale : en pratique, les cotisations sociales et la CSG. Les *prestations contributives* désignent classiquement les prestations dont le calcul est fonction d'un salaire de référence ou d'un historique de cotisation : les prestations d'assurance retraite, chômage, les indemnités journalières (maladie, invalidité, maternité...). Enfin la *contributivité* du financement ou le *financement contributif*, principal objet de cet article, renvoie à l'ensemble, plus large, des mécanismes de financement propres aux assurances sociales établissant un lien plus ou moins tendu entre financement et prestations.

Notre propos est principalement d'établir que la contributivité du financement des assurances sociales recouvre différentes dimensions, cumulatives, et ne se restreint pas au financement des prestations dites contributives (chômage, retraite et indemnité journalière).

En effet, nous proposons un cadre analytique, sur la base d'un inventaire empirique, qui distingue trois degrés de contributivité du financement des assurances sociales : i) l'affectation des recettes aux dépenses ; ii) l'affiliation des assurés comme critère d'éligibilité et iii) le mode de calcul du montant des « prestations contributives ». Ces trois dimensions sont cumulatives : les prestations dont le mode de calcul dépend d'un salaire de référence ou d'un historique de cotisations (prestations contributives) sont systématiquement des prestations exclusives aux affiliés. De même, les prestations contributives au sens où elles sont exclusives aux affiliés sont systématiquement financées par des prélèvements affectés. En revanche, ces trois dimensions ne sont pas équivalentes. Il existe des prestations d'assurance sociale dont le financement est contributif (affecté), alors que leur versement n'est pas exclusif (les allocations familiales). Il existe des prestations d'assurance sociale exclusives aux affiliés (l'assurance maladie pour la partie « frais de soins » – même si l'affiliation a récemment été rendue universelle) qui sont forfaitaires (indépendantes de tout salaire de référence ou des contributions versées)².

Secondairement, l'article vise à rappeler que même dans le cas des « prestations contributives », la notion de contributivité ne peut pas se comprendre comme une relation économique de proportionnalité stricte entre contributions et prestation.

Le reste de l'article est organisé comme suit : dans la première partie, nous faisons un tour d'horizon non exhaustif des usages de la notion de contributivité dans le discours sur les politiques publiques récentes pour en souligner les fluctuations (I). Dans la deuxième, nous revenons sur l'usage de la notion de contributivité en sciences économiques, qui tend à s'écarter de la réalité des institutions de la protection sociale (II). Enfin, dans une troisième partie plus opératoire, à laquelle pourront se reporter directement les lecteurs pressés, nous proposons une définition analytique de la contributivité permettant d'éviter les confusions dans les représentations et nous montrons comment les différentes dimensions de la contributivité sont présentes dans les principaux risques couverts par les assurances sociales en France (III).

I. Les usages de la notion de contributivité dans les politiques publiques

La distinction entre prestations contributives et non contributives est de longue date un terrain de conflit sur des conventions politiques et institutionnelles qui structurent les débats sur la répartition du financement de la protection sociale entre l'État et les assurances sociales. La notion de contributivité varie ainsi au fil du temps et des argumentaires en fonction des enjeux politiques du moment (I.1).

2. Nous revenons en détail sur ces différentes dimensions dans la troisième partie, notamment schéma 1.

Par-delà les discours, le degré de « contributivité » de la protection sociale est l'objet de réformes continues, aussi bien du côté des prestations que du côté du financement.

Du côté des prestations, la tendance est à un renforcement du lien entre historique de salaire (et implicitement de cotisation) et prestation (I.2). Parallèlement, du côté du financement, la tendance générale des réformes contribue à affaiblir le rapport entre cotisation et prestation (I.3).

De manière générale, s'il fallait dégager une cohérence des réformes mises en œuvre (chômage, prime d'activité, retraite) ou envisagées (réforme systémique des retraites), elle se trouverait bien plus du côté de l'incitation à l'offre de travail (les droits augmentent en fonction du nombre d'heures travaillées aux marges intensives et extensives³, quel que soit le niveau de salaire) que du côté du lien entre cotisations et prestations.

1.1. Un terrain conflictuel pour la répartition des coûts entre État et assurances sociales

Il existe une discussion constamment renouvelée sur la prise en charge respective par les différentes sources de financement de chaque dispositif de protection sociale, et celle-ci mobilise de longue date le financement spécifiquement contributif des assurances sociales. La distinction entre ce qui est contributif et ne l'est pas devient essentielle dès lors que le débat repose sur l'idée que les prestations d'assurance sociale, « contributives », ont vocation à être financées par les cotisations sociales, par opposition aux dispositifs de solidarité, non « contributifs » (appelés parfois « assistance »), qui ont vocation à être financés par l'impôt (c'est-à-dire les ressources non affectées de l'État).

En pratique, cette distinction est mobilisée de façon *ad hoc* par les acteurs dans les conflits de financement concernant la protection sociale. Palier et Bonoli (1995) montrent ainsi que les syndicats (alors encore gestionnaires de la Sécurité sociale) mettent en avant ce sujet comme argument central du débat avec l'État sur l'équilibre financier de la Sécurité sociale dans les années 1970 et au début des années 1980. Cette référence est déjà présente dans le débat sur les « charges indues » portées par la Sécurité sociale dans les années 1960⁴ (même si ce débat comporte plusieurs volets et ne se restreint pas à la distinction contributif/non contributif). Ainsi, en 1966, on peut lire sous la plume d'Antonelli (1966) dans la *Revue d'Économie politique* que le déficit de la Sécurité sociale est attribuable aux « charges indues » que celle-ci supporte, au premier rang desquelles on trouve « l'allocation supplémentaire à des vieillards (non assurés) ».

3. Les *marges intensives* désignent l'augmentation du nombre d'heures travaillées pour des salariés déjà en emploi ; les *marges extensives* désignent l'augmentation du nombre d'heures travaillées par l'entrée en emploi de personnes hors-emploi.

4. Duchesne (2017) rend compte d'un débat parlementaire animé sur ce thème en 1967.

Mais, comme la distinction contributif/non-contributif constitue un enjeu de légitimation ou de délégitimation des équilibres financiers des assurances sociales et des rapports financiers entre État et Sécurité sociale, le contenu de l'argument (et la frontière entre contributif et non-contributif) fluctue en fonction des nécessités du moment. Par exemple, le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) a pour vocation de « financer, au moyen de recettes qui lui sont affectées, divers avantages vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale, servis par les régimes de vieillesse de la Sécurité sociale⁵ ». En 2011, le projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) 2012 prévoit d'inclure dans le périmètre du FSV le financement de la moitié du « minimum contributif » avec la justification que celui-ci est un « avantage non contributif » :

« En contrepartie de cet apport de nouvelles ressources, le I du présent article propose de faire participer le FSV au financement d'un avantage non contributif actuellement pris en charge par les régimes : la majoration de pension versée au titre de l'article L. 351-10 du Code de la sécurité sociale, dite "minimum contributif". Son ciblage vers les retraités ayant travaillé avec des salaires faibles en fait un élément de solidarité qui justifie de le faire entrer dans le périmètre des missions du FSV⁶. »

Mais en 2016, le PLFSS 2017 prévoit, pour redresser les comptes du FSV devenu déficitaire, de transférer le financement du minimum contributif entièrement aux régimes, en arguant que celui-ci n'est pas un dispositif de solidarité :

« (...) notamment de mettre fin au financement assez inopportun du minimum contributif par le FSV⁷. (...) Cette stabilisation s'articule avec une politique de rétablissement progressif de l'équilibre du fonds. Celle-ci consiste à rapatrier certaines dépenses du fonds et notamment du minimum contributif (...) vers le régime général et à recentrer le fonds sur ses missions traditionnelles de financement des dispositifs de solidarité⁸. »

Dans les deux cas, le raisonnement n'est pas intrinsèquement fautif. Dans la première situation, le gouvernement insiste sur le fait que le minimum contributif accorde une majoration de pension disproportionnée aux contributions versées et retient une définition très étroite de la contributivité. À l'inverse, en 2017, le minimum contributif est considéré comme une prestation strictement contributive (car étroitement soumise à des conditions d'affiliation) ; son calcul étant un élément purement interne à l'assurance sociale que constitue le régime général, il doit être financé par ce dernier.

5. <http://www.fsv.fr/fsv/>, consulté le 3 novembre 2022.

6. PLFSS 2012 article 57, exposé des motifs.

7. PLFSS 2017, article 20, exposé des motifs.

8. PLFSS 2017, article 24 exposé des motifs.

Du fait de ce flou, les frontières de ce débat sont potentiellement infinies : il est possible de justifier un surcroît de financement des assurances sociales de la part de l'État dès lors qu'on définit un élément de prestation comme « non contributif ». Par exemple, l'État finance *via* le FSV la validation de trimestres pour chômage au régime général au titre de la solidarité. Parallèlement, les majorations de durée d'assurance pour enfant des personnes salariées du privé ne sont, elles, pas prises en charge par l'État mais financées par la Sécurité sociale en son sein.

1.2. Une notion structurante dans la représentation des prestations sociales, notamment à l'occasion des réformes de l'assurance chômage et des retraites

Depuis plusieurs décennies, le renforcement de la logique « contributive » est l'un des traits marquants des réformes successives de l'assurance chômage et des retraites.

Les évolutions de l'assurance chômage

En ce qui concerne le chômage, la distinction entre l'indemnisation de l'assurance chômage contributive (financée par cotisations sociales) et « solidaire » (financée par l'État, aujourd'hui principalement *via* l'ASS) est présente dès les origines de l'indemnisation moderne du chômage (Barbier *et al.*, 2021:87-102).

Dans un contexte de ressources limitées (les taux de cotisation ont très peu évolué de 1993 à 2017) et de risque chômage croissant (la part de la population active inscrite à Pôle emploi est en augmentation tendancielle sur longue période), une réponse apportée pour maintenir le taux de remplacement apparent a été de faire évoluer l'éligibilité aux prestations chômage (ouverture de droits et durée d'indemnisation), réduisant ainsi à terme la part des chômeurs indemnisés (Grégoire, Vivès, 2021a). Les personnes perdant leur éligibilité à l'assurance sociale sont ainsi renvoyées de fait à l'assistance (allocation de solidarité spécifique – ASS) ou aux minima sociaux (revenu de solidarité active – RSA, allocation aux adultes handicapés – AAH...) qui sont des prestations de dernier recours, du fait de leur mode de calcul différentiel⁹. Ainsi, la frontière entre ce qui relève du contributif et du non-contributif n'a cessé d'évoluer au gré des circonstances, comme un outil de gestion des ressources et des droits. Comme le souligne Freyssinet (dans ce numéro, p. 116) : « Les variations de la frontière entre le régime dit contributif et le régime dit non contributif ne sont pas déterminées par la nature du chômage ou par l'employabilité des personnes, mais par le volume global du chômage et le taux de cotisation à l'Unédic. »

9. Ces prestations sont calculées comme la différence entre l'ensemble des ressources des allocataires (qui incluent les revenus du travail, les dons, et la plupart des prestations sociales). Les minima sociaux interviennent donc comme dernier recours, après calcul de l'ensemble des autres droits, et diminuent si les allocataires reçoivent d'autres prestations (chômage ou allocations familiales par exemple).

À l'appui de ces frontières mouvantes entre « assurance » et « solidarité », un outil régulièrement utilisé a été de renforcer le lien entre contribution et droits, cette définition fonctionnant comme un outil d'exclusion du périmètre des bénéficiaires de la prestation contributive. Grégoire et Vivès (2021a, 2021b) ou encore Freyssinet (dans ce numéro, p. 114) rappellent ainsi qu'en 1979 l'allocation de base était versée jusqu'à 30 mois selon l'âge de l'assuré, quelle que soit la durée de cotisation dès lors qu'elle avait atteint un minimum de 3 mois. Les évolutions sur une longue période du mode de calcul des prestations (avec des effets d'aller-retour entre les conventions d'assurance chômage) ont renforcé le lien entre durée d'affiliation et droit à indemnisation, jusqu'à la mise en place en décembre 2008 du principe « 1 jour cotisé, 1 jour indemnisé¹⁰ ». La réforme de 2021 – plusieurs fois ajournée – du mode de calcul des indemnités chômage renforce encore ce lien. En effet, la formule générale de calcul des indemnités chômage (allocation de retour à l'emploi ou ARE) ne fait plus directement dépendre le montant de l'indemnisation du salaire de référence (calculé sur les jours travaillés) mais d'un revenu salarial moyen perçu pendant une période de référence qui inclut les jours non travaillés, ce qui métamorphose en partie la définition et la fonction de l'assurance chômage (qui ne verse plus des droits proportionnels au niveau de salaire, mais au montant cumulé des salaires perçus, ce qui est très différent)¹¹.

L'évolution du paradigme contributif du côté des retraites

Ilias Naji (2020) analyse la genèse et l'évolution historique de la notion de contributivité associée aux retraites¹². La contributivité des origines serait « conditionnelle », c'est-à-dire liée à une condition d'affiliation ; elle se doublerait dans un second temps d'une contributivité « proportionnelle », qui établit (renforce) le lien entre un salaire de référence (sur une période étendue) et une prestation ; une notion « financiarisée » de la contributivité s'installerait dans un troisième temps, dans laquelle un lien est établi entre la valeur actualisée des cotisations versées et le montant de la retraite perçue. Reprenant les constructions théoriques de Friot (2012) et Castel (2009), il oppose à la vision d'une retraite comme « salaire continué » (propre aux retraites de la fonction publique ou aux retraites du régime général des origines) celle d'une retraite comme « salaire différé » (les régimes Agirc et Arrco) qui mime le fonctionnement d'une épargne financière.

10. Ce taux a été remis en cause par la réforme de 2023, qui fait varier la durée d'indemnisation en fonction de la conjoncture du chômage, mais l'idée de stricte proportionnalité entre la période d'affiliation et la durée d'indemnisation est conservée (même si la définition de ces termes est susceptible de changer).

11. M. Grégoire, J.-P. Higelé, C. Vivès, « Réforme de l'assurance chômage : renouer avec le caractère salarial de la protection », *AOC*, 21 mars 2019, <https://bit.ly/42WY6VT>.

12. Ce travail est repris dans un article de ce numéro du point de vue des acteurs (Naji, dans ce numéro).

En écho à cette analyse théorique, on peut retracer en pratique un certain nombre d'évolutions qui ont effectivement tenté de renforcer le lien entre historique de salaire et prestations. Ainsi, le lien établi entre salaire, affiliation, cotisation et droit est variable dans le temps et d'un régime à l'autre.

Dans la fonction publique d'abord, les retraites ont historiquement été créées sans cotisation, comme un maintien partiel du traitement des agents. Les cotisations sociales, salarié et employeur, ont été introduites *a posteriori* par souci de symétrie avec le système contributif du privé. Ce qui était à l'origine un simple affichage de taux fictifs (les taux de cotisation employeur et salarié de la fonction publique¹³) a par la suite eu des effets réels (l'évolution du taux de cotisation salarié a effectivement modifié les traitements des agents entre 2010 et 2020, et le taux de cotisation employeur s'applique par extension aux établissements publics dépendants de l'État).

Au régime général, la redéfinition du salaire porté au compte (nombre d'années et indexation du salaire) a modifié dans le temps la relation entre cotisations et prestations. Enfin, dans la période récente, la réforme des retraites présentée dans le rapport Delevoye, inspirée en partie des travaux de Bozio et Piketty (2008), faisait de la question de la contributivité un élément central. Elle visait en effet à distinguer formellement : i) un cœur du système plus nettement « contributif » et ii) des dispositifs de solidarité. Le cœur « contributif du système » s'appuierait sur un calcul contributif des droits dans lequel « 1 euro cotisé donne les mêmes droits », c'est-à-dire un système construit autour de la notion de « rendement interne » uniforme des cotisations¹⁴ et dans lequel la solidarité sociale se restreindrait à la mutualisation du risque viager ; les dispositifs de solidarité additionnels financeraient l'acquisition de « points » gratuits au cours de la carrière (pour valoriser des périodes de congé, de chômage, la parentalité...) ou au moment de la liquidation (pour reconnaître des situations spécifiques ou atteindre un minimum de pension). L'enjeu de la réforme, présenté comme un élément de justice, était ainsi de « renforcer la contributivité » du système de base et de clairement distinguer « contributif » et « non contributif »¹⁵. Cette franche distinction entre une dimension contributive (ici au sens de rendement interne uniforme) et une dimension de solidarité (ici comprise

13. Puisque l'État se verse des cotisations à lui-même pour payer des pensions qu'il verse de toute façon.

14. Plus précisément, deux personnes versant des cotisations au cours de la même année connaîtraient une valorisation identique de leur cotisation au fil du temps. Le « rendement interne » effectif pourrait toutefois être affecté par la génération de naissance (puisque la valorisation des points à un âge donné serait définie en fonction de l'espérance de vie de chaque génération) ; la valeur de liquidation du point dépendrait de l'âge de liquidation, de manière à neutraliser « en moyenne » l'effet de l'âge de liquidation effectif sur les finances du système.

15. Un troisième argument insistait sur le fait qu'une telle évolution serait en moyenne favorable aux petites retraites (Bozio *et al.*, 2019a), même si le résultat dépendrait finalement des dispositifs de solidarité ; de plus, un tel système serait relativement plus avantageux pour les salariés dont les retraites sont supérieures au plafond : M. Zemmour, « Les cadres supérieurs gagnent à la réforme des retraites, quel que soit l'âge de départ », *Le Monde*, 5 février 2020, <https://bit.ly/49SMh5n>.

comme l'ensemble des mécanismes déviant du rendement interne uniforme) était présentée comme un enjeu de clarification démocratique (Bozio, Piketty, 2008:54-55).

1.3. La contributivité remise en question par les réformes du financement

Alors qu'une forme de consensus politique a émergé au moins depuis les années 1990 pour distinguer le financement des « prestations contributives » (par cotisations) du financement des prestations « non contributives » (par l'impôt), les évolutions survenues au cours de la dernière décennie ont en partie déstabilisé ce paradigme. Si le modèle des recettes affectées demeure, les modalités de financement ont évolué en partie à rebours de la dichotomie entre contributif et non contributif¹⁶.

Palier et Bonoli (1995), dans l'article déjà cité, évoquent Rosanvallon (1995) qui considère que la nécessité de distinguer clairement « l'assurance de la solidarité » est devenue un lieu commun. Nous n'avons pas fait ici la généalogie de cette conception mais celle-ci a motivé plusieurs réformes du financement des assurances sociales depuis les années 1990. Ainsi, dans un premier temps, la CSG est venue substituer les cotisations des prestations maladie et famille à l'exclusion des prestations retraite et chômage. De même, les exonérations de cotisations employeur ont d'abord volontairement été ciblées sur les risques maladie et famille (1993 et 1995), à l'exclusion des risques chômage et retraite.

Bien ancrée dans les représentations – et sans doute également dans de nombreux manuels d'économie et de protection sociale –, l'idée que les « prestations contributives », réservées aux salariés assurés, devaient être financées exclusivement par des cotisations sociales, supportées par les salariés et les employeurs, a été en fait partiellement délaissée par les politiques publiques.

Les exonérations de cotisations employeur

La politique d'exonérations de cotisations employeur, sur les bas salaires d'abord puis sur la majorité d'entre eux, a été un élément majeur de cette évolution conduisant à distendre le lien entre prestations et cotisations, sans toutefois l'abandonner complètement.

Lorsque les exonérations sont devenues un outil central des politiques publiques, un élément clé de leur mise en œuvre a été l'instauration d'un principe de compensation intégrale, à l'euro près, pour chaque salarié, des sommes non payées par les employeurs à la Sécurité sociale (loi Veil de 1994).

16. Une autre évolution survenue conjointement dans le champ du financement de la protection sociale – mais qui dépasse le cadre de cet article – est la désocialisation appuyée par la subvention de dépenses privées dans le champ du social. Cette subvention publique à la dépense privée passe le Fiscal Welfare, c'est-à-dire la mise en place de dépenses fiscales, comme c'est le cas pour subventionner les services sociaux à domicile, ou de niches sociales comme celles qui subventionnent les complémentaires santé d'entreprise (voir Morel *et al.* (2018) pour un état des lieux).

L'idée était que les exonérations de cotisations ne grèveraient pas les finances sociales d'une part, et les droits individuels des salariés aux assurances sociales d'autre part. Avec le temps, les modalités de compensation ont évolué : depuis 2006, elle ne se fait plus directement par l'État mais par l'affectation d'un panier de recettes fiscales, principalement de TVA. Depuis 2011, il n'y a plus de principe de compensation à l'euro près, mais l'affectation d'un panier de recettes fiscales une année donnée l'est pour solde de tout compte¹⁷. Ce panier de recettes demeure affecté à la Sécurité sociale et son montant croît avec l'assiette de calcul, ce qui préserve en partie au moins l'une des dimensions de la contributivité du financement des assurances sociales (voir *infra*, III). Enfin, en 2019, le principe de compensation systématique des nouvelles exonérations introduit par la loi Veil (1994) a été abandonné – le choix de compenser ou non les nouvelles exonérations est donc désormais laissé à la discrétion du législateur.

De 1993 à 2000, les exonérations générales de cotisations employeur ont soigneusement évité d'inclure les cotisations retraite et chômage et se sont concentrées sur les cotisations maladie et famille, jugées moins étroitement contributives. À partir de 2000, la montée en charge des exonérations de cotisations a conduit à intégrer les cotisations retraite de la Sécurité sociale dans la cible des exonérations. Enfin, à partir de 2015, les exonérations de cotisations ont finalement intégré les cotisations employeur à l'Agirc-Arrco et au chômage, c'est-à-dire les dispositifs jugés jusque-là les plus étroitement contributifs.

Ainsi, les exonérations ont certes préservé en partie la fiction d'un lien entre un taux de cotisation uniforme sous plafond pour tous les salariés et le calcul des droits contributifs, mais les sommes réellement cotisées pour chaque salarié sont aujourd'hui complètement décorrélées de ce calcul. Par exemple, l'employeur d'une personne au Smic ne paie pas un centime de cotisation retraite ni à la Sécurité sociale ni à l'Agirc-Arrco, soit une exonération de près de 17 points de salaire brut (les 11 points de cotisations salarié demeurent), tandis qu'il paie l'intégralité des cotisations employeur pour un salarié au plafond de la Sécurité sociale. Mais ces évolutions se sont faites sans que jamais ne soient remis en cause les droits contributifs à la retraite ou au chômage des salariés concernés par les exonérations.

La réforme du financement de l'assurance chômage

Le changement du mode de financement de l'assurance chômage de 2018 a fortement perturbé les représentations de la contributivité de la prestation. Depuis 2018 en effet, les cotisations salarié à l'assurance chômage font l'objet d'une exonération intégrale

17. Jaunes budgétaires, annexe au PLF 2024, « Bilan des relations financières entre l'État et la protection sociale », p. 15, <https://bit.ly/3TgYR3>.

(et non d'une suppression ou d'un changement de taux), tandis que pour compenser la perte de recette, la CSG a été relevée et une partie de ses recettes ont été affectées à l'assurance chômage¹⁸.

Enfin, l'extension de l'éligibilité du chômage aux actifs non salariés, qui avait motivé le changement du mode de financement (selon la logique empruntée à l'assurance maladie qu'une prestation universelle devait reposer sur un financement universel), est restée lettre morte puisque la part des indépendants effectivement indemnisés par l'assurance chômage est demeurée particulièrement faible. On assiste donc ici à une inversion de la logique « contributive », puisque le système tend à être financé en partie par des « cotisants » qui ne sont pas des « affiliés ». Symétriquement, Freyssinet (dans ce numéro, p. 124) souligne que « la décision crée une situation paradoxale du point de vue de la contributivité aussi bien individualisée que collective : les droits à indemnisation des salariés ne sont plus liés à leurs propres cotisations antérieures et cependant, le niveau et la durée de ces droits restent calculés selon les mêmes principes que dans le passé avec un durcissement des paramètres. »

Ainsi il n'y a pas réellement, que ce soit du point de vue des prestations ou du point de vue du financement, un point fixe du degré de contributivité, ni même une évolution univoque des réformes au cours des dernières décennies. Les réformes des prestations ont eu tendance à renforcer le lien entre salaire et emploi et prestation tandis que le financement se fait de moins en moins contributif. La tendance générale est donc davantage à aligner financement et prestations sur les réformes du marché du travail qu'à chercher une cohérence de fond sur le degré de contributivité des assurances sociales.

II. La notion de contributivité dans la littérature économique

La théorie économique elle aussi fait une distinction entre le contributif et le non-contributif, mais fait appel à des justifications et des représentations qui ne sont pas exactement celles des politiques publiques. La théorie standard a ainsi une approche moins institutionnelle (le débat autour de « qui paie et qui gère quoi ») et davantage centrée sur l'incidence réelle ou supposée des prélèvements sociaux.

18. Dans le détail, l'opération est surprenante : les recettes de CSG affectées ne sont pas affectées directement (avec un pourcentage des recettes sur les différentes assiettes) mais interviennent comme compensation des exonérations de cotisations salarié (qui restent donc la base de calcul du financement du régime). De plus, cette hausse de CSG a concerné des personnes non affiliées à l'assurance chômage (indépendants, retraités) mais par un effet de vases communicants, les recettes prélevées sur les retraités ne sont pas affectées à l'assurance chômage mais à d'autres branches dites « non contributives ». Aussi, si politiquement et dynamiquement la CSG sur les retraites a augmenté pour « financer l'assurance chômage » en diminuant les prélèvements sur les salariés, nominalement l'assurance chômage reste financée par des prélèvements sur les revenus d'activité.

En effet, dans la littérature économique, les prélèvements sociaux contributifs ont un statut particulier qui les distingue des autres prélèvements obligatoires, dans la mesure où ils sont jugés potentiellement pas ou peu « distorsifs¹⁹ » pour le marché du travail sous certaines conditions (II.1).

L'économie s'appuie fréquemment sur le paradigme de la neutralité actuarielle qui pose que les prestations sont équivalentes en moyenne à la somme actualisée des contributions versées. Par extension et par glissement, ce paradigme pose l'idée d'une proportionnalité relativement stricte entre prélèvements individuels et droits à prestations. Malgré une connaissance fine et assez ancienne des distinctions entre assurances sociales et assurances privées en concurrence, il est fréquent que l'analyse économique pose ce paradigme comme un proxy pour représenter ou évaluer les assurances sociales, ignorant ainsi leurs propriétés économiques propres (II.2).

II.1. Prélèvements sociaux et marché du travail

Dans les modèles néoclassiques les plus élémentaires, le « coin socio-fiscal », c'est-à-dire l'écart entre le salaire superbrut (« coût total employeur ») et le salaire net, est supposé créer une distorsion sur le marché du travail : l'offre et la demande de travail sont inférieures à l'équilibre de « plein emploi » (c'est-à-dire une situation dans laquelle l'offre est égale à la demande de travail à un salaire donné). Tout prélèvement obligatoire assis sur le travail est donc censé générer une baisse de l'emploi, et ce d'autant plus que l'offre de travail est élastique au salaire net, et que la demande de travail est élastique au coût du travail.

Par exception, des cotisations qui seraient perçues comme une forme de rémunération parce qu'elles confèrent des droits sociaux pourraient n'être pas distorsives, car elles n'affecteraient pas les revendications salariales ni le coût du travail : les salariés accepteraient un moindre salaire net en échange de droits contributifs vus alors comme complémentaires.

C'est suivant cette explication que Gruber et Krueger (1991) trouvent une incidence des cotisations sociales²⁰ santé et accident du travail aux États-Unis sur les salaires nets, c'est-à-dire qui affecte le salaire net des salariés mais pas le coût du travail pour les employeurs. Ces auteurs trouvent de plus un effet négatif mais non significatif sur l'emploi. Dans le cas français, lorsqu'au début des années 1990, Cotis et Loufir (1990) ne relèvent pas de surcoût du travail en réponse à l'augmentation des cotisations sociales, c'est également la grille de lecture qui est retenue. Plus généralement, il est postulé

19. Un prélèvement distorsif est un prélèvement susceptible de modifier les comportements sur le marché du travail en diminuant l'offre de travail, la demande de travail dégradant ainsi l'emploi.

20. Il s'agit dans ce cas de cotisations obligatoires à des systèmes d'assurances privées.

que plus le lien marginal entre nouvelles cotisations et prestations est fort, moins les cotisations sont distorsives (Auerbach, Kotlikoff, 1985).

Testant empiriquement cette intuition, Bozio *et alii* (2019b) comparent l'incidence de trois réformes : le relèvement des cotisations famille, maladie et retraite complémentaire au-dessus du plafond de la Sécurité sociale. Ils trouvent que l'incidence du relèvement des cotisations sur le coût du travail est détectable dans les deux premiers cas (famille et maladie) mais pas dans le troisième (retraite complémentaire). Pour ces auteurs, ce résultat peut s'interpréter comme le signal qu'une cotisation ouvrant individuellement des droits supplémentaires (retraite) aura des effets distorsifs moindres qu'une cotisation n'en ouvrant pas spécifiquement (maladie, famille). De manière intéressante, les auteurs n'évoquent pas le lien *effectif* entre cotisation et prestation, mais le lien *perçu* par les salariés. Cette perspective souligne que l'enjeu n'est pas l'équivalence monétaire directe entre prestation et prélèvement, mais la valorisation subjective par les assurés du service d'assurance rendu. Or, cette valorisation dépend de plusieurs éléments. L'information est bien sûr le premier élément : l'estimation du rendement interne des cotisations est une tâche difficile et très conventionnelle, à la fois du fait de la complexité du système (faut-il tenir compte des exonérations, de quels dispositifs de solidarité, etc.), mais aussi de l'incertitude radicale individuelle et collective concernant le risque et ses évolutions futures²¹.

Mais au-delà de la seule *perception subjective* du lien entre prestation et cotisation, l'utilité (ou la désutilité) des prélèvements dépend d'un second paramètre, subjectif lui aussi, qui ne se résume pas à une plus ou moins bonne estimation du « rendement » de la cotisation. En effet, la valorisation d'une assurance sociale dépend non seulement de l'espérance monétaire de la prestation attendue (est-ce que mes prestations seront équivalentes à mes cotisations ?), mais également de l'aversion au risque (est-ce que je valorise davantage 1 euro lorsque le risque social se réalise que lorsque je suis en emploi ?) et de la présence d'une alternative privée *et moins coûteuse*²² face au risque encouru.

En effet, comme souligné par la littérature en économie politique de l'assurance sociale (Iversen, Soskice, 2001 ; Casamatta *et al.*, 2000), ce qui compte n'est pas tant l'équivalence monétaire entre le prélèvement versé et la prestation anticipée, mais bien

21. C'est sans doute ici le voile d'ignorance dont Rosanvallon (1995) prédisait la disparition prochaine. Même si l'on voit bien que l'accumulation des données individuelles numérisées est susceptible de modifier les perceptions et les calculs, il ne paraît pas évident, près de trois décennies plus tard, que chacun ait une vision pleinement transparente des informations qui le concernent.

22. La littérature aussi bien théorique qu'empirique sur les assurances retraite ou santé souligne qu'une assurance universelle obligatoire peut être en moyenne moins coûteuse qu'un système d'assurance en concurrence. Les deux principaux arguments sont la sélection adverse, qui oblige à sur-tarifier les contrats couvrant les risques importants (Rothschild, Stiglitz, 1976), et les frais de gestion spécifiquement liés à l'industrie de l'assurance (voir par exemple HCAAM (2022) dans le cas de l'assurance santé en France, ainsi que da Silva et Duchesne (2022), mais également la discussion aux États-Unis sur les fonds de pensions comme mentionné par Saez et Zucman (2019)).

la valorisation par les salariés du service rendu par l'assurance sociale. Ainsi, dès lors que le salarié valorise au moins autant la prestation que la cotisation associée, la distorsion induite par la cotisation disparaît (on peut même envisager qu'elle diminue les revendications salariales et augmente l'offre de travail). Cela n'empêche pas que, toutes choses égales par ailleurs, un changement des modalités de financement (basculé d'un mode de financement vers un autre (Zemmour, 2015)) ou un accroissement de l'hétérogénéité du risque entre assurés (Rehm, 2011) soit susceptible de modifier à la marge l'utilité individuelle d'une assurance sociale et donc d'affecter à la marge les offres de travail (positivement ou négativement) et/ou le soutien politique au financement.

Dès lors, on peut résumer les résultats théoriques de la façon suivante : un prélèvement social n'induit pas de diminution de l'offre de travail s'il est subjectivement associé à des droits d'une utilité supérieure aux cotisations versées. Plus l'utilité subjective est supérieure/inférieure à la valeur monétaire de la cotisation, plus l'incidence est susceptible de porter sur le salaire net (et non le coût employeur) et plus l'effet sur l'offre de travail est positif/négatif. On notera que ce raisonnement ne suppose pas du tout que *le rendement marginal* ni *le rendement moyen* des cotisants soit uniforme ou constant dans le temps.

On peut en déduire qu'un prélèvement qui finance des droits inconditionnels à l'affiliation ou aux cotisations versées, comme par exemple la cotisation famille en France, est davantage distorsif et plus susceptible d'augmenter le coût du travail pour l'employeur. C'est d'ailleurs le résultat de Bozio *et alii* (2019b).

Mais le fait qu'une distorsion existe théoriquement ou pratiquement n'est cependant pas suffisant pour conclure *a priori* qu'il faut exclure le financement des prestations inconditionnelles par les cotisations sociales, et ce pour deux raisons. D'une part, ce n'est pas *l'existence* de la distorsion qui importe mais son *ampleur*, et celle-ci peut varier très fortement à la fois selon le type de cotisation, le type d'emploi, le contexte²³, etc. D'autre part, il serait imprudent d'en tirer des conclusions *en moyenne*, sans avoir expertisé en profondeur le mode de financement contrefactuel. Quel que soit le mode de financement (par exemple impôt sur le revenu, CSG dans le cas français, ou encore TVA), leur incidence peut être répercutée sur les revendications salariales, comme c'est le cas pour les cotisations sociales. C'est donc uniquement la part de ces prélèvements alternatifs qui n'est pas supportée par les salariés qui peut être considérée comme diminuant la distorsion sur le marché du travail²⁴.

Si, alternativement, le contrefactuel consistait en une baisse absolue de la prestation financée par le prélèvement social (par exemple la prise en charge des frais de soins), il est probable que les revendications salariales chercheraient à compenser la baisse de

23. Pour ne citer qu'un exemple, le Conseil d'analyse économique (L'Horty *et al.*, 2019) souligne que la demande de travail réagit bien plus fortement aux exonérations de cotisations sur les bas salaires que sur les hauts salaires.

24. Par exemple, la CSG sur les revenus d'activité représente environ deux tiers du total des recettes.

protection occasionnée. La nécessité de financer une assurance maladie serait immédiatement intégrée à la négociation salariale²⁵. Autrement dit, le raisonnement tenu à la marge (la question de l'offre de travail marginale) ne peut pas être simplement généralisé *en moyenne*.

II.2. Usages et mésusages de la référence à la neutralité actuarielle en économie de la protection sociale

Historiquement, si le développement de la protection sociale moderne emprunte beaucoup à l'assurance dans ses représentations et dans ses dispositifs techniques, elle s'en distingue aussi très fortement en se construisant en contrepoint de la « prévoyance » : dans l'assurance sociale solidariste, le principe est bien la mutualisation (socialisation) d'un risque hétérogène porté solidairement par des individus dans des situations inégales (Ewald, 1986).

Dans un article de référence, Blanchet (1996) étudie les apports et limites de la référence assurantielle en matière de protection sociale. Il y expose notamment que si l'assurance dans un contexte concurrentiel est soumise à des contraintes techniques qu'il énumère (neutralité actuarielle, préfinancement, contrôle et sélection du risque), l'assurance sociale n'est pas soumise aux mêmes contraintes et peut très bien fonctionner selon des règles différentes. La référence actuarielle peut selon lui être utile pour mesurer jusqu'à quel point l'assurance sociale peut prendre ses distances avec les caractéristiques de l'assurance privée. Cette question est examinée à l'aune de quatre critères : la redistribution, la maximisation du taux de couverture de la population, la limitation des effets désincitatifs (déjà discutés plus haut) et la soutenabilité politique. Ainsi, Blanchet argumente par exemple que l'assurance sociale peut être redistributive sans dommage (c'est même l'une de ses propriétés positives) et pourrait l'être au maximum en ciblant les plus modestes et en versant des prestations forfaitaires, mais modère la redistribution par des prestations inclusives et proportionnelles aux salaires (moins éloignées donc de la neutralité actuarielle) pour maintenir un haut niveau de soutien politique. C'est l'argument que l'on retrouve chez Korpi et Palme (1998) sous l'appellation du « paradoxe de la redistribution » : un système de prestations forfaitaires et ciblées sur les bas revenus réduit au final moins les inégalités qu'un système de prestations proportionnelles et universelles car il obtient moins de soutien dans la population et est, de ce fait, sous-doté budgétairement²⁶. Toutefois, et c'est un point important, Blanchet indique que la tentative de partition entre assurance et redistribution est aporétique : parce qu'il subsiste

25. En étudiant la genèse des assurances sociales en Allemagne et en France, Manow (2002) et Mares (2003) soulignent d'ailleurs que les assurances sociales sont historiquement un élément (modérateur) de la négociation salariale.

26. Dans une étude récente (Baudoin *et al.*, 2023) sur les données du baromètre Drees, nous confirmons le très haut niveau de soutien dont bénéficient le financement de l'assurance maladie et des retraites en France, dispositifs qui cumulent les traits de l'assurance sociale (financement affecté, système d'affiliation) et couverture quasi-universelle.

d'une part une forme d'assurance implicite dans les prestations les plus redistributives (d'une certaine manière, les contribuables qui financent le RSA se couvrent contre l'extrême pauvreté), et d'autre part, de la redistribution dans toutes les assurances sociales (par le mode de financement ou le calcul de leurs prestations). La séparation stricte, analytique, entre assurance et redistribution n'est pas impossible, mais elle est fortement conventionnelle²⁷.

Malgré cette connaissance ancienne de la spécificité des assurances sociales, il est courant que l'économie mobilise la grammaire de l'assurance privée pour représenter l'assurance sociale. C'est fréquemment le cas dans les représentations stylisées des modèles formels, lorsqu'il s'agit de représenter une prestation « bismarckienne » (calculée en fonction d'un salaire de référence), par exemple dans les travaux de Casamatta *et alii* (2000) ou de Rossignol et Taugourdeau (2003). Dans ces modèles, les cotisations et les prestations bismarckiennes sont strictement proportionnelles au salaire (il y a en revanche mutualisation du risque, au sens où les agents plus exposés au risque ne reçoivent pas moins de prestations).

Mais la référence à l'assurance privée (ou à l'épargne) est également présente dans les analyses empiriques, en particulier des systèmes de retraite, dans lesquels il est possible *ex post* de calculer le « rendement interne » du système pour les individus, en tenant compte des sommes cotisées, d'un taux d'actualisation, de l'âge de la retraite et de l'espérance de vie à la retraite.

Ainsi, dans leurs travaux marquants sur l'assurance retraite, Bozio et Piketty (2008) présentent la retraite comme « une épargne obligatoire dont le rendement est garanti par l'État ». Cette représentation est intuitive, car effectivement la retraite fait office d'équivalent fonctionnel de l'épargne de long terme²⁸. Mais elle est très éloignée des origines historiques de la retraite en France (le versement d'une pension aux fonctionnaires, puis aux salariés...), ainsi que de la perception subjective dans l'environnement français (les personnes affiliées ne tiennent pas l'historique de leurs cotisations versées ni ne s'inquiètent particulièrement du rendement de leur versement, mais davantage du taux de remplacement et de l'âge de liquidation). Cette remarque fonde la critique de Sterdyniak²⁹ qui souligne le caractère rétributif plutôt que contributif de la retraite.

27. On trouve récemment de nombreux exemples de la mesure de la redistribution du système de retraite adoptant des approches très différentes. Les travaux présentés au Cor le 14 avril 2021 comparent les taux de rendement internes sur l'ensemble du cycle de vie, ce qui désigne implicitement comme solidarité l'ensemble des écarts de rendement entre assurés. À l'inverse, Cheloudko *et alii* (2020) mesurent le volume de la solidarité dans le système en analysant les seuls dispositifs explicitement désignés comme étant des dispositifs « de solidarité ».

28. Plus précisément, la retraite remplit la fonction économique d'une assurance viagère (la représentation d'épargne ignore l'incertitude propre à la retraite, qui fait que la plupart des systèmes privés sont organisés autour d'une rente viagère, et non d'un capital qu'on pourrait toucher à sa retraite ou transmettre à ses descendants).

29. H. Sterdyniak, « Les apprentis sorciers de la retraite à points », *Le Monde diplomatique*, décembre 2010, p. 23.

Cette représentation conduit les auteurs à juger les écarts du système existant à leur représentation conceptuelle comme une malfaçon, source de méfiance et d'incompréhension, qu'il conviendrait de corriger. En l'occurrence, cela les conduit à proposer un système dans lequel l'égalité de traitement suppose une égalité de rendement et dans lequel tout écart à cette norme relève d'une solidarité qu'il faut clairement identifier et justifier au cas par cas. C'est donc au nom à la fois d'une certaine norme de justice (égalité de « rendement interne » et délibération sur les écarts à cette norme au regard des objectifs de solidarité) et de démocratie (lisibilité du système, clarification de la norme) que les auteurs proposent un renforcement de la contributivité et une distinction radicale entre « contributivité » et « solidarité » qui a inspiré la réforme « Delevoye » discutée plus haut (I.2).

III. La contributivité dans les assurances sociales contemporaines : une décomposition analytique

Après ce tour d'horizon des fluctuations de l'approche normative de la contributivité du financement dans les politiques publiques et dans la littérature économique, nous proposons ici une définition positive de la contributivité du financement des assurances sociales.

Nous décomposons pour cela analytiquement les différentes dimensions que recouvre le terme de « contributivité » dans la réalité des assurances sociales contemporaines, c'est-à-dire au cours des 40 dernières années. On peut distinguer trois caractéristiques (ou propriétés) propres aux assurances sociales (schéma 1), qui ont toutes les trois un lien avec la notion de contributivité au sens large :

- le caractère affecté des recettes aux dépenses (spécifiques aux assurances sociales) ;
- un critère d'éligibilité, par affiliation des assurés, matérialisée par la contribution ;
- un mode de calcul des prestations de remplacement du revenu d'activité (principalement du salaire), exclusives aux assurés.

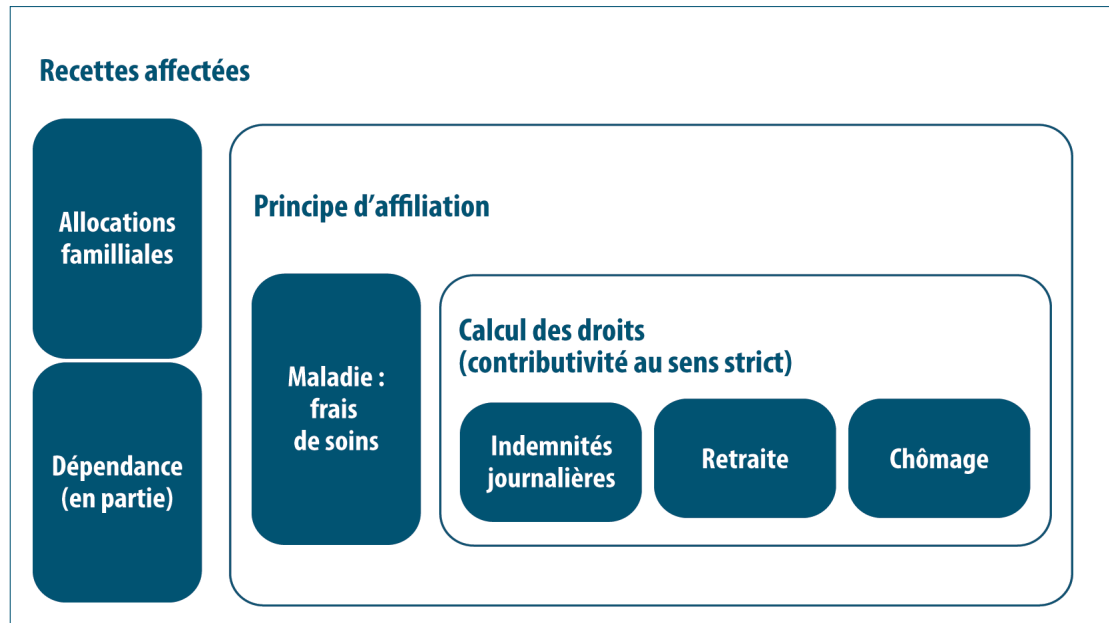
Cette approche en trois dimensions que nous proposons résonne avec l'analyse menée par Isidro (dans ce numéro) du point de vue du droit. Selon elle, la contributivité en droit peut faire référence à la nature du prélèvement obligatoire, ou à une condition d'ouverture de droits (qui sont nos dimensions 1 et 2), et pas d'abord au mode de calcul des prestations comme l'entend généralement l'économie.

Dans son usage ordinaire en économie, le terme de « prestation contributive » renvoie à la troisième définition, la plus stricte. On peut ainsi opposer à raison les prestations « non contributives » (allocations familiales, dépendance ou frais de soins) aux prestations « contributives » (chômage, retraite, indemnités journalières). Mais au-delà de cette dichotomie, il y a bien un *continuum* dans la mesure où l'on retrouve des traits contributifs (affectation des recettes, logique d'affiliation), y compris dans les presta-

tions dites « non contributives », qui jouent un rôle à la fois dans l'organisation institutionnelle de ces dispositifs, mais également dans leur perception (et leur acceptation) par les assurés.

Il y a de plus une logique d'imbrication des trois dimensions de la contributivité (schéma 1) : si le calcul des droits est lié d'une manière ou d'une autre à un salaire de référence ou à un historique de cotisations, c'est qu'un principe d'affiliation le précède. Et si un principe d'affiliation est mis en place, cette disposition est, *a priori*³⁰, rendue possible par l'affectation des recettes. À l'inverse, le calcul des droits en fonction d'un salaire de référence ne suffit pas, sans la logique d'affiliation et d'affectation des recettes, à définir une prestation comme contributive : la prime d'activité par exemple est une prestation sociale, calculée en grande partie en fonction du revenu salarial, mais elle ne relève pas du cadre des prestations contributives, à la fois par son ciblage et par sa construction institutionnelle (notamment son financement) en dehors du cadre

Schéma 1 - Représentation stylisée des différentes dimensions du financement contributif des assurances sociales



Lecture : les prestations retraite réunissent les trois traits de la contributivité : leur financement est affecté, le bénéfice des pensions est restreint aux cotisants et le mode de calcul des droits dépend d'un salaire de référence. Les allocations familiales ont comme seul trait de contributivité le financement affecté des principales prestations.

30. On pourrait s'affranchir de cette relation (on peut penser aux régimes de la fonction publique), mais c'est bien ce qui prévaut dans le fonctionnement du système français de Sécurité sociale).

des assurances sociales. Nous revenons sur chacune de ces trois dimensions dans les sections suivantes.

III.1. Le caractère affecté des recettes aux dépenses

Par exception aux principes généraux des finances publiques, les recettes des assurances sociales, et en particulier des cotisations sociales, sont affectées aux différents régimes³¹ (ou aux branches des assurances sociales).

Comme le souligne Math (dans ce numéro, 2023a, 2023b), cette notion d'affectation suppose une pérennité des recettes et une autonomie des comptes³². Les allocations familiales sont historiquement exemplaires de ce trait contributif : elles sont jusqu'à ce jour demeurées une assurance sociale et sont toujours financées par des recettes affectées, alors que leur bénéfice a été définitivement universalisé par la suppression des conditions de nationalité et d'activité avec la loi de 1975 (Euzéby, 2018). Cela les distingue d'autres prestations telles que le RSA ou l'AAH qui sont des dépenses budgétaires respectivement des départements et de l'État.

Ce principe d'affectation des recettes sociales a plusieurs effets économiques et politiques. D'une part, il garantit l'emploi des ressources à des fins précisément définies et crée une forme d'étanchéité entre les comptes publics (par exemple, les comptes de l'État et ceux de la Sécurité sociale).

D'autre part, il garantit une croissance des ressources proportionnelle à celle de l'assiette prélevée³³. Par exemple, les cotisations sociales augmentent au rythme de la masse salariale brute (sous plafond ou déplafonnée, selon le prélèvement). Cette propriété est particulièrement importante dans l'environnement contemporain des finances publiques, puisqu'il assure une croissance des recettes proche du taux de croissance (c'est-à-dire une stabilité en % de PIB), alors même que la norme de référence pour les autres dépenses publiques ordinaires est plutôt une reconduction du volume de l'année précédente (c'est-à-dire une stabilité en euros constants et une diminution en % du PIB, dès lors que la croissance est positive).

31. On notera tout de même que les degrés d'affectation des recettes ne sont pas strictement identiques : l'affectation des recettes de TVA ou de CSG varie d'un exercice à l'autre (les recettes de la CSG pouvant même être temporairement affectées à l'État, comme ce fut le cas en 2018 quand plusieurs mois de recettes de CSG ont été conservés en trésorerie de l'État avant d'être rétrocédés à l'Unédic), tandis que les recettes de cotisations sont directement fléchées aux caisses.

32. *A contrario*, la multiplication des changements d'affectation des recettes d'une année à l'autre, ou la mise en cause de l'autonomie financière des assurances sociales par leur « budgétisation croissante » peut atténuer voire questionner la notion même d'affectation (Math, 2023b, dans ce numéro, à propos de la branche famille).

33. Math (2023b, dans ce numéro) repère par exemple cette dynamique des recettes de la branche famille, au moins jusqu'en 2014, date à laquelle la branche famille subit des bouleversements importants.

Ce financement contributif (et donc la tenue de comptes séparés) est par construction la source d'un solde explicite des assurances sociales. La comparaison, exercice par exercice, de la dynamique des prestations (définies) et de la dynamique des recettes (affectées) permet de constater un excédent ou un déficit. De plus, comme *a priori* les recettes et les dépenses ont des dynamiques spontanées distinctes, ce fonctionnement conduit à un pilotage des assurances sociales par le solde et non par les seules dépenses. Par contraste, si le budget des autres prestations sociales (hors assurances sociales) est également surveillé comme toute dépense publique, il n'est pas question de « déficit » de la prime d'activité ou du RSA, pas même lorsque le montant des prestations effectivement versées excède largement les prévisions (comme ce fut par exemple le cas pour le RSA durant les confinements de 2020 et 2021).

Enfin, ce caractère affecté des recettes peut concourir à l'acceptabilité du prélèvement. La certitude de l'emploi des ressources pour un motif considéré comme légitime favorise le consentement au prélèvement obligatoire.

III.2. Le principe d'affiliation aux assurances sociales

Un second trait de la contributivité telle que nous l'avons définie est un critère d'éligibilité. Un certain nombre de prestations ont pour condition d'éligibilité un statut particulier, le plus souvent associé au versement d'une contribution (parfois même nulle) qui matérialise, symboliquement ou juridiquement, l'affiliation.

L'assurance maladie a ainsi historiquement été réservée aux assurés, non seulement pour la partie remplacement du salaire mais également pour la partie « frais de soins ». Le versement des cotisations maladie employeur et salarié, puis plus tard de la CSG, constituait un élément de l'affiliation des salariés, des agriculteurs puis des indépendants, à l'une ou l'autre des caisses d'assurance sociale. Le régime étudiant de sécurité sociale, créé en 1947, dont les affiliés devaient s'acquitter d'une cotisation symbolique forfaitaire ou pouvaient même par la suite être exonérés (étudiants boursiers), s'inscrivait également dans cette logique d'éligibilité par affiliation contributive³⁴.

La jurisprudence sur la dispense de CSG pour les ressortissants d'un autre État européen dans lequel ils sont déjà couverts par une assurance sociale obligatoire appuie une interprétation de ce type³⁵. Dans cette perspective, la couverture sociale est bien la contrepartie de l'affiliation, à laquelle l'assujettissement à la CSG est associé. La juris-

34. Il faut toutefois remarquer qu'avec l'universalisation du financement des allocations familiales d'une part, et du bénéfice de l'assurance maladie d'autre part, la notion d'affiliation persiste mais semble avoir perdu son caractère exclusif.

35. Décision de Ruyter de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) reprise par l'arrêt Dreyer du Conseil d'État. Sur les arrêts Dreyer du conseil d'État et le Jugement de Ruyter : voir Calmette (2019) qui cite et résume Dort (2019). La nature de la CSG comme impôt ou contribution sociale en droit est discutée plus en détail par Isidro (dans ce numéro).

prudence du Conseil constitutionnel³⁶ matérialise également les cotisations salarié et vieillesse mais aussi maladie comme ouvreuses de droits aux assurés.

III.3. La contributivité comme mode de calcul des droits

Les prestations sociales de remplacement du salaire que sont les indemnités journalières, maternité/paternité ou maladie, chômage, retraite, invalidité notamment, sont considérées comme contributives au sens strict que nous avons défini précédemment. C'est-à-dire qu'elles sont à la fois financées par des recettes affectées, régies par un principe d'affiliation, et de surcroît leur montant est calculé en référence à un salaire ou, dans certains cas, à un historique de cotisations versées.

Le lien théorique entre prestation et cotisation

Pour autant, comme souligné par Blanchet (1996) et contrairement à certains schémas simplifiés utilisés par la littérature économique (voir *supra*), ce mode de calcul des droits n'est pas équivalent à un lien de proportionnalité entre cotisation et droit à prestation. En effet, plusieurs éléments constitutifs des assurances sociales, certains historiques, d'autres plus récents, distinguent structurellement les assurances sociales de cette proportionnalité :

■ **la mutualisation complète d'un risque hétérogène entre assurés**³⁷, principe de base des assurances sociales (« à chacun selon ses besoins ») : les cotisations acquittées et les droits acquis sont en principe indépendants de l'exposition des individus au risque. Au sein des assurances sociales, ni les cotisations prélevées ni les droits à prestation ne varient en fonction de l'exposition plus ou moins forte au risque³⁸. Si l'on admet ce principe, la définition même du risque pose problème pour évaluer le rapport entre cotisation et prestation : doit-on comparer la somme cumulée des prestations dans le temps à la somme cumulée des cotisations, ou doit-on neutraliser l'hétérogénéité du risque (de rester longtemps au chômage, malade, en retraite³⁹) en ne comparant que

36. Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014, considérant 12 et 13.

37. Toute forme d'assurance tend à mutualiser un risque hétérogène, mais avec un degré plus ou moins élevé de mutualisation. Les assurances en concurrence mutualisent en partie un risque hétérogène, en particulier lorsque l'hétérogénéité n'est pas observable de manière déterministe. Elles peuvent aussi mutualiser un risque hétérogène pour une classe d'individus ou pour un type de contrat donné, tout en organisant la sélection par classe ou par contrat : les assurances complémentaires santé en France opèrent par exemple, de manière quasi systématique, une tarification différenciée selon l'âge de l'assuré.

38. La modulation marginale des cotisations pour les accidents du travail ou l'assurance chômage pourrait être pointée comme un cas limite, mais elle ne se fait pas au niveau individuel pour les salariés : la modulation de cotisation concerne l'employeur et ne modifie pas les droits des salariés. À l'inverse, la dispense de ticket modérateur pour les assurés dont les soins sont relatifs à une affection de longue durée augmente la prise en charge alors que l'exposition au risque est reconnue comme plus importante (à l'opposé d'une assurance individuelle sous un régime de concurrence).

39. Sur le cas des retraites, plusieurs exercices de calcul d'équivalent patrimonial dans le cas français ont été réalisés, parmi lesquels Vernière (1992), Dherbécourt *et alii* (2020). De même, Dubois et Marino (2015) présentent des calculs de taux de rendement par catégorie d'assurés, avec et sans neutralisation des différences d'espérance de vie.

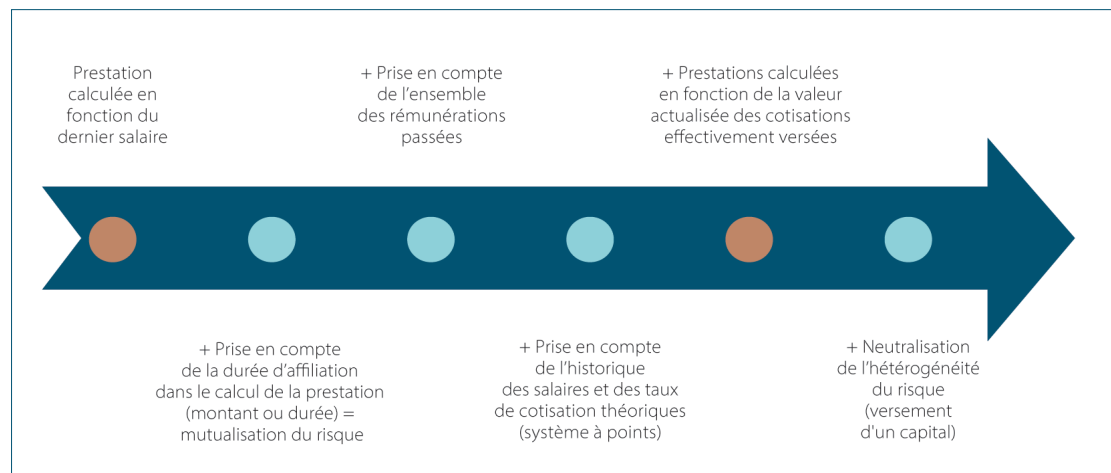
le montant instantané des prestations ? Comme le risque est hétérogène, les deux mesures n'apporteront pas la même réponse⁴⁰ ;

- **le mode de calcul conventionnel des prestations** : la plupart des cotisations sont assises sur le salaire brut courant, tandis que les prestations sont versées en fonction d'un salaire brut de référence calculé sur une période plus ou moins longue, mais limitée dans le temps (à l'exception notable des systèmes de retraite « en points » où les versements sont fonction d'un historique de cotisations théorique) ;

- **les grandes variations de taux de cotisation effectifs entre salariés**, du fait notamment des exonérations de cotisations employeur massives en bas de la distribution des salaires, mais également de l'existence de cotisations dé plafonnées qui excèdent le salaire assuré.

Il y a ainsi une tension entre une logique dite « rétributive », c'est-à-dire qui établit un rapport de proportionnalité fort entre salaire de référence et prestation, et une logique « contributive », c'est-à-dire qui établit un rapport de proportionnalité fort entre cotisations versées et prestations, dans la mesure où ces deux objectifs ne sont pas pleinement conciliables. On peut ordonner sur un *continuum*, les propriétés des différents systèmes (schéma 2).

Schéma 2 - *Continuum* des modes de calcul des prestations, du plus « rétributif » au plus « actuariellement neutre »



Lecture : une prestation dite contributive peut simplement être calculée comme un pourcentage des derniers salaires sous plafond (point marron à gauche de la flèche), cas de l'indemnité journalière de maladie), ou comme la somme actualisée de l'ensemble des cotisations versées (point marron à droite de la flèche).

40. Legros (1996) souligne par exemple que les systèmes de retraite « bismarckiens » devraient par nature se rapprocher davantage de la neutralité actuarielle que les systèmes « beveridgiens », puisqu'ils versent des prestations liées au salaire, mais qu'en pratique ils s'en éloignent davantage à cause des écarts d'espérance de vie. À l'inverse, les systèmes de « décote/surcote », censés rendre « actuariellement neutre » le choix d'un départ à la retraite anticipé ou tardif, raisonnent généralement sur une espérance de vie moyenne et ignorent donc l'hétérogénéité du risque viager (voir par exemple Mahieu, Walraet (2005)).

Sur ce schéma, on peut suivre différents modes de calcul des prestations, du plus rétributif à gauche au plus contributif à droite. Par exemple, la prestation peut être simplement calculée sur un salaire de référence très récent (1^{er} point de la flèche, cas des indemnités maladies qui se basent sur un salaire des trois derniers mois) ; le calcul de la prestation peut inclure une durée d'affiliation dans sa formule de calcul (retraite de la fonction publique par exemple, ou assurance chômage, 2^e point de la flèche) ; elle peut prendre en compte un long historique des rémunérations (25 meilleures années pour les retraites de base de la Sécurité sociale, 3^e point de la flèche) ; prendre en compte l'historique complet de cotisations (système à points Agirc-Arrco, 4^e point) ; ou encore prendre en compte la valeur actualisée des cotisations (système en compte notional promu par Bozio et Piketty (2008), 5^e point de la flèche). Le dernier point à droite correspondrait à un fonds de pension avec une sortie en rente, qui se rapproche davantage de l'assurance vie que de l'assurance sociale.

Lorsque les raisonnements stylisés, notamment en économie du travail, font l'économie de ces distinctions, ils assimilent toute prestation « contributive » à une forme unique dans laquelle les prestations reçues sont proportionnelles aux cotisations versées, modulo le risque. Dans ces représentations stylisées, le premier point du *continuum* est confondu avec l'avant-dernier point du *continuum* (points marrons).

Le lien effectif entre prestation et cotisation, variable dans le temps et selon les risques

Si l'on fait l'inventaire des principales prestations en 2022 dont le calcul des droits est contributif au sens strict, on observe une grande variation (tableau 1).

On voit ici que le lien de proportionnalité entre cotisations et prestations n'est pas la règle, ni sur le cycle de vie (même en neutralisant l'hétérogénéité du risque) ni en comparant une période d'emploi et une période indemnisée.

Si l'on raisonne sur une période instantanée, on constate que le mode de financement éloigne davantage de la proportionnalité que le mode de calcul des prestations : par la présence d'exonérations de cotisations très fortes (qui font varier le taux de cotisation effectif sous plafond de 1 à 3), de cotisations déplafonnées (y compris la CSG) sur des risques dont les prestations sont plafonnées, ou quand le financement passe par des recettes fiscales (TVA, taxes sur les tabacs et alcools), ou par la CSG assise notamment sur des revenus de l'indépendance qui n'ouvrent quasiment aucun droit au chômage. Sur le cycle de vie, s'y ajoute la prise en compte d'un salaire de référence conventionnel sur une période courte.

Ces caractéristiques ne sont pas uniquement dues à des évolutions récentes (voir *supra*, I.2 et I.3) : la définition davantage rétributive que contributive est présente dès l'origine des régimes de retraite de base du public et du privé, ainsi qu'aux origines contemporaines de l'assurance chômage.

Il n'est donc pas surprenant que les études empiriques mesurent que le « taux de rendement interne » des cotisations est variable dans le temps et entre individus, à la fois à la marge et en moyenne. Par exemple, pour les retraites des salariés du secteur privé (prestation contributive s'il en est), Dubois et Marino (2015) estiment sur les générations 1960 à 1970 des taux de rendement internes de 50 % plus élevés pour les hommes les moins diplômés que pour les hommes les plus diplômés (du fait des importantes exonérations de cotisations sur les bas salaires) et des rendements interne de l'ordre de 40 % supérieurs pour les femmes les moins diplômées que pour les femmes les plus diplômées. L'écart entre femmes peu diplômées et hommes diplômés est même de l'ordre de 250 %. Ces écarts sont contrôlés de la mortalité différentielle (autrement dit, de la mutualisation d'un risque inégalement réparti). Ils sont pour partie dus aux « mécanismes de solidarité » explicites, mais également largement dus au « cœur du système » : rendements différents des régimes Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) et Agirc-Arrco, exonérations de cotisations employeur sur les bas salaires notamment.

Ainsi, la proportionnalité stricte entre cotisation et droit à prestation n'est pas – même de loin – une approximation convenable, même pour les prestations dites contributives. Précisons qu'il ne s'agit en rien d'un dysfonctionnement du système. Au contraire, l'absence de constance du rendement des cotisations constitue un degré de

Tableau 1 - Mode de financement et mode de calcul des principales prestations contributives en 2022

Prestations contributives		Financement	Calcul des prestations
Indemnités journalières		Non proportionnel au salaire (exonérations et compensations fiscales), CSG	Proportionnel au salaire des 3 derniers mois (sous plafond)
Retraites	Fonction publique	Cotisations proportionnelles	Proportionnel au traitement des 6 derniers mois (sous plafond)
	Régime général	Non proportionnel au salaire (exonérations et compensations fiscales)	Proportionnel au salaire (indexé prix) des 25 meilleures années
	Retraites complémentaires	Non proportionnel au salaire (exonérations et compensations fiscales)	Proportionnel aux points acquis sur la carrière, à des prix d'achat variables dans le temps
Chômage		Non proportionnel au salaire (exonérations et compensations fiscales), CSG	Proportionnel au revenu salarial de la période de référence

liberté qui permet de piloter les autres paramètres du système (par exemple le maintien des taux de remplacement⁴¹, élément au cœur de l'assurance retraite du régime général ou de l'assurance chômage). À l'inverse, un système qui garantirait un rendement interne des cotisations uniforme au sein d'une génération, comme cela avait été envisagé dans le projet de réforme des retraites de 2018-2020, devrait abandonner certaines des propriétés distributives du système actuel, qui conduit à des taux de remplacement dégressifs en moyenne⁴².

Comment caractériser la relation économique entre cotisation et prestation dans le système d'assurance sociale français ?

Puisque la proportionnalité entre cotisation et prestation n'est pas une bonne approximation de la relation qui lie ces deux éléments, on peut tenter de la caractériser de manière plus objective, sans pour autant écarter la présence d'un lien économique entre cotisation et calcul des droits.

La formulation la plus juste est sans doute de dire que le montant des droits est une fonction croissante du montant des cotisations versées. Cette relation se vérifie à la fois en moyenne (les personnes ayant eu les salaires cumulés les plus élevés et donc ayant versé les plus hauts montants de cotisations sont celles ayant les droits à prestations contributives les plus élevées, en instantané et sur le cycle de vie), et à la marge intensive : un surcroît de salaire (en durée ou en salaire horaire) occasionne, toutes choses égales par ailleurs, un surcroît de cotisations, et améliore les droits à prestations. Autrement dit, ce n'est pas 1 euro cotisé donne les mêmes droits, mais « 1 euro supplémentaire augmente (généralement) les droits ».

En ce sens, les salariés sont en position d'estimer, même grossièrement, un rendement marginal des cotisations liées à leur salaire (par exemple, pour la retraite ou le chômage, pour un mois de plus en emploi). Il y a donc bien, structurellement, une incitation à l'offre de travail aux marges intensives et extensives pour les salariés, spécifique aux prestations « contributives »⁴³. Cette définition, à la fois moins restrictive et plus juste de la contributivité des prestations au sens économique, inclut sans s'y restreindre la possibilité de prestations proportionnelles.

41. Du moins le taux de remplacement calculé pour une carrière continue à temps plein, cas le plus visible, souvent préservé au détriment d'autres formes de carrière.

42. M. Zemmour, « Les cadres supérieurs gagnent à la réforme des retraites, quel que soit l'âge de départ », *Le Monde*, 5 février 2020, <https://bit.ly/49SMh5n>.

43. Cette incitation est susceptible, toutes choses égales par ailleurs, d'augmenter le volume de travail offert à un salaire brut donné et/ou de modérer les prétentions salariales (en incluant les droits acquis dans la rémunération perçue). L'élasticité de l'offre de travail aux prélèvements contributifs reste cependant à examiner au cas par cas (voir par exemple Bozio *et al.*, 2019b).

Conclusion

Dans cet article, nous proposons une caractérisation heuristique des prestations contributives dans le système d'assurance sociale français.

Sur le plan économique, nous identifions trois propriétés distinctes et cumulatives des assurances sociales : l'affectation des recettes, l'affiliation comme condition d'éligibilité et le mode de calcul des prestations en rapport au salaire. Chacune de ces dimensions entretient un rapport avec la notion de contributivité, susceptible de jouer un rôle dans l'économie politique de la protection sociale.

Au sens strict, la notion de « prestations contributives » désigne institutionnellement les prestations sociales de remplacement du revenu d'activité, financées par des recettes affectées et conditionnelles à une affiliation liée au statut. Ces prestations (retraite, indemnités journalières, chômage) sont de manière très générale une fonction croissante du montant cotisé, à la fois aux marges intensives et extensives. En revanche, les prestations contributives n'ont pas la propriété de délivrer des prestations proportionnelles aux cotisations versées (c'est-à-dire d'avoir des taux de rendement interne uniformes permettant de s'approcher de la neutralité actuarielle) : ni à l'origine – du fait de la définition du salaire de référence – ni aujourd'hui où se sont ajoutés des dispositifs implicites de solidarité et un mode de financement non proportionnel au salaire assuré. Les différentes prestations contributives peuvent être, en fonction de leurs caractéristiques et de leur mode de financement, plus ou moins éloignées de la neutralité actuarielle, mais celle-ci, importée de la littérature des assurances privées, n'est généralement pas une bonne représentation stylisée de ce que font les prestations d'assurances sociales contributives.

Dans le champ politique et administratif, la délimitation entre le « contributif » et le « solidaire » structure depuis longtemps les controverses quant aux périmètres respectifs des assurances sociales et des prestations servies par l'État (dites de solidarité ou d'assistance), et (mais ce n'est pas sans lien) celles portant sur la responsabilité du financement des prestations sociales en général et l'équilibre des comptes des assurances sociales en particulier. Dans la période récente, la notion de contributivité a été réactivée dans des tentatives abouties (assurance chômage) ou non (réforme systémique des retraites) de redéfinir le mode de financement et les prestations d'assurance sociale. Le point commun de ces réformes est moins de rapprocher les systèmes sociaux d'une « contributivité » retrouvée des assurances sociales, que d'aligner celle-ci sur la logique du renforcement des incitations à l'emploi/pénalités au non-emploi qui préside aux réformes du marché du travail dans la période récente.

Références bibliographiques :

- Antonelli É. (1966), « La Sécurité sociale », *Revue d'économie politique*, vol. 76, n° 4-5, p. 1064-1070.
- Auerbach A., Kotlikoff L. (1985), « The efficiency gains from social security benefit – Tax linkage », *NBER Working Paper*, n° 1645, <https://doi.org/10.3386/w1645>.
- Barbier J.-C., Zemmour M., Théret B. (2021), *Le système français de protection sociale*, Paris, La Découverte.
- Baudoin F., Guillaud E., Zemmour M. (2023), « Les déterminants du soutien au financement de la protection sociale : une étude sur les données du baromètre Drees », *LIEPP Working Paper*, n° 149, <https://sciencespo.hal.science/hal-04170768/document>.
- Blanchet D. (1996), « La référence assurantielle en matière de protection sociale : apports et limites », *Économie et Statistique*, n° 291-292, p. 33-45, <https://doi.org/10.3406/estat.1996.6027>.
- Bozio A., Lallemand C., Rabaté S., Rain A., Tô M. (2019a), « Réforme des retraites : quels effets redistributifs attendus ? », *Les Notes de l'IPP*, n° 44, juin, <https://bit.ly/42WpDXC>.
- Bozio A., Breda T., Grenet J. (2019b), « Does tax-benefit linkage matter for the incidence of social security contributions? », *IZA Discussion Paper*, n° 12502, July, <https://www.ssrn.com/abstract=3435377>.
- Bozio A., Piketty T. (2008), *Pour un nouveau système de retraite. Des comptes individuels de cotisations financés par répartition*, Paris, Éditions Rue d'Ulm/Presses de l'École normale supérieure, <https://www.ceprenmap.fr/depot/opus/OPUS14.pdf>.
- Calmette J.-F. (2019), « La discrète montée en puissance de la CSG », *Gestion & Finances Publiques*, n° 6, p. 76-84, <https://doi.org/10.3166/gfp.2019.6.011>.
- Casamatta G., Cremer H., Pestieau P. (2000), « Political sustainability and the design of social insurance », *Journal of Public Economics*, vol. 75, n° 3, p. 341-364, <https://papers.ssrn.com/abstract=252732>.
- Castel N. (2009), *La retraite des syndicats : revenu différé contre salaire continué*, Paris, La Dispute.
- Cheloudko P., Martin H., Tréguier J. (2020), « Retraite : les dispositifs de solidarité représentent 22 % des pensions versées aux femmes et 12 % pour les hommes », *Les Dossiers de la Drees*, n° 49, <https://bit.ly/49uMvQh>.

- Cotis J.-P., Loufir A. (1990), « Formation des salaires, chômage “d’équilibre” et incidence des cotisations sur le coût du travail », *Économie & Prévision*, n° 92-93, p. 97-110, <https://doi.org/10.3406/ecop.1990.5162>.
- Da Silva N., Duchesne V. (2022), « Les complémentaires santé : plus chères et plus inégalitaires ? », in Batifoulier P., Del Sol M. (dir.), *Plus d’assurance santé pour moins de protection ? Le patient face au marché*, Rennes, IODE, p. 287-298, <https://bit.ly/48AvOC3>.
- Dherbécourt C., Maigne G., Viennot M. (2020), « La retraite, le patrimoine de ceux qui n’en ont pas ? », *La Note d’analyse*, n° 89, mai, <https://doi.org/10.3917/lina.089.0001>.
- Dort A. (2019), « La jurisprudence de la CJUE du 14 mars 2019 ou l’affaire de Ruyter bis », *Revue Droit & Santé*, n° 90, p. 664-667.
- Dubois Y., Marino A. (2015), « Le taux de rendement interne du système de retraite français : quelle redistribution au sein d’une génération et quelle évolution entre générations ? », *Économie et Statistique*, n° 481-482, p. 77-95, <https://doi.org/10.3406/estat.2015.10630>.
- Duchesne V. (2017), « La réforme de la sécurité sociale de 1967, prémices du débat contemporain sur le modèle économique sous-jacent ? », in Brunet C., Darcillon T., Rieucan G. (dir.), *Économie sociale et économie politique. Regards croisés sur l’histoire et sur les enjeux contemporains*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, p. 93-108.
- Euzéby C. (2018), « L’individualisation/universalisation des droits à la protection sociale, un processus en marche dans l’Europe continentale », *Revue française des Affaires sociales*, n° 4, p. 149-172, <https://doi.org/10.3917/rfas.184.0149>.
- Ewald F. (1986), *Histoire de l’État-providence : les origines de la solidarité*, Paris, Grasset.
- Freyssinet J. (2023), « La problématique de la contributivité dans l’indemnisation du chômage », *La Revue de l’IRES*, n° 110-111, p. 103-134.
- Friot B. (2012), *L’enjeu du salaire*, Paris, La Dispute.
- Grégoire M., Vivès C. (2021a), « Indemnisation du chômage : quel taux de couverture ? », *La Revue de l’IRES*, n° 105, p. 3-24, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/Revue105_1.pdf.
- Grégoire M., Vivès C. (2021b), « L’assurance chômage de 1979 à 2021 : quelles évolutions des droits ? », *La Revue de l’IRES*, n° 105, p. 25-59, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/01/Revue105_2.pdf.

- Gruber J., Krueger A.B. (1991), « The incidence of mandated employer-provided insurance: Lessons from workers' compensation insurance », *Tax Policy and the Economy*, n° 5, p. 111-143, <https://www.jstor.org/stable/20061802>.
- HCAAM (2022), *Quatre scénarios polaires d'évolution de l'articulation entre Sécurité sociale et Assurance maladie complémentaire*, Rapport du Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie, janvier, <https://bit.ly/3wGKL84>.
- Isidro L. (2023), « Réflexions sur la polysémie et la relativité de la notion de contributivité en droit de la protection sociale », *La Revue de l'IRES*, n° 110-111, p. 17-39.
- Iversen T., Soskice D. (2001), « An asset theory of social policy preferences », *American Political Science Review*, vol. 95, n° 4, p. 875-893, <https://doi.org/10.1017/S0003055400400079>.
- Korpi W., Palme J. (1998), « The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western countries », *American Sociological Review*, vol. 63, n° 5, p. 661-687, <https://doi.org/10.2307/2657333>.
- Legros F. (1996), « Neutralité actuarielle et propriétés redistributives des systèmes de retraite », *Économie et Statistique*, n° 291-292, p. 173-183, <https://doi.org/10.3406/estat.1996.6038>.
- L'Horty Y., Martin P., Mayer T. (2019), « Baisses de charges : stop ou encore ? », *Les Notes du Conseil d'analyse économique*, n° 49, <https://www.cae-eco.fr/staticfiles/pdf/cae-note049v4.pdf>.
- Mahieu R., Walraet E. (2005), « Neutralité actuarielle, modification du taux de remplacement et choix de départ à la retraite », *Revue d'Économie politique*, n° 115, p. 213-240, <https://doi.org/10.3917/redp.152.0213>.
- Manow P. (2002), « Consociational roots of German corporatism: The Bismarckian Welfare State and the German political Economy », *Acta Politica*, vol. 37, n° 1-2, p. 195-212, <https://hdl.handle.net/1887/3450879>.
- Mares I. (2003), « The sources of business interest in social insurance: Sectoral versus national differences », *World Politics*, vol. 55, n° 2, p. 229-258, <https://doi.org/10.1353/wp.2003.0012>.
- Math A. (2023a), « Les prestations familiales et leur financement jusqu'aux années 1940 : la construction d'une assurance sociale singulière », *La Revue de l'IRES*, n° 110-111, p. 159-187.

- Math A. (2023b), « L'évolution de la politique familiale depuis 1950 revisitée à travers le rôle joué par son financement », *La Revue de l'IRES*, n° 110-111, p. 189-223.
- Morel N., Touzet C., Zemmour M. (2018), « Fiscal welfare : le rôle des niches socio-fiscales dans la protection sociale en Europe », *Revue française de Socio-économie*, vol. 20, n° 1, p. 123-141, <https://doi.org/10.3917/rfse.020.0123>.
- Naji I. (2020), *Le retournement des retraites (1983-1993), Acteurs, histoire, politiques de l'emploi et circuits financiers*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris-Saclay, UVSQ, <https://hal.science/tel-03381250/document>.
- Naji I. (2023), « Une pluralité d'usages de la contributivité des retraites par les acteurs syndicaux, patronaux et administratifs (années 1970-1990) », *La Revue de l'IRES*, n° 110-111, p. 135-158.
- Palier B., Bonoli G. (1995), « Entre Bismarck et Beveridge : "Crises" de la sécurité sociale et politique(s) », *Revue française de Science politique*, vol. 45, n° 4, p. 668-699, <https://doi.org/10.3406/rfsp.1995.403563>.
- Rehm P. (2011), « Social policy by popular demand », *World Politics*, vol. 63, n° 2, p. 271-299, <https://doi.org/10.1017/S0043887111000037>.
- Rosanvallon P. (1995), *La nouvelle question sociale : repenser l'État-providence*, Paris, Éditions du Seuil.
- Rossignol S., Taugourdeau E. (2003), « Beveridge ou Bismarck, quelles conséquences sur le bien-être d'agents hétérogènes ? », *Revue économique*, n° 54, p. 541-550, <https://doi.org/10.3917/reco.543.0541>.
- Rothschild M., Stiglitz J. (1976), « Equilibrium in competitive insurance markets: An essay on the economics of imperfect information », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 90, n° 4, p. 629-649, <https://doi.org/10.2307/1885326>.
- Saez E., Zucman G. (2019), « Progressive wealth taxation », *Brookings Papers on Economic Activity*, p. 437-533, <https://bit.ly/48COroN>.
- Vernière L. (1992), « Une évaluation de l'équivalent patrimonial des droits à la retraite détenus par les ménages », *Économie & Prévision*, n° 105, p. 87-93, <https://doi.org/10.3406/ecop.1992.5305>.
- Zemmour M. (2015), « Économie politique du financement progressif de la protection sociale », *LIEPP Working Paper*, n° 38, Sciences Po, septembre, <https://bit.ly/3uSeoms>.