

## **Financement de la protection sociale**

### **« Halte au feu !... Inspection des armes !... Résultats ? »**

La préparation du congrès fédéral sur cette question, les contributions diverses, les échanges sur la liste UA et le texte adopté par le BN du SNES le 29 janvier dernier ne font qu'accroître mon remords de ne pas avoir pris le temps, alors que j'en avais le projet depuis longtemps, de soumettre à l'intelligence collective de mes camarades, sous forme de contribution au débat, ma réflexion sur ces questions. Je commence donc par plaider coupable sur cette question.

Cela dit, à en juger par les différentes prises de positions, je crains fort qu'aucune position ne soit en mesure d'obtenir la majorité qualifiée au congrès de Poitiers, mais je crains encore plus qu'une majorité qualifiée finisse par se dégager qui ne serait pas la proposition du courant majoritaire, mais une agrégation de positions minoritaires et d'abstentions. Dans tous les cas, le débat devra se poursuivre au-delà de notre congrès fédéral.

Oui, la FSU doit défendre un système qui, en dépit des coups reçus et des reculs enregistrés, reste l'un des meilleurs au monde en ce qu'il garantit au plus grand nombre une véritable protection sociale.

Oui le FSU doit pour cela s'interroger sur les moyens de financer, d'améliorer et de pérenniser ce système.

Mais se focaliser sur la question de la CSG me semble limité et contre-productif. Que la CSG existe depuis plus de 20 malgré notre opposition n'implique pas qu'elle soit inéluctable ou indépassable, ou alors dans l'expression « syndicalisme de transformation sociale », le sens de l'un des quatre mots m'échappe. Mais d'un autre côté se contenter de rappeler nos mandats de rejet me semble davantage destiné à vaincre qu'à convaincre.

En fait sur cette question de la protection sociale, comme sur bien d'autres, il manque au courant de pensée UA d'avoir construit et formalisé son projet. Comment jauger et juger les avancées ou les reculs, comment distinguer les compromis acceptables des compromissions éhontées, si nous ne sommes pas au clair sur ce que nous voulons construire ensemble ?

C'est bien pour contribuer à l'élaboration de notre projet commun que je vous soumetts ces réflexions qui comportent sans doute quelques convictions fortes, quelques hypothèses et pas mal d'interrogations ou d'incertitudes.

### **Un pays de plus en plus riche qui compte de plus en plus de pauvres de plus en plus pauvres.**

Ce n'est pas la première fois que je fais cette remarque, mais il serait absurde d'évoquer le financement de notre protection sociale et ses modalités en oubliant cette réalité que chacun pourra vérifier dans les séries longues du portail de l'INSEE : entre le milieu du XXème siècle et la première décennie du XXIème siècle, le PIB de la France a été multiplié par 150 alors que sa population a été multipliée par 1,5. La question du financement de la protection sociale n'est donc pas une question de ressource globale mais bien une question de partage des richesses créées : quelle part de ces richesses

doit revenir à ceux qui les ont produites par leur travail et quelle part doit continuer à alimenter des bulles spéculatives, financières ou immobilières, non seulement inutiles mais qui plus est nuisibles puisque principales responsables de ce que d'aucuns appellent « crise » ?

Un meilleur partage n'implique d'ailleurs pas obligatoirement une augmentation des taux de cotisation ou un élargissement de l'assiette, mêmes si ces questions ne sont pas taboues : avec l'assiette actuelle (sur la base de la masse salariale) et les taux actuels, l'augmentation des salaires, les créations d'emplois et la fin des « exonérations » improductives de certains employeurs augmenteraient mécaniquement les ressources de la protection sociale. Le meilleur partage peut donc passer autant par l'augmentation des salaires et la fin des « plans sociaux » que par de nouveaux mécanismes.

## **Salaire ou politique publique ?**

Incontestablement la protection sociale a été construite et mise en place comme un élément de salaire socialisé : en échange de son travail, le salarié reçoit d'une part une certaine quantité de monnaie, en liquide, par chèque ou virement et d'autre part l'assurance de conserver une rémunération en cas de maladie (assurance maladie), de chômage (assurance chômage) ou à partir de l'âge auquel il est autorisé à cesser son activité (retraite ou assurance vieillesse). La question de la politique familiale est plus discutable, puisque le droit est ouvert par la situation familiale et non par l'activité salariée, mais elle s'est trouvée associée aux trois autres assurances par le biais des organismes collecteurs.

Comme élément du salaire, cette protection sociale a été d'emblée dans le collimateur de la bourgeoisie qui a tout fait pour en réduire le coût et la portée. Cela a commencé par le refus d'un certain nombre de professions indépendantes (agriculteurs, commerçants, artisans, professions libérales) d'être dans le même régime que l'ensemble des salariés ; cela s'est poursuivi avec la distinction artificielle entre salaire brut et net, entre une cotisation patronale et une cotisation salariale : en réalité le salarié ne reçoit que son salaire direct (le net) et son salaire socialisé (les diverses assurances de la protection sociale) ; tous les éléments du salaire, salaire net et cotisations sociales, sont versés par l'employeur !

Cette confusion visant à nier le caractère salarial de la protection sociale a été aggravée par la **gestion paritaire** des diverses caisses, entre les représentants des salariés et ceux des employeurs : la question de l'utilisation de ces éléments de salaire auraient pourtant dû ne concerner que les salariés et leurs représentants ; pourtant c'est cette gestion paritaire qui a permis à une organisation minoritaire, Félonie et Opportunisme, de gérer ces caisses avec les voix du patronat.

Toutes les exonérations de cotisations sociales, que le discours dominant n'appelle plus que « charges », tous les transferts à des budgets publics de ces dépenses, que ce soit dans le cadre des recettes habituelles ou par le biais de la CSG, de la CRDS, du « 1% solidarité » ou autres inventions, sont d'abord des **baisses du salaire des travailleurs**. Ces baisses sont moins immédiatement visibles que celles du salaire direct, mais elles n'en sont pas moins réelles puisque il est demandé à la Nation de financer ce qui relevait initialement de la responsabilité de l'employeur. En ce sens nous — le nous ne désigne pas ici le seul SNES ou la seule FSU, mais toutes les forces syndicales, politiques, associatives qui ont œuvré dans le même sens — nous avons eu raison de combattre et

de rejeter ces exonérations et ces dispositifs. Mais nous devons également observer lucidement et affronter nos propres contradictions et paradoxes.

## **Nos contradictions et paradoxes.**

Le productivisme des années 60 et 70, l'automatisation des productions, le dumping social planétaire des années 80 et 90, les délocalisations, les démantèlements de secteurs entiers de l'industrie, parmi ceux qui employaient le plus de main-d'œuvre et leur corollaire commun de la montée du chômage de masse ont modifié le sens des revendications ; la lutte pour l'emploi et sa sauvegarde a pris le pas sur les luttes traditionnelles pour de meilleurs salaires et de meilleures conditions de travail ; nous sommes désormais confrontés à ce paradoxe : plus une entreprise licencie, délocalise ou externalise une partie de ses activités, plus, dans le cadre de « plan sociaux », elle fait appel à des financements publics ou sociaux, plus elle fait de profits et verse des dividendes élevés aux actionnaires et moins elle contribue aux dépenses et à la protection sociale. Dans cette situation nous — le même collectif que plus haut — avons été amenés à proposer de modifier l'assiette des cotisations sociales qui ne seraient plus proportionnelles à la masse salariale, mais devraient reposer sur la valeur ajoutée et/ou le chiffre d'affaire. Cela ne semble pas illégitime, mais ce-faisant, nous tirons la protection sociale vers la fiscalisation et nous éloignons de son caractère salarial.

Les échanges que j'ai pu lire sur la CSG, progressive ou non, relèvent de cette même contradiction : il est légitime de se battre pour défendre et améliorer les salaires, y compris sous leur forme socialisée ; mais en voulant que tous les revenus y contribuent, nous glissons du salaire à l'impôt.

## **Quelles pistes ?**

Face à cette contradiction nous pouvons continuer les batailles de motions définitives ou au contraire multiplier des textes inutiles à force de contorsions pour réaliser d'impossibles synthèses ; nous pouvons aussi essayer d'imaginer d'autres voies. N'y a-t-il pas, dans la nébuleuse « protection sociale » des dépenses qui relèvent d'une véritable politique publique et de la solidarité nationale, tandis que d'autres éléments doivent absolument rester du salaire socialisé ?

A mon sens les retraites et les indemnités de chômage doivent impérativement rester du salaire ; en revanche les allocations familiales, qui, à force d'exonérations diverses et successives, dépendent largement aujourd'hui du budget de l'Etat, peuvent relever d'une politique publique de la famille.

A l'origine l'assurance maladie couvrait principalement les arrêts de travail, les soins ne représentant qu'une faible part du budget global. L'extension de la couverture aux conjoints non-salariés et enfants était déjà affaire de solidarité. Les progrès de la médecine et des techniques de plus en plus sophistiquées, le perfectionnement des examens et du suivi sanitaire des populations, l'allongement de la durée de la vie, ont eu pour conséquence de modifier ce rapport entre indemnisation des arrêts de travail et soins dans le budget global des dépenses de santé. Le démantèlement de la recherche publique, des hôpitaux et de la fonction publique hospitalière a eu pour conséquences de créer des rentes de situations des laboratoires et cliniques privés, des groupes pharmaceutiques et d'une partie de la médecine libérale, à la charge de l'assurance maladie et des particuliers (dépassements d'honoraires, tourisme médical, etc.). On

pourrait conserver comme salaire socialisé les indemnités journalières et imputer à la collectivité ce qui relève d'une véritable politique de santé publique (recherche, couverture hospitalière, médicale et sanitaire des territoires, préventions).

## **Quels financements ?**

En dehors des griefs énoncés plus haut, à savoir faire peser sur la Nation une baisse du salaire versé par l'employeur, la CSG, comme la CRDS et autres dispositifs, présente une autre caractéristique nocive : c'est un impôt affecté a priori ; cela est contraire au principe de la non-affectation des recettes de l'Etat, principe sans doute mis en cause par d'autres nombreuses taxes mais pourtant essentiel au débat démocratique.

Si l'on accepte la démarche proposée plus haut, de faire la part dans la protection sociale de ce qui relève de l'impôt et de ce qui relève du salaire, la question du financement n'est plus celle d'une CSG, rénovée, progressive ou non. Cela est inséparable d'une remise à plat de la fiscalité. Je rappelle pour mémoire une contribution commise à ce sujet en préparation du congrès fédéral de Marseille (6 ans déjà), dont le principe était l'article 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen : la participation de chacun aux dépenses publiques à raison « de ses facultés ». Ce principe pouvait se traduire de la façon suivante :

- Une contribution très progressive sur l'ensemble des revenus comme principale recette de l'Etat ;
- Contribution payée individuellement et non plus par ménage (ce qui n'interdit pas de la pondérer par les charges de famille) ;
- Par tous, même si la première tranche, d'un montant symbolique peut être acquittée par un timbre sur la déclaration de revenu ;
- Lien entre qualité de contribuable et citoyenneté (distincte donc de la nationalité), d'où la nécessité que tous paient au moins la première tranche et que le contribuable soit le citoyen ou la citoyenne et non plus le ménage, hérité du Code Napoléon ;
- Abandon progressif de la TVA ;
- Abandon progressif des impôts sur les sociétés (qui par nature ne peuvent pas être « citoyennes »). Il vaut mieux que les entreprises paient des salaires directs et socialisés en hausse que des impôts.
- Refus absolu du prélèvement à la source : la levée de la contribution relève de l'Etat et ne peut être affermé à l'employeur

L'actualité récente m'amène à préciser une conséquence évidente : l'évasion fiscale entraîne la déchéance de la citoyenneté (en revanche attribuée à tous ceux qui paient leurs impôts en France, quelle que soit leur nationalité) et la dévolution à la Nation de leurs biens sis sur le territoire.