

## A la reconquête d'une protection sociale de haut niveau

Notre système de protection sociale a longtemps permis de garantir à l'ensemble de la population un haut niveau de protection à tous les âges de la vie. Et il a même joué depuis 2007/08 un rôle d'amortisseur de la crise malgré les réformes régressives qui ont mis à mal la logique de droits et de solidarité intergénérationnelle sur laquelle il s'était construit. Les reculs opérés sont aujourd'hui considérables (recul de l'âge légal de la retraite, paupérisation organisée des retraités à travers la baisse des retraites et pensions, désengagements successifs en matière d'assurance maladie et mise en place d'une médecine à plusieurs vitesses ....). Et le principe fondateur selon lequel « *Chacun contribue selon ses moyens et reçoit selon ses besoins* » s'efface insidieusement dans tous les domaines au profit d'une conception assurantielle privée faisant porter sur les individus les conséquences d'un démantèlement programmé des solidarités<sup>1</sup>.

Qu'il s'agisse de santé, de retraite, de prestations familiales, de compensations du handicap ou de la perte d'autonomie mais aussi d'allocations chômage et de minima sociaux, les besoins à couvrir en matière de protection sociale sont immenses. Or, contrairement à ce que l'on a coutume d'entendre, les déficits de la sécurité sociale ne sont pas dus à des dépenses sociales qui seraient trop élevées et qu'il faudrait réduire, mais à l'insuffisance des ressources qui lui sont consacrées. C'est la conséquence à la fois d'une politique économique et sociale désastreuse qui a aggravé le chômage, accentué la précarité et comprimé les salaires et d'une politique fiscale profondément injuste et mitée par de nombreuses niches fiscales.

La sécurité sociale s'est historiquement fondée sur la création de richesses à l'entreprise et sur le principe d'une répartition solidaire. Mais un lent mouvement d'hybridation a introduit une part de fiscalisation dans le financement de la protection sociale avec la création de la CSG en 1991 puis sa montée en charge, le développement d'exonérations de « cotisations patronales » sur les bas salaires compensées par l'Etat (et donc par l'impôt), le développement des taxes et impôts à visée comportementale, la contribution des collectivités locales au travers de diverses prestations... La part de la cotisation est ainsi passée de 80% à 60%. Mais les ¾ des ressources de la protection sociale sont encore assises sur les revenus du travail, la part des revenus d'activité dans la CSG restant nettement déterminante.

Le SNES s'est prononcé à l'origine contre la CSG parce qu'elle participait d'un changement de logique, du fait du transfert d'une partie des cotisations sociales vers une contribution fiscale. Ni « cotisation sociale »<sup>2</sup> ni « impôt » au sens strict puisqu'elle relève des « impôts de toutes natures »<sup>3</sup>, la CSG présente toutefois l'avantage d'être assise sur l'ensemble des revenus des personnes physiques (d'activité, de remplacement, financiers, du patrimoine et des jeux) et d'avoir un « rendement » important : plus de 10 milliards d'euros par point<sup>4</sup>. Elle est en revanche proportionnelle et non progressive, ce qui éloigne une partie du financement de la protection sociale du principe voulant que chacun contribue selon ses moyens.

Mais la CSG existe maintenant depuis plus de 20 ans et aucune organisation syndicale qui s'y était opposée à l'origine n'en demande la suppression pure et simple, tant celle-ci entraînerait un manque à gagner considérable pour le financement de la protection sociale alors qu'il faut au contraire augmenter les recettes pour mieux couvrir tous les besoins. La CSG constitue en effet le premier prélèvement direct en France, loin devant un impôt sur le revenu complètement mité par plus de 500

---

1 Tout en développant en parallèle des dispositifs d'assistance pour faire face à une augmentation sensible de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

2 Au sens où son paiement n'ouvre droit ni à affiliation à un régime social ni à des prestations sociales.

3 Son produit est affecté à une dépense spécifiée à l'avance, contrairement à la règle de non affectation des recettes fiscales.

4 Les taux de prélèvement sont différents selon la nature du revenu concerné : 7,5 % sur les revenus d'activités, 6,2 % sur les indemnités journalières et les allocations chômage des chômeurs imposables, 6,6 % sur les pensions de retraites ou d'invalidité (avec toutefois une exonération totale pour ceux qui ne sont pas imposables sur le revenu et un taux réduit à 3,8 % pour les pensions intermédiaires), 8,2 % sur les revenus du patrimoine et de placement....

niches fiscales mais aussi par un barème qui a vu réduire le nombre de ses tranches ainsi que son taux marginal d'imposition.

La question de revendiquer une « progressivité » des taux de la CSG dans un souci de justice sociale s'est donc posée au dernier congrès du SNES en mars 2012. Le débat n'ayant pas pu être complètement tranché alors que les avis étaient partagés, le SNES s'est alors « *donné un mandat d'étude sur le financement de la protection sociale afin d'éclairer un débat incluant la progressivité de la CSG et d'aboutir à des positions en connaissance de cause.* » Un tel mandat d'étude - au sens où l'entendent nos statuts - n'a pu être mené avant la tenue prochaine du congrès national de la FSU mais une journée d'étude a eu lieu le 19 décembre pour instruire le débat afin d'alimenter la nécessaire réflexion fédérale (d'autant que le HCFI<sup>5</sup> doit remettre en avril prochain une note d'étape sur les perspectives financières globales à moyen et long termes). Il s'est dégagé de cette journée d'étude un certain nombre de positionnements et de propositions qui seront prochainement soumises, pour validation, à une instance nationale du syndicat.

Tout d'abord, le SNES défend avec la FSU le principe d'une protection sociale obligatoire et de haut niveau pour tous qui s'inscrit dans la logique solidaire qui a présidé en 1945 à la création de la sécurité sociale et qui tient compte des transformations de la société et de l'évolution des besoins. Constatant qu'il y a déjà une logique de « solidarité » dans le principe même d'assurance sociale dans la mesure où il y a mutualisation des risques<sup>6</sup> et où « chacun cotise selon ses moyens... », il refuse de s'inscrire dans le débat piégé entre « assurance » d'une part et « solidarité » d'autre part dans lequel certains voudraient nous enfermer.

Pour faire face à l'ensemble des enjeux, il considère qu'il y a nécessité d'engager une réforme globale du financement de la Sécurité sociale qui dégager des recettes supplémentaires dans le cadre d'une politique économique et sociale réorientée en faveur de l'emploi, des salaires et des droits sociaux. Et qu'il n'est pas possible d'aborder la question du financement de la protection sociale sans s'intéresser dans le même temps à la question des droits qu'elle couvre - et qu'il convient de développer.

Il est nécessaire de contester la notion récurrente de « coût du travail » et de réaffirmer que les richesses créées par le travail doivent demeurer la clé de voûte et le mode de financement prépondérant de la sécurité sociale. Mais il est tout aussi nécessaire de dégager des ressources par l'imposition (de la fortune, des sociétés) et la taxation (des revenus financiers et du patrimoine). Il faut par ailleurs continuer de s'opposer à toute notion de « TVA sociale », à un quelconque transfert de la part patronale des cotisations sociales vers la CSG ou à une éventuelle fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG.

Dans son rapport préparatoire, la FSU réaffirme à juste titre la nécessité de financements solidaires nouveaux fondés sur un autre partage des richesses avec :

- un élargissement de la part patronale des cotisations sociales à l'ensemble de la valeur ajoutée des entreprises ;
- la suppression des exonérations de cette part patronale des cotisations parce qu'elles constituent une trappe aux bas salaires ;
- une taxation des stock-options et une plus forte taxation des revenus financiers et du patrimoine en agissant à la fois sur les assiettes et sur les taux.

Restent les deux questions posées au sujet de la CSG progressive et de la modulation des cotisations patronales.

S'il est indéniable que la mise en place de taux progressifs pour la CSG constituerait une mesure de justice sociale par rapport à l'actuelle CSG proportionnelle, la question se pose de savoir s'il est bien pertinent de se mandater pour une CSG progressive alors que se profilent deux mesures que le SNES a clairement rejetées : le projet de fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG d'une part, et la demande formulée par certains de suppression de toutes les « cotisations patronales »<sup>7</sup> pour les transférer vers la CSG d'autre part.

---

5 Haut Conseil de financement de la protection sociale

6 Tout le monde cotise, même ceux qui ont une faible probabilité d'être concernés par le risque couvert par l'assurance en question.

7 Rappelons toutefois que la « cotisation patronale » n'est en fait qu'une partie du salaire socialisé et qu'il faudrait plutôt parler de la « part patronale du salaire consacrée aux cotisations sociales »

La journée d'étude a alors débouché sur la proposition d'explorer deux pistes complémentaires, plus ou moins éloignées de celles que l'on peut lire dans le rapport préparatoire :

- la mise en place d'une progressivité des cotisations sociales avec, pour la part patronale, une modulation des taux selon la part des salaires dans la valeur ajoutée, la politique de l'entreprise en matière d'emploi et d'investissement dans l'innovation et la recherche. Cette proposition vise notamment à écarter le risque de voir les entreprises privilégier les bas salaires en ne reconnaissant pas les qualifications. La piste d'une progressivité de la part salariale des cotisations pourrait être également explorée dans ce cadre ;
- une dénaturation de l'actuelle CSG :
  - pour les revenus d'activité, transfert de la CSG vers la part salariale des cotisations sociales pour revenir à la situation antérieure à 1991 ;
  - maintien d'une contribution sociale sur les seuls revenus de placement et du patrimoine, avec augmentation de leurs taux de contribution.

La question de la suppression des contributions assises sur les revenus de remplacement (retraites et pensions, allocations chômage, indemnités journalières...) soulevée lors de la journée d'étude reste à approfondir car elle fait débat.

Les militants du SNES qui ont participé à la journée d'étude sont bien conscients que, sur une question aussi fondamentale que celle-ci, la FSU devra construire des alliances avec d'autres forces syndicales qui partagent sa conception d'une protection sociale solidaire de haut niveau pour tous, afin d'obtenir que plus de ressources soient consacrés au financement de la protection sociale dans le cadre d'une partage des richesses plus favorable au travail.

Monique Daune