

Améliorer et consolider une assurance maladie universelle par un financement lui-même universel, amélioré et consolidé

**Gérard GOURGUECHON, Syndicat national unifié des impôts (SNUI)
Avril 2004**

1 L'assurance maladie, un enjeu essentiel

L'objectif de l'assurance maladie est l'amélioration de l'état de santé de chacune et de chacun. C'est dire si ses progrès ou ses reculs sont déterminants pour chaque individu.

En garantissant aux assurés sociaux l'accès aux soins par une prise en charge collective – certes plus ou moins suffisante – des dépenses induites par leur état de santé et en versant un revenu de remplacement aux assurés qui sont dans l'incapacité de travailler à cause de la maladie, l'assurance maladie a largement contribué à l'amélioration de l'état sanitaire général. En demandant à chacun un financement lié à son revenu et non au risque qu'il représente d'être malade, et en lui assurant des soins non en fonction des cotisations qu'il aura versées mais de ses besoins, le système de l'assurance maladie a pu instaurer une forte solidarité professionnelle.

Ceci est le résultat de choix collectifs qui ont conduit à ce qu'une part progressivement plus importante des richesses soit affectée à l'assurance-maladie. Chaque personne accepte que son revenu personnel disponible pour son usage privé soit réduit d'une cotisation qui sera sa mise au pot commun pour être couvert si la maladie l'atteint. Nationalement environ 9,5% du Produit Intérieur Brut (PIB, qui représente plus ou moins la somme des richesses créées dans le pays) sont actuellement orientés vers tout ce qui concourt directement à la santé des personnes.

Les tenants de l'idéologie libérale, dont le chef d'orchestre en France est le MEDEF avec ses "experts" à son service, dénoncent cette part prise par les dépenses de santé. Ce sont les mêmes qui se réjouissent que les consommateurs achètent plus d'automobiles, dépensent plus dans la téléphonie mobile ou Internet, ou affectent une part plus grande de leur budget au logement et aux loisirs. En réalité le patronat dénonce le "coût" de la santé quand c'est en partie lui qui doit participer à son financement par des cotisations obligatoires. Aux Etats-Unis la santé "pèse" plus de 14% du PIB (9,5% en France), ce qui se retrouve notamment dans les profits de l'industrie pharmaceutique et dans la valeur boursière de ces entreprises, mais le MEDEF n'a jamais critiqué une telle situation.

Il faut dire qu'il n'est pas scandaleux que les dépenses de santé augmentent si ces augmentations se traduisent par une meilleure réponse aux besoins et si elles conduisent à une amélioration de l'état sanitaire général.

Ce n'est pas toujours vrai et il est donc normal que la collectivité se soucie de la meilleure utilisation possible des fonds qu'elle consacre à sa santé, comme chacun peut se préoccuper de l'utilité relative ou du meilleur usage de ses dépenses privées.

De trop nombreux exemples établissent que des inégalités en matière de santé perdurent suivant les milieux professionnels, suivant les catégories sociales, selon les revenus de chacun, voire selon les régions.

Des réorganisations doivent être apportées dans le système de santé qui devraient conduire à des réformes importantes en ce qui concerne la prévention, la médecine de ville, l'hôpital, le médicament, etc.... Ces réformes seront forcément progressives ; l'aboutissement de ces réformes améliorera le système de santé, mais ne sera pas de nature à gommer les inégalités sanitaires découlant des inégalités de revenus si nous ne parvenons pas, dans le même temps, à une prise en charge collective à 100% des prestations et des soins jugés nécessaires et utiles pour toutes et tous. C'est dire si la question du financement du système de santé est déterminante : il ne suffit pas de déterminer ce qui serait bien en matière de santé, il faut aussi décider parallèlement de son financement.

2 Un financement qui permette de satisfaire les besoins sanitaires de la population

Le patronat et le gouvernement n'ont cessé de dénoncer le "poids des prélèvements obligatoires". Il y aurait forcément trop d'impôts à la charge des entreprises, ce qui ne peut que nuire à leur compétitivité internationale et à rendre le territoire français moins attractif pour les capitaux étrangers. Et il y aurait également trop de charges sociales, qui sont autant de freins à l'emploi, qui viennent alourdir le "coût du travail".

Dans les deux cas les revendications patronales visent à obtenir une diminution de leurs contributions et de leurs cotisations, promettant à chaque fois que ceci se traduira par des créations d'emplois. On connaît les résultats sur 20 ans : les profits de la plupart des entreprises sont en forte progression de même que les dividendes des actionnaires, mais le chômage se maintient à un taux très élevé, les services publics sont réduits et manquent de moyens, la Sécurité Sociale doit réduire ses prestations

et le taux de certaines de ses prises en charge. Une telle prise en “ tenailles ” de besoins sanitaires qui augmentent mais de recettes qui diminuent par réduction de leur assiette (chômage, blocage des salaires, exonérations de cotisations sociales à divers titres, etc...) conduit naturellement à un déficit. Le déficit de l'assurance maladie, qualifié “ d'abysal ” par le gouvernement, est ensuite mis en avant pour opérer de nouvelles réductions de prise en charge. Et des projections sont faites pour annoncer qu'à ce train là le déficit deviendrait totalement insupportable. Ainsi, “ en supposant que les recettes évoluent spontanément comme la richesse nationale, que le système de remboursement reste stable et que l'organisation de l'offre de soins ne soit pas réformée, et sur l'hypothèse d'une croissance des dépenses supérieure de 1,5 point à l'évolution du PIB ”, le rapport du Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie calcule que le déficit annuel de l'assurance maladie sera de 66 milliards d'euros en 2020. Il est bien prétentieux et aléatoire de vouloir chiffrer quel sera le budget de l'assurance maladie en 2020 quand on ignore le rythme de l'inflation, les évolutions relatives des monnaies (et principalement du dollar), les évolutions du PIB, les innovations technologiques qui toucheront tant la production générale des biens et services que le domaine plus particulier de la santé et du médical, etc.... Il est certes indispensable d'essayer de prévoir et d'anticiper, mais ici, comme pour les retraites au printemps 2003, les seules hypothèses retenues par le gouvernement sont celles qui nous annoncent des situations financièrement catastrophiques... si on refuse par ailleurs les solutions du gouvernement et de ses “ experts ”.

Les efforts, sincères ou non, de plusieurs gouvernements pour mettre en place une “ maîtrise comptable ” ou une “ maîtrise médicalisée ” des dépenses de santé, ont tous échoué.. Il faudrait régler au préalable la contradiction fondamentale du système français d'assurance maladie dont le financement est collectif et socialisé (cotisations sociales et contribution sociale généralisée pour l'essentiel, à côté d'un financement complémentaire par le budget de l'Etat et ses recettes fiscales, impôts et taxes particulières affectés) mais dont l'offre de soins est très fortement individuelle, privée et libérale (hormis l'hôpital public). Les cotisations sociales représentent une grande partie des recettes et des bénéfices des professions médicales, des spécialistes, des chirurgiens, des ambulanciers, des pharmaciens, des visiteurs médicaux, des laboratoires pharmaceutiques, des industriels des appareillages médicaux, chirurgicaux, etc....

3 Le système de financement retenu en France en 1945 et son évolution

3a) – Le compromis de 1945

La mise en place de la Sécurité Sociale, et particulièrement de l'assurance maladie, a représenté un progrès social important : par des cotisations - obligatoires – les salariés se couvraient en partie du risque maladie. Ces cotisations étaient uniquement basées sur le salaire de chacune et de chacun ; un plafond était toutefois instauré : au-dessus d'un certain niveau de salaire il y avait application d'une cotisation sociale d'un taux plus faible, tant pour la part salariale que pour la part patronale. Ce plafonnement favorisait les salariés moyens et supérieurs qui cotisaient donc de façon réduite sur la part supérieure de leur salaire mais bénéficiaient tout de même d'une prise en charge identique à celle des autres salariés. Techniquement, les versements mensuels aux caisses étaient effectués par les employeurs, ce qui simplifiait fortement la gestion du système. L'employeur était tenu de verser une part “ salariale ” et une part “ patronale ” de taux différents, et le salarié percevait donc un salaire net disponible.

Ce système retenu est le résultat, en matière de protection sociale, de ce qui a été appelé, depuis, le “ compromis social de 1945 ”. Il est caractéristique, comme tout “ compromis social ”, des rapports de forces économiques, politiques et sociaux de l'époque.

En 1945 la France sortait de plus de quatre ans d'occupation par l'Allemagne nazie, une partie de sa main d'œuvre revenait des camps de prisonniers, son économie avait été en grande partie tournée vers l'alimentation de l'économie allemande, une partie de ses infrastructures, de ses usines, de ses équipements avaient été détruits et son appareil de production était assez peu performant. Au plan politique, le Parti Communiste et la CGT pesaient très fortement, compte tenu de leur place dans la Résistance, de leurs liens avec l'URSS et de l'image positive de cette dernière dans une partie de l'opinion publique liée à la façon dont elle avait tenu le “ front de l'Est ” contre l'armée hitlérienne. Une partie de la bourgeoisie était mise hors jeu par sa collaboration marquée avec “ l'occupant ” et son engagement dans la réforme de l'Etat français voulue par le Régime de VICHY et le Maréchal PETAIN désormais défaits. Mais une partie des classes dirigeantes se retrouvaient également derrière le Général DE GAULLE, grand triomphateur de l'esprit de résistance.

Le “ compromis social ” est le résultat d'une prise en compte, acceptée majoritairement, de deux nécessités :

- il fallait “ reconstruire ” la France, ses infrastructures, son industrie lourde, ses usines, moderniser son agriculture, etc....
- et il fallait assurer un meilleur bien être général par une sécurité sociale, une législation du travail, des budgets publics renforcés, des services publics étendus et améliorés. Des droits économiques et sociaux nouveaux étaient reconnus et la société s'organisait pour que toutes et tous puissent y accéder. Des solidarités étaient mises en place pour parvenir à un mieux vivre ensemble collectif.
- le patronat acceptait une réduction de ses pouvoirs. Une socialisation, étatisation, nationalisation d'une partie du capital et des moyens de production permettait d'ouvrir de nouveaux services publics et donnait plus de moyens au pouvoir politique pour aider la dynamique de reconstruction industrielle, dont le patronat sera aussi le bénéficiaire. Dans l'entreprise, l'élaboration renforcée d'une législation du travail donnait quelques droits au travailleur face à son employeur.
- le patronat acceptait par ailleurs une réduction de ses profits. Un autre partage des richesses dans les entreprises conduisait à une augmentation des salaires permettant d'en dégager une partie en cotisations obligatoires pour financer une nouvelle Sécurité sociale.

C'est dans ce cadre que s'est créée la Sécurité sociale.

Le choix a été retenu d'assurer son financement uniquement par des cotisations établies sur les seuls salaires.

Ceci correspondait à l'esprit du compromis social accepté tant par les représentants des salariés, qui ne faisaient pas tous des choix politiques anti-capitalistes, que par des représentants, de fait, des intérêts du système économique en place. Ce choix est aussi fortement marqué par l'histoire sociale de la France de l'époque. Les membres du Conseil National de la Résistance ont, dans leur programme décidé le 15 mars 1944, voulu arrêter “ un plan complet de sécurité sociale ”. La politique mise en œuvre dans les premiers temps de la Libération s'est largement inspirée de l'esprit du programme du CNR. Ainsi il s'agissait, au moins, d'étendre à tous les salariés des systèmes sociaux déjà fixés dans certains secteurs professionnels. Ceux-ci étaient souvent la consolidation d'anciens choix mutualistes, basés sur des cotisations volontaires des salariés, et devenus obligatoires dans certaines professions (c'est en partie les secteurs qu'on retrouve dans les “ régimes spéciaux ” actuels). La base de la cotisation ne pouvait donc qu'être le salaire.

Tout ceci explique les choix de l'époque :

Les entreprises ne cotisaient qu'en fonction de leur masse salariale, l'autre facteur de production de richesses que constitue le capital des entreprises (matériel, équipement, etc...) était, et est toujours, exonéré de cotisations. L'objectif économique était de permettre aux entreprises de reconstituer leur capital et de les inciter à investir en faisant en sorte d'exonérer leurs investissements nouveaux et existants de toute cotisation (et aussi de tout impôt direct, notamment par le système des amortissements).

Une solution politique identique a été retenue pour les particuliers : seuls les revenus du travail, les salaires, ont été soumis à cotisation et les revenus du capital ont été exonérés de cotisations sociales. Une personne disposant par exemple d'un salaire modeste et accessoire et de revenus tirés de son patrimoine (loyers, fermages, dividendes d'actions, etc...) n'était appelée à cotiser que sur son salaire. Le choix politique imposé à l'époque a été de permettre aux capitaux privés de se reconstituer : les capitaux investis dans les entreprises ne sont pas soumis à cotisation et la rémunération de ces capitaux (dividendes, etc...) est également exonérée.

Ce compromis social de 1945 est bien le reflet de l'époque : il faut reconstruire la France, il faut retrousser les manches et savoir arrêter une grève...

3b) Les évolutions depuis 1945

Pendant une première période les cotisations, tant patronales que salariales, ont été augmentées, plus ou moins suivant le contexte politique et social, pour aller vers une prise en charge progressivement améliorée. Mais régulièrement une grande partie du patronat faisait pression pour revenir sur ce qu'il avait dû concéder en 1945/1946.

Au cours de la seconde période, qui a commencé avec la “ crise ” de 1974 (augmentation forte du prix du pétrole notamment) et ensuite avec le développement de l'idéologie libérale et la domination progressive du capitalisme financier sur le capitalisme industriel (liberté totale de circulation des capitaux dans le monde), les tendances ont été inversées : diminution des cotisations patronales (pour des motifs divers : bas salaires, premiers emplois, RTT, zones franches, activités professionnelles favorisées ou protégées, etc...) non compensée par des cotisations nouvelles sur d'aléatoires créations d'emplois ni par l'augmentation des recettes résultant par exemple du dé plafonnement progressif des cotisations des particuliers puis de celles des employeurs ou de l'élargissement à

d'autres revenus que les salaires par la création de la CSG. Ces multiples exonérations, plus ou moins "compensées" par une intervention du budget de l'Etat (c'est-à-dire par les impôts d'Etat) ont rendu de plus en plus opaque le financement de la Sécurité Sociale. La conséquence est l'apparition régulière de déficits, la multiplication des "réformes", des "plans de redressement", et la réduction de certaines prises en charge par une augmentation du ticket modérateur.

4 Avantages et inconvénients d'un système basé uniquement sur les salaires

Le système actuel résulte d'un compromis social ; il devrait donc présenter des avantages et des inconvénients pour les détenteurs de capitaux comme pour les salariés.

4a) avantages pour les détenteurs de capitaux

- L'exonération du capital facilite effectivement la capitalisation des entreprises en la rendant moins coûteuse du fait de l'absence du surcoût qu'aurait représenté une cotisation sociale attachée au capital des entreprises. Cette exonération a pu faciliter l'équipement et la modernisation de l'économie, participer à l'accroissement des investissements et de la productivité du travail, et améliorer le rendement net des capitaux placés. En exonérant de toute cotisation sociale le capital des entreprises, on leur permettait d'accroître plus facilement leurs actifs. Et en exonérant de même les revenus des actionnaires correspondant à la part des profits nets reversée sous forme de dividendes, on maintenait intégralement leur niveau de profit (en dehors de ce qui avait pu leur être soustrait dans l'entreprise par le niveau des salaires – directs et indirects – et par l'impôt). Cette double exonération a permis à ceux qui étaient détenteurs de capitaux en 1945 -1950 d'être vingt ans plus tard propriétaires d'un capital accru.

- La cotisation des seuls salaires a incité progressivement les entreprises à remplacer de la main d'œuvre par des machines (plus ou moins selon les secteurs économiques, bien entendu), ce qui les rend plus indépendantes des travailleurs. Elle leur a permis de dénoncer le "coût du travail" sur lequel pèsent des "charges sociales" (pendant le même temps, le "coût du capital" était atténué d'autant, puisqu'il ne cotise pas, ce qui peut permettre de mieux rémunérer les détenteurs de capitaux). La solution de ne faire cotiser que les salaires a permis, à l'intérieur du monde des entreprises, d'apporter un avantage supplémentaire à celles qui sont le plus capitalistes (où la part de main d'œuvre est faible par rapport à la part des investissements, du fait de son inutilité ou de sa réduction). Celles-ci ont été ainsi en meilleure situation concurrentielle sur le marché intérieur et sur les marchés extérieurs. L'absence de "neutralité économique" d'une cotisation assise sur les salaires mais exonérant dans l'entreprise l'autre facteur de production qu'est le capital a certainement eu un petit effet dans le rachat et la concentration des entreprises en donnant l'avantage à celles qui ont le moins de main d'œuvre.

4b) avantages pour les salariés

La retenue obligatoire d'une cotisation double sur leurs salaires (part salariale et part patronale) diminue certes le revenu net disponible des salariés mais elle les fait entrer dans une solidarité professionnelle obligatoire large, apte à les couvrir plus ou moins de certains risques. La cotisation sur le salaire montre le lien direct entre salaire et prestation sociale. Cette mise au pot commun d'un salaire indirect et socialisé affecté spécifiquement à la Sécurité sociale leur ouvrait le droit de participer à la gestion de ces fonds par l'intermédiaire de leurs représentants.

4c) inconvénients pour les détenteurs de capitaux

Il y a peu d'inconvénients directs, pour les détenteurs de capitaux, à être dispensés de tout financement de la Sécurité sociale. Il faut tout de même noter qu'une cotisation basée uniquement sur les salaires c'est "encore de trop" pour les entreprises : en venant augmenter les salaires elle oblige à rogner sur les bénéfices des employeurs (sous réserve de leurs éventuelles possibilités de répercuter ce surcoût dans le prix de vente de leurs biens ou de leurs services). Ceci conduit tout de même à une distorsion de concurrence entre les entreprises au détriment de celles qui ont beaucoup de main d'œuvre. Cette contradiction à l'intérieur des entreprises aurait pu conduire celles qui cotisent à exiger une réforme pour atténuer leur cotisation en faisant participer également les entreprises ayant peu de main d'œuvre et en se basant sur la solidarité à rebours qu'instaure un tel système : une entreprise qui licencie ou qui délocalise tout ou partie de ses activités de production réduit sa masse salariale, réduit ainsi sa participation au financement social alors qu'en créant du chômage elle crée des besoins sociaux supplémentaires. Ce sont donc les autres entreprises de main d'œuvre qui vont supporter ce financement, ou les salariés par une augmentation de leurs cotisations, ou les familles par une baisse des prestations.

4d) inconvénients pour les salariés

Les salaires étant les seuls appelés à financer l'assurance maladie, l'augmentation des cotisations salariales a des conséquences directes sur le pouvoir d'achat net des salariés. L'augmentation de la part patronale peut aussi avoir des conséquences sur le niveau des salaires, en fonction du contexte économique et social global et de la situation économique particulière à chaque secteur : les patrons seront parfois amenés à comprimer les salaires, à retarder leur augmentation, etc - en un mot, à faire payer aux salariés, et aussi aux consommateurs (par l'augmentation de leur prix de vente) l'augmentation de leur part patronale. Force est d'ailleurs de constater que le lien direct entre les cotisations sociales et les salaires n'est pas une garantie d'action revendicative victorieuse pour l'augmentation des salaires. Il faut arrêter de croire qu'une augmentation des salaires et des cotisations c'est " autant de pris sur le capital " : l'augmentation des salaires et des cotisations sociales conduit à une répartition différente des richesses produites entre les travailleurs, dont le niveau d'exploitation est réduit, et les capitalistes (actionnaires), dont le taux de profit est également réduit. L'augmentation des salaires et des cotisations sociales vient diminuer très directement le bénéfice des propriétaires de l'entreprise, et diminuer la rentabilité de leur capital, mais ne change rien dans les rapports de production.

Par ailleurs une cotisation sociale uniquement assise sur les salaires conduit forcément à une impasse quand les rapports de forces ne permettent plus d'améliorer l'emploi et les salaires. Actuellement, plus les salariés sont exploités individuellement et collectivement (blocage des salaires, extension de la précarité et du chômage, etc...) et plus l'assiette retenue pour les cotisations sociales est réduite pendant que les profits augmentent et échappent à toute cotisation sociale.

5 Retenir un financement juste, stable, économiquement neutre

L'assurance maladie nous est présentée actuellement avec un déficit de près de 10 milliards d'euros, et les spéculations sur le niveau du déficit en 2020, " si on ne fait rien " sont des plus variées, mais toujours destinées à faire peur. On sait qu'il pourrait y avoir des réponses ponctuelles à ce déficit, en restant dans le système d'un financement basé uniquement sur les salaires, s'il n'y avait plus de chômage, s'il n'y avait plus d'exonérations de cotisations sociales, si l'assurance maladie ne supportait pas des charges indues, si l'Etat compensait totalement les exonérations accordées, si les cotisations patronales étaient augmentées, etc.... Une telle réponse ne peut être considérée comme totalement satisfaisante ; il faut en tout état de cause améliorer et consolider le financement de l'assurance maladie.

5a) Des revendications sociales dans l'économie française d'aujourd'hui

- L'économie française, au début du XXIème siècle, est fort différente de ce qu'elle était en 1945. Les modes de production ont fortement changé ; la part des " services " dans la création des richesses a cru, à côté d'une agriculture très mécanisée et bien moins consommatrice de main d'œuvre, et d'industries ayant elles-mêmes des productivités très améliorées. La nécessité d'aider à la reconstitution des capitaux a disparu ; une grande part des investissements actuels n'est que le rachat d'entreprises entre elles sans création d'activités réellement nouvelles, mais plutôt avec des concentrations capitalistes et des suppressions d'emplois. Par ailleurs la totale liberté de circulation des capitaux à l'intérieur de l'Union Européenne et, plus largement, dans l'ensemble du monde, a partout changé le rapport de forces entre le travail et le capital en mettant les mains d'œuvre en concurrence entre elles et en poussant au dumping social et au dumping fiscal au détriment des outils de solidarité.

Il faut aujourd'hui imaginer un financement prenant en compte cette réalité économique et le niveau des besoins sociaux exprimés. Il faut construire des solidarités en tenant compte des besoins collectifs actuels et en s'appuyant sur les richesses actuelles. A la revendication patronale de rendre la France et l'Europe attractives pour les capitaux, il faut avancer la revendication d'une France et d'une Europe justes et solidaires car attractives pour le travail et les travailleurs (conditions de travail et d'emploi, conditions de vie, etc).

- Les ambitions de 1944 – 1945 d'un régime universel, unique et national d'assurance maladie ne se sont jamais concrétisées. Ce n'est pas une solidarité nationale qui a été créée mais une solidarité professionnelle et les corporatismes ont triomphé : les salariés entre eux, et même pas tous (quelques régimes particuliers subsistent), les professionnels de l'agriculture entre eux (employeurs et salariés au sein de la Mutualité Sociale Agricole), les professions libérales, les commerçants, etc. Et toujours avec des taux de cotisations et des niveaux de prise en charge différents.

5b) Prendre en compte l'ensemble des richesses produites et l'ensemble des revenus disponibles

Il faut pour aujourd'hui un financement qui permette de consolider le socle de solidarité imaginé en 1945.

Chacun doit payer en fonction de son revenu, sans tenir compte du risque éventuel qu'il représente (âge, hérédité, etc). Tout le monde doit être couvert, et de la même façon, et cette couverture doit progressivement être de 100% des besoins reconnus et acceptés.

Il faut donc retenir un financement large et stable, permettant plus facilement de couvrir des besoins en augmentation, et non créateur de distorsions économiques, aujourd'hui utilisées par les employeurs pour faire pression contre les salaires et l'emploi.

5bA La valeur ajoutée produite des entreprises

Il faut garder une cotisation sociale payée directement par les entreprises. L'entreprise (mais aussi le service public, l'administration, etc) reste le lieu où du travail (plus ou moins de salariés, plus ou moins formés, etc) et du capital (machines, équipements, installations, etc) produisent de nouveaux biens, de nouveaux services, de nouvelles richesses.

Les entreprises doivent cotiser sur une assiette large prenant en compte les deux éléments qui concourent aux richesses qui seront produites, le capital et le travail. Cette assiette qu'on peut définir comme celle de la valeur ajoutée de l'entreprise correspond aux valeurs créées par l'entreprise, avant toute distribution, utilisation ou affectation (avant versement des salaires, avant investissements et distribution des bénéfiques aux actionnaires, avant versements fiscaux et sociaux, etc). La valeur ajoutée par une entreprise exprime la création ou l'accroissement de valeur ajoutée par cette entreprise aux biens et services qui lui proviennent de tiers. La "valeur ajoutée" c'est donc le montant total des recettes (chiffre d'affaires résultant de la vente de biens et de services) diminué du prix des marchandises achetées, des matières premières utilisées, des frais de production (hormis les salaires, les impôts, etc). Une telle assiette est forcément plus large que celle ne retenant que la seule masse salariale. Elle est également plus stable, et moins soumise aux pressions sur l'emploi et les salaires : quand une entreprise remplace des salaires par des machines, ceci serait neutre sur son assiette de cotisation sociale dès lors que sa valeur ajoutée reste identique. Il en serait de même quand une entreprise diminue sa masse salariale et augmente d'autant ses bénéfiques. Avec une telle assiette, les entreprises qui échappaient en grande partie aux cotisations sociales (celles ayant peu de main d'œuvre, celles ayant délocalisé, etc) vont désormais cotiser sur la base de leur valeur ajoutée. De nouveaux cotisants, et une assiette plus large, permettront bien entendu de réduire le taux des cotisations patronales des entreprises qui emploient de la main d'œuvre. Il y aura donc redistribution des cotisations sociales entre les entreprises, certaines cotiseront moins et d'autres cotiseront plus, conduisant globalement à plus d'équité entre les entreprises.

5bC L'ensemble des revenus des particuliers

Dès lors que l'assurance maladie est universelle et ouverte à l'ensemble de celles et ceux qui vivent en France, chacune et chacun doit participer à son financement solidaire sur l'ensemble de ses revenus : salaires et aussi primes, épargne salariale, stock options, revenus de remplacement, bénéfiques industriels, commerciaux, non commerciaux, agricoles, revenus du patrimoine, revenus fonciers, profits financiers, intérêts, dividendes, etc. Cette cotisation des particuliers assise sur l'ensemble de leurs revenus annulerait et remplacerait l'actuelle CSG et les cotisations sociales qui demeurent. Elle devrait notamment contenir une appréhension de l'ensemble des revenus du patrimoine, ce qui la différencierait de la CSG. En effet la part des salaires dans le financement de la CSG est sensiblement plus importante que la part des salaires dans l'ensemble des revenus ; c'est le résultat des exonérations, abattements et réductions d'assiette dont bénéficient les revenus patrimoniaux (revenus des placements, revenus des actionnaires, revenus des propriétaires fonciers, etc).

Une telle assiette serait également plus large que l'assiette actuelle.

Une progressivité doit être mise en place en fonction du revenu global de chacune et de chacun : il est juste que celles et ceux à qui la société donne plus participent plus à la solidarité sociale. Cette progressivité des cotisations sociales pourrait être envisagée sur la base de trois taux : un taux réduit pour le niveau des revenus les plus bas, un taux normal pour le niveau moyen des revenus et un taux majoré pour la part supérieure des revenus.

6 Des objections qui ne tiennent pas

Celles et ceux qui préconisent un retour à une cotisation sociale uniquement basée sur les salaires soulèvent un certain nombre d'objections aux propositions d'une assiette plus large basée, pour les entreprises, sur la valeur ajoutée (ou la marge brute d'exploitation des entreprises).

- Une assiette “ valeur ajoutée ” fragiliserait les recettes sociales car la valeur ajoutée serait plus fluctuante que la masse salariale.

Il faut rappeler que la part des salaires dans la répartition des richesses a baissé de 10 points depuis le début des années 80. C'est d'ailleurs en grande partie “ l'explication ” du déficit actuel de la sécurité sociale. Pendant le même temps, le PIB a continué de croître en France. Il faut donc avoir une assiette directement liée au PIB : la valeur ajoutée d'une entreprise représente en partie son apport au PIB de l'ensemble du pays.

- Le travail étant seul créateur de richesses, c'est le salaire qu'il faut retenir pour asseoir les cotisations sociales des entreprises.

Certes seul le travail est créateur de richesses. Mais le salaire n'est pas la mesure des richesses créées dans l'entreprise : le salaire mesure le niveau de rémunération du travail par le système capitaliste. Le salaire reflète le taux d'exploitation : plus les capitaux se rémunèrent sur le travail et plus les salaires sont bas. En intégrant dans l'assiette des cotisations sociales des entreprises les salaires qu'elles versent mais aussi les bénéfices qu'elles réalisent, on obtient une assiette en partie indépendante du taux d'exploitation des salariés : la compression de la masse salariale se retrouve dans une expansion des profits, mais c'est la somme des deux qui est la base de cotisation des entreprises. Une telle assiette est naturellement plus large et plus stable qu'une assiette uniquement établie sur les salaires.

- Il est inutile de vouloir “ faire cotiser le capital ” car une augmentation des salaires (par une augmentation de la part patronale des cotisations sociales) vient amputer d'autant les profits.

Cet “ argument ” traduit une certaine confusion entre le “ capital ” et la “ rémunération du capital ”. Une augmentation des cotisations sociales patronales basées sur les salaires vient seulement réduire les bénéfices des entreprises, mais n'ampute pas leur capital. Par ailleurs une augmentation des cotisations sociales patronales n'est alors possible que pour les entreprises qui utilisent de la main d'œuvre. “ L'argument ” fait totalement l'impasse sur les entreprises qui versent très peu de salaires par rapport à leurs profits : les entreprises qui ont très peu de main d'œuvre participeront toujours très peu au financement de la sécurité sociale, même si on augmente les cotisations sociales patronales basées sur les salaires.

- Il ne faut pas prendre une assiette autre que le salaire sinon il ne s'agit plus d'une cotisation sociale mais d'un impôt, et alors on fiscalise la sécurité sociale, et en fiscalisant la sécurité sociale, on l'étatise, et sa gestion ne peut qu'échapper aux salariés.

Il s'agit là d'un curieux argument avancé par les défenseurs d'une assiette basée sur “ le salaire, rien que le salaire ”. Il est certain que la distinction entre une cotisation et un impôt est essentiellement le résultat d'une convention. Ce n'est pas parce qu'un prélèvement est attaché au salaire que c'est une cotisation : la “ taxe sur les salaires ” encore payée par certains employeurs montre que des impôts peuvent avoir la masse salariale des entreprises comme unique assiette. Et l'inverse est également vrai : on peut établir des cotisations sur autre chose qu'un salaire. C'est essentiellement l'affectation du prélèvement qui précise sa destination et sa nature. Les cotisations des entreprises basées sur leur valeur ajoutée comme les cotisations des particuliers basées sur l'ensemble de leurs revenus restent des cotisations sociales qui doivent être affectées obligatoirement au budget de la Sécurité sociale. Et tout ceci n'a pas forcément d'effets sur la gestion de cette Sécurité sociale. A l'inverse, on a d'ailleurs pu constater qu'une assiette basée uniquement sur le salaire pendant plus de quarante ans n'a en rien été une garantie d'une démocratie sociale exemplaire.

En 1945/1946 la socialisation d'une partie des salaires de tous les salariés a représenté un progrès important en permettant de créer des solidarités professionnelles et interprofessionnelles.

Aujourd'hui le renforcement, l'élargissement et la consolidation des solidarités demeurent possibles avec une socialisation d'une partie de tous les revenus.

Et, après le salaire socialisé, après le revenu socialisé, il faut réfléchir aux modalités d'une socialisation d'une partie du capital (renforcement des services publics de santé, socialisation des industries pharmaceutiques, etc).

L'élargissement de l'assiette des cotisations assurance maladie des entreprises et des particuliers n'en change pas forcément la nature. Tout ceci reste une cotisation sociale affectée en totalité au financement du budget de l'assurance maladie de la Sécurité sociale et c'est l'assurance maladie qui doit être chargée de sa collecte, de son contrôle et de sa gestion. L'élargissement du financement lié à l'existence d'une assurance maladie universelle nécessite de réfléchir à un élargissement du nombre des partenaires représentant les assurés sociaux. Une assise démocratique plus large et représentative de l'universalité de l'assurance maladie devrait permettre de donner plus de place à tous les assurés sociaux et à leurs représentants .. |

