

En 2021, le financement de la sécurité sociale reposera à près de 50% sur l'impôt, qui représentera une part majoritaire du financement de la branche maladie (et la totalité de celui de la nouvelle branche autonomie). Or, loin d'être qu'une question technique, les modes de financement de la Sécurité sociale ont des implications démocratiques fortes.

La cotisation sociale, c'est du salaire!

Le principal mode de financement de la Sécurité sociale était jusqu'à cette année la cotisation sociale. La cotisation sociale est une part du salaire dédiée au financement des prestations de sécurité sociale. Si elle est divisée au plan comptable en part patronale et en part salariale, dans les deux cas, il s'agit d'une partie de la valeur ajoutée reversée aux salariés. Ce sont donc uniquement les salariés qui financent la Sécurité sociale, et la cotisation sociale est un salaire mis en commun. Dès lors, chaque augmentation de la masse salariale (salaire, effectif) se traduit par une augmentation des cotisations à la sécurité sociale, et donc de ses recettes.

La cotisation sociale fondement de la démocratie sociale

La cotisation sociale repose sur le principe de « contributivité » (chacun cotise selon ses moyens), principe fondamental, qui vient à la fois justifier politiquement une garantie d'accès aux droits sociaux pour les travailleurs, et légitimer politiquement la gestion par les salariés de leur Sécurité sociale suivant le principe de « celui qui paye, gère ». La « contributivité » n'a rien à voir avec les principes assurantiels d'équivalence entre les primes et les prestations. Au contraire, la gestion par les travailleurs et le principe de contributivité permettent de s'affranchir de la logique de marché des assurances marchandes et de promouvoir des règles de distribution plus solidaires que celle imposée par les lois du marché (chacun reçoit selon ses besoins).

La répartition contre la capitalisation

Dans la même logique, le financement du système de Sécurité sociale s'appuie sur la technique de répartition. Les cotisations sociales financent directement les prestations sociales sans passer par le marché. Les cotisations ne sont pas épargnées, mais directement injectées dans l'économie. Elles alimentent un flux de dépenses permanent. Ce mode de financement se différencie donc des techniques d'assurance par capitalisation reposant sur le principe d'épargne et de profit.

Des besoins sociaux politiquement définis

Dans l'esprit de 1945, le mode de financement par les intéressés eux-mêmes devait donc permettre de fonctionner à « guichet ouvert » : tout *besoin* politiquement défini par les travailleurs devant être couvert sans limitation financière *a priori*. Si les besoins sociaux venaient à augmenter, alors l'ajustement devait se faire par l'augmentation des cotisations sociales ce qui revient à une augmentation des salaires. Le financement par cotisations permettait ainsi d'échapper aux contraintes budgétaires de l'État, ce qui aurait été le cas avec un financement par l'impôt.

La cotisation permet donc d'ouvrir un espace politique nouveau, celui de la démocratie sociale, dans lequel les salariés participent à la définition de ce qui compte pour eux-mêmes.

La fiscalisation des recettes de la Sécurité sociale contre la démocratie sociale et la réponse aux besoins sociaux

Dès les années 1970, l'État contribue de plus en plus au financement de la Sécurité sociale d'abord en lui affectant certaines taxes, puis en créant de nouvelles recettes qui ne reposent plus uniquement sur le salaire, comme la Contribution sociale généralisée (CSG) créée en 1991. La CSG est un tournant car c'est le premier financement pérenne hors cotisations. La CSG est en effet comprise comme un impôt hybride, elle s'applique sur les revenus d'activité (à 70%), mais aussi sur les pensions de retraite, les revenus du patrimoine, de placements et de jeux. La CSG n'a cessé d'augmenter depuis 1991.

Dans le même temps, les gouvernements, ont, depuis les années 1990 gelé la hausse des cotisations sociales et créé de plus en plus d'exonération de cotisations sociales pour les entreprises, que l'État compense en partie à la Sécurité sociale.

Cette fiscalisation de la sécurité sociale a plusieurs implications :

Elle justifie la prise de pouvoir de l'État dans la gestion de la Sécurité sociale faisant d'autant reculer le poids des représentants des salariés. C'est ainsi que depuis 1996, le parlement vote le budget (bloqué par le gel des cotisations sociales) de la Sécurité sociale en s'appuyant sur des considérations budgétaires et non sur la réponse aux besoins sociaux.

Alors que la hausse des cotisations sociales consiste en une augmentation des salaires, la hausse de la CSG est une augmentation du financement par les ménages de la Sécurité sociale excluant les entreprises de toute leur responsabilité. Mais, surtout, en financement par l'impôt la sécurité sociale, on fait glisser le débat sur la répartition entre salaire et profit, vers celui entre ménages aisés et moins aisés, entre jeunes et vieux, entre travailleurs en activité et privés d'emploi, en épargnant toujours plus de capital.

La CGT revendique donc un financement de la Sécurité sociale assis sur les cotisations sociales qui est un fondement pour la gestion par les travailleurs de l'institution et la réponse à leurs besoins sociaux.