

Plaidoyer pour une sécurité sociale solidaire



Le ciblage des prestations va à l'encontre du principe de solidarité. Quant au système suisse de protection sociale, il est devenu difficile à mouvoir. Une réforme profonde doit être envisagée. Une piste serait de constituer quatre grands pôles sociaux.

© BlvDoneb | Fotolia

Par **Stéphane Rossini**, professeur à la Haute école de travail social EESP de Lausanne et à l'Université de Genève, conseiller national socialiste

Repenser la structure de la sécurité sociale est devenu une nécessité, pour redonner à l'ensemble une cohérence. Cette réflexion doit avoir lieu, sachant que le contexte actuel est celui de l'affaiblissement de l'assurance au profit du renforcement de l'assistance. Ce phénomène, trop souvent considéré comme théorique, est pourtant essentiel. C'est de lui que dépendent les formes de la solidarité, donc la cohésion sociale.

Il a été démontré que le ciblage des prestations est une fausse « bonne idée ». Elle relève d'un a priori bon sens. S'il permet de privilégier ceux qui le sont le moins, en leur réservant des prestations dont ils seraient les uniques bénéficiaires, ces mesures engendrent des charges administratives importantes et ont un coût symbolique élevé.

En légitimant le principe des conditions de besoin contre le principe de l'égalité des citoyens par les assurances, le ciblage ouvre une brèche dans l'unité de la cohésion sociale. Il accreditte deux catégories de citoyens, ceux qui ont besoin de l'aide de l'Etat et ceux qui sont pleinement capables d'assumer leur destinée et celle de leur famille. Pourtant, quelle représentation de la société permet de justifier ce clivage entre ceux qui ont besoin du soutien de la collectivité et ceux qui peuvent s'en passer ?

L'universalité des prestations d'assurances sociales, dont l'AVS est le meilleur exemple, a permis d'effacer la stigmatisation et la honte liées au geste de recevoir d'autrui ses propres moyens de subsistance. Le ciblage des prestations est une régression de la politique sociale orientée vers la charité plutôt que vers une notion ouverte et moderne de droits sociaux.

Les inégalités sont le produit des richesses

Il s'agit donc d'intervenir sur le principe même de solidarité et sa traduction par des mesures relevant d'abord de l'assurance sociale et non pas de l'assistance. Car, l'essor d'une société individualiste et individualisante banalise la réflexion sur les interactions entre justice sociale, égalité, solidarité et citoyenneté. Les injustices, les inégalités, les discriminations sont le produit des richesses et du pouvoir qui les accompagnent. Ceux qui créent et accumulent le profit provoquent également l'exclusion et la précarisation. Ils tentent par ailleurs de ne pas avoir à en assumer les conséquences.

D'où la nécessité de repositionner, au centre de la discussion sur les mesures sociales, celle sur les principes et les moyens d'allouer au mieux les ressources disponibles dans le respect du citoyen. Or, cela ne sera pas possible en subissant une succession de révisions partielles des différentes assurances sociales, toutes orientées dans une dynamique de réduction des prestations sociales par privatisation des risques d'assurance.

Si notre système social est de qualité, il est aussi de plus en plus difficile à comprendre et à gérer. Son extension provoque des controverses, alors que l'on doit répondre à des besoins nouveaux et à des difficultés croissantes de coordination ou d'harmonisation. Et le risque est grand de n'envisager une réforme que par une seule réduction des dépenses ! Les récentes révisions de l'AI, de la LAMal ou de l'AVS l'attestent.

Moderniser, pour beaucoup, signifie supprimer des prestations pour éviter des financements supplémentaires. Une telle approche est superficielle. C'est aussi une erreur politique. D'autres pas plus ambitieux sont possibles. Ainsi, la refonte structurelle peut apparaître comme un défi futur essentiel à la modernisation de l'Etat social suisse. Revisiter l'agencement des organismes sociaux apportera des réponses novatrices.

Des mesures contradictoires et cloisonnées

La multiplicité des compétences et des régimes, les diversités administratives et de gestion, les lacunes en termes de transparence, de vision d'ensemble, de pilotage, amènent à revoir les agencements généraux et les coordinations. Aux législations spécifiques sur les assurances sociales, on a flanqué une législation sur la partie générale des assurances sociales. Pour savoir si une prestation relève de l'accident ou de la maladie, on s'en réfère de plus en plus aux tribunaux.

Pour faire de l'intégration, on mobilise le chômage, l'invalidité, l'aide sociale. Dans une commission, on élève l'âge de la retraite et on réduit l'accès à l'AI ; dans une autre on gère le chômage des travailleurs âgés par des mesures parfois contradictoires. Les cloisonnements politiques administratifs et d'application atteignent les limites de leur efficacité.

Ainsi, le système suisse de protection sociale est devenu difficile à mouvoir, à orienter. Il s'agit de faire sauter les cloisons, les verrous, en comblant des lacunes, en simplifiant son organisation, en facilitant la cohérence des prestations. Il ne s'agit pas d'abord de penser en termes de « pertes et profits », d'« avantages et inconvénients ». La « pensée comptable » sous-tend déjà toute l'action des courants dominants qui font les majorités parlementaires. Ayons la capacité de voir plus loin.

Créer quatre piliers centraux

Une piste est susceptible de constituer une base de discussion. Elle consisterait à construire une réforme sur quatre piliers centraux :

La « Vieillesse » réunirait les prestations de substitution de l'AVS, de la Loi sur la prévoyance professionnelle et des prestations complémentaires.

Le pilier « Santé et soins » rassemblerait les assurances LAMal, AA (accidents) et l'Al.

La « Perte de gain, réadaptation, insertion » mettrait en commun les mesures de retour à la capacité de gain contenues dans la Loi sur l'assurance chômage (LACI), l'assurance accidents, l'Al, l'assurance maternité, les assurances perte de gains et l'assurance-maladie privée.

La « Famille », instituerait une complémentarité entre les allocations familiales et de lutte contre la pauvreté, les mesures cantonales de recouvrement et d'avance de pensions alimentaires, et les soutiens aux structures d'accueil extra-familial.

Une telle redistribution comporterait l'avantage de supprimer les inégalités de traitement des assurés qui, pour un problème social d'un même type, se trouvent confrontés à la fois à des prises en charge différenciées et à des prestations inégales. Les exemples ne manquent pas ! Une hospitalisation relevant de l'assurance accident, maladie ou invalidité n'a pas les mêmes conséquences, tant sur le prix du traitement, que sur la part à charge de l'assuré que sur la prise en charge de la perte de gain. Il y a là des injustices.

Les assurances sociales, pièces maîtresses de la cohésion

Une perte de gain pour raison de chômage entraîne une baisse de salaire de 10 ou 20% ; une même perte de gain pour raison d'invalidité peut, par l'octroi d'une rente, provoquer une baisse de salaire largement supérieure. Les exemples pourraient être multipliés et les aberrations recensées, sans résoudre pour autant ces cloisonnements délicats et très souvent injustes pour celles et ceux qui en sont victimes.

La sécurité sociale n'échappera pas aux changements qui sous-tendent le fonctionnement de la société et l'organisation de la solidarité. Face aux mouvements porteurs de l'individualisme et de la responsabilité individuelle, il faut réimposer la construction de la cohésion sociale. Nos assurances sociales en sont la pièce maîtresse.

Bâties durant plus d'un siècle de luttes, elles doivent s'adapter et répondre à de nouveaux défis. A nous d'en donner le sens et le contenu. Sans quoi, de révision en révision, de sacrifice en sacrifice, elles seront démantelées par ceux qui entendent, peut-être inconsciemment, réinventer la charité et l'assistance publique. C'est pour éviter cela qu'il convient d'entreprendre le renouveau de la sécurité sociale.