



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



Septembre 2019

La protection sociale, une richesse à défendre

En 2017, les dépenses de protection sociale ont atteint en France 774,5 Md€, soit environ un tiers du produit intérieur brut (PIB), dont 727,9 Md€ consacrés aux prestations (*vieillesse, santé, famille, chômage, pauvreté, invalidité, etc.*). Un « pognon de dingue » qui expliquerait par sa trop grande générosité – la France n'est-elle pas championne du monde en la matière ? – la perte de compétitivité économique du pays et son chômage de masse.

Remettons cette « *générosité* » du modèle français en perspective.

Du point de vue micro économique, les entreprises ont tout intérêt à bénéficier d'un haut niveau de protection sociale pour les travailleurs.

Du point de vue macro-économique, tant que les recettes sont à la hauteur des dépenses – et c'est le cas en 2017 puisque l'ensemble de la protection sociale dégage même un excédent de 5,2 Md€ –, il ne s'agit que de redistribution : les prélèvements sur les uns financent les prestations servies à d'autres (en fait, souvent les mêmes) et contribuent fortement à la réduction des inégalités.

En outre, les prestations sociales en nature font vivre des secteurs économiques

entiers, comme celui de la santé (11,5 % du PIB), et les prestations sociales en espèces (pensions de retraite, allocations...) se traduisent directement en revenus qui vont être dépensés ou épargnés. Dans les deux cas, les dépenses de protection sociale alimentent la machine économique et la croissance, tout en structurant un modèle de protection sociale solidaire de haut niveau.

1. La protection sociale en chiffres en France...

Les comptes de la protection sociale retracent l'ensemble des ressources et des dépenses des organismes publics et privés qui concourent à la fourniture de prestations sociales traditionnellement regroupés en six domaines : la santé, la retraite, la famille, le chômage, le logement et l'exclusion. Les prestations représentent 727,9 Md€ pour une dépense totale de 774,5 Md€ (si l'on ajoute principalement les frais financiers et non financiers).



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



Répartition des prestations par risque	Md€	%
Santé	255,8	35,1
- Maladie	208,8	28,7
- Invalidité	40,1	5,5
- Accidents du travail	6,9	0,9
Vieillesse	331,1	45,5
- Vieillesse	292,3	40,2
- Survie ¹	38,7	5,3
Famille-Maternité	55,2	7,6
Emploi	44,3	6,1
- Insertion professionnelle	4,0	0,5
- Chômage	40,3	5,5
Logement	18,5	2,5
Exclusion	23,1	3,2
TOTAL DES PRESTATIONS	727,9	100,0

Cumulant les interventions publiques et privées, le champ de la protection sociale ne se réduit pas aux administrations de Sécurité sociale (caisses de Sécurité sociale, Agirc-Arrco, Unedic). Il inclut en plus des organismes privés : les complémentaires santé/prévoyance collectives, les associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ainsi que les pouvoirs publics, l'État et les collectivités territoriales.

Répartition par régime	Md€	%
REGIMES PUBLICS		
Régimes de Sécurité sociale		
Régimes d'assurances sociales	455,0	62,5
- Régime général	255,8	35,1
- Régimes non-salariés	27,4	3,8
- Régimes complémentaires (dont Agirc-Arrco)	90,1	12,4
- Autres régimes de salariés et fonds (dont Unedic)	81,7	11,2
Régimes d'intervention sociale	70,7	9,7
- Hôpitaux publics	68,1	9,4
- Autres	2,6	0,4
Pouvoirs publics	135,5	18,6
État et organismes rattachés	101,0	13,9
Collectivités territoriales	34,4	4,7
REGIMES PRIVES	66,7	9,2
- Associations	24,8	3,4
- Mutualité-Prévoyance	28,3	3,9
- Autres (dont Assurances)	13,5	1,9
TOTAL DES PRESTATIONS	727,9	100,0

¹ Le risque survie couvre les besoins résultant de la disparition d'un membre de la famille (conjoint principalement).



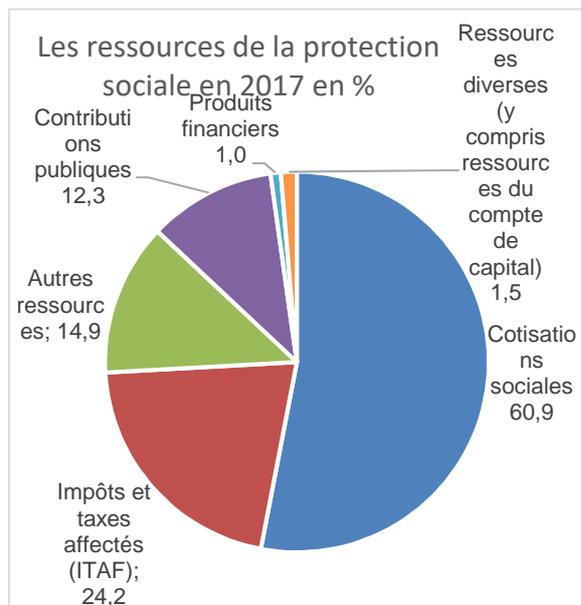
S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



Les ressources de la protection sociale dépendent étroitement de la conjoncture économique et du niveau de l'emploi. En 2017, ses ressources (779,7 Md€) se décomposent comme suit :



Les comptes dégagent un léger excédent de 5,2 Md€². Leur financement reste marqué par la prédominance des cotisations sociales malgré la montée en charge de la CSG et des taxes affectées. La croissance de ces dernières s'explique principalement par la compensation des exonérations générales de cotisations patronales. Celles-ci atteignaient 30 Md€

² Hors CADES (Caisse d'amortissement de la dette sociale), le solde de la protection sociale reste néanmoins dans le rouge d'une dizaine de Md€. Les recettes de la CADES sont en effet incusées dans celles des administrations de Sécurité sociales mais elle n'a pas de dépenses (ou très peu). Les remboursements de dette figurent en effet au compte de capital, en diminution de la dette.

en 2017 et atteindront 57 Md€ en 2019 du fait de la transformation du CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) en allègement de cotisations. S'y ajoute la suppression de la part salarié des cotisations chômage et de la cotisation maladie des salariés pour 14 Md€. Ce sont donc au total plus de 70 Md€ de cotisations qui sont désormais compensées par des taxes, dont 46 Md€ de TVA.

Pour autant, cette évolution globale ne s'inscrit pas dans une trajectoire de rationalisation des ressources telle que la souhaiterait la Cfdt, à savoir un financement des prestations contributives³ assuré principalement par les cotisations et un financement des prestations universelles et de solidarité par l'impôt affecté, en l'occurrence la CSG. Or les prestations familiales sont encore financées en 2019 à hauteur de 60 % par les cotisations. Concernant les prestations maladie, la part des cotisations tombe cette année à 35 %, essentiellement du fait de la compensation par la TVA de la perte de cotisations liée à la transformation du CICE, ce qui revient à financer des prestations redistributives par un prélèvement régressif⁴. Et les prestations de chômage (contributives par nature)

³ Le niveau des prestations contributives dépend du montant cotisé (retraites, chômage...). On perçoit en fonction de ce que l'on cotise.

⁴ Un impôt régressif, comme la TVA, pèse plus sur les bas revenus que sur les hauts parce que la part de revenu consommée est plus grande en proportion du revenu.



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



seront désormais financées à hauteur d'un tiers par la CSG.

Ces exemples montrent à quel point la structure et le financement de notre protection sociale dépendent des choix politiques des gouvernements successifs au travers des lois de financement de la Sécurité sociale (LFSS). C'est pourquoi la CFDT revendique de saisir l'occasion de la préparation de ces lois pour débattre largement de ces choix avec les citoyens et les représentants des travailleurs.

2. ... et dans les pays développés

Il est indéniable que les dépenses de protection sociale ont considérablement augmenté en France. Le phénomène est étroitement lié aux gains d'espérance de vie, à la montée des maladies chroniques et au progrès médical, ce qui influe sur les prestations maladie et vieillesse-survie : de 10 % du PIB en 1959, elles représentent plus de 25 % en 2017. À l'inverse, le poids dans le PIB des prestations de chômage stagne depuis une trentaine d'années malgré la hausse du nombre de chômeurs. Il en est de même des prestations familiales, du fait de leur revalorisation sur l'inflation.

Ce phénomène n'est pas spécifique à la France et se constate à peu près partout, certes avec des amplitudes variables, dans

les pays les plus développés. Hors retraites⁵, les prestations de protection sociale par rapport au PIB se sont certes accrues depuis 1980 d'un peu plus de 6 points en France, comme au Japon, mais l'augmentation est proche de 5 points aux États-Unis et voisine de 4 points au Royaume-Uni, en Espagne et en Allemagne.

Reste que la France demeure en tête des dépenses de protection sociale par rapport au PIB (32,1 %), 5 points au-dessus de la moyenne européenne (27,1 %). Cette dernière est tirée vers le bas par les pays entrés dans l'Union à partir de 2004 dont les systèmes de protection sociale demeurent encore limités (la moyenne des dépenses des nouveaux entrants s'établit en effet à 18,3 %). S'il existe un écart plus ou moins grand avec la Finlande (31,3 %), le Danemark (29,8 %), l'Autriche (29,2 %), la Suède (29,0 %), l'Italie (28,4 %) ou encore l'Allemagne (28,2 %), il est important de noter que la France observe l'un des taux de risque de pauvreté et d'exclusion les plus faibles de l'UE.

⁵ La différence de nature des systèmes de retraite ne permet pas des comparaisons fiables, les couvertures individuelles n'entrant

pas dans le champ de la protection sociale, contrairement à ce qui est pratiqué dans d'autres pays.



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



3. Un puissant facteur de redistribution⁶

Le système de protection sociale opère une redistribution des revenus et contribue à la réduction des inégalités par deux moyens : d'une part la progressivité des prélèvements, d'autre part les prestations qu'il délivre.

Les prélèvements

Les prélèvements sociaux sont pour la plupart proportionnels aux revenus. Les seuls prélèvements progressifs sont la CSG sur les revenus de remplacement et les cotisations Agirc-Arrco. Selon les calculs de l'Insee et de la Drees, ils contribuent pour 9 % à la réduction des inégalités.

Les prestations sociales

Les prestations monétaires (49%) sont un élément déterminant de la réduction des inégalités. Il s'agit des prestations familiales sans et sous conditions de ressources (16 %), des prestations de logement (11 %), des minima sociaux (10 %) et des allocations chômage (12 %).

Mais les prestations en nature (assurance maladie et APA) jouent également un rôle

très important (41 %). De par son universalité, l'assurance maladie, qui représente environ 60 % des prestations de protection sociale hors retraite, contribue à elle seule à 38 % de la réduction des inégalités : le slogan, souvent repris par la CFDT, « on contribue selon ses revenus, on reçoit selon ses besoins », trouve ici toute sa pertinence.

Au global, ces prestations réduisent de près d'un tiers les inégalités primaires de niveau de vie, l'indice de Gini⁷ passant de 0,38 pour les revenus avant transferts à 0,27 après.

4. La protection sociale est avant tout une richesse, pas seulement un coût !

Notre système de protection sociale est donc une énorme machine de mutualisation et redistribution des revenus. Quelles en sont les conséquences sur l'économie ?

D'une part, les cotisations (part employeur et part salarié) constituent un revenu différé. Et la CFDT a de longue date établi que la compétitivité n'est pas que question de coût du travail. Sachant que la croissance économique de la France est

⁶ Les données intégrées dans les études en matière de redistribution sont nombreuses et discutables. Par convention, certaines sont prises en compte, d'autres non. Un point important doit être souligné : les pensions de retraite sont considérées comme des revenus initiaux et non des revenus de transfert, à l'inverse des allocations chômage.

⁷ L'indice de Gini mesure les inégalités de revenus ou de niveau de vie sur une échelle de 0 à 1. Plus l'indice est élevé, plus les inégalités sont fortes. À 0, on est dans une situation d'égalité parfaite, les niveaux de vie sont identiques. Ainsi, en 2016, l'indice de Gini était de 0,26 au Danemark, de 0,29 en France et en Allemagne, de 0,35 au Royaume-Uni et de 0,39 aux États-Unis.



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



sur le long terme tirée par la consommation des ménages, et les investissements qu'elle induit, alors il y a là un lien étroit entre croissance et prélèvements sociaux. De plus, basculer des cotisations vers la TVA (fiscalité non progressive et inégalitaire) ne sera pas sans conséquence sur la croissance.

Parallèlement, le Fonds monétaire international (FMI) alerte lui-même sur les conséquences que pourraient avoir sur la croissance économique un accroissement des inégalités et la réduction des prestations sociales. La redistribution opérée par les prestations en espèces de la protection sociale accroît la consommation au détriment de l'épargne, les ménages aux faibles revenus n'ayant souvent pas d'autre choix. C'est le cas des pensions de retraites, des allocations chômage, des prestations familiales, des minima sociaux... qui représentent plus de 400 Md€. Les prestations en nature, quant à elles, liées à la santé ou à la perte d'autonomie, font vivre les professionnels de ces secteurs, qui alimentent à leur tour la machine économique en consommant.

N'oublions pas non plus le rôle de stabilisateur économique que jouent les prestations sociales en temps de crise, dont même les plus libéraux et le patronat se félicitaient en 2009. Quand l'économie entre en récession, les prestations (retraites, allocations chômage et

familiales...) maintiennent le pouvoir d'achat d'une grande partie des ménages et soutiennent la consommation en évitant le pire. Ainsi, en 2009, la récession était-elle contenue à 2,8 % du PIB en France alors qu'elle dépassait 5,5 % en Allemagne, en Italie et au Japon et 4,5 % au Royaume-Uni.

Les entreprises elles-mêmes tirent un bénéfice de la protection sociale. La politique familiale permet aux salariés de mieux concilier vie familiale et professionnelle. L'assurance maladie concourt au maintien de la main-d'œuvre en bonne santé et prévient la destruction de capital humain.

Enfin, c'est l'ensemble de la société qui en bénéficie. Réduire la protection sociale conduirait à renoncer à un haut niveau de mutualisation des solidarités, les renvoyant aux assurances individuelles et aux seules solidarités familiales, accentuant les inégalités. Les femmes seraient doublement pénalisées par un tel choix : d'un côté par la réduction de l'emploi dans un secteur très féminisé, de l'autre car ce sont elles qui prennent majoritairement en charge les solidarités familiales.

Alors oui, la protection sociale est une richesse, en premier lieu pour ceux qui en bénéficient, pour le vivre-ensemble, mais également pour l'économie, la cohésion sociale étant un facteur déterminant de sa bonne santé.



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



Le défi auquel elle est confrontée n'est pas avant tout économique, mais il est de rétablir le consentement à l'impôt, autrement dit de rappeler que son financement reflète un véritable choix de société qui façonne cette dernière. Tout un programme !

5. Construire et défendre collectivement la protection sociale.

La pérennité de notre système de protection sociale repose sur sa capacité à financer de tels choix de société et sur la crédibilité qu'on peut lui prêter. Cela suppose de lutter activement contre ses dysfonctionnements, les inégalités qu'il comporte comme le non accès au droit... Et cela veut dire aussi décider de le réformer lorsque la société évolue, et avec elle les besoins de protection⁸.

Quelle articulation entre contribution et universalité dans le financement de la protection sociale ? Quelle justice pour notre système de retraite ? Quelle prise en charge de la perte d'autonomie ? Quelle qualité de notre système de soin ? Quel niveau de protection sociale complémentaire ? Quelle qualité de vie au travail pour les professionnels de ces secteurs ?

Ces enjeux qui façonnent ô combien notre qualité de vie sont peu débattus, alors qu'ils

sont des héritages de combats syndicaux. Il est possible et utile de pouvoir aborder aussi ces sujets dans le cadre de la vie syndicale, en faisant le lien avec la santé au travail. Des moyens existent pour agir : contrats collectifs, aides individuelles des différentes caisses, accompagnement à l'accès aux droits ... La CFDT s'organise autour des experts de ses territoires, fédérations et mandats pour mettre en place des accompagnements si besoin.

Agir sur la protection sociale, c'est améliorer profondément et concrètement la vie des gens.

⁸ C'est l'objet des travaux confédéraux sur « la protection sociale du 21^{ème} siècle.