

De la Loi Le Chapelier (1791) à la CMU (1999) : Le nouveau pacte social français. Par Bernard Maris

De la libération des corps à la libération des esprits.

« C'est précisément parce que la force des choses tend toujours à détruire l'égalité que la force de la législation doit toujours tendre à la maintenir » (Jean-Jacques Rousseau), du contrat social livre II, ch XI

En France, comme partout, on peut distinguer trois phases de la reconnaissance des droits : droits du citoyen (18°) droits politiques (19°) droits sociaux (20°). Les droits sociaux se partagent entre l'assistance et l'assurance :

- Assistance (justice distributive, on reçoit en fonction de ses besoins)
- Assurance, (justice commutative, on reçoit en fonction de ce qu'on a donné).

Le RMI et la CMU relèvent de l'assistance. L'indemnisation chômage en revanche, logique commutative : plus on a cotisé longtemps, mieux on est indemnisé. La Contribution sociale généralisée (CSG, 1991) qui est une fiscalisation de la protection sociale, consacre un éloignement de la prestation par rapport à la cotisation. Elle est donc un retour vers l'assistance, une assistance « généralisée » si l'on peut dire. L'assistance publique ou l'assurance obligatoire sont mis en place par l'Etat providence. Pourquoi ? parce que, dit Karl Polany : « la société de marché porte en germe la destruction des sociétés ; l'Etat providence y répond en restaurant une solidarité collective qui se substitue aux vieilles solidarités privées (Eglise, famille, corporation). »

L'Etat providence répond donc à la « question » sociale, au « danger » social, au « risque » social. L'Etat social est donc la forme institutionnalisée d'un compromis réussi entre la dynamique du profit capitaliste et la nécessité de la solidarité.

Mais le pauvre a-t-il droit au secours ? est-il un parasite, ou réellement dans le besoin. Comment éviter de créer un piège de la dépendance ? Comment éviter de favoriser la pauvreté, le parasitisme et l'oisiveté ? Dès le 16° s'effrite la conception chrétienne de la pauvreté comme vertu (en même temps que naît la vocation au travail et que disparaît la prééminence de l'oisiveté). La distinction entre pauvres méritants et pauvres non méritants (chômeurs et parasites) est liée à la réforme protestante et de la genèse de « l'esprit du capitalisme » au sens de Max Weber. D'où l'invention de la catégorie « chômeurs », qui se substitue à celle des pauvres : les « chômeurs » sont des pauvres aptes à travailler et désirant travailler.

L'apparition du droit à l'assistance est très tardive dans un pays comme la France. Certes la constitution de 1793 proclame un droit à l'assistance comme une dette sacrée : « Il est dans l'obligation de l'Etat de prendre en charge les citoyens lorsqu'ils se trouvent dans l'incapacité réelle d'y subvenir par eux-mêmes, de leur fournir un travail s'ils sont valides et une éducation qui prépare l'avenir s'ils sont jeunes. » De même on lit dans le rapport Barrère : « Je parle ici de droits parce que dans une démocratie qui s'organise, tout doit tendre à élever chaque citoyen au dessus du

premier besoin, par le travail s'il est valide ; par l'éducation s'il est enfant ; et par le secours s'il est invalide ou dans la vieillesse » (11 mai 1794)

Ces principes sont totalement opposés à la doctrine libérale et au vieux thème de l'effet pervers. Malthus : « les lois sur les pauvres créent les pauvres qu'elles assistent », et Tocqueville : « Toute mesure qui fonde la charité légale sur une base permanente et qui lui donne une forme administrative crée donc une classe oisive et paresseuse, viciant aux dépens de la classe industrielle et travaillante. C'est sa conséquence inévitable. »

Or c'est sur cette doctrine libérale que s'est fondée la Révolution française, ce qui explique le retard français.

1. L'ABOLITION DES CORPORATIONS ET L'IMPOSSIBLE DIALOGUE SOCIAL

La Révolution française est une révolution « bourgeoise » (favorisant l'émergence du Tiers-Etat à côté de la Noblesse et du Clergé) et « libérale » par la création d'un marché libre du travail, contre le contrôle des corporations.

La corporation est un regroupement de travailleurs qui limite strictement l'accès au groupe, définit les salaires et les prix, et représente les différents métiers vis-à-vis du pouvoir politique. La corporation relève d'un système « hiérarchique », de castes, où les catégories de travail sont strictement définies ainsi que l'accès à des catégories supérieures, de l'apprenti, au maître, en passant par le compagnon. Ce sont des rites qui permettent le passage. Fondamentalement la corporation repose sur des relations personnelles, non monétaires ; des relations de cooptation et d'adoubement. La qualité du travail fourni (les gestes précis exigés par le métier) permet l'accès à la corporation (1). Les commercialisation des produits appartient à la corporation. Le prix n'est pas libre. La doctrine religieuse du « juste prix » règle les salaires, et les prix des produits. A priori le système des corporations, où le travail est codifié, est figé. Le progrès technique (l'apport de la machine à la main) est difficile à assimiler dans la mesure où il remet en cause cette codification.

Le Décret d'Allarde (2/03/1791) pose 1) le principe de l'abolition de la corporation : « les citoyens d'un même état ou profession, les entrepreneurs, ceux qui ont boutique ouverte ne pourront, lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer ni présidents, ni secrétaires ni syndics, tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs », et 2) le principe de la liberté d'exercice d'un métier. « Il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon ». Le décret d'Allarde met également dans le domaine public les savoirs-faire dont disposent les corporations. En échange est instituée la propriété privée des brevets. Le décret « vulgarise » la notion de métier. Il prépare le moment où le salarié remplacera l'homme de métier.

La période révolutionnaire a instillé en France une méfiance profonde à l'égard des corporations et du corporatisme, d'autant que les corporations furent remises à l'honneur par un régime honni, le Régime de Vichy (1940-1944) qui vécut le temps de l'occupation allemande.

La loi Le Chapelier (14/06/1791) vient compléter le Décret d'Allarde, en réprimant le droit de coalition. Dans l'exposé des motifs, la loi veut lutter à nouveau contre les corporations, et les « personnes qui ont cherché à reconstituer les corporations anéanties, dans le but de forcer les entrepreneurs de travaux, les ci-devant maîtres, à augmenter le prix de la journée de travail. » Et le député Le Chapelier de conclure par cette phrase qui deviendra célèbre : « Il n'y a plus de corporations dans l'Etat, il n'a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique par un esprit de corporation. »

De fait La loi le Chapelier pénalise le délit de coalition et interdit la constitution de syndicats. Il faudra attendre 1884, presque un siècle plus, pour que cette interdiction soit levée. Le syndicalisme français ne s'en remettra jamais. Le capitalisme se crée en France contre les corporations, alors que dans les pays scandinaves ou en dans les pays germaniques, pays de syndicalisme puissant, le développement du capitalisme s'est produit sans rupture brutale avec la tradition corporatiste. D'où la différence de nature des syndicats « réformistes » de ces pays, où ceux-ci sont de véritables corps intermédiaires protecteurs, voire assurantiels et les syndicats français, syndicats de combat ou de lutte des classes.

« Le pacte social » que promet la Révolution est l'absence de pacte : tous indépendants, autonomes, libres, sans relation personnelle, sans corps intermédiaires, dans le libre jeu des antagonismes du marché. C'est le laisser faire laisser passer du capitalisme le plus brutal. Une des conséquences de la Loi Le Chapelier sera d'interdire longtemps les sociétés de secours mutuel.

Tout à fait différent est l'histoire et le modèle allemand. Dans une ambiance de « lutte des classes », le modèle allemand impose la « cogestion », les cotisations partagées, et un nouvel esprit de solidarité. Le modèle « bismarkien » impose la cotisation obligatoire et valorise ainsi la classe ouvrière par rapport aux autres catégories laborieuses.

En France le modèle « bismarkien » est rejeté. L'idée d'une cotisation ouvrière obligatoire ne gagnera du terrain qu'après la première Guerre mondiale. Cette hostilité au modèle allemand est largement partagée : hostilité d'une partie plus ou moins grande de la mutualité, de mouvement ouvrier en général, du patronat (notamment des petits entrepreneurs ; les grands maîtres de forges ont depuis longtemps protégé leur main d'œuvre qualifiée ; on trouve ce même genre de protection dans les transports), des classes rurales largement majoritaire, des classes moyennes (artisans et commerçants confondus) et des médecins.

2 LES ETAPES DE LA REFORME SOCIALE

L'histoire sociale française est celle du passage à une protection sociale généralisée qui part d'une inégalité juridique entre patrons et travailleurs affirmée par l'article 1781 du Code civil : « Le maître est cru sur son affirmation pour la quotité des gages, pour le paiement du salaire de l'année échue et pour les acomptes donnés pour l'année courante »

Mais quelle protection ?

Couverture minimale ou maximale ?

Assurance générale ou nationale ou dans le cadre d'une profession ?

Publique ou privée ?

Taxation ou contribution assise sur le salaire ?

Protection sociale universelle ou protection sociale pour les salariés ?

C'est la rencontre des républicains solidaristes et des catholiques sociaux qui permet enfin la protection – très partielle - des plus vulnérables : enfants abandonnés, vieillards, aliénés, infirmes, veuves avec enfants à charge. Le paternalisme catholique rencontre les secours mutualistes créés par les organisations ouvrières. « La mutualité, école de moralité civique. » dit Durkheim, qui recommande de redonner aux groupes intermédiaires un rôle essentiel dans la protection. « C'est donc aux corporations qu'il appartient de présider à ces caisses d'assurance, d'assistance, de retraite dont tant de bons esprits ressentent le besoin ». Or la corporation précisément été détruite par la nation, elle contre son esprit « universel ». Du coup la France demeure longtemps dans la logique de l'appui public très partiel aux associations volontaires.

Quelques étapes de la protection :

Assurances sociales ouvrières (1883) santé (1889) accidents du travail (1887) assurance invalidité vieillesse (1889).

1898 : loi fondamentale sur les accidents du travail, loi fondatrice de l'Etat-providence ; distinction de la notion de risque de celle de faute (en fait, cette loi est proposée dès 1880 mais ne sera votée qu'en 1898. De même il faudra 9 ans pour supprimer le livret ouvrier 1891-1890 ; 16 ans pour une loi sur la durée du travail des femmes et des enfants 1876-1892...)

1889-1914 : Lois d'assistance relatives aux enfants maltraités et moralement abandonnés, puis aux « enfants assistés » « assistance médicale gratuite » « vieillards, infirmes et incurables » « femmes en couches » « familles nombreuses et nécessiteuses ». Mais cette aide publique ne peut être que subsidiaire, elle ne peut suppléer à l'incapacité personnelle à satisfaire des besoins matériels de base dûment constatés, et dénués de soutien familial.

1905 : assurance obligatoire pour les personnes âgées

1910 : loi instituant les retraites ouvrières facultatives (l'espérance de vie à la naissance en 1910 est de 45-50 ans)

La loi de 1910 sur les retraites ouvrières est la première tentative pour résoudre la question : votée difficilement, elle est vidée de son contenu par la Cour de Cassation qui invalide le principe de l'obligation de cotisation.

Le modèle assistanciel est celui d'une économie précapitaliste : petite propriété, conception familialiste de la solidarité. Pauvreté, besoin, impécuniosité, l'Etat ne doit pallier que minimement.

En 1921, on découvre le retard français avec la récupération de l'Alsace et de la Lorraine, lois votées en 1928-1930, mais les caisses d'assurances demeurent sous le contrôle des organisations mutuelles et patronales. La France a quarante cinq ans de retard sur l'Allemagne. Le National Insurance Act britannique date de 1911.

Dans les lois qui seront votées, il n'y a aucune idée de réduire les inégalités, de redistribuer les richesses, ni de changement social : l'assistance est inadéquate par rapport à la question ouvrière.

1928 et 1930 : Lois Laval et Tardieu qui couvrent le risque maladie, l'invalidité et l'assurance vieillesse (la France est très en retard sur l'Allemagne, où ces risques sont couverts depuis 1889).

Ces premières lois 1928-1930 qui instituaient un taux de cotisation uniforme, ne couvrent ni le chômage, ni la longue maladie, pratiquement pas l'invalidité ni la vieillesse, un enfant est couvert au 7° de l'assuré et le conjoint au 26° ! Aujourd'hui la couverture est intégrale pour tous ces risques et tous les membres de la famille : la socialisation est achevée.

3 LA QUESTION DU RISQUE ET LE RENVERSEMENT DE PHILOSOPHIE

Pourquoi la loi de 1898 sur les accidents du travail est-elle essentielle ?

L'histoire sociale de la France est celle d'une mutation de la responsabilité vers la solidarité, à travers la « socialisation des responsabilités ». C'est donc une philosophie de l'accident, du hasard, de l'aléa qui se construit tout au long du 19° pour arriver aux grandes lois sur la Sécurité sociale. Le pacte social recouvre une philosophie du hasard.

La grande découverte du 19° est la loi des grands nombres appliquée aux accidents. Bien entendu la loi des Grands Nombres a été découverte par Jacob Bernouilli autour de 1700, mais c'est Adolphe Quételet, le mathématicien belge, qui introduit la notion « d'homme moyen », qui est l'homme de la moyenne de régularités macrosociales. Si l'on considère l'accident de l'industrie, celui est le résultat d'un phénomène de masse (comme l'accident automobile d'ailleurs), il est le produit de la vie collective. « L'accident, c'est le voisinage, la rencontre avec les autres, l'expression de l'être-ensemble » (1) L'accident relève du mal social, il est la preuve que nous vivons en société. Il est un mal objectivable, et il relève donc du concept d'assurance. L'Etat providence est une société d'assurance. Et l'assurance se substitue à la responsabilité individuelle.

L'assurance poursuit (exacerbe, parachève ?) le Contrat social né de la démocratie, qui exprime la « volonté du nombre », la volonté du nombre devenant la « volonté générale ». « Chacun de nous met en commun sa personne et toute sa puissance sous la suprême direction de la « volonté générale » (Rousseau). Le Contrat de solidarité de l'Etat-providence, est une extension (forte extension) du contrat social de Rousseau.

L'Etat providence doit assurer contre les risques liés aux développements de la société industrielle, les risques prévisibles, normalisables. L'invalidité est un risque, la vieillesse un risque prévisible.

Assurance donc, et double renversement conceptuel : les problèmes sociaux ne sont pas exogènes au fonctionnement social, mais sont des « risques » inhérents au fonctionnement social ; l'actif est pris en charge dans sa situation globale d'actif, et

sa protection est intégrée dans le statut salarial qui englobe l'activité ainsi que les incertitudes qui l'affectent.

A partir de là le concept de Sécurité sociale sera constamment renforcé :

1936 : lois du Front populaire sur la durée du travail, la retraite et les congés payés

1938 : référence au coût de la vie pour la détermination des salaires.

1939 : Code de la famille (généralisation des allocations familiales)

1945 : Ordonnances sur la Sécurité sociale.

1946 : le droit de grève devient constitutionnel

1950 : instauration du SMIG ; extension possible par le Ministère du travail des conventions collectives signées dans les branches

1953-54 création de « l'aide sociale », complément assistanciel à l'assurance (enfants, invalides, personnes âgées)

1958 : Naissance de l'assurance chômage.

1968 : 10% des ouvriers sont mensualisés

1974 : 80% des ouvriers sont mensualisés. Instauration de la compensation entre régimes de Sécurité sociale.

1982 : lois Auroux sur l'obligation de négocier au sein des entreprises

1991 : création de la CSG (contribution sociale généralisée)

Trois chiffres donnent la réalité de la protection sociale en France :

1 Protection sociale en % du Revenu disponible des ménages :

1913	1938	1950	1960	1970	1980	1990
1.1%	5%	16.6%	19.3%	24.7%	32.4%	33%*

(*C'est toujours la proportion actuelle)

2 Nombre de salariés couvert par un système de retraite :

1913	1975
3%	99%*

(*proportion actuelle)

3 Dépense publique % RN :

1913	1990
9%	55%*

(proportion actuelle)

Dans les années 90, le patronat par les voix du président Seillière et vice président Kessler, a violemment attaqué la couverture des risques par la Sécurité sociale, et glorifié les « riscophiles » (sic) au détriment des « riscophobes » (resic). Au-delà de la vieille et traditionnelle charge patronale contre le refus de mobilité des salariés, on trouve un questionnement fondamental de la question du risque social exprimé par la loi de 1898 (Denis Kessler est assureur et spécialiste de la Théorie des assurances).

4 LE PACTE DU Cnr et la CREATION DE LA SS

Le contrat social mis en place par le Conseil National de la Résistance est fondamentalement socialiste, à travers 4 concepts : les nationalisations, le comité d'entreprise, la planification, la Sécurité sociale.

A Les ordonnances de 1945 :

2 ordonnances, du 4/10 et du 19/10. La 1^o crée l'assurance maladie, la retraite, les allocations familiales ; la seconde adapte le régime des accidents du travail en vigueur en Alsace et en Moselle aux autres départements. Dans l'exposé des motifs : « débarasser les travailleurs de l'incertitude du lendemain qui crée chez eux un sentiment d'infériorité, et qui est la base réelle et profonde de la distinction de classe ». d'où l'art 1 : « Il est institué une organisation de sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature. »

Plusieurs principes sont adoptés : 1) l'universalité (tout le monde doit avoir accès à la SS) 2) Principe de l'unicité (tout le monde soumis au même régime) 3) Principe de la Caisse unique 4) Principe des cotisations sociales employeurs et salariés, et non de l'impôt. En fait, les « régimes spéciaux » de retraite sont une exception notable à l'unicité. Jusqu'en 1995 subsistent 19 régimes particuliers d'assurance maladie.

Sur les cotisations sociales : les salariés sont très attachés à la cogestion (2/3 salariés 1/3 patrons, puis 1/2 1/2 à partir de 1967) car la Sécu est un mode de rémunération commode de nombreux permanents syndicaux.

D'où le travers français qui perdure jusqu'à aujourd'hui : les cotisations patronales sont plus fortes que dans les autres pays d'Europe (Allemagne notamment) où la Sécu est partiellement fiscalisée.

A partir de 1974 est institué le principe de la compensation entre les régimes. La part des cotisations sociales dans les prélèvements obligatoires est stable, et de 37% environ (à comparer aux 16% pour la TVA, 6.7% pour l'IR, 6% pour l'IS). Si l'on ajoute aux 37% des Contributions sociales, la CSG, 9.1% et la CRDs, 0.7% plus d'autres Contributions sociales, on obtient le chiffre rond : 50% des prélèvements obligatoires sont des prélèvements sociaux)

(NB1 : Le principe du plafond fait que ce système est anti-redistributif : quand un manœuvre met 1 euro à la Sécu elle lui rend 1 euro, quand un cadre supérieur met 1 euro elle lui rend 1.5.

NB2 : la réforme des retraites de 2010 va dans le même sens, dans la mesure où l'allongement de la durée des cotisations pénalise les catégories à faible espérance de vie et entrées tôt sur le marché du travail).

En 1945, la France adopte donc un système précisément socialiste de gestion du travail, le système de la répartition.

B Les autres étapes de la protection et le déclin de la gestion syndicale.

1947 : régime spécial pour les cadres

1948 régime autonome des « indépendants »

1952 agriculteurs

1958 Création de l'assurance chômage

600 régimes de retraite de base, plus 6000 régimes de retraite complémentaire obligatoires, et 19 régimes d'assurances maladies.

4 juillet 1975 obligation pour tout travailleur de s'affilier à un régime de retraite.

26/03/82, abaissement de l'âge de la retraite de 65 à 60.

Les organisations syndicales sont gestionnaires des caisses. En 1945 la CGT a 5 millions d'adhérents, la CFTC 1 million. La gestion de la Sécu apparaît comme une conquête de la classe ouvrière (« La classe ouvrière qui campait dans la société sans y être casée » pour reprendre le mot d'Auguste Comte)

A partir des années 60 on commence à parler de paritarisme. La réforme de Jeanneney de 1967 crée les caisses nationales de Sécurité sociale, dirigées par des énarques ou des polytechniciens et les quatre branches ou régimes de sécurité sociale (maladie, famille, retraite et « recouvrement »). La gestion séparée des risques doit responsabiliser les gestionnaires

La gestion devient paritaire (au lieu de 3/4 1/4). Pas d'élection directe, mais désignation des par les syndicats représentatifs. Les syndicats ouvriers déclarent les ordonnances de 67 « scélérates ». Les syndicats gestionnaires participent à la fixation des prestations et les cotisations. Mais ils n'ont pas de pouvoir de décision qui reste du ressort de l'Etat (et qui reflète les luttes entre les deux ministères de tutelle, finances et affaires sociales)

Le paritarisme, avec une division du travail assez floue, fonctionne bien tant que les cotisations sociales rentrent. Avec la crise, la montée du chômage, de nombreuses réformes interviennent, une tous les 18 mois en moyenne, les partenaires sociaux n'en sont jamais à l'origine, alors qu'ils sont garant de l'équilibre financier depuis 67.

Depuis cette réforme de 67, on constate un affaiblissement continu du rôle des partenaires sociaux.

1996 : le parlement contrôle le budget de la Sécu. Le Parlement élabore la loi de financement de la Sécu, prive les partenaires sociaux d'une part importante de leurs prérogatives.

C'est la sanction de l'impuissance des syndicats. Les syndicats ont paru incapables de peser sur les grandes orientations du système, sinon comme force d'opposition.

2004 : un Directeur Général autonome est nommé pour l'Assurance maladie, indépendamment des partenaires sociaux. La réforme de 2004 (Douste-Blazy) enlève aux conseils le pouvoir de nommer les directeurs de caisses. Elle vide le paritarisme de sa substance. Le directeur de l'UNCAM négocie et signe les nouvelles conventions avec les professionnels de la santé. Les responsables d'organismes sont indépendants des partenaires sociaux. La filière « technocratique » est consacrée. Les conseils d'administration des caisses n'ont plus de pouvoir.

1998 : création de la CSG, proportionnelle, prélevée à la source, et affectée à la Sécu.

2009 : création des agences régionales de santé, gérées par l'Etat et la Sécu, et réforme de l'hôpital. La encore l'Etat reprend (indirectement) du pouvoir au détriment des partenaires sociaux.

Désormais, l'Etat fixe directement des objectifs pluriannuels (sur 4 ans) aux différentes branches, par des conventions d'objectifs et de gestion et des contrats pluriannuels de gestion. Les partenaires sociaux marginalisés exercent au mieux une magistrature morale.

C Les réformes des années 1990 2000 et la « dualisation du système français ».

Le système français n'a jamais été vraiment universel, mais les réformes engagées depuis 1990 ont accentué la « dualisation » assurance-assistance (un noyau de salariés « assurés », et des citoyens assistés.)

1992 puis 2001 : dégressivité des prestations chômage.

1993 : modification du mode de calcul des retraites des salariés du privé (25 meilleures années pour le privé)

2003 : alignement du régime de la fonction publique sur celui du privé

2007 : réforme des régimes spéciaux (entreprises publiques de transport en commun, de gaz et d'électricité) ;

2010 : réforme des retraites.

Ces réformes accroissent la contributivité des prestations - chacun reçoit des prestations proportionnelles aux prestations – et, en même temps l'exclusion. Les français sont de plus en plus dépendants de la protection sociale complémentaire.

10% de la population française bénéficie des minima sociaux. Les acteurs privés (assurances, mutuelles, gestionnaires d'actifs) jouent un rôle de plus en plus grand.

La mondialisation signe la fin de l'économie mixte. Entrée des pays émergents (faibles salaires et produisant des produits à forte intensité en travail), coût de transports dérisoires, brise le pacte travail, capital, Etat des vieux pays capitalistes. La désindustrialisation, la naissance d'une société de services, la faiblesse de la productivité, la faible croissance, la flexibilité du marché du travail caractérisent une nouvelle société, avec une multiplication des statuts particuliers du travail ; à cela s'ajoute vieillissement de la population qui peut avoir des effets bénéfiques avec la création d'un vaste secteur des services à la personne.

D La crise et le retour de l'assistance

Le cœur même de la SS est touché par la CSG, qui la fisacilise largement ; d'un autre côté, les compensations massives de l'Etat liées aux exonérations de charges sociales sur les bas salaires (de 1 à 1.6 Smic) fiscalisent aussi largement la SS. Le dispositif se déconnecte du cadre socioprofessionnel ; de nombreuses prestations

sont mises sous conditions de ressources accusant ainsi leur dimension de lutte contre la pauvreté.

La réforme de 1984 de l'assurance chômage offre un revenu minimal aux exclus de l'assurance chômage ; c'est un simple basculement des assurés sociaux dans un système d'assistance. La CMU (couverture maladie universelle), l'Apa, (allocation personnalisée d'autonomie), la PCH (prestation de compensation handicap), l'allocation de parent isolé, le complément familial, l'allocation de rentrée scolaire... toute une ingénierie d'interventions et de contrats aidés s'ajoutent au RMI et au RSA et relèvent de l'assistance. Sauf qu'il ne s'agit pas d'assistance « pure », dans la mesure où le i d'insertion et le a d'activité exigent un effort de retour aux normes du marché du travail.

Mais c'est la fin d'une société dont la cohésion était assurée par le salariat. Dont le partage des richesses était favorable aux actifs. Précarité, fluidité, mobilité... gagnent ce marché, et l'assurance est réservée à un noyau d'actifs protégés, qui complètent leurs revenus par des mutuelles et des placements (donc de l'épargne).

L'assistance n'est plus catégorielle, mais s'ouvre à des flux d'exclus ou de personnes en difficulté. C'est l'échec du projet d'universalisation de 1945. Remarque : avec le rentier (l'épargnant) réapparaît l'allocataire ! La rente représentait 10% du Revenu national en 1914... moins de 1% en 1945. Ce niveau de 10% est atteint à nouveau en 2000.

Deux conséquences : une dualisation de l'Etat providence (mais cette « dualisation » était à l'origine dans le système « bismarkien », sauf que le salariat était destiné à phagocyter toutes les catégories sociales), avec les « inclus » et les « exclus » et une pénalisation des classes moyennes. Pourquoi ? les moins aisés bénéficient des prestations et ne payent pas d'impôts, les plus aisés bénéficient d'allègements fiscaux, et les classes moyennes ne bénéficient ni de l'un ni de l'autre : cette courbe en u est typique de la France dans l'OCDE () Exemple : les bourses pour étudiants bénéficient aux plus modestes, tandis que le rattachement au foyer fiscal bénéficie aux plus riches (dont les enfants font des études plus longues en moyenne).

5. VERS UN NOUVEAU PACTE SOCIAL ?

Le modèle universel issu du CNR a échoué. Certes, le système de santé français reste bon, mais le « pacte social » et le « pacte du travail » n'existent plus. Aussi certains se tournent vers la « flexsécurité » du travail mise en place par certains pays comme le Danemark et les Pays Bas.

Elle implique : l'individualisation des parcours de vie à travers le travail, la formation, les loisirs. Idée de contrat d'activité tout au long de la vie.

Elle implique une forte mobilité. 1/3 des danois changent de poste ou d'entreprise par an. Les Suédois partent à la retraite à 63.8 ans, les français à 59.3 (5 ans d'écart)

L'idée d'une « SS professionnelle » terme a été proposée par la CGT en 2001. Le terme de flexsécurité a été inventé par les Danois. Le terme n'implique pas de dérèglementation du droit de licenciement (le licenciement est très règlementé au Danemark et aux Pays –Bas). Proposition de contrat unique de la Commission

européenne dans son livre vert de 2006 sur le marché du travail. Mais le contrat unique est une abstraction d'universitaire. Jamais réclamé par les acteurs sociaux.

Il est impossible de laisser le marché du travail aux « lois » économique. Pourquoi ?
 1) le juge ne peut être chassé du marché du travail, notamment de l'examen des causes de licenciement économique. 2) Een contrepartie, dans ces conditions, l'employeur se réserve la possibilité des CDD.

Au D et aux PB le taux de syndicalisation est fort. La négociation collective très développée. La formation professionnelle et le placement public sont efficace. Egalement la politique de lutte contre les discriminations. Les indemnités chômage restent fortes ; au Danemark, les salariés ont droit à quatre ans d'indemnités chômage, à un niveau beaucoup plus fort que les salariés britanniques. La politique de l'emploi représente 1,4% du Pib au Danemark (contre 0,8% en F ou en Allemagne).

L'idée de stabilité de l'activité à vie, l'individu organisant des transitions entre formation et activité, implique des possibilités de passer plus facilement de CDD en CDI (cas néerlandais) et la possibilité de gérer sa carrière (de ne plus laisser cette gestion à l'employeur).

Comment financer les périodes de transition ? Notion essentielle de DTS : « les comptes individuels de temps » ; les « congés individuels de formation » également mobilisés par les salariés. Congés de « création d'entreprise » . Le contrat de travail n'est que suspendu, cependant que le salarié développe ses projets.

Problème de l'identité professionnelle ; qu'est-ce que l'identité professionnelle, si la « lutte des classes » n'existe plus ? comment conserver son métier, dans une société où la notion de métier n'existe plus ? En fait, l'emploi stable dans le « salariat » de la société d'après guerre avait supplanté le métier de la société précédente.

Les salariés ne sont pas très favorables à la flexsécurité. Crainte de la dérèglementation ; obstacles à la mobilité.

On retrouve cette crainte de la mobilité chez les patrons... Lorsqu'un patron investit dans la formation d'un salarié, il n'a pas envie de voir le salarié partir.

Mais souvenons-nous que toutes les catégories sociales, étaient hostiles à la Sécurité sociale...

Conclusion

Le système français de protection semble ne pas avoir pris en compte les données de la société « post industrielle ouverte à la mondialisation. » Les changements technologiques, la société de la connaissance, l'éclatement des rémunérations et des métiers, les rémunérations au-delà du salaire échappent à sa compréhension.

En même temps, ce système ne sait pas gérer le déplacement de la pauvreté des vieux vers les jeunes. Il n'a pas non plus aboli la discrimination entre les femmes et les hommes. Les retraites sont inférieures de moitié pour les femmes que pour les

hommes... Or c'est bien la « mise au travail des femmes » qui a permis aux hommes de bénéficier de l'âge d'or des retraites durant les années 80.

Enfin, toute l'intervention sociale intervient en aval : après le chômage, après la perte des indemnités chômage, après la maladie, après la vie active (les retraites interviennent en fin de vie). Ce sont des dépenses pures.

Comment les transformer en investissements ?

« Les femmes et les enfants d'abord » et non plus seulement les personnes âgées pourrait être un bon slogan...

Il existe en France quelques pas vers la flexsécurité : le contrat de transition professionnelle, le « portage salarial », les comptes épargne temps (malheureusement détournés vers l'épargne retraite ou la liquidation) ; cumuls emploi-retraite...

Les syndicats rêvent d'une « validation des acquis de l'expérience ». Il faudrait que la société française se désintoxique du diplôme... Et que les syndicats acquièrent une vraie représentativité.

Les français restent très attachés à leur protection sociale. Quel que soit le risque de protection sociale évoqué, il y a toujours moins de 28% des français pour considérer que les prestations doivent être réservées à ceux qui ont cotisé. Plus favorable encore à la CMU et à la couverture santé : seulement un français sur dix que la couverture doit bénéficier uniquement à ceux qui ont cotisé.

Mais l'assistance semble prendre une part de plus en plus grande dans la protection sociale. La notion de revenu minimum d'existence ou de revenu universel, offert à toutes les personnes gagne du terrain à droite comme à gauche.

Est-ce le signe d'un renforcement des droits de l'homme ?

C'est la question que nous laisserons ouverte.

Bernard Maris

1 François Ewald, L'Etat Providence, Grasset, Paris, 1986, p 17).

2 Virginie Grimbert, Classes moyennes et redistribution : le cas français dans une perspective internationale » Note du Centre d'Analyse Stratégique, n° 73, 2007

(1) voir « Ce que sait la main. La culture de l'artisanat » de Richard Sennet, Albin Michel, 2010