

UNE MAJORITE DE FRANÇAIS SOUHAITE DES REFORMES PROGRESSIVES DE LA PROTECTION SOCIALE

Par Nelly Guisse, Sandra Hoibian et Jörg Müller

Le 29 septembre 2015

A l'occasion du 70e anniversaire de la Sécurité sociale et alors que la protection sociale fait face à de nombreux défis (financement, vieillissement de la population, chômage de masse, recomposition des familles, changements sur le marché du travail fragilisant la protection des personnes au statut précaire, etc.) le CREDOC a mené, à la demande de Terra Nova et de l'Institut Montparnasse, laboratoire d'idées fondé par la MGEN, une enquête sur l'évolution du regard porté par les Français sur leur système de protection sociale.

Synthèse

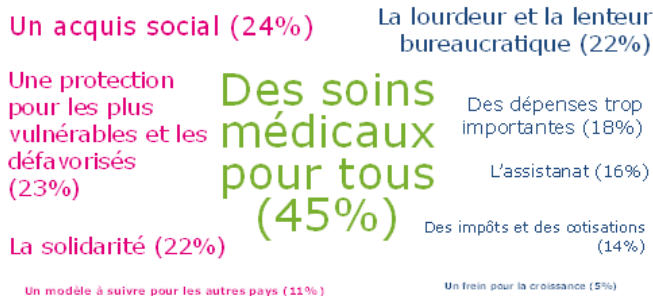
Fondée sur 2000 entretiens réalisés en face-à-face, cette enquête montre que dans l'esprit de nos concitoyens, la protection sociale est d'abord associée à un accès aux soins pour tous. Elle souligne également qu'une large partie d'entre eux pense que notre système de protection sociale doit être réformé, mais de façon progressive et sans bouleverser ses fondamentaux. Près d'un Français sur deux se dit cependant préoccupé par la capacité du système de protection sociale à financer les retraites, une proportion qui a doublé en l'espace de vingt ans. D'une manière générale, la préoccupation de nos concitoyens pour les retraites et la dépendance a nettement augmenté, alors même que leur préoccupation pour la pauvreté semble avoir décliné. Le versement de certaines aides à tous (et notamment des prestations familiales) est parfois remis en cause. La place des acteurs publics est incontestée. Mais l'étude montre également un intérêt de 38 % de la population pour l'action d'acteurs privés à but non-lucratif (mutuelles, institutions de prévoyance).

REFORMER LA PROTECTION SOCIALE SANS TOUT BOUSCULER

Le modèle social français revient régulièrement au cœur de l'actualité : filet de sécurité pendant la crise, système désincitatif au travail et à l'effort, importance du déficit ... les descriptions qui en sont faites sont nombreuses et souvent divergentes. Parmi les propositions testées auprès des Français, l'accès aux soins médicaux pour tous (45 % des réponses) est le plus systématiquement considéré comme décrivant le mieux le système de la protection sociale en France. La sécurité sociale et la couverture du risque maladie constituent en quelque sorte le cœur des représentations associées à la protection sociale.

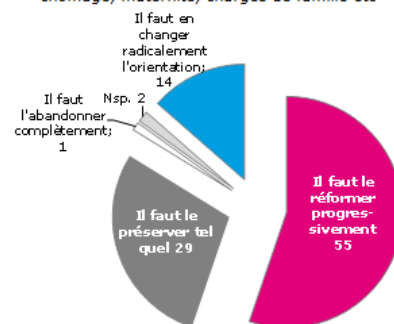
La protection sociale, avant tout des soins pour tous

Voici une série de mots ou d'affirmations.
Dites-moi les deux premiers, qui, selon vous décrivent mieux le système de la « protection sociale » en France ? (en %)
Deux réponses possibles



Selon vous, que doit-on faire par rapport au système de protection sociale ?

Relance enquêteur en cas de difficulté : La protection sociale désigne tous les mécanismes de prévoyance collective, permettant aux individus de faire face à différentes situations : vieillesse, maladie, invalidité, chômage, maternité, charges de famille etc



Source : CRÉDOC, enquête « Conditions de vie et aspirations », juin 2015

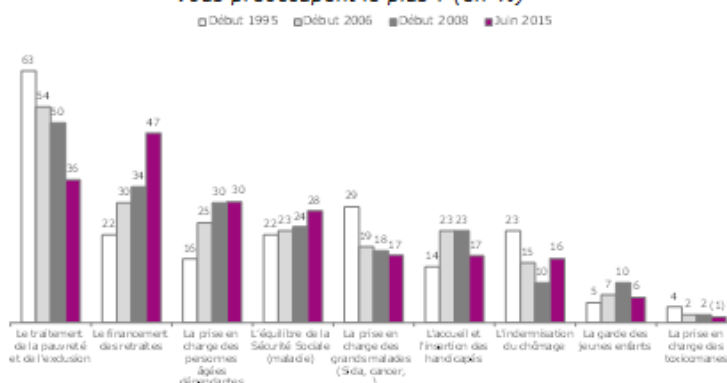
Les déficits (13,2 milliards d'euros en 2014, et jusqu'à 22 milliards au plus fort de la crise en 2010) remettent chaque année la pertinence du modèle au cœur des débats. Pour la population, la balance entre coûts et bénéfices semble pencher plutôt du côté positif. Les personnes citant au moins une association d'idée positive – soins pour tous, mais aussi acquis social, protection pour les plus vulnérables, solidarité, modèle à suivre pour les autres pays - sont plus nombreuses (79 %), que celles déplorant des inconvénients au système (54 %) comme une certaine lourdeur bureaucratique, des dépenses et des impôts trop importants, ou des effets pervers de responsabilisation des individus.

Loin de vouloir remettre en cause profondément les fondements du modèle français via un changement radical d'orientation (14 %), ou à l'opposé de souhaiter le maintien du système en l'état (29 %), la population semble plutôt attachée à un désir de réformes progressives (55 %). Ce désir de réformes progressives est d'autant plus notable que par ailleurs, la population se montre beaucoup moins modérée. L'enquête « Conditions de vie et aspirations » du CREDOC montre qu'en 2015, 82 % de la population estiment que la société française a besoin de changer en profondeur, et 35 % préconisent même une rupture radicale avec l'existant. Notons que les catégories modestes voire défavorisées sont à la fois celles qui ont le plus une image dégradée de la protection sociale et souhaitent le plus souvent un changement radical d'orientation du système.

DES PREOCCUPATIONS MONTANTES POUR L'AVENIR DES RETRAITES

Parmi les orientations à suivre, la question de la prise en charge des dépenses de vieillesse et de retraite semble aujourd'hui occuper particulièrement les esprits. Il y a vingt ans, en 1995, alors que le pays traversait également une période de récession, le traitement de la pauvreté et de l'exclusion était au cœur des priorités de la population (63 % des réponses). Aujourd'hui et malgré l'importance, la durée de la crise, et la persistance d'un taux de chômage élevé, la lutte contre la pauvreté ou la question de l'indemnisation des chômeurs apparaissent moins urgents. **Le financement des retraites arrive à présent en tête des préoccupations en matière de protection sociale (47 %)** et 30 % se préoccupent principalement de la prise en charge des personnes âgées dépendantes. En vingt ans, ces proportions sont passées du simple au double. La montée des inquiétudes vis-à-vis du financement des retraites et de la dépendance semble suivre l'évolution réelle de ces dépenses qui représentent aujourd'hui plus de la moitié des dépenses de protection sociale et ont été multipliées par deux en vingt ans, passant de 132 milliards d'euros en 1995 à 307,5 milliards d'euros en 2013 (Insee comptabilité nationale), soit 14,5 % du PIB (DREES, 2015).

Aujourd'hui, le financement des retraites préoccupe le plus en matière de protection sociale
Parmi les problèmes suivants, quels sont, dans l'ordre, les deux qui vous préoccupent le plus ? (en %)

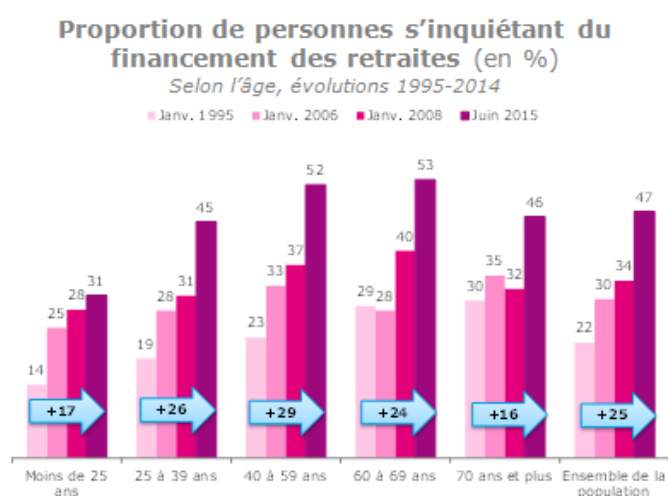


Source : CRÉDOC, enquêtes « Conditions de vie et aspirations », études pour la CNAF jusqu'en 2008, puis pour MGEN et Terra nova en 2015

Autre signe convergent, **les prestations vieillesse et les retraites** arrivent, de loin, en haut du podium des prestations sociales qu'il faudrait augmenter en priorité selon la population. La progression est très nette (18 % souhaitaient une augmentation de ces prestations en 1995, 29 % en 2005, 41 % en 2015). Alors que les réformes du système de santé se multiplient et que les renoncements aux soins ne sont pas négligeables (en 2010, l'enquête SILC d'Eurostat décompte 13 % des ménages déclarant avoir des problèmes sérieux ou être dans l'incapacité totale de payer les dépenses de santé en France, contre 7 % en Allemagne), l'augmentation des remboursements maladie de la Sécurité Sociale semble moins cruciale aux yeux de la population. A choisir, en contrepartie de ces augmentations, 23 % Français seraient prêts à diminuer le RSA, 21 % les prestations familiales et 17 % les allocations de logement.

DES OPINIONS DIFFERENTES SELON LES GENERATIONS

La préoccupation croissante des Français pour le financement des retraites est intergénérationnelle, mais davantage portée par les personnes d'âge actif. Lorsqu'on les interroge sur **les préoccupations** en matière de protection sociale, **les moins de 25 ans** se soucient principalement du traitement de la pauvreté (46 %, contre 27 % chez les 70 ans et plus), suivi de la prise en charge des grands malades (29 %, contre 15 % chez les sexagénaires) et de l'avenir de l'indemnisation du chômage (26 %, contre 8 % chez les 70 ans et plus). En revanche, c'est la question de la dépendance des personnes âgées qui préoccupe le plus les 70 ans et plus (47 %), et chez les sexagénaires, le financement des retraites constitue la principale inquiétude (53 %).



Source : CRÉDOC, Enquêtes « Conditions de vie et aspirations ».

Autre particularité, **les jeunes de moins de 25 ans augmenteraient** – s'ils le pouvaient – le **remboursement des indemnités maladie** (20 %, contre 14 % chez les sexagénaires), alors que les **seniors** préconisent plutôt une augmentation **des prestations vieillesse** (52 % chez les 60-69 ans, 53 % chez les 70 ans et plus, contre seulement 19 % chez les moins de 25 ans).

Entre ciblage et universalité des aides : 3 grands modèles de la protection sociale

Pour schématiser, on peut distinguer **trois grands systèmes de protection sociale** (Esping Andersen). Les systèmes **libéraux** (Etats Unis, Australie, Irlande, Grande Bretagne), où les prestations sont relativement réduites et limitées aux plus pauvres ; les systèmes dit « **continentaux** », où l'Etat intervient davantage et les droits sont essentiellement liés à l'activité professionnelle (Allemagne, Belgique, France) ; les systèmes « **sociaux-démocrates** » qui assurent un accès à des prestations universelles et élevées destinées à l'ensemble de la population à travers une forte intervention des pouvoirs publics (Danemark, Suède même si celle-ci a connu de nombreux changements ces dernières années).

Des **débats** existent sur l'efficacité des différents systèmes, et en particulier par rapport au choix de

verser des aides de manière sélective ou de les verser à tous. Déterminer des critères d'éligibilité aux aides présente plusieurs avantages (Elbaum) : répondre à des problèmes spécifiques, rechercher une efficacité maximale à enveloppe financière donnée, éviter de donner davantage « à ceux qui ont déjà beaucoup », réduire les coûts pour diminuer les impôts. Mais ce choix peut également poser des problèmes : des risques d'erreur et de ciblage des prestations mises en place par rapport à l'évolution des besoins de la population, des coûts administratifs importants liés à la complexité des systèmes (indus, erreurs, non recours, risques de fraude et problèmes de vérification), des risques de stigmatisation des bénéficiaires qui peuvent se traduire par un manque de soutien des classes moyennes qui ont le sentiment de financer le système sans être jamais aidées.

AIDES UNIVERSELLES OU AIDES CIBLEES ?

Depuis quelques années, des propositions se font entendre pour dissocier la protection sociale du statut d'activité, auquel elle était historiquement attachée. Certaines catégories de population, parce qu'elles rencontrent des difficultés à s'insérer de manière stable sur un marché du travail peu dynamique (jeunes, salariés en CDD et interim ou nouvelles formes d'emploi) peuvent se trouver à la marge du système et bénéficier d'une protection moins forte que les autres. Les positions des Français varient de façon significative en fonction des allocations considérées. On distingue trois cas de figure :

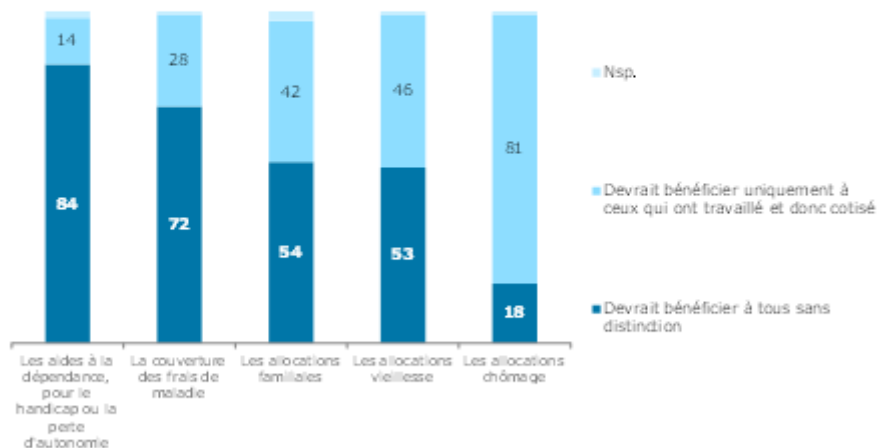
Le lien entre allocations chômage et activité professionnelle est jugé tout à fait légitime : 81 % de la population pensent que les **allocations chômage** devraient bénéficier à ceux qui ont travaillé et cotisé.

A l'autre bout du spectre, les aides liées à la dépendance, au handicap, ou à la perte d'autonomie, sont massivement considérées comme devant bénéficier à tous de la même manière. On retrouve ici la logique des premiers développements historiques de l'assistance (Castel et Geremek) qui était au Moyen âge dispensée aux très pauvres par le biais d'œuvres charitables (églises et hospices, notables) notamment à partir d'un critère d'inaptitude au travail (invalidité, maladie), à ceci près que la solidarité ne s'opère plus aujourd'hui sur des relations de proximité mais au niveau national par le biais de l'Etat.

Les Français se montrent plus partagés pour des prestations telles que **les allocations familiales ou de vieillesse**. La moitié pense que tout le monde devrait potentiellement pouvoir en bénéficier indépendamment du fait que la personne ait déjà travaillé ou cotisé auparavant. L'autre moitié (42 % et 46 % respectivement) estime que seules les personnes ayant travaillé ou cotisé auparavant devraient pouvoir accéder à ce type de prestation. L'opinion concernant la couverture des frais de maladie peut être également lue de diverses façons : très majoritairement (72 %) la population soutient l'idée du versement universel des aides maladies qui est à l'œuvre aujourd'hui, mais 28 % semblent le remettre en cause.

Consensus autour des aides au handicap, à la dépendance et à la perte d'autonomie pour tous, débats sur les autres types d'aide

Le système de protection sociale couvre des risques variés comme la maladie, la vieillesse, le chômage, la dépendance etc. Dites-moi si, selon vous, dans chacun des domaines suivants, la protection devrait bénéficier uniquement à ceux qui ont travaillé et donc cotisé, ou à tous sans distinction ?



Source : CRÉDOC, enquête « Conditions de vie et aspirations », juin 2015.

Ces résultats rejoignent les travaux de la DREES qui montrent que la population questionne de plus en plus le principe d'universalité, notamment en matière d'indemnités de chômage, d'allocations familiales et de couverture maladie. Par exemple, la proportion de personnes estimant que les allocations de chômage devraient bénéficier uniquement aux personnes à ceux qui cotisent est passé de 25 % en 2004 à 50 % en 2014. Il en va de même pour les allocations familiales (de 12 % à 24 %), les retraites (de 25 % à 45 %) ou encore les prestations assurance maladie (de 9 % à 23 %).

La question de l'éligibilité aux prestations divise également les générations : les **Français de moins de 25 ans** se font davantage défenseurs de l'idée d'un accès universel aux prestations sociales, et cela indépendamment de la nature de l'aide en question, alors que les **seniors** préconisent plus souvent l'idée d'aides ciblées.

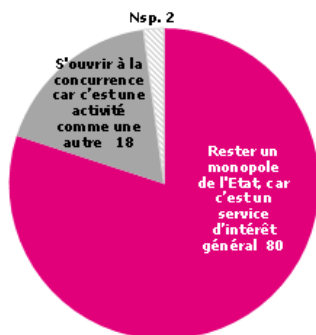
GARDER UN POIDS PREDOMINANT A L'ÉTAT, MAIS FAIRE PARTICIPER EGALEMENT DAVANTAGE DES ACTEURS DU SECTEUR PRIVE, A BUT NON LUCRATIF

Réformer sans tout bousculer, c'est également ce qu'on peut comprendre des réponses aux questions portant sur le rôle de l'Etat ou d'autres acteurs : mutuelles, institutions de prévoyance, sociétés d'assurance. Le monopole de l'Etat sur la sécurité sociale est plébiscité et ce d'autant que la notion de service d'intérêt général est évoquée (80 %). Les interviewés rejettent l'idée que la prise en charge et la gestion des frais de santé puisse être considérée comme « une activité comme une autre » (18 %). Lorsqu'on évoque non plus seulement la sécurité sociale, mais la protection sociale dans son ensemble, 47 % des Français affirment même qu'ils souhaiteraient que les organismes

publics de protection sociale occupent une place plus importante. Rappelons que d'autres travaux du CREDOC ont montré le très fort crédit dont jouissent ces acteurs. Mais une part non négligeable de la population (38 %) se montre désireuse que les acteurs privés jouent un rôle plus important dans le système de protection sociale, à condition que leur activité soit à but non-lucratif (mutuelles, institutions de prévoyance).

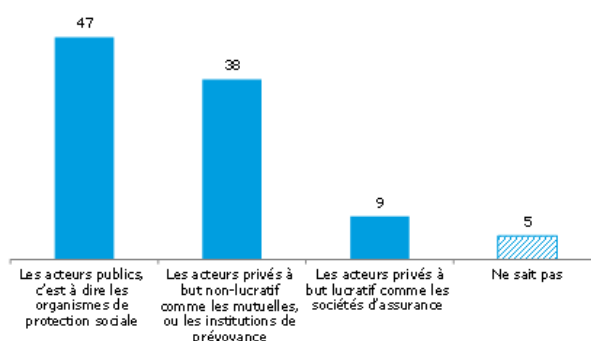
Conserver un rôle central à l'Etat, donner une place plus importante à d'autres acteurs

Selon vous, la sécurité sociale, c'est-à-dire la prise en charge des frais de santé, doit-elle... (en%)



Proportion de personnes qui aimerait que chacun des acteurs suivants joue un rôle plus important en matière de protection sociale (en %)

Actuellement, le système de protection sociale repose sur des acteurs publics comme les organismes de protection sociale, des acteurs privés avec but lucratif comme les sociétés d'assurance et des acteurs privés sans but lucratif comme les mutuelles et les institutions de prévoyance. Lequel de ces acteurs voudriez-vous voir jouer un rôle plus important à l'avenir ?



Source : CRÉDOC, enquête « Conditions de vie et aspirations », juin 2015

Méthodologie

Ce travail s'appuie principalement sur des questions insérées par la MGEN et Terra Nova dans la vague de juin 2015 dans l'enquête permanente du CRÉDOC sur les « Conditions de vie et Aspirations » de la population, laquelle est réalisée en face-à-face, deux fois par an depuis 1978, auprès d'un échantillon représentatif de 2 000 personnes, âgées de 18 ans et plus, sélectionnées selon la méthode des quotas. Un redressement final est effectué pour assurer la représentativité par rapport à la population nationale.

Certaines questions reprennent à l'identique des interrogations insérées dans le même système d'enquête par la CNAF dans des vagues précédentes, permettant un comparatif dans le temps.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Nelly Guisse, Sandra Hoibian et Jörg Müller, Quel avenir pour la protection sociale ?, rapport à paraître
- Nelly Guisse, Sandra Hoibian, « L'évolution du regard des Français sur les politiques sociales depuis 30 ans », in *Informations sociales*, à paraître.
- Régis Bigot, Emilie Daudey et Sandra Hoibian, « En 2014, le soutien à l'Etat providence vacille », Note de synthèse du CREDOC, n°11, septembre 2014, http://www.credoc.fr/pdf/Sou/Note_de_synthese_N11_Pauvete.pdf

- Régis Bigot, Emilie Daudey, « La sensibilité de l'opinion publique à l'évolution de la pauvreté », in *Document de travail de la DREES*, n° 126, février 2013, <http://www.drees.sante.gouv.fr/IMG/pdf/serieetud126.pdf>