

Discours de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur les principes fondateurs de la Sécurité sociale, universalité et responsabilité, sur la réforme de son financement, et sur la solidarité nationale comme fondement du pacte républicain, Paris le 4 octobre 1995.

Mesdames et messieurs les ministres,

- monsieur le président du Conseil économique et social,
 - mesdames et messieurs les présidents,
 - mesdames, messieurs,
 - Quinze siècles d'histoire ont donné à la France une tradition de solidarité qui fonde aujourd'hui notre Pacte républicain. Cette tradition s'exprime dans nos institutions. Je pense à l'école. Je pense à la fonction publique. Je pense à la Sécurité sociale.
 - "La Sécurité sociale est la garantie donnée à chacun qu'en toute circonstance, il disposera des moyens nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de sa famille dans des conditions décentes". Voilà cinquante ans qu'était ainsi définie la vocation de la Sécurité sociale. Au sortir, en effet, de la plus terrifiante des guerres, on osait parler d'une garantie donnée "en toute circonstance". Dès l'origine, la Sécurité sociale fixait très haut ses exigences. Elle se plaçait sur le terrain des valeurs. Alors que le totalitarisme avait prétendu tuer l'espérance, elle faisait de l'espérance un droit.
 - Nous bénéficions aujourd'hui d'une protection sociale inégalée dans notre histoire et à laquelle seule une minorité de peuples a eu le privilège d'accéder. En sommes-nous toujours conscients ? Ce n'est pas sûr ! Pour beaucoup de nos concitoyens la Sécurité sociale, ce sont devenus un peu que des guichets, des imprimés, hélas, des déficits.
 - Quelle grande chose pourtant ! La Sécurité sociale est le plus important de nos services publics. Par son ampleur financière : 1800 milliards de francs. Par les personnes qu'elle protège : théoriquement l'ensemble des résidents de notre pays. Surtout par sa vocation qui était, selon l'ordonnance de 1945 d'étendre les garanties " à l'ensemble de la population et à la couverture de l'ensemble des facteurs d'insécurité sociale".
 - Désormais, la Sécurité sociale fait partie de l'identité de la France et du patrimoine des Français. Elle a sa place dans notre histoire, comme dans notre quotidien. Elle exprime en quelque sorte notre génie national.
 - En 50 ans, la France a beaucoup changé et les Français aussi. Et la Sécurité sociale est plus nécessaire que jamais.
 - Dans les difficultés que nous traversons, alors que nous luttons contre la crise la plus grave que notre pays ait connue depuis 1945, que ferions-nous si nous n'avions pas la Sécurité sociale ?
 - Face au chômage et à l'exclusion, quand les liens traditionnels de solidarité se distendent, elle est bien le dernier rempart contre ce qui pourrait être un dramatique recul de civilisation.
- La Sécurité sociale a une histoire dont nous pouvons être fiers. Je voudrais, en présence du Président Pierre Laroque qui est le père de l'institution, revenir un instant en arrière. Les grands drames révèlent les grands caractères. Au moment même où beaucoup renonçaient, certains

répondaient au déshonneur par l'espérance, à la haine par un rêve solidaire, à la misère par la recherche d'un monde meilleur. C'était aussi cela l'esprit du Conseil national de la résistance.

- En 1945, la France certes ne partait pas de rien. Depuis le vote par la Convention d'un projet sur le secours de la République aux indigents, que de chemin parcouru ! Les mouvements mutualistes, le patronat chrétien, les syndicats, des hommes politiques nombreux avaient peu à peu, au XIX^e et au XX^e siècle, au prix de longues luttes, bâti des protections sociales. Mais il manquait une vision d'ensemble, il manquait une grande ambition.

- Le plan français de Sécurité sociale voulu par le Conseil national de la résistance, avait précisément cette ambition. Il entendait fonder la protection sociale sur un principe d'unité et d'universalité.

- Sous l'impulsion du Général de Gaulle, il fut porté par des hommes et des femmes venus de tous les horizons, et il fut en oeuvre par Pierre Laroque nommé directeur général de la Sécurité sociale en octobre 1944.

- Il fallait de fortes convictions, des objectifs clairs et de l'imagination, de la ténacité aussi, pour mener à bien une telle entreprise. Et vous n'en avez pas manqué Monsieur le Président. Exemple à méditer, à l'heure des réformes profondes qu'appelle pour s'adapter notre protection sociale.

- Alors la France, comme si souvent dans son histoire, a su trouver une voie originale, pour faire de la Sécurité sociale une institution vivante.

- Dès l'origine, sa gestion fut confiée aux représentants des assurés plutôt qu'à l'Etat. Ce choix était fondé sur l'idée de participation, et sur le principe de responsabilité. Il est à l'origine d'une tradition de paritarisme qui s'est ensuite étendue aux régimes complémentaires, à l'assurance chômage, à la formation professionnelle. En ce jour anniversaire, je voudrais rendre hommage au dévouement de ces hommes et de ces femmes, syndicalistes et patrons, qui, depuis 50 ans, font vivre la Sécurité sociale et qui doivent aujourd'hui contribuer à son évolution.

- Universalité, responsabilité : ces principes fondateurs n'ont cessé d'inspirer les gouvernements de la France.\

L'universalité, ce fut d'abord l'extension progressive de la Sécurité sociale à tous les Français, cette longue marche - encore inachevée - vers la généralisation.

- Ce furent les lois de 1948, 1952, 1966 créant les régimes des professions non salariées. Ce fut la prise en charge progressive des étudiants, des militaires, des invalides de guerre, des détenus, des handicapés, des demandeurs d'emplois...

- Mais il fallait aller encore plus loin. Avec la loi du 4 juillet 1975, mon gouvernement a posé alors le principe de l'assujettissement à un régime obligatoire de Sécurité sociale de toutes les personnes qui n'en bénéficiaient pas. Effective pour les prestations familiales et pour les retraites, la généralisation le fut dans une moindre mesure, malheureusement, pour la maladie, et ceci malgré la loi de 1978 créant l'assurance personnelle.

- L'universalité de la protection, c'était aussi, dans l'esprit de 1945, l'extension des risques couverts et l'amélioration des prestations.

- De nombreuses réformes y ont contribué. L'égalité devant les remboursements a été renforcée. La situation des retraités s'est améliorée. La politique familiale s'est enrichie de nouvelles prestations, en particulier pour les familles les plus modestes. L'action sociale des caisses s'est développée, considérablement, ajoutant dévouement et chaleur humaine à un système de prestations trop souvent anonyme.

- Ni le ralentissement de la croissance économique à partir de 1974, ni l'inexorable montée du chômage qui l'a suivie n'ont empêché le progrès social de se poursuivre.

- Les difficultés rencontrées, notamment financières, ont forcé néanmoins notre Sécurité sociale à s'adapter. En séparant les trois branches du régime général et en renforçant les pouvoirs des Conseils d'administration, les Ordonnances de 1967 ont approfondi le principe de responsabilité. En instaurant une gestion distincte des trésoreries des branches et en confiant des pouvoirs nouveaux aux caisses nationales, la loi de 1994 a prolongé cette évolution.

- Universalité, responsabilité : notre système de Sécurité Sociale fut construit sur ces deux idées simples, et au total c'est là que se trouve son génie.\

En 1945, les solidarités de proximité existaient solides, et l'objectif premier de la Sécurité Sociale

En 1945, les solidarités de proximité restaient solides, et l'objectif premier de la Sécurité sociale était la santé de la population. Et jamais, dans notre histoire, l'état sanitaire de la France ne s'est autant amélioré que depuis cinquante ans. C'est à la Sécurité sociale que nous le devons : elle a permis la prise en charge des soins, elle a encouragé la prévention, elle a créé et géré des établissements.

- Chaque année nous gagnons un trimestre d'espérance de vie. Grâce aux progrès de la médecine, me direz-vous ! C'est vrai, grâce aux progrès de la médecine. Mais que seraient les progrès de la médecine si la population, si l'ensemble de la population n'y avait pas accès ? C'est cela la Sécurité sociale.

- La famille était avec la santé au cœur des réformes de 1945. Là encore, un beau bilan ! Les prestations ont su s'adapter à l'évolution des attentes des familles. Elles sont désormais vitales pour des millions de ménages.

- Succès encore, les retraites. En 1962, la Commission d'étude des problèmes de vieillissement lançait un cri d'alarme : les retraités étaient les oubliés du progrès social. Trente ans plus tard, toutes les enquêtes le montrent, la situation s'est inversée.

- La santé, la famille, les retraites : ce sont là des acquis sans précédent, dans notre histoire. Et pourtant les chiffres ne disent pas tout. Ils ne disent pas à quel point la Sécurité sociale est devenue le ciment de notre cohésion nationale et sociale. Alors que notre société est malade. Avec 3 millions de chômeurs, 5 millions d'exclus, 6 millions et demi d'habitants qui vivent dans des quartiers en difficulté, notre corps social est beaucoup plus déchiré par l'exclusion qu'il ne le fut jamais dans notre histoire. Mais dans ce grand désordre, il subsiste une référence, une protection ultime : la Sécurité sociale. Que reste-t-il pour beaucoup de notre Pacte républicain sinon la possibilité d'accéder, à l'hôpital public, à des soins de qualité ?

- Avec l'égalité d'accès aux soins, avec les allocations familiales, avec les retraites, la Sécurité sociale garantit donc le minimum de cohésion nécessaire.

- Née alors que la France se relevait de ses blessures, elle est devenue l'expression privilégiée d'une République toujours fragile, toujours à reconstruire.\

Mais notre système de protection sociale est aujourd'hui en crise. Une crise qui reflète les contradictions profondes de notre société.

- Contradiction liée à la crise économique et à la montée du chômage qui a tari les recettes essentiellement assises sur les salaires. Contradiction liée à l'augmentation de l'espérance de vie, au progrès des techniques médicales et à l'apparition de nouveaux fléaux, avec aux dépenses qu'ils entraînent. Contradiction liée à notre démographie, avec des retraités de plus en plus nombreux et des actifs de moins en moins nombreux.

- Ces contradictions ont un prix : un déficit lourd, très lourd, 120 milliards de francs pour 1994 et 1995, malgré les 110 milliards de francs de dettes déjà reprises par l'Etat. Ce déficit, qui s'ajoute au déficit des administrations, n'est pas acceptable. A terme, il menace toute notre protection. Il n'est pas supportable, parce qu'il tire toute notre économie vers le bas au détriment d'abord et comme toujours des plus faibles et des plus démunis.

- Il ne sert à rien de nier la réalité, et il serait irresponsable de différer les choix qui s'imposent.

- Subir ces évolutions, ce serait en fait nous résigner à un recul de de notre protection sociale.

- Les assumer, c'est adapter la Sécurité sociale aux réalités de notre temps, dans la fidélité aux principes qui l'ont fondée.

- Ces choix nous concernent tous. Ce sont des choix de société. Ils supposent un débat national. C'est le sens de la consultation engagée par le premier ministre et le gouvernement.

- N'ayons pas peur de débattre de la Sécurité sociale, et faisons le sereinement.

- La Sécurité sociale est au cœur du Pacte républicain. Elle fait partie de ce à quoi nous ne renoncerons jamais. Mon choix est clair : conserver et transmettre l'héritage de 1945, l'adapter aux réalités d'aujourd'hui. Telle est mon ambition à l'aube de ce nouveau septennat.

- Nous devons rendre toute leur portée aux principes fondateurs qui sont les principes de responsabilité et d'universalité.\

J'en appelle à la responsabilité des Français.

- La Sécurité sociale est l'affaire de tous. Il n'y a pas d'un côté ceux qui paient et de l'autre ceux

qui reçoivent. Tout assuré est à la fois cotisant et bénéficiaire. On paie pour soi et on paie pour les autres. On reçoit de tous. Proclamer son attachement à l'institution et la miner par son comportement, c'est tout à fait irresponsable.

- C'est vrai, plus la solidarité s'élargit, et plus l'individu se croit impuissant et finit par perdre sa vigilance. De là à rejeter les mécanismes de solidarité au motif qu'ils désresponsabiliseraient les assurés sociaux, il n'y a qu'un pas que certains franchissent, parce qu'ils ne sont ni pauvres, ni malades, ni handicapés. Non, trop de solidarité ne tue pas la solidarité. C'est l'irresponsabilité qui la détruit. Il ne faut pas réduire les solidarités. Il faut organiser la responsabilité.

- J'en appelle à la responsabilité du parlement. Il souhaite être mieux associé à la définition des orientations sur la Sécurité sociale.

- Quoi de plus légitime ? Il est dans son rôle lorsqu'il débat des comptes sociaux. Et il est naturel que la représentation nationale aide le gouvernement à définir les voies et moyens du retour à l'équilibre. Elle le fera dans les prochaines semaines.

- J'en appelle à la responsabilité des partenaires sociaux. Je compte sur eux pour expliquer, expliquer encore, expliquer toujours. Et bien sûr, aussi pour proposer, et imaginer des solutions nouvelles répondant aux attentes de nos compatriotes.

- J'en appelle aussi à la responsabilité des professions de santé. Je connais les efforts déjà consentis pour assurer une maîtrise médicalisée des dépenses de santé qui, naturellement, suppose le respect des engagements pris. Je compte sur elles pour l'avenir.

- Mais il nous faut désormais donner une nouvelle dimension au principe d'universalité.

- L'universalité, c'est d'abord l'accès aux soins pour tous, et notamment pour les plus démunis. La crise a mis en lumière les limites de notre système de santé. Prévue dès 1945, inscrite dans la loi de 1975, mise en oeuvre en 1978 par l'assurance personnelle, la généralisation de l'assurance-maladie n'est pas encore réalisée dans les faits. Eh bien, il faut la faire entrer dans les faits ! Le droit aux soins est un droit de l'homme. Il faut le mettre en oeuvre, comme je l'ai fait à Paris avec la carte Paris Santé.

- Nous devons réaliser enfin le rêve de 1945 : généraliser l'assurance maladie sur la base du seul critère de résidence légale en France.

- Mais l'universalité, c'est aussi l'universalité des ressources.

- Je l'ai dit en février dernier, je le redis aujourd'hui. Le problème posé par la protection sociale n'est pas celui de son niveau, ni a fortiori celui de son existence. C'est la question de son financement.\

Le financement de notre protection sociale repose essentiellement sur les salaires. C'est une situation unique dans un grand pays industrialisé, une situation qui nous pénalise dans la compétition internationale, en même temps qu'elle pénalise l'emploi, en particulier l'emploi peu qualifié, en incitant les entreprises à acheter des machines au lieu de recruter des hommes. Et en période de fort chômage, comme aujourd'hui, c'est la ressources qui se tarit et les déficits qui s'accumulent. Il faut donc changer les choses.

- Il faut rendre le financement de la Sécurité sociale plus favorable à l'emploi, pour garantir la pérennité de notre protection sociale par des recettes régulières, et accroître l'équité de notre système de prélèvements obligatoires.

- Pour cela, il faut aller vers une diversification des sources de financement et une extension de l'assiette des cotisations à l'ensemble des revenus. Puisque la cotisation salariale freine l'embauche, il faut la remplacer, peu à peu, par des recettes fiscales. Cela signifie concrètement qu'à l'avenir chacun devra contribuer en fonction de l'ensemble de ses ressources, qu'elles qu'en soient l'origine et la nature.

- C'est dans le respect des principes fondateurs responsabilité et universalité - que devront être élaborées, branche par branche, les réformes nécessaires.

- Et d'abord, la branche vieillesse.

- Je serai le garant du pacte entre les générations. Le pacte entre les générations, c'est notre système de répartition. Je serai donc le garant des retraites par répartition.

- Dès lors que cet objectif est clairement fixé, les questions qui se posent à nous sont simples.

Compte tenu de notre situation démographique et de la détérioration du rapport entre cotisants et retraités, les mesures courageuses prises en 1993 pour le régime général sont-elles suffisantes ? Des mesures analogues sont-elles nécessaires pour les autres régimes de retraites, nécessaires et justes, ce sont des questions ? Conformément au principe de responsabilité, les assurés devront être associés aux décisions qui devront être prises.

- Pour les familles, l'objectif est tout aussi clair. La France est une grande nation. Elle ne le restera pas sans une jeunesse, sans sa jeunesse.

- Nous ne pouvons nous résigner à une situation démographique qui n'assure pas le renouvellement des générations. Si des choix doivent être faits - et ils devront être faits - parmi l'ensemble des avantages consentis aux familles, je veillerai à ce que ces choix soient toujours des choix en faveur de la famille, dans le cadre d'une grande politique familiale qui est plus que jamais nécessaire à notre cohésion et à notre développement national.\

Dans le domaine de la santé, ma conviction reste celle que j'ai exprimée depuis longtemps : c'est en améliorant la qualité des soins que l'on maîtrisera véritablement la dépense.

- Chacun d'entre nous le sait bien et en a fait l'expérience.

- Pourquoi, comme je l'ai vu si souvent, refaire à l'hôpital les examens qui ont déjà été faits en ville ? Pourquoi prescrire 3 médicaments si un seul suffit ? Pourquoi consulter plusieurs médecins si l'un d'eux a posé un diagnostic indiscutable ? Il ne s'agit pas, pour être en bonne santé, de dépenser plus, il s'agit pour nous aujourd'hui de dépenser mieux.

- Cela concerne d'abord le secteur hospitalier, à l'origine de la moitié des dépenses d'assurance maladie. Des réformes de structure devront être mises en oeuvre pour clarifier les missions de l'hôpital, moderniser sa gestion, accroître la responsabilité de celles et de ceux qui y travaillent, en évaluant et en récompensant comme elles le méritent leurs performances.

- Dans le domaine de la médecine de ville, je reste persuadé que la démarche de maîtrise médicalisée est la bonne. Et je suis inquiet, je ne vous le cache pas, de constater qu'elle s'essouffle un peu, car elle constitue la clé de voûte de quelque chose à quoi nous sommes profondément attachés, c'est-à-dire des principes de la médecine libérale française, et c'est donc là probablement sa dernière chance.

- Les professionnels de la santé doivent être conscients de ce fait. Il ne s'agit pas d'attenter à la liberté de prescription du médecin, mais bien de la garantir en lui donnant des références. Il ne s'agit pas de rationner la dépense, mais de la rendre plus efficace. Cela implique que les praticiens soient mieux formés à la prescription, et que leur formation soit actualisée tout au long de leur carrière.

- De leur côté, les organismes d'assurance maladie devront activement développer les instruments permettant de contrôler le respect de leurs engagements conventionnels par les professionnels de santé. Il y a, là aussi, d'importants progrès à accomplir.\

Mesdames, messieurs, la Sécurité sociale, je le répète, fonde le Pacte républicain.

- Conserver et transmettre l'héritage de 1945, adapter notre Sécurité sociale à la France d'aujourd'hui dans le respect des principes qui l'ont fondée, l'étendre à tous, voilà mes ambitions, voilà mes engagements à l'aube d'un septennat.

- Des réformes profondes seront nécessaires : c'est l'objet du débat engagé par le gouvernement et des mesures qui seront prises, en concertation avec toutes les organisations et les personnalités compétentes d'ici la fin de l'année. Elles ne doivent pas nous faire peur. Si la Sécurité sociale est en débat, c'est que tous, nous voulons la faire plus forte et plus vivante. Si la Sécurité sociale est en chantier, ce n'est pas pour la démolir, mais bien pour la consolider et la pérenniser.

- Fondement de notre solidarité nationale, trame de notre cohésion, la Sécurité sociale est inséparable de nos principes républicains. Elle est inscrite dans notre constitution dont le préambule, qui fait directement écho à l'exposé des motifs de l'ordonnance de 1945, affirme que "tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence".

- Garant de la constitution, je serai donc le garant de la Sécurité sociale des Français. C'est le sens de ma présence ici ce soir.

- Je vous remercie.\