Grèce 2018: Le désastre néolibéral de la protection sociale et sanitaire



La prétendue amélioration de la situation sociale et sanitaire en Grèce est une fiction du gouvernement grec, des institutions européennes et des médias dominants. La poursuite de l'application des recettes néolibérales mène à la faillite de l'État social et à la pérennisation de la précarité. Emmanuel Kosadinos nous dresse un bilan de la situation dans ce laboratoire européen du néolibéralime et incite, l'ensemble des pays européens, à en tirer les leçons.

Rappel historique des dernières années

Les 23 et 24 octobre 2017 s'est tenu à Paris le Colloque « Une protection sociale pour tous les peuples » organisé par la Fondation Gabriel Péri. Dans le contexte français, marqué par le débat sur le financement de la protection sociale et de la Santé, par l'écho déjà lointain des programmes électoraux, mais surtout par le spectre de contraction de la protection sociale solidaire, la présentation de la situation actuelle en Grèce, qualifiée de laboratoire européen du néolibéralisme, acquiert un intérêt particulier.

La protection sociale a été la cible de la Troïka (UE, FMI, BCE) dès l'imposition des mémorandums à la Grèce (2010), pour y appliquer les recettes néolibérales.

Au principe de solidarité sociale, exprimé par l'adage « de chacun-e selon ses moyens à chacun-e selon ses besoins », les néolibéraux opposent ceux d'un système inégalitaire de prestations, attribuées en fonction des cotisations versées par des assurés individuels, « de chacun-e selon sa capacité à cotiser à chacun-e selon sa contribution financière à la caisse d'assurance », garantissant seulement une protection minimale, permettant l'accès des individus au marché concurrentiel, désamorçant la contestation sociale.

Ainsi, les organismes de protection sociale devront présenter des bilans équilibrés, voire excédentaires. Le niveau des prestations (retraites, allocations, couverture santé) devra s'adapter à une loi comptable implacable et devenir fluctuant, aléatoire, tributaire de la situation du marché. La « redistribution » néolibérale se fait entre les assuré-e-s en exonérant les revenus du capital.

Par l'application de ces principes, les retraité-e-s grec-que-s ont perdu, entre 2010 et 2015, près de 30 % de leurs revenus ; l'âge de départ à la retraite est passé de 60 à 67 ans ; les allocations chômage ont baissé de 25 % (avec 90 % de chômeurs non indemnisés). Le restant à charge pour l'achat de médicaments a nettement augmenté ; de nombreux médicaments ont été déremboursés ; près de 30 % des citoyen-ne-s ont perdu leur couverture sanitaire. Les dépenses allouées aux hôpitaux publics ont baissé de 40 %.

En janvier 2015, le parti SYRIZA a gagné la majorité aux élections législatives sur la base d'un programme qui annonçait le renversement de l'austérité et le rétablissement des droits des salarié-e-s et de la protection sociale. Après 6 mois de négociations avec les créanciers et l'UE, et malgré la condamnation des politiques d'austérité par 61,3 % des élect-eur-rice-s grec-que-s lors du référendum de juillet 2015, les dirigeants du gouvernement grec ont signé un 3e mémorandum d'austérité ratifié en procédure accélérée par le Parlement, en août 2015. Ce virage politique des dirigeants de SYRIZA a produit la scission du parti et la démobilisation de la majorité de ses militants.

D'août 2015 à ce jour, de nouvelles mesures d'austérité sont imposées au peuple grec par le gouvernement de SYRIZA-ANEL.

Les retraites ont été davantage abaissées et l'âge de départ relevé. Les salaires minimaux et les allocations chômage gelés. L'imposition des foyers modestes a été intensifiée et le marché du travail dérégulé. Les saisies des résidences principales des foyers surendettés ont démarré malgré une résistance citoyenne large et déterminée.

La nouvelle réforme de la protection sociale a réitéré la baisse des prestations et la hausse des cotisations, par les « lois-guillotines » 4336/2015 et 4387/2016. Mentionnons aussi la privatisation des infrastructures du pays et la vente scandaleuse des banques grecques à un prix dérisoire.

La faible reprise de la croissance et la baisse du chômage, affichées aujourd'hui par le gouvernement comme des réussites, sont à prendre avec des pincettes, car obtenues par la précarisation de 60 % des salarié-e-s et par des artifices de recensement.

La cagnotte percée des organismes grecs

d'assurance sociale

La « solvabilité » du système grec d'assurance sociale a toujours été à l'ordre du jour des gouvernements grecs successifs. Depuis 2010, il fait aussi l'objet d'injonctions de la part des « institutions » (UE, BCE, FMI) de la Troïka. Mais, ce qui menace le système des assurances sociales n'est pas la générosité des politiques sociales en Grèce, une fiction de Droite, mais le néolibéralisme et le pillage des réserves des caisses par les gouvernements. Ce pillage, à l'œuvre depuis les années 1950, c'est amplifié à l'époque de la Troïka et des mémorandums.

En allégeant l'imposition et les cotisations du patronat, en réduisant ainsi les recettes sociales, en prélevant sur les réserves des caisses d'assurances (retraites, santé, chômage) pour les allouer aux besoins du gouvernement, notamment au remboursement de la dette publique, les derniers gouvernements grecs néolibéraux, de Droite ou « de Gauche », poussent inexorablement le système d'assurance sociale vers la faillite. Le point culminant du pillage organisé fut le « PSI » (*Private Sector Involvment*), manœuvre comptable organisée conjointement par le gouvernement grec et la Troïka, en 2012, dans le but de réduire nominalement la dette de l'État grec. Lors de cette opération, les réserves des caisses d'assurance, converties en titres de dette d'État, ont été dévaluées de 50 %, selon la règle appliquée aux titres détenus par les créanciers privés. Avant cela, sous un gouvernement de Droite, l'implication des caisses dans des activités de spéculation financière avait occasionné d'importantes pertes et le soupçon légitime de corruption du monde politique.

Compte tenu de ces antécédents, les projets gouvernementaux pour la constitution d'un Fonds de sécurité des assurances sociales, d'une « tirelire » censée suppléer aux caisses en déficit, suscitent la méfiance et la crainte d'un renforcement du virage austéritaire du gouvernement SYRIZA, d'autant plus que le financement de cette « tirelire » reste sujet flou. Une proposition pour son financement par des recettes issues des privatisations a été sèchement refusée par les créanciers. Ce Fonds, sous l'acronyme AKAGE, mis en place en 2008 par le gouvernement de Droite de Karamanlis, a déjà subi une ponction par la loi 4335/2015 du gouvernement SYRIZA. Ses seules recettes réelles proviendraient de la TVA et elles ne pourraient être supérieures à 3 milliards sur un horizon de plusieurs années, alors que les pertes des caisses résultant du PSI en 2012 sont de 14 à 20 milliards d'euros.

Le projet du gouvernement SYRIZA, repris à ses prédécesseurs, d'indexer l'augmentation des retraites sur la croissance, ne garantit pas la viabilité du système, mais surtout n'apporte aucun soulagement aux retraité-e-s grec-que-s. Leurs revenus ont subi ces dernières années une diminution moyenne de 30 % et il faudrait des décennies pour que cette perte soit compensée par les revalorisations promises.

Les péripéties du système grec d'assurance sociale démontrent que ni le mode de financement ni le mode de gestion des caisses d'assurance ne sont des conditions suffisantes pour garantir la pérennité et le caractère redistributif d'un système de protection sociale.

Il faut que la part de richesses allouées à la protection sociale, notamment celles créées par la cotisation, bénéficie de protections strictes inscrites dans la Constitution. Cette discussion est de grande actualité, notamment en France, où le débat autour du financement de la Sécurité sociale et du PLFSS est au cœur des luttes sociales et politiques.

Budget social au rabais

Le budget social 2018, déposé le 21 octobre 2017 par la majorité SYRIZA au Parlement grec s'inscrit dans le sillage de toutes les précédentes contre-réformes.

Il diminue davantage les retraites et augmente l'âge de départ, réduit à néant l'Allocation de Solidarité aux Retraités (EKAS), diminue les prestations sociales et augmente les cotisations des salarié-e-s et retraité-e-s.

Le financement public alloué aux caisses d'assurance, à l'Organisme national d'Offre de Services de Santé

(EOPYY) et aux hôpitaux est encore diminué de 638 millions pour 2018. Les transferts budgétaires de l'État vers les caisses, EOPYY, les hôpitaux et l'Organisme pour l'Emploi (OAED) passent de 17,911 milliards d'euros à 17,273 milliards d'euros (- 3,56 %).

En même temps, le « budget social » affiche un excédent de 1,929 milliards d'euros, contre 1,560 milliards l'année 2017, c'est-à-dire 369 millions supplémentaires à faire payer aux salarié-e-s et retraité-e-s en cotisations et diminutions du remboursement des soins.

Rappelons que déjà dans le budget 2017, la réduction des retraites et autres prestations sociales avait dépassé de 1,076 milliard celle prévue par le mémorandum.

Selon le budget (anti)social 2018, l'Organisme grec pour l'emploi (OAED) devrait afficher des excédents budgétaires de 586 millions. Ceci est choquant compte tenu du fait que seuls 10 % des chômeurs sont indemnisés et que les allocations chômage stagnent depuis 2012, année où elles avaient été bien diminuées.

En revanche, l'austérité du budget social ne touche pas les entreprises qui verront leurs subventions augmentées, 450 millions d'euros contre 350 en 2017, pour inciter à l'embauche selon la vieille recette néolibérale, prouvée inefficace partout, notamment en France.

La Santé des Grecs en danger…

Malgré les déclarations du gouvernement grec d'une amélioration, depuis trois ans, de la situation sanitaire du pays, et malgré l'autorisation légale d'accès aux soins aux personnes non assurées, de sérieux problèmes persistent et risquent de s'aggraver.

De nouvelles coupes du financement de la Santé publique sont inscrites dans le budget de l'État. Le financement d'EOPYY par l'État, déjà réduit en 2017 de 200 millions (- 38 %) par rapport à 2016, sera encore réduit, en 2018, de 214 millions d'euros.

En raison de l'augmentation des cotisations santé imposée aux retraité-e-s, il est prévu qu'EOPYY présente un excédent de 333 millions en 2018. Le financement de cet Organisme par l'État (100 millions seulement) sera utilisé « pour les soins de santé des citoyens non assurés ». Cette dépense indispensable sera donc financée majoritairement par les cotisations des salarié-e-s et retraité-e-s, la subvention de l'État n'étant que subsidiaire. En 2017, les cotisations représentaient 82,3 % du budget d'EOPYY, contre 79,2 % en 2016, une diminution nette de la part de l'État au financement de la Santé. Cette politique, dans la continuité des gouvernements précédents, vise des excédents pour les caisses d'assurance, que l'opposition populaire qualifie d'ensanglantés.

Le budget des hôpitaux publics et du Réseau de Soins primaires (PEDY) diminue encore de 363 millions en 2018. Cette coupe se rajoute à celle de - 22,8 % en 2015, maintenue en 2016, et de 7 millions en 2017.

L'autorisation d'accès aux soins aux personnes non assurées est une avancée importante dans la direction d'une politique humaniste de Santé. Il faudrait cependant rappeler le retard de neuf mois de sa mise en application, contrairement aux mesures du mémorandum mises en place par procédures express. L'accès ne concerne pas l'achat de médicaments en pharmacie ni les personnes sans documents administratifs. Pour que ce droit soit effectif et pérenne, il faudrait qu'EOPYY dispose de crédits en mesure, ce qui n'est pas le cas. Des pénuries se font sentir même dans les hôpitaux universitaires (*Attiko*, *Laïko*) lorsqu'il s'agit de traitements pour les pathologies lourdes.

Autre projet phare du gouvernement SYRIZA, la réforme des Soins primaires de santé a bien mal démarré, à cause du caractère non pérenne de son financement et de la précarité des contrats qui sont proposés aux soignants. C'est une précarité qui s'étend d'ailleurs dans toute la fonction publique : près de 20 % dans le système de santé, et de 50 % dans l'éducation. Avec des conséquences évidentes pour la qualité et la continuité des services...

Nous n'avons pas de données officielles sur la répercussion de cette situation pour les trois dernières années : mortalité et morbidité somatique et psychique, taux de suicide, rapport patients/soignants. Mais, selon le

Dispensaire Social d'Elliniko, la mortalité des nourrissons serait passée entre 2015 et 2016 de 4 à 4,2/1000.

La situation sanitaire actuelle en Grèce appelle toujours à la solidarité citoyenne, Grecque et internationale, pour alléger les souffrances des plus démunis. Nous sommes loin d'une normalité. Les décès et infirmités des personnes n'ayant pu accéder aux soins dont ils ont eu besoin sont une accusation adressée à ceux qui imposent les politiques néolibérales (l'Union européenne et les instances créancières) et à ceux qui les exécutent (les gouvernements grecs).

Notes de bas de page :

Pour citer cet article :

Emmanuel Kosadinos, « Grèce 2018 : Le désastre néolibéral de la protection sociale et sanitaire », *Silomag*, n° 6, mars 2018. URL : https://silogora.org/grece-2018-desastre-neoliberal-de-protection-sociale-sanitaire