

Retraite/entreprises

COMMENT SONT GÉRÉS LES ORGANISMES SOCIAUX OBLIGATOIRES ?



Le monde de la protection sociale obligatoire apparaît de prime abord comme un lieu aux structures complexes, enchevêtrées et obéissant à une réglementation touffue et sans cesse remise en cause.

La tâche du gestionnaire n'en est pas simplifiée, d'autant que l'Administration interfère en permanence en raison des enjeux financiers considérables que représente ce secteur.

La gestion des organismes sociaux obligatoires est organisée différemment selon qu'ils relèvent de la sécurité sociale ou des organismes paritaires.

Le paritarisme perdu d'une sécurité sociale désormais gérée par l'Etat

Un régime des salariés depuis longtemps piloté par l'Etat

A l'origine de la sécurité sociale, présidait l'idée qu'elle devait être un lieu d'échanges entre patronat et syndicats de salariés. Pourtant, dans le contexte de l'après-guerre, la gestion en fut confiée à ces derniers dans la mesure où la loi leur avait attribué statutairement les 3/4 des sièges.

A partir de la fin des années 60, l'Etat décida de reprendre la main en organisant une stricte égalité entre employeurs et salariés au sein des conseils. Dans le même temps, les directeurs de caisse, jusque là dépendant étroitement de leurs présidents, se voyaient reconnaître un pouvoir autonome pour la gestion du personnel.

Se mit alors en place un système de gestion à trois, l'Etat assurant progressivement une gestion en sous-main, tout en laissant aux caisses et aux partenaires sociaux le soin d'assumer ses décisions à l'égard du grand public.

La dernière étape de cette évolution au profit de l'Etat s'opéra en 1995 avec le Plan Juppé. A compter de cette date, les caisses perdirent la faible marge de manœuvre qui leur restait. La gestion, jusque là sous tutelle de l'Etat, se trouve désormais sous gestion directe :

- les directeurs généraux sont nommés et révoqués par décret,
- la réglementation est issue des lois et des règlements, les caisses nationales n'ayant aucune capacité normative à l'exception des circulaires d'interprétation,
- les décisions des caisses sont soumises à un contrôle de conformité confié au ministère des Affaires sociales et à ses délégations régionales,
- la vérification des comptes s'avère fortement sécurisée par la distinction entre la fonction d'ordonnateur dévolue au directeur et celle de payeur propre à l'agent comptable,
- enfin, les normes budgétaires sont déterminées par le ministère des Finances.

La seule marge de manœuvre pour les partenaires sociaux s'exerce au travers des Commissions d'Action Sociale, notamment pour les organismes prestataires. Mais là encore, l'autonomie est restreinte : la dotation est fixée par l'Etat, le rôle des partenaires sociaux se limitant à l'attribution des aides individuelles.

La réforme du Régime Social des Indépendants confirme la fin de la faible autonomie qui restait aux caisses des TNS

Pour leur part, jusqu'au début des années 60, les caisses des Travailleurs Non Salariés disposaient d'une réelle autonomie.

Les difficultés économiques du commerce indépendant causées par l'avènement de la grande distribution, combinées avec le développement des structures sociétaires, se traduisirent pour les caisses par de graves difficultés financières. Avec l'alignement en 1973 de la retraite de base sur le régime des salariés, c'en fut fini de la relative autonomie qui primait jusqu'alors.

Toutefois, la légitimité de conseils élus par leurs représentants autorisait une plus forte marge de manœuvre que pour le régime des salariés. L'Organic et les Ava (retraite des commerçants et des artisans) en profi-

tèrent pour créer des régimes facultatifs à destination de leurs ressortissants.

Avec la mise en place du RSI initié par Renaud Dutreil, les caisses TNS se voient appliquer l'ensemble des règles de fonctionnement propres jusqu'alors aux régimes des salariés. Elles se trouvent désormais dans la même situation que ces dernières.

L'autonomie encadrée des caisses de retraite démontre que le paritarisme peut fonctionner

L'évolution observée pour la sécurité sociale pourrait faire croire que les partenaires sociaux sont incapables de s'organiser efficacement dès lors que l'Etat n'intervient pas. Il n'en n'est rien. La gestion des caisses complémentaires de retraite est là pour le démontrer.

En effet, instituées après la seconde guerre, ces caisses furent fondées sur l'idée que les représentants des employeurs et des salariés pouvaient bâtir et gérer le second niveau du système de retraite. Elles ont su développer une action sociale dynamique et novatrice qu'envient leurs homologues de la sécurité sociale.

L'idée d'un paritarisme rigoureux, veillant jalousement à ce que l'Etat n'empiète pas sur les prérogatives des partenaires sociaux, est toujours d'actualité et s'est même développée : à côté de la partie obligatoire (caisses cadres et non cadres), les groupes paritaires ont su développer toute la palette des solutions facultatives pour les salariés et les TNS.

Les décisions d'évolution des paramètres des régimes Arrco et Agirc sont parfois difficiles à adopter, ce qui est logique, les points de vue des employeurs et des syndicats pouvant être contradictoires. Mais, en assumant pleinement la responsabilité de la gestion des caisses, ces derniers ont toujours su trouver un terrain d'entente.

Pour en savoir plus

Précis Dalloz : "Droit de la sécurité sociale", 15^e édition, 1260 p., 2005.

■ Bruno **CHRÉTIEN**

Expert en protection sociale
Ancien directeur de caisse de retraite