

## Sécurité sociale

# Financement des pensions : stop aux chimères néolibérales

> Nicolas VANDENHEMEL et Frédéric TRIEST (\*)

En mai 2018, la Fédération des entreprises de Belgique publiait une infographie qui pointait l'augmentation de l'espérance de vie en Belgique et l'abaissement de l'âge effectif de départ à la retraite, le tout couplé à une entrée plus tardive sur le marché du travail. De quoi justifier de manière implacable les mesures d'allongement des carrières envisagées ou adoptées par le gouvernement Michel ? Pas sûr. Car les contre-arguments à la vision patronale ne manquent pas<sup>1</sup>.

**L**e moins que l'on puisse dire, c'est que la coalition suédoise a pris de nombreuses décisions régressives dans le domaine des pensions : report de l'âge légal de la retraite à 67 ans<sup>2</sup> (contre 65 ans auparavant), de l'accès au crédit-temps de fin de carrière à 60 ans (au lieu de 55 ans auparavant<sup>3</sup>), de l'accès au RCC<sup>4</sup> à 62 ans (au lieu de 60 ans précédemment) et de l'âge pour pouvoir partir en RCC dans les entreprises en difficulté ou en restructuration à 59 ans en 2019 et à 60 ans en 2020 (56 ans auparavant)<sup>5</sup>. Et, *last but not least*, la réforme des « périodes assimilées », dispositif qui permet de prendre en compte des périodes d'« inactivité »<sup>6</sup> pour le calcul de la pension comme si elles avaient été effectivement prestées. Or, depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, les deuxièmes périodes de chômage ainsi que les périodes de RCC sont assimilées à un salaire fictif limité au lieu d'être calculé sur base du dernier salaire réel éventuellement plafonné<sup>7</sup>. Au-delà des pensions, les crédits-temps sans motif et de fin de carrière avant 60 ans ont également été supprimés. Ces quelques mesures suffisent à démontrer que l'objectif poursuivi par le gouvernement Michel était de retarder l'accès à la pension pour les travailleur·euse·s sans carrière complète (45 ans à temps plein) et donc de les faire travailler plus longtemps.

78 ans en 2017. Ces chiffres semblent donc confirmer la pertinence des mesures évoquées précédemment. Deux arguments amènent toutefois des grains de sable dans ce raisonnement bien huilé. D'une part, un indicateur est (sciemment?) oublié dans l'infographie de la FEB : celui de l'espérance de vie en bonne santé<sup>8</sup>. En 2016, celle-ci était de 63,8 ans pour les femmes et 63,7 ans pour les hommes<sup>9</sup>. Par ailleurs, tout le monde n'est pas sur un pied d'égalité en la matière : des différences existent entre citoyen·ne·s en fonction de leur niveau d'étude, de leur profession, de leur lieu de vie. À titre d'exemple, un homme de 25 ans avec un diplôme primaire vivra en moyenne jusqu'à 62 ans en bonne santé, contre 71 ans pour un diplômé du supérieur<sup>10</sup>. Une simple lecture de ces données indique donc toute l'ineptie que recouvre une politique dont l'objectif affiché est de faire travailler les personnes de plus en plus longtemps.

D'autre part, les évolutions démographiques nous amènent vers une société où le rapport entre le nombre d'« actifs » et de « non-actifs » se détériore et complique le financement des pensions. Même si ce constat est exact, envisager l'allongement des carrières comme unique solution pour assurer le financement du système est plus que contestable. Premièrement, la Commission européenne l'affirme<sup>11</sup> : il y aura, dans les années futures, davantage de personnes âgées mais aussi moins d'enfants et moins de travailleur·euse·s sans emploi (pour autant qu'on laisse aux aîné·e·s la possibilité de prendre leurs pensions), de sorte que « le rapport entre le nombre d'actifs et le nombre de non-actifs dans l'Union européenne s'améliore même jusqu'en 2025, puis reste plus ou moins identique jusqu'en 2030 et recule légèrement jusqu'en 2060, mais ce recul est mi-

## L'argumentation démographique

Fondamentalement, si on vit plus longtemps, n'est-il pas logique de travailler plus longtemps ? Certes, l'espérance de vie à la naissance a augmenté : de 80 ans pour les femmes et de 73 ans pour les hommes en 1996, elle est passée respectivement à 83 ans et

1. Dans cet article, des concepts de l'approche orthodoxe (PIB, croissance...) seront parfois utilisés à notre corps défendant.

2. Il y a toutefois un phasage temporel : l'âge légal de la pension est de 65 ans jusque 2024. 66 ans à partir de 2025 et 67 ans en 2030.

3. Le gouvernement Di Rupo l'avait déjà porté de 50 à 55 ans.

4. « Régime de chômage avec complément d'entreprise », anciennement appelé « prépension ».

5. Cette mesure s'accompagne d'une disponibilité accrue sur le marché du travail pour ses bénéficiaires : avant 65 ans, la dispense de disponibilité n'est possible que si l'on peut se prévaloir de 43 ans de carrière.

6. Périodes de chômage, de maladie, d'invalidité, de RCC, de congés de maternité, de crédits-temps, d'interruptions de carrière, de congés « thématiques »...

7. En 2018, le salaire fictif limité équivalait à 24.731 euros tandis que le dernier salaire réel éventuellement plafonné se situe entre 54.978 et 57.602 euros, en fonction de l'âge.

8. L'espérance de vie en bonne santé vise à calculer le nombre d'années qu'une personne d'un certain âge peut espérer vivre en bonne santé.

9. <https://plus.lesoir.be/204748/article/2019-02-04/lesperance-de-vie-en-bonne-sante-est-de-638-ans-pour-les-femmes-belges-et-de-637>

10. H. VAN OYEN, R. CHARAFED-DINE, P. DEBOOSERE, *et al.*, « Contribution of mortality and disability to the secular trend in health inequality at the turn of century in Belgium », *European Journal of Public Health*, vol. 21, n° 6, 2011, pp. 781-787.

11. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)

nimal<sup>12</sup>»<sup>13</sup>. Deuxièmement, l'indicateur principal utilisé (le rapport entre le nombre d'actifs et de non-actifs) n'est pas le plus pertinent. Selon plusieurs analystes, c'est l'évolution de la productivité du travail qui est déterminante : plus le travail crée de la richesse (PIB), plus nous sommes collectivement en capacité d'attribuer des ressources au financement de nos pensions. Tout l'enjeu est donc qu'une part suffisante des gains de productivité soit dédiée, via les salaires et/ou la fiscalité, à compenser l'augmentation du coût des pensions. Le sociologue Bernard Friot résume la situation de la sorte : « Personne ne va partir du principe que l'avenir n'apportera pas d'augmentation de la productivité mais l'argument démographique part du principe que les bénéfices de cette productivité continueront à aller aux seuls actionnaires »<sup>14</sup>. L'argumentation démographique si souvent invoquée pour justifier l'allongement des carrières a donc du plomb dans l'aile.

## L'argumentation budgétaire

Reculer au maximum l'âge de la retraite permettrait soi-disant de contenir les dépenses en matière de pensions et donc de maintenir en équilibre le budget de la sécurité sociale. Cette argumentation témoigne d'un manque de considération pour l'impact des mesures d'allongement des carrières sur la santé des travailleur·euse·s et, *in fine*, d'une absence de vision globale du fonctionnement de la sécurité sociale<sup>15</sup>.

Il est établi que le relèvement de l'âge légal de la retraite engendrera, par effet de vases communicants, une augmentation des dépenses liées aux allocations d'invalidité<sup>16</sup>, les « probabilités d'entrée en invalidité croissant [en effet] avec l'âge »<sup>17</sup>. La santé des travailleur·euse·s se dégradant<sup>18</sup>, on peut légitimement penser qu'outre le budget de l'assurance maladie invalidité, les mesures d'allongement des carrières impactent également celui des soins de santé (deuxième poste de dépense de la sécurité sociale après les pensions). Ce manque de vision s'accompagne d'une tendance récurrente de la suédoise à surestimer l'impact de ses actions sur les recettes et à sous-estimer l'impact social des mesures d'économie. En résumé, « les dépenses sont plus fortes que prévues et les recettes plus faibles »<sup>19</sup>. Rien qu'en 2019, le gouvernement Michel devrait laisser un « trou » de 1,45 milliard d'euros dans les caisses de la sécurité sociale<sup>20</sup> !

La situation est d'autant plus alarmante que les dépenses sociales vont augmenter étant donné le vieillissement de la population (pensions, invalidité, soins de santé). En juillet 2018, le Comité d'étude du vieillissement a calculé que l'ensemble

du coût des demandes sociales augmenterait de 1,9 % du PIB entre 2017 et 2070, sur base d'un scénario d'une reprise progressive de la croissance de la productivité atteignant un taux annuel de 1,5 % à partir de 2045. Le constat est clair : les seules mesures de réduction des dépenses ne suffiront pas. Il faut aussi agir sur une augmentation des recettes pour assurer un financement stable à long terme de la sécurité sociale (et de nos pensions, en particulier) ! Or, nos gouvernements font tout le contraire en accordant de plantureux cadeaux fiscaux aux entreprises sans contrepartie. Selon une étude du Bureau du Plan, ceux-ci représentaient, en 2018, pas moins de 16 milliards d'euros<sup>21</sup> ! Le tax shift s'élève, à lui seul, à 3,6 milliards de réductions de cotisations patronales, avec des effets retours sur l'emploi et le pouvoir d'achat largement surévalués<sup>22</sup>. Des montants qui donnent le tournis et qui feraient indéniablement du bien au budget de la sécurité sociale.

L'idée (très répandue) selon laquelle « le système des pensions ne sera(it) plus payable et que nous allons dans le mur » doit donc être battue en brèche. Au fond, la viabilité du système dépend avant tout de choix politiques.

## L'argumentation politique

Dans cette optique, le cap insufflé par la droite et suivi par la plupart des partis de gauche fait fausse route : depuis de nombreuses années, on assiste à un définancement en règle de la sécurité sociale. Au nom de la sacro-sainte compétitivité de nos entreprises, il est de bon ton, pense-t-on, de diminuer leurs cotisations sociales (lisez, en termes libéraux, les « charges » sociales). Des mesures embléma-

“ Les cadeaux fiscaux aux entreprises représentaient, en 2018, pas moins de 16 milliards d'euros. ”

tiques du gouvernement Michel, telles que le tax shift ou les flexi-jobs, s'inscrivent clairement dans cette lignée. Une réduction des cotisations sociales sans compensation équivalente au niveau des recettes du budget de la sécurité sociale a forcément pour effet de réduire les prestations en matière de pensions, chômage, de soins de santé, etc., affaiblissant ainsi le filet de protection des citoyen·ne·s face aux risques sociaux (perte de revenu, maladie, accident du travail...).

12. Aujourd'hui, on compte 1,3 non-actif par actif dans l'Union européenne. En 2060, le chiffre grimpera jusqu'à 1,4.

13. <https://www.levif.be/actualite/belgique/les-pensions-sont-tout-a-fait-payables-il-faut-juste-mieux-repartir-la-richesse/article-opinion-809901.html>

14. B. FRIOT, cité par K. DE WITTE, « Les pensions sont tout à fait payables, il faut juste mieux répartir la richesse », *Le Vif*, 07 mars 2018.

15. Pour rappel, la sécurité sociale des salarié·e·s couvre sept branches : les allocations familiales (désormais régionalisées), l'assurance maladie (elle-même divisée en deux sous-postes : soins de santé d'un côté, maladie et invalidité de l'autre), les vacances annuelles, les accidents de travail, les maladies professionnelles, l'assurance chômage et les pensions.

16. M. VAN DIEREN, « Un menu très indigeste », *Contrastes*, mai-juin 2016, p. 7.

17. Comité d'étude sur le vieillissement, juillet 2018, *Rapport annuel*, p. 4.

18. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : la part d'absences de longue durée est passée de 25 % du pourcentage de maladie total en 2001 à 41 % en 2018 et les plus de 50 ans représentent 60 % des malades de longue durée. Voir : J.-P. BOMBAERTS, « Nombre record de malades de longue durée dans les entreprises », *L'Écho*, 19 octobre 2018.

19. É. BURGRAFF et B. DEMONTY, « Santé : le trou de la sécurité sociale s'élève à 1,45 milliard d'euros », *Le Soir*, 26 juin 2019. NDLR : depuis lors, les chiffres ont été affinés et indiquent 1,41 milliard.

20. *Idem*.

21. K. DE WITTE, « De toekomst van ons pensioen ? De liberale versus de sociale visie », intervention orale effectuée à la CSC le 19 novembre 2018.

22. J.-P. BOMBAERTS, « Les effets retour du tax shift sont largement surestimés », *L'Écho*, 11 septembre 2018.

Cet affaiblissement de la couverture sociale est d'autant plus injustifiable que les transformations du marché du travail engendrées par les réformes gouvernementales de flexibilisation (expansion de l'intérim, des temps partiels, des contrats à durée déterminée) et par la digitalisation de l'économie (érosion du contrat de salarié au profit du statut de « faux indépendant ») vont bon train. Ces formes d'emploi « atypiques » réduisent l'accès à la protection sociale, notamment en termes de droits au chômage et à la pension, alors que dans le même temps elles multiplient les risques de carrière incomplète ou mixte<sup>23</sup>.

“ Les avantages fiscaux associés au 3<sup>e</sup> pilier bénéficient aux plus riches. Quant au 2<sup>e</sup> pilier, il reste inaccessible à bon nombre de travailleur·euse·s. ”

Ces tendances nourrissent la privatisation de la sécurité sociale, déjà largement à l'œuvre dans les soins de santé et les pensions. Face à l'affaiblissement du 1<sup>er</sup> pilier des pensions (la pension « légale »), les travailleur·euse·s qui en ont les moyens peuvent recourir à l'épargne-pension individuelle (3<sup>e</sup> pilier). En outre, certain·e·s employeur·euse·s souscrivent à une assurance groupe pour leurs employé·e·s (2<sup>e</sup> pilier). Or, ces deux systèmes sont profondément inégaux. Des études ont en effet montré que les avantages fiscaux associés au 3<sup>e</sup> pilier bénéficient d'abord et avant tout aux plus riches. Quant au 2<sup>e</sup> pilier, il reste inaccessible à bon nombre de travailleur·euse·s<sup>24</sup>. Le fossé se creuse donc entre ceux·celles qui devront se contenter d'une pension issue uniquement du 1<sup>er</sup> pilier, dont le montant est souvent assez faible, et les autres.

Cette situation préfigure un système où « la reproduction des inégalités des salaires durant la vie professionnelle sera ainsi amplifiée par un système à la carte dans lequel chacun·e sera responsable de sa pension à travers une large privatisation et une individualisation de la démarche »<sup>26</sup>. Est-ce là ce que nous voulons : une dualisation sociale de plus en plus violente parmi nos aîné·e·s ?

## Il n'est pas trop tard mais il est (plus que) temps

Pour éviter pareil épilogue, les solutions sont connues. Il faut dans un premier temps arrêter l'hé-

morragie, c'est-à-dire mettre fin au définancement de la sécurité sociale en donnant un coup d'arrêt aux nombreuses salves de réduction des cotisations sociales des entreprises... et des travailleur·euse·s. La politique de modération salariale excessive mise en place ces dernières années doit prendre fin. Ceci permettrait d'augmenter véritablement les salaires bruts (donc les cotisations) et de réduire le recours aux formes salariales exemptées de cotisations sociales (chèques repas, voiture de société, etc.).

Après avoir stoppé l'hémorragie, il s'agit de soigner la blessure de manière plus durable. Cette ambition revêt deux formes : d'une part, assurer la pérennité du système des pensions et, d'autre part, revaloriser leurs montants et, plus globalement, l'ensemble des prestations sociales.

Pour atteindre cette double ambition, une re-fonte de la fiscalité est incontournable. Celle-ci devrait avoir comme horizon de mieux répartir les gains de la productivité. On l'a vu précédemment, les experts tablent sur une croissance de la productivité dans les décennies à venir. C'est donc faisable, à moins que nos futurs gouvernements considèrent que leurs politiques n'amèneront pas de croissance économique<sup>27</sup>... ou que, comme c'est la tendance depuis de nombreuses années, le fruit de cette croissance sera réservé aux seuls patrons et actionnaires des entreprises ? Les revenus du capital doivent, eux aussi, être mis à contribution. D'une part, via l'instauration d'une cotisation sociale généralisée qui étendrait, de façon progressive, le prélèvement des cotisations personnelles des travailleur·euse·s à leurs revenus mobiliers et immobiliers. D'autre part, via une réforme de la fiscalité des entreprises qui viserait à arrêter le nivellement par le bas de leurs contributions au bien-être collectif.

Si les solutions sont connues, elles n'en restent pas moins politiquement inaudibles. « Pour le moment », diront les plus optimistes d'entre nous. Espérons qu'ils·elles aient raison, car à force d'agiter le spectre d'un impossible financement du système des pensions, il y a fort à parier qu'un nombre croissant de personnes s'interrogent sur la pertinence de cotiser pour un système dont on leur assène qu'il n'est pas viable. Au passage, un coup fatal serait porté à ses fondements historiques : assurer la solidarité, chacun·e cotisant en fonction de ses moyens et recevant en fonction de ses besoins, pour ne laisser personne au bord du chemin. Nul doute que certain·e·s s'en réjouissent (déjà). Remettre ces enjeux au cœur des débats et en faire un cap politique fondamental est donc essentiel pour ne pas céder aux dangereuses chimères néolibérales. #

(\*) Formateurs à la FEC

23. Une carrière mixte est une carrière au cours de laquelle un·e travailleur·euse a occupé au moins deux statuts différents : salarié·e, indépendant·e, et/ou fonctionnaire. Chaque statut renvoie à un régime spécifique pour le calcul des droits à la pension constitués durant la carrière. Dans certains cas, le fait d'avoir une carrière mixte réduit certains droits à la pension. Voir notamment Ellen Cleeren, « Carrière mixte, maigre pension », *L'Écho*, 3 octobre 2017

24. Jean-Jacques Viseur, « Nos pensions : trois piliers, trois régimes », *Enéo Focus*, 2017/08, p.4.

25. Il est généralement octroyé à des cadres disposant par ailleurs d'un contrat stable et d'un bon salaire, autrement dit aux travailleur·euse·s qui sont à même de se constituer des droits maximums à la pension sous les 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> piliers.

26. Jean-Jacques Viseur, *loc.cit.*, p.7.

27. En effet, les deux facteurs principaux qui déterminent la croissance économique sont (1) l'évolution de la productivité du travail et (2) l'évolution du marché du travail (taux d'emploi vs taux de chômage).