



LE FINANCEMENT DES PENSIONS AU GRAND ANGLE DE VUE

Démographie, emploi, croissance et fiscalité.

Tant de fois ce genre de phrase est entendue et répétée : « *Il est normal de travailler plus longtemps puisqu'on vit de plus en plus vieux !* ». L'argument est logique et dès lors propice à convaincre. Mais il est particulièrement réducteur à la fois des causes du vieillissement, et des solutions possibles et souhaitables pour financer des dépenses croissantes de pensions, car l'allongement des carrières ne saurait être l'unique remède d'autant que celui-ci a des effets secondaires. Un tel argument peut anesthésier notre vigilance citoyenne face à ceux qui tireraient avantage des solutions qu'ils préconisent. Il peut aussi piéger notre inventivité collective, alors que ce défi demande de nous mobiliser pour la solidarité et pour de nouveaux progrès sociaux à négocier, comme des aménagements et réductions du temps de travail durant la carrière pour vivre mieux et réduire le sous-emploi. Ce n'est pas d'abord un mur de contraintes qui se dresse devant nous mais un ensemble de nouveaux chemins qui s'ouvrent en termes de niveau et de qualité de vie pour les retraités, de liens entre les générations, et d'aménagements du temps de travail durant la carrière de façon à obtenir plus de liberté et de qualité de vie également pour les actifs. Le débat sur les retraites mérite aussi d'être élargi en le portant, au-delà de la question de l'emploi, sur le niveau décent d'une pension, mais aussi au sujet du niveau de solidarité, de la justice contributive et du type de développement économique souhaitables, pouvant nous permettre d'assumer le financement futur des pensions.

Nos régimes de pensions posent deux gros problèmes et non pas un seul. Le premier est de savoir comment financer le coût budgétaire du vieillissement (ainsi d'ailleurs que la croissance des dépenses liée à d'autres facteurs), y compris l'augmentation induite des dépenses de santé. Le second problème est l'insuffisance des pensions dans le secteur privé et pour les contractuels des services publics, et en particulier le fait qu'un grand

nombre de gens doivent se contenter d'une pension indécente par rapport au niveau général de bien-être d'un pays comme la Belgique, et que 21,6% des plus de 65 ans vivent en dessous du seuil de pauvreté (revenus 2008).¹ Ce second problème ne sera pas traité ici mais, pourvu qu'on le résolve, notamment à la faveur du poids électoral croissant des aînés, il devrait faire revoir les « prévisions » de coût à la hausse.



**LE « CHOC DÉMOGRAPHIQUE » :
LE PETIT BOUT DE LA LORNETTE**

Le diagnostic lui-même est faussé par l'unique argument asséné de l'allongement de la durée de vie. Car celle-ci n'est pas la première cause du vieillissement de la population. C'est... le baby-boom d'après-guerre jusqu'en 1970, atteignant des sommets de 1958 à 1965. La mise à la retraite de ces générations s'étalera de 2010 à 2035. La croissance des dépenses de pensions va quasi se stabiliser durant les années 2040 tandis que la fin des effets du baby-boom sur les dépenses est prévue vers 2060. Un « choc » prévu depuis longtemps, un long cap à passer, à assumer. La population en âge de travailler n'est quasi plus alimentée par les arrivées des générations du baby-boom depuis les années 90, tandis que sa réduction future en % de la population totale, sera atténuée par l'actuelle reprise temporaire du nombre de naissances.

L'allongement de la durée de vie ne surprend personne non plus, étant un phénomène continu depuis des décennies. La présenter comme la principale cause du défi des pensions relève d'une manipulation assez récente. Il est en effet facile de faire croire que l'allongement des carrières est une suite logique de l'allongement de la vie comme le Gouvernement français l'a martelé pour faire passer sa réforme.

L'espérance de vie à la naissance augmente en moyenne d'un peu plus de 2 mois et demi par an. Mais l'espérance de vie de ceux qui ont 65 ans s'est allongée un peu moins vite : de près de 2 mois par an entre 2000 et 2010 (elle est de 17 ans et demi pour les hommes et de près de 22 ans pour les femmes en 2010 et elle augmentera de 2 ans d'ici 2030). Enfin, l'espérance de vie « sans limitations dans les gestes de la vie quotidienne ni incapacités » a augmenté entre 6 et 10 mois par an selon les définitions (enquêtes EUROSTAT). Ces évolutions ne signifient pas qu'il est possible pour chacun, surtout sans aménagements, de prolonger sa vie professionnelle et sa fonction, sans usure prématurée ni affections chroniques plus précoces

ou accentuées. Beaucoup dépend du secteur, de la fonction et des conditions de travail, sans oublier qu'il y a de grandes disparités d'état de santé et de résistance entre individus.²

Enfin, le solde migratoire (pic de 123.000 entrées moins 67.000 sorties en 2010 au sommet d'un flux d'immigration qui a doublé depuis 1998) apporte évidemment un rajeunissement tout en contribuant à la hausse des naissances, la plupart des arrivants étant en âge de procréer. Un impact qui pourrait s'atténuer à long terme s'il faut en croire les projections tablant sur un solde migratoire décroissant (de 56.000 en 2010 à 17.400 en 2030). A vrai dire, nul ne peut prévoir le rythme et la destination des migrations internationales à moyen ou long terme, ni d'ailleurs la politique d'immigration qui sera menée.

En somme, si l'évolution de la population d'âge actif est davantage prévisible que l'évolution de l'économie, la première devient également très incertaine au-delà de 20 ans de projection. Par contre, la marge d'erreur est beaucoup moindre au sujet des plus de 80 ans qui vont passer de 530.000 en 2010 à un peu plus de 770.000 d'ici 20 ans (et à quelque 1.300.000 en 2060). Les besoins en services variés de soins à domicile et d'infrastructures de santé vont nécessiter de nouvelles reconversions hospitalières en lits MRS mais aussi de nouveaux investissements et une meilleure « couverture dépendance », alors que l'évolution des mentalités renforce le souhait de prolonger le plus possible son autonomie restante.



**TRAVAILLER PLUS LONGTEMPS OU
TRAVAILLER MOINS MAIS TOUS ?**

La solution serait, affirme-t-on souvent, de travailler plus longtemps et d'augmenter le taux d'activité, ce qui veut dire élargir le volume de travailleurs disponibles, chômeurs compris, par rapport à la population en âge de travailler. D'aucuns défendent que l'augmentation de l'offre de travail liée à l'allongement des carrières ne causera pas d'augmentation du taux de chômage des jeunes.

Premier argument souvent invoqué : les prépensionnés n'ont guère été remplacés dans le passé. Et pour cause ! Les nombreuses industries en restructuration et en difficulté dans les années 1980 ont bénéficié de dérogations à l'obligation d'embauche. Il est peu probable que les 10 ans qui viennent soient marqués par une aussi intense restructuration. Second argument : les pays nordiques connaissent des taux d'emploi plus élevés tant pour les jeunes que pour les travailleurs âgés. Drôle de démonstration scientifique, fondée sur de simples taux comparés, qui ignore l'impact des politiques de formation, d'enseignement, de soutien à la recherche et à l'innovation notamment, bien différentes et plus ambitieuses dans ces pays que chez nous. Troisième raison souvent entendue : un travailleur expérimenté n'est pas remplaçable par un jeune et l'entreprise cherchera à économiser de la main d'œuvre. Pourtant, des remplacements s'opèrent tous les jours. Et ils réussissent souvent grâce à un investissement formatif. De toute manière, l'entreprise cherchera toujours à augmenter la productivité, la prépension lui facilite seulement un peu la tâche en évitant des licenciements secs).

L'affirmation d'absence d'impact négatif de l'allongement des carrières sur le chômage trouve aussi son origine dans les modèles de calcul des projections (comme celles effectuées pour le Comité d'étude sur le vieillissement). Ces modèles se basent sur l'hypothèse que l'augmentation de l'offre de travail à long terme induit une hausse compensatoire de l'emploi, de telle sorte que le chômage n'en n'est pas accentué. Non que les emplois poussent comme des champignons, mais que l'emploi serait favorisé par la modération salariale résultant du maintien d'un chômage important entretenu par la hausse de la population active. Pourtant on sait que l'évolution des salaires en Belgique dépend de la conjoncture et des rapports de force entre syndicats et employeurs mais très peu du niveau de chômage structurel.

Pourquoi donc faire travailler plus longtemps si cela risque d'allonger les files d'attente pour les emplois ? Simplement pour ralentir la croissance des dépenses de pensions. Les travailleurs toucheront leur pension moins longtemps, sans qu'elle en soit relevée suffisamment que pour le compenser (travailler plus longtemps améliore le niveau de sa pension, mais elle sera perçue durant moins d'années). Le rapport entre les pensions perçues et les cotisations versées sera donc réduit. A moins que le travail soit tellement

la santé qu'il permette de vivre plus longtemps ! Une hypothèse irréaliste sans modifications radicales des pratiques actuelles mais qui serait alors peine perdue pour les économies espérées. Quoique... et si cette politique n'était consentie qu'en échange de formes diverses de réductions du temps de travail sur la carrière pour vivre mieux et un peu plus longtemps ?... Le rêve ! Comme le montrent les pratiques observées dans certaines entreprises soucieuses de garder plus longtemps du personnel rare, dans un monde idéal, il serait possible d'allonger l'espérance de vie en prolongeant un peu sa carrière, à condition d'adapter l'activité à l'âge et à la personne. Et nul besoin de décrire ici les multiples besoins de temps durant notre vie moderne qui plaident pour des RTT sur la semaine et autres congés sur la carrière, suivant des flexibilités négociées. Parions que pour la RTT hebdomadaire, la circulation automobile, le bruit et les émissions de particules seraient réduits surtout le vendredi. Le pied pour faire la sieste avant de mieux profiter du weekend !



RAJEUNIR LA POPULATION ?

La vision purement démographique amène parfois à prôner une politique nataliste. Mais en supposant qu'elle ait des effets en 2015, les résultats sur l'offre de main d'œuvre qualifiée et un minimum expérimentée ne surviendront qu'à partir de 2040. D'autres proposent que l'immigration puisse apporter « du sang neuf comme en Amérique » comme une potion magique de redynamisation. Ce rajeunissement là est déjà en cours. Mais sauf à opter pour l'immigration « choisie » et donc sélective qui exploite les ressources humaines qualifiées de l'Est et du Sud, les migrations « noir-jaune-rouge » d'accueil de réfugiés et de regroupement familial nécessiteront davantage d'investissements sociaux et éducatifs si l'on ne veut pas profiter de la « misère du Monde » par le travail au noir et la relégation des nouveaux venus en dessous de leurs potentialités. Et n'oublions pas qu'il y a encore du chemin à faire dans ce pays de cocagne pour faire en sorte que la discrimination à l'embauche des jeunes issus de l'immigration n'existe plus guère.



L'EMPLOI, LA PANACÉE ?

Mettre en avant l'augmentation du rapport entre les personnes âgées de plus de 65 ans et le nombre de personnes « d'âge actif » entre 15 et 65 ans, est un petit bout de lorgnette qui fait voir la réalité de façon myope. Le rapport entre cotisants et le nombre de pensionnés est un peu plus précis, désignant par là qu'il faudrait augmenter non pas l'importance relative de la population de 15 à 65 ans ni le taux d'activité de celle-ci (emploi + chômage / nombre de personnes en âge de travailler) mais son taux d'emploi. Rappelons que si le taux d'emploi des plus de 50 ans est en Belgique un des plus bas d'Europe, celui des jeunes est aussi inférieur à la moyenne européenne (tandis que celui des 25-50 ans est par contre supérieur), que le taux d'emploi des femmes en ETP laisse à désirer et que celui des immigrés est trop faible. Ainsi, en termes de priorités sociales, il ne s'agit-il pas d'abord d'allonger les carrières, mais de fournir un accompagnement, des conseils d'orientation et des formations plus efficaces et suffisantes pour les jeunes, les moins qualifiés et ceux qui n'ont pas d'atouts suffisants ou sont relégués pour diverses raisons, d'agir à l'encontre des discriminations à l'embauche, de transformer des temps partiels en temps plein... Il est évidemment meilleur marché de faire travailler plus longtemps des personnes déjà formées et expérimentées. Mais permettre à ceux qui sont en attente de le faire aujourd'hui de développer leur potentiel peut aussi générer plus d'emplois. Prolonger les carrières pour conserver plus longtemps les compétences, en échange de modalités de RTT qui amènent à embaucher davantage serait alors une piste pour les 10 ans qui viennent.

Par ailleurs, faut-il arrêter les progrès techniques et organisationnels économiseurs de main d'œuvre ? Outre que la hausse de la productivité est un des facteurs de maintien de la compétitivité, elle permet d'augmenter les salaires et les débouchés et finalement de créer plus de croissance ou de dégager des marges pour des RTT. Ce qui n'empêche pas mais au contraire autorise d'augmenter la part des secteurs intensifs en emplois.

Mais ce qui contribuera à financer les pensions, au fond ce n'est pas plus d'emplois, c'est la création de davantage de revenu. Et celle-ci viendra de la production de services non marchands et d'infrastructures publiques propices tant au développement de l'économie qu'au bien-être de la population comme dans la santé ou la mobilité. Elle viendra aussi de la plus haute valeur ajoutée réalisée dans l'économie marchande, de la demande qu'elle suscitera, des hauts prix de marché qu'elle générera, des salaires et des investissements qui s'ensuivront et feront boule de neige. Un tel surcroît de valeur économique résultera de l'ampleur et surtout de l'efficacité des politiques publiques et/ou des initiatives privées de recherche fondamentale, d'innovation dans les produits et les processus de production, d'enseignement, de formation, de recherche de marchés extérieurs. « Produire et travailler plus », relève du productivisme dépassé et de l'incantation morale aliénante, mais travailler mieux, plus intelligemment, pour obtenir plus de valeur ajoutée (sans parler ici des questions d'utilité ni de sens), suppose de s'organiser pour s'arrêter ou réduire le rythme afin d'être en mesure de produire du savoir, de le transmettre et de l'acquérir, et de donner du champ à la créativité.



LA CROISSANCE À LA RESCOURSSE ?

La solution, ce ne serait donc pas plus d'emplois mais surtout plus de croissance et donc de revenus pour payer les pensions ! Le financement d'un coût collectif supplémentaire comme celui du vieillissement, peut en effet être facilité par le fait qu'une proportion relativement petite de l'augmentation du revenu de chacun doive être mobilisée par exemple sous forme d'impôts ou de cotisations supplémentaires. Cette partie sera d'autant plus petite que la croissance du revenu national est rapide (avec 1,5% de croissance réelle, le PIB par tête hors inflation augmente de 35% en 20 ans et double en 50 ans). Mais la croissance a ses détracteurs. Or, il y a lieu de distinguer ses deux composantes : les quantités produites et le prix moyen (du PIB, c'est-à-dire de l'ensemble des

valeurs ajoutées produites dans l'économie). La croissance économique doit-elle provenir de l'augmentation des quantités produites (grâce à celle de la productivité et de la demande) ou de celle de la valeur marchande accordée à nos productions parce que davantage innovantes ? Si la technologie peut contribuer au bonheur humain (les innovations médicales, les technologies de communication,...), la croissance quantitative a son revers (épuisement des énergies non renouvelables et hausse de leur prix, nuisances à notre environnement). Quant à exporter des produits de plus haute valeur ajoutée et donc plus chers (rente d'innovation), cela pourrait accentuer l'échange inégal Nord-Sud (il leur faut vendre plus de leurs produits pour pouvoir importer les nôtres) tout en permettant de faire face à la concurrence de pays à bas salaires comme la Chine mais qui réduisent aussi leur écart technologique³.

Par ailleurs, sera-t-il possible d'encadrer suffisamment le capitalisme mondial, de limiter la surenchère des taux de profit, de substituer l'innovation et le bien-être à la croissance de la consommation dans les pays développés, de réduire les inégalités Nord-Sud, tout en limitant la croissance mondiale et son empreinte écologique ? Des questions difficiles qui ne doivent pas empêcher nos gouvernements de miser sur la formation et l'innovation comme facteurs de croissance du revenu à travers une stratégie de moyen terme (la montée du vieillissement sera à moitié en chemin dans 10 ans).



RÉFORMER LE FINANCEMENT... ET LA FISCALITÉ ?

L'autre solution pour limiter l'augmentation des impôts ou cotisations de tout un chacun reviendrait à augmenter la répartition des revenus, quasi sans augmenter le poids de la fiscalité sur quelque 2/3 de la population, grâce à des réformes pour plus de justice fiscale. Elles consisteraient à élargir l'assiette de financement de la sécurité sociale tout en accentuant la progressivité effective de l'impôt, principalement⁴ en levant le secret bancaire et en appliquant un même taux d'imposition de 30% sur tous les revenus du patrimoine financier avec une exonération équivalente à celle appliquée sur les

comptes d'épargne, pour en finir avec toutes ces exonérations et réductions d'impôt particulières qui font en sorte que le taux d'imposition diminue en montant dans le haut de l'échelle des revenus. C'est d'ailleurs l'ensemble des dépenses fiscales et autres réductions d'impôts qui doivent être révisées et plafonnées y compris sur les 2^{ème} et 3^{ème} piliers de pensions. A leur propos, il est surtout faux de croire que la solution pour le financement et l'amélioration des pensions est de déplacer le problème. Le développement substitutif et l'illusoire « démocratisation » des pensions complémentaires » augmenteraient l'énorme manque à gagner fiscal et en cotisations qui empêche d'améliorer les pensions du 1^{er} pilier tout en livrant une partie croissante de la pension future aux futures turbulences et crises financières.



POUR CONCLURE

La solution au problème du financement des pensions est certainement multiple. L'allongement des carrières est d'abord une mesure relativement simple d'économie qui ne devrait pas être consentie sans une négociation qui ouvre de nouveaux progrès possibles comme le développement des services aux personnes, la réduction du sous-emploi et celle des inégalités, ainsi qu'une meilleure qualité de vie. Pour transformer un défi en opportunités. Les crises financière et budgétaire et l'anticipation de crises énergétiques, climatiques et sociales, devraient amener les gouvernements à ouvrir des chantiers stratégiques de moyen terme sur la fiscalité, les politiques d'emploi, la formation continue, le mode de développement économique, la qualité de vie, les soins aux personnes âgées, l'immigration, etc. Mais avant tout, il s'agit de ne plus susciter la peur mais d'assumer la solidarité et la sécurité financière que l'on souhaite collectivement pour les retraités d'aujourd'hui comme pour ceux que nous serons dans le futur.

Patrick FELTESSE

(Version initiale d'un article écourté à paraître dans la revue des Equipes populaires : « Contrastes » de Janvier-février 2011)

-
- ¹ suivant la dernière enquête européenne disponible EU-SILC 2009 (www.statbel.fgov.be).
 - ² On remarquera que le débat sur la pénibilité a été mené de façon assez précise en France, notamment parce qu'on y a dépassé l'argument de la pénibilité attachée au secteur et au poste de travail et discuté de l'opportunité de permettre de prendre une retraite anticipée sans pénalité en raison d'une légère incapacité établie par un médecin du travail. Les syndicats ont défendu qu'il fallait aussi prendre en compte l'état de santé et pas seulement le degré d'incapacité de travail.
 - ³ Dans l'idéal, il faudrait continuer à vendre des produits à haute valeur ajoutée, se protéger du dumping salarial et environnemental, et accentuer les transferts technologiques vers les pays du sud, tout en régulant le commerce mondial pour que leurs produits obtiennent de plus justes prix.
 - ⁴ Le chantier des réformes qu'ouvre la nécessité d'équilibrer les comptes publics pour éviter l'effet boule de neige des intérêts de la dette publique comprend aussi par exemple l'instauration d'une taxation des plus-values, de celle des revenus des grosses fortunes, d'une taxation des loyers, la révision du cadastre par les Régions, davantage de taxes environnementales, voire la hausse des taxes sur la consommation, moyennant des compensations pour les bas revenus. La CSG permettrait une affectation à la sécurité sociale (ce qui la rendrait plus acceptable qu'un simple impôt vu la forte légitimité dont jouit la sécurité sociale), tout en prélevant davantage qu'aujourd'hui sur les entreprises peu intensives en main d'œuvre.



**AVEC LE SOUTIEN DU MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE,
SERVICE DE L'ÉDUCATION PERMANENTE**