



LA LIAISON AU BIEN-ETRE : ENJEUX ET PERSPECTIVES

Trois questions sont traitées dans cette contribution suivant la séquence bien connue du VOIR-JUGER-AGIR. Quels sont les enjeux de la liaison au bien-être des pensions et des allocations sociales ? A-t-on progressé avec la récente loi sur le bien-être ? Quelles sont les perspectives en la matière ?

LES ENJEUX OU UN CHOIX DE SOCIÉTÉ

(VOIR)

Quels sont les enjeux concrets de la liaison au bien-être

Les enjeux concrets de la liaison au bien-être sont les suivants :

- faire évoluer les revenus professionnels des pensionnés et des allocataires comme ceux des travailleurs occupés, c'est-à-dire ne pas accentuer l'écart ;
- ne pas laisser s'accroître la chute de revenu au moment de la pension pour tous ceux qui dépassent les plafonds, alors que ceux-ci ne seraient pas régulièrement augmentés ;

- ne pas laisser s'accroître la proportion de personnes qui voient leur taux de pension raboté par des plafonds, alors que ceux-ci ne seraient pas régulièrement augmentés ;
- last but not least, contribuer au relèvement hors index, des minima. Ceux-ci sont souvent inférieurs au seuil de risque de pauvreté qui est convenu au niveau européen à 60 % du revenu médian, alors qu'ils devraient être supérieurs, si l'on veut que les revenus d'assistance comme le revenu d'intégration ou la GRAPA se situent quant à eux au moins au seuil de risque de pauvreté.

Indirectement, l'enjeu est aussi :

- d'éviter d'inciter les gens à recourir aux systèmes complémentaires privés ;
- pour éviter des inégalités de « prévoyance », et de taux de couverture privée, sur lesquels les pouvoirs publics n'ont pas de prise ;

- maintenir la légitimité du système parce qu'il couvre « assez » ou « correctement » tout le monde compte tenu de sa carrière, et ainsi maintenir la légitimité des cotisations et du financement plus largement.

Une question de légitimité du système de sécurité sociale

Pour que le système soit légitimé ou crédible, il faut :

- donner une sécurité pécuniaire aux assurés, ce qui nécessite d'apporter une stabilité au système, et de veiller à une relative simplicité du système (privatiser ajoute d'ailleurs souvent à la complexité) ;
- surtout donner confiance aux jeunes générations sur le devenir des revenus de remplacement dans 20, 30, 40 ans alors qu'ils cotisent aujourd'hui.

Mais la condition en est :

- un certain consensus sur « c'est quoi un système juste ? » ;
- une stabilité des droits, y compris la liaison au bien-être ;
- un engagement crédible sur la viabilité financière du système (à la fois une confiance qui doit exister, et des garanties comme une loi spéciale).

Nous sommes face à un choix de société

Finalement, on se trouve devant une sorte de lutte entre :

- couverture publique et couverture privée ;
- cohésion sociale (assurance publique et solidaire) et ce qu'on pourrait appeler le « chacun pour soi tout seul » ;

- régulation collective de la protection sociale et le sauve-qui-peut individuel (3^{ème} pilier) ou « professionnels » (2^{ème} pilier), c'est-à-dire « prendre tout ce qui est bon à prendre », surtout si on reçoit plus en poche, surtout si c'est détaxé, et si c'est moins cotisable, ...aux frais de tous les contribuables !

On peut dire l'enjeu encore autrement par les questions suivantes :

- Quel niveau de protection sociale veut-on garantir à chacun ? :
Au travers de l'assurance obligatoire ? (où tous sont couverts suivant des règles communes). Et face à quelle prévoyance individuelle/professionnelle ? (où tous ne sont pas couverts et où de grandes latitudes sont autorisées et pratiquées).
- Quelle inégalité est-elle acceptable ou tolère-t-on ? (entre ceux qui seraient les mieux couverts et ceux qui seraient les moins couverts)
- Quelle sécurité de la pension faut-il garantir ? Et comment donner de la confiance ?
- A quoi allouer les ressources publiques ?
 - **SOIT** on finance d'abord les pensions par répartition y compris en prévision de l'impact du vieillissement ce qui suppose des efforts de réduction de la dette publique et l'alimentation du Fonds de vieillissement ;
 - **SOIT** on finance de plus en plus de déductions fiscales et sociales.

Quel est le but de ces incitants ?

- si c'est encourager à se donner une bonne pension totale, pourquoi réserver ces moyens uniquement à ceux qui peuvent se le permettre, (contre le principe d'égalité des citoyens et contre la justice sociale) ;

- si le but c'est seulement d'inciter aux placements à long terme, ou dans du capital partiellement à risque, il ne faut pas maintenir de plus fortes déductions fiscales pour les placements sur lesquels on ne peut toucher qu'à un certain âge ou à la pension (c'est un surcroît de taux d'intérêt de l'organisme financier qui seul doit rétribuer cette « attente »).

Pour revenir à la confiance, aujourd'hui, on focalise sur la difficulté d'obtenir des contribuables ainsi que des travailleurs et des entreprises, les recettes permettant de financer une pension correcte, comme si le caractère collectif du système était sujet à des doutes. Et tandis qu'un rapport privé d'assurance serait perçu comme plus rassurant, alors qu'il est probable qu'une grande partie des assurés au privé connaissent peu leurs droits et le rendement de leur assurance-groupe ou individuelle, et peuvent en exprimer beaucoup d'incertitudes.

D'autant que les couvertures complémentaires dépendent aussi de règles publiques, belges et européennes, qui peuvent être modifiées (exemple : doutes sur la possibilité de toucher le capital plutôt que la rente, sur la portabilité surtout hors de l'UE, en cas de retour au pays d'origine, surtout lorsqu'on fait le choix du paiement en capital).

QUE PENSER DES PROGRES ACCOMPLIS RECEMMENT ?

(JUGER)

Préambule : « Obtenir » plutôt que « rétablir » la liaison au bien-être

La revendication sur la liaison au bien-être est souvent exprimée comme s'il s'agissait de la rétablir. C'est une erreur, il s'agit de l'obtenir,

obtenir une liaison au bien-être qui arrête le décrochage des pensions et des allocations par rapport à l'évolution des salaires, certainement en termes nets, après impôts.

Pourquoi pas « rétablir » ? Parce que la liaison au bien-être dans le passé n'a existé quasi que pour les pensions (une année en allocations familiales).

Même pour les pensions, appliquée essentiellement de 74 à 81 (en vertu de la loi Namèche de 1973), puis en 1990 et 1991, elle n'a pas toujours correspondu à l'image qu'on s'en fait, c'est à dire une augmentation des pensions au rythme d'évolution des salaires. Selon les périodes ou les années, elle a été appliquée sous différentes formes :

- des augmentations forfaitaires ;
- des augmentations pour un pourcentage donné ;
- ou des augmentations pour un pourcentage correspondant à l'évolution des salaires ;
- des augmentations indifférenciées ;
- des augmentations différenciées (sélectives) suivant l'âge de prise de cours de la pension .

Et en moyenne, les hausses inférieures sont restées inférieures à celles des salaires.

En plus, de la liaison au bien-être fut appliquée une revalorisation des salaires gagnés entre 1955 et 1974 dans le calcul de la pension, par un coefficient de revalorisation, qui fut supprimé par étapes par la réforme de 1996 (le coefficient a été réduit à 0 en 2005).

Pourquoi est-il légitime d'obtenir une véritable liaison au bien-être, à savoir une augmentation annuelle des pensions dans la même proportion que la hausse des salaires ? Parce qu'il n'y a pas de raison que la protection sociale s'érode alors que le revenu national par habitant augmente chaque année hors index¹ De plus, les pensionnés d'aujourd'hui veulent vivre sur un autre pied que ceux d'hier. Ce pourquoi, il est aussi nécessaire de développer des services, notamment des

infrastructures de soins et d'aide subsidiées par les Régions et dont les prestations de soins de santé seraient mieux prises en charge par l'assurance maladie et les aides à la vie journalière le seraient par une assurance autonomie.

La loi sur la liaison structurelle au bien-être

La récente loi traitant de la liaison « structurelle » au bien-être prévoit une augmentation tous les deux ans sur base de plusieurs paramètres (mais sans préciser comment on les prendra en compte), et sur base d'un avis des partenaires sociaux. Tous les revenus de remplacement sont concernés mais le texte de la loi n'interdit pas et même suggère que les augmentations puissent différer suivant le type d'allocation et le statut de l'assuré social.

Le fait d'avoir une loi, et pour l'ensemble des revenus de remplacement est une conquête, mais actuellement c'est une coquille assez vide. Ses dispositions devraient être davantage précisées, éventuellement dans des arrêtés d'application, voire modifiées dans les directions suivantes :

- augmenter tous les revenus de remplacement de la même manière ou dire pourquoi et suivant quels critères l'allocation de chômage par exemple devrait moins augmenter que les autres ... (une préoccupation connue est de réduire ou d'éviter les pièges à l'emploi, mais ceci vaut surtout pour l'allocation maximale de chef de ménage) ;
- préciser des critères quantitatifs (même évolutifs) quant aux niveaux à atteindre pour les différents critères (taux de croissance économique, taux d'emploi, évolution des recettes de cotisations, des recettes fiscales, etc.) ;

- certains critères ne devraient peut-être pas s'y trouver : en quoi l'évolution du taux d'emploi doit-il conditionner le niveau de l'adaptation, le niveau des recettes fiscales et parafiscales ou la croissance économique devraient peut-être suffire ;
- finalement aujourd'hui, le Gouvernement décide d'un montant de marge budgétaire à mettre sur la table, par branche de la sécurité sociale, compte tenu probablement des recettes totales de l'Etat fédéral et de la sécurité sociale et des autres budgets de l'Etat qu'il souhaite augmenter.

Aujourd'hui, on parle parfois encore de liaison, ou moins erronément d'une adaptation au bien-être, pour un simple relèvement de x%, voire même pour un montant forfaitaire du type du bonus² proposé par Bruno Tobback, qui accentue la redistribution, la solidarité par rapport au principe d'assurance³ et donne l'illusion d'un gros cadeau alors qu'il s'agit d'un montant annuel de 90 euros et non pas mensuel !

Le montant d'environ 200 millions mis sur la table par le Gouvernement pour les revalorisations en 2008 permet de ralentir le décrochage par rapport à l'évolution des salaires, mais pas de l'éliminer.

Quant aux revalorisations de la pension minimale et de la GRAPA et la prise en compte des carrières à temps partiel pour le droit à la pension minimale, sont des mesures appréciables. Ainsi que la revalorisation bisannuelle des plafonds depuis l'année de carrière 1999.

Par contre une mesure prévue par le « Pacte de solidarité entre les générations » est inacceptable : faire une différence entre périodes travaillées et assimilées quant à l'adaptation du plafond. Il est prévu de bloquer temporairement les plafonds des périodes assimilées pour créer un écart entre l'évolution des plafonds des périodes travaillées et celle des plafonds des assimilées.

QUELLES SONT LES PERSPECTIVES POUR LA LIAISON AU BIEN-ETRE ?

(AGIR)

...et que faire ?

C'est loin d'être gagné !

La liaison au bien-être est loin d'être gagnée, même si nous nous situons sur un chemin qui va pas à pas dans le bon sens (prise de conscience, revendication, loi structurelle, première application en 2008).

Pourquoi ?

1/ Même si tous les partis se seraient prononcés pour une liaison au bien-être, on ne sait pas toujours quelle forme elle prendra : intégrale ou partielle, avec quelle sélectivité, etc. On reconnaît qu'il faut remédier à un problème de décrochage au moins pour le futur,

... out en lorgnant plus ou moins explicitement sur le recours aux assurances complémentaires voire sur un premier pilier bis qui pourrait être sensiblement différent en termes de solidarité. Parfois on vient aujourd'hui à proposer d'étendre le second pilier à tous, éventuellement via un système résiduaire.

... tout en proposant parfois de continuer à revaloriser les plus anciennes pensions et allocations.

... et tout en insistant sur la priorité pour les minima et autres petits revenus de remplacement (en référence au seuil de risque de pauvreté), avec parfois l'idée que les cadres n'ont qu'à contracter des assurances d'ailleurs détaxées.

... tandis qu'à gauche, voire au centre on propose de relever les pensions de manière

générale par exemple en réduisant la durée de carrière complète (mais sans en intégrer le coût dans l'impact du vieillissement et dans la politique budgétaire à moyen terme !).

Il faut donc provoquer et alimenter le débat, et revendiquer des dispositions légales plus sécurisantes. Mais non sans mener campagne dans l'opinion une opinion qui amène actuellement les politiques à trouver des subterfuges comme le 1^{er} pilier bis dans l'idée de rassurer et de faire cotiser davantage (cotiser pour un système de plus impliquerait forcément un ajout à la pension légale actuelle, capitaliser pour soi dans ce 1^{er} pilier bis apparaîtrait plus rassurant que le système de répartition).

Et importe aussi d'insister sur l'importance de voir clair sur le coût fiscal des 2^{ème} et troisième pilier.

2/ Le coût du vieillissement se base sur des hypothèses de liaison au bien-être pour de faibles pourcentages (ce sont en fait des hypothèses utilisées par le Bureau fédéral du Plan (BFP) dans ses calculs depuis une dizaine d'années : 0,5%, 1% pour les minima, 1,25% pour les plafonds) et une croissance des soins de santé probablement sous-estimée de 2,8% l'an au lieu de 4,5 % (norme actuelle) ou 3,5% (éventuellement atteignable à terme mais peut-on vraiment le prévoir ?).

Et l'alimentation du Fonds de vieillissement, comme la programmation de la réduction du taux d'endettement public, se basent sur ces hypothèses. Ce qui veut dire que nous ne serons pas prêts financièrement à assumer une vraie liaison, sans réduire la croissance des dépenses publiques ou augmenter les recettes.

Manifestement, les hypothèses du BFP de 1996 sont devenues aujourd'hui le programme du Gouvernement.

3/ On ne parle plus guère de rattrapage (revendication de 2001).

4/ Le risque persiste donc d'accentuer la dérive, puis de s'habituer à la perspective d'un système mixte public/privé de protection sociale, et inégalitaire. Un peu comme nous nous sommes habitués depuis 30 ans au chômage massif (qui persiste à Bruxelles et en Wallonie à l'exception du Luxembourg et du Brabant-Wallon).

Et cela pourrait se développer aussi dans d'autres branches de la sécurité sociale : les soins de santé, mais aussi l'assurance invalidité ou même l'assurance chômage.

Une mobilisation bien nécessaire

Se mobiliser pour la liaison au bien-être nécessite de savoir ce que l'on veut ensemble, entre les organisations sociales, entre les mouvements de pensionnés, entre les mouvements de travailleurs sans emploi, et dans le monde associatif en général, et donc de constamment travailler à rapprocher les points de vue, le plus possible.

Une revendication hésitante, c'est l'aventure en termes d'inégalités et de protection correcte pour chacun.

Les revendications et la manifestation de 2001 furent une réaction salutaire des mouvements et associations pour prendre conscience du décrochage important et porter une revendication majeure.

Sans la mobilisation de 2001, il ne serait peut-être pas possible relancer une campagne aujourd'hui. Une campagne doit donner un coup de levier supplémentaire, ne pas laisser s'étouffer l'affaire, ne pas relativiser la chose.

Finalement, il faut d'abord revendiquer une bonne sécurité sociale pour elle-même et ensuite parce que une sécurité sociale qui couvre correctement réduit l'incitation à payer pour des assurances

complémentaires. Les gens n'acceptent de payer les complémentaires que parce qu'ils craignent pour le premier pilier ou trouvent les pensions insuffisantes et parce qu'il peuvent déduire fiscalement.

Difficultés et oppositions fort possibles

Revendiquer une véritable liaison au bien-être rencontrera fort probablement des difficultés et des oppositions :

- Les moyens budgétaires la permettront-ils ? : on promet dans les programmes des partis...

... sans toujours bien savoir quelles sont les marges de manœuvre pour une fiscalité plus juste, compte tenu de la mobilité des placements et de la fiscalité dans les autres pays (l'affectation de 15% des recettes de précompte mobilier à la sécurité sociale est un premier pas)

... et alors qu'il faudra trouver un compromis entre la gauche et la droite de toute coalition, au delà d'un éventuel consensus partiel. (mieux vaut un compromis explicite et cohérent qu'un compromis implicite, souvent de type donnant-donnant, qui juxtapose deux orientations dans les politiques concrètes de façon parfois très ambiguë.)

- Vu le vieillissement, il faudra probablement « vendre » une augmentation du taux des prélèvements, aussi sur les revenus des travailleurs, qui ralentira évidemment la progression des salaires nets. Mais par exemple la FGTB revendique une CSG sur tous les revenus sauf ceux du travail, et la CSC en 2002 s'est prononcée pour une compensation de la CSG pour les revenus du travail (suppression de la cotisation spéciale de sécurité sociale).

- La question du partage de la Valeur Ajoutée dans les secteurs très profitables ou en croissance, reste une difficulté :

... dans le cadre d'une modération salariale générale pour sauvegarder ou rétablir la compétitivité de certains secteurs ;

... et en même temps dans le contexte d'une économie largement financiarisée, dominée par la concurrence entre des placements financiers, qui fait que les actionnaires sont en mesure d'exiger des taux de rentabilité élevés.

Peut-être faut-il permettre aux travailleurs des secteurs très profitables de recevoir des hausses salariales hors norme salariale, sur lesquelles néanmoins ils cotisent et sont taxés normalement, plutôt que des couvertures complémentaires peu taxées et peu cotisables pour échapper à la norme (qui pourtant est souvent qualifiée « d'indicative »). Cela peut impliquer de fixer la norme légèrement plus bas (ce qui n'arrange pas les plus bas salaires qui préfèrent évidemment des augmentations plus rapides). A moins que l'on décide que les avantages peu taxés ne puissent plus être des assurances complémentaires.

A ce sujet, situation ne prête pas à l'optimisme. Le vote au Congrès de la CSC a donné une majorité contre la proposition d'instaurer une cotisation sur les assurances complémentaires pour financer le premier pilier, malgré l'option réaffirmée pour un premier pilier fort, qualifié de priorité absolue, et pour une démocratisation du 2^{ème} pilier.

- Le climat est à une montée du chacun pour soi, mais qui se nourrit de l'absence de confiance dans l'avenir vu l'impression de ne pas pouvoir le maîtriser, et de manque de confiance dans les pouvoirs publics. Le climat est aussi aux avantages immédiats (y compris les déductions fiscales) plutôt qu'à de bons soins de santé ou une bonne pension dans 20 ou 35 ans. Les gens ont trop de doutes sur la société demain. Peut-être que contribue à cela la plus grande dureté des rapports sociaux et l'agressivité des relations dans l'espace public avec une partie des gens que l'on côtoie.

Enfin, il est possible que la future coalition gouvernementale soit moins favorable à une liaison au bien-être. Avoir une stratégie alternative, avoir deux fers au feu, peut préparer à cette éventualité. Encore faut-il délimiter les balises qui guideront l'action.

Patrick FELTESSE

Notes

- ¹ Il faut peut-être rappeler la résistance du monde social et des partis sociaux-démocrates à la crise dans les années 80. Le niveau de protection sociale a pu être sauvegardé par un relèvement des impôts et cotisations avec baisse du salaire net de 1982 à 1989. Aussi, la baisse du taux de remplacement n'est pas liée à cette époque à une relégation de la sécurité sociale dans le rang des priorités. C'est l'assainissement budgétaire et les problèmes de compétitivité qui ont ensuite pris effectivement le dessus.
- ² A ne pas confondre avec le bonus incitant à poursuivre sa carrière après 62 ans, prévu dans le « Pacte de solidarité entre les générations ».
- ³ Se traduisant par une proportionnalité des revenus de remplacement au salaire perdu, sauf les plafonds et les minima.



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