



ANALYSE

2021/16

RÉFORME DES PENSIONS : DE LA DIFFICULTÉ DE
SAUVEGARDER NOTRE BIEN COMMUN

Réforme des pensions : de la difficulté de sauvegarder notre bien commun

La couleur politique, l'air du temps ne font rien à l'affaire, depuis plus de 40 ans, l'avenir des pensions est une pierre d'achoppement de la politique belge et pour l'instant la solution miracle est toujours attendue et recherchée. Pourtant, il serait temps de reconsidérer complètement ce moment particulier de la vie et par là-même repenser les carrières professionnelles de manière intergénérationnelle.

Les gouvernements belges successifs se posent la question de la « survie de notre système de pension » et chacun propose « sa » réforme... La dernière, issue de la *Vivaldi*, a été présentée début septembre 2021 par la ministre des Pensions, Karine Lalieux, donnant rapidement lieu à une levée de boucliers sur les réseaux sociaux et dans les différents médias, les critiques émanant tant de la majorité en place que de l'opposition.

Il faut dire que le sujet nous touche, nous concerne tous. Pour la plupart, une crainte nous étreint : *quand ce sera mon tour, il n'y aura plus rien...*, comme si un capital engrangé jusqu'ici était en train de fondre. C'est une fausse interprétation de la problématique : on ne finance pas les pensions actuelles par un pot commun constitué pendant notre carrière mais par les revenus en cours. Chaque année, les retraites sont financées, selon le principe de répartition, par les cotisations payées par les actifs. Le système est obligatoire. Par contre, la somme perçue par chacun dépend, plus ou moins étroitement, des revenus qu'il a reçus durant sa période d'activité.

Alors, où est le problème ? La panique, qui saisit aujourd'hui les ministres des Pensions et la plupart des hommes politiques des pays européens, est en grande partie due à une montée en puissance des retraités et à la prolongation de leur vie jusqu'à des âges autrefois rarement atteints. Ce à quoi, il faut ajouter, un ralentissement de la croissance économique qui contribue à réduire l'approvisionnement global dans lequel on puise pour payer les pensions par répartition. Le chômage persistant à des taux élevés, la stagnation des salaires et la précarisation des carrières ont les mêmes effets. Le travail salarié est en diminution dans une économie de plus en plus capitaliste et probablement faudrait-il accepter de revoir les modes de financement de la sécurité sociale qui avaient pourtant démontré leur efficacité pendant la majeure partie du XXème siècle, en le fondant principalement sur les cotisations salariales.

La pension des fonctionnaires : un cadeau de César ?

Mais comment a été élaboré notre système de pension ? Quelle est son histoire ? Les fonctionnaires sont des précurseurs en la matièreⁱ : leurs premières pensions de retraite datent de l'époque romaine, quand les militaires ayant servi fidèlement l'empire se voyaient octroyer, au terme de leur carrière, des terres et une villa (une ferme, un domaine rural) afin de pourvoir à leurs besoins - rappelez-vous dans l'album d'*Astérix*, *Le Cadeau de César*, celui-ci offre le village d'irréductibles Gaulois en cadeau (empoisonné !!!) à un légionnaire arrivant à la retraite.

Lorsque les terres venaient à manquer, l'empereur accordait une somme d'argent... les premières pensions de retraite étaient nées. Des siècles plus tard, sous l'ancien régime, en France la notion de pension pour services rendus réapparaît ... selon le bon vouloir du souverain absolu sur une base tout-à-fait arbitraire. Ce bon vouloir disparaîtra à la révolution française et depuis la pension concerne donc tous les fonctionnaires.

Pour les pensions des salariés, il faut remonter au XIX^{ème} siècle. Les premiers belges à bénéficier d'une législation sociale en bonne et due forme, en 1844, ont été les marins qui naviguaient sous pavillon belge. En ce qui concerne les autres catégories de travailleurs salariés, le gouvernement préféra créer une caisse générale de retraite et encourager l'assurance libre au travers de l'épargne individuelle. Ce système s'avéra inefficace. Le législateur décida donc de privilégier un mécanisme d'assurance libre subventionnée en remplaçant la caisse générale de retraite par la caisse générale d'épargne et de retraite (CGER) et en encourageant les versements individuels, notamment par un subside de l'Etat octroyé proportionnellement au montant de l'épargne personnelle.

Au sortir de la première guerre mondiale, en 1924, on décida de passer d'une assurance libre subventionnée à une assurance obligatoire, pour les ouvriers à faibles revenus et pour les employés. Les pensions furent financées par des cotisations personnelles forfaitaires, des cotisations patronales et une intervention de l'Etat. Tout comme pour les fonctionnaires, l'âge de la pension des ouvriers fut fixé à 65 ans, sans distinction de genre.

Sécurité sociale et principe de répartition

C'est après la seconde guerre mondiale que le régime actuel a vu le jour et que le système par capitalisation a été délaissé. Il faut attendre 1944 exactement, pour qu'un arrêté royal institue la sécurité sociale. Il rend obligatoire l'assurance maladie pour les salariés et donne naissance à l'ONSS. L'assurance pension devient un des cinq secteurs de la Sécurité sociale géré paritairement par les organisations syndicales et patronales. C'est un tournant important de l'histoire des pensions. L'objectif était notamment d'offrir une protection sociale aux salariés et aux indépendants et de porter les pensions des travailleurs à un niveau décent, c'est-à-dire « 50% du salaire moyen des travailleurs ».

En 1954, le principe de la répartition s'impose, basée sur la solidarité entre les générations, il permet de payer les pensions par les cotisations : les travailleurs d'aujourd'hui financent les retraites des travailleurs d'hier. Ce système présente de nombreux avantages, dont une plus grande sécurité financière et une meilleure adéquation entre le montant de la pension et le niveau de vie.

Maîtriser le coût du vieillissement

A la fin du XX^{ème} siècle, l'évolution démographique, le baby-boom des trente glorieuses se transforme en papy-boom et impose de maîtriser le coût du vieillissement, il en va de la viabilité de notre régime de pensions. Depuis 1997, les différents gouvernements vont essayer de veiller à l'équilibre financier du secteur par différentes modifications : prolongation de la carrière, suppression des systèmes de prépension, retour de la capitalisation : au premier pilier de la retraite - la pension par répartition - se sont ajoutés les deuxième et troisième piliers (assurance pension payée par les entreprises et l'assurance pension individuelle).

En 2011, la réforme du gouvernement Di Rupo a pour but de pousser les Belges à travailler plus longtemps. Les mesures prises sont entre autres : l'instauration du système de bonus-pension et l'allongement de la carrière. 40 ans de travail pour une pension complète au lieu de 35 auparavant, 62 ans minimum pour pouvoir prétendre à une pension anticipée.

Entre 2014 et 2018, le gouvernement Michel a reculé l'âge de la sortie du travail de 65 à 67 ans (en 2030). Il a partiellement rapproché les différents régimes de retraite (indépendants, employés du secteur privé et fonctionnaires), mais il n'a pu aboutir sur l'épineuse question de la « pénibilité des métiers ». Il avait aussi lancé l'idée de la pension à points (système de capitalisation de « droits ») : ce qui avait provoqué la colère des syndicats¹ toutes couleurs confondues et n'avait pu être votée avant la fin de la législature.

¹ Voir la brochure de la CSC : *6 mensonges pour démanteler nos pensions*, septembre 2015.

La dernière réforme de la Vivaldi est plutôt une réformette, comme le dit Philippe Defeyt², elle tourne autour du pot des pensions. Elle donne quelques apaisements aux syndicats : abandon de l'évolution vers le système à points voulu par le gouvernement précédent, hausse de la pension minimum, protection de la pension des fonctionnaires, retour du bonus-pension, ... Mais elle ne revient pas en arrière sur l'âge de départ à la retraite (67 ans), la complémentarité entre les piliers et ne remet pas en cause le système des trois grands régimes (salariés, fonctionnaires, indépendants). Quant à la question du financement... le silence est total.

Une question idéologique

Ce bref survol de l'évolution des pensions le montre, la question des retraites est éminemment politique et idéologique, c'est l'affrontement de plusieurs conceptions de la société : un modèle social-démocrate où la retraite par répartition représente un facteur de solidarité à l'intérieur du salariat, un modèle libéral où la retraite par capitalisation représente le triomphe du capitalisme, et enfin, dans d'autres pays européens, un modèle citoyen où une retraite forfaitaire incarne la solidarité nationale.

Depuis deux décennies, la crainte de la faillite du système a encouragé tous les adversaires du financement par la technique de la répartition à s'engouffrer dans la brèche pour proposer le démantèlement progressif des régimes de pensions légales au profit de formules assurantielles, collectives ou privées, basées sur le principe de capitalisation. Cette approche relève bien d'une vision idéologique d'autant qu'elle s'appuie sur une conception du vieillissement de la population systématiquement présenté comme une catastrophe économique alors qu'il est d'abord le fruit d'une amélioration générale des conditions de vie et de travail pour laquelle les travailleurs se sont battus.

Cette vision ultralibérale n'a pas influencé la dernière réforme lancée par la ministre en titre. Est-ce le signal d'un changement, de l'apparition d'une nouvelle vision du système de retraite ? Malheureusement, on sent bien qu'on n'ose pas soulever les lièvres : pour l'instant on s'attache à des détails. Il est vrai que toute réforme est très délicate : il est peu probable que les hommes et femmes politiques mettent à mal une partie de leurs électeurs, l'ensemble de la population est concerné et toute réforme entraîne inquiétudes et mécontentements d'une part de la population.

La crise sanitaire a donné également quelques leçons. Nous avons appris, que le vieillissement de la population peut ralentir, voir s'arrêter : en peu de temps plusieurs années d'espérance de vie se sont évaporées. La crise a également provoqué un effondrement des fonds de pension montrant par-là que la capitalisation n'est pas la panacée.

Entre simplisme et ravalement de façades

Les discours rapides, à l'emporte-pièce, les avis tranchés sur les réformes et les tweets assassins sont simplistes et ne servent à rien. Penser, élaborer une réforme équilibrée, c'est très compliqué. On s'obstine à colmater des brèches, à ravalier des façades en proposant des mesures à l'efficacité limitée alors qu'il conviendrait de proposer des réformes en profondeur, voire radicales, pour refonder la protection sociale sur des bases qui tiennent compte de l'environnement démographique mais aussi du contexte sociétal global. Ce « grand saut » est nécessaire pour que le bel édifice de la protection sociale mis en œuvre par nos aïeux ne s'effondre pas.

Pour un nouveau financement, des pistes existent, comme la taxation du capital ou plus simplement le recours à l'impôt, ce qui aurait notamment pour avantage de réduire la pression sur les salaires et d'assurer une base contributive plus large à la protection sociale. *Pareille réforme donnerait peut-être le sentiment à certains de faire perdre au mouvement ouvrier et aux partenaires sociaux une partie de leur pouvoir traditionnel, mais elle aurait le mérite de répondre à une contrainte de notre temps qu'on pourrait formuler de la sorte : dans une société où l'enrichissement collectif se poursuit à un rythme soutenu et où le travail n'est plus le facteur principal d'accumulation, la protection généralisée et obligatoire des citoyens, qu'ils soient retraités, chômeurs, malades ou invalides, ne doit plus être assurée à travers des prélèvements effectués uniquement ou principalement sur la masse salariale, mais sur l'ensemble de la richesse produite.*

² Dans l'émission RTBf *Au bout du jour : L'Avenir des Pensions*, 27 septembre 2021 (https://www.rtbf.be/auvio/detail_au-bout-du-jour?id=2814787).

[...] mais sans sacrifier pour autant au principe essentiel de la solidarité entre les générations, les sexes et les catégories sociales qui reste une condition essentielle du maintien de la cohésion sociale³.

Il faut comparer cette inévitable réforme des pensions avec la transition écologique. Pour les pensionnés d'aujourd'hui, il s'agit d'une simple indexation de leur pension, pour les jeunes et les actifs d'aujourd'hui, il s'agit de préserver la confiance dans un système de pension qui colle avec notre époque, avec une répartition des coûts du vieillissement qui soit équilibrée. Le renforcement des solidarités intergénérationnelles doit être le ferment d'un nouveau système.

Marianne Mottet
Chargée d'analyses

Pour aller plus loin...

Trouvez-vous le système des pensions actuel inégalitaire ?

Comprenez-vous les enjeux d'une réforme en profondeur du système des pensions ?

Auriez-vous des propositions à formuler pour que ce pilier indispensable de la sécurité sociale soit maintenu, malgré les difficultés évoquées dans cette analyse ?



Avec le soutien de



Cette analyse est disponible au format PDF sur notre site Internet www.acrf.be

L'ACRF-Femmes en milieu rural souhaite que les informations qu'elle publie soient diffusées et reproduites. Toutefois, n'oubliez pas, dans ce cas, de mentionner la source et de nous transmettre copie de la publication.

Merci !

*Editeur responsable : ACRF-Femmes en milieu rural ASBL – rue Maurice Jaumain 15 – 5330 ASSESSE
R.P.M. Liège-division Namur n°0408.004.863*

ⁱ Coup d'œil sur les pensions de retraite au travers de l'histoire de la sécurité sociale. Interview de Valérie Flohimont dans *InfoPensions*, juin 2016.

³ Voir LORIAUX, F. et LORIAUX, M., *Le financement des pensions : leçons de l'histoire et réflexions pour l'avenir*, CARHOP-UCL, 2005.