

LA SÉCURITÉ SOCIALE DU FUTUR, AUJOURD'HUI (1/2)

POUR UNE REFONDATION EUROPÉENNE

La sécurité sociale ne cesse de se dégrader partout en Europe. Les mécanismes sur lesquels son financement se base ne sont plus adaptés aux conditions de travail actuelles. Si l'on veut éviter qu'une frange de plus en plus large de la population ne bénéficie plus que d'une protection dérisoire, une refondation de la sécurité sociale s'avère indispensable. Et la défense du bien commun qu'elle représente ne pourra se faire qu'au niveau européen.

Partons de quelques constatations simples.

- La population belge, et européenne, croît et vieillit.
- En Belgique, le nombre d'heures de travail rémunérées (tous régimes confondus), lui, ne croît pas plus vite que la population en âge de travailler, malgré un chômage contenu, voire en baisse, et un taux d'emploi qui augmente.
- Les sécurités sociales dans l'Union européenne

sont interdépendantes : le dumping social au sens usuel du terme, mais également la fameuse « compétitivité », souvent mal mesurée, et des économies elles-mêmes interdépendantes provoquent une pression à la baisse sur les prestations sociales et, dans certaines situations, des exportations de chômage d'un pays à d'autres.

- La pauvreté augmente, de quelque manière qu'on la mesure.

Une baisse relative des dépenses de sécurité sociale

En Belgique, plus de 70% du financement de la sécurité sociale (régime général) provient des cotisations sociales. Autrement dit : plus de 20% du Produit Intérieur Brut (PIB) est constitué par les cotisations sociales. Alors même que la part du travail dans ce PIB ne cesse de décroître.

Il apparaît également que les dépenses de pensions, de soins de santé et de couverture maladie représentent partout la plus grosse part des dépenses, et de loin. Et ce

sont des domaines qui sont considérés par la population moins comme une assurance que comme un droit, un droit citoyen acquis sur les efforts de cette population pour faire de l'Europe une région du monde riche, prospère, où il fait bon vivre.

La part du PIB consacrée aux dépenses de sécurité sociale

baisse en Europe. Malgré tout, neuf pays y consacrent environ 30% de leur PIB, huit autres pays entre 20 et 28%,



les onze autres, moins de 20%¹. On constate en outre de grandes variations entre pays des dépenses de sécurité sociale par habitant. Cette baisse est multifactorielle, mais elle ne provient sûrement pas d'un rajeunissement de la population, d'une amélioration globale de la santé des personnes, d'une croissance miraculeuse du taux d'emploi.

La baisse relative des dépenses de sécurité sociale est le résultat d'une combinaison toxique entre une contraction des prestations et une politique de ségrégation qui tend à exclure de tout ou partie de ces prestations des segments de la population résidente. Dans les cas les plus pernicious, cela passe encore par une dégradation du fonctionnement d'institutions chargées d'opérer la Sécu, ou encore d'une bureaucratie, parfois humiliante, qui vise

à décourager des groupes ciblés de personnes d'activer leurs droits².

Que le financement de la sécurité sociale repose sur l'impôt ou sur les cotisations sociales, peu importe finalement : il repose de fait sur le travail et les revenus qu'il procure. Or ce travail lui-même évolue, dans ses formes, sa distribution, son rapport au marché ; il est de plus en plus désagrégé, fragmenté, voire micronisé. La « carrière » n'est plus un terme qui fait récit auprès des jeunes générations, sinon dans quelques métiers à très fort potentiel en termes de pouvoir de marché favorable au travailleur. Et même là, le travail n'est plus envisagé que dans un équilibre avec la vie privée qui privilégie « une vie bonne » plutôt qu'une vie « bien gagnée ».

La durée moyenne d'un contrat à durée déterminée est extrêmement faible (de 6 à 15 jours), et celle d'un contrat à durée indéterminée varie selon les pays entre 10 et 15 ans. Et l'on constate partout une accélération de la rotation de l'emploi dans les entreprises.

Il n'est point besoin d'études économiques pointues, de statistiques et de modèles économétriques complexes, pour comprendre qu'à défaut d'une véritable refondation de la sécurité sociale, conçue comme un bien public, un commun auquel chacun adhère, la sécurité sociale du futur ne sera pas autre chose que la sécurité sociale d'aujourd'hui, dégradée. Et que la seule question qui reste à se poser est celle de la vitesse et de l'ampleur de cette dégradation.

Le rôle de l'Union européenne, ou d'une gouvernamentalité supranationale

Il n'y a aucun avenir en matière de sécurité sociale si l'on n'agit pas au niveau européen, afin de neutraliser la propulsion des États à acquérir ou conserver un avantage économique concurrentiel via la fiscalité (des entreprises

comme des personnes physiques), ou un faible niveau de prestations (et donc de cotisations) sociales. Et cela passe par un relèvement progressif et contrôlé du salaire minimum et des prestations sociales afin de les harmoniser vers le haut

dans un groupe suffisamment important de pays de l'Union européenne. Ce groupe doit atteindre économiquement une masse critique suffisante pour tenir une place ferme vis-à-vis des marchés, mondialisés.

1 Chiffres Eurostat.

2 Lire notamment le pamphlet de Christine Van Acker, *La dernière convocation*, Le Cactus inébranlable, 2017 (ndlr).



La construction même du PIB³ définit clairement les dépenses de sécurité sociale (et plus largement les dépenses de l'État) comme création de valeur, de richesses : ce sont structurellement des dépenses productives. Et c'est une création de valeur qui échappe au marché. Autrement dit : aucun détenteur de capital ne peut capter directement le moindre profit de ce vaste pan de

l'économie. La sécurité sociale peut (mais pas nécessairement) être conçue comme une assurance. Et l'assurance, c'est un marché particulièrement florissant : près de 4.600 milliards d'euros de primes sur le marché mondial, dont 28% proviennent de l'Europe. François Mitterrand l'avait très lucidement énoncé en 1993, lors du dernier Conseil des Ministres du gouvernement socialiste : «[...] ils s'en prendront aux retraites, à la santé, à la sécurité sociale car ceux qui possèdent beaucoup veulent toujours posséder plus et les assurances privées attendent de faire main basse sur le pactole.»⁴

Résister à la captation de la sécurité sociale par le marché privé de l'assurance n'a aucune chance d'aboutir sans un effort concerté au niveau européen :

- **Instituer la sécurité sociale comme un bien commun** essentiel à un

modèle de société où la recherche personnelle et collective d'une « vie bonne » et le développement des capacités des individus ne sont pas surdéterminés par la concurrence effrénée entre États, entreprises, travailleurs ;

- **Neutraliser la concurrence fiscale et sociale entre États**, en préservant des normes de haut niveau, tout en adoptant un programme progressif et contrôlé de rattrapage des pays les mieux dotés par les pays les moins dotés.
- **Abandonner en général la notion, le dogme de la « concurrence »** appliqué au bien public, aux communs, aux services publics et aux services et produits premiers, dont le périmètre doit être élargi : l'Union européenne n'a pas à favoriser la concurrence entre les États, et encore moins entre les entreprises, quand il s'agit du bien-être de ses habitants.

Un commun

Au niveau européen comme au niveau des États, il convient de mettre un terme à toutes

les politiques qui ont pour effet d'induire une progressive désaffiliation des citoyens à

l'égard de la sécurité sociale quand elle n'emprunte plus que la voie d'une dégradation

3 Il y a trois manières de calculer le PIB, qui aboutissent toutes au même résultat : sous l'angle de la production, sous celui des revenus, ou sous celui des dépenses. Sous l'angle des dépenses, les dépenses de l'État, et donc de Sécurité sociale, sont une composante du PIB. La pression néolibérale sur les dépenses de l'État et de la Sécu ne vise pas à autre chose qu'à transférer au marché privé, qui prélèvera son dû, ce qu'elle considère comme des produits et non plus comme un service public. Ainsi, la partie touchant les cadres de la récente réforme du chômage en France (juillet-août 2019) n'a pas d'autre objet que d'ouvrir un nouveau marché de l'assurance à destination d'un public hautement solvable.

4 Cité par O. Trupin

des prestations et de leurs conditions d'accès et de maintien. Pour le dire de manière brutale et simplifiée : à quoi bon cotiser si les prestations auxquelles ces cotisations sont censées donner droit viennent à se dégrader, voire à manquer ? L'incertitude sur l'avenir est le pire poison en la matière.

En outre, continuer dans cette voie, c'est inévitablement accentuer les fractures sociales et générationnelles à un point de violence critique, qui ne fera que soutenir la propension des populations, et donc des élus, à développer la segmentation des « ayants-droits », au risque d'aboutir à une ségrégation brutale. On voit apparaître depuis 20 ans, dans les recherches démographiques sur les résultats électoraux, une fracture générationnelle de plus en plus nette : ce n'est pas une découverte que de constater que le patrimoine est aux mains des plus âgés, que les plus jeunes ont les plus grandes difficultés aujourd'hui à en constituer un, et que cette situation commence à avoir des effets politiques structurants problématiques. Effets qui se feront sentir d'autant plus que ces plus jeunes verront leur situation sociale, présente, future, se dégrader.

Au même titre que l'eau potable, ou le climat, la sécurité sociale ne peut être qu'un commun, une chose que nul ne peut s'approprier, et dont chacun peut bénéficier, quel que soit sa place dans la société – et même sans place désignable dans la société. Elle n'est pas une ressource rare, même si elle est une ressource limitée. Elle est la première ressource d'une économie : la composition du PIB, si décrié, en atteste. Et c'est une ressource redistribuée, ce qui en renforce sa nature de « commun ».

Un commun c'est un double mouvement : celui d'une institution immuable, au niveau le plus haut de légitimité, et celui d'une adhésion de chacun au bénéfice de tous, vivants et à venir. L'adhésion est nécessaire à l'institution, comme celle-ci est nécessaire à l'adhésion. L'on n'adhère pas une valeur, mais à ce qui l'incarne : en l'occurrence, l'institution – ce qui institue.

Le récit qui doit accompagner ce mouvement ne peut être laissé dans le champ de la gestion : la gestion est un moyen (de préserver un commun et d'en garantir l'accès à tout un chacun), et non une fin. La Loi de financement de la sécurité sociale de 2017 en Belgique, de ce point de vue, déconstruit violemment la finalité de la sécurité sociale à

un point jamais atteint depuis la sortie de la Seconde Guerre mondiale⁵.

La seule fin qui vaille ne peut être qu'un monde habitable par toutes et tous. Un rapport annuel en matière de Sécu, ça ne commence pas par la présentation de comptes en équilibre, mais par une évaluation quantitative *et qualitative* de la manière dont elle a répondu aux besoins sociaux, de la façon la plus large en termes de bénéficiaires : comme pour l'eau potable... Tout le monde y a-t-il eu accès ? en quantité et en qualité suffisantes ?

DES QUESTIONS POUR DES CITOYENS

La sécurité sociale, comme commun, peut se représenter comme un système complexe. Et un tel système se conçoit comme la combinaison des réponses à quatre questions simples, auxquelles chacun peut démocratiquement et participativement répondre :

- La sécurité sociale,
- elle fait quoi ? (sa fonction),
 - dans quoi ? (son environnement),
 - pour quoi ? (sa finalité),
 - devenant quoi ? (son évolution).

A ces quatre questions, les citoyens doivent répondre régulièrement, de même que les Gouvernements et les élus

5 Voir Julien Winkel, [Une sécurité sociale bientôt sous-financée ?](#), in Alter-Echos, 5 juillet 2017

des États et de l'UE, ainsi que les organismes opérateurs de la Sécu. Il importe donc de renforcer le dialogue social en la matière, afin d'y inclure participativement toutes les personnes, des plus jeunes aux plus âgées, de toutes conditions, sans restriction quant aux positions d'emploi – il y a longtemps que la sécurité sociale n'est plus seulement une affaire d'employeurs face à des salariés.

Seule une assemblée citoyenne, comme celle que vient de mettre en place la Communauté germanophone en Belgique⁶, est à même d'articuler la participation citoyenne au futur de la Sécu, locale au plus fin niveau de granularité, avec les corps dits intermédiaires et avec une assemblée parlementaire. La démocratie en la matière est indispensable, et ne peut plus être réservée à des organisations ad hoc.

Elle fait quoi? Elle collectivise des ressources privées pour les redistribuer solidairement sous forme de services universels ou de prestations individualisées.

Dans quoi? Dans une société au double périmètre, l'État et l'Union européenne, et dans une économie de

marché, concurrentielle et planétaire dont les évolutions récentes, dans nos sociétés, reconfigurent les rapports de production, et donc le travail et l'emploi.

Pour quoi? Pour garantir à chacun en fonction de ses besoins la capacité de réaliser la vie à laquelle il aspire, de façon collectivement durable, eu égard à la légitimité sociale que chaque récit d'une «vie bonne» peut atteindre.

Devenant quoi? Un commun dont les ressources sont dédiées à l'autonomie solidaire conjointe de toutes les personnes, indistinctement, et des collectivités – peu importe la façon dont elles se définissent.

Nous assumons donc pleinement l'abandon progressif du modèle assurantiel, à moins de considérer que cette assurance est une forme d'auto-assurance générale et collective de chacun par tous, sans distinction, contre les accidents de la vie et les effets prédateurs de nos propres comportements (comme consommateurs, comme producteurs, comme commerçants, au niveau des individus comme des entreprises et des pouvoirs publics).

Si le « parcours professionnel », ses formes et ses revenus resteront un élément constituant de la sécurité sociale, il ne sera plus le seul, il ne sera non plus, certainement, ni suffisant ni nécessaire. Il ne faudra pas seulement lever toutes les barrières réglementaires qui restreignent la prise en compte des parcours professionnels à certaines formes de revenus, de relation de travail, d'intensité d'emploi, etc. Il faudra également mobiliser progressivement aux fins de ce commun la totalité du parcours de vie, de ses modes de réalisation et des ressources acquises au fil du temps, par héritage, par le patrimoine, ou par des activités diverses inscrites dans le flux des échanges économiques et financiers.

Il ne s'agit aucunement de collectiviser aveuglément l'ensemble de la société, mais de mobiliser l'ensemble de celle-ci dans une mesure suffisante et nécessaire, durable et soutenable.

Tant la question de la «vie bonne», en ce qu'elle relève de la capacité de chacun à effectuer des choix visant à atteindre la vie à laquelle il aspire, que la question de la soutenabilité de la sécurité sociale n'ont pas à

⁶ Cf. notamment Pascal Laurent, « [Belgique, la Communauté germanophone se dote d'une assemblée citoyenne](#) », in Bonnes nouvelles, 3 mars 2019

être tranchées ici. Elles sont interdépendantes et l'on sait tous qu'en matière économique, la prospective, si elle a un réel intérêt didactique et méthodologique, n'en reste pas moins une science fumeuse.

UNE NÉCESSAIRE ADHÉSION

C'est une dialectique entre trois pôles circulaires, les besoins, les ressources et les préférences individuelles, qui définira le périmètre de ce commun que devrait être la sécurité sociale du futur. Or cette dialectique, nous en sommes persuadé, ne peut plus se cantonner aux rapports de force entre partis politiques et corps intermédiaires, broyés à la moulinette d'indicateurs de gestion. L'*institution* (non pas au sens d'organisation mais au sens de l'action qui consiste à donner commencement à quelque chose, en vue de la faire durer) de la sécurité sociale doit être dotée d'une légitimité forte, la plus large possible, fondée elle-même sur l'adhésion populaire à un récit et à des fins. En ce sens, la sécurité sociale du futur n'est plus un effet induit par des rapports sociaux forgés dans des rapports de production historiques, mais directement la forme de nouveaux rapports sociaux qui viendront à leur tour contraindre les rapports de production, les formes, les modalités et même les fins de celle-ci.

Quoi qu'il en soit, avant d'atteindre un tel objectif, qui

a la marque de l'utopie – mais à quoi bon parler de la sécurité sociale du futur sans un brin d'utopie entre les dents? –, il importe de reconsolider le plus rapidement possible l'adhésion des peuples à la Sécu.

La dégradation sociale multifactorielle que l'on voit à l'œuvre un peu partout en Europe s'accompagne inévitablement d'une remise en cause de tous les mécanismes de solidarité, au profit justement d'une logique assurantielle privée, et concurrentielle. On voit cette remise en cause partout à l'œuvre: la notion même d'assurance conduit inévitablement à exclure ... Pourquoi devrais-je cotiser pour l'immigré en situation dite illégale, pour la personne âgée définitivement non productive, pour mon voisin chômeur, pour l'irresponsable fumeur, pour le Wallon «dans son hamac», dès lors que mes propres droits à l'assurance se réduisent et bien que mon comportement et ma situation soient exemplaires? Cette vision oscillant entre moralisme désuet et utilitarisme confit est typiquement celle à laquelle tend structurellement l'assurance privée, la notion même d'assurance, qui prévaut aujourd'hui. Les syndicats qui défendent bec et ongles la nature assurantielle de la sécurité sociale feraient bien d'y réfléchir.

La démocratie est la condition minimale d'existence d'un

commun. En ce qui concerne la Sécu, nous avons remarqué que celle-ci constitue une part systémique du PIB, mais également un constituant tout autant systémique de la cohésion sociale nécessaire à l'existence même des États et de la démocratie. Qu'il faille instruire la population le plus largement sur ce qu'est la sécurité sociale est une évidence. Dès l'école. Mais le débat démocratique doit présider également à la gestion de cette institution. Et sans minimiser l'importance des corps intermédiaires, nous croyons qu'un parlement citoyen dédié à la sécurité sociale, articulé à la représentation élue du Parlement, pourrait être une forme d'organisation de ce débat, doté d'une forte légitimité.

Nous croyons également que les organismes chargés de la gestion et de la mise en œuvre de la sécurité sociale (interprétation, procédures administratives, etc.) doivent s'engager dans une démarche qualité orientée vers les citoyens ou usagers. Une démarche qualité démocratique et participative, quotidienne. La sécurité sociale du futur est une sécurité sociale de proximité, familière à tout un chacun, et non plus un ogre bureaucratique.

Enfin, la sécurité sociale du futur est partie prenante des enjeux écologiques. Elle est au premier poste pour constater les dégâts d'une

production et d'une consommation qui nous conduisent dans le mur. Si l'arbitrage des choix relevant d'une économie soutenable et durable ne lui appartient pas, elle ne peut se contenter de panser les plaies. La prévention est une partie essentielle à la soutenabilité et

la durabilité des mécanismes de redistribution solidaire. En la matière, tout est à inventer.

Dans un prochain article⁷, nous verrons quelle est la manière la plus efficace et la plus efficiente de financer cette sécurité sociale

refondée, en posant comme hypothèse que cette refondation passera par celle de la fiscalité, sur le capital mobilier et immobilier des personnes physiques et sur l'impôt des sociétés.

Roger BURTON,
Octobre 2019

Sources et ressources

Roger BURTON, [la sécurité sociale du futur, aujourd'hui \(2/2\): des règles de financement et de fonctionnement à réinventer](#), éd. en ligne Smart, 2019.

Pascale CHARHON, [Les droits sociaux au regard des nouvelles formes d'emploi. Les réponses européennes](#), éd. en ligne Smart, 2017.

Robert CASTEL, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Le Seuil, 2003.

Jérôme TOUSSAINT, [Pour une extension de la couverture sociale. Une revue des principales propositions de réforme](#), éd. Smart, coll. Les cahiers, 2017.

Jef VAN LANGENDONCK, [Repenser la sécurité sociale](#), éd. Smart, coll. Les cahiers, 2016.

7 Roger Burton, [La sécurité sociale du futur, aujourd'hui \(2/2\) : Des règles de financement et de fonctionnement à réinventer](#), Ed. en ligne Smart, 2019

