NOTRE PENSION EN HERITAGE
Comment affronter le défi du vieillissement

NOTRE PENSION EN HERITAGE
Comment affronter le défi du vieillissement

Jean Hindriks (Itinera et UCL)
Et Ivan Van de Cloot (Itinera)

Avec la collaboration d'Isabelle Martin (Itinera)

NOTRE PENSION EN HERITAGE
Jean Hindriks (Itinera en UCL)
Ivan Van de Cloot (Itinera)

© 2011 by Roularta Books, Zellik
Tél.: 02 467 57 10
Fax: 02 467 57 09
roulartabooks@roularta.be

ISBN 978 90 8679 394 5
NUR 740, 781

Illustration couverture : Leo Timmers
Mise en pages : Stipontwerpt
Impression : Pure Print

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle, par quelque procédé électronique ou mécanique que ce soit, y compris les systèmes automatiques de stockage d'informations, est interdite sans l'accord préalable et écrit de l'éditeur. Seules sont autorisées les courtes citations destinées au compte rendu.

No part of this book may be reproduced in any form or by any electronic or mechanical means, including information storage or retrieval devices or systems, without prior written permission from the publisher, except that brief passages may be quoted for review.

Dépôt légal: D/2011/5166/25

PARTIE 1
EVALUATION : UN SYSTÈME SOUS TENSION 11
1 | Soutenabilité sociale 13
2 | Soutenabilité budgétaire 27
3 | Immobilisme politique 43
4 | Clivage entre pensions légales et pensions complémentaires 51
5 | Clivage entre hommes et femmes 67

PARTIE 2
EVOLUTION : LA RECHERCHE D'EQUILIBRE 75
6 | La réforme des pensions : entre idées et réalité 77
7 | Le vieillissement : entre notion et réalité 85
8 | Le financement des pensions : une rupture d'équilibre 93
9 | Le coût de l'inaction 99
10 | Quelle politique de l'emploi ? 107
11 | Quelle politique de l'âge ? 115
12 | La nécessité d'une politique combinée de l'emploi et de l'âge 121
13 | Ne pas confondre création et redistribution des emplois 131

PARTIE 3
ACTIONS : LES DOUZE TRAVAUX 141

NOTRE PENSION EN HERITAGE

Comment affronter le défi du vieillissement

LES CONSTATS

UN SYSTÈME SOUS HAUTE TENSION

(CH 01-05, 11-74)

Notre système de pension subit une triple pression : démographique, sociale et budgétaire. Entre 1967 et 2007, l'espérance de vie est passée de 71 ans à presque 80 ans dans notre pays. Si, en 1967, un pensionné de 65 ans pouvait profiter de sa pension pendant 6 ans en moyenne, aujourd'hui il peut tabler sur 15 ans. Sans compter que la plupart des belges partent à la retraite beaucoup plus tôt. A cela s'ajoute le départ massif de la génération du baby-boom à la pension. Cette vague de départ a déjà commencé et sans réforme elle va gonfler le nombre de pensionnés de plus de 50%.

Alors qu'on se demande déjà comment payer les futures pensions dans un contexte de crise budgétaire majeure, et qu'aucun préfinancement n'a été prévu pour couvrir la vague des départs, il faut aussi tirer la sonnette d'alarme quant au niveau trop faible de certaines pensions légales, et aux inégalités entre régimes de pensions, et entre hommes et femmes.

Sans vouloir être alarmiste, la situation est pour le moins alarmante.

LES TROIS IDÉES FAUSSES

(CH 06-07, 75-92)

Les faits ont démenti trois idées reçues qui ont inspiré les politiques passées en matière de pension et d'emploi. Il convient d'en tirer les conséquences :

1. *La pension complémentaire est l'ennemi de la pension légale.* On a souvent opposé les deux systèmes de pension. Pourtant l'expérience nous enseigne que les deux font la paire, tant pour réduire les risques que pour valoriser le travail.
2. *Travailler moins pour travailler tous.* L'emploi crée l'emploi selon un cercle vertueux. Cela implique que le départ précoce des seniors ne conduit pas à relever l'emploi des jeunes, mais au contraire à accentuer le chômage.
3. *Le progrès social consiste à s'arrêter de travailler de plus en plus tôt.* Notre société moderne a créé les conditions favorables pour vivre plus longtemps. C'est un véritable succès que nous devons accompagner en acceptant aussi de travailler plus longtemps. Dans les faits, nous sommes plus jeunes que nous le pensons : 50 ans aujourd'hui est équivalent à 40 ans dans les années 70.

RUPTURE D'ÉQUILIBRE

(CH 08-09, 93-106)

Un nombre décroissant d'actifs devra financer dans les décennies qui viennent un nombre croissant d'inactifs pendant une période de plus en plus longue. Dans notre régime de répartition, cela ne pourra se faire sans une baisse considérable du niveau de vie relatif des pensionnés, ou sans une hausse difficilement supportable des charges pesant sur le travail. Chacun de ces chiffres peut être discuté, mais les tendances fondamentales sont incontestables. Pour la majorité des citoyens, un écart croissant se creusera inévitablement entre la pension légale et la rémunération de fin de carrière. Cet écart devra être comblé par des mesures concrètes de renforcement des régimes de pension légale et complémentaire. Les effets de telles mesures ne se faisant sentir qu'à long terme, il est d'autant plus nécessaire d'agir rapidement.

UNE AUTRE VISION DE LA REFORME

AUGMENTER L'EMPLOI DES SENIORS NE SUFFIT PAS
(CH 10, 107-114)

Une augmentation des taux d'emploi *sans* recul de l'âge légal de la pension ne pourra pas stabiliser le nombre de pensionnés par travailleur. Un alignement de l'âge effectif de pension (60 ans) sur l'âge légal (65 ans) ne pourra pas non plus stabiliser le nombre de pensionnés par travailleur.

RECULER L'ÂGE DE LA PENSION NE SUFFIT PAS
(CH 11, 115-120)

Reculer progressivement l'âge de la pension pour atteindre 70 ans à l'horizon 2050 ne pourra pas stabiliser le nombre de pensionnés par travailleur, si l'on ne redresse pas les taux d'emploi des seniors (19% pour 60 ans et +).

UNE POLITIQUE JOINTE DE L'EMPLOI ET DE L'ÂGE EST NÉCESSAIRE.
(CH 12, 121-130)

On peut stabiliser le nombre de pensionnés par travailleur si l'on augmente à la fois l'emploi des seniors et des jeunes, et si l'on recule progressivement l'âge de la pension. Cela implique une création nette de 33.300 emplois (ETP) par an entre 2010 et 2050. Soit, l'équivalent de 100 nouveaux emplois par jour. C'est possible, nous l'avons déjà réalisé dans le passé.

DISTINGUER CRÉATION ET REDISTRIBUTION DES EMPLOIS.
(CH 13, 131-140)

Pour financer les pensions il faut pouvoir répartir le nombre croissant de pensionnés sur un nombre croissant d'emplois. C'est distinct d'une politique de redistribution des emplois d'un groupe à l'autre, ou de réduction du temps de travail pour faire travailler plus de gens.

LES DOUZE TRAVAUX

1. **ABS- PENSIONS. (143-145)**
2. **VALORISER LE TRAVAIL. (145-149)**
3. **DEMOTION. (149-151)**
4. **RENTE DÉMOGRAPHIQUE. (151-152)**
5. **PENSION À TEMPS PARTIEL. (153)**
6. **NEUTRALITÉ FISCALE. (154)**
7. **QUOTAS DE PÉRIODES ASSIMILÉES. (155-156)**
8. **COMPTES NOTIONNELS. (156-159)**
9. **PENSION COMPLÉMENTAIRE ET HYPOTHÈQUE NÉGATIVE. (160-169)**
10. **RENTES ET ANNUITÉS. (170-172)**
11. **INCLUSION DES SENIORS. (172-176)**
12. **INDIVIDUALISATION DES DROITS DE PENSION. (176-177)**

VIEILLISSEMENT & PENSIONS

Elles peuvent également être commandées via www.mediaclub.be

LA SOLIDARITE EN HERITAGE

Face au vieillissement de notre société, certains n'hésitent plus à annoncer la lente érosion des pensions légales (premier pilier). En effet, dans ce régime pas d'enfants, pas de pension. On nous annonce ainsi comme inéluctable la convergence de tous vers un nouveau modèle de pension, moins solidaire, moins généreux et qui donne une part croissante aux pensions privées financées par capitalisation. C'est un avenir sombre qu'on nous propose en matière de pensions: la montée des inégalités entre générations et entre pensionnés, les difficultés à travailler réellement assez longtemps pour bénéficier d'une pension à taux plein, la perspective d'une pension qui varie avec les fluctuations des marchés financiers.

Le discours alarmiste sur nos pensions ne sert pas l'intérêt général. Car ce faisant, on encourage chacun (s'il le peut) à s'assurer individuellement, pour pallier à la baisse anticipée de sa retraite. Ce qui revient en fait, par ricochet, à légitimer un autre modèle de civilisation : le repli sur soi, et sa propre personne comme unique horizon, un monde où chacun sera, toujours plus, séparé de tous les autres, un triste monde social formé de « reclus » à ne vivre que pour soi. En bref, c'est l'accumulation à l'assaut de la répartition.

Ce livre est à contre-courant. Il propose en effet un avenir possible à notre système de pension qui n'oppose plus l'accumulation et la répartition puisque les deux font la pair. Mais pour cela, il faut l'adapter progressivement et proportionnellement aux conditions modernes pour le rendre viable. C'est possible et nous montrons comment y arriver. Ne pas le faire, détourner le regard, ce serait oublier tous ceux qui, hier, ont construit la solidarité qu'ils ont laissée en héritage.

La réforme des pensions pose en définitive une question simple : tous ensemble ou chacun pour soi, et chacun seul ? Car l'actuel système par répartition, organise en effet, par la solidarité intergénérationnelle, un « tous ensemble ». Les actifs du présent financent les pensions des actifs d'hier. Nous sommes tous ensemble économiquement unis. Nos destins sont liés. Nos vies sont solidaires. Tous, nous dépendons les uns des autres par cette répartition. Et jamais, elle n'a été aussi utile. Maintenant que les carrières discontinues laissent augurer des pensions faibles. L'actuel système de pension, on le voit, va au-delà de lui-même. Il cimente une civilisation.

La réforme des pensions est aussi un grand défi pour les femmes, car si on commence à parler de sexe, les femmes, vivant plus longtemps et étant moins valorisées sur le marché du travail avec des "carrières à trou", sont plus touchées par la problématique des pensions. En janvier 2009, l'âge de la pension légale pour les femmes est passé de 60 à 65 ans au nom de « l'égalité des droits entre homme et femme ». Personne n'a rien dit!

INTRODUCTION

Face aux évolutions démographiques liées au papy-boom et à l'allongement de la durée de la vie, notre régime légal de pension est mis en péril. En l'absence de réserves suffisantes pour financer le surcroît de dépenses lié au papy-boom et sous l'effet combiné de la crise budgétaire liée à la crise économique, il va falloir réformer le système en profondeur. En tout état de cause, quelle que soit la réforme adoptée par le gouvernement et les partenaires sociaux, le retour à l'équilibre de notre système de pension, face au choc démographique et budgétaire, passe inévitablement par trois leviers : le niveau des ressources, le niveau des pensions et le niveau d'emploi.

Le principal danger pour nos pensions n'est pas le vieillissement démographique, mais le risque d'une rupture de confiance de la jeune génération. En mars 2010, Delta Lloyd Life a interrogé 1.171 Belges de 18 à 35 ans sur leurs attentes en termes de pension. En résumé: ils ne comptent plus sur l'État et prennent eux-mêmes les choses en mains. 57% des jeunes Belges s'inquiètent de leur future pension. 35% de la jeune génération craignent que le gouvernement ne soit plus en mesure de payer les pensions lorsqu'ils atteindront l'âge de la retraite. Dans la tranche des 36 à 65 ans, ce pourcentage tombe à 15%. En plus de ce groupe, 34% des jeunes s'attendent à ce que les pensions diminuent avant que n'arrive leur tour. En Belgique, c'est ce que pensent 43% des jeunes francophones et 25% des jeunes flamands. La confiance des 18-35 ans dans le gouvernement et dans sa capacité à pouvoir continuer à payer la pension légale est incroyablement basse. C'est un message inquiétant parce qu'il faut un gouvernement fort pour asseoir la confiance dans le système de pension.

Face à cette menace d'une rupture de confiance, nous souhaitons relancer au plus vite le débat sur les pensions avec un diagnostic clair et des propositions concrètes. Nous souhaitons ainsi contribuer à la négociation politique et à la concertation sociale destinées à préparer et à mettre en œuvre la réforme. Nous souhaitons aussi préciser que les pistes proposées dans cette étude sont des options parmi d'autres soumises à la discussion. Nos propositions sont pragmatiques et concrètes. Elles essaient d'établir un équilibre entre responsabilité et solidarité. Elles sont aussi sans tabou. Elles se basent sur un diagnostic préalable de l'état de notre système de pension sous l'effet du double choc démographique et économique. Ce rapport s'inscrit dans une perspective indispensable d'évolution (sans révolution) de notre système de pension pour le maintenir dans son orbite face à des vents contraires, en mettant en place des mécanismes de stabilisation automatique et cela sans remettre en question les droits du passé. La tâche est difficile, mais au final, ce qui importe, c'est de savoir où l'on va.



PARTIE 1

UN SYSTÈME SOUS TENSION

01
SOUTENABILITÉ SOCIALE

La finalité incontestable d'un système de pension est d'assurer aux pensionnés actuels et à venir un niveau de ressources satisfaisant, prévisible et garanti, sans imposer une charge écrasante aux jeunes générations. Sur cette base, on peut dégager les principaux objectifs à assigner à notre système de pension : pérennité financière, lisibilité et transparence, équité entre les générations et solidarité entre individus au sein d'une même génération.

Avant d'envisager des réformes d'une politique sociale quelconque, il est essentiel de s'attarder sur la finalité de cette politique. Il faudra, évidemment, penser à la protection sociale. En ce qui concerne les pensions, il s'agit, en première instance, d'offrir une protection sociale à tout un chacun pendant ses vieux jours.

C'est d'autant plus important que le motif d'assurance dans le pilier légal a perdu de sa valeur. Nous sommes tous conscients du coût titanesque d'un système de pension qui est lié au coût de la vie. Les autorités se sont appliquées à maintenir le premier pilier, pendant ces dernières décennies, en taxant toujours plus les pensions des revenus se situant au-dessus de la moyenne (en instaurant par exemple, un système de plafond salarial pour le calcul des pensions). Le rôle actuel des pensions légales (ce qu'on nomme communément le premier pilier) est surtout de protéger les gens contre la pauvreté. Les pensions légales reflètent donc surtout le motif de la solidarité. Afin de sauvegarder la légitimité des pensions, on a imaginé d'autres piliers pour préserver un aspect assurance dans le système de pension.

UNE PROTECTION CONTRE LA PAUVRETÉ

Une raison importante d'instaurer des pensions est d'assurer les individus contre une durée de vie incertaine. La question que nous sommes en droit de nous poser est de savoir dans quelle mesure le système de pension actuel réussit à protéger les personnes âgées contre la pauvreté en fin de vie.

Cette question nous renvoie au problème qui consiste à mesurer le niveau de pauvreté. Il ne s'agit pas seulement de dénombrer les personnes pauvres mais également de connaître l'intensité de la pauvreté et son rapport avec les différents cycles de vie. Le risque de pauvreté chez les personnes âgées est actuellement plus élevé dans notre pays que dans les pays voisins. L'intensité de la pauvreté chez les personnes âgées en Belgique semble par contre limitée tant par rapport aux jeunes générations en Belgique que par rapport aux personnes de plus de 65 ans des pays limitrophes. Ce qui saute aux yeux, c'est le fait qu'en Belgique, ce sont surtout les femmes pensionnées qui risquent d'être touchées par la pauvreté. Il est évident que ce problème requiert une prise en charge adaptée.

Le risque de pauvreté chez les personnes âgées est actuellement plus élevé dans notre pays que dans les pays voisins.

Par ailleurs, nous constatons aussi qu'il faut faire attention à l'érosion progressive des pensions des personnes les plus âgées. Les fonctionnaires jouissent d'une péréquation mais le reste de la population n'a toujours eu qu'une indexation des pensions à l'inflation. De ce fait, les pensionnés les plus âgés sont encore un peu plus pénalisés.

Malgré les augmentations récentes des allocations, les pensions minimums sont toujours inférieures au seuil relatif de pauvreté (60% du revenu médian). La garantie de revenu aux personnes âgées reste toujours en dessous du seuil de pauvreté. Pourtant, de gros efforts ont été fournis dans ce domaine, surtout en ce qui concerne la pension minimum des indépendants.

Un problème majeur qui se pose lors de l'étude de la protection sociale est le fait qu'on ne mesure pas bien **l'impact du patrimoine** sur le risque de pauvreté. Il ressort des analyses qui ont été faites dans le cadre du Plan d'Action National Inclusion Sociale que de nombreux pensionnés sont propriétaires de leur maison. Et bien souvent, celle-ci est en meilleur état que les maisons du reste de la population.

La littérature sur les soins portés aux personnes âgées nous enseigne qu'il existe des conceptions différentes entre les régions d'Europe concernant le rôle de la famille. Cet élément peut influencer la mesure dans laquelle le patrimoine des personnes âgées joue un rôle dans l'attribution des garanties de revenu. Avant d'octroyer une aide à quelqu'un, on pourrait tenir compte du fait que sa possession d'une maison renforce son pouvoir d'achat.

Afin d'introduire une perspective dynamique dans l'analyse de l'adéquation des pensions, le Bureau Fédéral du Plan a développé un modèle qui permet d'évaluer les risques de pauvreté à long terme (jusqu'en 2050). Selon ce modèle, le risque de pauvreté pour les pensionnés diminuerait entre 2006 et 2030. Evidemment, il est nécessaire de voir si cette projection tient la route. La pension minimum et la garantie de revenu aux personnes âgées sont en tout cas des facteurs essentiels de protection sociale de notre système de pension.

Le risque de pauvreté chez les pensionnés doit être suivi et analysé pour vérifier si la situation est aussi favorable que ce qu'annoncent les projections actuelles.

Le risque de pauvreté chez les pensionnés doit être suivi et analysé pour vérifier si la situation est aussi favorable que ce qu'annoncent les projections actuelles.
Evidemment, cela n'exclut pas de nouvelles modifications des pensions les plus petites.
En raison de l'exigence de viabilité économique (cf. infra), il est souhaitable que chaque mesure qui augmente les coûts soit accompagnée d'une mesure compensatoire qui neutralise l'augmentation des coûts.

Aujourd'hui, nous savons que certains ayants droit, pourtant financièrement fragiles, ne réclament pas la garantie de revenu aux personnes âgées auprès de l'Office National des Pensions. Pour éviter ce genre d'effet, nous proposons que les garanties de revenu aux personnes âgées soient accordées de manière systématique à tous les ayants droit.

ASSURANCE DU NIVEAU DE VIE

Il existe une donnée fondamentale, à savoir le fait que nous nous projetons difficilement dans l'avenir, que nous préférons les gratifications immédiates et que nous ne nous préoccupons que trop peu de nos vieux jours. Il est absolument nécessaire que le gouvernement dans sa politique tienne compte de cette insouciance ou désinvolture.

On ne peut, dans aucun système, se soustraire aux risques. Au niveau de la politique des pensions, il s'agit de gérer les risques. Il faut bien que quelqu'un s'en charge. Trop souvent, nous pensons qu'il est possible de les éliminer. Or, la seule chose que nous pouvons faire est de mieux les répartir entre les différentes parties. Nier les risques ou les minimiser ne sert à rien. Il existe des tas de risques qui peuvent nuire à notre niveau de vie. Et mal les évaluer pourrait coûter très cher.

Nous essayons dans la mesure du possible de nous armer contre des diminutions éventuelles de notre niveau de vie. Notre système de pension prévoit une compensation lors d'un recul du pouvoir d'achat. Mais il s'agit de compensations limitées. L'allongement de la durée de vie signifie en fait que le système de pension devient plus généreux. D'où le paradoxe: un des plus grands risques, à savoir le risque d'une durée de vie plus longue, est justement ce que nous souhaitons tous : vivre le plus longtemps possible.

L'allongement de la durée de vie signifie en fait que le système de pension devient plus généreux.

ÉTALEMENT DES REVENUS SUR LE CYCLE DE VIE

Nous souhaitons tous transférer une partie de nos revenus pour assurer nos vieux jours. Le système de pension constitue un moyen efficace de le faire, sans en être l'unique moyen puisque l'ensemble des décisions financières peut aussi y contribuer. Le fait d'acheter ou de construire une maison - pour laquelle l'emprunt sera totalement remboursé à l'âge de la retraite- est un moyen efficace d'assurer ses vieux jours.

A l'origine, le système de pension belge est une variante du modèle de Bismarck. Ce système est basé sur le principe d'assurance et prône donc un lien entre les cotisations de l'individu et les allocations qu'il touchera. Mais on peut se poser la question de savoir si les citoyens sont toujours disposés à assumer les inconvénients d'un tel système. Plusieurs mesures ont déjà été prises pour affaiblir le lien entre cotisations et droits de pension.

On a déjà instauré des plafonds salariaux pour calculer les pensions. Par conséquent, de plus en plus d'individus seront plafonnés au niveau de leur pension. En 2030, la moitié des hommes salariés auront atteint le plafond salarial. Pour les employés, deux tiers des pensions auront un taux de remplacement entre 40 et 60% bruts. Notre système de pension a bel et bien perdu une partie de sa fonction d'assurance.

Pour les employés, deux tiers des pensions auront un taux de remplacement entre 40 et 60% bruts.

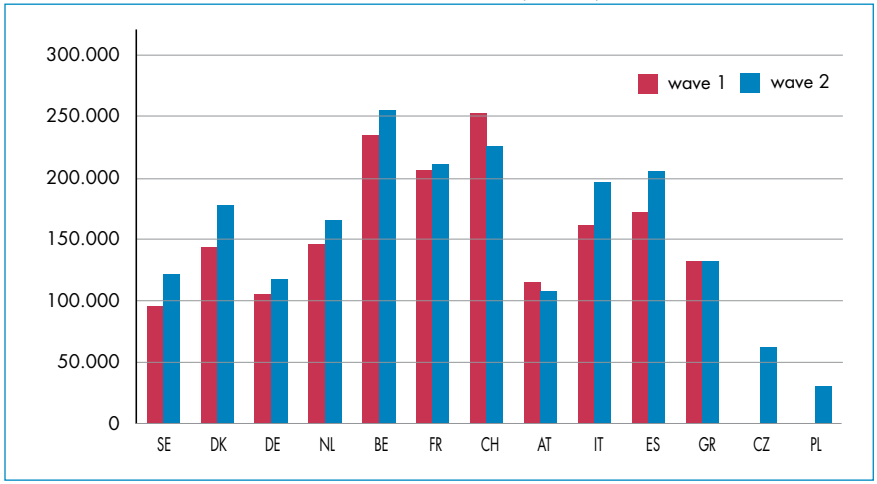
LE PARADOXE BELGE : PENSION FAIBLE ET PATRIMOINE ÉLEVÉ

Pour calculer le taux de pauvreté, on se base sur les déclarations fiscales. Or, il y a des choses qui ne sont pas déclarées tel que le patrimoine qui est pourtant majoritairement aux mains des aînés. Si le taux de remplacement des pensions belges est faible en comparaison à d'autres pays européens, on constate aussi un taux de consommation des plus de 65 ans supérieur à la moyenne européenne (SHARE 2008). Comment expliquer ce paradoxe? Salaire de fin carrière plus élevé en Belgique? Epargne plus élevée en Belgique?

L'enquête SHARE (2008) a évalué l'actif net des pensionnés sur deux vagues d'enquêtes entre 2004 et 2007. L'actif net est calculé comme la différence entre d'une part, la valeur de leurs biens immobiliers (résidence principale et secondaire et autres biens immobiliers), et les avoirs sur comptes en banques et actifs financiers (actions, obligations, épargne pension individuelle, et assurance vie) et d'autre part, le montant total des dettes en cours (crédit hypothécaire et autres crédits). Sur base de cette enquête, le pensionné belge est en moyenne le plus riche d'Europe avec le pensionné Suisse. Son actif net est de 250.000 euros en moyenne (deux fois plus élevé que celui du pensionné suédois, 125.000 euros). Cela s'explique en partie par le fait que le taux de propriété y est le plus élevé d'Europe avec 80% des pensionnés qui sont propriétaires de leur maison.

Le pensionné belge est en moyenne le plus riche d'Europe avec le pensionné Suisse. Son actif net est de 250.000 euros en moyenne (deux fois plus élevé que celui du pensionné suédois.

Graphique 1.1. L'actif net médian des pensionnés en 2004 et 2007 (en Euros)



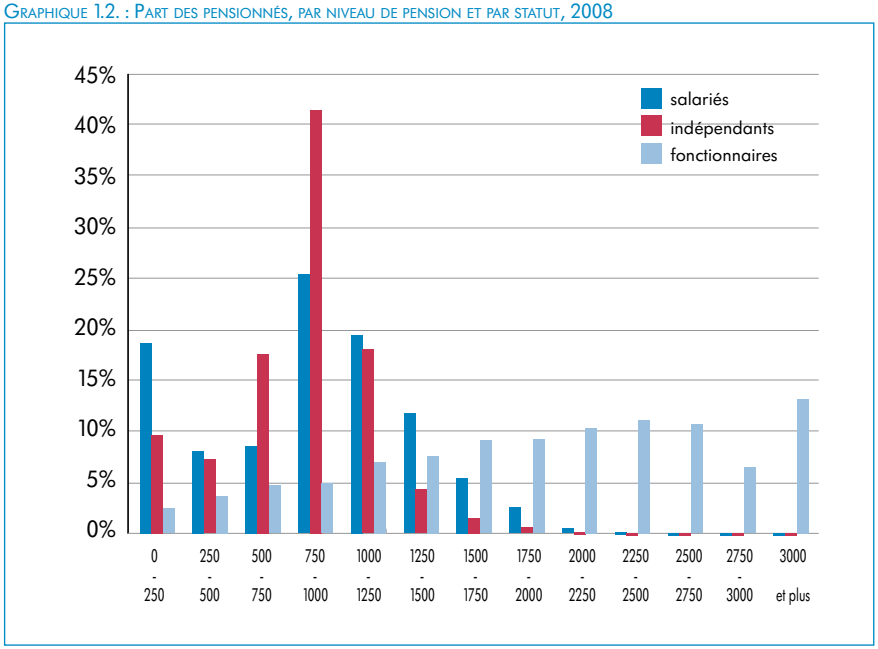
source : EC-SHARE (2008) : Survey of Health, Aging and Retirement in Europe 2004-2007

LES INÉGALITÉS DE PENSION

La pension brute du Belge moyen s'élève à 1.200 euros actuellement.

La pension brute du Belge moyen s'élève à 1.200 euros actuellement. Mais comme souvent, cette moyenne masque des divergences énormes. Certains retraités doivent en effet s'accommoder de seulement 600 euros bruts par mois, tandis que d'autres perçoivent plus de 2.000 euros ! L'un des principaux constats du système de pension belge réside dans les divergences importantes en matière de pensions en fonction du secteur d'activité, de la région, du sexe et de l'âge du retraité.

Graphique 1.2. : Part des pensionnés, par niveau de pension et par statut, 2008

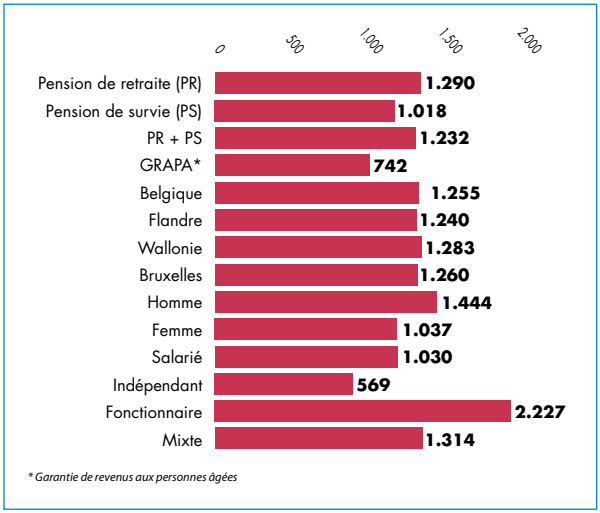


Source : Cadastre des pensions et calculs propres 2009

Ainsi la pension classique complète ou pension de retraite s'élève-t-elle à 1.290 euros. La pension de survie - attribuée aux veufs et veuves - atteint elle en moyenne 1.018 euros (voir graphique ci-dessous). Les différences entre salariés, fonctionnaires et indépendants sont encore plus notables. Le système de pension des fonctionnaires est le plus généreux, comme chacun le sait : le fonctionnaire à la retraite perçoit mensuellement 2.227 euros en moyenne.

Le fonctionnaire à la retraite perçoit mensuellement 2.227 euros en moyenne.

Graphique 1.3. : Montants des pensions moyennes (brut en euros)



Source: Jos Berghmans, Atlas des pensions, KUL 2010

Couples et isolés

Les revenus de pension des isolés et des couples ne peuvent être comparés. Un même revenu peut en effet induire un niveau de vie différent pour un isolé d'une part et un couple d'autre part. Pour pouvoir comparer de manière pertinente les différentes pensions, on doit convertir le revenu au niveau du couple, à l'aide d'une échelle d'équivalence, en pension au niveau individuel. C'est ce que fait l'Atlas des pensions (2010). Il en ressort que les couples perçoivent en moyenne un revenu de pension au niveau individuel supérieur à celui des isolés (respectivement 1.591 et 1.380 euros). Cette différence découle de la prise en considération de couples bénéficiant de deux pensions d'isolés (1.690 euros). Les couples percevant une seule pension d'isolé ont assurément des revenus équivalents inférieurs à ceux des isolés (respectivement 1.121 et 1.380 euros). Les retraités qui vivent avec une pension de ménage semblent percevoir le revenu équivalent par personne le plus bas (933 euros).

Les couples qui combinent deux pensions de fonctionnaires perçoivent en moyenne la pension légale la plus élevée (4.653 euros).

Les couples qui combinent deux pensions de fonctionnaires perçoivent en moyenne la pension légale la plus élevée (4.653 euros), alors que les couples qui combinent deux pensions d'indépendants ont en moyenne la pension légale la plus faible (1.012 euros). Les combinaisons incluant une pension de fonctionnaire sont toujours supérieures aux

autres combinaisons. Même les couples qui combinent une pension d'indépendant à une pension de fonctionnaire sont en moyenne mieux lotis que les couples qui cumulent deux pensions de salariés.

Renforcement par homogamie

L'un des constats intéressants de l'étude de Jos Berghman (2010) est celui d'«homogamie de pension» : plus la pension légale d'un membre du couple est élévée, plus la pension légale du partenaire a tendance à aussi être élevée. C'est le vieil adage de qui se ressemble s'assemble. On retrouve le même phénomène en matière d'éducation: plus le niveau d'éducation d'un membre du couple est élevé, plus le niveau d'éducation du partenaire est aussi élevé.

Plus la pension légale est élevée, plus la pension complémentaire l'est également

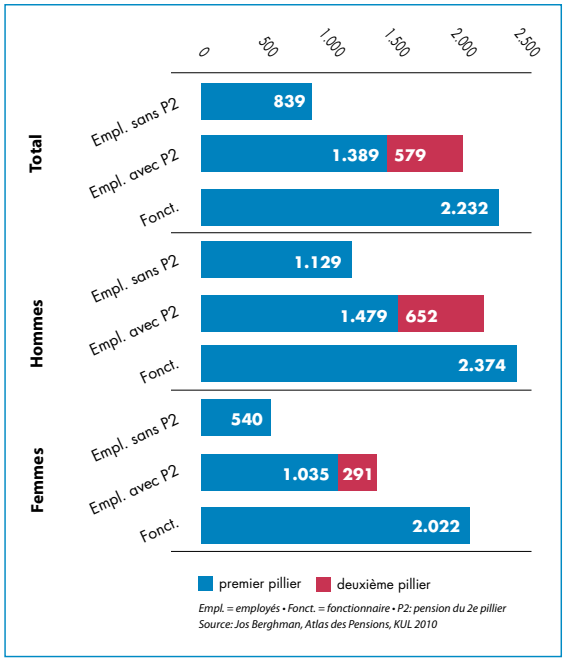
Plus la pension légale est élevée, plus la pension complémentaire l'est également : la pension du second pilier augmente de manière substantielle à mesure que la pension du premier pilier s'accroît. Ceci est assez logique, dans la mesure où les cotisations du second pilier sont souvent en proportion du salaire perçu pendant la carrière (modulo le plafonnement). Plus ce salaire est élevé, plus la pension du premier et du second piliers est importante (en valeur). En conséquence, les retraités percevant une pension légale supérieure n'ont pas seulement plus souvent accès au second pilier, mais leur pension complémentaire est aussi plus élevée. L'inégalité est donc double : au niveau de l'accès au second pilier et de son importance. C'est l'effet Matthieu des premier et deuxième piliers : les retraités qui disposent déjà d'une pension légale relativement élevée percevront encore davantage en termes de pension complémentaire.

Même s'il bénéficie d'une pension complémentaire, le salarié n'atteindra jamais le niveau de la pension moyenne du fonctionnaire.

La pension complémentaire accroît le revenu de pension total, mais même s'il bénéficie d'une pension complémentaire, le salarié n'atteindra jamais le niveau de la pension moyenne du fonctionnaire. Les fonctionnaires ne peuvent en principe pas bénéficier du deuxième pilier. Leur pension légale constitue donc leur revenu de pension total. Malgré cela, leur pension est nettement supérieure à celle des salariés avec une pension complémentaire.

La pension complémentaire offre une compensation financière, mais de manière doublement limitée. Primo, l'accès au second pilier n'est pas généralisé: seuls 40 % des salariés bénéficiant d'une pension de retraite cumulent en effet premier et deuxième piliers. Secundo, le deuxième pilier est caractérisé par un nombre élevé de pensions complémentaires très faibles. Un nombre important de retraités dispose d'une pension extralégale dont le montant est inférieur à 100 euros.

Graphique 1.4. : Montants moyens des pensions suivant le sexe, le statut lors de la carrière (employé ou fonctionnaire) et l'ajout ou non d'une pension complémentaire (2e pilier)



Source: Jos Berghman, Atlas des Pensions, KUL 2010.

Les indemnités de pension légale en Belgique sont plafonnées. Les cotisations sociales ne le sont pas.

Pensions plafonnées

Les indemnités de pension légale en Belgique sont plafonnées. Les cotisations sociales ne le sont pas. Cela signifie que les Belges qui perçoivent un revenu de plus de 48.000 euros par an versent des cotisations sociales dont une partie ne donne pas droit à une pension. Les pensions ne sont donc liées à la carrière et aux revenus professionnels que dans une certaine mesure, puisqu'à partir d'un seuil déterminé, elles sont plafonnées. Notre régime tend donc vers un système de pension de base forfaitaire. Une fois le plafond du premier pilier atteint, il n'y a pas de protection ultérieure du niveau de vie. Le manque de sécurité au-delà de ce plafond du premier pilier semble être compensé dans une mesure de plus en plus large par les pensions complémentaires du second pilier. Il est acquis que le deuxième pilier, fiscalement intéressant, a vu le jour afin de permettre d'accroître le niveau de pension des salariés. Il est vrai, en effet, qu'au-delà du plafond mensuel de la pension de 1.500 euros, la hausse de la pension totale s'explique par le revenu provenant du deuxième pilier.

Sur la pension mensuelle de 3.000 euros des couples, 40 % peuvent provenir du deuxième pilier. Au sein des couples bénéficiant des revenus de pension totaux les plus élevés au niveau du couple (plus de 4.000 euros), la part du second pilier est encore plus élevée : elle peut représenter jusqu'à 65 % de la pension totale.

L'INÉGALITÉ DE CARRIÈRE

La solidarité dans notre système de pension s'exprime notamment par les périodes assimilées. Il s'agit des périodes qui bien que non prestées, sont assimilées à des périodes d'activité dans le calcul de la durée de carrière et donc de la pension (chômage, prépension, congé maladie, crédit-temps, congés d'étude, interruption de carrière, congé parental, semaine de 4 jours...). Les assimilations possibles varient fortement entre les différents régimes de pension. Les périodes de chômage n'interviennent que pour le régime des salariés tandis que la bonification pour diplôme est spécifique au régime du secteur public. Selon le Livre Vert des Pensions (Section F, Chap 1, Février 2010), dans le régime des salariés, 95% de personnes ont bénéficié d'au moins une période assimilée durant leur carrière contre 45% pour le secteur public et 23% pour les indépendants.

Dans le régime des salariés, la proportion de jours assimilés par rapport à l'ensemble de la carrière est de 25% pour les hommes et de 29% pour les femmes en 2008.

Dans le régime des salariés, la proportion de jours assimilés par rapport à l'ensemble de la carrière est de 25% pour les hommes et de 29% pour les femmes en 2008. Pour les enseignants, les périodes assimilées représentent 15% de la carrière (avec faible écart entre hommes et femmes). Pour les fonctionnaires, le pourcentage varie entre 7 et 8% pour les hommes et les femmes. Pour les indépendants, l'assimilation représente 4% de la carrière (principalement pour maladie-invalidité).

Pour les fonctionnaires, le pourcentage des jours assimilés varie entre 7 et 8% pour les hommes et les femmes.

On constate aussi que la part de l'assimilation augmente avec la durée de carrière. Dans le régime salarié, pour les hommes, la part est de 17% pour les carrières courtes (moins de 15 ans) et 37% pour les carrières longues (30-34 ans).Dans le régime du secteur public, la part est de 10% pour les carrières courtes (moins de 250 mois) et 15% pour les carrières longues (400 mois et plus).

La part de l'assimilation augmente aussi très fort avec l'âge. Dans le régime salarié, en 2008, la part est de 12% pour les hommes entre 20-29 ans et passe à 92% pour la carrière effectuée à partir de 60 ans. Un effet comparable est constaté pour les femmes. Cela suggère très clairement que *l'allongement de la durée de carrière au-delà de 60 ans se fait presque totalement sous forme de périodes assimilées.*

Le tableau 1.1. montre le type d'inactivité qui est sujette à l'assimilation. Il n'est pas étonnant de constater davantage d'interruptions de carrière chez les femmes (pour s'occuper des enfants). Fait marquant : ce sont surtout les hommes qui peuvent bénéficier de l'assimilation pour les prépensions.

Tableau 1.1. : Répartition des jours assimilés selon le sexe

	Répartition des jours d'inactivité	
Nature de l'inactivité	**Hommes**	**Femmes**
Maladie + invalidité	26%	21%
Chômage	45%	59%
Interruption de carrière (crédit-temps)	2%	7%
Prépension	24%	4%
Inconnue (informations toujours insuffisantes)	3%	9%

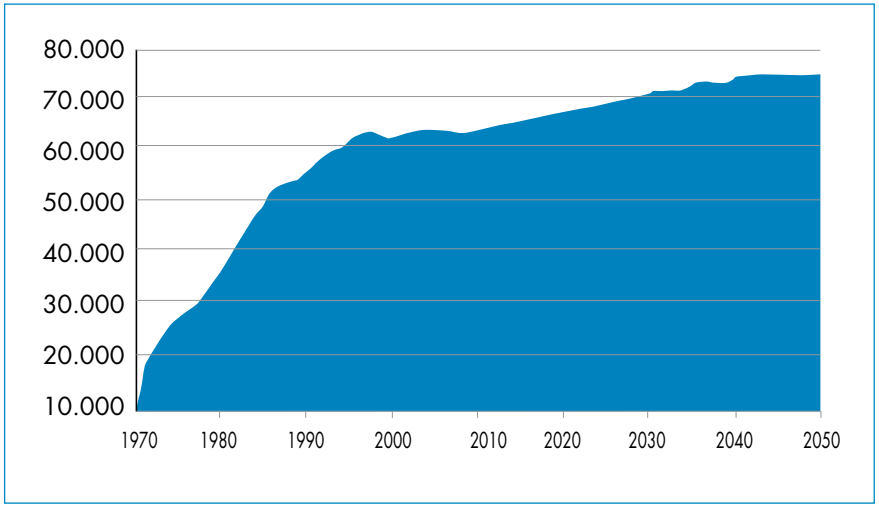
Source : CNT, Rapport n° 66, Rapport relatif au financement de la sécurité sociale, 2005, ONP

L'INÉGALITÉ ENTRE LES GÉNÉRATIONS

La situation des jeunes pensionnés pose question, en particulier pour ce qui concerne l'équité intergénérationnelle. Les nouveaux pensionnés d'aujourd'hui (papy-boom) ont connu les golden sixties, et ils ont fait mai'68. Ils ont eu la chance de trouver rapidement du travail à la sortie des études, avec une bonne sécurité d'emploi. Ils ont emprunté en période de forte inflation à des taux d'intérêt réels négatifs et épargné par la suite à taux élevés. Ils ont amortis pour partie les chocs pétroliers par l'endettement public, et certains d'entre eux ont bénéficié de prépensions attractives. Retarder la réforme des pensions revient à maintenir des privilèges pour cette génération, qui devront être supportés à terme par la génération suivante. Cette charge entre générations est fort bien indiquée dans le graphique suivant basé sur la comptabilité intergénérationnelle.
Le coût économique du vieillissement de la population a une grande influence sur la solidarité intergénérationnelle. Dans la mesure où nous choisissons de faire financer ceci par les jeunes générations, ce sont les jeunes qui vont trinquer. Le graphique 1.5. montre que déjà avant la crise, nos enfants aujourd'hui devront cotiser en moyenne 60.000 euros de plus qu'ils ne recevront. Nous devons prendre des mesures pour limiter de tels déséquilibres entre générations.

Nos enfants aujourd'hui devront cotiser en moyenne 60.000 euros de plus qu'ils ne recevront.

Graphique 1.5. : Contribution nette à l'Etat selon année de naissance



Source : Itinera et BCE

Les meilleures mesures à prendre sont celles qui renforcent les bases de l'économie. Nous savons que si le marché du travail des personnes de plus de 55 ans devait s'élever jusqu'à la moyenne des pays scandinaves, le coût du vieillissement de la population diminuerait de 1,2%. Si, par ailleurs, la productivité devait augmenter de 1,75% au lieu d'1,5% par an, ceci engendrerait une réduction du coût du vieillissement de 1,2%. En cumulant les deux éléments, on pourrait réduire le coût du vieillissement de 2,4%. Insistons sur le fait que des réformes structurelles au niveau du marché de l'emploi, de l'innovation et de l'entreprenariat doivent être faites, d'autant plus que les hypothèses actuelles comme la hausse du taux d'emploi jusqu'à 70% et la hausse de productivité de 1,5% doivent être considérées comme étant très volontaristes dans un pays comme la Belgique où la productivité et l'emploi ont tendance à évoluer en sens opposé.

02
SOUTENABILITÉ BUDGÉTAIRE



Notre système de pension est soumis au double choc, sans précédent dans son histoire, d'une crise budgétaire et des coûts du vieillissement.

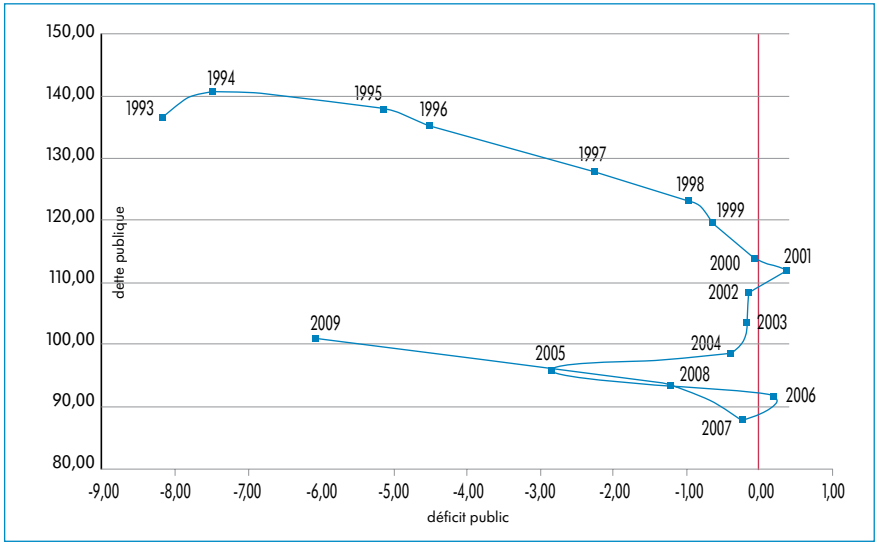
A cet égard, la crise a été un véritable coup de massue, avec des déficits allant jusqu'à 6% du revenu national. Nous n'avions pas rencontré de tels niveaux de déficit depuis 1993. Les analyses sur le déficit budgétaire structurel sous-jacent révèlent que notre pays ne connaissait en réalité pas plus une situation d'équilibre avant la crise.

Depuis 2000, les dépenses hors paiements d'intérêts ont augmenté plus nettement que le revenu national. Cette tendance n'était pas perceptible pour les profanes vu la forte baisse des charges d'intérêt qui s'est produite simultanément.

LA CRISE BUDGÉTAIRE

La plupart des discussions sur la soutenabilité des finances publiques se basent sur des chiffres ayant trait au déficit budgétaire et à la dette publique. A cet égard, la crise a été un véritable coup de massue, avec des déficits allant jusqu'à 6% du revenu national. Nous n'avions pas rencontré de tels niveaux de déficit depuis 1993. Les analyses sur le déficit budgétaire structurel sous-jacent révèlent que notre pays ne connaissait en réalité pas plus une situation d'équilibre avant la crise.

Graphique 1.6. : Dette publique et déficit public (avec charges d'intérêt) (1993-2009)



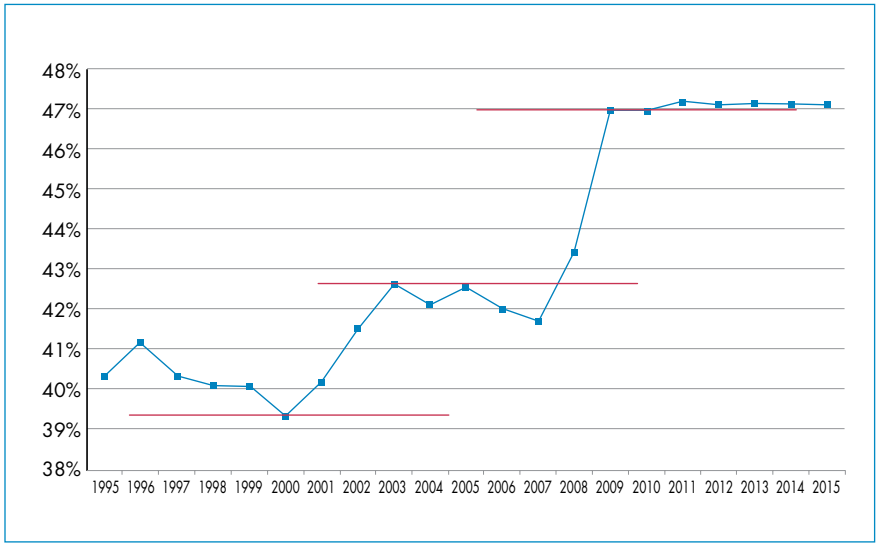
Source : Itinera et ICN

Les antécédents sont connus : depuis 2000, les dépenses hors paiements d'intérêts ont augmenté plus nettement que le revenu national. Cette tendance n'était pas perceptible pour les profanes vu la forte baisse des charges d'intérêt qui s'est produite simultanément. Ceci était cependant contraire au consensus bruxellois selon lequel nous devions créer un effet boule de neige inversé pour amortir les coûts liés au vieillissement de la population. La conclusion est en effet que notre niveau de dépenses (hors paiements d'intérêts) de 42% du PIB était soutenable en 2000. Par la suite, on n'a toutefois pas pu résister à la tentation de convertir les faibles charges d'intérêt en de nouvelles dépenses structurelles,

On n'a pas pu résister à la tentation de convertir les faibles charges d'intérêt en de nouvelles dépenses structurelles, si bien que les dépenses publiques en 2010. atteignent 50% du PIB.

si bien que les dépenses publiques en 2010 atteignirent 50% du PIB (graphique 1.7.). Il est clair que cette période de crise qui est la plus profonde que nous ayons traversée depuis la deuxième guerre mondiale n'est pas le meilleur moment pour se serrer la ceinture. Il aurait été évidemment bien plus judicieux d'épargner collectivement en période de haute conjoncture de façon à pouvoir faire face ensuite à l'inévitable mais toujours imprévisible crise. Hélas, la politique a un problème structurel à se montrer prévoyante, ce qui nous laisse aujourd'hui face à une obligation d'économies.

Graphique 1.7.: Dépenses publiques (hors charges d'intérêt) : %PIB



Source: Bureau Fédéral du Plan, ICN

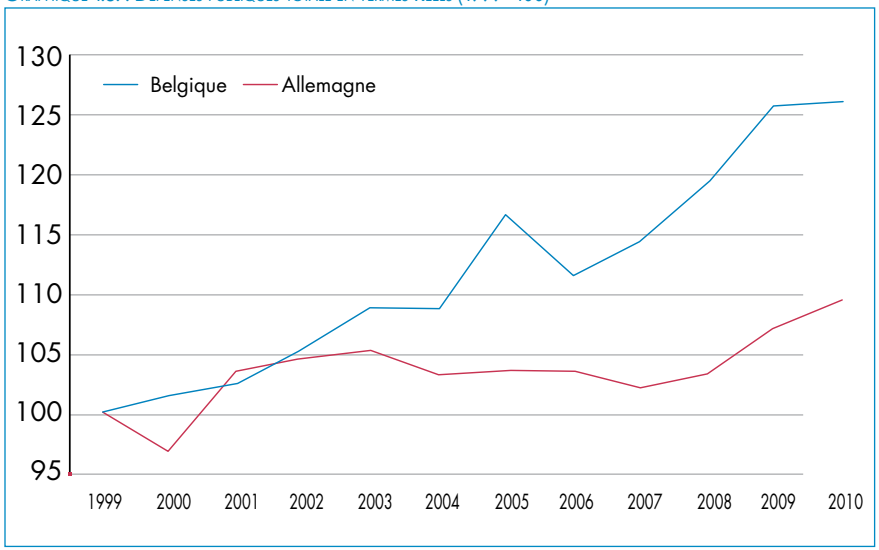
En dépit de la nécessité impérieuse d'entreprendre des mesures budgétaires, les efforts à consentir sont encore souvent minimisés. Ils ne sont en effet pas plus importants que durant les années 1980, nous dit-on. Même s'il est vrai qu'à l'époque également, il fallait corriger 5% du revenu national, il convient malgré tout d'apporter quelques nuances. La moitié de la correction a été réalisée en ce temps par de plus faibles charges d'intérêt et ceci peut difficilement être considéré comme un véritable effort. Non seulement, les gouvernements pouvaient alors encore compter sur un taux d'intérêt des plus

favorables, mais on a aussi procédé à une dévaluation générale, et les économies ont surtout été faites au détriment des investissements. Il est impensable de s'engager sur l'une de ces voies aujourd'hui : le taux d'intérêt est historiquement bas et risque même d'accroître la dette s'il remonte, l'euro empêche le frein d'urgence que représente la dévaluation, et les investissements sont déjà au plus bas. Nous ne pouvons pas non plus compter sur des interventions uniques façon 'vente des bijoux de famille' : il s'agit ici de besoins d'économies récurrents et bon nombre de bijoux ont déjà été liquidés. Qui plus est, la situation financière de la Belgique, entre-temps fédérale, est devenue terriblement compliquée. Les mesures d'économies qui nous attendent se heurteront inévitablement à la question du financement du pouvoir fédéral (de la sécurité sociale) et constituent dès lors aussi un sujet à forte connotation communautaire. La correction effective pendant les années quatre-vingt s'est traduite aux deux tiers par des hausses de l'impôt, essentiellement sur le travail. De nos jours, cette option est totalement exclue puisqu'aujourd'hui, nous nous trouvons aussi face à un problème de concurrence et notre fiscalité sur le travail est la plus élevée du monde. D'autres formes d'imposition sont possibles, mais il faudrait, quoi qu'il en soit, opérer sous la forme d'un glissement de l'impôt et un élargissement de l'assiette imposable, plutôt que sous la forme d'une hausse d'impôt généralisée.

La correction effective pendant les années quatre-vingt s'est traduite aux deux tiers par des hausses de l'impôt, essentiellement sur le travail.

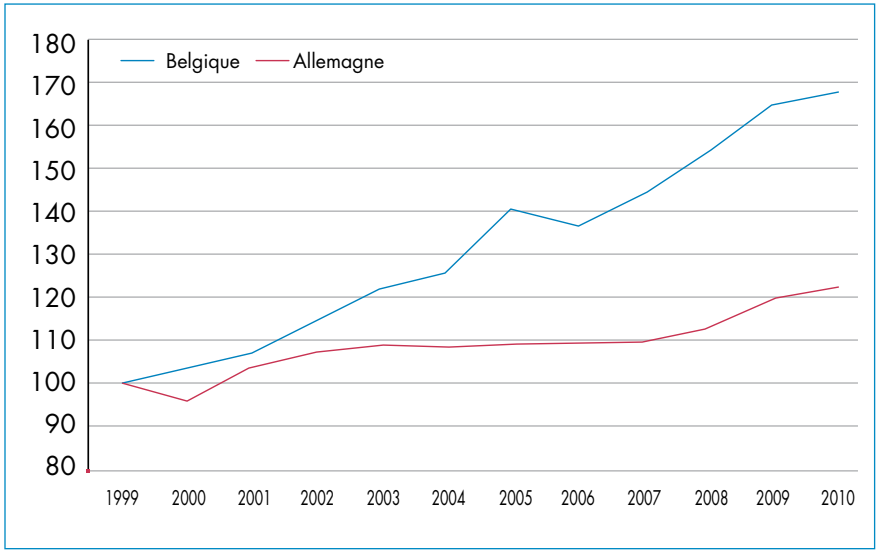
Dans les graphiques ci-dessous, nous comparons l'évolution des dépenses publiques totales dans notre pays à celles de l'Allemagne. Les économistes se demandent à juste titre s'il n'aurait pas été préférable pour la prospérité européenne que nos dirigeants se comportent de la même manière que les pouvoirs publics allemands (et, admettons-le, que les décideurs allemands se soient un peu moins serré la ceinture en investissant par exemple dans certains travaux d'utilité publique).

Graphique 1.8. : Dépenses publiques totale en termes Reels (1999=100)



Source: Bureau Fédéral du Plan, ICN

Graphique 1.9. : Dépenses publiques en termes Reels hors charges d'interêts (1999=100)



Source: Bureau Fédéral du Plan, ICN

La crise économique n'est pas la principale responsable de la croissance des dépenses publiques et de la crise budgétaire.

La crise économique n'est pas la principale responsable de la croissance des dépenses publiques et de la crise budgétaire. Pour replacer le tout dans la bonne perspective : les dépenses en matière de soins de santé ont augmenté en 2009 de plus de 1,4 milliards d'euros (une augmentation réelle de 6,9%) et les pensions, de plus de 1,3 milliard d'euros, ce qui représente ensemble le quadruple des mesures de relance temporaires.

Dès lors, si la Belgique est confrontée à un problème budgétaire, ce n'est pas seulement à cause des mesures de relance - peu importe la façon dont nous les définissons. Pour une véritable politique de relance, il faut en réalité se référer à la Chine, où tout a été mis sur pied pour susciter les investissements. Même aux Etats-Unis, on n'a pas été aussi loin vu que la moitié du plan de stimulation était constituée de réductions d'impôt qui, en période d'incertitude, sont surtout accumulées et n'exercent un impact qu'à plus long terme, lorsque l'impulsion n'a peut-être plus lieu d'être. Dans notre pays, on a surtout soutenu la sécurité sociale, notamment en matière de chômage. Sur le marché de l'emploi, on n'a épargné ni les frais ni les efforts pour favoriser la rétention du personnel en place sans véritablement créer de nouveaux emplois.

Le tableau 1.2. illustre dans quelle mesure de plus faibles recettes fiscales sont responsables de l'augmentation du déficit budgétaire entre 2008 et 2009. Pour certains pays comme les Etats-Unis, la part des recettes dans le déficit atteint 40%. Pour la zone euro, se chiffre en moyenne à seulement 10%.

En d'autres termes, 90% du dérapage budgétaire est dû à la hausse des dépenses. Dans de tels pays (dont la Belgique), l'ajustement devra en toute logique s'opérer essentiellement du côté des dépenses.

Tableau 1.2. : Contribution de la baisse des recettes fiscales dans l'augmentation du déficit budgétaire entre 2008-2009.

Etats-Unis	40%	**Zone Euro**	10%	**Portugal**	26%
Grèce	39%	**Irlande**	9%	**Belgique**	12%
UK	37%	**Finlande**	8%	**Allemagne**	-15%
Espagne	32%	**Autriche**	7%		
France	31%	**Pays-bas**	4%		

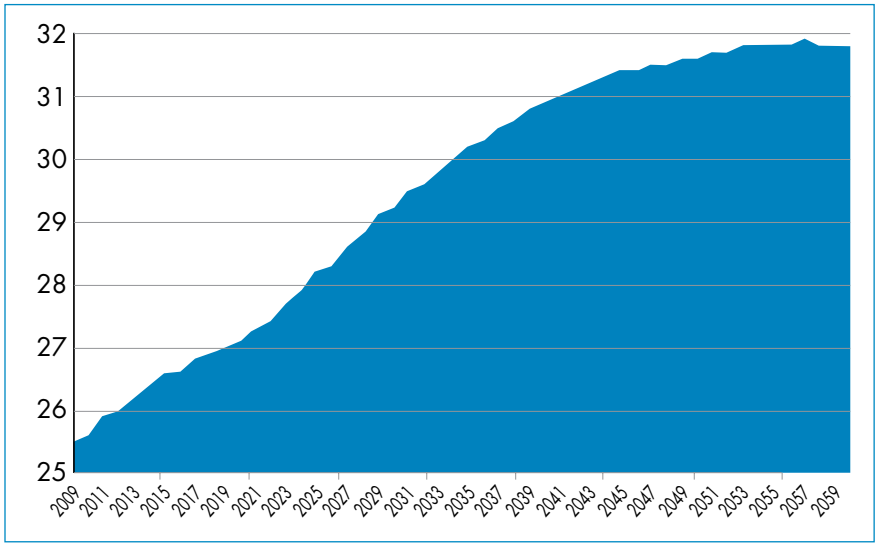
Source: calculs propres, OCDE 2010

LES COÛTS DU VIEILLISSEMENT

En fait le vieillissement a déjà commencé. En 2009 les dépenses de pension ont augmenté de 1,7 milliards et les dépenses de santé de 1,4 milliards.

En se focalisant sur le déficit budgétaire et sur la dette publique, nous sous-estimons complètement le principal défi à relever. A défaut d'interventions structurelles au niveau des pensions, des soins de santé, du marché de l'emploi et de la base économique, les dépenses sociales de notre pays augmenteraient, selon le Comité d'étude sur le vieillissement, pour passer de 25% du PIB en 2009, à 32% du PIB en 2060. Cette perspective n'est pas si lointaine que ça. En fait le vieillissement a déjà commencé. En 2009 les dépenses de pension ont augmenté de 1,7 milliards et les dépenses de santé de 1,4 milliards. Rappelons aussi que les analyses du Comité d'étude sur le vieillissement sont à considérer comme étant assez optimistes[1]. Autrement dit : nous ne devons pas uniquement tenir compte de la dette publique officielle, mais aussi de la dette dite implicite qui concerne les engagements de pension et les autres dépenses sociales.

Graphique 1.10. : Coûts budgétaires du vieillissement de la population (2009-2060) (% PIB)



Source : Comité d'étude sur le vieillissement, 2010

1 Selon ces hypothèses, le taux d'activité passerait de 61 à 70%, le chômage baisserait à 8% et la Belgique dégagerait un solde migratoire net très favorable.

Les tableaux suivants montrent que le surcoût budgétaire suite au vieillissement de la population avait été systématiquement sous-évalué par le Comité d'Étude sur le Vieillissement. En 2002, ce Comité estimait qu'à partir de 2030, le coût du vieillissement augmenterait de 3,1% du PIB. Selon le dernier rapport du Comité d'étude, ce surcoût est estimé à 6,8% du PIB, soit une sous-estimation de 120%. Par ailleurs, on pensait que les coûts diminueraient à partir de 2030 alors qu'il est établi qu'ils vont encore s'accroître considérablement au-delà de cette année.

Les coûts budgétaires du vieillissement en % du PIB en 2030 selon 8 rapports consécutifs

Rapport	Avr /02	Mai/03	Avr/04	Mai/05	Mai /06	Mai /07	Mai /08	Juin /09
Coût total	3,1	4,2	4,5	5,1	4,6	5,1	4,7	6,8

Source: Comité d'étude sur le Vieillissement, rapports annuels 2002-2009

Les coûts budgétaires du vieillissement en % du PIB en 2050 selon 4 rapports consécutifs

Rapport	Mai /06	Mai /07	Mai /08	Juin /09
Coût total	6,6	6,9	6,7	8,8

Source: Comité d'étude sur le Vieillissement, rapports annuels 2006-2009

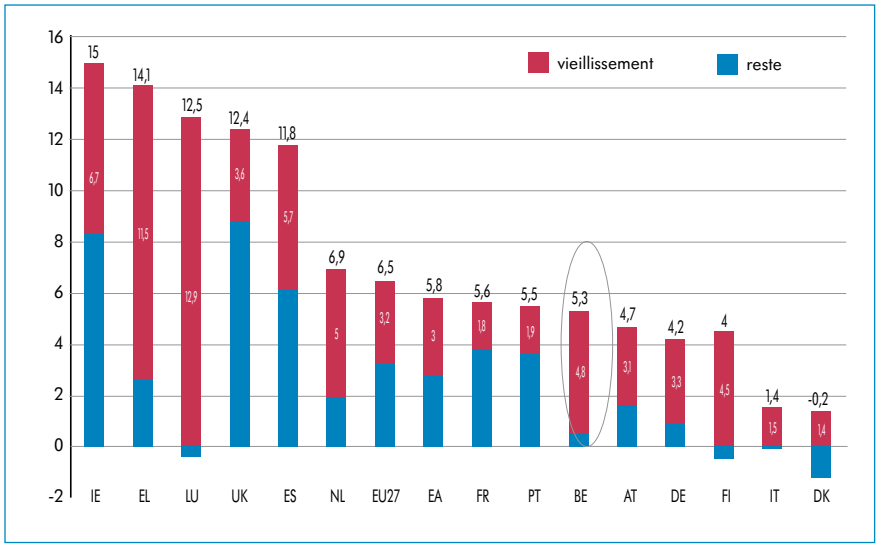
Il est important de remarquer qu'après la crise économique, le coût du vieillissement sur la période 2008-2014 s'élèverait déjà à 3,2%, alors qu'en 2008, il était encore estimé à 1,1%.

ASSAINISSEMENT BUDGÉTAIRE

Nous ne pouvons pas trop compter sur une meilleure conjoncture économique pour résoudre nos problèmes budgétaires.

Il est essentiel de prendre conscience du fait que nous ne pouvons pas trop compter sur une meilleure conjoncture économique pour résoudre nos problèmes budgétaires. Il est vrai qu'en Belgique, les stabilisateurs automatiques ont été à la base de plus de la moitié de notre déficit budgétaire et que cette réduction des revenus et cette augmentation des dépenses, notamment pour les allocations de chômage, devraient se normaliser à mesure que l'économie se rétablit. Le déficit budgétaire ne régresserait cependant pas jusqu'au solde budgétaire structurel de plus de 2% du PIB si la reprise économique escomptée se produit, et ce, en raison des immenses dépenses additionnelles liées au vieillissement de la population. Le message est clair: nous devons réaliser une économie structurelle de vingt milliards d'euros indépendamment de la reprise économique (voir également graphique 1.11.).

Graphique 1.11.: Ampleur de l'assainissement budgétaire requis (% PIB)



Source: Commission européenne 2010

Des mesures budgétaires drastiques s'imposent donc, ne serait-ce que pour ne pas se faire écraser par le rouleau compresseur des coûts liés au vieillissement. Dans notre pays, nous disposons toutefois de moins d'alternatives qu'aux Etats-Unis par exemple. Là bas, la pression fiscale totale s'élève à 31,8%, alors que chez nous, cette pression fiscale globale représentent 48,2% du PIB. Aux Etats-Unis, ils ont donc la marge nécessaire pour réaliser en partie l'ajustement indispensable par une augmentation de l'impôt, ce qui n'est plus le cas en Belgique (voir tableau 1.3.).

Tableau 1.3. : Principaux chiffres budgétaires pour 2009

Pays	Déficit public (mrd € / % PIB)		Dépenses publiques (% PIB)	Recettes publiques (%PIB)	Dette publique (% PIB)	Dette publique en 2060 (en cas de politique inchangée)
EU27	-801	-6,8%	50,7%	44,0%	73,6%	477,3%
Belgique	-20	-6%	54,2%	48,2%	96,7%	372,4%
Grèce	-32	-13,6%	50,4%	36,9%	115,1%	884,0%
Espagne	-117	-11,2%	45,9%	34,7%	53,2%	776,6%
Portugal	-15	-9,4%	51,0%	41,6%	76,8%	389,9%
Italie	-80	-5,3%	51,9%	46,6%	115,8%	205,9%
Alle-magne	-79	-3,3%	47,6%	44,3%	73,2%	318,9%
France	-144	-7,5%	55,6%	48,1%	77,6%	431,3%
Pays-Bas	-30	-5,3%	51,6%	46,3%	60,9%	450,3%
Autriche	-9	-3,4%	51,8%	48,3%	66,5%	337,8%
Finlande	-3	-2,2%	55,6%	53,2%	44%	248,7%

Source : Eurostat (2010), CE

A ce jour, les pouvoirs publics se sont engagés à atteindre, d'ici à 2012, la norme des 3% de déficit public et à réaliser, d'ici à 2015, un équilibre budgétaire. La question est de savoir si nous devons viser des objectifs plus ambitieux que ceux-là. Le principe de prudence veut en tout cas que l'on tienne compte du fait que le marché s'inquiète de l'accumulation de dettes publiques dans le monde.

Tableau 1.4. : Objectifs budgétaires des pouvoirs publics belges

en % PIB	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ensemble des pouvoirs	-5,9	-4,8	-4,1	-3,0	-2,0	-1,0	0,0
Entité I	5,1	3,8	3,6	2,6			
Entité II	-0,8	-0,9	-0,5	-0,4			
Amélioration du solde		1,1	0,7	1,1	1,0	1,0	1,0
solde cumulé		1,1	1,8	2,9	3,9	4,9	5,9

Source: Programme belge de stabilité, janvier 2010

Un pays comme les Etats-Unis n'en subit actuellement presque pas les conséquences car les investisseurs le considèrent, à tort ou à raison, comme un refuge suffisamment sûr. L'expérience acquise cette année dans la zone euro nous apprend que notre pays ne peut en tout cas pas nourrir de telles illusions. En Europe, il y a désormais une claire distinction entre les pays. Malgré la politique ultrasouple de la banque centrale pour les pays d'Europe méridionale, les taux d'intérêt ont fortement augmenté. Bien que la Belgique n'ait pas été reprise parmi les 'PIGS', différents observateurs ont remarqué que la Belgique se trouvait malgré tout à la limite[2]. Nous ne pouvons pas, quoi qu'il en soit, nier le fait que notre système politique et nos fondements économiques semblent aujourd'hui moins favorables que nous pourrions l'espérer.

LA SPIRALE DE L'ENDETTEMENT

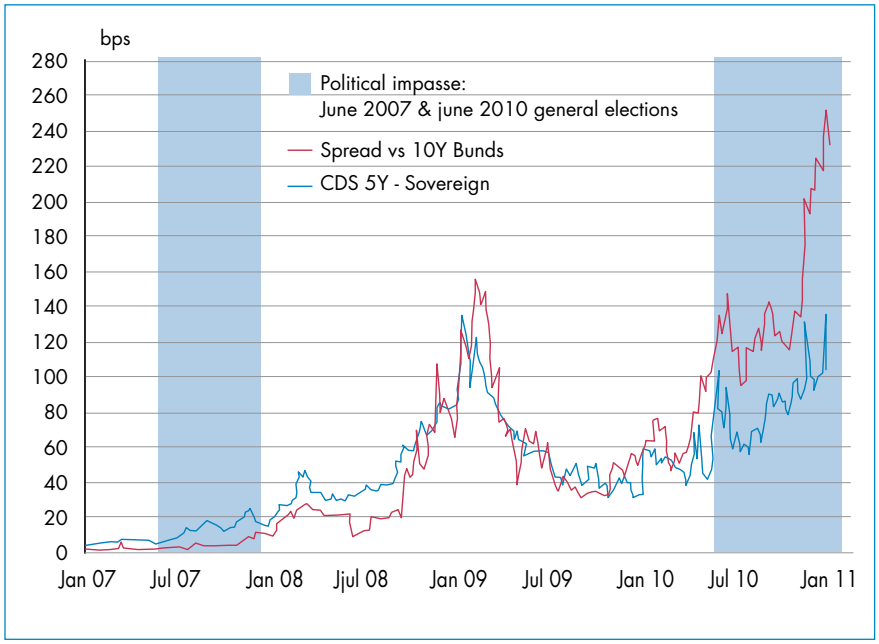
Le choc démographique déséquilibre fondamentalement et durablement le financement des pensions légales. En réponse à ce déséquilibre, une solution facile consisterait à laisser filer les déficits. Cela revient à faire payer les générations suivantes. Le risque est double. Primo, ce transfert de charge sur la génération suivante peut déclencher un mécontentement et provoquer une rupture de la solidarité entre générations, sans laquelle le système de pension par répartition devient impossible. Ce que Robert Fogel appelle « *l'affrontement entre les générations* ». Secundo, il y a le risque réel de surendettement et son effet boule de neige. Il est aujourd'hui communément admis qu'un endettement public inférieur à 60% du PIB ne pose pas de problème épineux quant à son financement et la charge qu'il engendre. Dès que ce seuil est franchi, la charge de la dette commence à affecter les finances publiques. Et si l'on dépasse les 90%, s'enclenche alors un cercle vicieux que seule une fiscalité draconienne et une réduction des dépenses publiques parviendront à briser. L'ensemble de la dette publique des Etats membres de la zone euro correspond à peu près à 70% du PIB de la zone. L'Union dans son ensemble a déjà atteint la zone à risque. Pour redresser la situation, il faudrait que la croissance atteigne plus de 8% dans les cinq années à venir -chose parfaitement irréaliste de nos jours. Dans le cas particulier de la Belgique, la situation est pire. Avec un taux d'endettement public correspondant à peu près à 100% du PIB et pour éviter l'emballement de la charge de la dette (l'effet boule de neige), il est impératif que le taux d'intérêt (coût du crédit pour l'Etat belge) reste inférieur à la croissance et que le déficit

2 Roubini Global Economics, Belgium: The New Maginot Line of the EZ Crisis?, juin 2010

public soit éliminé. Sans quoi il est impossible de résorber cette dette qui augmente d'elle-même sous le poids croissant des charges d'intérêt. En Belgique, comme ailleurs, c'est le cas aujourd'hui puisque nous avons à la fois un déficit public important et un taux d'intérêt supérieur au taux de croissance. L'effet boule de neige est donc déjà présent chez nous depuis la crise financière et budgétaire de 2008 et il n'est pas prêt de disparaître. Même si la dette est venue toute seule, elle ne partira pas toute seule. Selon l'OCDE (2010) la Belgique devrait consentir un effort budgétaire de presque 5% de son PIB pour enrayer l'effet boule de neige. Par comparaison, la Grèce doit consentir un effort de 8% de son PIB. Et ce n'est pas le pire puisque le Royaume-Uni et l'Irlande doivent consentir un effort supérieur à 10% de leur PIB respectif. Bref, la Belgique, comme la plupart des pays de l'OCDE, doit aujourd'hui faire des efforts budgétaires pour briser l'effet boule de neige en constituant un excédent budgétaire capable de supporter les charges de la dette. Selon la dernière publication de l'ICN, la dette totale est aujourd'hui de 326 milliards d'euros (96,2% PIB). Les charges d'intérêt de la dette publique sont de 12 milliards d'euros par an. Cela représente 15% de l'ensemble des prestations sociales payées par l'Etat sur une année (86 milliards d'euros en 2009) et 7,5 % de l'ensemble des recettes publiques (162 milliards d'euros en 2009).

Un pays affecté par un déficit budgétaire structurel et une dette importante est aujourd'hui bien plus vulnérable que ce n'était le cas auparavant à un durcissement des marchés financiers. Si la politique ne change pas, une prime de risque plus élevée qui se traduit par un taux d'intérêt supérieur, peut peser très lourd. Le graphique 1.12 indique l'évolution de la prime de risque exigée pour les emprunt d'état belge à 10 ans (écart en point de base par rapport au taux allemand à 10 ans). On voit très nettement la hausse récente de cette prime de risque. Mais la hausse du prix des CDS (crédit default swap) pour s'assurer contre le risque de défaut de paiement de l'Etat belge a augmenté encore plus dramatiquement pour atteindre 250 points de base en janvier 2011 (soit une prime de 2,5%).

Graphique 1.12.: Evolution de la prime de risque sur la dette belge (spread à 10 ans et CDS à 5 ans)

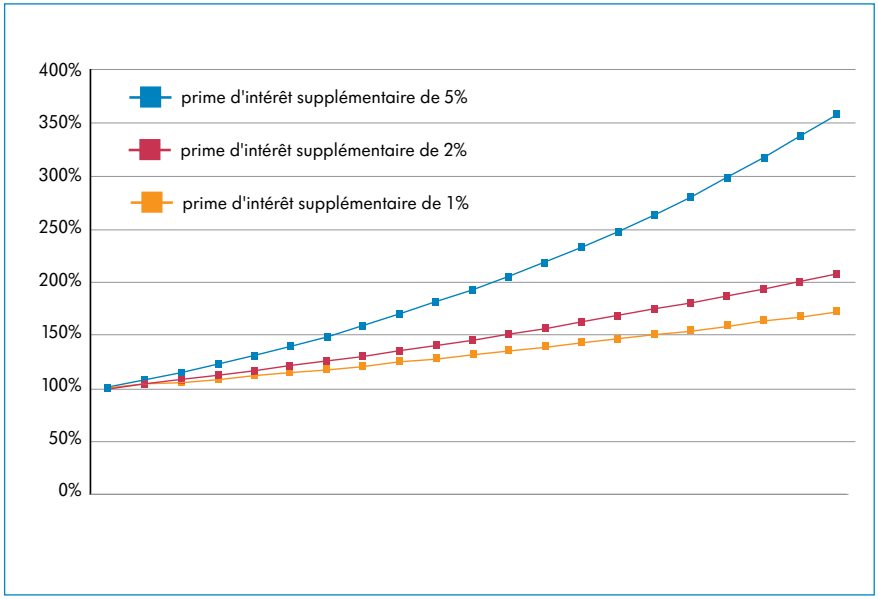


Source : Bloomberg, Morgan Stanley Research

Le graphique ci-dessous illustre une série de scénarios où les accroissements de la prime de risque sont encore inférieurs à ce que la Grèce et l'Irlande ont vécu récemment. Si un pays se retrouve soumis à une telle pression, il est essentiel de bien communiquer au sujet des mesures. Cela peut aller d'annonces d'épargnes jusqu'à la mise en pratique dès le court terme d'économies significatives. La crédibilité est primordiale en la matière pour signaler que le message est compris et que l'on a adopté les mesures structurelles visant à soutenir la solvabilité du pays. A l'heure actuelle, certains pays traversent littéralement « un moment Minsky » où la confiance en la capacité à gérer les dettes est fortement altérée.

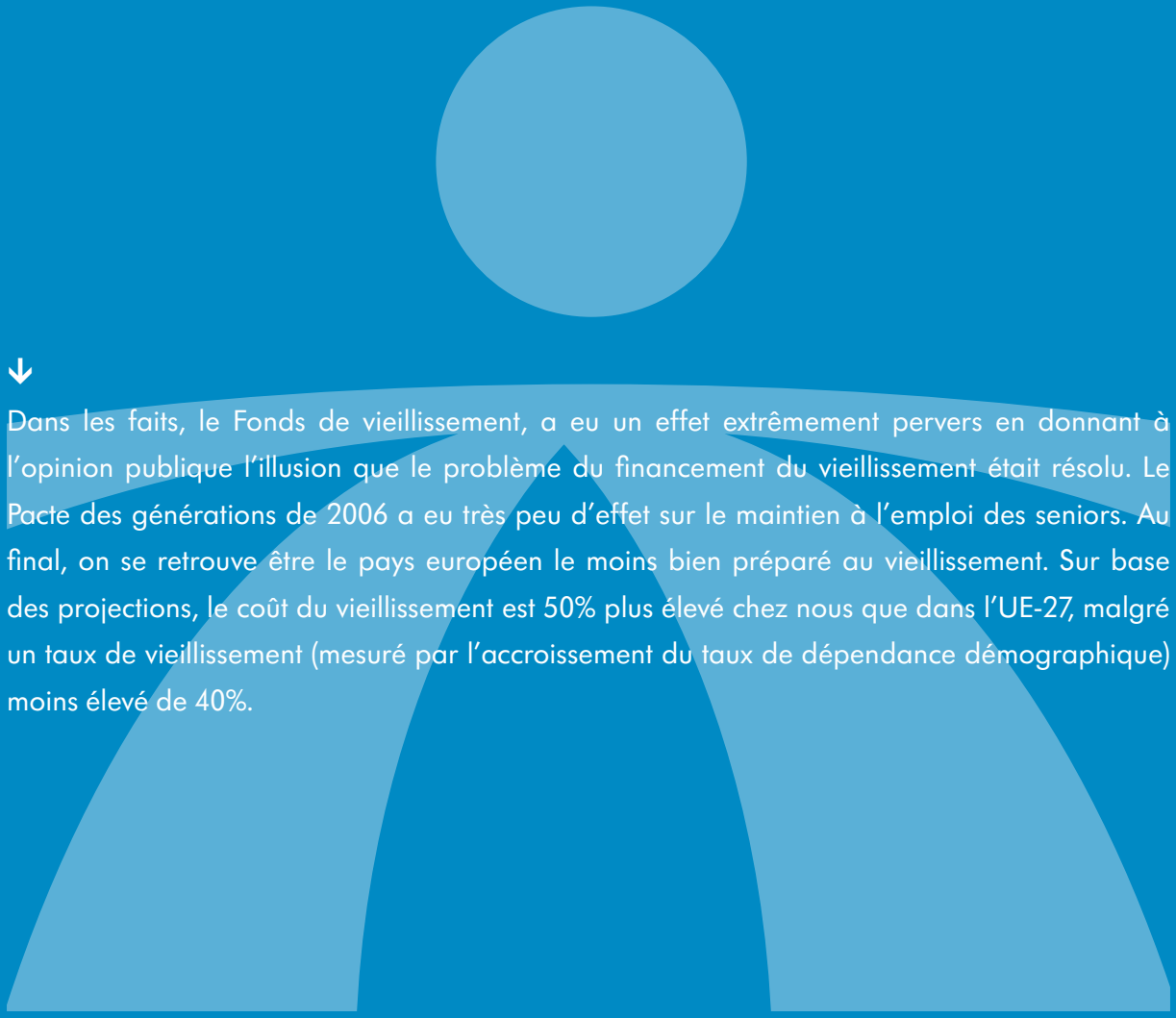
Etant donné que la combinaison de déficit structurel et de nouvelles dépenses est liée au vieillissement de la population, il est essentiel d'attacher suffisamment d'importance aux deux composantes. Pour les pays tels que la Belgique, le fait est qu'entre-temps, un gel en termes réels des dépenses ne suffit plus. Nous avons mal évalué cette opportunité au cours des dix dernières années. Paradoxalement, le pays ne retire pas non plus le même avantage de la suppression des mesures de stimulation qu'en retirent d'autres pays car, premièrement, le stimulus n'a pas été aussi important dans notre pays et, deuxièmement, celui-ci semble en partie permanent (en contradiction avec la nature même d'un stimulus).

Graphique 1.13. : Boule de neige de la dette sous la pression de la spéculation



Source : Calculs propres

03
IMMOBILISME POLITIQUE



Dans les faits, le Fonds de vieillissement, a eu un effet extrêmement pervers en donnant à l'opinion publique l'illusion que le problème du financement du vieillissement était résolu. Le Pacte des générations de 2006 a eu très peu d'effet sur le maintien à l'emploi des seniors. Au final, on se retrouve être le pays européen le moins bien préparé au vieillissement. Sur base des projections, le coût du vieillissement est 50% plus élevé chez nous que dans l'UE-27, malgré un taux de vieillissement (mesuré par l'accroissement du taux de dépendance démographique) moins élevé de 40%.

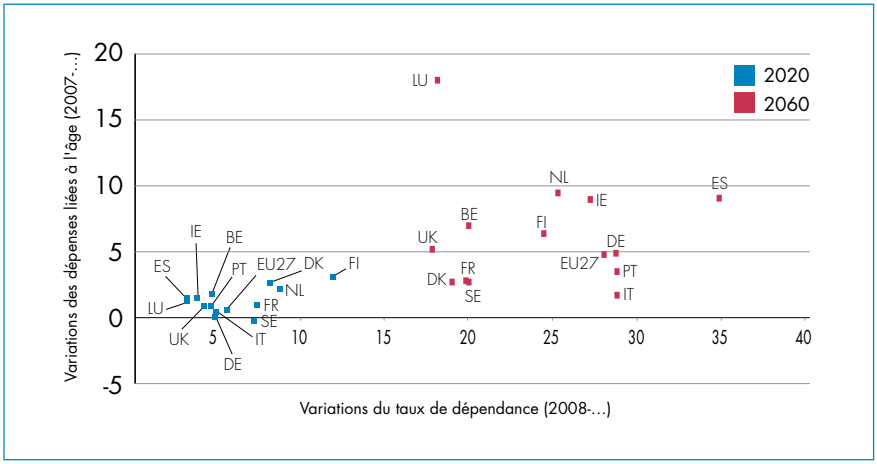
LA BELGIQUE À LA TRAÎNE

On s'accorde à dire que des mesures de court terme n'ont pas d'avenir face à l'ampleur du défi du vieillissement et les conséquences budgétaires désastreuses de la crise économique et financière. Entre 1960 et aujourd'hui, la durée moyenne de versement d'une pension en Belgique est passée de 8 ans à plus de 20 ans, suite à l'effet combiné des retraites anticipées et de l'allongement de la durée de vie. On prévoit que pour les quarante années à venir, à politique inchangée, il y aura un mêm nombre d'actifs (population 20-60 ans effectivement au travail) pour supporter 1.500.000 pensionnés supplémentaires (population 60 ans et +). Le vieillissement va donc imposer une charge écrasante pour les jeunes générations.

Dans les faits, la politique belge s'est bornée à constituer un Fonds de vieillissement, qui a été alimenté jusqu'en 2006 de manière ponctuelle par des recettes non récurrentes. Il avait été prévu de passer à un mode de financement récurrent et systématique en consacrant à ce Fonds une part du PIB, mais la réalité est tout autre. Ce Fonds a eu un effet extrêmement pervers en donnant à l'opinion publique l'illusion que le problème du financement du vieillissement était résolu. Le Pacte des générations de 2006 a eu très peu d'effet sur le maintien à l'emploi des seniors. Au final, on se retrouve être le pays européen le moins bien préparé au vieillissement (avec le Luxembourg). En effet, sur base des projections 2009 de l'Union européenne, le coût du vieillissement est 50% plus élevé chez nous que dans l'UE-27, malgré un taux de vieillissement (mesuré par l'accroissement du taux de dépendance démographique) moins élevé de 40%.

Au final, on se retrouve être le pays européen le moins bien préparé au vieillissement

Graphique 1.14. : Variations attendues du ratio de dépendance et des dépenses liées à l'âge d'ici à 2020 et à 2060



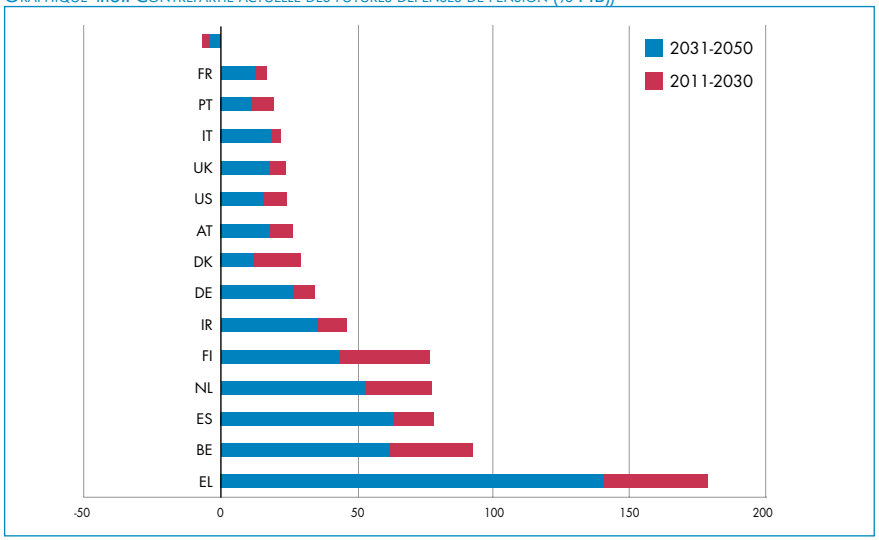
Source : EC AWG- 2009 et Calculs propres

Plus inquiétant encore, nos finances publiques sont en moins bonne position aujourd'hui pour affronter ce coût qu'elles ne l'étaient avant la crise financière et économique. En outre, les projections des dépenses liées à l'âge sont excessivement optimistes car elles supposent presque un doublement du taux d'emploi des seniors et des gains de productivité de 1,5 % par an. Cette prévision va à l'encontre de ce qu'on constate depuis longtemps en Belgique, à savoir une forte tension entre emploi et productivité qui tendent à évoluer en sens contraire depuis des décennies (voir de Callataÿ et Sapir 2007)[3]. Sans une réforme en profondeur de notre marché du travail, on ne pourra pas résoudre ce conflit emploi-productivité. On constate aussi que la Belgique continue à être le pays qui offre les conditions financières les plus attractives lors d'un départ anticipé à la retraite. Le graphique 1.15. montre clairement que la hausse des dépenses de pension représente une dette implicite majeure.

La Belgique continue à être le pays qui offre les conditions financières les plus attractives lors d'un départ anticipé à la retraite.

3 Étienne de Callataÿ et André Sapir , 2007, « La réforme des marchés du travail, des biens et services et du capital en Belgique », in M. Castanheira et J. Hindriks, eds, Réformer sans tabous De Boek pp. 141-158

Graphique 1.15.: Contrepartie actuelle des futures dépenses de pension (% PIB))



Sources: FMI

RÉFORME DES PENSIONS À L'ÉTRANGER

Tous les pays européens sont confrontés au vieillissement de leur population. C'est pourquoi la quasi-totalité des pays européens ont pris des mesures radicales ou pensaient le faire à plus ou moins court terme.

Certains pays de l'Europe des 15 et ailleurs ont instauré des modifications structurelles qui consistent soit à capitaliser une partie des sommes nécessaires au paiement des pensions futures, soit à passer à un système avec des cotisations fixes plutôt que des prestations fixes. Des modifications explicites suite à un changement de système sont apportées de manière générale aux paramètres utilisés pour le calcul des droits de pensions. La plupart des pays ont essayé de revoir à la hausse l'âge effectif de la pension.

La plupart des pays ont essayé de revoir à la hausse l'âge effectif de la pension.

Dans certains cas, cela s'est passé de manière obligatoire en augmentant l'âge de la pension légale et en diminuant les possibilités de départ prématuré à la retraite. D'autres ont opté pour les incitants, en introduisant des bonus pour départ différé et des sanctions pour départ prématuré, en allongeant la carrière nécessaire pour bénéficier d'une carrière complète, ou en prenant en compte l'espérance de vie allongée pour le calcul de la rente pour la répartition du capital accumulé.

Certains pays ont revu le système de pension des fonctionnaires.

Dans tous les pays de l'Europe des 15, il existe un système de pension spécifique et plus généreux pour le personnel (statutaire) du secteur public. Parallèlement aux mesures prises pour restreindre ce groupe de personnes - par exemple réduction des postes de travail chez les autorités, externalisation ou engagement de personnel contractuel - certains pays ont revu le système de pension des fonctionnaires. Ces réformes se sont souvent rapprochées des systèmes de pension des salariés du secteur privé, en limitant le caractère spécifique ou en essayant d'harmoniser voire de supprimer ce système particulier.

Le coût des pensions de l'Italie, la Suède et le Danemark devrait en 2060 être proche de celui de 2007.

Suite à l'ensemble de ces réformes, plusieurs pays ont réussi à maîtriser la croissance de leurs dépenses pour les pensions. C'est ainsi que le coût des pensions de l'Italie, la Suède et le Danemark devrait en 2060 être proche de celui de 2007. D'autres pays comme le Luxembourg, la Belgique et la Grèce, par contre, doivent sérieusement se soucier de l'explosion du coût de leurs pensions.

Tableau 1.5. : Principales réformes paramétriques des pensions des travailleurs du secteur public[1]

	AT	BE	DE	DK	EL	ES	FI	FR	IE	IT	LU	NL	PT	SE	UK
Relèvement de l'âge ou de l'âge minimum de la retraite ...	X			[2]			X[3]		X	X	X	X	X	X[3]	X
Freins à la retraite anticipée et promotion du départ différé à la retraite ...	X	X	X	X	X	X	X	X	X[4]	X	X	X	X	X	X
Allongement des durées de cotisation ...	X		X				X	X		X	X	X	X		
Réduction des prestations de retraite ...	X		X				X	X		X	X	X	X	X[5]	X[6]

Sources: Kings et al. (2007). OCDE (2007a), Palacios et Whitehouse

1 La présence d'une croix dans une cellule signifie qu'une indication convaincante de la présence de cet élément de réforme depuis 1990 a pu être trouvée pour le pays en question, quelle que soit l'importance

2 Au Danemark, l'âge normal de la retraite à été abaissé de 67 à 65 ans en 2004 mais sera relevé de 2 ans entre 2024 et 2027.

3 Flexibilisation de l'âge légal.

4 En Irlande, seul l'âge de départ obligatoire à la retraite a été supprimé.

5 Par le passage aux comptes notionnels.

6 Les prestations de retraite ont été revues à la hausse, notamment par le biais d'une indexation basée sur les salaires plutôt que sur les prix.

CONSOLIDATION BUDGÉTAIRE CHEZ NOS VOISINS

De nombreux pays ont dévoilé leur programme d'assainissement budgétaire mêlant réduction des dépenses et augmentation des taxes. Parmi ceux-ci, on retrouve des membres de la zone euro tenus par ailleurs par les engagements économiques et budgétaires inscrits dans le Pacte de Stabilité.

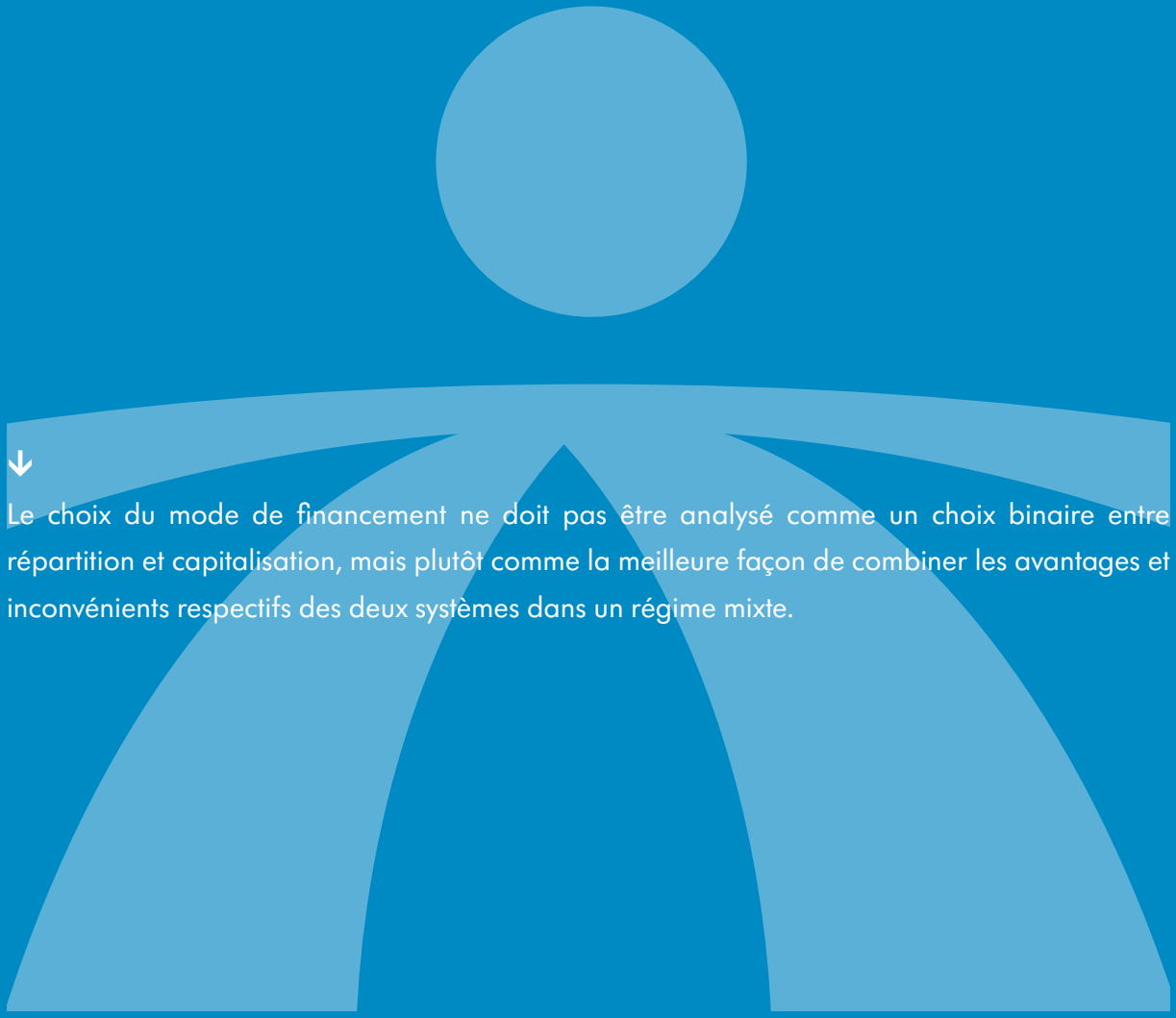
Tous semblent véritablement conscients de l'importance d'imposer une certaine rigueur sans pour autant freiner la relance économique en affaiblissant le pouvoir d'achat des citoyens et les perspectives d'investissement des entreprises. En effet, le retour de la croissance est indispensable dans la mesure où elle contribue elle aussi au renflouement des caisses de l'Etat via la fiscalité sur la consommation et sur l'emploi. A cet effet, l'Allemagne envisage notamment de maintenir les moyens financiers alloués à l'éducation et à la recherche. Par ailleurs, des pays comme l'Italie et le Royaume-Uni veulent alléger quelque peu la fiscalité et certains coûts des entreprises de manière à encourager la compétitivité et l'esprit d'entreprise.

Les mesures d'austérité envisagées ont pour objectif ou bien de réduire des dépenses existantes et à venir ou bien d'augmenter les revenus. Le secteur public est le secteur le plus touché par les mesures de réduction des dépenses : ainsi la majorité des pays étudiés proposent de réduire ou de geler l'évolution des salaires des fonctionnaires et des ministres ainsi que de limiter les dépenses de leurs ministères.

Le nouveau gouvernement anglais s'est engagé à un assainissement budgétaire sans précédent de 6,3% du PIB entre 2014-2015.

Si l'on regarde chez nos voisins anglais, on constate que le nouveau gouvernement s'est engagé à un assainissement budgétaire sans précédent de 6,3% du PIB entre 2014-2015. Plus de trois quarts de cet effort budgétaire devrait s'opérer par une limitation des dépenses publiques et seulement un quart par une augmentation des impôts. Et cela se passe dans un pays où la pression fiscale est inférieure à la nôtre de plus de 6 points de pourcent du PIB.

04
CLIVAGE ENTRE PENSIONS LÉGALES ET PENSIONS COMPLÉMENTAIRES



Le choix du mode de financement ne doit pas être analysé comme un choix binaire entre répartition et capitalisation, mais plutôt comme la meilleure façon de combiner les avantages et inconvénients respectifs des deux systèmes dans un régime mixte.

CAPITALISATION ET RÉPARTITION

On oppose habituellement deux modes de financement des pensions, la capitalisation et la répartition. La capitalisation repose sur l'accumulation d'actifs qui sont investis sur les marchés financiers. Le montant des pensions dépend donc du rendement moyen des marchés à long terme. Dans un régime en répartition, les pensions sont financées directement par les cotisations des actifs, sans passer par l'accumulation d'actifs financiers. On dit aussi que les pensions sont non provisionnées. Le débat public sur le mode de financement des pensions associe souvent la répartition à un système de pension public avec redistribution, et la capitalisation à un système privé sans redistribution. Cette distinction n'est pas toujours justifiée. La répartition et la redistribution sont en fait des considérations logiquement distinctes. Un système de pension public contient très souvent une part de capitalisation. A l'inverse, un système en répartition peut être parfois antiredistributif. C'est le cas si les plus hauts revenus vivent plus longtemps ce qui conduit à des pensions plus longues.

Dans un régime en répartition, les pensions sont financées directement par les cotisations des actifs, sans passer par l'accumulation d'actifs financiers.

La caractéristique centrale d'un système de répartition est de représenter une dette implicite de l'Etat : les salariés contribuent en échange de droits futurs à la pension que l'Etat honorera en prélevant des cotisations sur la génération suivante. Il s'agit d'un engagement de l'Etat qui est de même nature que la dette publique. Avec un système de répartition, il est possible de transférer du revenu des générations futures aux générations présentes. A l'inverse d'un système de capitalisation, l'inconvénient du système de répartition est de ne pas pouvoir répartir les fluctuations macroéconomiques entre pays puisqu'il repose principalement sur la masse salariale domestique.

La caractéristique centrale d'un système de répartition est de représenter une dette implicite de l'Etat.

Le choix du mode de financement ne doit pas être analysé comme un choix binaire entre répartition et capitalisation, mais plutôt comme la meilleure façon de combiner les avantages et inconvénients respectifs des deux systèmes dans un régime mixte. Sans trop nous avancer sur les conclusions ultérieures, soulignons dès le départ l'importance d'une approche pragmatique dictée par un souci de diversification et de partage des risques.

DIVERSIFICATION ET PARTAGE DES RISQUES

L'assurance sociale peut augmenter le bien-être de chaque personne si la somme des taux de croissance de la population et du salaire réel est plus grande que le taux d'intérêt.

Selon l'approche théorique stricte, nous devrions opter pour un système de capitalisation si le taux d'intérêt réel sur les investissements est supérieur à la croissance jointe des salaires et de l'emploi (ladite condition de Samuelson et Aaron[4]). En fait, ces auteurs ont démontré qu'un régime d'assurance sociale peut augmenter le bien-être de chaque personne si la somme des taux de croissance de la population et du salaire réel est plus grande que le taux d'intérêt. Aaron a donné le nom de paradoxe de l'assurance sociale à ce théorème. Comment est-ce possible? Ce résultat est possible par un moyen analogue à la chaîne de lettres. Chaque participant verse une demie et s'attend à recevoir une demie de deux autres qui versent la demie car ils s'attendent eux aussi à recevoir chacun une demie de deux autres de la même façon. Comme l'a fait remarqué Samuelson lui-même ce système pourrait opérer à l'infini dans un monde de progression stable et continue, mais que si, à n'importe quel moment, le plan venait à se terminer, la génération finale aurait été victime d'une escroquerie et ces effets sur la génération finale ne sont pas négligeables.[5]

Par le passé, on a eu tendance à se servir de cette relation pour plaider, sans trop de nuances, pour un système exclusif de capitalisation, ou pour un système exclusif de répartition. Il est un fait que les économistes partent facilement du principe que le taux d'intérêt sur les investissements est supérieur à la croissance de la masse salariale. Mais faisons la comparaison avec un ménage qui jauge la façon d'investir ses économies : même s'il a des raisons de croire qu'un certain actif (p.ex. les actions) rapportera plus que d'autres, notre investisseur ne mettra quand même pas tous ses œufs dans le même panier.

Une chose est certaine : tant le système de répartition que le système de capitalisation comportent des risques. Les risques financiers sont inhérents au système de capitalisation. Mais comme les événements récents nous l'ont montré, un crash des marchés financiers peut porter atteinte au tissu économique même, ce qui a une répercussion sur le système de répartition. Le risque de taux d'intérêt semble concerner surtout le système de capitalisation. Les risques démographiques, par contre, posent problème

4 Samuelson, P.A., 1958,«An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money », Journal of Political Economy, p. 467-482. Aaron, H. ,1966, The Social Insurance Paradox, Canadian Journal of Economics and Political Science 32, p.371-376

5 Samuelson, P.A., 1959 « Reply »,Journal of Political Economy, p. 518-522.

aux deux systèmes de financement des pensions. Le départ à la retraite des enfants du baby-boom est un problème additionnel pour le système de répartition, mais cette évolution démographique pourrait aussi résulter en un retrait massif de fonds investis, ce qui pourrait à son tour avoir une répercussion sur les rendements offerts sur les marchés financiers (thèse du « asset meltdown »). On dit aussi souvent que le système de répartition est en proie au risque politique puisqu'il dépend des politiciens et de leur (in)capacité à gérer les pensions sur le long terme. Mais le système de capitalisation dépend également du risque politique. Les politiciens pourraient notamment être tentés d'augmenter les impôts sur l'épargne. Bref, la discussion montre que les deux systèmes ont des avantages et des inconvénients. Le pragmatiste suggère que la meilleure option est de combiner les deux systèmes de financement.

Une des raisons évidentes en faveur d'une combinaison des deux systèmes est le principe de la diversification

Une des raisons évidentes en faveur d'une combinaison des deux systèmes est le principe de la diversification (afin de modérer le risque)[6]. Or, les deux systèmes sont souvent comparés de manière inappropriée. On oublie trop facilement que le rendement implicite d'une capitalisation est non seulement déterminé par le rendement sur les marchés financiers, mais aussi par les frais administratifs. Et il faut aussi considérer le coût budgétaire des mesures fiscales destinées à inciter les gens à épargner davantage. Aux Pays-Bas, par exemple, les frais administratifs s'élèvent à 1% des cotisations dans le système public, mais vont parfois jusqu'à 2,5% dans les plans de pension privés. Afin de bien comparer le rendement dans un système de capitalisation avec celui dans un système de répartition, il convient de prendre tous les frais en considération : les frais administratifs et de gestion, tant pendant la phase de constitution que lors du paiement (annuités...)[7].

Finalement, toute comparaison des deux systèmes de financement doit prendre en compte le fait que nous ne partons pas de zéro: un système de répartition est déjà en place actuellement. Si on décidait de le remplacer du jour au lendemain par un système de capitalisation, nous devrions aussi tenir compte des frais de transition. Il y aurait en fait une génération de transition qui avait pensé pouvoir compter sur la génération suivante, mais à qui on demande maintenant de constituer sa propre pension. On ne peut en aucun cas ignorer cette dette implicite des pensions.

6 OECD, Maintaining prosperity in an ageing society, 2000

7 Selon certains auteurs, on devrait déduire 2,3% du rendement de la capitalisation pour pouvoir faire une comparaison correcte. Voir D'Addio, A., J. Seisdedos, E. Whitehouse, 2009, "Investment risk and pensions", OECD, Social employment and migration working paper no 70

Pour certains, l'évolution progressive d'un système de répartition vers un système de capitalisation serait économiquement avantageuse du fait des changements de comportements que cela induirait. On peut en effet supposer que le changement de système donnerait lieu à une augmentation de l'épargne. Or, cela n'est pas si évident, puisque les frais de transition pourraient augmenter le déficit budgétaire public. Certains estiment que les paiements des cotisations sont moins perturbants dans un système de capitalisation en ce sens qu'ils démotivent moins les travailleurs que dans un système de répartition. Cet argument reflète l'importance de maintenir un lien suffisamment solide entre les cotisations et les droits de pension, et cela indépendamment du système de pension que l'on adopte. En définitive, ce qui importe, c'est la confiance que les gens ont dans le système de pension. Les analyses de la Commission européenne révèlent que le gain économique à long terme d'un changement de système de financement représenterait jusqu'à 5% du PIB.[8] Mais la Commission dit également que l'augmentation de l'âge effectif de départ à la retraite, toujours dans un système de répartition, augmenterait le PIB de 13%.

Modifier les paramètres (incitants à travailler plus longtemps, autre indexation,...) peut donc avoir autant d'impact qu'un changement de système. L'aspect le plus important est de mettre en place des incitants à travailler plus longtemps dans le pilier légal. La structure des incitants qui influencent le choix de travailler plus ou moins longtemps est plus importante que la discussion sur la répartition versus la capitalisation.[9] La thèse supposant qu'un système de capitalisation donne lieu à plus d'épargne (du moins dans la phase de constitution) et que ce système contribue donc plus à la croissance économique, est discutable et ne se confirme pas toujours dans la réalité (les épargnes pour la retraite peuvent fonctionner en vases communicants avec d'autres épargnes).

La structure des incitants qui influencent le choix de travailler plus ou moins longtemps est plus importante que la discussion sur la répartition versus la capitalisation.

Une étape marquante dans cette discussion est le rapport "Averting the Old Age Crisis" de la Banque Mondiale. Ce rapport bien connu a été publié en 1994, et préconise que tout système de pension doit être composé des trois piliers suivants : un système de répartition, un système privé complémentaire à capitalisation et enfin un système privé sur une base de capitalisation. Le poids relatif de ces trois piliers fait toujours l'objet de discussions, mais si l'on tient compte des considérations susmentionnées comme la diversification, un modèle basé sur ces trois piliers paraît en effet très attractif.

8 European Commission, 2001, "Reforms of pension systems in the EU, An analysis of the policy options", European Economy, 73, p. 171-222

9 Orszag, P. en J. Stiglitz, 1999, Rethinking pension reform: ten myths about social security systems, The World Bank, New Ideas about old age security

Une des raisons pour laquelle ce modèle à trois piliers a été adopté dans beaucoup de pays développés, réside dans le fait qu'il permet de répondre à différents besoins de façon pragmatique. Le premier pilier est alors logiquement considéré comme le pilier de base servant à protéger les gens de la pauvreté. Mais cet objectif, même s'il est réalisé, ne suffit pas pour les nombreuses personnes qui seraient confrontées à une chute importante de leur niveau de vie si elles n'avaient qu'une pension de base.

On retrouve également le problème du manque de discipline ou de prévoyance dans le chef de beaucoup de gens ne réussissant pas à épargner suffisamment. Ceci explique le rôle logique du deuxième pilier servant à constituer une pension complémentaire. Le besoin de corriger le manque d'épargne de la population justifie, aux yeux de beaucoup, les incitants fiscaux dans le cadre du troisième pilier. Même si cet argument nous semble un peu paternaliste.

Un modèle à trois piliers permet ainsi d'intégrer de façon cohérente les objectifs de solidarité et d'assurance contre la chute du pouvoir d'achat. Certes, il existe de grandes différences entre les pays suivant le développement relatif des trois piliers. Le passé explique souvent pourquoi certains pays ont un système de répartition plutôt basé sur l'assistance en cas de détresse (ladite tradition de Beveridge), alors que d'autres adhèrent surtout au principe d'assurance (tradition Bismarck). Au cours des dernières décennies, ces deux traditions se sont petit à petit rapprochées l'une de l'autre. Nous devons aussi admettre que la protection sociale et la viabilité financière sont liées. Si notre société ne réussit pas à assurer la viabilité financière de son système de pension, la protection sociale que ce système offre est aussi menacée. D'autre part, il faut adhérer au principe d'assurance afin d'inciter les revenus élevés à continuer à participer au système de répartition. Un système de répartition ne peut subsister sans une véritable cohésion sociale, cohésion mise sous pression par les développements démographiques. La motivation principale des jeunes à payer des cotisations témoigne de leur prise de conscience, à savoir qu'ils seront également âgés un jour et ont été élevés par les générations précédentes. Un tel contrat social ne peut exister sans confiance, y compris dans l'Etat.

Il faut adhérer au principe d'assurance afin d'inciter les revenus élevés à continuer à participer au système de répartition.

LES TROIS PILIERS DU SYSTÈME DE PENSION BELGE

Le tableau ci-dessous montre, si nous nous basons sur les paiements de pensions, que le système privé en Belgique représente 14% de l'ensemble des prestations de pension contre 29% en Grande-Bretagne et 40% aux Etats-Unis. Du point de vue des cotisations, en 2007, les cotisations en Belgique s'élevaient à 29,47 milliards d'euros pour le premier pilier, à 5,56 milliards d'euros pour le deuxième pilier et à 18,61 milliards pour le troisième pilier. Si nous regardons les réserves de pension des systèmes de pension privés, on peut conclure qu'à défaut de mesures importantes, le système de pension privé jouera toujours un rôle moins important en Belgique que dans d'autres pays.

Tableau 1.6. : Prestations de pension publiques et privées, 2006, % du PIB

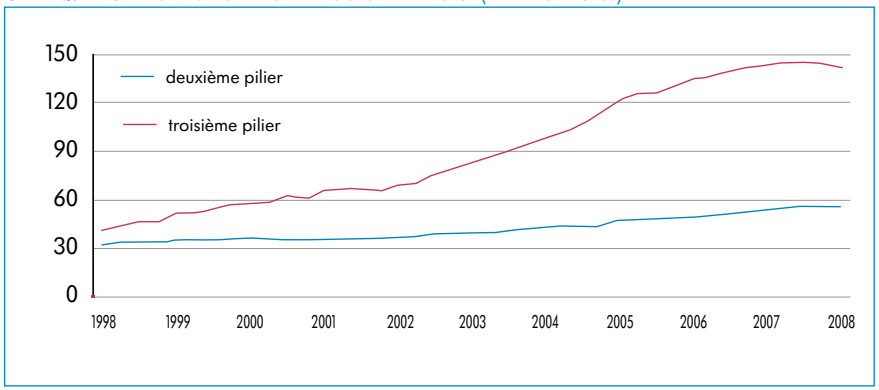
Country	Public	Private	Private/ Total	Country	Public	Private	Private/ Total
Italy	12,0	0,3	2%	**Spain**	7,8	0,6	7%
Austria	12,1	0,2	2%	**Hungary**	8,1	0,1	1%
Swiss	6,7	5,5	45%	**Czech Republic**	7,2	0,3	4%
Germany	11,7	0,1	1%	**Australia**	3,6	3,7	51%
U.K.	7,5	3,1	29%	**Norway**	4,4	1,4	24%
Poland	10,4	0,0	0%	**Canada**	3,6	2,1	37%
Finland	1,1	9,2	89%	**New Zealand**	3,7	1,5	29%
Belgium	8,1	1,3	14%	**Luxemburg**	4,0	0,1	2%
Netherlands	5,4	3,6	40%	**Iceland**	0,4	3,6	90%
Danmark	4,8	4,2	47%	**South Korea**	1,3	0,9	41%
Sweden	7,7	1,1	13%	**Mexico**	0,7	0,2	22%
Portugal	7,5	1,0	12%				

Source : OCDE

À peu près 60% des travailleurs bénéficient actuellement du deuxième pilier.

À peu près 60% des travailleurs bénéficient actuellement du deuxième pilier. Presque trois quarts d'entre eux sont affiliés à une assurance-groupe, tandis que 28% participent à un fonds de pension (institution de retraite professionnelle / IRP). Bien que le nombre de plans sectoriels augmente, le taux de cotisation reste bas. Les cotisations se situent généralement entre 0,75% et 1,75% du salaire, avec une tendance à la hausse ces dernières années (de 0,88% du salaire en 2004 à 1,44% du salaire en 2008). La moitié des plans sont des plans dits sociaux qui bénéficient d'un régime fiscal préférentiel à condition que le plan comprenne un important volet de solidarité.

Graphique 1.16. : Reserves des piliers de pensions extra-légaux (milliards d'euros)



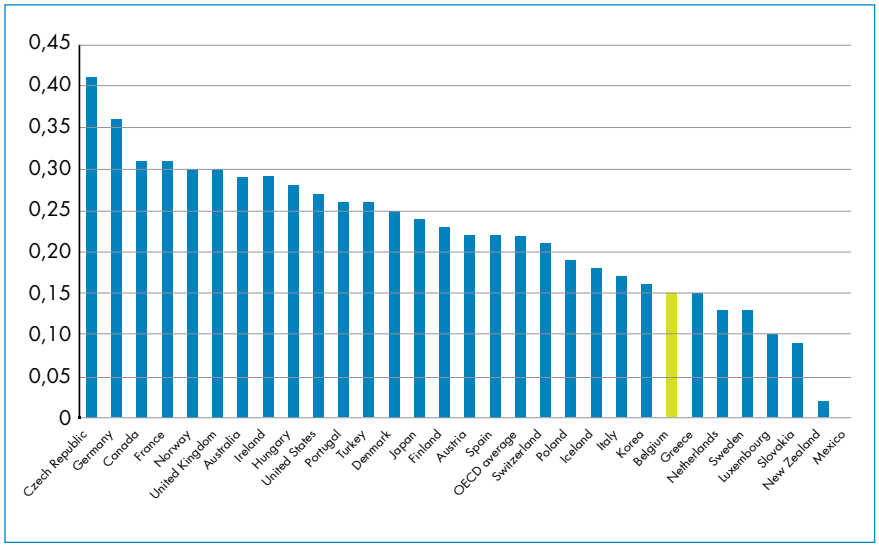
Source : BNB 2009

Le Rapport Bisannuel de la CBFA fait apparaître que 27 plans sectoriels ont à présent été conclus. Ces plans représentent 760.000 travailleurs dont 81% sont des ouvriers. Un élément avéré est que les plans de pension prennent de l'envergure surtout pour les cadres : 6,3% de la masse salariale pour les cadres, 3,4% pour les employés et seulement 1,4% pour les ouvriers.

En comparaison à d'autres pays, le coût des avantages fiscaux dans notre pays reste relativement faible.

Ce phénomène est assez compréhensible puisque les pensions des revenus supérieurs sont plafonnées dans le premier pilier. On peut cependant s'interroger sur le coût des incitants fiscaux dont bénéficient principalement les revenus supérieurs. En comparaison à d'autres pays, le coût des avantages fiscaux dans notre pays reste relativement faible .

Graphique 1.17.: Coût fiscal net par euro des pensions privées



Source : Yoo, KY. and A. de Serres (2004), "Tax Treatment of Private Pension Savings in OECD Countries,"OECD Economic Studies, No. 39/2, OECD, Paris

Un système de crédit-impôt pourrait remplacer le système actuel de la déductibilité fiscale. Les crédits-impôts profitant aussi aux personnes qui ne gagnent pas assez pour payer des impôts sur leur revenu, ce système serait aussi intéressant pour les faibles revenus.

LA RÉGLEMENTATION DES PILIERS COMPLÉMENTAIRES

Il est clair que tout système de pension comporte des risques. Il est aussi facile de concevoir que l'incertitude démographique qui pèse sur le système pension légal est distincte de l'incertitude des marchés financiers qui affecte les pensions complémentaires. Même si ce risque est limité sur le long terme, dans la pratique une personne de plus de 50

ans n'a plus un horizon assez long pour « lisser » ce risque. Un exemple éloquent est celui d'une personne qui prend son capital pension au moment de la crise financière de 2007-2008. En combinant plusieurs piliers, ce risque peut être modéré. En outre, un système de répartition ne peut fonctionner que si le gouvernement agit de façon responsable et ne fait pas de promesses qu'il ne peut tenir.

En théorie, les plans de pension privés plus petits seraient désavantagés en raison de leur petite échelle par rapport aux plans de pension publics. Or, la Banque Mondiale a démontré que souvent, le contraire était vrai. De plus, la liberté de choisir un fonds de pension qui lui convient, peut aussi avoir une valeur pour le client. L'étude de la Banque Mondiale révèle également qu'il y a d'énormes différences dans les rendements des plans de pension, quel que soit leur type, privé ou public. Il faut donc qu'un nombre de conditions annexes soient remplies. Ainsi, la gestion du risque est d'autant plus importante lorsqu'il s'agit de l'argent des pensions. Et il est évident que les réserves de pension ont beaucoup souffert de la crise financière.

La politique d'investissement n'est évidemment pas sans importance pour la performance à long terme.[10] Ainsi, il peut être néfaste d'investir beaucoup dans des actifs très volatiles tels que des actions juste avant une correction boursière pour ensuite se réorienter vers des obligations. Le fonds de pension du secteur de la métallurgie est tombé dans ce piège en abandonnant l'équilibrage automatique pendant le crash. Le fonds a évité 1,8% de pertes, mais a raté 2,8% lorsque la bourse s'est reprise.[11] Une règle générale est qu'un système de « defined contributions » (DC) (avec des contributions fixes mais des prestations indéfinies) nécessite une stratégie d'investissement plus conservatrice qu'un système de « defined benefits » (DB) (où les prestations sont définies, par exemple au travers d'un taux de remplacement stipulé dans le contrat) puisque ce deuxième système peut répartir les risques sur plusieurs générations. En revanche, un système de « defined contribution » a de nombreux avantages en ce qui concerne la portabilité des droits de pensions (cf. cadre ci-dessous).

Un système de « defined contributions » (DC) (avec des contributions fixes mais des prestations indéfinies) nécessite une stratégie d'investissement plus conservatrice qu'un système de « defined benefits » .

10 Burtless, Gary, 2009, Lessons of the Financial crisis for the design of national pension systems, CESIfo, working paper 2735

11 Voorzichtig pensioenbeleid breekt pensioenfondsen zuur op, Tijd, 7-4-2010

CADRE 2 | **LA PORTABILITÉ IMPARFAITE DES DROITS ACCUMULÉS**

Le système de retraite complémentaire dit de but à atteindre (« defined benefits ») a souvent été utilisé par l'employeur comme un instrument de fidélisation du personnel. Les droits accumulés en début de carrière sont inférieurs, toute chose étant égale par ailleurs, à ceux en fin de carrière. Il s'ensuit que l'individu qui quitte son employeur en cours de carrière est pénalisé car les droits à la retraite complémentaire qui lui sont versés sont inférieurs aux droits réellement accumulés d'un point de vue économique. La portabilité des droits à la retraite complémentaire est imparfaite, un problème que les régimes à charges définies (« defined contributions ») ne posent pas.

La portabilité imparfaite constitue un frein à la mobilité professionnelle.

La portabilité imparfaite contribue également au départ prématuré à la retraite. Premièrement, la portabilité imparfaite constitue un frein à la mobilité professionnelle. L'employé ne change pas d'employeur parce que l'éventuel supplément de salaire qu'il recevrait ne compenserait pas la perte en termes de retraite future. Ce faisant, il y a sclérose, absence de recyclage, frustration et in fine aversion grandissante pour son travail. L'individu n'aspire plus alors qu'à une retraite anticipée alors que s'il avait changé d'employeur cinq ou dix ans plus tôt, il aurait eu une motivation plus grande pour le travail.

Les retraites complémentaires de type « defined benefits » pénalisent une transition en douceur entre vie professionnelle et retraite.

Deuxièmement, en se basant sur le dernier salaire, les retraites complémentaires de type « defined benefits » pénalisent une transition en douceur entre vie professionnelle et retraite. Cette transition en douceur semble souhaitée par les travailleurs mais les formes actuelles de réduction du temps de travail offertes aux travailleurs plus âgés ne rencontrent guère de succès. Cette contradiction entre les aspirations apparentes des individus et le manque de succès des formules de transition en douceur, peut résulter d'obstacles auxquels les retraites complémentaires ne sont pas étrangères.

Source : Etienne de Callatay, Retraites complémentaires et départ anticipé à la retraite, Congrès des économistes belges de langue française, 2002

Signalons quand même que très peu de fonds de pension se sont aventurés dans lesdits "actifs toxiques". D'autre part, il est aussi important de garder la tête froide lorsque les marchés financiers vivent des périodes de turbulences. Les pensions portent sur le long terme. Lorsque nous lisons dans le Livre Vert des Pensions que le taux de couverture des Institutions de Retraite Professionnelle (IRP) est tombé de 142,98% en 2006 à 104,3% en 2008, il est d'autant plus important que les fonds aient peu besoin de liquidités afin de ne pas se voir contraints de devoir vendre des actifs à des prix bas pour faire face à leurs obligations. En ce moment, plus de 100 plans de redressement sont en cours pour rétablir la situation des plans de pension belges. Ces périodes de redressement doivent être limitées dans le temps et tout assouplissement permanent des règles de provision doit être exclu.

Lorsque l'argent des pensions est converti en annuités, la flexibilité est recommandée (par ce que l'on appelle des "phased withdrawals") afin de pouvoir faire face à une éventuelle correction boursière. Remarquons que les pensionnés actuels qui ont déjà converti leur capital en annuités ont fait une meilleure affaire que les pensionnés qui ont gardé leur capital. Si les piliers complémentaires devaient se généraliser par le biais d'une obligation de participation (comme c'est le cas par exemple aux Pays-Bas), on devrait exiger en retour la mise en place de mécanismes qui protègeraient contre les risques baissiers. Il faut savoir que ces mécanismes existent, par exemple sous forme d'obligations-revenus indexées ou de subventions pour pertes de rendements (avec, évidemment, des mécanismes correcteurs pour éviter que les mauvais gestionnaires de fonds soient récompensés).[12] Dans les pensions complémentaires aux Pays-Bas, il est prévu que les cotisations que doivent verser les générations actives, augmentent si les versements accumulés sont insuffisants pour garantir les droits de pension des retraités.

On pense parfois que le second pilier, par le principe de la contribution définie, fait courir tout le risque aux assurés. Ce n'est pas nécessairement vrai.

On pense parfois que le second pilier, par le principe de la contribution définie, fait courir tout le risque aux assurés. Ce n'est pas nécessairement vrai.

12 Bohn, H. 2001, Retirement savings in an ageing society: a case for innovative government debt management, CESIfo working paper 494

doivent rester suffisamment attractifs tant pour les travailleurs que pour les employeurs. Ainsi, il est préférable que l'allocation des fonds tienne compte de l'âge de l'assuré et qu'au fur et à mesure que celui-ci avance en âge, les fonds soient de plus en plus investis dans des actifs à faible risque. Si l'individu assume le risque, il faut absolument qu'il ait la liberté de choix en fonction de ses préférences individuelles. Mais il faut également prévoir un portefeuille standard (qui peut évoluer avec l'âge) pour ceux qui souhaitent ne pas gérer leur portefeuille de manière active.

La bonne gouvernance et les frais administratifs

La Banque Mondiale a surtout identifié de grands écarts de performance entre les plans de pension dans les pays en développement d'une part, et les pays occidentaux développés d'autre part. La « bonne gouvernance » est un facteur clé que nous pourrions supposer bien développé dans notre pays. Cela reste cependant un domaine qui mérite toute notre attention. Ainsi, il faut des mécanismes clairs permettant par exemple de remplacer les gestionnaires défaillants. La bonne représentation des parties prenantes au sein de l'organisme de gestion, une meilleure expertise et des codes de conduite plus solides, en particulier pour éviter des conflits d'intérêt, sont des facteurs essentiels. Ces éléments sont d'une importance capitale pour la bonne compréhension du profil de risque et des produits d'investissement.

Un autre point qui mérite d'être pris en considération, est le contrôle des frais de gestion. Les études montrent qu'il y a dans ce domaine également énormément de variations et qu'il peut être utile d'intervenir en mettant en place une régulation. La Suède, par exemple, lorsqu'elle a réformé son système de pension, a réussi à garder les frais administratifs de la composante à capitalisation à un niveau très bas.[13] Les mesures mises en œuvre étaient de mettre en concurrence un nombre limité mais suffisant de plans de pension, de centraliser la perception des primes via le système fiscal, et de ne pas communiquer le nom des affiliés aux plans de pension, afin d'éviter que ces derniers ne soient tentés de dépenser beaucoup d'argent pour leurs efforts de marketing. Il va de soi que cette approche ne peut pas être copiée aveuglement dans d'autres pays. Mais les grandes lignes sont universelles : éviter les petits montants, faire jouer la concurrence et limiter les incitants commerciaux.

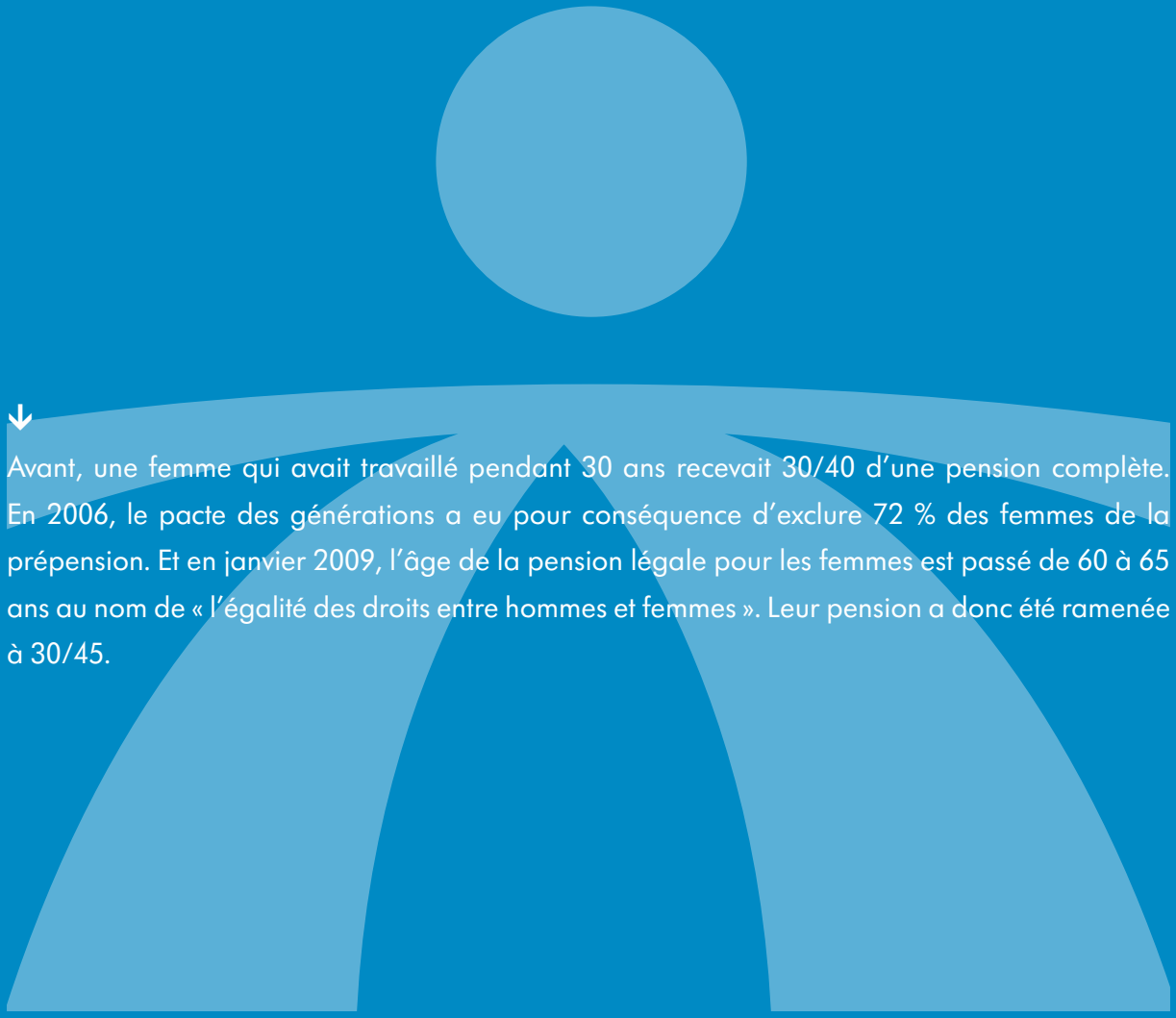
Les mesures mises en œuvre étaient de mettre en concurrence un nombre limité mais suffisant de plans de pension, de centraliser la perception des primes via le système fiscal, et de ne pas communiquer le nom des affiliés aux plans de pension.

13 Waldo Tapia, Juan Yermo, 2008, Fees in Individual Account Pension Systems, OECD Working papers on insurance and private pensions, n° 27

Il est extrêmement important que tout le monde soit bien conseillé et informé de la situation financière à laquelle il peut s'attendre. Faute de bonnes informations, un individu n'est pas capable de faire des choix fondés quant au moment du départ à la retraite ou quant aux risques que l'on peut se permettre dans le cadre de ses pensions complémentaires. C'est ainsi que la composition du portefeuille d'investissements est susceptible d'avoir un impact sur le rendement possible, mais il est également nécessaire qu'il y ait une parfaite transparence des frais complémentaires pour la gestion active par rapport à la gestion passive d'un fonds.

L'essentiel d'une régulation est d'implémenter une gestion prudente qui a comme objectif de réaliser ce que l'on a implicitement ou explicitement promis.

05
CLIVAGE ENTRE HOMMES ET FEMMES



Avant, une femme qui avait travaillé pendant 30 ans recevait 30/40 d'une pension complète. En 2006, le pacte des générations a eu pour conséquence d'exclure 72 % des femmes de la prépension. Et en janvier 2009, l'âge de la pension légale pour les femmes est passé de 60 à 65 ans au nom de « l'égalité des droits entre hommes et femmes ». Leur pension a donc été ramenée à 30/45.

EGALITÉ ENTRE HOMMES ET FEMMES ?

Depuis 1996, les gouvernements sociaux-chrétiens, socialistes et libéraux ont réduit les pensions des femmes de plus de 10 %.

Effectuons tout d'abord un petit retour en arrière. Depuis 1996, les gouvernements sociaux-chrétiens, socialistes et libéraux ont réduit les pensions des femmes de plus de 10 %. Avant cela, une femme qui avait travaillé pendant 30 ans recevait 30/40 d'une pension complète. En 2006, le pacte des générations a eu pour conséquence d'exclure 72 % des femmes de la prépension. Et en janvier 2009, l'âge de la pension légale pour les femmes est passé de 60 à 65 ans au nom de « l'égalité des droits entre hommes et femmes ». Leur pension a donc été ramenée à 30/45 (c'est sur ce nombre d'années qu'est calculée la pension des hommes).

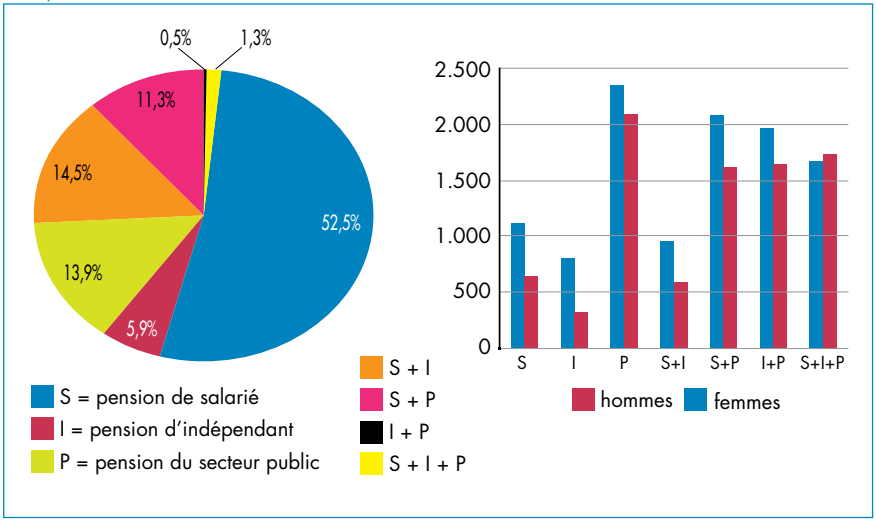
DIFFÉRENCES DE PENSION ENTRE HOMMES ET FEMMES

Au 1e janvier 2008, les hommes bénéficiaient d'une pension moyenne équivalente à 1323 euros alors que les femmes ne touchaient en moyenne que 1003 euros.[14] En matière de pensions de retraite (or pension de survie), le graphique 1.18. nous montre que cette différence subsiste entre hommes et femmes à des degrés divers, peu importe le régime de pension auxquels ils appartiennent.

Dans le secteur public, les femmes reçoivent en moyenne 2000 euros contre 2400 pour les hommes. Parmi les personnes avec une carrière pure de salarié, les pensions de retraite s'élèvent en moyenne à 634 euros pour les femmes contre 1111 euros pour les hommes. Enfin, dans le régime des travailleurs indépendants, les femmes reçoivent une pension légale de 305 euros contre 804 euros pour les hommes.

14 G. De Vil, 2010, Les pensions du premier pilier en Belgique à la veille du vieillissement démographique: une analyse du système actuel et de son adéquation, Bureau fédéral du Plan, Working paper 4-10.

Graphique 1.18. : Ventilation des bénéficiaires d'une pension de retraite par régime et montant mensuel moyen (en euros), au 1e janvier 2008



Sources : G. De Vil, 2010, Les pensions du premier pilier en Belgique à la veille du vieillissement démographique: une analyse du système actuel et de son adéquation, Bureau fédéral du Plan, Working paper 4-10 ; calcul BFP.

COMMENT S'EXPLIQUENT CES DIFFÉRENCES DE PENSION ?

Le montant de la pension de retraite dépend de la durée de la carrière professionnelle, du revenu gagné durant cette période et de la situation familiale.

La « carrière à trou » des femmes est une réalité.

On remarque en général que le nombre d'années de travail de la femme est inférieur à celui des hommes. Ce que l'on pourrait appeler la « carrière à trou » des femmes est une réalité : elles assument généralement la charge des enfants, des parents âgés et malades. Elles subissent également bien plus la précarité sur le marché du travail que les hommes : plus de 40 % de femmes travaillent à temps partiel contre 7 % d'hommes et 80 % des crédits-temps sont pris par les femmes.

Le temps partiel des femmes, en pourcentage de l'emploi total est d'une part, largement supérieure à celui des hommes et d'autre part, de plus en plus une option privilégiée par la gente féminine.

Depuis dix ans, le taux d'emploi des femmes (15-64 ans) est passé de 47,6% à 56,2%, alors que le taux d'emploi des hommes est passé de 67,1% à 68,6%. Même si de plus en plus de femmes sont présentes sur le marché de l'emploi, une différence de plus de 10% subsiste encore. Les chiffres nous montrent par ailleurs que la part du temps partiel des femmes, en pourcentage de l'emploi total est d'une part, largement supérieure à celle des hommes et d'autre part, de plus en plus une option privilégiée par la gente féminine. En 2008, la part du travail à temps partiel des femmes était de 40,9%, contre 34,5% en 1998. Pour les hommes, ce taux était de 7,9% en 2008, contre 3,9% dix ans plus tôt (Eurostat).

L'écart salarial entre hommes et femmes explique aussi en partie la différence de pension qui existe entre eux. En 2007, parmi les travailleurs à temps plein, les hommes gagnaient en moyenne 2918 euros bruts par mois, alors que les femmes ne gagnaient que 2577 euros, soit un écart salarial de 12% (tableau 1.7.). Le tableau 1.8. permet d'avoir une vision plus précise de l'écart salarial horaire[15] cette fois-ci, en fonction du secteur et du statut.

Tableau 1.7. : Salaires mensuels bruts moyens des travailleurs à temps plein (en euros) et écart salarial (2002-2007)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Femmes	2.165	2.231	2.343	2.387	2.491	2.577
Hommes	2.529	2.679	2.757	2.807	2.846	2.918
Ecart salarial	14%	17%	15%	15%	12%	12%

Source : SPF Economie (2010), L'écart salarial entre les femmes et les hommes en Belgique, rapport 2010 : DGSIE, Enquête sur la structure et la répartition des salaires.

15 L'écart salarial basé sur les salaires horaires bruts élimine en grande partie l'effet du travail à temps partiel.

Tableau 1.8. : Salaires horaires bruts moyens des travailleurs à temps plein et à temps partiel selon le statut (2007)

	Secteur privé		Secteur public		Total
	Ouvriers	Employées	Contractuels	Statutaires	
Femmes	10,7	16,0	13,8	17,4	15,0
Hommes	13,0	21,7	14,6	17,3	16,7
Ecart salarial	18%	26%	6%	-1%	11%

Source : SPF Economie (2010), L'écart salarial entre les femmes et les hommes en Belgique, rapport 2010 : Bureau fédéral du Plan, DGSIE, Enquête sur la structure et la répartition des salaires.

La situation familiale et en particulier, le fait d'être marié ou pas, influencent également le montant de la pension perçue par les femmes. En 2006, la pension légale moyenne des femmes vivant seules était de 1.178 euros, celle des femmes vivant en couple sans être mariées, de 1.113 euros et celle des femmes mariées, de 868 euros. La faible pension moyenne des femmes mariées est ainsi renforcée par l'apport du revenu de leur mari. Dans de nombreuses situations, la femme reste encore très dépendante du revenu de son mari, et ce au travers de ce que l'on appelle les droits dérivés.

La femme reste encore très dépendante du revenu de son mari, et ce au travers de ce que l'on appelle les droits dérivés.

LE SYSTÈME DES DROITS DÉRIVÉS

Il existe trois types de droits dérivés : (1) la pension de survie, (2) les pensions de retraite chez les conjoints divorcés et (3) les allocations de pension supplémentaire accordées sur base du revenu de pension du conjoint ayant travaillé, calculé au taux ménage, par rapport au revenu de pension calculé au taux isolé.

L'objectif de ces droits est d'aider les ménages mariés où un des deux conjoints n'a pas ou très peu travaillé pour pouvoir se constituer des droits complets à la pension, à maintenir un niveau de vie relativement proche de celui qu'il a connu durant la vie active des conjoints.

Le SPF Sécurité sociale a réalisé des calculs du coût des droits dérivés pour le régime des travailleurs salariés pour l'année 2002. Il s'est ainsi avéré que le coût total des droits dérivés pour les pensions était de 4.148,536 millions d'euros (soit 31% des dépenses totales de pension des travailleurs salariés) dont 3.370,187 millions d'euros pour les pensions de survie, 669,089 millions d'euros pour les pensions de ménage majorées

Le coût total des droits dérivés pour les pensions était de 4.148,536 millions d'euros en 2002 (soit 31% des dépenses totales de pension des travailleurs salariés).

de 25% par rapport aux pensions au taux isolé et 109,281 millions d'euros pour les pensions de divorcés assimilées à une pension de retraite.[16]

En plus de représenter un certain coût pour la collectivité, ce système des droits dérivés a deux inconvénients majeurs : d'une part, il accroit la dépendance financière de la femme vis-à-vis de son mari et d'autre part, il encourage le statut de femme au foyer.

CADRE 3 | **INDIVIDUALIZATION OF PENSION RIGHTS**

Most OECD pension systems offer protection for non working wives, widows and divorcees through the so called derived pension rights. The concept of derived pension rights concerns social security benefits, which accrue to an individual but which originate from and depend on their relationship with another person, usually of parenthood, marriage or cohabitation. They are particularly important in Belgium where they represent about 27% of total public pension spending. The three main derived rights are (i) the survivors' benefits for non-working widows (80% of the deceased's pension ; 37.3% of average earnings). (ii) the divorcees' pension benefits (37.5% of a former spouse's average earnings over the duration of marriage, less own pension rights accrued during the same period). (iii) the spousal benefits which are a form of dependents' allowance and are usually provided as a supplement to the main pension benefit (15% of the insured's average lifetime earnings; single: 60% versus couple: 75%).

These rights are costly and encourage women to stay home and thus contribute to the unequal treatment of men and women. Individualization of rights seems to better reflect social values and to be better adapted to a setting with heterogeneous living arrangements. One of the main raison d'être of derived rights is to protect women without working careers. For them, a universal basic pension can play the same function. Note that increasingly in defined contribution schemes, public or private, survival benefits are now made available on a voluntary and costly way.

Pierre Pestieau, Note on reforming Belgian pensions, Itinera 2010

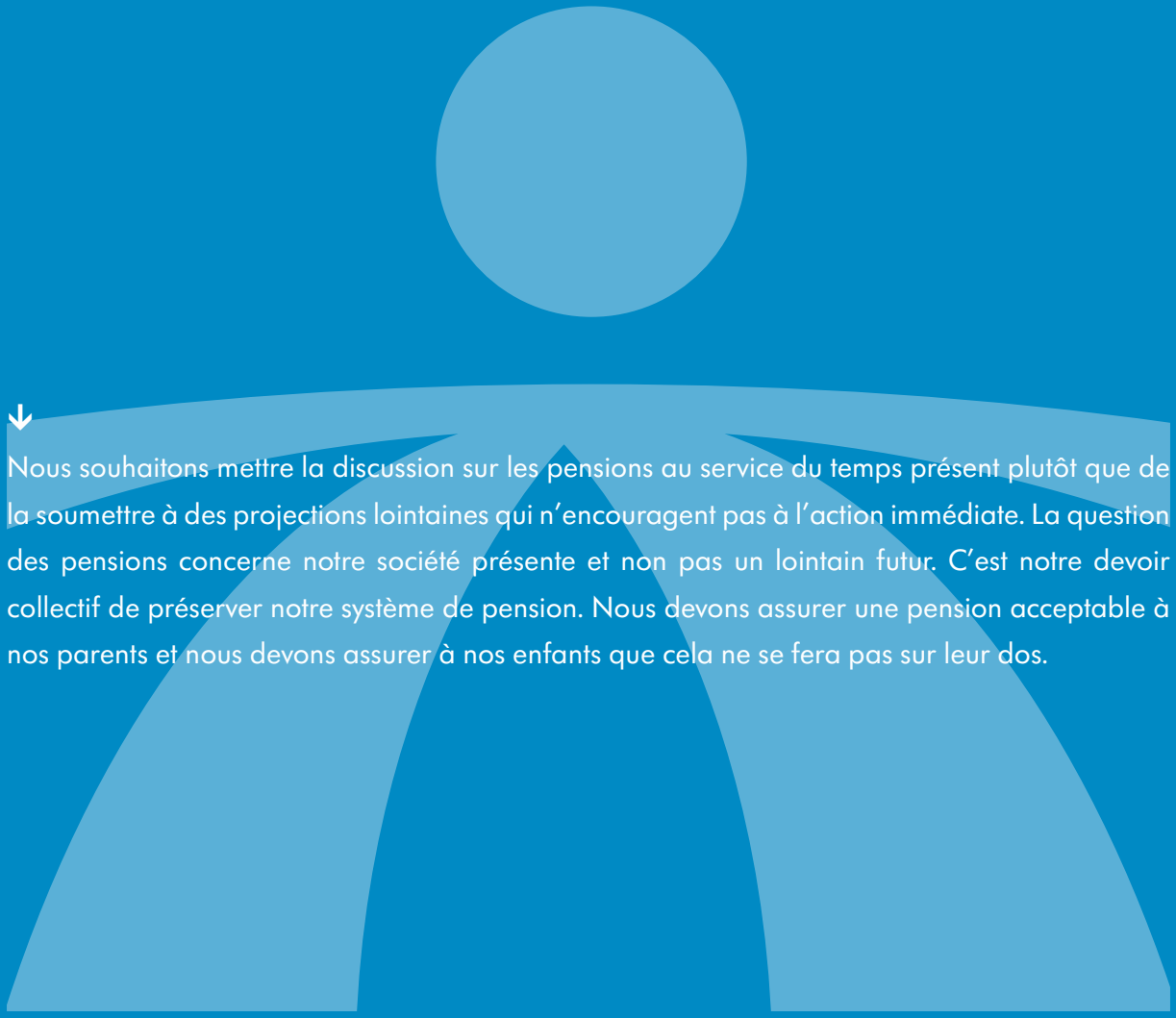
16 Conseil national du Travail, Rapport concernant le financement de la sécurité sociale, rapport n°66, 12 juillet 2005.



PARTIE 2

EVOLUTION : LA RECHERCHE D'EQUILIBRE

06
LA RÉFORME DES PENSIONS : ENTRE IDÉES ET RÉALITÉ



Nous souhaitons mettre la discussion sur les pensions au service du temps présent plutôt que de la soumettre à des projections lointaines qui n'encouragent pas à l'action immédiate. La question des pensions concerne notre société présente et non pas un lointain futur. C'est notre devoir collectif de préserver notre système de pension. Nous devons assurer une pension acceptable à nos parents et nous devons assurer à nos enfants que cela ne se fera pas sur leur dos.

LE NAUFRAGE DU TITANIC

Le président du conseil d'administration du Fonds de vieillissement, Marc Boeykens, n'hésite pas, dans le rapport annuel du Fonds, à comparer le danger qui guette le système des pensions au naufrage du Titanic. Fin 2009, le Fonds était doté de 16,9 milliards d'euros, un montant qui ne représente pourtant qu'une demi-année de pension. En outre, ce montant ne peut être utilisé aussi longtemps que notre taux d'endettement est supérieur à 60% du PIB. Bref, cet argent ne sera pas disponible avant longtemps. Une étude de la Katholieke Universiteit Leuven (Atlas des pensions 2010) réalisée à la demande du SPF Sécurité sociale vient de tirer la sonnette d'alarme quant au niveau trop faible de certaines pensions légales.[1] Alors qu'on se demande déjà comment payer les futures pensions, et qu'aucun préfinancement n'a été prévu pour couvrir la vague des départs à la pension qui commence pourtant cette année. Il est difficile d'imaginer une telle insouciance alors même que c'est notre système tout entier de sécurité sociale qui vacille. Ce que les syndicats appellent à juste titre « la plus belle cathédrale du pays » est en péril. Longtemps, on a pensé que la réforme des pensions pouvait attendre. Nous sommes maintenant le dernier pays d'Europe à n'avoir rien fait. L'immobilisme politique en la matière est étonnant. L'excuse, c'est qu'il y a des problèmes plus urgents à résoudre et que les pensions peuvent attendre que les coûts du vieillissement se fassent sentir.

Longtemps, on a pensé que la réforme des pensions pouvait attendre. Nous sommes maintenant le dernier pays d'Europe à n'avoir rien fait.

LA VRAIE SOLIDARITÉ

Un demi-siècle après la mort d'Albert Camus, son propos dans l'Homme Révolté résonne encore de justesse « La vrai générosité envers l'avenir consiste à tout donner au présent ». C'est dans cet esprit, que nous souhaitons mettre la discussion sur les pensions au service du temps présent plutôt que de la soumettre à des projections lointaines qui n'encouragent pas à l'action immédiate. La question des pensions concerne notre société présente et non pas un lointain futur. C'est notre devoir collectif de préserver notre système de pension. Nous devons assurer une pension acceptable à nos parents et nous devons assurer à nos enfants que cela ne se fera pas sur leur dos.

1 La pension légale pour un indépendant à titre principal atteint en moyenne 762 euros par mois. C'est moins qu'un salarié (1.046 euros) et beaucoup moins qu'un fonctionnaire (2.241 euros). Un indépendant est de plus sanctionné s'il prend sa retraite avant 65 ans sous forme d'un « malus » : un indépendant perd 25 % du montant de sa pension à 60 ans, 18 % à 61ans, 12% à 62ans, 7% à 63ans et 3 % à 64 ans.

LE VRAI PROBLÈME

Les deux idées fausses :
- Travailler moins pour travailler tous
- le progrès social consisterait à s'arrêter de travailler de plus en plus tôt.

Les gouvernements successifs, dans les années 1970, avaient déjà largement contribué à populariser les deux idées fausses qui ont inspiré les politiques de sortie précoce du marché du travail et qui demeurent ancrées dans de très nombreux esprits :

- retirer les seniors du marché du travail permettrait de donner de l'emploi aux jeunes ; « Travailler moins pour travailler tous » était le mot d'ordre.
- le progrès social consisterait à s'arrêter de travailler de plus en plus tôt. Cela conduit à concevoir la retraite comme une délivrance.

Nous avons tout faux

Il convient aujourd'hui de constater à quel point les faits ont démenti ces idées reçues, et d'en tirer les conséquences.

- L'emploi crée l'emploi, selon un cercle vertueux. Inversement, la réduction de la quantité de travail conduit, selon un cercle vicieux, à l'accentuation du chômage et du sous-emploi.
- La retraite est souvent vécue comme une exclusion du marché du travail et s'accompagne pour beaucoup d'un sentiment d'isolement et d'inutilité sociale. Le progrès social ne consiste pas à mettre fin le plus rapidement possible au travail; il consiste à rendre le travail épanouissant pour une proportion croissante de personnes, comme il l'est depuis longtemps pour beaucoup de professionnels.
- Notre société moderne a créé des conditions favorables à l'allongement de la durée de la vie. C'est un véritable succès que nous devons accompagner en travaillant un peu plus.

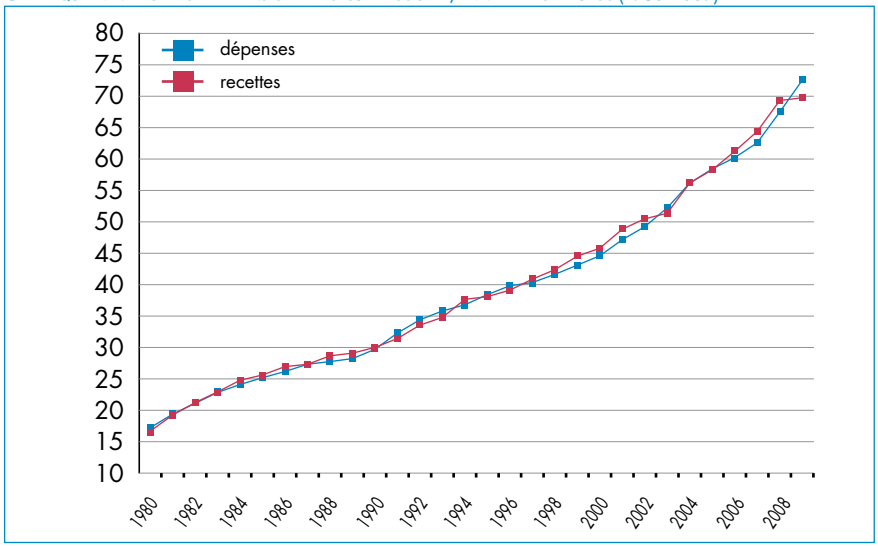
UNE EXPLOSION DES DÉPENSES SOCIALES ANTÉRIEURE AU VIEILLISSEMENT

La double idée fausse d'une émancipation progressive du travail par les gains de productivité et des départs anticipés pour laisser la place aux jeunes, a mené au dérapage du budget de sécurité sociale. Comme l'indique clairement le graphique 2.1., les dépenses de sécurité sociale ont explosé depuis longtemps mais davantage encore au cours de ces dix dernières années, alors que les effets du vieillissement sont encore à venir. Entre 1980 et 2000, ces dépenses sont passées de 17,2 à 44,6 milliards

Cette explosion des dépenses est antérieure à la crise économique et au vieillissement.

(+27,4 milliards en 30 ans) alors qu'entre 2000 et 2010, elles ont évolué de 44,6 à 72,6 milliards (28 milliards en 10 ans). Vu autrement, ces dépenses ont été en l'espace de 30 ans, multipliées par cinq. Si on regarde les dernières années, on constate ainsi très clairement que cette explosion des dépenses est antérieure à la crise économique de 2008. Nous sommes aujourd'hui le pays d'Europe avec les dépenses sociales (chômage, santé et pensions) les plus élevées en proportion du revenu national. (Eurostat 2009)

Graphique 2.1 : Recettes et dépenses de la sécurité sociale, en milliards d'euros (1980-2009)



Source : Bureau fédéral du Plan, comptes nationaux.

La sécurité sociale plonge dans le rouge en 2009. La moitié de ce déficit est imputable au vieillissement (Santé et pensions).

CADRE 4 | LES EFFETS DU VIEILLISSEMENT COMMENCENT À SE FAIRE SENTIR

La sécurité sociale plonge dans le rouge en 2009. La moitié de ce déficit est imputable au vieillissement (Santé et pensions). Selon le cahier 2010 de la Cour des comptes relatif à la sécurité sociale, l'année 2009 est marquée par une augmentation des dépenses de prestations, par rapport à 2008, dans la plupart des branches de la sécurité sociale, que ce soit dans le régime des salariés ou des indépendants. C'est le cas, en particulier, pour les soins de santé, dont les dépenses ont augmenté de 1,4 milliards d'euros par rapport à 2008 (+ 6,9 %), et pour les dépenses de pension des salariés et des indépendants (+ 1,1 milliards d'euros, soit +5,6%). Le ralentissement de l'activité économique provoque des recettes inférieures aux prévisions (-1,9 milliards) et une hausse pour les dépenses de chômage, y compris l'interruption de carrière et les prépensions (+ 1,2 milliards, soit +15,1 %). L'ensemble de la sécurité sociale accuse pour l'année 2009 un déficit de 1,8 milliards. En 2009, la charge totale des pensions publiques a connu une augmentation en termes réels (hors inflation) de 5,6% par rapport à 2008 pour atteindre 10 milliards €. Plus de la moitié de ce montant concernent les pensions publiques au niveau des Communautés et Régions qui ont augmenté en termes réels de 6,5%. Si la loi du 5 mai 2003 de responsabilisation des entités fédérées en matière de pensions était d'application, les Communautés et Régions auraient dû contribuer pour un montant de 67 millions € en 2009 et 85,2 millions €. Dans les fait, elles n'ont contribué que pour un montant de 16 millions € chaque année. Responsabilisation et politique ne font décidément pas bon ménage.

07
LE VIEILLISSEMENT : ENTRE NOTION ET RÉALITÉ

La convention considère que l'on est « vieux » lorsque l'on a atteint son 65ème anniversaire indépendamment du temps qu'il nous reste à vivre. Sur base de cette convention, le taux de dépendance vieillesse est mesuré comme le rapport entre la population âgée de 65 ans et plus et la population âgée entre 20 et 64 ans.

Si, on regarde les perspectives pour les 40 prochaines années, on constate une augmentation significative du taux de dépendance vieillesse qui passe de 28,67% en 2010 pour dépasser les 48,31% en 2050. Cette façon de définir le vieillissement est discutable car le vieillissement ce n'est pas seulement le temps qui passe mais aussi le temps qui reste.

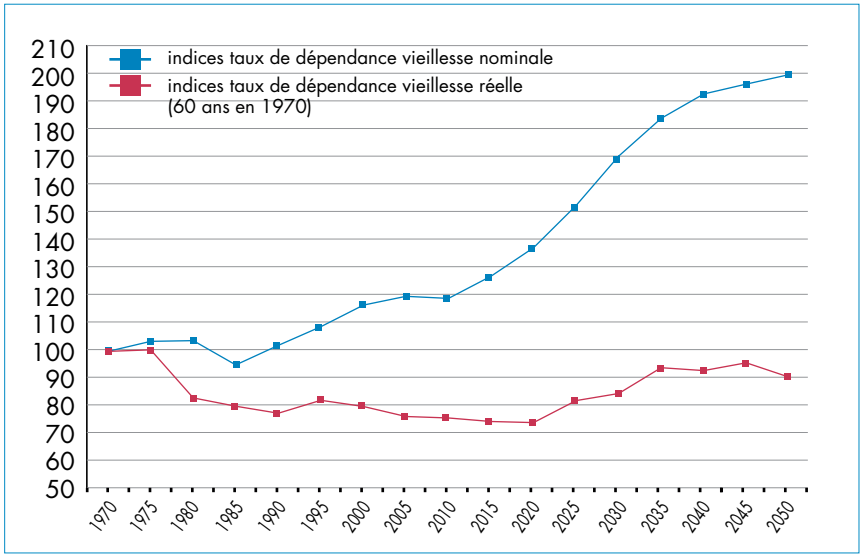
VIEILLISSEMENT NOMINAL ET VIEILLISSEMENT RÉEL

C'est quoi être vieux ? Cela dépend-il du nombre d'années déjà vécues (âge rétrospectif) ou bien du nombre d'années restant à vivre (âge prospectif) ?

C'est quoi être vieux ? Cela dépend-il du nombre d'années déjà vécues (âge rétrospectif) ou bien du nombre d'années restant à vivre (âge prospectif) ? La convention considère que l'on est « vieux » lorsque l'on a atteint son 65ème anniversaire indépendamment du temps qu'il nous reste à vivre. Sur base de cette convention, le taux de dépendance vieillesse est mesuré comme le rapport entre la population âgée de 65 ans et plus et la population âgée entre 20 et 64 ans. Comme l'indique clairement le graphique 2.2. (courbe en bleu), ce taux de dépendance vieillesse est passé de 24,02% en 1970 à 28,67% en 2010. Cette augmentation sur les 40 dernières années est assez faible et ne peut donc pas être invoquée pour expliquer la croissance des dépenses sociales. Si maintenant, on regarde les perspectives pour les 40 prochaines années (sur base des projections démographiques), on constate une augmentation significative du taux de dépendance vieillesse qui passe de 28,67% en 2010 pour dépasser les 48,31% en 2050[2]. C'est le spectre du vieillissement qui menace notre système de pension. Ce phénomène n'est pas spécifique à la Belgique, il est global. Il est le fruit combiné d'une baisse des taux de natalité et d'un accroissement de la longévité. A cela s'ajoute pour la Belgique le baby-boom d'après-guerre qui se traduit en 2010 par le début de la vague des départs massifs à la pension (papy-boom). Le dernier rapport du CEV (Juin 2010) estime que ce vieillissement massif représente une augmentation de nos dépenses de pension (tous régimes confondus) de 5% du PIB à l'horizon 2050. Sur base du PIB de cette année, cela représente 17 milliards d'euros de dépenses de pension supplémentaires par an. Cela représente une augmentation de plus de moitié de nos dépenses de pension. La totalité de la dotation du Fonds de vieillissement serait donc épuisée en moins d'un an.

2 Graphique 2.2. pour les indices (1970=100) et tableau 2.1. pour les chiffres en valeurs absolues.

Graphique 2.2. : Evolution du taux de dépendance vieillesse réelle et nominale (1970-2050)



Sources: Calculs propres, données du SPF Economie et d'Eurostat, projections du Bureau fédéral du Plan

Tableau 2.1. : Taux de dépendance vieillesse réelle et nominale (1970-2050)

	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Tx dépendance_ vieillesse nominale	24,02%	24,96%	24,55%	28,08%	28,67%	33,12%	41,16%	46,62%	48,31%
Tx dépendance_ vieillesse réelle	37,90%	31,45%	29,33%	30,26%	28,67%	28,03%	32,06%	35,23%	34,34%

Sources: Calculs propres, données du SPF Economie et d'Eurostat, projections du Bureau fédéral du Plan

Cette façon de définir le vieillissement est curieuse. En effet, on considère comme équivalent une personne âgée de 65 ans en 1970 et une personne âgée de 65 ans en 2010. Pourtant, en l'espace de quarante ans, l'espérance de vie à 65 ans a augmentée de plus de cinq ans et demi pour passer de 13,91 ans à 19,36 ans (Eurostat). Autrement dit, notre vie s'est allongée d'environ cinq ans et demi. Rapporté à notre cycle de vie, cela suggère qu'avoir 65 ans en 1970 revient à avoir 70 ans en 2010. De la même manière, on considère comme équivalent, une personne âgée de 65 ans en 2010 et une personne âgée de 65 ans en 2050, alors que cette dernière doit s'attendre à vivre un peu moins de cinq années supplémentaires (pour atteindre en moyenne une espérance de vie à 65 ans de 23,88 ans selon les estimations du Bureau fédéral du Plan (BFP)). Cela suggère donc qu'un âge de 70 ans en 2050 correspondrait à un âge de 65 ans en 2010. En 1984, l'économiste Victor Fuchs proposait, comme on le fait habituellement pour les taux d'intérêt réel, de calculer un âge réel en ajustant l'âge nominal sur base de l'évolution de l'espérance de vie.[3] Cette idée a plus récemment été reprise par les Nations Unies dans leurs projections démographiques pour établir les perspectives de vieillissement « réel » sur base d'une indexation de l'âge nominal de 65 ans en fonction des gains d'espérance de vie.[4]

En 1984, l'économiste Victor Fuchs proposait, comme on le fait habituellement pour les taux d'intérêt réel, de calculer un âge réel en ajustant l'âge nominal sur base de l'évolution de l'espérance de vie.

Si nous faisons cet exercice pour la Belgique sur base des perspectives démographiques du BFP, on obtient les perspectives de vieillissement « réel » que l'on peut ensuite comparer avec le vieillissement « nominal ». Plus concrètement, si nous fixons (par convention) le seuil du vieillissement à 60 ans en 1970 et nous augmentons progressivement ce seuil d'âge en fonction des gains de longévité (calculés en fonction de l'espérance de vie à 65 ans), nous obtenons le vieillissement réel à l'âge de 65 ans en 2010 et à l'âge de 70 ans en 2050. On a ainsi enlevé du vieillissement nominal la partie imputable à l'allongement de la durée de vie après pension. C'est une vision prospective du vieillissement qui dépend du temps qu'il nous reste pour notre pension et non pas du temps passé à travailler. Pas étonnant dans ces circonstances, qu'aujourd'hui on parle de seconde jeunesse à 65 ans tandis qu'on parlait de troisième âge dans les années 70. *En bref, nous sommes plus jeunes que nous le pensons et le débat sur le vieillissement doit intégrer cet aspect. C'est en particulier vrai pour la question de l'âge de départ à la pension.*

3 Victor R. Fuchs, "'Though Much is Taken:' Reflections on Aging, Health, and Medical Care," *The Milbank Memorial Fund Quarterly: Health and Society* 62, no. 2 (1984): 142-66.

4 Sanderson et Scherbov (2008), "Rethinking age and aging, *Population Bulletin 64*, n°4, Population Reference Bureau.

Dans le tableau 2.1. et le graphique 2.2., le taux de dépendance vieillesse réelle est donc mesuré comme le rapport entre la population ayant atteint et dépassé ce seuil de vieillissement –ou âge réel du vieillissement, et la population ayant entre 20 ans et ce seuil. On voit ainsi très clairement que la croissance de ce taux est totalement différente de celle prise par le taux de dépendance vieillesse nominale. La section suivante entre dans le vif du sujet et utilise indirectement cette évolution pour discuter de l'option d'un allongement de la carrière.

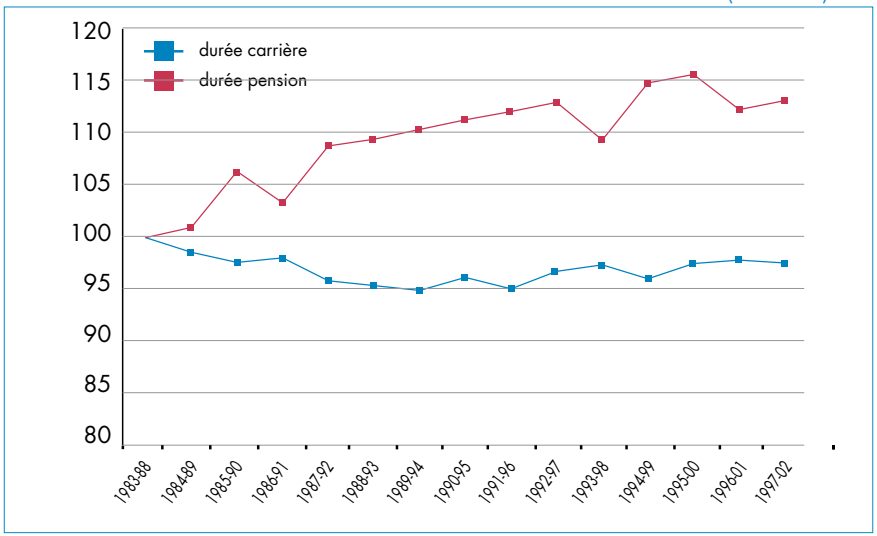
A QUEL ÂGE FAUT-IL PRENDRE SA PENSION?

Les deux approches du vieillissement considérées (nominal ou réel) donnent des réponses différentes :
Dans le cas du vieillissement nominal : l'âge de la pension est fixe. La durée de carrière est donc fixe et la durée de pension varie avec l'espérance de vie. Ce n'est pas une formule équitable car la nouvelle génération contribue un même nombre d'années que la génération précédente mais bénéficie d'une pension plus longue. (voir graphique 2.3.)
Dans le cas du vieillissement réel : l'âge de la pension varie avec l'espérance de vie. La durée de pension est constante mais la durée de carrière varie avec l'espérance de vie. Ce n'est pas une formule équitable, car la nouvelle génération contribue plus longtemps que la génération précédente, pour une durée de pension identique.

La réponse équitable se trouve entre ces deux options. Elle consiste à consacrer une partie des gains de longévité pour travailler plus longtemps et une autre partie pour allonger la durée de sa pension. Le graphique 2.3. indique clairement que jusqu'à présent, c'est surtout la durée de pension qui a profité des gains de longévité.

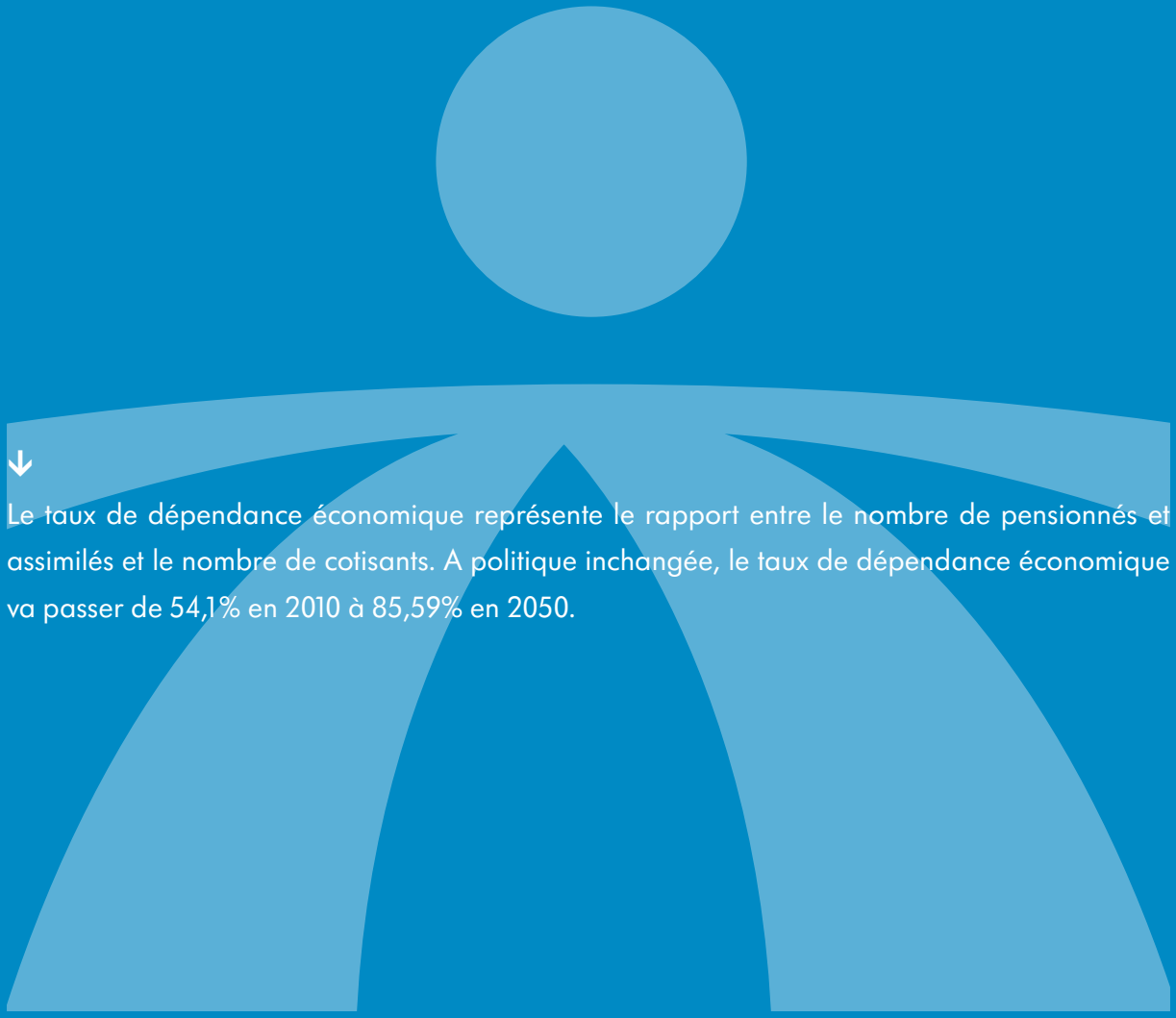
Jusqu'à présent, c'est surtout la durée de pension qui a profité des gains de longévité.

Graphique 2.3. : Evolution de la durée de pension et de la durée de carrière pour les hommes (1989-2002)



Sources: Calculs propres, données du SPF Economie et OCDE, projections du Bureau fédéral du Plan.

08
LE FINANCEMENT DES PENSIONS : UNE RUPTURE D'ÉQUILIBRE



Le taux de dépendance économique représente le rapport entre le nombre de pensionnés et assimilés et le nombre de cotisants. A politique inchangée, le taux de dépendance économique va passer de 54,1% en 2010 à 85,59% en 2050.

Le système de financement des pensions légales repose sur un équilibre entre l'évolution du nombre de pensionnés et l'évolution de l'emploi.

Le système de financement des pensions légales repose sur un équilibre entre l'évolution du nombre de pensionnés et l'évolution de l'emploi. A politique inchangée en matière d'emploi et d'âge de pension, le vieillissement démographique aura pour effet de gonfler les effectifs des pensionnés (par l'effet combiné du papy-boom et d'un allongement de la durée de vie individuelle) et de compresser le volume d'emploi (par l'effet du papy-boom et d'une relève insuffisante suite à la baisse du taux de fécondité). Cela se traduit par une hausse du taux de dépendance « économique » qui représente le nombre de pensionnés par travailleur.

Dans le tableau 2.2., on calcule le taux de dépendance « économique » en appliquant les taux d'emploi actuels par catégorie d'âge sur l'évolution de la structure d'âge de la population entre 2010 et 2050. Le taux de dépendance économique en bas du tableau représente le rapport entre le nombre de pensionnés et assimilés (toutes les personnes âgées de 65 ans et plus et les personnes sans emploi âgées entre 60 et 64 ans) et le nombre de cotisants (personnes effectivement au travail). Comme l'indique clairement le tableau 2.3., à politique inchangée, le taux de dépendance économique va passer de 54,1% en 2010 à 85,59% en 2050. C'est le résultat d'une augmentation du nombre de pensionnés et assimilés pour un volume d'emplois stable sur cette période. Le tableau 2.3. nous donne une vue plus détaillée de l'évolution annuelle par dix ans du nombre de pensionnés de plus de 65 ans et du nombre de personnes inactives entre 60 et 64, sur base de notre hypothèse d'emploi (18,79%). Entre 2010 et 2050, l'augmentation totale du nombre de personnes âgées tourne autour des 60% pour un nombre de cotisants relativement stable.

Tableau 2.2. : Evolution de l'emploi et des pensionnés à politique inchangée 2010-2050

Catégories d'âge	Tx emploi	2010	2020	2030	2040	2050
15-19 ans	6,8%	44.226	43.092	47.039	46.443	45.149
20-24 ans	43,7%	288.566	293.057	306.673	309.363	305.572
25-54 ans	79,7%	3.583.040	3.593.623	3.518.234	3.532.823	3.550.035
55-59 ans	50,2%	346.705	400.400	370.621	364.563	375.583
60-64 ans	18,8%	118.985	137.467	140.192	129.563	134.389
60-64 ans sans emploi		514.253	594.129	605.908	559.968	580.824
Emploi total		4.381.523	4.467.638	4.382.760	4.382.755	4.410.727
Pensionnés et assimilés		2.370.512	2.814.295	3.320.337	3.613.977	3.774.984
Tx de dép économique		0,5410	0,6299	0,7576	0,8246	0,8559

Remarques : Sous la rubrique « pensionnés et assimilés», nous comptabilisons les personnes de 65 ans et plus et les personnes entre 60 et 64 ans sans emploi.
Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009) et BFP, Perspectives de population 2007-2060, et Calculs propres.

Tableau 2.3. : Evolution du nombre de pensionnés et assimilés sur la période 2010-2050

	2010	2020	2030	2040	2050
60-64 ans inactifs	514.253	594.129	605.908	559.968	580.824
+ par décennie		79.877	11.779	-45.940	20.856
Pensionnés 65+	1.856.259	2.220.166	2.714.429	3.054.009	3.194.160
+ par décennie		363.907	494.263	339.580	140.151
Pensionnés et assimilés	2.370.512	2.814.295	3.320.337	3.613.977	3.774.984
+ par décennie		443.784	506.042	293.640	161.007
+ annuelle		44.378	50.604	29.364	16.101

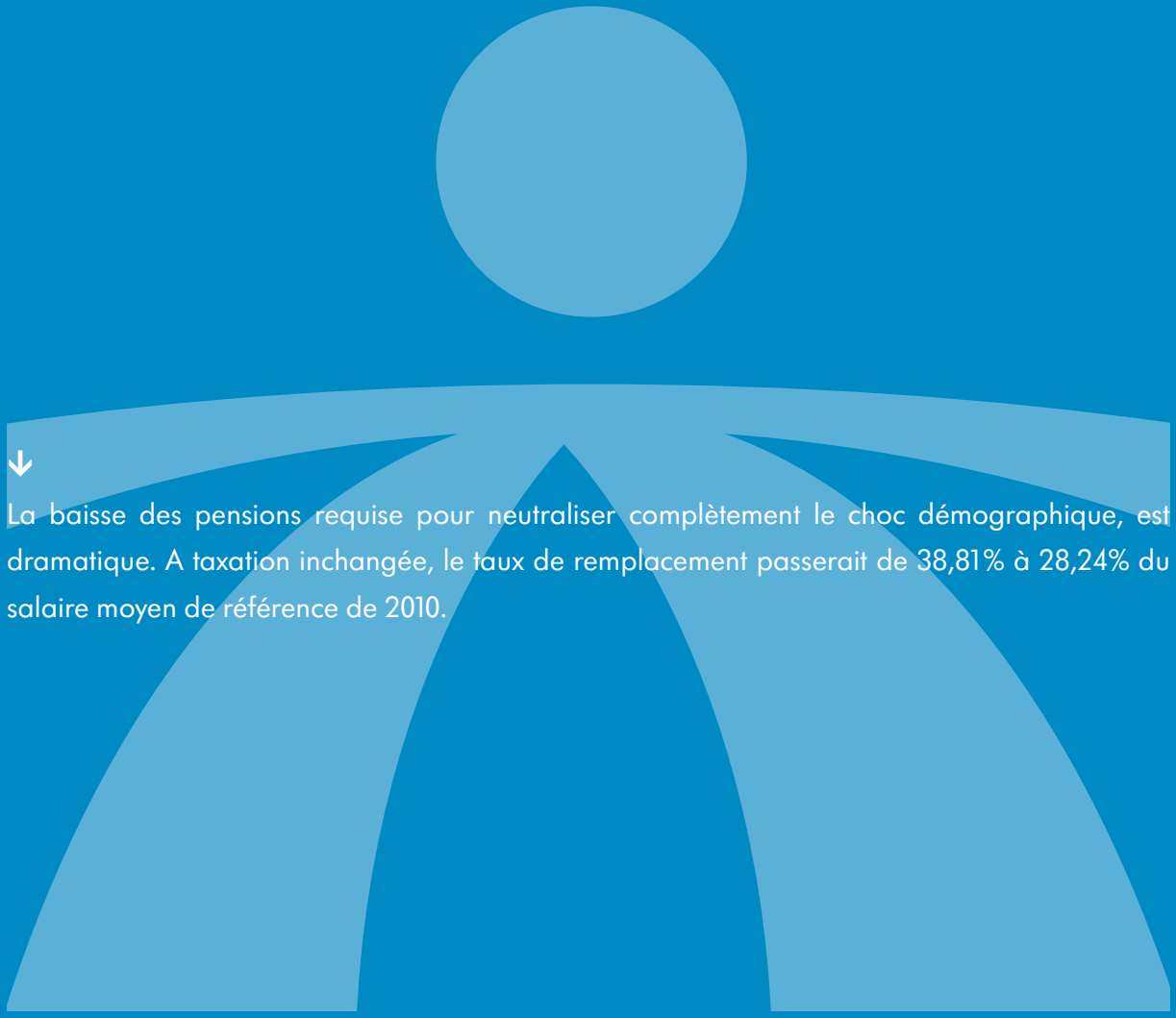
Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009) et BFP, Perspectives de population 2007-2060, et Calculs propres.

Face au choc démographique, il s'agit avant tout de sauver les régimes de pension par répartition et non de les remplacer par un système fondé sur la capitalisation.

Face au choc démographique, il s'agit avant tout de sauver les régimes de pension par répartition et non de les remplacer par un système fondé sur la capitalisation. Cela n'empêche évidemment pas d'ouvrir le débat sur l'ouverture d'un « étage » de capitalisation accessible à tous, comme nous en discutons plus loin. En supposant qu'aucune action ne soit menée pour freiner l'évolution du taux de dépendance et que tout financement des pensions par la dette est écarté, les options qu'il reste pour équilibrer le régime des pensions légales consistent soit à augmenter les contributions, soit à réduire les pensions, ou encore à adopter une combinaison des deux, notamment en travaillant « effectivement » plus longtemps. Nous allons utiliser l'équation de base du financement d'un système de pension par répartition pour mesurer l'impact des évolutions démographiques sur le taux de cotisation et sur le taux de remplacement, sur base d'un taux de dépendance qui suit les dernières projections démographiques du Bureau fédéral du Plan.[5]

5 L'équation de base en régime non-stationnaire est reprise en page 30 dans Richard Disney (1998) « Can we afford to grow older ? » Chapter 2. MIT Press. Selon cette «équation de base », l'équilibre du système implique l'égalité suivante entre évolution des cotisations et évolution des pensions : la croissance du taux de cotisation + la croissance de la population + la croissance du taux de participation + la croissance du taux de productivité= la croissance du taux de dépendance + la croissance du taux de remplacement. Nous prenons comme point de départ la situation en 2010.

09
LE COÛT DE L'INACTION



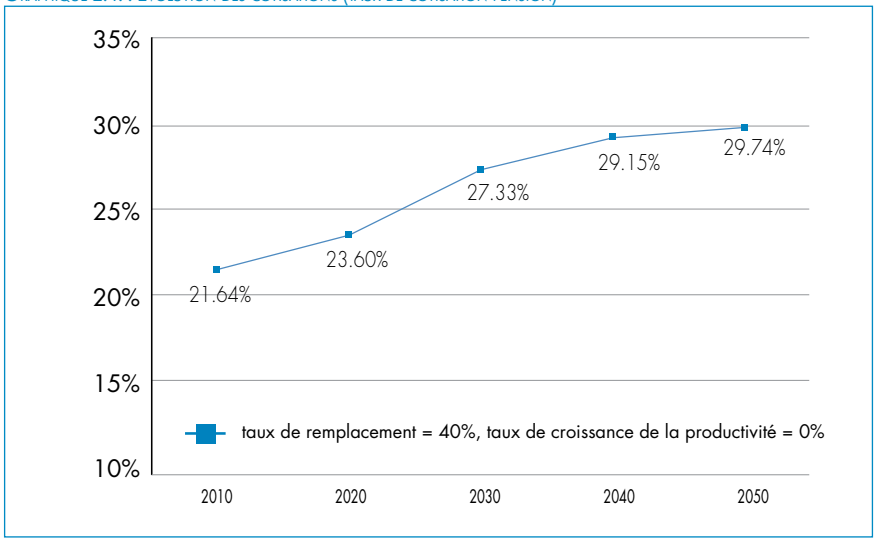
↓

La baisse des pensions requise pour neutraliser complètement le choc démographique, est dramatique. A taxation inchangée, le taux de remplacement passerait de 38,81% à 28,24% du salaire moyen de référence de 2010.

IMPACT SUR LES COTISATIONS

Considérons la solution qui consiste à ajuster les cotisations en fonction de l'évolution du nombre de pensionnés en maintenant les pensions constantes par rapport au salaire de départ. Comme indiqué dans la simulation (voir graphique 2.4.), cela implique d'accroître la taxation sur les salaires de 21,64% à 29,74% uniquement pour le financement des pensions.[6] Augmenter les cotisations n'est pas acceptable pour les travailleurs et les employeurs, étant donné que la taxation du travail en Belgique est déjà la plus lourde d'Europe (25% plus élevée que la moyenne EU-27.)

GRAPHIQUE 2.4. : EVOLUTION DES COTISATIONS (TAUX DE COTISATION PENSION)



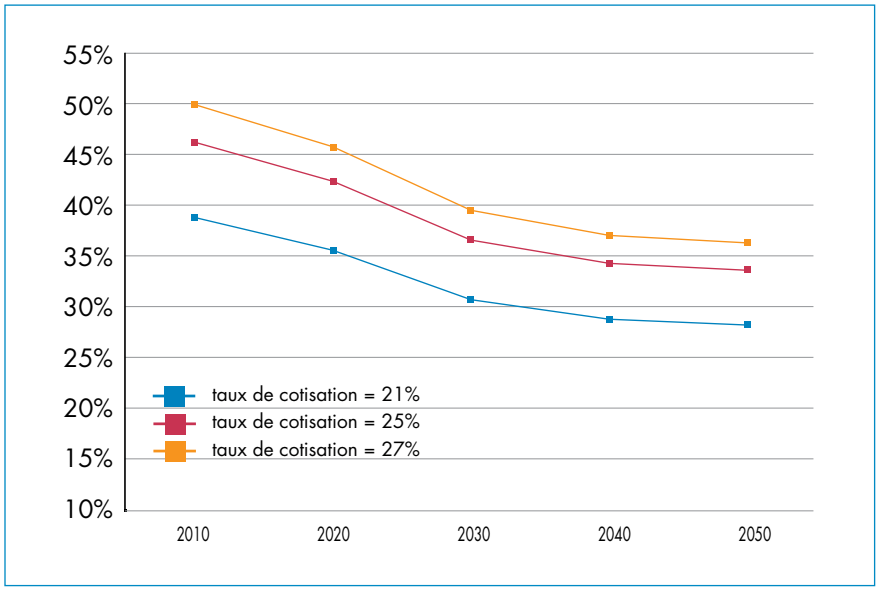
SOURCES : CALCULS PROPRES.

6 Dans la simulation, nous supposons une croissance nulle de la productivité. Cela revient à supposer une indexation des pensions sur les gains de productivité.

IMPACT SUR LES PRESTATIONS

Baisser les pensions n'est pas acceptable pour les retraités, étant donné que le taux de remplacement figure parmi les plus bas d'Europe et que le risque de pauvreté est important. En outre, la baisse des pensions requise pour neutraliser complètement le choc démographique, est dramatique comme l'indique notre simulation ci-dessous (graphique 2.5.). A taxation inchangée, le taux de remplacement passerait de 38,81% à 28,24% du salaire moyen de référence de 2010.

GRAPHIQUE 2.5. : EVOLUTION DES PENSIONS (TAUX DE REMPLACEMENT PENSION)



SOURCES : CALCULS PROPRES.

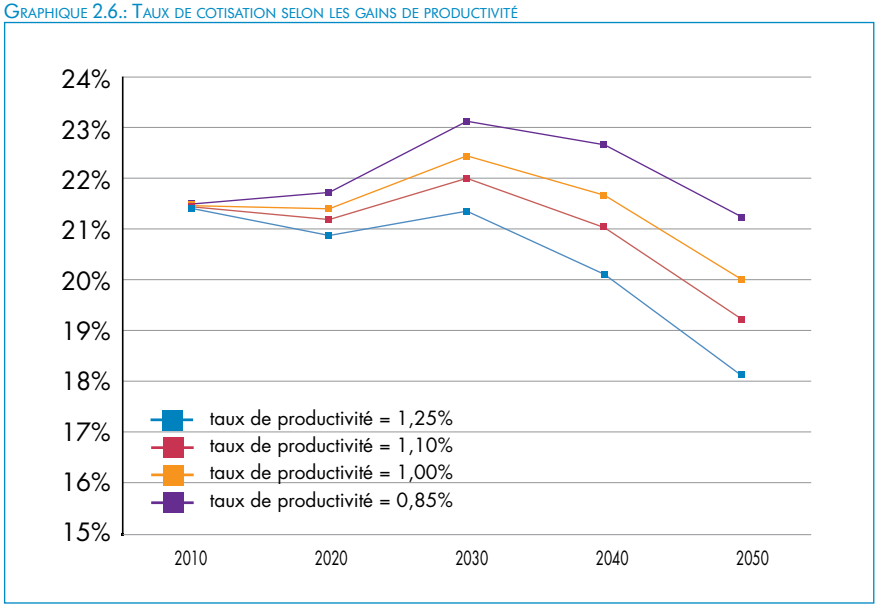
SPÉCULATION SUR LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Si durant les 40 années à venir, la croissance du revenu par tête est soutenue, de l'ordre de 2 % par an, le problème posé par le financement du vieillissement, c'est-à-dire à la fois les retraites et les soins de santé, sera bien plus facilement gérable.

Mais cela suppose un maintien des taux d'emploi (pas de gains de productivité par réduction des effectifs) et surtout une non-indexation des pensions sur les gains de productivité.

Si durant les 40 années à venir, la croissance du revenu par tête est soutenue, de l'ordre de 2 % par an, le problème posé par le financement du vieillissement, c'est-à-dire à la fois les retraites et les soins de santé, sera bien plus facilement gérable. Si l'on se concentre exclusivement sur le financement des pensions, le graphique 2.6. indique clairement qu'avec une croissance moyenne de la productivité de 1,75% par an pendant les 40 années à venir, on peut maintenir les pensions à leur niveau d'aujourd'hui sans augmenter les taux de cotisations. En fait, cette croissance de la productivité induit un doublement du revenu par tête entre 2010 et 2050. Mais cela suppose un maintien des taux d'emploi (pas de gains de productivité par réduction des effectifs) et surtout une non-indexation des pensions sur les gains de productivité. Cette dernière condition implique que l'on accepte que les prestations de pension diminuent progressivement par rapport au salaire en vigueur. Rien n'est moins sûr.

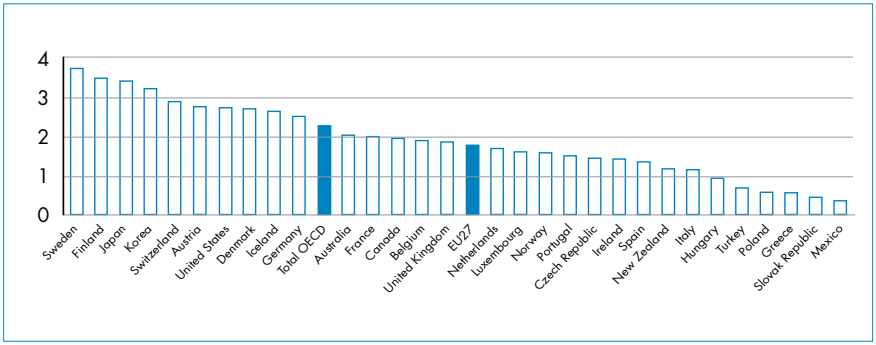
Graphique 2.6.: Taux de cotisation selon les gains de productivité



Sources : calculs propres.

Quant aux gains de productivité, il y a aussi des raisons d'être pessimiste. Les gains de productivité sont alimentés par l'éducation, la recherche et l'innovation, domaines où l'on investit relativement peu dans notre pays, en comparaison aux autres pays développés. En outre, le retard en termes de perspectives d'emploi, de rémunérations et de crédits alloués à la recherche, engendre l'exode de la population hautement qualifiée et réduit la productivité des investissements en R&D.

Graphique 2.7.: Dépenses intérieurs brutes de R&D en pourcentage du PIB

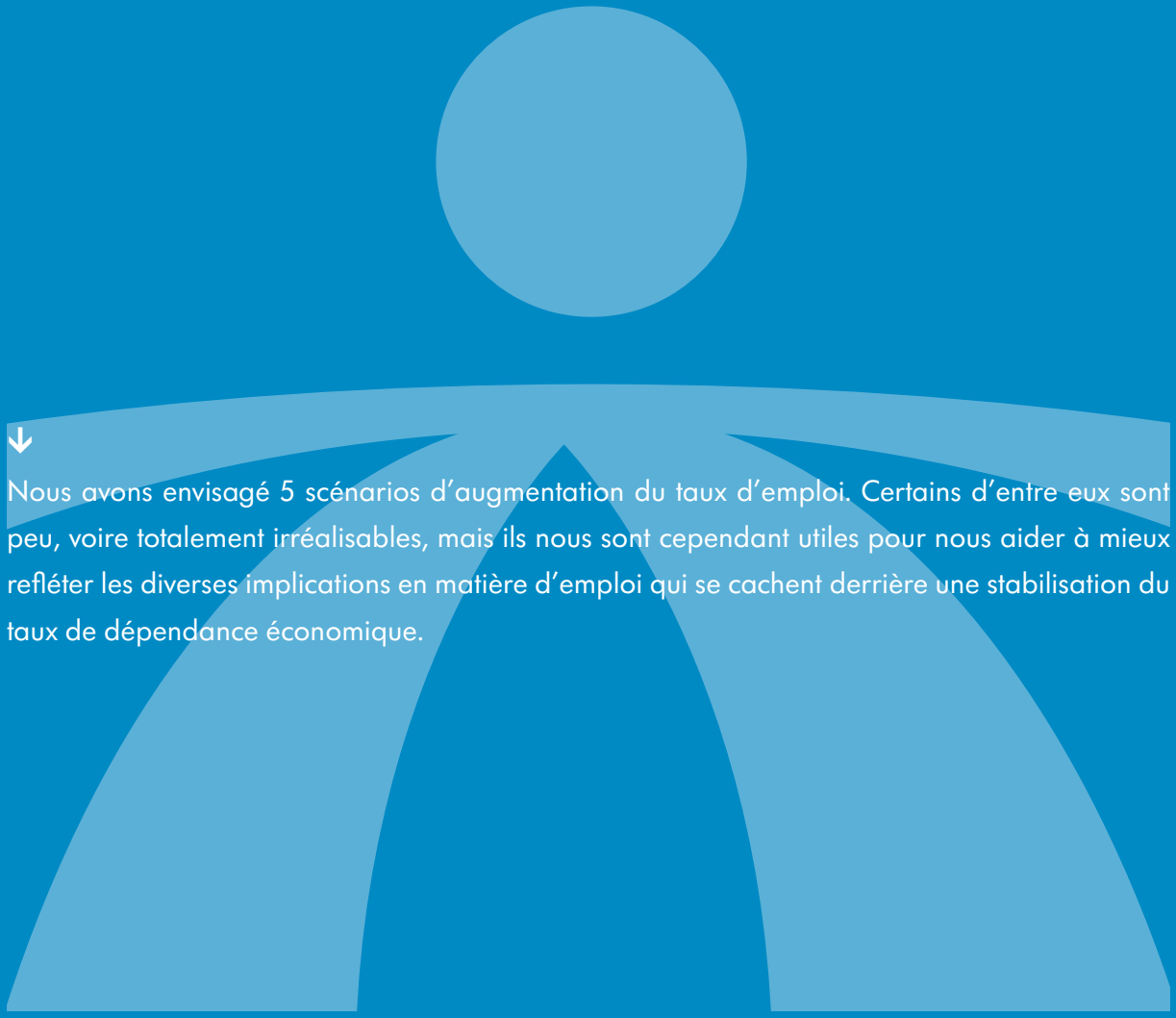


Source OCDE 2010, Main Science and technology indicators 2009/2

A la fois cause et conséquence de cet exode des travailleurs qualifiés, le retard belge en matière d'investissements et de performance du secteur de la R&D est devenu béant. Ce problème est général aux pays européens dont la Belgique dépend beaucoup pour sa croissance. En termes relatifs, le budget total consacré à la recherche et au développement au sein de l'Union européenne (UE15) reste de loin inférieur au budget observé aux États-Unis ou au Japon. Bien que masquant des disparités importantes entre pays, les dépenses européennes de R&D en pourcentage du PIB s'élevaient en Europe à 1,93% en 2000, contre 2,69% aux États-Unis et 2,98% au Japon. Ce déficit s'est creusé au cours du temps. En 1991, l'UE investissait 164 milliards d'euros (en parité de pouvoir d'achat), soit 46 milliards de moins que les États-Unis. Entre 1991 et 2000, les dépenses de R&D ont progressé de 38% aux États-Unis, de 20% au Japon contre 19% au sein de l'UE15. Au total, le déficit d'investissements en R&D de l'UE15 s'est amplifié de façon continue à partir de 1995 ; il a quasiment doublé en l'espace d'une décennie pour atteindre 84 milliards de moins que les Etats-Unis en 2000. Depuis lors, l'écart continue à se creuser pour atteindre en 2008 un déficit de 100 milliards d'euros entre les Etats-Unis et une Europe élargie à l'UE27 (source OCDE 2010).

Les gains futurs de productivité étant limités et l'augmentation des cotisations et la réduction des pensions n'étant évidemment pas acceptables, se pose donc naturellement la question des politiques d'emploi et des politiques de l'âge de la pension. Nous allons traiter chacune de ces politiques en essayant d'évaluer leur efficacité relative à enrayer le déséquilibre des pensions.

10
QUELLE POLITIQUE DE L'EMPLOI?



Nous avons envisagé 5 scénarios d'augmentation du taux d'emploi. Certains d'entre eux sont peu, voire totalement irréalisables, mais ils nous sont cependant utiles pour nous aider à mieux refléter les diverses implications en matière d'emploi qui se cachent derrière une stabilisation du taux de dépendance économique.

Nous avons envisagé 5 scénarios d'augmentation du taux d'emploi. Le premier fait référence à la stratégie Europe 2020, descendante de la stratégie de Lisbonne, qui a entre autres pour objectif d'atteindre un taux d'emploi de 75% pour les 20-64 ans dans chaque Etat membre, d'ici à 2020. En 2010, le taux d'emploi total des 20-64 ans en Belgique avoisine les 67,12%[7]. Pour atteindre les 75%, il existe plusieurs façons de répartir l'augmentation du taux d'emploi global entre les différentes catégories d'âge. En supposant que l'on ne modifie pas l'emploi des moins de 20 ans (investissement en capital humain), on peut répartir -de manière relativement acceptable- cette augmentation de l'emploi sur les autres catégories d'âge comme indiqué dans le tableau 2.4., le redressement de l'emploi étant principalement concentré sur les seniors (55ans et +).

Tableau 2.4. : Evolution de l'emploi pour atteindre un taux d'emploi de 75% pour les 20-64 ans en 2020

	2010	EU2020	Pop 2020	Tx emploi 2010	Tx emploi 2020	Emploi 2020
15-19			634.151	0,0680	0,0680	43.092
20-24	0,6712	0,75	669.691	0,4376	0,5000	334.846
25-54			4.504.980	0,7977	0,8300	3.739.133
55-59			796.974	0,5024	0,7500	597.731
60-64			731.596	0,1879	0,5000	365.798
			7.337.392			5.080.600

Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

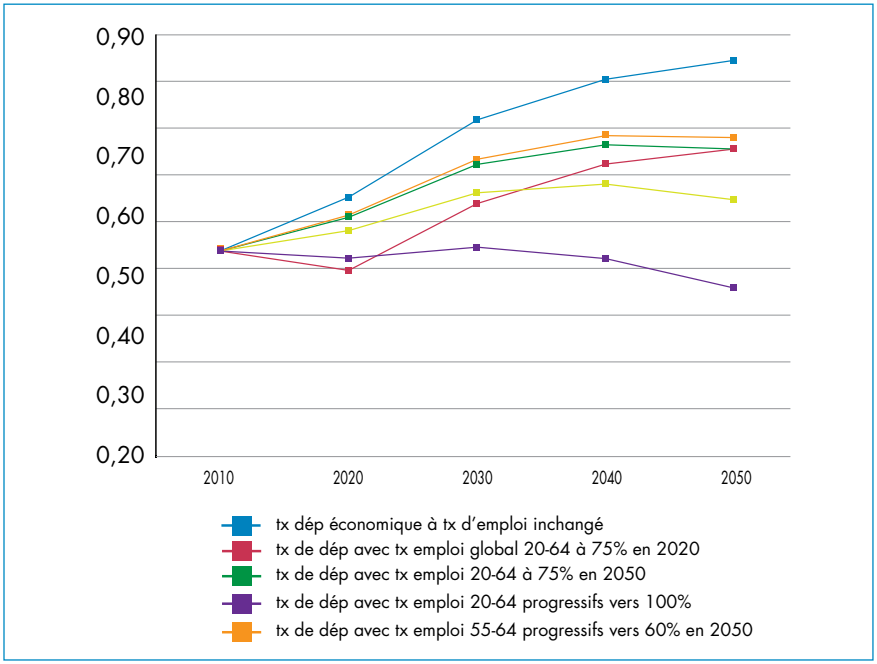
Les autres scénarios consisteraient à accroître progressivement le taux d'emploi, d'une ou plusieurs catégories d'âge, sur le plus long terme, à savoir 2050. Certains d'entre eux sont peu voire totalement irréalisables mais ils nous sont cependant utiles pour nous aider à mieux refléter les diverses implications en matière d'emploi qui se cachent derrière une stabilisation du taux de dépendance économique. On peut donc ainsi envisager :

7 D'après les premiers chiffres pour 2010, dans l'Enquête sur les forces du travail du SPF Economie.

- Une augmentation progressive des taux d'emploi des 20-64 ans pour être égal à 75% en 2050,
- Une augmentation progressive des taux d'emploi des 20-64 ans pour être égal à 80% en 2050,
- Une augmentation progressive du taux d'emploi des 20-64 ans pour être égal à 100% en 2050, ou
- Une augmentation progressive du taux d'emploi des seniors (55-64 ans) pour atteindre 60% en 2050.

L'impact de chaque scénario d'emploi sur le taux de dépendance économique est illustré dans le graphique 2.8.

Graphique 2.8.: Taux de dépendance économique selon l'évolution des taux d'emploi



Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

Une politique d'emploi seule est incapable d'enrayer l'augmentation du taux de dépendance économique, sauf à supposer le plein emploi de la population entre 20 et 64 ans.

Une conclusion s'impose à la lecture du graphique 2.8. *une politique d'emploi seule est incapable d'enrayer l'augmentation du taux de dépendance économique, sauf à supposer héroïquement le plein emploi de la population entre 20 et 64 ans.*
Il nous faut donc envisager de travailler au-delà de 64 ans.

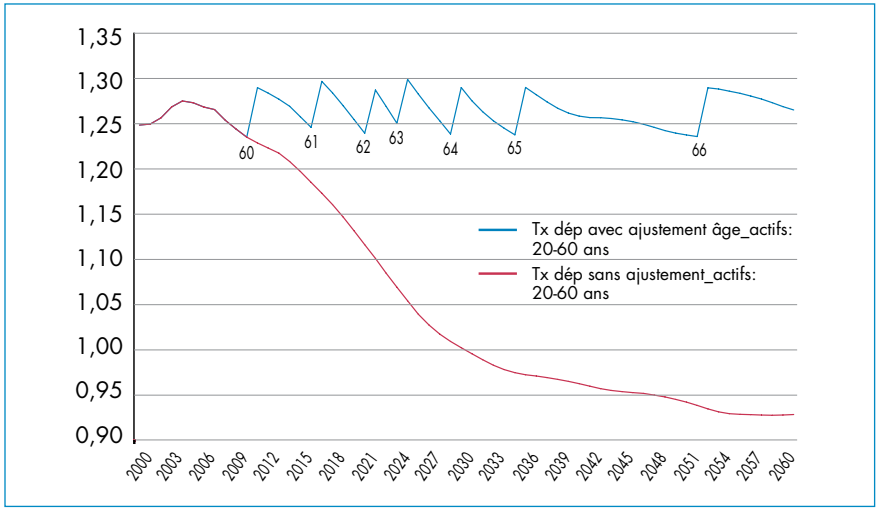
CADRE 5 | ENVISAGER UN REPORT DE L'ÂGE EFFECTIF DE DÉPART À LA RETRAITE ?

Face à la crise des pensions, le Ministre Daerden a déjà proposé à plusieurs reprises de faire reporter l'âge effectif de départ à la retraite de 3 ans d'ici à 2030. De plus en plus d'études semblent confirmer la nécessité d'une telle mesure. Mais est-ce bien suffisant pour pouvoir garantir la soutenabilité de notre système de pension par répartition ?

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du taux de dépendance avec et sans report de l'âge effectif de départ à la pension. La courbe en clair reflète la lourde réduction de la population active (20-60 ans) par rapport à la population dépendante, à savoir les moins de 20 ans et les plus de 60 ans. Le taux de dépendance est donc en quelque sorte un indicateur de l'équilibre du financement de notre système de pension et indique donc le potentiel de la population active à cotiser et à contribuer au paiement des pensions de la génération précédente. Au travers de la courbe en foncé, on cherche à stabiliser ce taux de dépendance en augmentant la part de la population active par le recul graduel de l'âge effectif de la pension. En partant d'un âge effectif de 60 ans en 2010, on constate qu'il faudra travailler au minimum jusqu'à l'âge de :

- 61 ans entre 2011 et 2016
- 62 ans entre 2017 et 2021
- 63 ans entre 2022 et 2024
- 64 ans entre 2025 et 2029
- 65 ans entre 2030 et 2035
- 66 ans entre 2036 et 2052
- 67 ans à partir de 2053

Graphique 2.9.: Projections du taux de dépendance total avec et sans ajustement de l'âge effectif de départ à la retraite



Sources: Bureau fédéral du Plan, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et calculs propres.

Mais cette transcription de la dépendance démographique reste encore bien optimiste par rapport à la réalité, et ce, pour deux raisons notamment. D'une part, le taux d'emploi n'est pas pris en considération dans la comptabilisation de la population active, alors que les travailleurs sont ceux qui contribuent réellement au financement des pensions. D'autre part, l'état de santé et d'autres facteurs pouvant empêcher certains travailleurs âgés de prolonger leur carrière restent totalement négligés. Il faut rester réaliste et se rendre compte que tous les travailleurs ne peuvent peut-être pas rester sur le marché du travail au-delà d'un certain âge, ou du moins sans une adaptation de leur temps de travail. Il faut donc envisager toutes les options possibles. Une d'entre elles serait par exemple d'augmenter le temps de travail presté sur une semaine. Le travailleur travaillerait plus mais sur une durée de carrière similaire à celle que l'on connait en moyenne aujourd'hui. Travailler 40 heures par semaine au lieu de 37 serait ainsi équivalent à reporter l'âge de la pension de 3 à 4 années (sans augmentation du nombre d'heures de travail hebdomadaire). Il n'y a pas de secret, le travail doit d'une manière ou d'une autre venir soutenir la pension.

11
QUELLE POLITIQUE DE L'ÂGE ?



Nous avons cherché à voir de quelle manière un recul progressif de l'âge légal de départ à la pension pour atteindre 70 ans en 2050 pouvait influencer le taux de dépendance économique. Le verdict est clair : une politique de l'âge a très peu d'effet sur l'évolution du taux de dépendance économique si elle n'est pas accompagnée d'un redressement des taux d'emploi des personnes concernées.

Nous avons cherché à voir de quelle manière un recul progressif de l'âge légal de départ à la pension pour atteindre 70 ans en 2050 pouvait influencer le taux de dépendance économique. Dans le tableau suivant, nous considérons que l'âge légal de la pension passe de 65 ans en 2010 à 67 ans en 2020, à 68 ans en 2030, à 69 ans en 2040 et finalement à 70 ans en 2050. Nous supposons par ailleurs un taux d'emploi au-delà de 65 ans comparable au taux d'emploi entre 60-64 ans (soit 18,79%).

Tableau 2.5. : Evolution de l'emploi et des pensionnés avec recul progressif de l'âge de pension à 70 ans en 2050

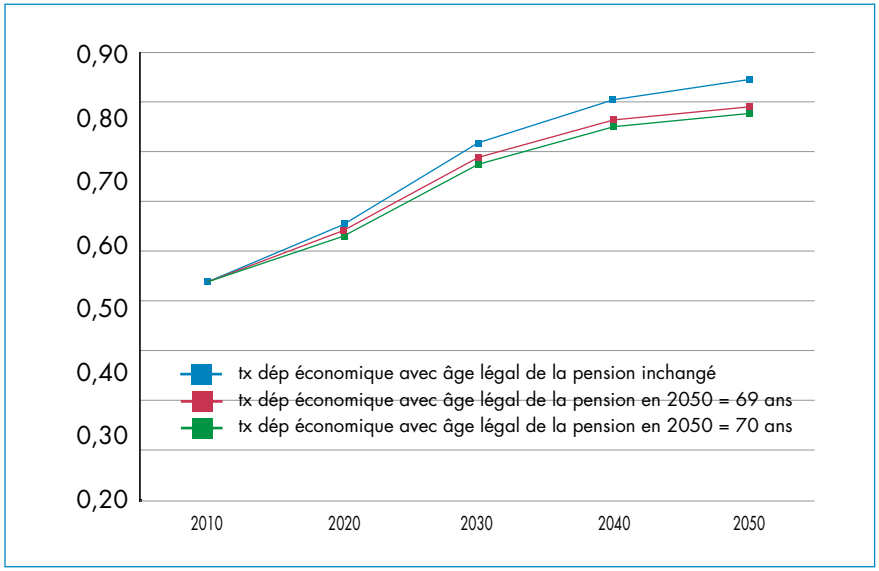
Catégories d'âge	Tx emploi 2010	2010	2020	2030	2040	2050
15-19 ans	0,0680	44.226	43.092	47.039	46.443	45.149
20-24 ans	0,4376	288.566	293.057	306.673	309.363	305.572
25-54 ans	0,7977	3.583.040	3.593.623	3.518.234	3.532.823	3.550.035
55-59 ans	0,5024	346.705	400.400	370.621	364.563	375.583
60-64 ans	0,1879	118.985	137.467	140.192	129.563	134.389
65 ans	0,1879		25.458	29.213	25.259	25.820
66 ans	0,1879		24.618	28.501	25.677	25.722
67 ans	0,1879			27.666	26.177	25.863
68 ans	0,1879				26.516	26.052
69 ans	0,1879					25.756
60-64 ans sans emploi		514.253	594.129	605.908	559.968	580.824
Emploi total		4.381.523	4.517.715	4.468.140	4.486.384	4.539.939
Pensionnés et assimilés		2.370.512	2.764.219	3.234.957	3.510.348	3.645.772
Tx de dép économique		0,5410	0,6119	0,7240	0,7824	0,8030

Remarques : Sous la rubrique « pensionnés et assimilés», nous comptabilisons les personnes de 65 ans et plus et les personnes entre 60 et 64 ans sans emploi.

Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

Dans le graphique 2.10., nous évaluons l'impact de cette politique d'âge sur l'évolution des taux de dépendance économique. Nous évaluons aussi l'impact d'une politique moins prononcée d'un recul progressif de l'âge légal de la pension à 69 ans en 2050.

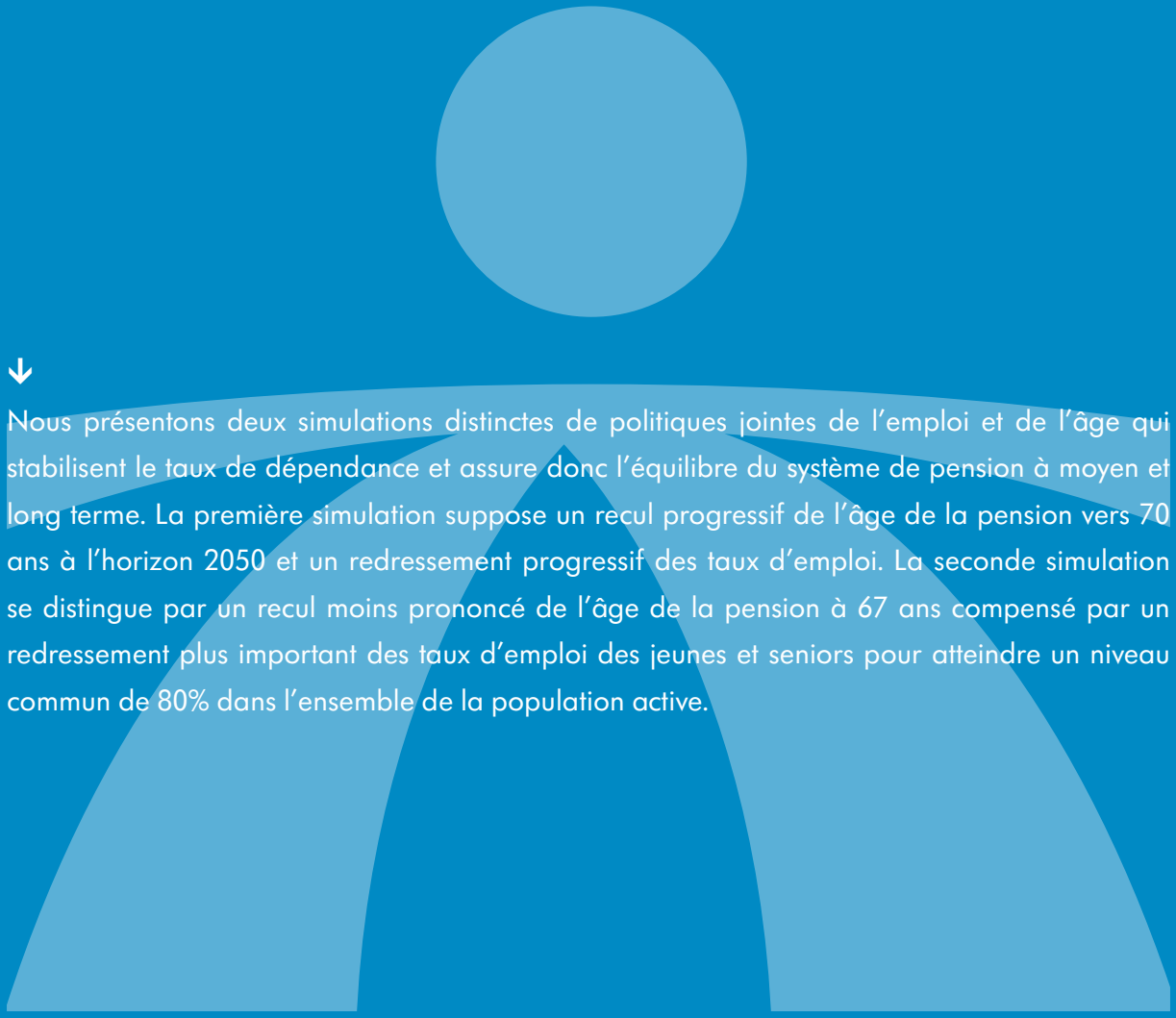
Graphique 2.10.: Taux de dépendance économique avec recul progressif de l'âge légal de la pension



Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

L'augmentation progressive de l'âge légal de la pension à 70 ans (69 ans) en 2050 donne un taux de dépendance de 80,3% (81,33%) au lieu d'un taux de 85,6% sans politique de l'âge. Le verdict est clair : *une politique de l'âge a très peu d'effet sur l'évolution du taux de dépendance économique si elle n'est pas accompagnée d'un redressement des taux d'emploi des personnes concernées (65 ans et plus).*

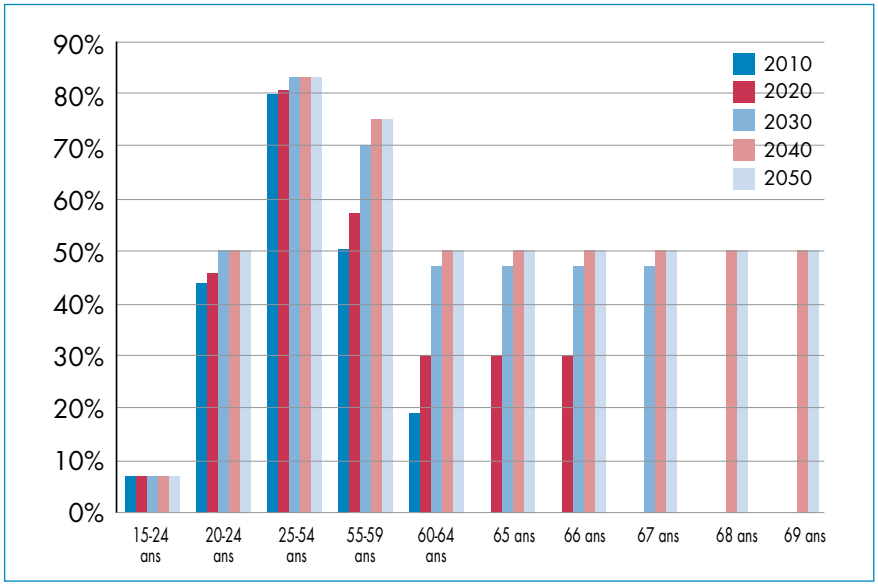
12
LA NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE COMBINÉE DE L'EMPLOI ET DE L'ÂGE



Nous présentons deux simulations distinctes de politiques jointes de l'emploi et de l'âge qui stabilisent le taux de dépendance et assure donc l'équilibre du système de pension à moyen et long terme. La première simulation suppose un recul progressif de l'âge de la pension vers 70 ans à l'horizon 2050 et un redressement progressif des taux d'emploi. La seconde simulation se distingue par un recul moins prononcé de l'âge de la pension à 67 ans compensé par un redressement plus important des taux d'emploi des jeunes et seniors pour atteindre un niveau commun de 80% dans l'ensemble de la population active.

Nous présentons deux simulations distinctes de politiques jointes de l'emploi et de l'âge qui stabilisent le taux de dépendance et assure donc l'équilibre du système de pension à moyen et long terme. La première simulation suppose un recul progressif de l'âge de la pension vers 70 ans à l'horizon 2050 et un redressement progressif des taux d'emploi pour atteindre à long terme 50% chez les jeunes entre 20 et 24 ans (contre 43,76% en 2010) et les seniors entre 60 et 69 ans (contre 18,79% en 2010 pour les 60-64 ans). Le taux d'emploi des 55-59 ans augmente progressivement pour atteindre 75% (contre 50,24% en 2010) et le taux d'emploi des 25-54 ans augmente légèrement pour atteindre 83% (contre 79,7% en 2010). L'évolution de l'emploi par catégorie d'âge est reprise dans le graphique 2.11.

Graphique 2.11. : Evolution du taux d'emploi par catégorie d'âge



Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

Les effets de cette politique jointe de l'emploi et de l'âge sont repris dans le tableau 6 qui indique l'évolution correspondante de l'emploi par catégorie d'âge et l'évolution du nombre de pensionnés et assimilés.

Tableau 2.6.: Effets d'une politique jointe d'emploi à 50% pour les juniors et seniors, et d'âge de la pension à 70 ans

SIMULATION 1										
Catégories d'âges	**Tx emploi 2010**	**2010**	**Tx emploi 2020**	**2020**	**Tx emploi 2030**	**2030**	**Tx emploi 2040**	**2040**	**Tx emploi 2050**	**2050**
15-19 ans	0,07	44226,32	0,07	43092,46	0,07	47039,03	0,07	46443,22	0,07	45148,65
20-24 ans	0,44	288566,13	0,46	304709,41	0,5	350403,5	0,5	353477	0,5	349145
25-54 ans	0,8	3583040,26	0,81	3626508,9	0,83	3660692,59	0,83	3675871,63	0,83	3693780,54
55-59 ans	0,5	346704,73	0,57	454275,18	0,7	516391,4	0,75	544232,25	0,75	560683,5
60-64 ans	0,19	118985,42	0,3	219478,8	0,47	350667	0,5	344765,5	0,5	357606,5
65 ans			0,3	40646,7	0,47	73071,37	0,5	67213,5	0,5	68705,5
66 ans			0,3	39305,1	0,47	71291,48	0,5	68327	0,5	68446,5
67 ans					0,47	69200,92	0,5	69655,5	0,5	68822
68 ans							0,5	70560	0,5	69323,5
69 ans							0,5	68536	0,5	68536
60-64 ans sans emploi		514252,58		512117,2		395433		344765,5		357606,5
Emploi total		4381522,86		4728016,54		513875,29		5309081,6		5707804,19
Pensionnés et assimilés		2370511,58		2652331,4		2896298,23		3054482,5		3207933
Tx de dép économique		0,54		0,56		0,56		0,58		0,56

Remarques : Sous la rubrique « pensionnés et assimilés», nous comptabilisons les personnes de 65 ans et plus et les personnes entre 60 et 64 ans sans emploi.
Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

La seconde simulation se distingue par un recul moins prononcé de l'âge de la pension à 67 ans compensé par un redressement plus important des taux d'emploi des jeunes et seniors pour atteindre un niveau commun de 80% dans l'ensemble de la population active.

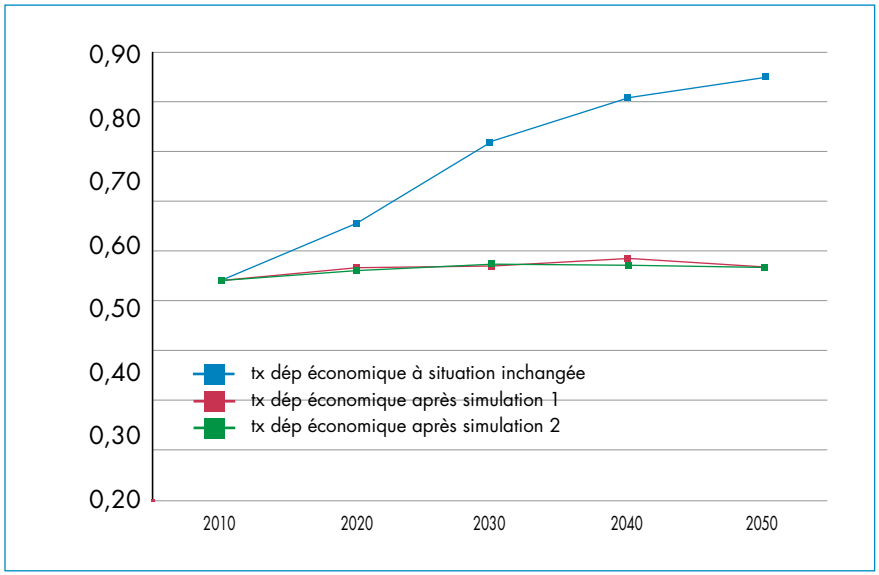
Tableau 2.7. : Effets d'une politique jointe d'emploi à 80% pour tous et d'âge de la pension à 67 ans

SIMULATION 2										
Catégories d'âges	**Tx emploi 2010**	**2010**	**Tx emploi 2020**	**2020**	**Tx emploi 2030**	**2030**	**Tx emploi 2040**	**2040**	**Tx emploi 2050**	**2050**
15-19 ans	0,07	44226,32	0,07	43092,46	0,07	47039,03	0,07	46443,22	0,07	45148,65
20-24 ans	0,44	288566,13	0,53	354936,23	0,62	434500,34	0,75	530215,5	0,8	558632
25-54 ans	0,8	3583040,26	0,8	3594974,04	0,8	3523967,93	0,8	3543008,8	0,8	3560270,4
55-59 ans	0,5	346704,73	0,58	462244,92	0,68	501637,36	0,78	566001,54	0,8	598062,4
60-64 ans	0,19	118985,42	0,35	256058,6	0,55	410355	0,73	503357,63	0,8	572170,4
65 ans			0,35	47421,15	0,55	85509,05	0,73	98131,71	0,8	109928,8
66 ans					0,55	83426,2	0,73	99757,42	0,8	109514,4
67 ans										
68 ans										
69 ans										
60-64 ans sans emploi		514252,58		475537,4		335745		186173,37		143042,6
Emploi total		4381522,86		4758727,4		5086434,91		5386915,82		5553727,05
Pensionnés et assimilés		2370511,58		2648282,25		2881238,75		3042293,24		3117759,4
Tx de dép économique		0,54		0,56		0,57		0,56		0,56

Remarques : Sous la rubrique « pensionnés et assimilés», nous comptabilisons les personnes de 65 ans et plus et les personnes entre 60 et 64 ans sans emploi.
Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

Comme l'indique clairement le graphique 2.12., ces deux politiques permettent de stabiliser le taux de dépendance économique sur l'ensemble de la période 2010-2050.

Graphique 2.12.. : Taux de dépendance économiques après recul progressif de l'âge de la pension (à 70 ou 67 ans) et augmentation progressive des taux d'emploi des juniors et seniors (respectivement, à 50% ou 80%)



Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

Combien d'emplois faut-il créer?

Dans la simulation 1, le nombre d'emplois supplémentaires requis pour stabiliser le taux de dépendance s'obtient aisément en comparant l'évolution de l'emploi total dans le tableau 2.6..Nous reprenons ici le volume d'emplois à créer par décennie et pour l'ensemble de la période.

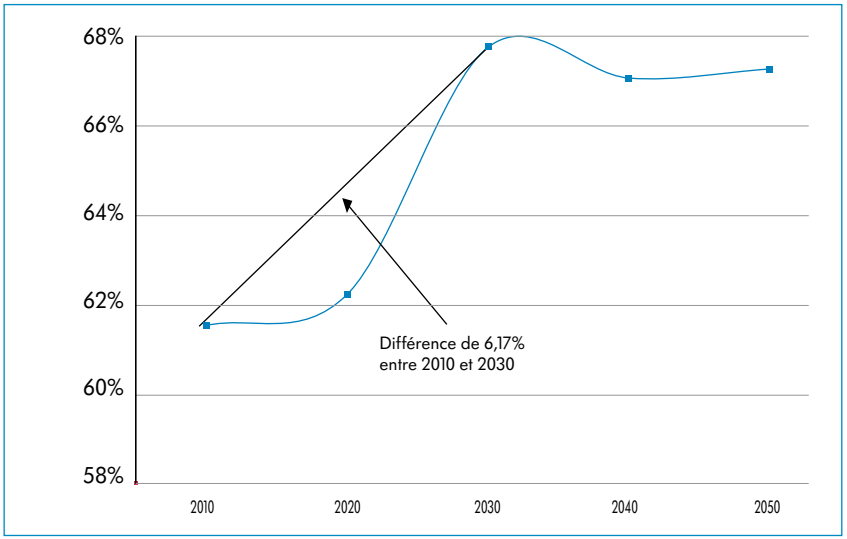
	2010-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2010-2050
Nombre d'emplois total à créer	346.494	410.741	170.324	398.723	**1.326.281**
Nombre d'emplois à créer par année	34.649	41.074	17.032	39.872	**33.157**

La question qui se pose donc est de savoir si cette création nette de 33.157 emplois en moyenne par an est réalisable. La seule façon de le savoir est de comparer avec le volume de création d'emploi dans le passé.

Pouvons-nous créer autant d'emplois ?

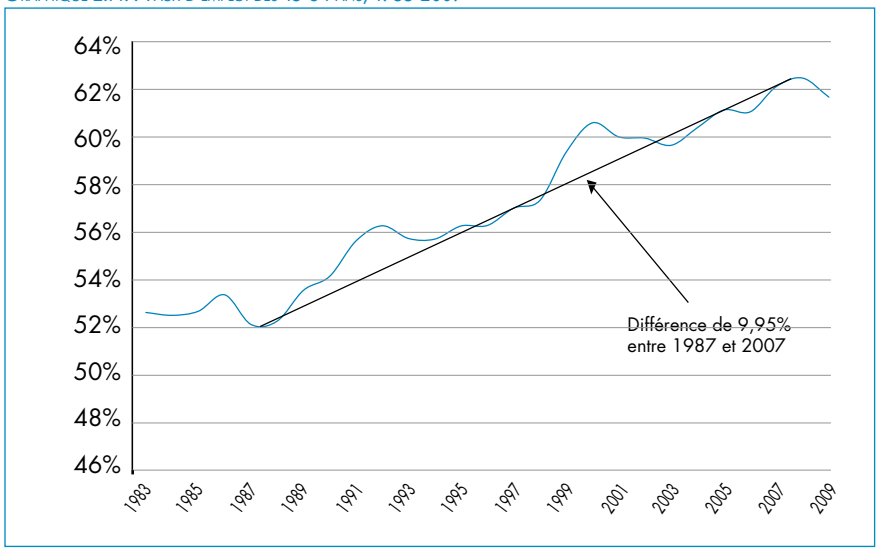
Nous allons comparer l'évolution du taux d'emploi requis sur la période 2010-2050 pour stabiliser les pensions (graphique 2.13.), avec l'évolution passée du taux d'emploi sur la période 1983-2009 (graphique 2.14.). Comme l'indique ces deux graphiques, le taux d'emploi requis doit augmenter sur les 20 prochaines années pour passer de 61,49% à 67,66%. Cela semble réaliste compte tenu de son évolution sur les 20 dernières années où il est passé de 52,1% à 62,05% entre 1987 et 2007.

Graphique 2.13.: Projection du taux d'emploi requis entre 2010-2050



Source : SPF Economie, Enquête sur les Forces de Travail (2009 et 2010) et BFP, Perspectives de population 2007-2060 (2008), et Calculs propres.

Graphique 2.14. : Taux d'emploi des 15-64 ans, 1983-2009



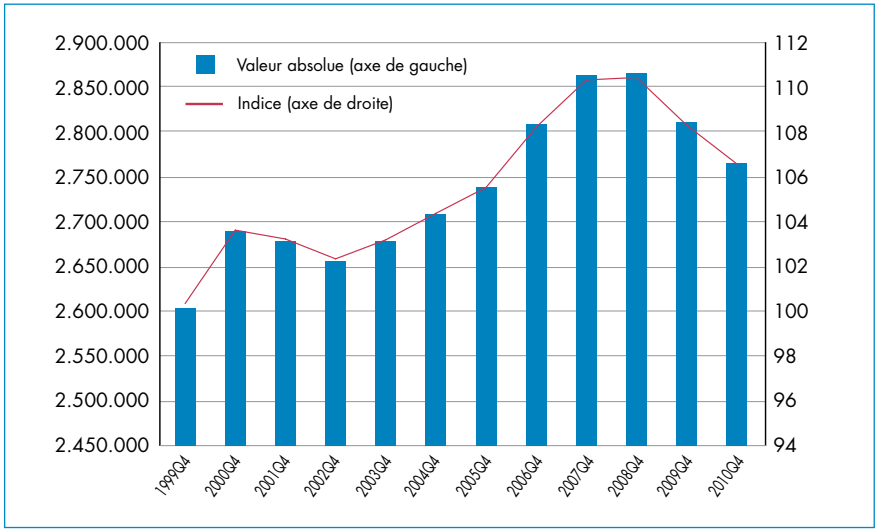
Source. SPF Sécurité sociale, Banque Carrefour.

C'est donc bien plus de 33.000 emplois ETP qu'il faut créer sur base annuelle pour financer nos pensions à l'avenir. Que nous enseigne le passé à ce sujet ?

L'augmentation importante du taux d'emploi sur les deux dernières décennies est évidemment en partie attribuable à une plus grande redistribution et une montée importante du travail à temps partiel. Cependant, la création d'emplois requise pour stabiliser les pensions s'exprime en équivalent temps plein (ETP). C'est donc bien plus de 33.000 emplois ETP qu'il faut créer sur base annuelle pour financer nos pensions à l'avenir. Que nous enseigne le passé à ce sujet ?

Le graphique 2.15. reprend l'évolution de l'emploi ETP pour les salariés et fonctionnaires fédéraux. On constate une augmentation de l'emploi de 2.600.000 unités en 1999 à 2.800.000 en 2009 (soit une augmentation de presque 8%). Cela correspond à une création annuelle moyenne de 20.000 emplois ETP. Malheureusement, la crise de 2008 a détruit près de 100.000 emplois ETP sur deux ans. Si on ajoute la forte augmentation de l'emploi dans les soins de santé et l'enseignement et dans les administrations publiques régionales et locales, on n'est pas loin d'une augmentation moyenne annuelle 30.000 emplois ETP entre 1999 et 2009.

Graphique 2.15. : Evolution du volume de travail en ETP en Belgique, pour les salariés et fonctionnaires fédéraux, 1999Q4-2010Q4



Sources : ONSS, Banque carrefour

13
NE PAS CONFONDRE CRÉATION ET REDISTRIBUTION DES EMPLOIS

↓

Le volume moyen de travail est de 936 heures par an en Belgique contre 1290 heures aux Etats-Unis. Le volume moyen de travail est de 1150 heures en Espagne et Suède avec une répartition très différentes entre taux d'emploi et durée du travail. La Belgique, quant à elle, combine faible durée individuelle du travail (un peu en dessous de la Suède) et faible taux d'emploi (un peu en dessous de l'Espagne). Elle vient ainsi en avant dernière position pour la quantité de travail par personne d'âge actif. Seule la Turquie fait pire. *La Belgique est ainsi le pays d'Europe où l'on travaille le moins !*

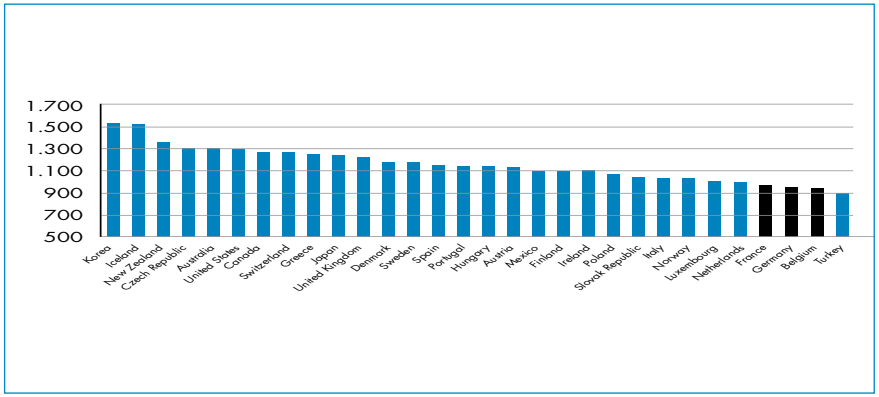
LA BELGIQUE EST LE PAYS OÙ L'ON TRAVAILLE LE MOINS EN MOYENNE

En moyenne, donc, une personne d'âge actif a fourni dans l'année 936 heures (61% de 1534) en Belgique, et 1290 aux Etats-Unis, soit 35% de plus.

Selon les données de l'OCDE, en 2005, 61% des 15 à 64 ans étaient au travail en Belgique et ils ont en moyenne travaillé 1.534 heures au cours de l'année, contre respectivement 71,5% et 1804 heures aux Etats-Unis. En moyenne, donc, une personne d'âge actif a fourni dans l'année 936 heures (61% de 1534) en Belgique, et 1290 aux Etats-Unis, soit 35% de plus.

Cette manière de raisonner a deux avantages : elle est neutre au regard de la répartition des heures prestées au sein de la population (elle peut correspondre à une situation où peu de personnes travaillent beaucoup, ou à la situation inverse) ; et elle a une traduction directe en termes de production potentielle (toutes choses égales par ailleurs, une augmentation du nombre d'heures par personne d'âge actif se traduit en une augmentation correspondante de la production et du revenu par tête). Cette approche met en évidence la situation très défavorable de la Belgique (Graphique 2.16.)

GRAPHIQUE 2.16.: QUANTITÉ ANNUELLE DE TRAVAIL PAR PERSONNE D'ÂGE ACTIF, 2005



SOURCE : OCDE 2004

Entre pays développés, une grande diversité de situations s'observe. En Corée du Sud et en Islande, on compte plus de 1.500 heures par an et par personne d'âge actif, mais c'est en raison, dans un cas, d'une durée du travail record, et dans l'autre, d'un taux d'emploi exceptionnellement élevé. La quantité de travail est d'environ 1.150 heures en Espagne et Suède, avec ici encore une répartition très différente entre taux d'emploi

et durée du travail. La Belgique, quant à elle, combine faible durée individuelle du travail (un peu en dessous de la Suède) et faible taux d'emploi (un peu en dessous de l'Espagne). Elle vient ainsi en avant dernière position pour la quantité de travail par personne d'âge actif. Seule la Turquie fait pire. *La Belgique est ainsi le pays d'Europe où l'on travaille le moins !*

Cette situation n'est pas tenable. Non seulement à cause du sous-emploi qu'elle reflète ; non seulement parce qu'elle implique un revenu par personne d'âge actif sensiblement inférieur à celui de la plupart des partenaires ; mais aussi parce qu'au cours des années à venir, le vieillissement va impliquer de répartir ce revenu sur un plus grand nombre de personnes.

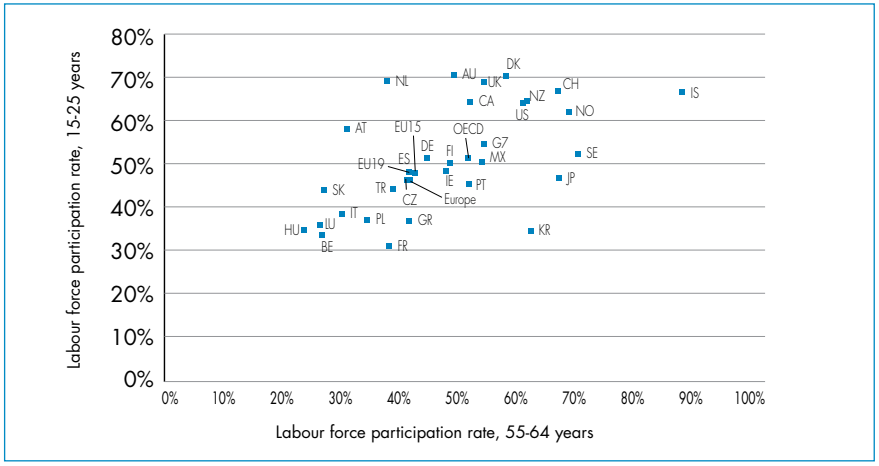
LA FIN DU MYTHE DU « TRAVAILLER MOINS POUR TRAVAILLER TOUS »

Longtemps, on a pensé qu'il suffisait de partager le travail pour assurer le plein emploi. Travailler moins pour travailler tous. Si l'on regarde la situation de l'emploi dans les pays de l'OCDE, on constate que l'emploi des moins de 25 ans et celui des plus de 55 ans évoluent souvent dans le même sens. Cette complémentarité se heurte à l'opinion courante selon laquelle on peut résorber le chômage des jeunes en laissant partir plus tôt à la pension les travailleurs âgés. Un retrait précoce du marché du travail n'améliore pas la performance d'ensemble du marché du travail mais pousse au contraire les salaires à la hausse, et, à terme, détruit des emplois. De plus, mettre les gens en prépension ou pension anticipée requiert de relever l'impôt (ou les cotisations sociales) pour financer leurs allocations, ce qui alourdit la charge fiscale sur ceux qui travaillent, et en particulier sur les moins qualifiés.

Un retrait précoce du marché du travail n'améliore pas la performance d'ensemble du marché du travail mais pousse au contraire les salaires à la hausse, et, à terme, détruit des emplois.

L'OCDE propose une analyse semblable effectuée sur une période plus courte. On y trouve une relation négative pour 2004 entre le taux de participation des travailleurs âgés et le chômage. La conclusion de l'OCDE: « Jusqu'au début des années 90, les travailleurs âgés bénéficiaient souvent de transferts de revenu destinés à les inciter à se retirer de la vie active de manière anticipée. Dans la majorité des cas, ces dispositifs avaient été institués pour réduire le chômage, car on espérait que les salariés ainsi encouragés à partir plus tôt à la retraite seraient remplacés par des personnes plus jeunes au chômage. Or, l'expérience a montré que cette hypothèse était erronée.»

Graphique 2.17. : Taux de participation des jeunes et des seniors sur le marche du travail.



Source : OCDE : enquêtes sur les forces de travail (moyenne 1995-2005) et calculs propres

L'EXCLUSION DU TRAVAIL DES SENIORS

L'organisation de notre système de pension exerce aussi une influence sur des facteurs essentiels au développement de notre économie. Pensons aux effets des cotisations sur l'emploi et des pensions sur l'épargne. Un facteur très important est la relation entre la productivité d'un travailleur et les frais salariaux au cours de sa carrière. Nous observons typiquement un profil de salaire qui augmente fortement avec l'âge et qui peut être considéré comme un élément d'un contrat implicite qui motive et assure la loyauté des travailleurs, sous la forme d'un salaire différé. Etant donné la mobilité croissante du travail, aucune société ne peut encore s'imaginer que ses travailleurs lui resteront fidèles tout au long de leur carrière. Il faut une nouvelle approche qui a comme objectif de garantir non pas un poste, mais de garantir l'emploi, et qui aide le travailleur à mieux se défendre sur le marché de l'emploi. La rémunération des travailleurs doit être mieux alignée avec la productivité, de sorte que les travailleurs âgés de plus de 50 ans restent attractifs pour l'employeur.

Il faut une nouvelle approche qui a comme objectif de garantir non pas un poste, mais de garantir l'emploi, et qui aide le travailleur à mieux se défendre sur le marché de l'emploi. La rémunération des travailleurs doit être mieux alignée avec la productivité, de sorte que les travailleurs âgés de plus de 50 ans restent attractifs pour l'employeur.

Le marché de l'emploi belge est confronté à un nombre de problèmes spécifiques : les coûts salariaux élevés (position concurrentielle), les différences régionales, la mobilité limitée des travailleurs, la faible formation permanente (seulement 7,2% des Belges participent à la formation permanente, ce qui est nettement inférieur à la

recommandation européenne de 12,5%), la participation insuffisante de certains groupes tels les jeunes, les personnes ayant plus de 55 ans (dont le taux de participation s'élevait à 34,5% en 2008, par rapport à un objectif de 50%), les étrangers et les personnes ayant un niveau de scolarité faible .

La majorité des sorties du marché de l'emploi passent par d'autres systèmes que la prépension.

Parler de la nécessité de travailler plus longtemps mène automatiquement à la discussion sur la prépension. Or, il faut bien se rendre compte que la majorité des sorties du marché de l'emploi passent par d'autres systèmes que la prépension, tels la pension anticipée, la disponibilité précédant la pension de retraite etc.

Nous devons prêter une attention particulière à certains secteurs publics importants tels l'enseignement, Belgacom et la Poste. Ces secteurs représentent 54% des pensionnés du secteur public et se caractérisent par la facilité qu'ils offrent aux fonctionnaires de prendre "congé" avant la pension de retraite et avant l'âge de 60 ans. Les pensions complémentaires jouent depuis bien longtemps déjà un rôle important dans la relation entre le travailleur et l'employeur, puisqu'elles constituent un élément important des conditions de travail. Le traitement fiscal avantageux de cette forme de rémunération ne doit pas être perdu de vue.

Tableau 2.8 : Ventilation de la population de 50 à 64 ans selon son statut sur le marché du travail en 2008.

	50-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	50-84 ans	p.m. 15-64 ans
unités					
Population	745.766	678.949	602.889	2.027.603	7.073.267
En emploi	530.905	340.057	102.338	973.300	4.413.657
Au chômage	27.905	16.870	3.301	47.322	332.990
Inactif	187.709	322.022	497.250	1.006.981	2.326.619
dont					
en pension ou en pension anticipée	17.189	50.125	252.362	319.677	331.411
homme/femme au foyer (s'occupe de son ménage)	73.483	88.746	89.030	251.260	434.708
en disponibilité préalable à la pension ou en prépension	6.107	64.970	78.112	149.188	150.023
en incapacité de travail	48.330	52.674	34.595	135.598	256.653
chômage	29.886	50.529	34.329	114.744	213.246
autre	12.714	14.978	8.822	36.515	940.577
pourcentages du total					
En emploi	71,2	50,1	17,0	48,0	62,4
Au chômage	3,6	2,5	0,5	2,3	4,7
Inactif	25,2	47,4	82,5	49,7	32,9
dont					
en pension ou en pension anticipée	2,3	7,4	41,9	15,8	4,7
homme/femme au foyer (s'occupe de son ménage)	9,9	13,1	14,8	12,4	6,1
en disponsibilité préalable à la pension ou en prépension	0,8	9,6	13,0	7,4	2,1
en incapacité de travail	6,5	7,8	5,7	6,7	3,6
chômage	4,0	7,4	5,7	5,7	3,0
autre	1,7	2,2	1,5	1,8	13,3

Source: EFT (DGSIE)

CADRE 6 | **LA DOUBLE STRATEGIE**

Pratiquement tous les partis politiques ont fixé comme objectif l' « allongement de la carrière » dans le contexte des dernières élections fédérales. Pour réaliser véritablement cet objectif, une double stratégie s'impose.

Réformes structurelles pour une introduction progressive

- Evoluer vers un **autre modèle de carrière plus flexible**, avec un compte carrière et un plan de carrière individuels, favorisés par une législation du travail adaptée.
- Evoluer vers un **autre modèle de rémunération**, qui supprime progressivement, sur une période de cinq ans, le lien entre le salaire et l'âge/l'ancienneté.
- Evoluer vers un **autre modèle de licenciement**, avec des leviers individualisés pour un nouvel emploi.
- **Supprimer progressivement les plans de pension anticipée** et éviter l'utilisation abusive des régimes de congé.
- **Soutenir l'allongement de la carrière dans le système des pensions**, e.a. par l'octroi d'un bonus/malus, l'autorisation du cumul, la limitation des périodes assimilées et une augmentation intelligente de l'âge de la retraite.

Réformes temporaires pour un rendement immédiat

- **Réduire de façon sélective les cotisations sociales** pour l'emploi des travailleurs âgés
- **Augmenter les cotisations sociales sur les allocations** pour l'inactivité.
- **Augmenter le coût de licenciement** pour les travailleurs âgés par une internalisation du coût pour la société.
- Fournir un **effort supplémentaire pour l'activation** des personnes plus âgées, en utilisant le budget des allocations de chômage.
- Forcer un changement de culture par une **campagne publique forte** avec la contribution des parties intéressées.

Source : Marc De Vos « Faire de la nécessité une vertu : travaillerons-nous finalement plus longtemps », Analyse Itinera, 8 décembre 2010.



PARTIE 3

ACTIONS : LES DOUZE TRAVAUX

01 | ABS- PENSIONS

À la suite du vieillissement de la population, et sachant que les pensions légales actuelles sont insuffisantes pour éviter les risques de pauvreté, le coût des pensions va inévitablement augmenter. Un système de répartition exige un sens des responsabilités de l'Etat qui doit se méfier de faire des promesses pour ensuite ne pas les tenir. L'incapacité du Fonds de vieillissement à trouver un financement structurel est une expérience peu encourageante à cet égard. Le mot 'responsabilisation' est devenu à la mode aujourd'hui dans le monde politique belge, mais la pratique courante en matière de gestion des pensions en est encore très éloignée. Cela se traduit par un déficit croissant de notre sécurité sociale.

Afin d'éviter que les déséquilibres entre les générations ne deviennent incontrôlables, il est indispensable de retourner à l'équilibre budgétaire au plus tard en 2015. Ensuite, il faut dégager des excédents budgétaires équivalents à au moins 1,5% du PIB. Cela ne sera possible que moyennant un assainissement profond des finances publiques dans les prochaines années. En raison de la nécessité d'arriver à un système économiquement viable, chaque mesure faisant augmenter les dépenses, devra être compensée par une autre mesure neutralisant cette augmentation des dépenses. C'est impopulaire et cela va faire mal.

Comme le processus budgétaire semble être difficile, surtout ces derniers temps, nous préconisons un système budgétaire automatique (« automatic budgeting system » ou ABS). Le système repose sur deux éléments. Primo, la fixation d'un objectif de long terme pour la dette publique et le déficit de la sécurité sociale. Secundo, sur base de l'objectif à atteindre, les projections déterminent les déviations budgétaires attendues et calculent l'ajustement des cotisations nécessaire (variable de pilotage du système). Les objectifs sont révisés tous les cinq ans par un comité technique de pilotage en fonction de l'évolution des paramètres économiques et financiers et des changements démographiques.

Le système repose sur deux éléments :
- Primo, la fixation d'un objectif de long terme pour la dette publique et le déficit de la sécurité sociale.
- Secundo, sur base de l'objectif à atteindre, les projections déterminent les déviations budgétaires attendues et calculent l'ajustement des cotisations nécessaire.

CADRE 7 | DEALING WITH THE POLITICAL ECONOMY: AN AUTOMATIC BUDGETING SYSTEM (ABS)

With pension issues naturally slow moving, the temptation is large to postpone taking measures that are perceived to be unpopular, especially when the generation that is likely to suffer the consequence of inaction does not yet have the right to vote. In Belgium, rather than using interest savings from otherwise sound fiscal policies to fund the cost of aging, these savings were used for immediate tax cuts and spending increases. Moreover, as the consequences of changes to the pension system are not apparent immediately, there is an equally large temptation to manipulate their parameters for instant political gain. To wit, real health care costs were allowed to rise well in excess of the contribution base and welfare adjustments were made to basic pensions, considerably increasing the overall cost of aging in the long run. The political risk of tinkering with the system appears larger than the economic risks involved.

Once the measures proposed above have been implemented, the case for putting the pension system on some sort of automatic pilot will have considerable merit. Such a system should ensure that progress is not reversed, that reforms do not grind to a halt when faced with a political roadblock, and that any shocks to the finances of the social security system are absorbed with limited friction. The system should have two components: one that deals with intergenerational aspects and secures that the benefits of debt reduction go mostly to funding the costs of aging, and another that makes adjustments to key parameters of the pension system itself when shocks occur.

The first element of an automated budgeting system has already been tried in the form of the Aging Fund (Zilverfonds). However, this fund was designed to accumulate windfall gains, not to force interest savings to be set aside. To make it work this time, consideration should be given to legislating a long-term target for general government debt combined with a deficit cap, along the lines of what Germany has done. Doing so in a federal system will also require reaching much needed agreement on how the different Entities would need to contribute to achieving this target.

This mechanism will need to be combined with a second element focused on the social security system itself, of which the pension system would be one component. Once the long-run debt target is known, current projections can indicate the remaining gap in the social security system and the time profile of social security contributions needed to close this gap. Every five years, this calculation could be done anew by a technical commission, taking into account any changes in the other parameters that matter—mostly life expectancy, the coverage ratio, and long-term growth. The contribution rate could then be adjusted to make ends meet. If it turned out that growth was better than expected, or demographics more favorable, or debt falling faster, these gains would automatically lead to a reduction in contribution rates for everyone. Such a system would be incentive compatible, in terms of favoring growth-enhancing reforms, and would substantively mitigate political risk.

Luc Everaert, Pensions: Time to follow up reform with an ABS

02 | VALORISER LE TRAVAIL

Il faut créer plus de 100 emplois par jour à partir d'aujourd'hui et pendant plusieurs décennies pour stabiliser le nombre de pensionnés par travailleur.

Le financement des pensions passe par une augmentation de la quantité moyenne de travail *par personne d'âge actif*. Cela exige d'augmenter le taux d'emploi et la durée du travail. Il faut pour cela augmenter le volume total d'emploi. Comme nous l'avons montré dans la partie 2 de ce livre, il faut créer plus de 100 emplois par jour à partir d'aujourd'hui et pendant plusieurs décennies pour stabiliser le nombre de pensionnés par travailleur. C'est l'emploi qui peut sauver notre système de pension par répartition et rien d'autre. Il faut créer plus d'emplois à la fois pour les jeunes et les travailleurs âgés, et ne pas redistribuer les emplois existants d'un groupe d'âge à l'autre comme nos politiques d'emploi le font trop souvent. Cela implique, de travailler plus et plus longtemps. Une politique qui remplace un travailleur âgé par un jeune travailleur est donc sans effet. Elle ne fait que redistribuer le travail existant entre seniors et juniors sans augmenter l'assiette imposable. En fait, elle risque même de la réduire du fait que le travailleur âgé dispose d'un salaire plus élevé que le jeune travailleur.

Deux facteurs expliquent le faible taux d'activité des travailleurs âgés: le système des préretraites d'une part, et des incitants fiscaux et sociaux d'autre part, tels que la

taxation des revenus du travail et la manière dont les retraites sont fonctions du nombre d'années travaillées. Le système des préretraites est très critiqué parce qu'il coûte cher. Non seulement les prépensionnés perçoivent un transfert de sécurité sociale, mais ils paient aussi moins d'impôts et de cotisations sociales que les travailleurs. L'Etat y perd à la fois au niveau des recettes et des dépenses. En outre, le système mis en place donne non seulement un incitant individuel à prendre sa retraite mais donne aussi un incitant à une entreprise ou à un syndicat en train de négocier le licenciement de personnes à trouver un arrangement «sur le dos» de l'Etat et de la sécurité sociale. Pour être concret, les restructurations de crise en 2008-2009 ont provoqué de nombreuses pertes d'emplois dont plus de 80% chez les travailleurs âgés de plus de 50 ans.[1] Une partie du coût de restructuration des entreprises est ainsi financé sur fonds publics.

Le système mis en place donne non seulement un incitant individuel à prendre sa retraite, mais donne aussi un incitant à une entreprise ou à un syndicat en train de négocier le licenciement de personnes à trouver un arrangement «sur le dos» de l'Etat.

D'une manière plus générale, le faible taux d'activité des travailleurs âgés pose la question de la neutralité actuarielle du système des retraites et des politiques qui y sont potentiellement liées. On dit que le système est actuariellement neutre si toute modification à la marge de l'âge effectif de la retraite pour un individu n'entraîne pas de changement dans la valeur actualisée de ses droits à la retraite. Si le système était neutre, travailler plus tard dans la vie réduirait d'autant le temps passé à la retraite et devrait donc donner lieu à des prestations plus importantes, puisque celles-ci devraient être payées moins longtemps. Pour toute une série de raisons, le système actuel n'est pas actuariellement neutre, et incite les individus à partir plus tôt à la retraite, car cette décision n'a pas d'impact suffisamment négatif sur le montant des prestations.

CADRE 8 | PENURIE ET PREPENSION CHEZ LES ENSEIGNANTS

Un exemple éloquent de distorsion dans le secteur public est celui de la DPPR (disponibilité précédant la pension de retraite) dès l'âge de 55 ans pour les enseignants francophones et 58 ans pour les enseignants néerlandophones, sans perte de pension puisque cette interruption de carrière est entièrement valorisable pour la pension, et cela jusqu'à l'âge d'ouverture du droit à la pension. Plus étonnant encore, la pension n'augmente pas si on choisit une disponibilité partielle plutôt qu'une disponibilité complète. Ce système est très populaire avec plus de 10% des enseignants francophones en disponibilité. Chaque année, plus de 8000 enseignants francophones quittent ainsi une profession pourtant en pénurie de main d'œuvre.

1 Voir Marc De Vos « Faire de la nécessité une vertu : travaillerons-nous finalement plus longtemps" Analyse Itinera, 8 Décembre 2010.

Le système de pension n'est soutenable budgétairement que si les subsides cachés qui incitent les gens à arrêter de travailler prématurément, sont démantelés. Comme signalé ci-dessus, la Commission européenne a estimé que la seule augmentation de l'âge effectif de départ à la retraite pourrait résulter en une augmentation du PIB à concurrence de 13%. De plus, les études montrent que les coûts des départs prématurés à la retraite sont nettement plus élevés en Belgique que dans la plupart des autres pays européens.

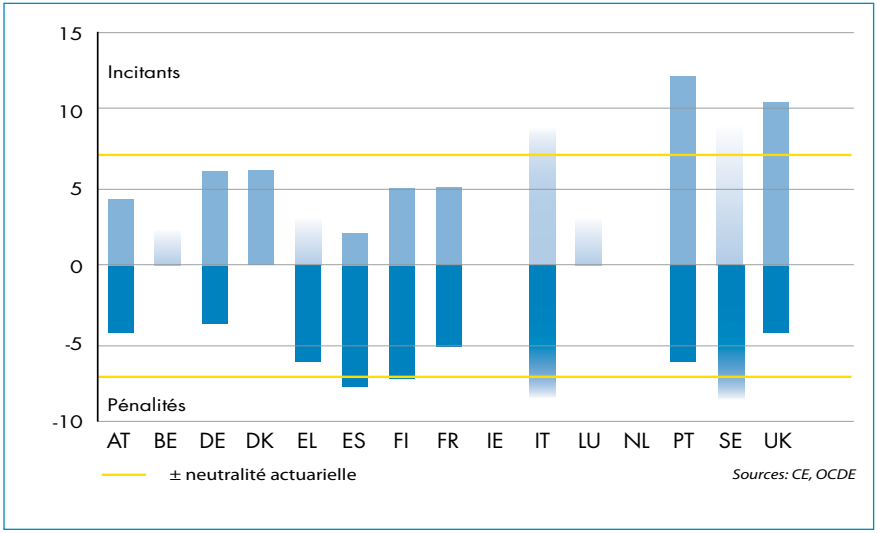
Il est bien entendu également possible d'élargir le système des boni de retraite afin de motiver les gens à rester au travail plus longtemps. Ceci dit, l'évaluation des boni existants a révélé qu'ils ont eu moins d'effet que souhaité. Une récente étude parue dans Regards économiques indiquait que le «bonus de pension» n'augmente l'âge de départ à la retraite que de 0,3 années alors que des réformes pénalisantes ont des effets bien plus marqués.[2]

D'autres pays mettent en œuvre des incitants plus importants et le font d'une façon symétrique, en rémunérant d'une part les prolongations d'activité, et en pénalisant d'autre part les départs précoces.

Nous devons aussi éviter que les incitants financiers n'augmentent le coût total. Il nous faut donc d'autres incitants à travailler plus longtemps, tels que les mali. Le graphique ci-dessous montre que d'autres pays mettent en œuvre des incitants plus importants et qu'ils le font d'une façon symétrique, en rémunérant d'une part les prolongations d'activité, et en pénalisant d'autre part les départs précoces.

2 Marjan Maes (2010), Le bonus de pension: un cadeau empoisonné, Regards économiques n°79.

GRAPHIQUE 3.1. : SANCTIONS EN CAS DE DÉPART PRÉMATURÉ À LA RETRAITE ET INCITATIONS À RESTER AU TRAVAIL PLUS LONGTEMPS



CADRE 9 | **LE SYSTÈME DE BONUS-MALUS DANS LES AUTRES PAYS**

De nombreux pays adoptent un système de bonus-malus afin d'encourager les gens à travailler plus longtemps et de les décourager à partir à la retraite plus tôt. Aux Etats-Unis, une personne qui travaille après ses 65 ans, reçoit par année de travail supplémentaire un bonus de 8% sur son montant de pension. Par contre, quelqu'un qui part à la retraite avant ses 65 ans, perd 6,6% par année. La Suède applique plus ou moins les mêmes pourcentages (8% et 6%) et le même âge de retraite normale. En 2000, l'Autriche a porté l'âge de la retraite statutaire à 65 ans (60 ans pour les femmes) et a, par la même occasion, introduit un malus de 3% par année de départ anticipé (avec un maximum de 15%) et un bonus de 4% par année de travail supplémentaire. L'Allemagne applique un bonus de 6% et un malus de 3,6 % (avec un maximum de 10,8%).

Une tendance générale vers une plus grande neutralité actuarielle ne doit d'ailleurs pas nécessairement avoir un effet régressif.

Une tendance générale vers une plus grande neutralité actuarielle ne doit d'ailleurs pas nécessairement avoir un effet régressif. La société garde toujours la faculté d'accorder certains droits de pension complémentaires pour des activités en dehors du marché de l'emploi (l'éducation des enfants, l'incapacité de travail). Un système notionnel convient parfaitement pour résoudre ce problème, en alimentant les comptes notionnels individuels de montants complémentaires issus du budget général.

Le Pacte des Générations a introduit de nouveaux mali pour les indépendants. Il est tentant d'appliquer les mêmes mali ou tout au moins des mali similaires pour les travailleurs et pour les fonctionnaires. Il s'agit d'un malus de 25% à 60 ans, de 18% à 61 ans, de 12% à 62 ans, de 7% à 63 ans et de 3% à 64 ans. Autrement dit : le malus que nous proposons est dégressif au fur et à mesure que l'on approche l'âge légal de la retraite.

Tableau 3.1. : Malus pour départ anticipé

Age de départ	Après réforme		Avant réforme	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
60 ans	25%	18%	25%	20%
61 ans	18%	12%	20%	15%
62 ans	12%	7%	15%	10%
63 ans	7%	3%	10%	9%
64 ans	3%	pas de malus	5%	pas de malus
65 ans	pas de malus	au delà de l'âge légal	pas de malus	au delà de l'âge légal

Source : Comité d'étude sur le vieillissement, rapport 2006.

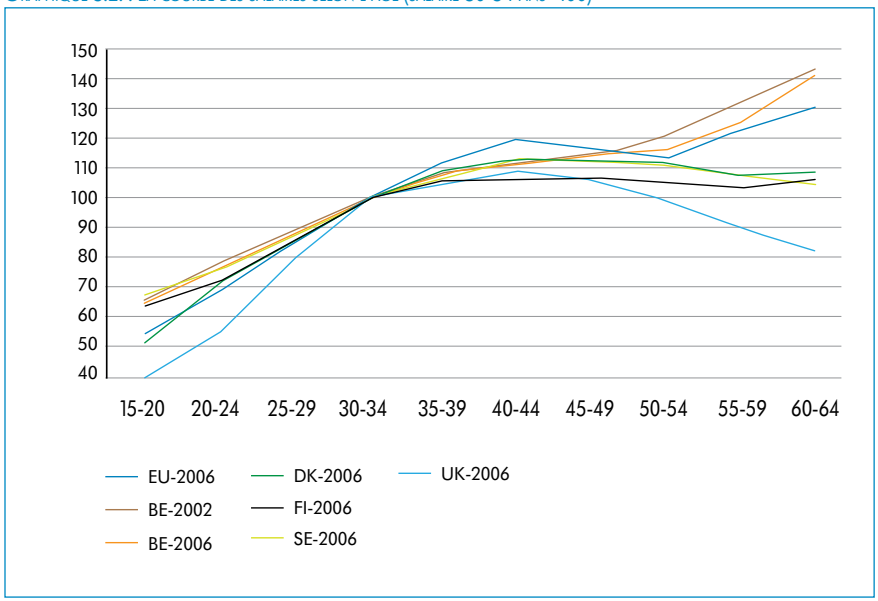
03 | DEMOTION

Un obstacle assez évident à l'emploi des travailleurs âgés est le fait qu'ils coûtent plus chers que des jeunes travailleurs.

Un obstacle assez évident à l'emploi des travailleurs âgés est le fait qu'ils coûtent plus chers que des jeunes travailleurs.[3] Le graphique suivant montre l'évolution des salaires horaires en fonction de l'âge en pourcentage du salaire du groupe d'âge 30-34 ans. On constate que la Belgique offre une prime à l'ancienneté beaucoup plus élevée que les autres pays européens.

3 Voir Van Vuuren, D. and P. de Hek (2009) Firms, workers, and life-cycle wage profiles, dans Euwals, R., R. de Mooij and D. van Vuuren (2009) Rethinking Retirement, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague.

Graphique 3.2. : La courbe des salaires selon l'âge (salaire 30-34 ans=100)

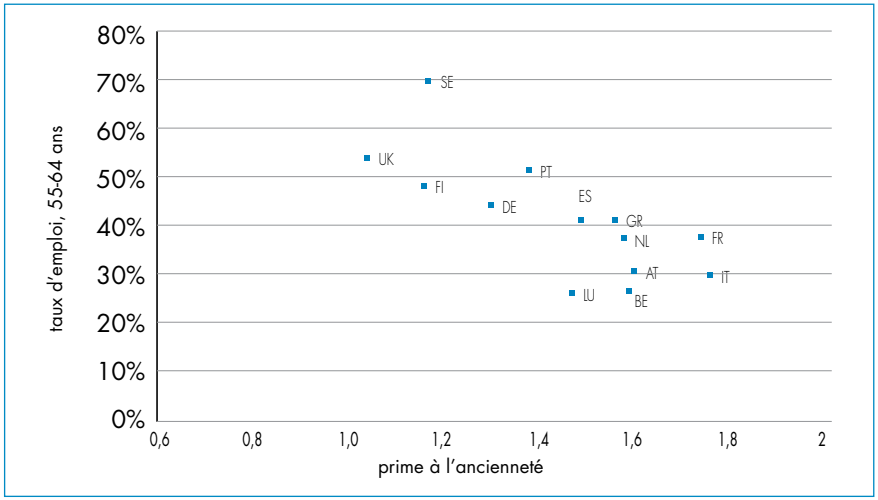


Source : Eurostat, SES

Les pays avec une faible progressivité des salaires selon l'âge (Suède ou Finlande) ont un taux d'emploi des seniors plus élevé.

Le graphique suivant suggère une relation forte entre le taux d'emploi des seniors et la prime à l'ancienneté (mesurée comme l'écart entre le salaire moyen d'un travailleur en fin de carrière et le salaire moyen d'un travailleur en début de carrière). Les pays avec une faible progressivité des salaires selon l'âge (Suède ou Finlande) ont un taux d'emploi des seniors plus élevé. A l'inverse, les pays comme la Belgique ou la France, avec un taux de salaire fortement progressif avec l'âge ont un taux d'emploi des seniors beaucoup plus faible. Ce constat suggère qu'une politique de maintien sur le marché du travail des seniors ne peut pas ignorer que les entreprises répondent aux prix relatifs du travail, et à productivité comparable préfèrent donc remplacer un travailleur âgé par un jeune travailleur.

Graphique 3.3.: Corrélation entre le taux d'emploi des seniors et la prime à l'ancienneté



Source: Eurostat, OCDE 2008 et calculs propres. Taux emploi moyen 1994-2005.

Pour réduire les inégalités de salaire selon l'âge, il faudrait oser entamer une réflexion sur notre modèle de rémunération et envisager d'évoluer à long terme vers un autre modèle. En période de crise où le licenciement suite à des restructurations touche davantage les travailleurs âgés, la réduction dégressive et temporaire des cotisations sociales pour ces mêmes travailleurs, en fonction de la marge budgétaire disponible dans un tel contexte[4], pourrait les aider à se maintenir sur le marché de l'emploi.

04 | RENTE DÉMOGRAPHIQUE

Il convient d'affecter une partie des gains du renouvellement démographique pour les employeurs au financement du vieillissement.

Si une génération quitte massivement le marché du travail (bosse démographique) et que cette génération a des salaires structurellement plus élevés que la génération qui la remplace (bosse salariale), il est bien évident que les salaires payés par les employeurs seront plus faibles, et que donc les cotisations seront aussi plus faibles, ce qui risque de mettre à mal notre système de pension par répartition. Il convient donc d'affecter une partie des gains du renouvellement démographique pour les employeurs au

4 Marc De Vos, « Faire de la nécessité une vertu : travaillerons-nous finalement plus longtemps », Analyse Itinera, 8 décembre 2010.

financement du vieillissement. A cet égard, le secteur public pourrait montrer l'exemple. Sur base de nos estimations des départs à la pension dans le secteur public au sens large (enseignement, soins santé et pouvoirs locaux inclus), on s'attend à une vague de départ à la pension dans les dix prochaines années de presqu'un demi-million avec un gain en termes d'écart de salaire moyen entre le début et la fin de carrière de 20.000 euros. Cela représente presque dix milliards d'euros de baisse de salaire dans la fonction publique, et ce, sans réduction d'effectifs.

Dix milliards d'euros de baisse de salaire dans la fonction publique entre 2010 et 2020, et ce, sans réduction d'effectifs.

Tableau 3.2. : Gains du renouvellement démographique dans le secteur public 2010-2020

	Départs à la retraite (fonctionnaires +50 ans)	Gain moyen par remplacement par an (en €)	Gain total en 10 ans (x 1000 €)
Administration fédérale	31.850	20.784,83	661.996
Administration flamande[1]	12.731	22.495,71	286.393
Administration publique wallonne[2]	7.322[2]	19.652,29	143.894
Administration publique bruxelloise	1.756	15.280,8	26.833
Administration publique locale[1/3]	143.144	22.294,35	3.191.302
Enseignement[3]	113.895	22.294,35	2.539.215
Santé[3]	121.910	22.294,35	2.717.904
TOTAL	498.508		9.567.538

(1) Les statistiques disponibles nous ont contraints à tenir compte pour ces niveaux de pouvoir des fonctionnaires âgés de plus de 45 ans.
(2) Agrégation pour la Région wallonne et la Communauté française.
(3) La répartition des fonctionnaires par niveau de qualification (A, B, C et D) n'étant pas connue, nous avons supposé que les fonctionnaires étaient répartis de manière égale (25%) entre ces niveaux de qualification.
Source : Calculs propres sur base de Delbeke et al., De efficiënte overheid geanalyseerd, Steunpunt beleidsrelevant onderzoek - bestuurlijke organisatie Vlaanderen, 2008; Iweps, La fonction publique de la Région wallonne, Avril 2009, et Bureau du Plan avril 2009.

05 | PENSION À TEMPS PARTIEL

Le constat selon lequel travailler plus longtemps ne déleste pas quelqu'un d'autre de son emploi, mais peut par contre augmenter le taux d'emploi global, peut mettre fin au principe préconisant que le droit à la pension est par principe lié à l'arrêt de toute activité professionnelle. Quelqu'un qui a presté suffisamment d'années de travail pour avoir droit à la pension, doit pouvoir bénéficier de cette pension, même s'il/elle décide de continuer à travailler. Cette possibilité de travailler plus longtemps, en combinaison avec la pension, est une incitation au travail qui cadre parfaitement dans une philosophie de trajectoire de vie. Dans cette optique, les travailleurs les plus productifs peuvent contribuer plus et plus longtemps. En restant plus longtemps au travail, la personne concernée contribue davantage au financement de la sécurité sociale. L'inactivité obligatoire n'a pas de raison d'être dans un marché de l'emploi qui se veut moderne et qui a l'ambition de mobiliser toutes les forces disponibles.

Nous pouvons également imaginer des formules de travail à temps partiel pour les seniors et de retraite à temps partiel.

La liberté de cumuler la pension légale avec une activité professionnelle devrait idéalement être illimitée à partir de l'âge légal de la retraite. Nous pouvons également imaginer des formules de travail à temps partiel et de retraite à temps partiel. Les centres d'intérêt d'un travailleur ont tendance à se déplacer avec l'âge vers des aspects non-professionnels pas toujours facilement conciliables avec un job à plein temps. Faciliter la réduction du temps de travail d'une façon flexible pour les travailleurs plus âgés et stimuler la combinaison de la retraite (à temps partiel) avec un job (à temps partiel) sont deux mesures qui peuvent maintenir plus de personnes plus longtemps sur le marché de l'emploi, au moins à temps partiel.

La formule de la pension à temps partiel est préférable à un système de crédit-temps partiel, parce que le travailleur finance alors l'inactivité partielle sur base des années de carrière prestées antérieurement, et en prenant une partie de la retraite qui ne sera plus développée. La retraite à temps partiel est donc un système qui rend flexible la sortie du marché de l'emploi tout en internalisant une partie des coûts sociaux. L'expérience d'autres pays nous apprend qu'il est important de moduler le système de façon telle que la pension à temps partiel soit proposée comme dernière option aux personnes qui autrement quitteraient le marché de l'emploi, et non pas aux personnes qui autrement resteraient quand même au travail à temps plein (effet d'aubaine).

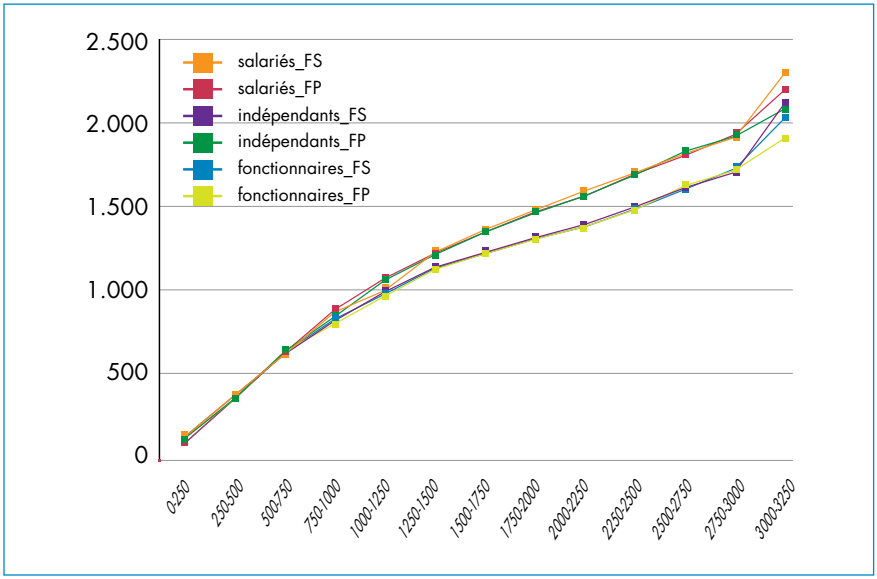
06 | NEUTRALITÉ FISCALE

Si l'on souhaite encourager les travailleurs âgés à travailler plus longtemps, il faut aussi assurer un traitement fiscal identique entre revenu du travail et revenu de pension. Pour l'instant, les pensions bénéficient d'un traitement fiscal plus favorable. En outre, en termes d'équité, cela ne nous semble pas acceptable qu'un travailleur qui gagne 2000 euros par mois par son travail soit plus taxé qu'un pensionné dont la pension est de 2000 euros par mois (pas si rare chez les fonctionnaires). Nous avons simulé le gain fiscal total d'un alignement de la fiscalité des pensions sur celle des revenus du travail sur base de la distribution actuelle des pensions et de l'écart de taxation entre revenu du travail et revenu de pension. Selon que l'on utilise le barème fiscal pour cohabitant ou isolé, on obtient sur base du simulateur Tax-On-Web, un gain fiscal total pour l'ensemble des régimes de pension entre 1,3 et 1,9 milliards d'euros par an.[5] Comme l'indique clairement le graphique suivant, les petites pensions ne sont pas affectées par cette harmonisation fiscale.

Un alignement de la fiscalité des pensions sur celle des revenus du travail.

Les petites pensions ne sont pas affectées par cette harmonisation fiscale.

Graphique 3.4. : Impact sur la pension nette d'une harmonisation fiscale sur les revenus du travail



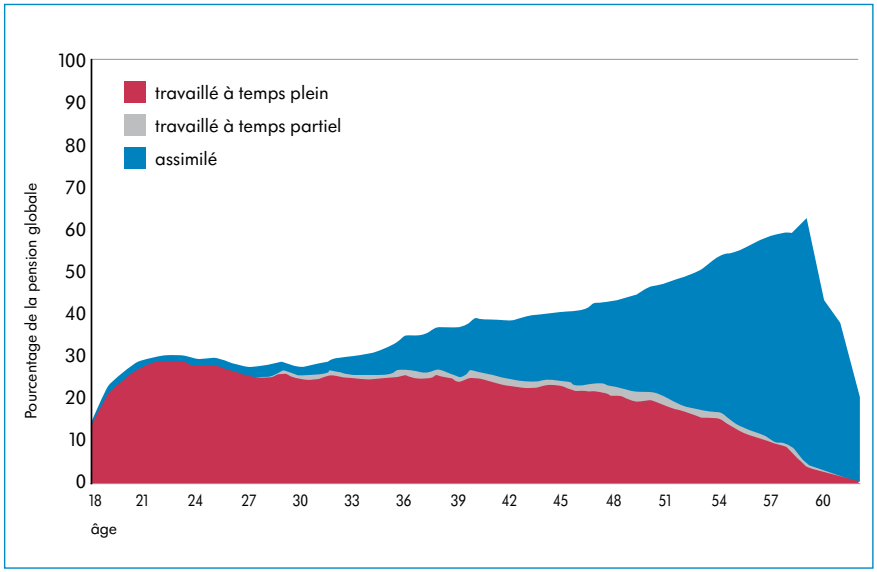
Source : Calculs propres. FS fiscalité salaires et FP fiscalité pensions

5 Calculs disponibles à la demande.

07 | QUOTAS DE PÉRIODES ASSIMILÉES

Un élément très spécifique du système de pension belge est l'assimilation, lors du calcul du montant de la retraite, de certaines périodes non prestées (chômage, prépension, pause carrière, congé maladie, crédit-temps...) avec des périodes d'activité professionnelle. Cet élément est loin d'être négligeable puisqu'il représente 30% de la masse totale des pensions comme indiqué dans le graphique 3.5.

Graphique 3.5 : Pourcentage de droits à la pension durant la carrière: travail et assimilé (femme salariée)



Source: Palmans, Curvers & Berghman, 2008

Dans certains cas, il est possible de régulariser la période d'études en versant des contributions supplémentaires pour cette période. Cette option pourrait être étendue à d'autres assimilations telles que le crédit-temps ou la prépension. Mais une intégration dans lesdits comptes de pension est également envisageable, avec un traitement financier pour les régimes particuliers. Payer pour une régularisation ou appliquer un malus est en pratique le même, même si la perception qu'en ont les gens est différente.

Afin d'augmenter la responsabilisation, nous proposons de travailler avec des quotas pour les périodes assimilées, en fonction de la nature de l'inactivité. Il est également possible de passer d'une approche binaire d'assimilation totale ou non vers une approche d'assimilation graduelle. On pourrait par exemple envisager un quota de deux années d'assimilation complète (via le compte individuel dans le système notionnel) pour l'interruption de carrière. Deux années supplémentaires d'interruption de carrière ne seraient assimilées qu'en partie, ce qui revient à un malus dans le calcul de la pension. Une telle approche pourrait parfaitement refléter comment notre société évalue les différents types d'inactivité professionnelle. Les périodes d'inactivité dépourvues de tout intérêt social (lesdites interruptions de carrière pour faire le tour du monde) seraient alors sanctionnées d'une pénalité actuarielle (de 6 à 7% par an).

08 | COMPTES NOTIONNELS.

Des solutions structurelles existent aussi comme nous le démontre la Suède, qui, il y a plus de dix ans, a modernisé son système de pension tout en préservant la philosophie de base de protection sociale, de solidarité et d'équité.[6] La clé de cette réforme est l'adoption du système de comptes notionnels qui présente le double avantage de décourager les départs anticipés à la retraite et d'indexer les prestations à l'allongement de la durée de vie. La pension de survie du régime des comptes notionnels permet de calculer un capital « notionnel » à l'âge de la retraite, en comptabilisant l'ensemble des contributions de l'affilié, indexées selon le taux général d'évolution des revenus. Le capital « notionnel » est ensuite converti en rente viagère selon un taux qui tient compte de l'âge effectif de départ à la retraite et de l'espérance de vie à ce moment. Ce système internalise donc le risque de longévité et de départ prématuré à la retraite. La pension de survie est ensuite indexée annuellement sur base des prix et des revenus des actifs.

Un double avantage de décourager les départs anticipés à la retraite et d'indexer les prestations à l'allongement de la durée de vie.

6 Voir Pierre Devolder et Jacques Boulet (2009), « Défis et perspectives des régimes belges de pension », La Charte. Antoine Bozio et Thomas Piketty (2008) « Pour un nouveau système de retraite » Presses de l'Ecole normale supérieure. Voir aussi le 7ème Rapport du Conseil d'Orientation des Retraites, 27 Janvier 2010.

Le système a été bien accueilli par la population, le taux d'emploi des seniors et les prestations moyennes de pension sont plus élevées que chez nous, et le coût du vieillissement est trois fois plus faible. Le régime des comptes notionnels présente suffisamment de flexibilité pour être adapté aux besoins et contraintes propres à chaque pays. En harmonisant les systèmes de pension, il assure une plus grande équité entre fonctionnaires et salariés. Il favorise une meilleure reconnaissance des carrières longues (souvent le cas des bas salaires) puisque les prestations de pension sont basées sur la durée effective de carrière.[7] Le système encourage les travailleurs âgés à rester plus longtemps au travail. En fait, la poursuite de l'activité est même doublement encouragée dans un régime de pension en comptes notionnels, par l'accroissement du capital virtuel et par la hausse du coefficient de conversion de ce capital en pension liée au raccourcissement de la durée attendue de la pension. Le système facilite aussi la sortie progressive du marché du travail (mi-temps pensionné). Le mode de calcul de la pension permet aussi plus de flexibilité dans l'âge de sortie du marché du travail en fonction des motivations et capacités de chacun. Il s'adapte facilement aux carrières mixtes par la simple portabilité du capital virtuel d'un régime à l'autre. La transition peut se faire progressivement sans remettre en cause les droits acquis des pensionnées actuels. La mise en place d'une telle réforme structurelle nécessite de bien séparer le nouveau système qui doit être financièrement viable à long terme, du passif de l'ancien système qui devra être isolé et être financé par d'autres impôts.[8] La Suède a bénéficié d'un fonds de réserve de 40% de son PIB pour pouvoir financer partiellement cette transition. Notre Fonds de vieillissement représente à peine 4% de notre PIB. Une analyse détaillée de la transition vers un système de comptes notionnels en France est proposée dans Bozio et Piketty (2008) et dans le dernier rapport du Comité d'Orientation des Retraites (COR 2010).

Le système facilite aussi la sortie progressive du marché du travail.

La transition peut se faire progressivement sans remettre en cause les droits acquis des pensionnées actuels.

7 Dans le régime salarié, 35% des hommes ont une durée de carrière qui dépasse les 45 ans (voir Livre Vert des Pensions, p158, 2010).

8 Voir R. Holzmann et E. Palmer (éd), Pension Reform : Issues and Prospect for Non-Financial Defined Contribution, World Bank, 2006.

CADRE 10 | **LES TROIS FORMULES DE TRANSITION:**

Les modalités de basculement vers le régime de comptes notionnels dépendent essentiellement de la vitesse de transition:

- La transition avec affiliation *instantanée* consiste à changer instantanément de technique en fermant l'ancien régime et en recalculant sous forme de capital virtuel l'ensemble des droits acquis dans l'ancien régime.
- La transition progressive avec affiliation *successive* à l'ancien puis au nouveau régime est la plus longue. Elle consiste à affilier successivement les générations de la transition à l'ancien puis au nouveau régime au cours de leur carrière. Les droits constitués dans l'ancien régime sont « figés » et ne sont pas convertis en capital virtuel dans le nouveau régime. Les droits acquis par la suite sont entièrement convertis en capital virtuel. La pension à la liquidation est calculée comme la somme de deux pensions distinctes : les droits acquis dans l'ancien régime et la conversion du capital virtuel acquis dans le nouveau régime
- La transition progressive avec affiliation *simultanée* à l'ancien et au nouveau régime. Elle consiste à affilier simultanément la génération de la transition à l'ancien et au nouveau régime avec un poids relatif de la pension du nouveau régime qui augmente au fil des générations pour atteindre 100% à la fin de la transition.

Le choix du modèle de transition dépend de plusieurs préoccupations. La transition immédiate limiterait la lourdeur administrative de devoir gérer en parallèle l'ancien et le nouveau régime pendant la période de transition. Mais la difficulté serait de devoir gérer en peu de temps le basculement d'un régime à l'autre. Une autre difficulté à la transition immédiate est la nécessité de disposer, en cours de carrière, des données de référence (durée de cotisation, salaire de référence) qui ne sont connues qu'à la fin de la carrière. La transition progressive ne présente pas ce problème de récupérer les droits constitués sur le passé puisque ceux-ci continueraient à être gérés dans l'ancien régime qui fonctionne en parallèle au nouveau régime. Accélérer la vitesse de transition peut aussi conduire à remettre en cause les droits constitués dans l'ancien régime. C'est pourquoi il est souhaitable d'annoncer la réforme longtemps à l'avance comme la Suède l'a fait. Il convient de remarquer que si les règles du nouveau régime sont jugées plus favorables que celles en vigueur, c'est une raison pour accélérer la transition. C'est en particulier le cas pour les travailleurs avec des carrières longues qui bénéficieront assez probablement de l'affiliation au nouveau régime.

Il est souhaitable d'annoncer la réforme longtemps à l'avance.

Un autre aspect important de la réforme est la solidarité entre personnes. Un système de comptes notionnels basés sur un capital virtuel proportionnel à l'effort contributif de chacun semble exclure la solidarité. Cependant, on peut facilement réintroduire de la solidarité directement dans le système des comptes notionnels via l'utilisation des périodes assimilées. Alternativement, on peut séparer la partie contributive des pensions (assurance) de la partie non contributive (assistance). C'est en fait le principe de contribution qui justifie que le financement de la pension demeure assis sur les seuls salaires. Dans les faits, notre système de sécurité sociale en Belgique est financé à plus d'un tiers par des recettes non liées aux salaires (financement alternatifs dont recettes de TVA). La partie non contributive correspond au contraire aux dépenses de sécurité sociale pour lesquels les droits sont les mêmes pour tous, indépendamment des cotisations payées. Puisqu'il n'existe pas de lien entre ces droits et les niveaux de salaires, son financement peut se faire par d'autres impôts. On a ainsi clarifié ce qui relève d'une logique d'assurance et ce qui relève d'une logique de solidarité. Cette réforme permet donc de renforcer la transparence et la lisibilité de notre système de pension.

Renforcer la transparence et la lisibilité de notre système de pension.

09 | PENSION COMPLÉMENTAIRE ET HYPOTHÈQUE NÉGATIVE

A. Pension Complémentaire

C'est inévitable. Pourquoi ? Notre analyse sur les taux de dépendance suggère clairement qu'un nombre décroissant d'actifs devra financer dans les décennies qui viennent un nombre croissant d'inactifs pendant une période de plus en plus longue, et dans un régime de répartition, cela ne pourra se faire sans une baisse considérable du niveau de vie relatif des pensionnés ou sans une hausse difficilement supportable des charges pesant sur le travail. Chacun de ces chiffres peut être discuté, mais les tendances fondamentales sont incontestables. Pour la majorité des citoyens, un écart croissant se creusera inévitablement entre la pension légale et la rémunération de fin de carrière, et cet écart devrait être comblé au moins en partie par des mesures concrètes de renforcement des régimes de pension complémentaire basés sur la capitalisation. Les effets de telles mesures ne se faisant sentir qu'à long terme, il est d'autant plus nécessaire d'agir rapidement.

Un système de financement des pensions basé exclusivement sur la répartition a montré ses limites et ses dangers (cfr érosion progressive des pensions avec taux de remplacement brut moyen le plus bas d'Europe à savoir 40%). La solidarité entre jeunes et plus âgés, entre actifs et inactifs, n'est pas non plus indéfiniment extensible. La répartition devrait donc être complétée progressivement par une dose plus importante de capitalisation au niveau des deuxième et si nécessaire troisième piliers. **C'est le changement brutal dans la taille des cohortes (papy-boom) qui met en péril le système de répartition.** Le régime suédois des comptes notionnels ne résiste pas plus à ce problème du papy-boom même s'il peut s'adapter à la longévité accrue par l'indexation des pensions sur l'espérance de vie moyenne. La raison est simple, face à la « bosse démographique », il aurait fallu constituer des réserves en utilisant une partie des cotisations des générations du baby-boom, afin de se préparer pour leur départ à la pension aujourd'hui. La Suède l'a fait en partie, mais pas suffisamment.

Face à l'amplitude des problèmes, on a tout autant besoin des pensions complémentaires.

Il faut absolument renforcer la pension légale. Mais face à l'amplitude des problèmes, on a tout autant besoin des pensions complémentaires (en capitalisation) constituées dans le cadre professionnel. On a longtemps opposé les deux: c'est un débat qui est en train d'être dépassé. Certains milieux ont souvent dans le passé attaqué le deuxième pilier, l'estimant peu solidaire. Nombreux sont ceux qui constatent désormais qu'il faudra compter sur les deux piliers pour s'en sortir. Compte tenu de la gravité de la maladie, pourquoi se priver d'un second médicament ?

Même si le développement du second pilier est souhaitable, cela n'est pas facile à faire accepter par tous. Le problème est fondamentalement politique. L'introduction d'un système de capitalisation obligatoire dans le régime légal se heurte aux intérêts des travailleurs actifs qui sont aussi les électeurs décisifs dans l'immédiat. En effet, dans un système pur de répartition, si on introduit de la capitalisation, les travailleurs actifs vont avoir l'impression de payer deux fois : une fois pour les pensionnés actuels et une fois pour leur pension future. Vont-ils accepter cela ? Peut-être, mais alors il faut étaler la mesure.

CADRE 11 | **COMBIEN FAUT-IL ÉPARGNER POUR SA PENSION ?**

Combien dois-je épargner durant ma vie active pour m'assurer un complément de pension équivalent à 50% de mon salaire moyen? Le tableau suivant indique le taux d'épargne nécessaire en fonction de l'âge auquel on commence à épargner pour constituer ce complément de pension sous l'hypothèse d'un taux d'intérêt moyen garanti de 3%. et d'une durée moyenne de pension de 15 ans.

Catégorie d'âge	Taux d'épargne (en %)
25	12
30	15
35	19
40	25
45	34
50	50
55	85

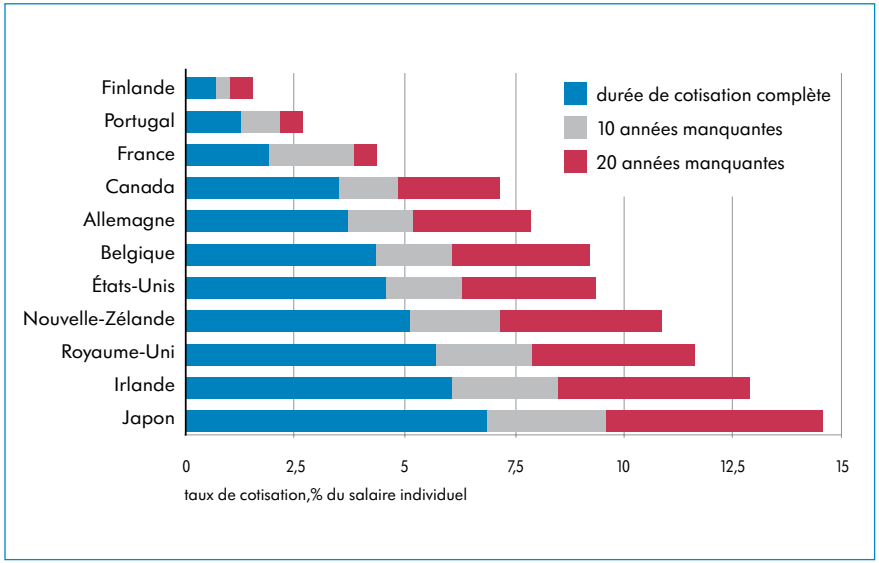
Source :Calculs propres

Un deuxième pilier à part entière : l'épargne-pension ne suffit pas

La discussion sur les avantages et les désavantages du système de répartition et du système de capitalisation, suggère qu'une combinaison des deux systèmes est le choix le plus pragmatique. Certes, obliger les gens à cotiser à un système de répartition restreint leur liberté de choix, mais les économies d'échelle sont telles qu'elles rendent possibles une véritable répartition des risques et une protection sociale dont la population apprécie la valeur. Nous devons éviter de nous enfermer dans une approche dogmatique : nous avons besoin de tous les piliers existants.

Force est de constater que les taux de cotisation actuels sont insuffisants pour faire du deuxième pilier un instrument important. Le graphique ci-dessous montre la mesure dans laquelle les cotisations doivent être augmentées en fonction de la durée de cotisation pour atteindre le niveau moyen de pensions dans l'OCDE.

Graphique 3.6. : Contribution requise en pourcentage du salaire moyen pour atteindre le taux de remplacement brut moyen de l'OCDE.



Source: OCDE 2009 Pensions at a Glance

En tout état de cause, la politique de notre pays compte bien sur le deuxième pilier pour atteindre un taux de remplacement convenable pour des groupes importants. Le deuxième pilier représente actuellement 10% de la pension totale, un pourcentage qui devrait monter progressivement à 25%.

Tableau 3.3. : Taux de remplacement pour salarié isolé avec carrière de 40 ans

	Le salaire moyen (100% du salaire moyen)		Les bas salaires (66% du salaire moyen)		La hausse des salaires (de 80% à 120% du salaire moyen)		La hausse des salaires (de 100% à 200% du salaire moyen)	
	2006	2046	2006	2046	2006	2046	2006	2046
Brut 1° pilier	39,7	39,5	43,2	47,9	36,6	33,6	29,4	23,3
Brut 1° pilier	3,9	8,7	3,9	7,8	4,0	6,6	3,9	6,1
Brut, total	43,7	48,2	47,1	55,7	40,6	40,2	33,3	29,4
Net, total	69,5	72,8	69,7	82,4	64,3	61,7	53,9	47,1

Source : SPF Sécurité Sociale

Nous devons nous servir du pilier complémentaire afin de rétablir le lien vital entre cotisations et prestations de pension.

Le tableau montre une fois de plus que le premier pilier n'est quasiment plus en relation avec le revenu de la personne. Par conséquent, nous devons nous servir du pilier complémentaire afin de rétablir le lien vital entre cotisations et prestations de pension. La fourchette entre la pension minimum et la pension maximum est en effet très petite, ce qui s'exprime par un « coefficient Gini » très limité (ce coefficient mesure l'inégalité des prestations de pension).

CADRE 12 | LA PENSION COMPLÉMENTAIRE AMORTIT LA CHUTE DES REVENUS

Pour un cadre par exemple, la pension ne représentera que 40 % de son dernier salaire. Pour un employé, ce rapport augmentera à 62 %, pour un ouvrier, il sera de 74 %. C'est une certitude, la pension légale nette reste très faible en Belgique, c'est d'ailleurs une des plus faibles d'Europe. Aon Hewitt a interrogé 216 entreprises sur leurs plans de pension complémentaire. Un constat: dans le 2e pilier aussi, tout le monde n'est pas logé à la même enseigne... Le déséquilibre, ici, se fait en faveur des cadres, la catégorie professionnelle qui voit justement son niveau de vie le plus lourdement chuter avec la pension légale. A sa retraite, un cadre touchera en moyenne quatre fois son salaire annuel, un employé, trois fois, un ouvrier, une fois. L'un dans l'autre, les choses se rééquilibrent donc puisque les projections montrent qu'un cadre gagnera au total (pension légale + pension complémentaire) *81% de son dernier salaire, contre 86% pour l'employé et 83% pour l'ouvrier.* La pension complémentaire semble donc jouer un rôle d'amortisseur.
(Aon Hewith Pension Survey, 2010).

Ces contributions pourraient être financées en échangeant les éventuelles augmentations de salaire contre une pension complémentaire.

Si un rôle plus important est réservé au pilier complémentaire, cela signifie aussi qu'un moyen doit être trouvé pour canaliser plus de fonds. L'effort d'épargne ne serait pas le même pour chacun, puisque le but est d'éviter une chute trop importante du niveau de vie après la retraite. Ce sont donc surtout les revenus au-dessus de la moyenne qui sont concernés. Il paraît cependant indiqué de rendre une première tranche de la participation obligatoire pour tout le monde. Ces contributions pourraient être financées en échangeant les éventuelles augmentations de salaire contre une pension complémentaire. Pour plusieurs secteurs, cette approche semble réussir dans le cadre de l'exécution de l'accord interprofessionnel 2009-2010. Le défi est maintenant d'implémenter cette approche de façon systématique pour chacun et pour des montants nettement supérieurs. Il va de soi que cela suppose que chacun comprenne suffisamment bien l'importance d'un tel revenu différé.[9] Bien que les gens ne réalisent pas assez la valeur de tels avantages, la concertation sociale dans notre pays est certainement en mesure de faire passer le message. Résoudre ce déficit de coordination est d'ailleurs une des raisons d'être de la concertation sociale sur les salaires.

9 Summers (1989), "Some simple economics of mandated benefits," American Economic Review, 79, pp. 177-184

Afin d'activer le deuxième pilier de pension pour chacun, la participation doit être obligatoire, comme c'est par exemple déjà le cas aux Pays-Bas. Cela mettra un terme à la critique qu'actuellement, ce sont surtout les revenus les plus élevés qui bénéficient d'une pension complémentaire. Différents niveaux de cotisation seront toujours possibles, mais il est sûr et certain que la cotisation moyenne devra considérablement augmenter pour faire la différence. Cela signifie que dans les prochaines années, nous devrons œuvrer pour que les éventuelles augmentations de salaire soient remplacées par des cotisations pour une pension complémentaire.

CADRE 13 | **LA PENSION COMPLÉMENTAIRE ENCOURAGE À TRAVAILLER PLUS LONGTEMPS**

En cas de retraite anticipée à 60 ans, la pension légale de retraite est réduite d'environ 10% de sa valeur, ce qui correspond à la perte de 5 des 45 années de service dans la formule de pension. L'impact est donc faible. La diminution ne tient en effet pas compte du fait que la retraite est versée cinq ans de plus et cinq ans plus tôt. La formule de pension légale n'encourage donc pas les travailleurs à travailler plus longtemps. L'impact d'une retraite anticipée sur la pension complémentaire est toutefois beaucoup plus important. Aon Hewitt constate en effet que la pension complémentaire est réduite en moyenne d'un tiers en cas de départ à la retraite à l'âge de 60 ans. Plus précisément, pour quelqu'un qui part à la pension à 60 ans, sa pension complémentaire ne représentera que 15% du dernier salaire, contre 24% en cas de départ à 65 ans. L'impact de la retraite anticipée à 60 ans sera de 30% en moyenne sur les revenus...
(Aon Hewitt, Pension Survey 2010)

Tableau 3.4. : Taux de remplacement net exprimé en % du dernier salaire net pour les trois profils

65 ans			
	Légal	**Compl.**	**Total**
Cadre	40%	41%	81%
Employé	62%	24%	86%
Ouvrier	74%	9%	83%
60 ans			
	Légal	**Compl.**	**Total**
Cadre	38%	25%	63%
Employé	62%	15%	76%
Ouvrier	70%	6%	76%

Source: OCDE 2009 Pensions at a Glance

B. Hypothèque négative

Prêt hypothécaire inversé.

On rend disponible la valeur dormante du logement, sans que l'emprunteur ne doive déménager.

Dans de nombreux pays, on utilise de manière importante le patrimoine immobilier pour rehausser le niveau de vie des pensionnés. Une façon connue de le faire, c'est par la technique du soi-disant prêt hypothécaire inversé. Le crédit immobilier inversé est un crédit qui s'adresse aux seniors et qui place une hypothèque sur leur logement. L'emprunteur reçoit des versements du créancier, se forme alors une dette et la valeur du bien immobilier diminue en proportion des montants versés. Cela s'oppose à un crédit hypothécaire habituel où l'on rembourse sa dette chaque mois et reconstitue ainsi la valeur du bien immobilier. Avec un crédit hypothécaire inversé, on rend disponible la valeur dormante du logement, sans que l'emprunteur ne doive déménager[10]. Le tableau ci-dessous montre que dans certains pays, cette technique permet de fortement réduire le taux de pauvreté des personnes âgées.

10 Mayer C.J. en Simons K.V. (1994) Reverse mortgage and the liquidity of housing wealth,Journal of the American real estate and urban economics association, 22, pp. 235-255

Tableau 3.5.: Taux de pauvreté des personnes âgées avant et après un prêt hypothécaire inversé

	Base Income	Imputed Rent	Moving	Rev. Mortgage
Austria	15%	7%	5%	5%
Germany	14%	4%	5%	4%
Sweden	10%	7%	5%	5%
Netherlands	9%	1%	3%	1%
Spain	32%	7%	11%	6%
Italy	18%	4%	6%	4%
France	13%	5%	5%	3%
Denmark	13%	3%	5%	2%
Greece	29%	12%	15%	8%

Source: SHARE 2004

Jusqu'à présent, cette technique n'est pas encore d'application dans notre pays. Chez nous, les actifs financiers classiques liés à la pension se liquident aussi d'eux-mêmes durant le cycle de vie mais les logements ne sont pas « dilapidés » mais typiquement laissés à la génération suivante. On conseille aux jeunes et aux actifs d'aujourd'hui d'épargner aussi eux-mêmes pour leurs vieux jours. Cela peut se faire en acquérant un logement côté. Les baby-boomers qui atteignent et dépassent aujourd'hui l'âge de la pension sont en majorité propriétaires d'un logement.

En Belgique, le taux de propriété atteint son maximum pour les personnes âgées de plus de 40 ans.

En Belgique, le taux de propriété atteint son maximum pour les personnes âgées de plus de 40 ans. Dans les années '60 et '70, posséder un logement était en effet très populaire et accessible au point que la majorité des baby-boomers qui atteignent et dépassent désormais l'âge de la pension sont propriétaires.

Par ailleurs, nous ne devons pas être naïfs et attendre que seules les personnes vraiment nécessiteuses fassent usage de l'hypothèque inversée. Nous devons bien prendre conscience du fait que les baby-boomers ont développé des attentes totalement différentes de celles des générations antérieures. Ce sont justement d'autres formes de motivation et de créativité au sein de ce groupe qui rendent possible la recherche de nouvelles manières pour préserver leur niveau de vie à un âge plus avancé.

Le défi réside dans le fait que le prêt hypothécaire inversé doit être suffisamment attrayant pour le secteur financier, sans quoi le produit ne verra pas le jour. D'un autre côté, le montant de crédit auquel un individu a droit doit être suffisamment élevé pour le motiver à opter pour ce produit sans qu'il ne prenne un risque trop élevé. Pour garantir cela, il faut de préférence agir de manière prudente dans l'estimation de la valeur de la maison afin de ne pas imposer aux individus le risque de terminer avec une dette nette sur les bras (voir tableau 3.6.).

Tableau 3.6.: Le montant inversé maximum en fonction de l'âge

Age	Valeur de la maison: 350.000
70	197.000
80	236.000
90	273.000

Sources: Calculs propres

De nombreuses variantes sont possibles.

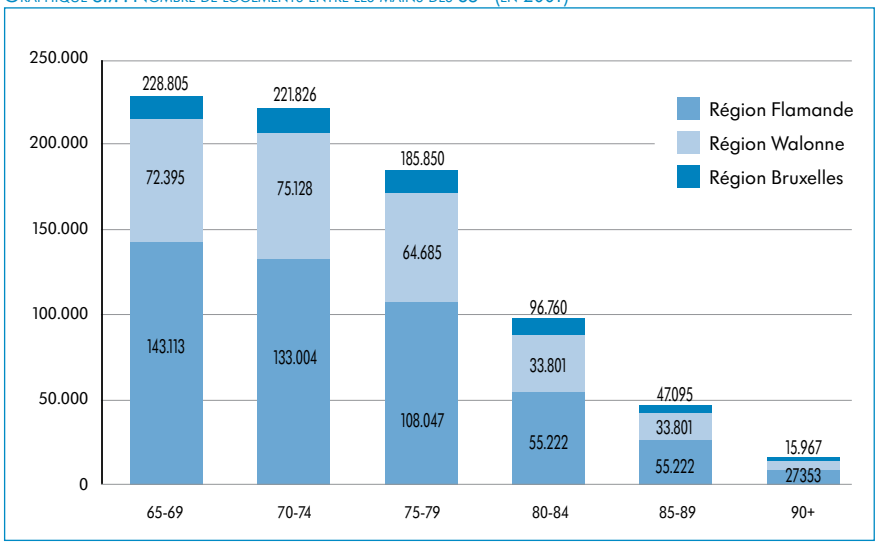
Il se pourrait que le juste équilibre qui rende le prêt hypothécaire inversé intéressant pour toutes les parties ne soit pas trouvé dans un avenir proche. C'est la raison pour laquelle il est intéressant de remarquer que de nombreuses variantes sont possibles pour aller au-devant de la frustration du senior qui a un budget restreint alors que les briques de sa maison peuvent avoir beaucoup de valeur. De cette façon, il peut partiellement louer son logement, vendre uniquement la nue-propriété, passer à une sale & lease back ou le vendre en rente viagère. En somme, le senior peut aussi toujours déménager vers un autre logement peut-être plus modeste et plus adapté, et profiter de la plus-value en tant que pouvoir d'achat supplémentaire.[11]

Les chiffres du graphique 3.7 montrent par ailleurs que de nombreux baby-boomers dans les prochaines années auront un logement supplémentaire de leurs parents (la génération de la guerre). Cela montre qu'il y aura de nombreuses opportunités pour eux pour valoriser leur logement. Nous ne parlons pas ici de ce que cela implique pour la valeur du logement. Le parc belge du logement est déjà ancien et donc de nombreuses adaptations sont sans aucun doute nécessaires pour aligner ces logements sur les normes de confort modernes, ce qui peut exiger d'importants investissements en construction et rénovation. Ce sont des investissements que les baby-boomers n'ont

11 Fung, S. (2004), Vergrijzen en verzilveren. Een onderzoek naar de overwaarde van de eigenwoningvoorraad van senioren huishoudens in Nederland. Master's thesis Planologie, Universiteit van Amsterdam

peut-être plus envie de faire. Il pourrait être surprenant de voir apparaître à l'avenir cette grande tendance où les baby-boomers vendraient le logement de leurs parents plutôt que d'extraire de la valeur de leur propre logement via le prêt hypothécaire inversé ou d'autres techniques. Bien entendu, cela n'arrivera pas à tout le monde si bien que dans une politique de pension équilibré, il faut tenir compte du groupe important qui est doté d'un plus faible revenu et/ou d'un plus faible patrimoine.

Graphique 3.7. : Nombre de logements entre les mains des 65+ (en 2001)



Source : INS

Il nous faut aussi quelque peu relativiser: malgré l'attitude changeante des seniors, un groupe important reste attaché à la transmission de l'héritage aux enfants. Par ailleurs, il y a aussi un important motif de précaution selon lequel le logement est considéré comme un coussin pour les situations de besoin. Dans ce contexte, de nombreuses personnes gardent leur logement davantage pour affronter les coûts liés à l'entrée dans une maison de repos et les soins de santé pour personnes âgées, que pour les dépenses normales de subsistance durant leurs vieux jours. Naturellement, cela peut évoluer au fur et à mesure que l'assurance soins aux personnes âgées devient commune à tout le monde, mais nous en sommes encore loin[12].

12 Brieuc Van damme « L'or gris. Comment les baby-boomers peuvent faire de leurs soins une histoire à succès », Itinera 2010.

10 | RENTES ET ANNUITÉS

Souvent, on ne prête attention qu'à la seule constitution du capital pension. Or, il faut aussi bien gérer la phase de paiement des pensions, surtout maintenant qu'une grande vague de papy-boomers part à la retraite. Un problème depuis longtemps dans notre pays est que les pensions complementaire sont en général payées en une fois sous forme d'un capital. Bien que la Loi sur les Pensions Complémentaires a essayé de corriger cela, la fiscalité favorise toujours le paiement de la pension sous forme d'un capital.

Le problème majeur d'une sortie en capital (à l'opposé du versement d'une rente) est le risque d'épuiser le capital avant son décès.

Le problème majeur d'une sortie en capital (à l'opposé du versement d'une rente) est le risque d'épuiser le capital avant son décès. Il y aussi le risque boursier qui fait que les fluctuations financières peuvent éroder le capital. La société est également confrontée à ce que l'on appelle le « moral hazard » ou risque d'opportunisme, selon lequel les pensionnés ont moins d'incitants à consommer leur capital avec parcimonie s'il est possible de retomber sur une pension garantie une fois le capital épuisé. En optant pour une sortie en rente, le pensionné se débarrasse du risque de longévité. Par rapport à la sortie en capital, ce choix d'une rente se rapproche davantage de la philosophie du maintien du niveau de vie.

Il a déjà été démontré depuis longtemps que les versements de rente sous forme d'annuités constituent un instrument efficace pour se protéger contre les risques de baisse du niveau de vie avec l'âge[13]. En effet, cette méthode permet des rendements supérieurs vu que l'éventuel capital qui reste au moment du décès (lorsque l'assuré décède plus tôt que prévu selon son espérance de vie) peut soutenir le rendement pour les autres assurés. Ceci dit, il s'avère très difficile en pratique de convaincre les gens d'opter pour des versements de rente plutôt que pour le versement unique d'un capital. Le transfert du risque de longévité, à savoir le risque de se voir démuni parce qu'on vit plus longtemps que prévu, à l'institution d'assurance reste néanmoins un avantage important d'un contrat d'annuités.

13 Yaari, M, 1965, "On the consumer's lifetime allocation process", Review of Economic Studies, 5: 304-317

Entre en jeu évidemment le problème de la sélection de risque qui fait que ce sont surtout les personnes vivant plus longtemps qui souscrivent un contrat d'annuités, ce qui oblige l'assureur à augmenter les primes. Ce problème risque d'empêcher le marché de prendre son envol. Pour ce genre de produits, il est crucial d'atteindre une masse critique afin de pouvoir bénéficier de suffisamment d'avantages d'échelle (partage des risques). A cette fin, des mesures de soutien s'imposent. Celles-ci peuvent prendre la forme d'une modification des règles fiscales qui devraient stimuler le versement d'une rente au lieu d'encourager le versement d'un capital. Un obstacle important réside dans la volonté des gens de transmettre une partie du capital pension à leurs héritiers. Une possibilité serait alors de ne verser qu'une partie (par exemple la moitié) de la pension complémentaire sous forme d'une rente. De plus en plus d'études indiquent aussi que le système du versement d'une rente (p.ex. sous forme d'annuités) serait plus généralement adopté s'il devenait le système par défaut dans les contrats et que le versement d'un capital nécessiterait une action délibérée[14].

Le système du versement d'une rente serait plus généralement adopté s'il devenait le système par défaut.

Une option très intéressante consiste à souscrire (en tout ou en partie) à desdites "annuités différées" qui ne jouent qu'à partir d'un âge très avancé (par exemple 85+). Une telle police coûterait en moyenne 10 à 15% du capital pension. Ce système permet à quelqu'un de se protéger de façon spécifique contre le risque d'épuiser prématurément son capital, tout en gardant le contrôle d'une grande partie de son capital pension[15]. Les Danois optent en général pour la combinaison d'un versement de capital et d'annuités différées. Il est essentiel que l'organisme régulateur mette en place une vraie politique de concurrence afin d'éviter que l'un ou l'autre acteur ne domine le marché.

14 Madrian B. and D. Shea, "The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior," Quarterly Journal of Economics 116(2001): 1149-1187.

15 Antolin, P. (2008), "Policy Options for the Payout Phase", OECD Working Paper Series in Insurance and Private Pensions No. 25

CADRE 14 | **LA RENTE PRÉFÉRÉE AU CAPITAL**

Selon le sondage Delta Lloyd Life de mars 2010, 35 % des 18 à 35 ans 'préféreraient voir leur pension complémentaire versée sous forme d'une rente mensuelle' ; ils sont à peine 2% à préférer recevoir 'un capital unique'. À titre de comparaison: les 36 à 65 ans préfèrent le capital unique (46%) à la rente mensuelle (24%). Alors que les plus âgés voient encore souvent la pension complémentaire comme un pactole qu'ils préfèrent toucher en une seule fois, le jeune Belge estime plutôt qu'il s'agit d'un (indispensable) complément mensuel à sa pension légale. Et pourtant, le débat autour des pensions est muet quant aux modalités de paiement des pensions complémentaires.

11 | INCLUSION DES SENIORS

L'absence d'une politique de ressources humaines appropriée.

La combinaison de plusieurs facteurs fait que les personnes plus âgées sont marginalisées sur le marché de l'emploi et en sont même expulsées. La demande de travailleurs plus âgés souffre de la discrimination, de l'absence d'une politique de ressources humaines appropriée, du coût plus élevé au niveau du salaire, des assurances complémentaires et du licenciement. Le travailleur de son côté voit peu de perspectives sur le marché de l'emploi, les formules de sortie anticipée sont attractives, la fiscalité ne rémunère pas assez le travail et la mentalité générale est que la sortie anticipée du marché de l'emploi est tout à fait normale et est même un droit.

Toutes les parties sont responsables de l'exclusion des personnes plus âgées du marché de l'emploi : l'employeur de par sa politique de personnel et sa politique de licenciement, le gouvernement de par son traitement juridique de l'emploi et des pensions, les partenaires sociaux dans leur définition des conditions de salaire, de travail et de licenciement, et finalement le travailleur âgé lui-même dans les choix qu'il fait dans sa vie. Cela ressemble, à s'y méprendre, à « une conjuration des imbéciles ». Chaque partie devra assumer sa responsabilité si la Belgique veut à nouveau inclure sa population plus âgée sur le marché du travail afin d'être préparée, tant au niveau social qu'au niveau économique et budgétaire, au vieillissement profond de notre société dans ce 21ème siècle.

CADRE 15 | **IL NOUS FAUT UN VRAI "NEW DEAL" POUR L'ÂGE, NÉCESSITANT UNE RÉFORME POLITIQUE SUR PLUSIEURS AXES:**

- une autre législation sur le licenciement qui incite à la mobilité et à la sécurité d'emploi ;
- d'autres barèmes salariaux qui atténuent l'effet de l'âge et de l'ancienneté sur les coûts salariaux ;
- une attention poussée pour la diversité, y compris la diversité d'âge, dans la politique du personnel ;
- une activation explicite et efficace des chômeurs, y compris des chômeurs plus âgés ;
- la promotion de la notion de trajectoire de vie qui permet aux gens de travailler autrement et plus longtemps ;
- promouvoir le travail et mettre fin aux régimes qui incitent à l'inactivité, en particulier à la sortie anticipée du marché de l'emploi.

La politique du personnel pousse les travailleurs plus âgés à quitter prématurément le marché de l'emploi. Si beaucoup de travailleurs sortent trop tôt du marché de l'emploi, c'est souvent parce qu'ils y ont été obligés par leur employeur.[16] Les employeurs sont donc aussi responsables du problème. Mais ils peuvent aussi faire partie de la solution, si un cadre régulateur intelligent les soutient dans cette démarche.

Les conditions de travail des entreprises jouent un rôle dans cette évolution. Si elles sont trop exigeantes pour les travailleurs âgés, comme c'est le cas avec le travail en shifts, le travail temporaire, les heures supplémentaires irrégulières et le travail de week-end, les conditions de travail poussent ces travailleurs vers la sortie du marché de l'emploi. La politique du personnel des entreprises doit réaliser que la rétention des travailleurs plus âgés devient de plus en plus importante. Ces travailleurs sont souvent riches d'une grande expérience et constituent un capital humain de grande valeur. Sur un marché de l'emploi vieillissant, l'attraction et la rétention de travailleurs âgés deviendront de plus en plus important.[17]

Sur un marché de l'emploi vieillissant, l'attraction et la rétention de travailleurs âgés deviendront de plus en plus important.

16 Elchardus, M. en J. Cohen, (2003) "De vroege uittrede uit de arbeidsmarkt. Exploratie van de factoren die bijdragen tot een vroege arbeidsmarktexit." In: De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Jaarboek Editie Garant, Antwerpen, pp. 149-161.

17 Manpower, The New agenda for an Older Workforce, 2007.

La position des travailleurs âgés au sein de leur entreprise et sur le marché de l'emploi dépend aussi de leurs compétences. Le marché de l'emploi dans les pays développés se caractérise entre autres par une baisse structurelle de la demande relative de travail peu qualifié. Dans ce contexte, les travailleurs âgés sont particulièrement vulnérables de par le fait qu'ils ont souvent un niveau de scolarisation moins élevé et qu'ils sont en plus souvent plus chers à la suite des indexations automatiques des salaires et des primes d'ancienneté. La formation permanente peut contribuer à l'activation des travailleurs âgés. La formation permanente des travailleurs (la formation tout au long de la vie) est susceptible d'augmenter la valeur d'un travailleur sur le marché de l'emploi et, par ce biais, freiner le départ prématuré (et forcé) à la retraite. Les travailleurs âgés et plus qualifiés, restent en général plus longtemps au travail[18].

La formation tout au long de la vie n'a pas que des avantages pour *l'individu qui y participe*. Il partage aussi les connaissances qu'il a acquises avec ses collègues. De récentes études ont démontré que les *entreprises* qui investissent plus dans la formation permanente de leurs travailleurs, prestent considérablement mieux que les sociétés comparables qui investissent moins dans la formation.[19] Même un *pays tout entier* peut bénéficier de la formation permanente qui lui permet de répondre à la demande croissante de personnel qualifié et, par ce biais, de renforcer sa position concurrentielle internationale. Les comparaisons internationales révèlent une forte corrélation positive entre la formation permanente, la croissance économique et le taux d'emploi général.[20]

Une forte corrélation positive entre la formation permanente, la croissance économique et le taux d'emploi général.

La formation peut aussi rendre le travailleur âgé *plus mobile sur le marché de l'emploi*. Avec l'âge, les travailleurs ont tendance à s'intéresser davantage à des domaines en dehors de leur activité professionnelle.[21] La formation adaptée peut permettre aux travailleurs de réorienter leur carrière. La mobilité de carrière est un élément de l'évolution de la carrière vers la trajectoire de vie.

La formation adaptée peut permettre aux travailleurs de réorienter leur carrière.

18 Les travailleurs âgés plus qualifiés restent aussi plus longtemps au travail parce qu'ils sont confrontés à une chute de revenu plus importante lorsqu'ils partent à la retraite, d'une part, et parce qu'ils exercent en général des professions qui sont physiquement moins exigeantes.

19 Van Reenen, J. et al (2006)."The impact of training and productivity and wages: evidence from British Panel Data", CEP discussion paper 674, London School of Economics.
Bartel, A. (2000), "Measuring the Employer's Return on Investments in Training: Evidence from the Literature", Industrial Relations 39 pp. 502-524.

20 OCDE (2004), Employment Outlook.

21 Elchardus, M., Cohen, J. en Van Thielen, L. (2003) "Verwachtingen in verband met het einde van de loopbaan." Deelrapport 5: naar een eindeloopbaanbeleid. Onderzoeksgroep TOR, Vakgroep Sociologie, Vrije Universiteit Brussel.

La formation tout au long de la vie joue donc un rôle crucial dans le renforcement de la position des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi. Tant les employeurs que les travailleurs, doivent développer une réelle culture de formation permanente afin d'améliorer les chances d'emploi des travailleurs âgés. Les partenaires sociaux ont une grande responsabilité en la matière puisque les efforts de formation diminuent encore trop souvent avec l'âge des travailleurs. Différents systèmes et différentes techniques peuvent être imaginés, tant au sein des entreprises que par le biais d'un cadre régulateur général. Un système d'accréditation des compétences non formelles permettrait aux travailleurs âgés d'évaluer et de valoriser l'expérience qu'ils ont acquise. Dans un contexte de l'épargne-temps, des périodes de congé éducationnel ou "sabbatical" peuvent être organisées, soit encore des formes de suspension temporaire avec un droit de retour à l'ancienne fonction. Les travailleurs doivent avoir accès à l'évaluation de carrière et à l'évaluation des compétences à des intervalles réguliers tout au long de leur carrière. Le planning et l'accompagnement de carrière devraient faire partie intégrante de toute bonne politique en matière de ressources humaines.

Dans un contexte de l'épargne-temps, des périodes de congé éducationnel ou "sabbatical" peuvent être organisées, soit encore des formes de suspension temporaire avec un droit de retour à l'ancienne fonction.

Il est important que les initiatives soient en phase avec *la position individuelle de carrière du travailleur concerné*. Pour cette raison, il est recommandé que *le travailleur investisse personnellement dans sa formation*. Il s'agit là d'une forte garantie de réussite de la formation.

Il faut bien entendu prévoir le temps pour cette formation permanente. *Les travailleurs doivent avoir suffisamment de temps pour suivre les formations qui répondent à leurs besoins et à leurs souhaits.*[22] Une plus grande flexibilité du temps de travail s'inscrit dans la même lignée de combiner une vie et une carrière plus longues dans une trajectoire de vie qui doit aussi comprendre un emploi de fin de carrière.

Ladite épargne-temps peut y contribuer. Elle permet au travailleur une grande flexibilité pour travailler plus ou moins, et de consacrer par exemple plus de temps à sa famille pendant une certaine période. Epargner du temps de travail sur un compte d'épargne-temps individuel portable (par exemple en prenant moins de congés d'ancienneté, en prestant plus d'heures supplémentaires, etc.) permet de constituer un crédit qui peut

Epargner du temps de travail sur un compte d'épargne-temps individuel portable permet de constituer un crédit qui peut servir plus tard soit à travailler moins, soit à travailler différemment.

22 OCDE, Live Longer, Work Longer, 121.

servir plus tard soit à travailler moins, soit à travailler différemment. L'épargne-temps peut aussi être conçue comme un complément au deuxième, voire au troisième pilier du système de pension, dans le sens où un travailleur peut choisir de travailler plus maintenant, afin de toucher plus d'argent plus tard (l'épargne-argent), ou de pouvoir prendre sa retraite plus tôt (l'épargne-temps). Un tel système existe déjà en Allemagne et aux Pays-Bas. De récentes études signalent que les travailleurs âgés attachent beaucoup d'importance à la souveraineté en matière de temps de travail : lors d'un sondage, 30% des personnes âgées entre 45 et 65 ans ont répondu qu'elles seraient disposées à travailler plus longtemps si elles pouvaient participer à la décision sur les horaires. Si, en plus, une réduction du temps de travail était possible, 45% des personnes interrogées seraient prêtes à travailler plus longtemps.[23]

Le travailleur se constitue des droits grâce à son travail.

La formule du compte d'épargne-temps a comme avantage important par rapport à d'autres formules comme le crédit-temps ou l'interruption de carrière, le fait que le travailleur se constitue des droits grâce à son travail. C'est donc son activité professionnelle qui lui confère sa flexibilité de carrière et il ne s'agit en aucun cas d'une inactivité qui est financée par la société.

12 | INDIVIDUALISATION DES DROITS DE PENSION

Les droits dérivés sont devenus inappropriés face aux changements sociétaux

Le système des droits dérivés est basé sur un ancien modèle de société (« breadwinner model ») où l'homme était le seul à travailler. Les droits dérivés sont devenus inappropriés face aux changements sociétaux liés aux couples et à la vie commune et doivent donc être réétudiés dans cette direction. Il faut opter pour l'individualisation de ces droits et laisser à chaque individu prendre la responsabilité de sa propre pension. Hommes et femmes doivent tous deux cotiser durant leur vie active et constituer leurs propres droits de pension. De cette manière, il est possible de réduire les éventuels désincitants pour la femme au foyer de ne pas entrer sur le marché du travail, d'accroitre le taux de participation sur le marché du travail et de réduire le coût de ces droits dérivés dans le budget des pensions. Chaque être humain voit par la même occasion, son autonomie et sa citoyenneté sociale garanties.

23 Elchardus, M., Cohen, J. en Van Thielen, L. "Verwachtingen in verband met het einde van de loopbaan." Deelrapport 5: naar een eindeloopbaanbeleid. Onderzoeksgroep TOR, Vakgroep Sociologie, Vrije Universiteit Brussel, 2003, p. 190

L'individualisation des droits de pension ne peut se faire de manière radicale, sans mesures complémentaires.

Cependant, l'individualisation des droits de pension ne peut se faire de manière radicale, sans mesures complémentaires. Il faut pouvoir garantir l'égalité des chances pour tous. Il faut pouvoir s'assurer que la femme ne soit pas discriminée lorsqu'elle décide de s'occuper de ses enfants ou d'un parent malade ou encore lorsqu'elle se retrouve seule, sans mari, suite à un décès ou à un divorce. L'instauration d'un système de cotisations sociales en période de congé parental devrait être considérée afin de préserver les droits de pension de ceux qui consacreraient davantage de temps à l'éducation et aux soins d'un proche. Pour aider les femmes veuves, plutôt que de considérer la suppression de la pension de survie du jour au lendemain, il faudrait envisager une extinction progressive de cette pension et prévoir comme le fait déjà la Suède, une mesure d'accompagnement attribuable au conjoint survivant pendant une période limitée lui permettant de s'adapter financièrement à la nouvelle situation. Par ailleurs, les inégalités de pension entre femmes et hommes seront d'autant plus difficiles à réduire qu'aucun effort ne sera entrepris en termes d'inégalités hommes-femmes sur le marché du travail.