

# PROTECTION ET AMELIORATION DE LA PROTECTION SOCIALE EN EUROPE : UN SYSTEME ROBUSTE CONTRE UNE CRISE PERSISTANTE

PAR

**PATRICK DEVELTERE**

Président de 'Beweging.net' et président du Conseil d'administration du HIVA, KU Leuven

Une semaine après la conférence 'L' état de l' Etat providence' en avril 2010, je suis devenu président de notre mouvement social ACW rebaptisé à présent 'Beweging.net'. Il faut admettre que l'époque était turbulente, et qu'elle l'est toujours. Les incertitudes pèsent sur l'économie, le social et le politique; les incertitudes planent sur les entreprises, les pouvoirs publics, les citoyens, les candidats à la citoyenneté, ainsi que sur la société civile.

Cette conférence a pour objet de jeter un regard sur les cinq dernières années et d'en tirer les leçons. Ainsi, pour commencer, j'ai relu brièvement le discours de mon prédécesseur Jan Renders. J'ai constaté qu'il vous citait alors, Monsieur le Président Herman Van Rompuy, à l'occasion de votre discours qui affirmait que « nous avons besoin de plus de croissance pour préserver le modèle social européen. » Mon prédécesseur disait : « Nous sommes les premiers qui comprennent ce que cela signifie. Aucun paradis social ne peut exister sur un cimetière économique. »

Dans les années 1970, on parlait quelquefois de croissance nulle. Nous allons voir, pour la Belgique, que cette croissance nulle du PIB ne s'applique pas à la totalité des dernières années, mais bien par habitant. Je concluais presque – sans vous contredire, Monsieur le Président – que nous avons besoin de croissance pour garantir le social. Mais aussi – surtout dans un cadre de croissance nulle – que nous avons plus que jamais besoin de solidarité, autrement dit de sécurité sociale. Et sans aucun doute – c'est là que l'optimiste relève la tête en chacun de nous – que la conscience du fait que c'est le modèle social qui soutient la croissance économique se renforce également.

Nous avons besoin de croissance pour préserver le modèle social européen. Mais on peut aussi affirmer le contraire. L'Etat-providence soutient aussi les activités économiques et joue aussi, par définition, un rôle d'amortisseur en cas de crise.

C'est même une forme d'État-providence pour croire que nous pouvons attirer la croissance économique, la chasser, au lieu d'être contraints à subir la crise. Là encore, et l'Europe le confirme et la nouvelle Commission s'y emploie pleinement, nous avons les pouvoirs publics pour sortir de la crise. La croissance économique que nous voulons attirer doit être une croissance de qualité. En tant que président de l'UE, vous avez insisté sur ce point. Une croissance qui inclut au lieu d'exclure, une croissance qui améliore la qualité de la vie pour cette génération et les suivantes.

## **1. L'ÉTAT-PROVIDENCE EN TANT QU'AMORTISSEUR**

---

Tant pour préserver le pouvoir d'achat grâce à la sécurité sociale que, plus encore, par la réglementation du chômage, l'État joue le rôle de stabilisateur automatique. Avec le chômage et la crise qui s'éternisent, le fait que les allocations de chômage soient illimitées dans le temps en Belgique lui permet d'assumer ce rôle encore mieux. « Chaque inconvénient a son avantage », dirait le footballeur néerlandais Johan Cruyff. La crise prolongée (l'inconvénient) nous a permis d'apprécier notre système de sécurité sociale. C'est l'avantage. Le système a l'avantage d'être à l'épreuve d'une crise de longue durée. Dans son récent rapport sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe 2014, la Commission européenne semble l'admettre elle-même à la lecture de ce qui suit (p. 73) : « *However, systems were not designed for a prolonged crisis.... The crisis showed that Member States with a better coverage and more adequate unemployment benefits achieved better automatic stabilisation. However, while these systems proved adequate in the first phase of the crisis in sustaining household income, they were not designed for a prolonged crisis. ...In particular, the duration and the strictness of the eligibility criteria of unemployment benefits can be extended and relaxed, respectively, in order to accommodate the more difficult labour market conditions of recessions* ».

Cela ne signifie-t-il pas qu'un système d'allocations de chômage illimitées dans le temps est meilleur ? Chez nous, le mouvement syndical en a toujours été convaincu, et il continuera à lutter en ce sens.

Par ailleurs, le chômage que nous observons aujourd'hui est non seulement conjoncturel, mais aussi structurel et requiert par conséquent un soutien des revenus sur le long terme.

Cela joue aussi par la stabilité des autres allocations telles que la pension et les allocations de maladie. Elles ne fluctuent pas sur les vagues de la conjoncture et ne peuvent donc pas baisser lorsque l'économie se contracte, mais elle n'augmenteront pas non plus d'emblée si les choses s'améliorent. Bien entendu, l'on risque de voir augmenter le déficit quand les temps économiques sont difficiles, mais c'est précisément la définition d'un stabilisateur.

La stabilité de l'emploi dans les secteurs public et subventionné, vis-à-vis des besoins d'enseignement et de soins qu'elle comble parmi d'autres, leur permettent d'atténuer les cycles conjoncturels. Peut-être doit-on même, au moment où de nouveaux besoins se manifestent, oser plaider pour un élargissement des moyens, au moment précis où les partisans de l'austérité imposeraient le contraire.

Il en va de même pour les investissements. Nous devrions pouvoir aiguillonner la modernisation et l'élargissement de nos écoles et de notre infrastructure de soins. Les règles de comptabilités nationales rendent cela difficile. Ce type de politique agissant de manière anticyclique influe bien entendu sur les besoins de financement.

## **2. IL N'EST PIRE SOURD QUE CELUI QUI NE VEUT ENTENDRE**

Une crise qui persiste depuis plus de sept ans doit nous amener à conclure que quelque chose doit changer. Certes, l'une ou l'autre chose évolue, lentement mais sûrement. Mais c'est une véritable procession d'Echternach.

Après une première et une deuxième crise au cours des dernières années, l'Etat-providence a assumé son rôle de stabilisateur automatique sur le plan macroéconomique. L'Etat a encore joué son rôle au sens large, en tant que régulateur du secteur bancaire, ainsi qu'en prêteur de dernier ressort, et qu'en garant des dépôts. L'économie a aussi besoin de l'Etat pour atteindre des objectifs macro-économiques tels que la stabilité des prix et l'augmentation du taux d'emploi. C'est à cela que servent la politique monétaire mais aussi la politique budgétaire, et cette dernière inclut l'Etat-providence. Et il y a la question : quelle politique ? Il y a deux semaines, Thomas Piketty déclarait encore à Louvain : « Endettement élevé. Nous y arriverons » (Chaire Gaston Eyskens 8 octobre 2016)<sup>1</sup>. Il faisait cette déclaration en français. Nous y arriverons. Nous y sommes arrivés dans le passé, d'autres pays y sont arrivés, et par conséquent, il ne faut pas qu'une logique de l'austérité conditionne notre politique budgétaire. Chaque semaine ou presque, Paul Krugman réaffirme plus ou moins la même chose sur son blog et s'irrite de voir les conservateurs américains refuser d'admettre, ou même de voir, qu'une politique keynésienne est nécessaire pour relancer le moteur économique. Il l'écrit presque chaque jour sur son blog, mais il devrait utiliser le dicton « il n'est pire sourd que celui qui ne veut entendre ».

## **3. DU BERCEAU AU TOMBEAU**

L'Etat-providence que l'on s'apprête à nous décrire dans ses manifestations les plus agréables, est réellement pour nous, mouvement des travailleurs, un bien précieux

(1) <https://feb.kuleuven.be/leuven/nieuws/thomas-piketty-paris-school-of-economics-will-keep-the-gaston-eyskens-chair-2015>.

pour affronter les risques de la vie. On avait jadis coutume de dire « du berceau au tombeau ». Je constate que depuis la création, dans notre pays, d'une 'Commission du vieillissement de la population' et de ses rapports annuels, cet Etat-providence du berceau au tombeau est tenu à l'œil. La pérennité vis-à-vis des changements démographiques n'a jamais fait l'objet d'une telle attention. C'est notre cœur de métier.

#### **4. L'ETAT(-PROVIDENCE) DOIT AVOIR UNE LARGE BASE DE FINANCEMENT**

---

Nous savons qu'une population vieillissante devra faire davantage appel à l'Etat-providence. Ce dernier ne pourra que se renforcer. Cela signifie aussi que les efforts financiers devront augmenter. Cela ne peut se faire qu'en élargissant la base imposable au maximum. Cela signifie aussi que la charge sur le capital ou les revenus du capital devra augmenter. Voici deux semaines, ici à Louvain, j'ai même entendu Piketty évoquer une imposition progressive. Il a été longuement applaudi au terme de son discours.

Le HIVA a calculé, voici de nombreuses années déjà, le coût de la non-taxation du capital et des revenus du capital. L'an dernier encore, la nécessité d'une imposition de la plus-value sur le capital attirait notamment l'attention comme un chaînon manquant de notre fiscalité. Les plus-values constituent un revenu effectif. Piketty a montré dans quelle mesure elles contribuent aux 10% des revenus les plus élevés. Aux USA, elles font depuis longtemps partie intégrante du revenu imposable, et elles sont mêmes soumises à un impôt progressif. En Belgique, nous devons continuer à insister sur le fait qu'elles doivent devenir une composante normale d'un système fiscal complet, moins parce que nous aimons taxer que parce que nous aurons besoin de ces ressources pour financer l'Etat-providence ou l'Etat en général, et pour apporter plus d'équité dans l'impôt.

L'Europe a déjà ouvert le débat sur les revenus du capital, et d'autres ambitions sont annoncées, avec l'OCDE pour progresser dans la lutte contre l'évasion fiscale et le contournement fiscal. Le seul élargissement du concept de dissimulation au contournement est révolutionnaire. Il ne peut que faire augmenter les recettes et, par conséquent, simplifier le financement voire faire baisser les tarifs nominaux.

#### **5. OPTIMISTES FACE AU PROGRES**

---

L'Européen, journaliste et écrivain néerlandais Geert Mak exprimait récemment à la télévision sa crainte que les jeunes générations aient l'impression de vivre moins bien que leurs parents et grands-parents. Un récent sondage effectué en Belgique confirme cette crainte. Jef Houthuys, ancien président du syndicat ACV, déclarait : « Seuls les optimistes survivront. » Je pense que nous n'avons pas besoin de pessimistes face au progrès. Les institutions européennes sont sorties de la crise renforcées. Si

l'on regarde en arrière tous les cinq ans – ce qui est l'objectif de ces conférences –, on voit les changements qui sont intervenus et à quelle vitesse les nouveaux Etats membres ont rejoint le peloton. Toutes les X années, un nouveau membre adhère aussi à la zone euro. C'est une chose à laquelle, en Belgique, nous avons aspiré pendant près de dix ans. Voici moins de vingt ans encore, la Belgique, qui a participé à la naissance de l'unification européenne, n'était même pas certaine de vouloir entrer dans l'euro.

Permettez-moi d'évoquer une dernière fois le discours de Piketty à Louvain. Il a défendu l'idée de continuer à s'informer sur tous ces phénomènes, tels que l'évolution des revenus, les patrimoines, la répartition des revenus, le fait de taxer ou non ces revenus et patrimoine, et le fait de rendre ces informations aussi accessibles que possible pour permettre qu'elles fassent l'objet d'un débat démocratique. J'ai de la sympathie pour ce type d'activisme universitaire, car il me rappelle ce que nous avons toujours souhaité en tant que mouvement social : « Voir, évaluer et agir ». C'est pourquoi je suis heureux que le HIVA organise ces conférences avec l'EZA, dans cette tradition – qui est manifestement aussi une méthode de travail scientifique – et invite vingt-cinq collègues étrangers à mener pour leur pays une analyse similaire qui y sera utilisée. C'est ce que les travailleurs de la formation appellent un effet de multiplicateur. Sachant que les économistes sont généralement ceux qui connaissent les effets de multiplicateur en macropolitique, nous sommes sur la même longueur d'onde.

Cette conférence s'inscrit dans la droite ligne de la stratégie de notre mouvement. Nous voulons élargir notre champ de vision. C'est pourquoi nous travaillons avec un maximum d'acteurs de la société civile dans la conviction que tant les acteurs publics que du marchés ou civils doivent contribuer à s'attaquer aux problèmes d'aujourd'hui et de demain. Nous le faisons par-delà les frontières, surtout en voyant qu'elles sont devenues plus poreuses que jamais. C'est pourquoi nous travaillons avec d'autres mouvements sociaux en Europe, mais aussi bien au-delà. En n'oubliant pas le rôle que les institutions européennes et internationales, comme l'Organisation Mondiale du Travail, ont à jouer dans la normalisation de l'économie et de la communauté en fonction d'une croissance mondiale de qualité et durable.

C'est pourquoi nous organisons avec *Beweging.net*, à la fin de cette semaine, nos journées de réflexion (journées ID) qui évoquent nos rêves d'un monde meilleur. Sachant que l'avenir est déjà là, nous voulons miser sur le rôle de la numérisation, les chances de réaliser la transition vers une économie écologique et de qualité, et un projet d'avenir pour notre protection sociale.

Les réflexions que nous pourrons mener ici aujourd'hui et demain grâce au HIVA et à nos collègues de 25 pays, nous inspireront dans ce processus.

*(Traduction)*

## TABLE DES MATIERES

### **PROTECTION ET AMELIORATION DE LA PROTECTION SOCIALE EN EUROPE : UN SYSTEME ROBUSTE CONTRE UNE CRISE PERSISTANCE**

<b>1.</b>	<b>L'ETAT-PROVIDENCE EN TANT QU'AMORTISSEUR</b>	<b>648</b>
<b>2.</b>	<b>IL N'EST PIRE SOURD QUE CELUI QUI NE VEUT ENTENDRE</b>	<b>649</b>
<b>3.</b>	<b>DU BERCEAU AU TOMBEAU</b>	<b>649</b>
<b>4.</b>	<b>L'ETAT(-PROVIDENCE) DOIT AVOIR UNE LARGE BASE DE FINANCEMENT</b>	<b>650</b>
<b>5.</b>	<b>OPTIMISTES FACE AU PROGRES</b>	<b>650</b>