

## ETUDE de l'Université des Femmes 2/2007 sur le thème :

### PENSIONS : DEMAIN SE JOUE AUJOURD'HUI

Hedwige Peemans-Poullet\*

**Résumé<sup>1</sup>** : Pour mieux comprendre les discours actuels et les mesures adoptées en Belgique en matière de pensions, il est nécessaire de retracer brièvement l'évolution de cette branche de la sécurité sociale et de décrypter les enjeux en présence. Dans ce document, Hedwige Peemans-Poullet commence par évoquer les principales phases de la mise en œuvre des deux filets de la protection sociale en Belgique pour développer ensuite plus précisément la problématique des pensions de retraite. Elle soumet cette analyse à une grille de lecture en termes d'égalité hommes-femmes (principe du «gender mainstreaming») et constate, pour commencer, que les inégalités entre hommes et femmes sont encore plus grandes entre leurs pensions de retraite qu'entre leurs rémunérations, ce qui remet en question le principe de la redistribution sociale que veut organiser la sécurité sociale ; elle constate ensuite que les nouvelles politiques, notamment le développement d'un «deuxième pilier», contribuent à accroître les inégalités de revenus entre hommes et femmes au moment de la retraite. Elle rappelle les recherches effectuées par l'Université des Femmes sur l'individualisation des droits en sécurité sociale ainsi que les positions prises par la majorité des organisations de femmes au sujet des droits directs et dérivés et au sujet du premier et du deuxième pilier des pensions.

### INTRODUCTION : DEUX MOTS D'HISTOIRE

#### *Assistance, charité et prévoyance dans l'Ancien Régime*

L'ensemble «protection sociale» que nous connaissons aujourd'hui procède de deux types de préoccupations déjà largement développées dans l'Ancien Régime (du 16<sup>ème</sup> siècle au 18<sup>ème</sup>), l'*assistance* publique et privée aux pauvres, d'une part et la *prévoyance sociale*, de l'autre.

L'assistance aux pauvres s'organise à la fois à partir des institutions communales - c'est l'*assistance publique*- et à partir d'*initiatives caritatives privées* qui se traduisent tantôt par la simple aumône individuelle, tantôt par la fondation d'œuvres qui répondent aux innombrables besoins de la population.

---

\*Hedwige Peemans-Poullet, co-fondatrice de l'Université des Femmes, est membre du Comité scientifique de celle-ci.

<sup>1</sup> Ce texte développe l'exposé fait par Hedwige Peemans-Poullet à une journée de formation sur les pensions, organisée à La Marlagne, par Vie Féminine sous le titre « Demain se joue aujourd'hui » (Wépion, le 28 novembre 2006).

Pour avoir droit aux secours de l'*assistance publique*, les conditions requises sont le manque de ressources et l'incapacité à travailler. Cela pose des problèmes : l'aide n'est pas inconditionnelle. Il faut produire des preuves de son indigence ou de son incapacité à travailler. Il y a interférence avec la lutte contre la mendicité. En 1526, Jean-Louis Vivès, rédigeait à l'intention des autorités de la ville de Bruges un «*Traité de l'Assistance aux pauvres*».<sup>2</sup> Pour lui, la pauvreté ce n'est pas seulement une question de nourriture mais aussi de vêtement, maison, bois, feu, lumière, tout ce que comprend l'entretien du corps humain. Plus généralement, c'est la dépendance qui fait la pauvreté : «...*tout qui est tributaire de l'aide d'autrui est pauvre et a besoin de miséricorde*». On est tributaire par son âge ou un défaut de santé mais surtout à cause du manque travail. Ce manque travail peut provenir de la maladie, de la perte de ses biens à cause de la guerre, de calamités (incendies, inondations, ruines, naufrages...), d'un travail devenu non rentable, mais aussi de la dissipation ou du gaspillage. Les mandataires de la ville doivent à la fois identifier les besoins, surveiller les institutions caritatives et vérifier le bien-fondé de la demande d'assistance. On doit renvoyer chez eux les pauvres étrangers à la ville tout en leur accordant un secours pour leur trajet de retour.

La *charité privée* se développe aussi de manière considérable. On peut analyser ses réalisations à partir des motifs d'intervention, du mode de financement, des personnes qui assument les responsabilités ou le travail d'exécution, du nombre de bénéficiaires.

Si on s'arrête un instant à une ville comme Liège<sup>3</sup>, on découvre, au tournant des XIXème et XXème siècles, tout un tissu d'interventions publiques et philanthropiques qui répondent aux innombrables besoins sociaux de la population :

-les institutions dépendant de l'*assistance publique* comme une maternité, des orphelinats, divers types d'hôpitaux, des hospices pour les «vieux», les handicapés, des crèches...

-les institutions dépendant de la *charité privée* comme les sociétés de charité maternelle, laiterie maternelle, œuvres pour nourrissons, 6 crèches, 22 jardins d'enfants, 14 écoles gardiennes, des orphelinats, des maisons d'accueil pour les ex-prostituées, des sociétés pour la protection des enfants martyrs ou abandonnés, des écoles pour filles, des œuvres pour les enfants rachitiques, convalescents, hospitalisés, scolarisés (vêtements, soupe, «Saint Nicolas», vacances, première communion...), ± 15 patronages pour jeunes gens et ± 21 patronages pour jeunes filles, des ouvriers, des refuges pour ex-prisonnières et pour ex-prostituées, des œuvres d'assistance par le travail pour les hommes et pour les femmes, des bourses de travail, des hospices et maisons de retraite pour les personnes âgées, des garde-malades payants ou gratuits, des œuvres spécialisées par type d'affections, des œuvres de secours aux pauvres, chauffoirs, «bouchée de pain» et réfectoires économiques, bains et lavoirs, récupération de vêtements, accueil d'étrangers, financement du mariage des pauvres...

Jusqu'à la fin du XIXème siècle, l'assistance publique et la charité privée travaillent souvent la main dans la main. Au cours du XXème siècle, la plupart de ces institutions seront assumées par les pouvoirs publics ou au

<sup>2</sup> traduction en français, édition Valero & Fils, Bruxelles, 1943.

<sup>3</sup> Voir la «Belgique Charitable» de Mme Ch. Vloeberghs, Nelle éd. de 1904.

moins subsidiées par eux. Les activités qui étaient autrefois bénévoles vont, pour la plupart, devenir des activités professionnelles.

Mais, parallèlement, la *prévoyance sociale* se construit, elle aussi, au cours de l'Ancien Régime. Les personnes qui travaillent et acquièrent régulièrement des revenus cherchent par tous les moyens à s'organiser, entre elles, pour éviter de tomber dans la dépendance de l'assistance publique ou caritative en cas d'événement exceptionnel ou de malheur imprévu. Elles s'assemblent au sein de confréries, de sociétés de secours mutuel ou d'associations professionnelles («métier» ou corporation) et y disposent d'une caisse commune où chaque membre verse une cotisation et peut, le cas échéant, y faire appel pour couvrir des imprévus qui risquent de survenir à l'un ou l'autre d'entre eux. Cette prévoyance sociale leur permet donc d'éviter le recours à l'assistance publique ou privée.

Si l'assistance publique et privée fonctionnent dans un rapport social *vertical descendant* qui va, soit du pouvoir public vers le citoyen démuné, soit du bourgeois philanthrope vers le pauvre méritant ; la prévoyance sociale, au contraire, fonctionne dans un rapport social *horizontal réciproque* entre des travailleurs ou des membres associés qui contribuent de la même manière à un fonds commun pour faire face à des risques qui peuvent affecter n'importe lequel d'entre eux.

Si ces deux filets de la protection sociale sont complémentaires et permettent que personne ne soit socialement exclue, ils entretiennent cependant des rapports antagoniques puisque le second se développe pour éviter que ses membres ne doivent faire appel au premier.

Depuis la Révolution française, ces deux filets font d'ailleurs l'objet d'intenses luttes idéologiques et politiques. A la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle, les révolutionnaires qui dénigraient les œuvres philanthropiques ont renvoyé à l'Etat la double obligation de fournir du travail à tous les capables de travailler et de fournir l'assistance nécessaire à tous ceux qui, étant dans le besoin, ne peuvent travailler.<sup>4</sup> La réalisation de ce double objectif sera toujours nettement en deça du discours. Mais en même temps, les fameuses lois d'Allarde et le Chapelier vont interdire l'existence des organisations de métiers et leurs sociétés de secours et empêcher les travailleurs de s'associer pour défendre leurs intérêts notamment celui de se rendre plus indépendants. La politique d'*assistance publique universelle* en cas d'incapacité de travailler se construit donc contre l'*assurance sociale* et la solidarité organisées entre les travailleurs.

A partir de 1830, le pouvoir politique belge, le plus souvent très libéral, reste longtemps fixé sur la répression de la mendicité des pauvres capables de travailler. La «mise au travail» est souvent utilisée dans le cadre de cette répression et non dans celui du droit au travail, droit qui est resté formel et non exigible. Par ailleurs, il cherche à promouvoir l'épargne individuelle et veille à ce que les sociétés de secours mutuels, qui sont autorisées depuis le

<sup>4</sup> Alan Forrest, *La Révolution française et les Pauvres*, éd. Perrin, Paris, 1981.

milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, ne puissent pas servir à renforcer la résistance des travailleurs<sup>5</sup>.

### ***L'action des femmes dans la philanthropie et dans la prévoyance***

Venons-en, maintenant, plus particulièrement aux femmes et à leur implication dans les œuvres d'assistance philanthropique d'une part et dans les solidarités socioprofessionnelles, de l'autre.

Dans l'Ancien Régime et tout au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle les femmes sont extrêmement nombreuses à être présentes dans les activités *d'assistance philanthropique*. Beaucoup utilisent *leurs propres revenus* pour fonder des œuvres qu'elles dirigent, elles sont encore plus nombreuses à *travailler bénévolement* pour faire vivre ces œuvres. Ce sont presque exclusivement des femmes qui s'occupent des œuvres concernant les femmes et majoritairement des femmes qui s'occupent de celles concernant les enfants. Les «bourgeoises philanthropes» et les «dames patronesses» sont ainsi sur le terrain, elles connaissent les difficultés sociales des femmes et de leurs enfants, elles étudient des solutions et les mettent en oeuvre. Elles gèrent toute une partie de la «société civile». Certes, ces interventions sociales sont ambiguës, elles ne contestent ni l'ordre social, ni l'ordre patriarcal. Il n'y a cependant aucune raison, soit de traiter ces interventions avec un excès de condescendance, soit de leur attribuer un rôle majeur dans les origines de la protection sociale.<sup>6</sup> Elles ont permis aux femmes de comprendre l'importance de l'associatif dans la défense des intérêts des femmes et ont mis le doigt sur un certain nombre de thèmes qui figureront dans toutes les luttes féministes ultérieures<sup>7</sup>.

A côté de cette sollicitude verticale descendante, des femmes s'organisent aussi dans des *solidarités horizontales égalitaires* pour échapper, si possible, à cette dépendance vis-à-vis de l'assistance tant publique que caritative. C'est pourquoi nous nous arrêtons un moment sur le mouvement des sociétés de secours mutuel des femmes.

En général, les historiens expliquent la résurgence, au XIX<sup>ème</sup> siècle, des sociétés de secours mutuel par leur filiation avec des organisations analogues de l'Ancien Régime. Cette filiation paraît moins certaine dans le cas des sociétés de secours mutuel de femmes qui apparaissent en Belgique avec un «retard» certain par rapport aux mutualités d'hommes ou aux mutualités générales.<sup>8</sup> Toutefois, dans l'Ancien Régime, les femmes étaient loin d'être absentes de ces organisations de solidarité professionnelle.

<sup>5</sup> H. Peemans-Poullet, «Aux origines de la sécurité sociale» et «Une conquête des travailleurs ?», dans *L'a sociale sécurité*, La Revue nouvelle, n° 11, 1980, p.428-436 et 437-446

<sup>6</sup> comme le font certaines historiennes de la protection sociale britannique

<sup>7</sup> Evelyne LEJEUNE-RESNICK, *Femmes et associations (1830/1880) : Vraies démocrates ou dames patronesses?* éd. Publisud, 1991, p.200

<sup>8</sup> H. Peemans-Poullet, «Histoire d'un pouvoir pris, puis confisqué : l'expérience des mutualités de femmes en Belgique», dans *Femmes et pouvoirs* [Sous la dir. de Sophie Stoffel], éd. Université des Femmes, 2007.

Au début du XIV<sup>ème</sup> siècle, un recueil de contribuables parisiens personnellement soumis à l'impôt, relève plus de 150 mentions de métiers exercés par des femmes, soit 34 % de l'ensemble. La participation des femmes aux «confréries» créées au sein de ces métiers peut prendre diverses formes. Les femmes peuvent s'inscrire dans des *confréries générales* (inter-métiers) où elles sont membres au même titre que les hommes. Elles peuvent aussi fonder des *confréries exclusivement féminines* dans les métiers exclusivement féminins, comme les dentelières, lingères, rubanières, bouquetières... Un métier exclusivement féminin peut s'associer à un métier exclusivement masculin pour fonder une *confrérie mixte (mixité des deux métiers)*. C'est le cas, dans plusieurs villes, pour les *couturiers* et les *couturières*, mais à Paris, les couturières avaient créé une confrérie exclusivement féminine. Enfin de leur côté, des métiers mixtes créent des *confréries mixtes (mixité des membres)* où les hommes et les femmes ont parfois les mêmes obligations et les mêmes droits mais pas toujours. Il arrive que l'intitulé d'un métier ou d'une confrérie semble ne concerner que les hommes alors que le contenu du règlement révèle, au contraire, la mixité des membres. C'est le cas, par exemple, pour la société des «*Monnayeurs de Paris*» qui se compose en réalité de *monnayeurs* ou d'*ouvriers monnayeurs* et de *tailleuses* ; ces dernières représentent entre 30 et 35 % de l'effectif total. Cette «société» n'a pas créé de «confrérie» en son sein mais depuis le début du XIII<sup>ème</sup> siècle, elle entretient un hôpital pour ses membres et attribue des allocations aux membres malades, accidentés ou devenus trop âgés pour travailler. Reste le cas des *confréries de métiers exclusivement masculins* où figurent parfois, à titre subsidiaire, les veuves des maîtres.

## § 1 PRIMEURS DE LA SECURITÉ SOCIALE EN BELGIQUE

Au milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, l'Etat belge va favoriser la résurgence des sociétés de secours mutuels, tout en s'efforçant de la contrôler et de dissocier le secours mutuel des autres formes d'organisations ouvrières comme les «caisses de résistance» (frappées par le délit de coalition). Les mutualités vont alors progressivement développer des assurances sociales libres qui formeront ultérieurement les principales branches de la sécurité sociale (incapacité/invalidité y compris accidents du travail, funérailles, pensions, soins de santé ...). Au début, on observera, comme dans l'Ancien Régime, plusieurs types de mutualités : tantôt exclusivement masculines, tantôt mixtes ou générales, tantôt exclusivement féminines.

Dès le début, l'Etat belge adopte à l'égard des femmes une attitude contradictoire. La première loi sur les sociétés de secours mutuels (3 avril 1851) permet aux femmes mariées de s'affilier à une société de secours mutuels mais seulement à une *société reconnue* et avec *l'accord de leur mari*, accord dont elles doivent fournir la preuve. Cette disposition restrictive pour les femmes mariées est critiquée dès le premier rapport annuel sur l'application de la loi.

Peu de sociétés se font reconnaître et très peu de femmes s'inscrivent dans les sociétés reconnues. La femme mariée qui voudrait s'affilier sans l'accord de son mari ne pouvait le faire que dans une *société non*

*reconnue* qui accepte de se passer de l'accord du mari. Les mutualités de femmes ont donc deux bonnes raisons de rester dans la clandestinité.

C'est seulement à partir de la deuxième loi sur les sociétés de secours mutuels (23 juin 1894), soit quelque quarante ans plus tard, que l'Etat allège cette restriction pour les femmes mariées. Cette fois, la femme qui veut s'affilier à une mutualité est supposée autorisée à le faire. Si le mari veut s'y opposer, il doit lui-même le manifester par écrit. Ainsi, les femmes mariées deviennent-elles libres de s'affilier à une mutualité.<sup>9</sup> Le «retard» dans l'expansion des mutualités de femmes trouve là partiellement son explication. Mais, dès la fin du XIXème siècle leur développement est impressionnant. En 1905, à l'Exposition universelle de Liège, la *Section de l'économie sociale* d'une part et le *Palais de la Femme* de l'autre font largement écho aux mutualités de femmes. A ce moment, on enregistrait 210 mutualités de femmes, dont une fédération dans la province d'Anvers. La province de Hainaut présente une carte avec ses 55 mutualités mixtes auxquelles sont affiliées des femmes et ses 39 mutualités exclusivement réservées aux femmes. Les mutualités de femmes affilient principalement des travailleuses mais aussi d'autres femmes qui cotisent personnellement. Comme toutes les autres mutualités, elles fournissent des indemnités en cas d'incapacité de travail pour cause de maladie (incapacité primaire); certaines ont pu organiser la réassurance et couvrent alors l'invalidité pendant une période plus longue. Elles couvrent, selon des modalités diverses, les frais médico-pharmaceutiques et organisent une caisse pour la pension de retraite.

Le pouvoir politique avait donc fini par soutenir le développement de mutualités de femmes. Cependant au début du XXème siècle, une nouvelle orientation se fait jour chez les «autorités sociales» : il faudrait désormais développer des mutualités à «base familiale».<sup>10</sup> Les mutualités de femmes s'opposent à cette orientation familialiste qui obligerait les femmes à s'affilier avec leur mari. Elles pensent que dans le mutualités familiales *«les femmes seront les sacrifiées; elles ne participeront pas à l'administration de la caisse, sous prétexte qu'elles ne sont pas capables de gérer elles-mêmes leurs intérêts et que leurs maris y suffisent amplement»*.<sup>11</sup> Il serait logique, pour elles, qu'une affiliation familiale se fasse par la mère, vue l'importance, dans ce domaine, des responsabilités des femmes au sein des ménages ouvriers.

Rien n'y fait. En 1920, le gouvernement décide de n'accorder le subside de l'État qu'aux seuls services médico-pharmaceutiques qui sont à «base familiale». Désormais, les mutualités de femmes ne sont plus viables. Elles pouvaient encore affilier les femmes pour les indemnités mais cela aurait obligé les femmes mariées à s'affilier à deux mutualités l'une pour les indemnités, l'autre pour les soins de santé...Les mutualités de femmes ont été absorbées par les mutualités mixtes «à base familiale». C'est donc à partir de ce moment que la porte s'est ouverte au

<sup>9</sup> Rappelons toutefois que l'article de la loi autorisant le mari à s'y opposer n'a été abrogé qu'après la deuxième guerre mondiale.

<sup>10</sup> A ne pas confondre avec une mutualité mixte qui affine des individus des deux sexes.

<sup>11</sup> Rose Devoghel, «La mutualité féminine et familiale» dans *La Femme Belge* [sous la dir. de V. Cappe], Louvain, 1912, p. 107-113.



développement de droits dérivés du mariage, droits qui n'existaient pas dans les mutualités à affiliation individuelle comme les mutualités de femmes.

Les mutualités de femmes qui étaient des mutualités pleines et entières ont donc disparu. Plus personne aujourd'hui ne se souvient même de leur existence passée. Le conflit entre droits individuels à base de cotisations individuelles et droits dérivés à base d'une cotisation « familiale » a été tranché par le pouvoir politique en faveur de l'option familialiste.

Or, les assurances sociales libres vont progressivement se transformer en assurances sociales obligatoires et former ainsi les différences branches de la sécurité sociale proprement dite. En ce qui concerne les retraites, deux lois organisent bientôt respectivement la pension obligatoire pour les ouvriers (1924) et la pension obligatoire pour les employés (1925). La première est encore largement à base de cotisations individuelles forfaitaires pour chacun des membres du couple et assure une montant forfaitaire de retraite à chacun de ces deux conjoints. La seconde, à base de cotisations proportionnelles, prévoit de mettre à charge de la branche, sans cotisation spécifique, l'éventuelle pension de survie de l'épouse d'un titulaire. Plus tard, à partir de 1945, les droits dérivés vont s'installer de plus en plus amplement dans la sécurité sociale.

Puisque nous parlons ici principalement de la question des pensions, je rappelle, brièvement, les principales dates, de l'instauration d'une pension de retraite obligatoire (premier pilier) ou d'une pension à titre résiduel dans le régime de l'assistance :

- En 1844 est adoptée la première loi rendant obligatoire une assurance pension pour les marins naviguant sous pavillon belge ;
- En 1844 également, sont adoptées les lois sur les pensions du personnel civil de l'Etat, des magistrats, des gouverneurs de province et commissaires d'arrondissement...
- En 1900 adoption d'une loi à deux versants : d'un côté l'encouragement à *l'épargne privée* en vue de la retraite [ancêtre de notre épargne-pension] et de l'autre, un *droit à l'assistance* (65 francs par an) aux nécessiteux de 65 ans et plus [ancêtre de notre GRAPA].
- En 1911 : loi instaurant l'assurance obligatoire pension pour les ouvriers mineurs.
- En 1924 : loi instaurant l'assurance obligatoire pension pour les [autres] ouvriers.
- En 1925 : loi instaurant l'assurance obligatoire pension pour les employés.
- En 1956 : loi instaurant l'assurance obligatoire pension pour les indépendants. Une tentative d'assurance obligatoire avait vu le jour en 1930 mais avait échoué.

Ainsi, nous le voyons, hormis les sousbresauts du régime des indépendants, le système de la sécurité sociale (obligatoire) pour l'ensemble des pensions, est bien en installé avant la deuxième guerre

mondiale. Après la guerre, de nombreux ajustements interviendront encore.

## § 2. AUJOURD'HUI : LES GRANDS PRINCIPES DE LA SECURITÉ SOCIALE

La solidarité sociale est le principe fondamental qui préside à la sécurité sociale. On peut juger de l'effectivité de la sécurité sociale en l'analysant sous cet angle. Mais il faut alors tenir compte des différentes *structures* de la solidarité sociale, de l'*objet* qui est visé par cette solidarité, des *mécanismes* de cette solidarité.

### ***Les structures de la solidarité sociale***

Au sein de la sécurité sociale, les solidarités s'organisent via trois grands régimes, marqués par des différences philosophiques importantes : le régime général (celui des travailleurs salariés), le régime des agents des services publics et le régime des indépendants. La solidarité s'organise à l'intérieur de chacun de ces régimes. Il est donc inopportun, (-comme on le fait aujourd'hui, notamment en parlant des indépendants-), d'établir des comparaisons entre les prestations des divers régimes alors que les mécanismes de la solidarité sont différents de régime à régime.

En outre, chaque régime comporte diverses « branches » de la sécurité sociale : allocations familiales, assurance maladie-invalidité (dont l'assurance soins de santé et l'assurance maternité), chômage, pensions... L'intensité de la solidarité peut être différente dans chacune de ces branches et les critiques que nous avons à formuler en termes de « genre » sont également différentes de branche à branche.

Dans le cadre de cette journée d'étude, nous nous attacherons essentiellement à la question des pensions du régime des salariés, autrement dit du régime général.

### ***Le principal objet de la solidarité sociale***

La solidarité sociale vise à couvrir les « risques professionnels » qui peuvent survenir aux membres qui cotisent à la caisse commune, aujourd'hui l'ONSS.

Le « risque » est un événement fâcheux qui est en rapport avec la vie professionnelle et qui ne dépend pas de la volonté de celui ou celle qui le subit.

Rappelons que le travailleur salarié est un travailleur *dépendant* d'un employeur qui lui fait exécuter un travail et en fixe les conditions d'exécution et de rémunération.

Le travailleur exécute ce travail pour obtenir le salaire nécessaire à son existence. Il n'a pas la maîtrise du niveau de *sa rémunération*. Il n'a pas la maîtrise du *volume ou de la durée de son travail et des conditions d'exercice ce travail*. Il n'a pas la maîtrise de *son pouvoir d'achat*, c'est à dire du rapport entre son salaire et le coût de la vie, lui-même influencé par les politiques monétaires, l'inflation, les indexations, etc.



Il n'a pas la maîtrise des orientations économiques (choix des productions, des quantités produites, fusions, délocalisations, etc) et donc du *maintien de son emploi*.

Les risques professionnels couverts sont tous en rapport avec la rémunération du travailleur. Ils concernent tantôt la *perte de cette rémunération* ou, pour certains, l'impossibilité d'y accéder (comme dans le cas des jeunes au sortir de leurs études), tantôt *l'insuffisance de cette rémunération* face à des dépenses supplémentaires. Ces risques sont couverts tantôt par des *revenus de remplacement*, tantôt des *revenus de remboursement* tantôt des *revenus de complément*.

La *perte involontaire* de salaire peut survenir pour cause de maladie : le salaire sera alors compensé par des *indemnités* d'incapacité puis d'invalidité. Même chose en cas de maladies professionnelles ou d'accidents du travail. Elle peut survenir par suite de l'âge à partir duquel l'employeur peut juger le travailleur *trop âgé* et le licencier (âge légal de la pension) : la *pension de retraite* couvre partiellement cette perte de salaire. Les *allocations de chômage*, quant à elles, interviennent en cas de perte du salaire pour cause de licenciement. Les allocations d'attente interviennent pour les jeunes qui, à la fin de leurs études, n'arrivent pas à se procurer un salaire malgré leur demande de travail.

L'insuffisance du salaire concerne deux autres circonstances. Les frais d'éducation des enfants ne peuvent pas être assumés par le *salaire individuel* tel qu'il est défini depuis le milieu des années 1920. C'est le consensus acquis alors sur le *caractère individuel* de la rémunération qui a justifié la création de la branche des allocations familiales obligatoires en 1930.<sup>12</sup> Les allocations familiales ont été considérées comme un *revenu de complément* pour les salariés qui, tout en n'ayant qu'un salaire individuel, avaient un ou des enfants à élever. Elles sont, depuis lors, censées couvrir le coût de l'enfant. En réalité, elles n'ont jamais couvert ce coût parce que, depuis le début, leur objectif a été perturbé par des interférences à caractère démographique et familialiste. Au cours de la discussion puis de l'abandon de la théorie d'un «salaire familial» au profit de celle d'un «salaire individuel», on n'a retenu comme charge familiale que celle des enfants (le terme flamand «kinderbijslag» est plus explicite) en abandonnant l'idée de la charge de l'épouse au foyer.<sup>13</sup>

Ce salaire individuel du travailleur est aussi insuffisant pour couvrir ses éventuelles *dépenses de santé*. Ces dépenses sont donc largement couvertes par un *revenu de remboursement* qui est fonction des dépenses effectuées pour ces soins.

<sup>12</sup> H. Peemans-Poullet, «Du 'salaire familial' aux allocations familiales», Analyse de l'Université des Femmes, n°15, 2007 (voir <http://www.universitedesfemmes.be>) ou H. Peemans-Poullet, «Du 'salaire familial' aux allocations familiales», dans «Quels fondements pour la sécurité sociale en Belgique ?», Actes des XIXèmes Journées d'études Juridiques Jean Dabin, UCL, décembre, 2005 (sous presse).

<sup>13</sup> La Ligue des Familles Nombreuses va sans cesse relancer la question de la charge de l'épouse au foyer.

Remarquons que dans ces deux cas où c'est l'insuffisance de la rémunération qui justifie la solidarité sociale, il s'agit d'une part, d'événements qui ont un *caractère aléatoire*<sup>14</sup> et d'autre part, de *coûts supplémentaires* qui échappent à la décision du travailleur. Celui-ci n'a, par ailleurs, aucun moyen d'ajuster sa rémunération à cette dépense nouvelle.

### ***Les mécanismes de la solidarité sociale***

La solidarité sociale circule entre les cotisants et les bénéficiaires ; comme dans toute caisse de secours mutuels, tous cotisent mais certains seulement subissent les risques envisagés et font appel au fonds commun.

Tous les affiliés cotisent soit *réellement* (-ceux qui ont un emploi rémunéré-) soit *fictivement* (-ceux qui sont assimilés à des travailleurs occupés par suite de chômage, invalidité, pension, crédit-temps-...). Cotiser réellement ou fictivement (dans le cadre du droit du travail) paraît donc une condition de base de l'exercice de la solidarité sociale.

Les salariés qui effectuent un travail *déclaré* (déclaration confirmée par l'employeur) « socialisent » un égal pourcentage de leur rémunération individuelle pour garantir des revenus aux affiliés qui sont victimes des risques assurés. Ce pourcentage comporte deux parties distinctes, toutes deux calculées sur la rémunération individuelle du travailleur : la part *patronale*, déduite fiscalement chez l'employeur, et la part *personnelle*, déduite fiscalement chez le travailleur.

Par contre, les travailleurs qui effectuent volontairement du «travail en noir» transgressent volontairement la solidarité sociale.

La cotisation sociale est individuelle, tout comme le salaire et le contrat de travail, mais la prestation sociale (notamment la pension) tient compte de facteurs familiaux et, dans le cas des pensions, de l'état civil.

La distorsion qui se manifeste entre la cotisation qui est à base individuelle et la prestation qui est à base familiale est non seulement la source d'importantes discriminations entre travailleurs et travailleuses mais également entre travailleurs isolés et certains travailleurs mariés. Elle est aussi une infraction grave au mécanisme de la solidarité sociale. En effet, tous cotisent sur la même base et pour les mêmes risques mais certains perçoivent des prestations qui ne relèvent pas des risques professionnels tels que décrits plus haut, pour des «risques»<sup>15</sup> qui ne sont pas financés par des cotisations.

L'équilibre financier de la sécurité sociale dépend largement du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de bénéficiaires, entre le volume des cotisations (donc l'évolution de la masse salariale) et le volume des prestations (dans ce cas-ci, les pensions). Les prestations

<sup>14</sup> Rappelons que la loi sur les allocations familiales date d'une époque qui ne connaissait pas encore la maîtrise de la fécondité ; le caractère aléatoire de la naissance n'a pas totalement disparu.

<sup>15</sup> Il faut d'ailleurs contester l'idée que le divorce ou le taux ménage puissent être considérés comme des risques échappant à la volonté des ayants droit.

qui sont octroyées sans la contrepartie d'une cotisation menacent structurellement l'équilibre financier de la sécurité sociale. Dans le cas des pensions, le «coût du vieillissement» de la population est beaucoup moins à craindre que le coût de ces prestations non contributives.<sup>16</sup>

Il existe cependant deux types de *prestations non contributives*. Les unes, précédées de cotisations fictives ou assimilées à des cotisations réelles qui ouvrent des droits directs à un titulaire sur base de sa présence sur le marché du travail (journées assimilées aux journées de travail) : les pensions de *retraite* sont acquises par des cotisations réelles passées, qui ont servi au financement des pensions de la génération précédente et correspondent au calcul de la retraite actuelle de l'ayant droit. Les autres prestations non contributives, concernent des adultes qui, tout en étant capables de travailler, *ne sont pas (ou n'ont pas été) présents sur le marché du travail et ne demandent pas d'y être* ; ces prestations sont des droits *dérivés du mariage* ou de la *cohabitation* de ces adultes avec un titulaire de droits directs.

Dans la branche des pensions des travailleurs salariés et des indépendants, trois types de droits dérivés, le *taux ménage*, la *pension de divorcé(e)*, la *pension de survie*, découlent du mariage, présent ou passé, d'un adulte avec un titulaire présent ou futur d'une pension de retraite.

Dans la branche des pensions des travailleurs salariés, ces droits dérivés du mariage, bien que non contributifs, représentent environ 35% des dépenses affectées aux pensions.

Les allocations familiales sont parfois considérées comme des droits dérivés d'un lien de parenté mais d'une part, elles sont accompagnées de cotisations sociales et sont donc contributives et d'autre part, elles sont octroyées pour des jeunes qui ne sont pas encore capables de travailler. Enfin, même pendant la période où l'allocataire perçoit ces allocations, l'attributaire continue à payer les cotisations.

### ***Les facteurs de redistribution sociale***

Une solidarité est considérée comme sociale lorsqu'elle implique un transfert de revenus entre les affiliés à hauts revenus et les bénéficiaires à bas revenus.

Dans la sécurité sociale, cette solidarité découle, de deux processus différents.

-Le premier provient de la différence entre le mode de fixation des cotisations (la partie socialisée de la rémunération) et le mode de fixation des prestations. Les cotisations sociales, établies en *pourcentages linéaires*, sont perçues sur la *totalité du revenu* déclaré alors que les prestations sociales sont soit *forfaitaires* (allocations familiales), soit *proportionnelles à la dépense effectuée* (soins de santé),

<sup>16</sup> H. Peemans-Poullet, «Retraites : à quelle sauce seront mangées les femmes ?» dans *Les Cahiers Marxistes*, avril, 2005, p.117-130

soit *proportionnelles* au revenu professionnel perdu **mais plafonné**, (revenus de remplacement).

La différence entre le mode de calcul des cotisations et le mode de calcul des prestations opère un important transfert descendant. Les cotisations des détenteurs de hauts revenus représentent des montants plus importants que les prestations qu'ils obtiendraient le cas échéant. C'est pour cela que ces détenteurs de hauts revenus sont souvent prêts à dénigrer la sécurité sociale.

Par contre, par suite du plafonnement des prestations, les *taux de remplacement* les plus élevés bénéficient aux revenus les plus bas, particulièrement aux revenus qui se situent entièrement en dessous du plafond retenu pour l'application du calcul. Ce plafond est différent dans chacune des branches de la sécurité sociale. En ce qui concerne les pensions ce plafond varie en fonction des années de la carrière. En 2006, il est de 44.081, 27 € : pour cette année-ci l'apport au compte pension représenterait donc 1/45<sup>ème</sup> de 60% de toute la partie du revenu se situant en dessous de ce plafond. La partie qui dépasse ce plafond n'apporte rien pour la pension de retraite. Plus la rémunération est élevée, plus est importante la *chute* de revenus lors de l'octroi de la pension de retraite.

Il est donc faux de dire que les trop petites pensions [des femmes] proviennent de leurs trop faibles rémunérations puisqu'en fait, le taux de remplacement est d'autant plus élevé que la rémunération était basse et, au moment de la pension, la chute des revenus est d'autant plus modérée que les rémunérations antérieures étaient modestes.

-Le second facteur de redistribution sociale provient de la différence entre les taux de risques encourus par les travailleurs à rémunérations basses et ceux des travailleurs à rémunérations élevées : les uns et les autres connaissent le même taux de cotisation appliqué sur la totalité de leurs rémunérations mais les travailleurs du bas de l'échelle des rémunérations courent plus de risques de *maladie, accidents du travail, maladies professionnelles* et de *chômage* que les travailleurs du haut de l'échelle des rémunérations.

Par contre, le cas des pensions est plus complexe. D'un côté, comme nous l'avons dit, la différence entre les cotisations et les prestations est assez favorable aux basses rémunérations. D'un autre côté, l'espérance de vie est en moyenne supérieure pour les bénéficiaires de hauts revenus et donc leur pension de retraite leur sera versée pendant un plus grand nombre d'années, ce qui atténue la différence entre l'importance de leur apport en cotisations et le plafonnement de leurs prestations. La même remarque vaut pour la différence entre hommes et femmes ; celles-ci vivent en moyenne plus longtemps que les hommes et bénéficient donc plus longtemps du versement de leur pension de retraite. Cette remarque s'applique également aux différences entre Flamands qui vivent plus longtemps et francophones qui vivent moins longtemps.

### **Détournement de la redistribution sociale au détriment des travailleuses**

Le fonctionnement normal de la sécurité sociale devrait donc être favorable aux travailleuses qui, se situant au bas de l'échelle des rémunérations, connaissent des taux élevés de risques professionnels (chômage, soins de santé...).

Dans les faits, il n'en est rien. En Belgique, comme dans plusieurs autres pays européens, on constate en effet, que l'inégalité entre les revenus sociaux des hommes et des femmes est encore plus grande que l'inégalité entre leurs rémunérations respectives, autrement dit ; les transferts sociaux aggravent souvent les inégalités de «genre».

C'est particulièrement le cas pour les pensions de retraite. L'écart entre les pensions de retraite des hommes et des femmes est encore plus grand que l'écart entre leurs rémunérations respectives.

L'écart est le plus réduit lorsqu'on établit la comparaison entre hommes et femmes pour les seuls travailleurs qui ont effectué une *carrière complète*. Mais même dans ce cas, en 2005, au taux isolé, la pension moyenne d'une femme mariée, représentait seulement 90 % de celle d'un homme en situation équivalente. Or cette différence ne peut pas être expliquée, cette fois, par une carrière moins longue ou moins fournie. Quant aux différences qui découleraient des différences de leurs niveaux de rémunérations, elles devraient normalement être amenuisées par l'effet du plafonnement déjà mentionné.

Pour les autres types de comparaisons, les raisons des écarts doivent être recherchées, parfois reconnues et parfois contestées. En 2005 également, au *taux « isolé »*, la pension de retraite moyenne d'une femme *mariée*, était de 67,7 % de celle d'un homme en situation équivalente. Toujours au *taux « isolé »*, la pension de retraite moyenne d'une femme *non mariée*, était de 71 % de celle d'un homme en situation équivalente. Enfin, au *taux ménage*, la pension de retraite moyenne d'une femme *mariée*, représentait 51 % de celle d'un homme en situation équivalente.

En ce qui concerne les femmes *mariées* qui perçoivent le *taux isolé*, plusieurs types de questions doivent être évoquées :

- ont-elles subi des périodes d'exclusion du chômage, périodes au cours desquelles aucun droit à la pension n'est engrangé ?
- ont-elles subi un travail à temps partiel *involontaire* mais *non déclaré comme tel* (ce qui est souvent le cas pour les femmes mariées<sup>17</sup>) qui ne leur a pas permis d'accumuler des droits pour la partie non travaillée de leur temps ?
- ont-elles pris des congés sans solde (sans cotisations) ou des interruptions de carrière qui ont outrepassé les périodes assimilables pour le calcul de la pension ?
- ont-elles été volontairement absentes du marché du travail ?

<sup>17</sup> puisque le droit à l'allocation complémentaire n'est attribué que si les revenus du «ménage» sont inférieurs à certains montants.

En ce qui concerne les travailleurs *mariés* en général, il faut rappeler que les plus grands écarts et discriminations entre hommes et femmes proviennent de l'octroi de droits dérivés du mariage. Premièrement, les droits dérivés du mariage sont en grande majorité ouverts grâce à un titulaire masculin. Deuxièmement, ils procurent souvent des prestations plus élevées que les droits directs découlant du travail professionnel parce qu'ils sont calculés à partir de la rémunération de ce titulaire masculin. Bien que les droits dérivés soient accessibles tant aux hommes qu'aux femmes, la grande majorité de ces droits, dérivés du mariage présent ou passé, sont établis sur base de la carrière/rémunération des hommes.

L'application du *taux ménage* est particulièrement frappante. Lorsqu'au moment de prendre sa pension, un(e) titulaire peut déclarer que son ou sa conjoint(e) est à sa charge<sup>18</sup>, il ou elle bénéficie d'une majoration de 25 % du montant de sa pension de retraite pour chacune des années de sa carrière, même pour celles où il/elle n'était pas marié ou pour celles où son époux/se n'était pas à sa charge. Or, près de 45 % des hommes retraités et moins de 1% des femmes retraitées bénéficient de ce taux ménage.

De plus, comme cette majoration est établie sur des montants de retraites plus élevées pour les hommes et moins élevées pour les femmes, ces suppléments sont également très différents en chiffres absolus. Un homme qui est à charge d'une femme retraitée vaut beaucoup moins qu'une femme qui est à charge d'un homme retraité.

Cette différence incite un certain nombre de femmes (29 % des retraitées selon un sondage) ayant eu une petite carrière professionnelle à abandonner leurs droits personnels à la retraite au profit du taux ménage de leur conjoint. Comme ce taux ménage est identique à celui d'un ménage où la femme n'aurait jamais travaillé, les femmes mariées qui ont un peu travaillé, ont «cotisé pour rien» et alimenté les recettes de sécurité sociale sans contrepartie. Nous avons face à face, des personnes bénéficiaires de droits dérivés sans y avoir contribué et des contributrices qui renoncent à leurs droits directs tout en ayant contribué..

Une autre anomalie de ce système des droits dérivés, c'est qu'une veuve n'ayant jamais travaillé, aura, en moyenne, une pension de survie plus importante que la pension de retraite moyenne d'une femme mariée percevant le «taux isolé». La raison en est simple : cette pension de survie est calculée à partir de la pension de retraite du défunt mari, sur base donc des rémunérations antérieures de celui-ci. En 2005, la pension de retraite mensuelle moyenne au taux «isolé», d'une femme mariée ayant eu une *carrière complète* représentait seulement 95,5 % de la pension de survie d'une veuve n'ayant jamais travaillé mais dont le défunt mari avait l'équivalent<sup>19</sup> d'une carrière

<sup>18</sup> ce qui signifie que ses revenus professionnels ou sociaux -et seulement ceux-ci- sont inférieurs à un certain plafond.

<sup>19</sup> au moment de son décès il avait déjà une carrière complète ou il avait travaillé un nombre



complète. Or, cette pension de survie peut être acquise si au moins une année de mariage avait précédé le décès. C'est donc la *durée de la carrière* du conjoint décédé qui compte et non *la durée du mariage* comme dans le cas de la pension de divorcée.

Les droits dérivés du mariage, qui sont attribués sans cotisation spécifique et représentent au moins un tiers des dépenses des pensions du régime général, *détournent au profit de personnes mariées ou l'ayant été*, des prestations qui devraient découler du travail professionnel individuel. C'est, en partie, ce qui explique, que le niveau général des pensions de *retraite*, au «taux isolé», est si bas en Belgique.

Les relèvements minimalistes que des gouvernements successifs concèdent aux retraités ne font qu'occulter ces énormes transferts octroyés sur la base du mariage.

Les critiques faites, tant par certains membres du gouvernement que par des représentants patronaux, de l'abus de journées assimilées dans le calcul de la pension occultent aussi le nombre d'*années assimilées* au «taux ménage», c'est-à-dire à la situation de «*titulaire avec épouse à charge*». Si l'on tenait compte de celles-ci, les hommes seraient les champions des périodes assimilées et, qui plus est, des seules périodes assimilées qui procurent une majoration de leur pension !

### ***La redistribution sociale est intergénérationnelle***

Le système de financement de la sécurité sociale se fait *par répartition*, ce qui veut dire que ce sont les cotisations et autres sources de financement de l'année qui financent les dépenses de cette même année. Contrairement aux systèmes qui se basent sur l'épargne, le financement par répartition n'ouvre pas la porte aux prélèvements d'intérêts par des intermédiaires bancaires, ni aux placements spéculatifs, il n'est pas soumis aux fluctuations monétaires et il est peu influencé par les fluctuations politiques. Il est économe en frais administratifs. Pour la plupart des branches de la sécurité sociale, il organise une solidarité au sein de l'ensemble des adultes en âge d'activité, par exemple, entre les bien-portants et les malades, entre les actifs occupés et les chômeurs...

Pour la branche des pensions, cette solidarité est, de plus, transgénérationnelle. En effet, ce sont les travailleurs actuellement occupés qui financent les pensions de retraite des travailleurs autrefois occupés. Autrement dit, ce sont les adultes d'aujourd'hui qui financent les retraites de la génération qui les précède, et celle-ci a fait de même pour la génération qui l'a précédée. Le financement par «répartition» repose sur un implicite contrat entre les générations qui se lit dans le calcul de la pension : la pension est payée aujourd'hui par les cotisations des travailleurs d'aujourd'hui, mais le montant de cette pension tient compte du travail effectué autrefois par le retraité.

---

d'années qui lui permettraient d'avoir une carrière complète à 65 ans.

Contrairement à ce que l'on essaie de nous faire croire, ce mode de financement est parfaitement adéquat et «soutenable». En effet, ces dernières années, le nombre de travailleurs salariés, occupés et cotisant, continue à s'accroître d'un peu plus de 1% l'an (en équivalents temps plein). L'évolution de la masse salariale cotisable augmente également de plus de 4% l'an. Les prestations de pensions augmentent nettement moins vite que la masse salariale. La différence entre ces deux évolutions augmente le potentiel de financement des pensions.

Bien que l'Etat se soit engagé à créer un « Fonds argenté » pour aider au financement des pensions lors de la période critique découlant de l'arrivée à l'âge de la pension du baby-boom (2030-2050)<sup>20</sup>, ce qui menace le plus le financement des pensions, c'est l'octroi inconsidéré de réductions de cotisations sociales (réductions qui, en 2007, représentent plus de 6 milliards d'euros<sup>21</sup>) et la volonté patriarcale de maintenir des droits dérivés non contributifs<sup>22</sup>.

Nous devons cependant jeter un regard critique sur l'ensemble des transferts entre générations<sup>23</sup>. Ces transferts fonctionnent de manière très contradictoire. Les transferts *ascendants* sont socialisés (pensions, soins de santé ...) et redistributifs ou égalisateurs tandis que les transferts *descendants* sont intrafamiliaux et confortent les inégalités sociales.

Souvent, ceux qui critiquent le poids des cotisations sociales assumées par les travailleurs occupés et évoquent, à ce propos, le risque d'un *conflit de génération*, n'avouent pas qu' en réalité, ils voudraient diminuer le caractère *socialisant* des transferts ascendants pour augmenter les *inégalités* découlant des transferts descendants (épargne, assurances privées).

Les pensionnés ont un droit bien mérité à leur pension de retraite et aux adaptations (index, bien-être...) qui devraient y être liées mais ils devraient plus manifester leur préoccupation pour les questions d'emploi de la population en âge d'activité qui, elle, assume le financement de leurs retraites. Ainsi la «cotisation de solidarité» aurait pu utilement être affectée à la création d' emplois dans le secteur non marchand notamment dans celui des services utiles au troisième âge.

### § 3. QUEL AVENIR POUR LES PENSIONS ?

<sup>20</sup> En 2007, ce fonds argenté pouvait compter sur une masse de 14 milliards d'euros.

<sup>21</sup> Le «financement alternatif» ne colmate pas réellement cette «saignée» des recettes de la sécurité sociale et la stagnation de l'intervention obligatoire de l'Etat dans les dépenses de sécurité sociale.

<sup>22</sup> Le montant actuel de la seule pension de survie représente plus que l'accroissement des dépenses de pension dues au vieillissement.

H. Peemans-Poullet, «Pensions : un plan stratégique sans les femmes ... ?» dans *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 2003, 4, p.1283-1299.

<sup>23</sup> Voir diverses contributions dans *Quelles vieillesse pour les femmes ?* [sous la dir. de H. Peemans-Poullet] coll. «Pensées féministes», éd. de l'Université des Femmes, Bruxelles, 2005.

Dans ce troisième paragraphe, nous étudierons successivement la dégradation progressive du niveau des pensions de retraite (du premier pilier) particulièrement de celles des femmes, les aspects idéologiques du discours sur le vieillissement de la population ainsi que le redéploiement des pensions complémentaires professionnelles (deuxième pilier).

### ***L'évolution en cours : baisse tendancielle des taux de remplacement***

Le taux de remplacement est le rapport entre le montant du revenu de remplacement et les revenus professionnels antérieurs. Le taux de remplacement normatif qui sert de base au calcul du revenu de remplacement varie selon les branches de la sécurité sociale et selon le statut familial. Dans le cas des pensions, il s'agit de 60 % (taux isolé) ou de 75 % (taux ménage) du revenu professionnel sous plafond de chaque année de la vie active.

On s'intéresse à deux acceptions du taux de remplacement. Le taux de remplacement individuel qui compare, en fait, le montant de la pension perçue avec le dernier salaire professionnel. On dit, par exemple, cette année, je suis pensionnée et ne perçois plus que 50% de ce que je gagnais, l'an passé. Cette mesure est intéressante parce qu'elle permet d'analyser la continuité ou discontinuité du *niveau de vie* de la personne retraitée par rapport à sa période active. Mais cette mesure ne dit rien des divers éléments qui, dans les régimes salariés et indépendants, interviennent dans le calcul de la retraite (durée, ampleur, niveau des rémunérations...).

On parle aussi d'un taux de remplacement moyen.<sup>24</sup> Cette mesure collective compare la moyenne de l'ensemble des retraites à la moyenne de l'ensemble des rémunérations. Elle permet de comparer l'évolution du niveau de vie des retraités à celle des actifs occupés. Ce taux de remplacement se dégrade spontanément. Cette baisse tendancielle du taux de remplacement est la conséquence de divers mécanismes : le plafonnement des rémunérations pris en compte pour le calcul de la pension, le freinage de l'indexation des pensions (base de l'index, lissage de l'indexation, application de l'index santé) et le blocage de l'adaptation au bien-être. L'allongement de l'espérance de vie et donc de la durée moyenne du versement de la pension est un facteur spontané de dégradation du pouvoir d'achat des pensions.

Ainsi, pour prendre un exemple concret, un pensionné qui a pris sa retraite en 2000 avait, à ce moment, une pension supérieure de 22,8% au montant de la pension moyenne mais en 2035, sa pension sera, à ce moment, inférieure de 33% au montant de la pension moyenne. La richesse de la population active et des nouveaux pensionnés aura augmenté mais le revenu des anciens pensionnés aura stagné.

En outre, pour les femmes, il faut tenir compte l'application de la réforme de 1997. En 2007, malgré l'allongement de la durée de leur carrière, la masse des pensions de retraite des femmes est encore amputée de 34,5 milliards de francs (francs de 1997). L'écart entre les retraites moyennes des hommes et celles des femmes continue donc à s'accroître.

### ***Que cache l'idéologie du « vieillissement » de la population ?***

<sup>24</sup> parfois appelé « instantané » cfr. Y. Guégano, « Le taux de remplacement dans les régimes par répartition » dans *Questions retraite*, n° 34, décembre 2000.

La dégradation progressive du pouvoir d'achat réel des retraites est un processus programmé<sup>25</sup> qui doit être analysé à partir de l'articulation entre une politique économique générale néo-libérale<sup>26</sup> et le retour en force de la promotion des assurances commerciales dans les domaines respectifs de la santé et de la retraite.

Pour créer de nouvelles parts de marché en faveur des assurances pensions, les pouvoirs politiques créent l'insatisfaction des futurs pensionnés par rapport au système existant, c'est à dire par rapport au premier pilier.

C'est dans ce contexte général, que les pouvoirs économiques et politiques ont décidé de faire une campagne de dramatisation du «vieillissement de la population», phénomène cependant naturel et prévu depuis longtemps. La Belgique ne fait que s'aligner sur des préceptes avancés depuis plus de vingt ans par des institutions internationales comme la Banque Mondiale, l'OCDE et l'Union européenne. Cette dernière a fini par adopter une «Méthode Ouverte de Coordination» (MOC) qui a amené chaque État membre à produire des rapports sur l'évolution des pensions en se référant à onze indicateurs<sup>27</sup>. La Belgique se base sur les rapports qu'elle fait établir par le Comité d'étude sur le vieillissement.<sup>28</sup> Plus récemment, l'Union européenne a invité le Comité de la protection sociale (CPS) à appliquer la «MOC» aux domaines de *l'inclusion sociale* et des *pensions* et, en Mars 2006, le Conseil européen a adopté un nouveau cadre avec de nouveaux d'objectifs: trois objectifs généraux et des objectifs particuliers pour chacun des trois volets : *inclusion sociale, pensions, soins de santé* (y compris les soins de longue durée).

La présentation alarmiste du phénomène du «vieillissement» prête, cependant le flanc à de nombreuses critiques. La présentation la plus fréquente s'arrête à des données démographiques. De ce fait, elle occulte la différence entre les régimes (salariés, indépendants, agents des services publics...) et entre leurs modes de financement respectifs. Pour chacun de ces régimes, elle occulte le rapport entre le nombre de cotisants ainsi que l'importance de leurs cotisations d'une part, et les ayants droit (droits directs) de l'autre<sup>29</sup>. Elle assimile de manière diffuse, l'existence des solidarités professionnelles (entre les travailleurs) avec l'existence de solidarités dites «résiduelles» (assistance avec enquête sur l'état de nécessité) ou avec l'existence de solidarités universelles contributives (entre tous les « citoyens »). Elle occulte l'importance des *droits dérivés du mariage* (non contributifs) : or le montant actuel de la seule pension de survie correspond, plus ou moins, à la totalité de l'augmentation des dépenses de pensions d'ici à 2050, augmentation qui correspondrait à  $\pm 3,1$  ou  $3,3\%$  du P.I.B.

Tout cela concourt à la création d'un environnement psychologique favorable au développement du deuxième pilier de pension (lié au travail professionnel),

<sup>25</sup> c'est à dire «annoncé» par le Bureau fédéral du Plan et silencieusement «consenti» par les pouvoirs politiques

<sup>26</sup> J. Duval, *Le mythe du «trou de la Sécu»*, éd. Raisons d'agir, Paris, 2007

<sup>27</sup> Commission européenne, *Pensions viables et adéquates. Rapport conjoint de la Commission et du Conseil*, Bruxelles, 2004.

<sup>28</sup> Conseil Supérieur des Finances et Comité d'Etude sur le Vieillissement, Rapport annuel, 2007.

<sup>29</sup> Voici comment s'exprime une étude par ailleurs très intéressante : «*Les actifs cotisants sont supposés être toutes les personnes âgées de 20 à 59 ans et les retraités toutes celles qui ont au moins 60 ans...*»[voir note 24]

voire du troisième pilier (assurances privées non liées au travail professionnel). Ci-dessous nous montrerons que les travailleuses qui bénéficient déjà moins que les hommes de la redistribution sociale opérée par le premier pilier, sont encore plus menacées de discriminations en ce qui concerne le deuxième pilier.

### ***Le deuxième pilier de pensions : des discriminations directes et indirectes***

La nouvelle loi sur les pensions complémentaires (LPC), adoptée le 13 mars 2003, remplace la loi précédente (Loi Colla de 1995). Elle élargit la portée de celle-ci, relance et subsidie le développement d'un « deuxième pilier » de pensions. Elle se place dans l'orbite du nouveau « modèle européen » de protection sociale en trois piliers.

Le gouvernement soutient le développement de ce deuxième pilier, directement par divers avantages fiscaux, mais aussi indirectement, comme nous l'avons dit, par la dégradation programmée du pouvoir d'achat du premier pilier. En outre, en octroyant des réductions de cotisations sociales dans le cadre du régime général, il donne aux employeurs les moyens nécessaires pour financer, sans trop de coûts supplémentaires, les primes des assurances pensions complémentaires.

Ce « deuxième pilier » est facultatif, organisé dans le cadre de conventions collectives, sectorielles ou d'entreprise. Les pensions complémentaires sont liées au travail professionnel, financées par la capitalisation des primes versées.<sup>30</sup>

Le « deuxième pilier » accroît les inégalités socio-économiques entre les revenus des divers pensionnés et entre ceux des hommes et ceux des femmes. Il se prétend plus *assurantiel* (les droits acquis se fondent sur les primes versées) et plus *professionnel* (les droits acquis se fondent sur le travail fourni), mais en fait, il permet d'introduire des droits dérivés, ce qui contredit manifestement sa propre philosophie.

Un champ d'application qui n'est pas obligatoire conduit presque toujours à des *discriminations indirectes*. Cette nouvelle loi qui prétend « démocratiser » l'application du deuxième pilier, s'est arrêtée au milieu du chemin. Elle soutient, en effet, l'organisation de pensions complémentaires par entreprises ou par secteurs entiers et elle favorise des plans de pensions « sociaux » : mais rien n'est obligatoire. Ainsi les entreprises les plus « fortes » qui sont aussi les plus masculinisées sont les plus nombreuses à disposer de ces plans de pensions et à avoir des plans très favorables.

Par contre, les secteurs féminisés sont moins nombreux à être couverts et leurs plans sont modestes. L'ensemble du secteur non-marchand n'est pas couvert. Il doit organiser son deuxième pilier à partir de 2010 mais il dépend de subsides toujours insuffisants. Les femmes, si nombreuses à travailler dans ce secteur, auront eu une plus grande partie de leur carrière qui n'aura pas été couverte par une pension complémentaire alors que leur pension légale se dégrade comme l'ensemble des pensions légales.

<sup>30</sup> H.Peemans-Poullet, *Pensions du « deuxième pilier ». Le mieux est l'ennemi du bien*. Analyse n° 17, 2007, de l'Université des Femmes (texte disponible en format papier sur simple demande)

Si on analyse des résultats relativement récents ce deuxième pilier, on constate qu'en 2001-2002, parmi les actuels retraités, 15,3% des femmes et 36,7% des hommes jouissaient d'une pension complémentaire. Parmi les travailleurs actuellement actifs occupés, alors que les femmes représentent près de 53 % de l'ensemble des employés, elles ne représentent que 36 % des employés affiliés à une pension complémentaire et alors qu'elles représentent 26,3% de l'ensemble des ouvriers, elles ne représentent que 12 % des ouvriers affiliés à une pension complémentaire.

Il y a, en outre, des discriminations directes qui sont explicitement « autorisées » par la nouvelle loi sur les pensions complémentaires. Ainsi, bien que le droit anti-discrimination, tant communautaire que belge, interdise de faire des distinctions en fonction de l'âge, la loi sur les pensions complémentaires autorise explicitement l'employeur à ne pas assurer les jeunes travailleurs de moins de 25 ans.

Enfin, dans les plans de *pension « ordinaires »*, l'employeur peut décider de ne pas payer les primes d'assurance complémentaire pour les périodes qu'il ne rémunère pas, par exemple pour le crédit-temps, le congé parental, etc. Cela crée une disparité incompréhensible entre le droit du travail et le droit de la pension complémentaire.

Cette loi autorise également les assureurs à tenir compte, dans leurs calculs actuariels, des différences entre l'espérance de vie des hommes et celle des femmes. Enfin, elle ouvre également la possibilité de prévoir des droits dérivés, notamment le transfert d'une rente de survie. Voilà, une nouvelle fois, des disparités qui ne sont pas justifiées et qui relèvent pour nous des inégalités de rémunération.

Dans le cadre des plans de *pension « sociaux »*, les engagements de solidarité pourront prévoir le financement de la pension complémentaire pendant certaines périodes d'inactivité du travailleur. Les partenaires sociaux pourront *choisir* de couvrir certaines des périodes de congé ou de suspension de contrat de travail, énumérées dans un Arrêté royal, comme des périodes de chômage (temporaire, « lock-out », avec un maximum de 12 mois), d'incapacité/invalidité (-y compris accidents de travail, maladies professionnelles et congé de maternité-), de cours de promotion sociale, certaines interruptions de carrière (-y compris congé parental, congés pour soins palliatifs ou pour assistance médicale-).... Dès lors, des questions se posent : comment seront prises ces décisions, par qui le seront-elles, les femmes organiseront-elles les pressions nécessaires à la sauvegarde de leurs droits et de leurs intérêts?

#### **§ 4. NOS PROPOSITIONS : INDIVIDUALISER LES DROITS EN SECURITÉ SOCIALE**

Depuis de nombreuses années, les organisations de femmes plaident pour que le pouvoir politique entame un processus d'individualisation des droits en sécurité sociale. Seule, la mise en place de l'individualisation des droits sociaux permettrait d'augmenter les droits directs des travailleuses et d'éviter les dérives discriminatoires. Pour mettre en place cette individualisation, il convient d'adopter une démarche progressive, en travaillant par cohortes de générations, en réduisant de façon progressive l'application des droits dérivés tout en augmentant parallèlement les droits directs. Il faut également instaurer



une nouvelle branche de la protection sociale : la *pension de vieillesse*. Cette pension de vieillesse permettrait de supprimer progressivement les droits dérivés.

Pour atteindre cet objectif, cette pension de vieillesse devrait

- être accordée à 65 ans,
- être universelle (accordée à tout résident dans le pays)
- être complète pour ceux qui auront eu une durée de résidence effective de 35 ans entre leur 18 et leur 65 ans (elle sera partielle pour des durées de résidence réduites)
- être individuelle (sans réduction pour cause de cohabitation),
- être forfaitaire (au même niveau que la Garantie de Revenu aux Personnes Agées - GRAPA -) mais non conditionnelle comme l'est la GRAPA.,
- ne pas être exportable et donc mise au service de la consommation intérieure,
- être totalement cumulable avec l'actuelle pension de retraite : ce ne serait donc *pas* une formule de pension de base
- être financée par une Contribution Sociale Généralisée (CSG)
- être installée par cohortes d'âge, ce qui permettra de supprimer les droits dérivés également par cohortes d'âge.

A partir de ces divers paramètres, nous avons fait effectuer une projection à l'horizon 2040 <sup>31</sup> et nous avons pu constater que le financement par répartition de ces deux branches de sécurité sociale, la *pension de retraite*, dépouillée de ses droits dérivés et financée par les cotisations sociales et la *pension de vieillesse*, forfaitaire et financée par une CSG sur l'ensemble des revenus individuels, était une hypothèse réaliste. Toutefois les gagnants et les perdants de ce nouvel ensemble se répartiraient autrement qu'aujourd'hui.

## CONCLUSIONS

A partir de ces estimations, nous avons ainsi pu observer que les revenus des retraités seraient radicalement relevés. Le «deuxième pilier» de pensions n'aurait plus d'utilité et pourrait être supprimé. Le travail autorisé perdrait ses effets discriminants.

Cette formule renverserait la donne entre les femmes ; elle améliorerait nettement les revenus des travailleuses tout en réduisant ceux des femmes au foyer. Elle diminuerait la dépendance financière des femmes mariées. Elle devrait inciter à un meilleur partage entre hommes et femmes de la prise en charge de la famille. Les femmes sauraient que le mariage, lui-même devenu instable, ne procure plus certains éléments de protection sociale et elles conduiraient leur vie en connaissance de cause.

En ce qui concerne l'extinction progressive de la pension de survie, il faudrait prévoir, comme c'est le cas en Suède, une mesure d'accompagnement telle que l'allocation de veuvage, attribuable à chaque conjoint ou cohabitant légal survivant pendant une période limitée permettant de se «retourner» et de s'adapter à la

<sup>31</sup> [sous la dir. de H. Peemans-Poullet en coll. avec Joëlle Carton de Tournai], *L'individualisation des droits dans le secteur des pensions des travailleurs salariés*, Étude réalisée pour le Ministère de la Prévoyance sociale, éd. Université des Femmes, Bruxelles, 1994

Résumé de cette étude : H. Peemans-Poullet, «L'individualisation des droits dans le secteur des pensions des travailleurs salariés», dans *De Sociale Zekerheid verzekerd?* (22ste Vlaamse Wetenschappelijk Economisch Congres), VUBPress, Brussel, 1996, bl.381-403.

nouvelle situation. Dans certains cas, cette allocation pourrait être maintenue jusqu'à l'âge de 65 ans, moment où prend cours la pension de vieillesse.

Enfin, et c'est loin d'être négligeable, ce nouvel aménagement de la sécurité sociale pour le troisième âge en deux branches, respectivement la pension de *retraite* et la pension de *vieillesse* résoudrait le problème du financement des pensions à long terme. Le phénomène du vieillissement de notre société pourrait dès lors être considéré comme une évolution heureuse qui permet de prolonger la durée de la vie dans des conditions d'existence favorables.

-----