

# Les Cahiers du Fil Rouge

N° 19

## Un autre point de vue Sur l'austérité







# Un autre point de vue Sur l'austérité





*Une édition*

*Collectif Formation Société – CFS asbl  
Rue de la Victoire 26 – 1060 Bruxelles  
Tél. : 02 543 03 03  
E-mail : [info@cfsasbl.be](mailto:info@cfsasbl.be)  
<http://www.cfsasbl.be>  
<http://ep.cfsasbl.be>*

*Editeur responsable*

*Alain Leduc, Président  
CFS asbl, Rue de la Victoire 26 - 1060 Bruxelles*

*Auteurs*

*Xavier Dupret avec la participation de Jacques Debatty, Myriam Djegham,  
Magali Gillard, Guillermo Kozlowski et Rolin Mangala*

*Illustrations et logigramme*

*Diane Quittelier, Marjorie Toussaint*

*Relecture*

*Diane Quittelier, Marjorie Toussaint*

*Suivi de production*

*Marjorie Toussaint*

*Bruxelles, décembre 2013.*

*Image de couverture ©Séverine Bailleux, FGTB Bruxelles*



# Un autre point de vue Sur l'austérité

<b>Avant-propos</b>	7
par Alain Leduc	
<b>Austérité et crise. Décoder les termes du débat...</b>	9
par Xavier Dupret	
<b>L'austérité. Une construction européenne ?</b>	16
par Xavier Dupret	
<b>Le capitalisme financier</b>	21
par Magali Gillard	
<b>La dette publique... celle par qui tout se justifie ?</b>	29
par Jacques Debatty	
<b>Une dette sans fin</b>	32
par Guillermo Kozlowski	
<b>De ce qu'on doit</b>	37
par Guillermo Kozlowski	
<b>Pour un financement solidaire du système des pensions en Belgique</b>	43
par Rolin Mangala	
<b>La sécurité sociale en péril</b>	51
par Xavier Dupret	
<b>La réforme des allocations de chômage</b>	58
par Xavier Dupret	
<b>Indexation sous pression</b>	63
par Xavier Dupret	
<b>Les services publics</b>	68
par Myriam Djegham	
<b>Le précaritat. Direction en deçà de l'emploi ?</b>	74
par Xavier Dupret	
<b>Questionner la fiscalité belge. Un enjeu pour le mouvement social</b>	79
par Xavier Dupret	
<b>Un diagnostic alternatif de la crise</b>	87
par Guillermo Kozlowski	
<b>Le bel avenir de l'égalitarisme</b>	94
par Xavier Dupret	
<b>Retour à Chypre (Euroland)...</b>	102
par Xavier Dupret	





# Encore une publication inutile ?

Depuis 2012, CFS travaille la question de l'austérité. Réfléchir sur cette question est « austère » (vraiment ennuyeux) et tout à fait inutile, puisque nous savons déjà tout sur cette question, rien qu'en regardant la télé :

- L'Etat est endetté parce que « nous » avons vécu au-dessus de nos moyens, par exemple en construisant des autoroutes dans les années 60. Ça doit cesser !
- Les services publics, l'Etat providence, coûtent trop cher ! Et en plus ils sont inefficaces ! Réduisons donc les services publics ! Si « les gens » veulent plus que le minimum, qu'ils paient des services privés, qui - eux - sont performants !
- L'espérance de vie augmente, demain on ne pourra plus payer les pensions, il faut donc travailler jusqu'à 67 ans ! Normal non ? Chacun doit faire un effort...
- Pour inciter les chômeurs à vraiment chercher du travail, il faut réduire les allocations de chômage et créer des Plans pour vérifier s'ils en cherchent vraiment. Sinon...
- Les Grecs ont exagéré, les Cypriotes n'en parlons pas : il est normal que les mauvais élèves de l'Europe soient punis, on apprend cela dès l'école primaire ! Et c'est connu, « la misère est moins pénible au soleil ».
- Les charges patronales sont trop élevées, si on veut relancer l'économie, et favoriser l'engagement de nouveaux travailleurs, il faut baisser les charges de la sécurité sociale, normal, non ?
- Quant aux impôts, il faut les diminuer drastiquement, pour permettre aux ménages et aux entreprises de vivre mieux, et cela va relancer l'économie s'ils consomment plus !
- La Belgique est le seul pays où les salaires sont indexés, si on veut construire une Europe forte, nous devons nous aligner sur les autres pays européens. Sinon, plus personne ne voudra investir en Belgique, pas vrai ?
- Et puis de toute façon, il n'y a plus d'alternative ! Le mur de Berlin est tombé, vous voulez en revenir à des projets communistes comme en Russie ?

On force à peine le trait. Ces phrases sont prononcées par des chefs de partis politiques, par des économistes sérieux et des « experts » spécialisés. Cela doit donc être vrai.

Il existe pourtant des économistes hétérodoxes qui ont une autre vision, mais les entendez-vous dans les médias ? On pense aux « Economistes atterrés<sup>1</sup> » en France, au Collectif Roosevelt<sup>2</sup> initié par Pierre Larroutou<sup>3</sup> ou plus près de nous, aux travaux d'Econosphères<sup>4</sup>. Tous ces économistes hétérodoxes contestent fondamentalement les analyses dominantes (c'est déjà bien ☺), mais de plus ils ont en commun de vouloir remettre les questions de l'économie entre les mains des citoyens.

Pour eux, l'économie capitaliste, les politiques néolibérales et d'austérité ne sont pas des fatalités, mais des choix humains. Ah ? Il y a donc des choix à faire ? Cela redevient donc intéressant de penser l'économie entre citoyens, et pour cela de disposer d'outils alternatifs.

Nous avons organisé de nombreuses formations ces dernières années au Collectif Formation Société (CFS), mais aussi dans les Mouvements ouvriers chrétien (MOC) et socialiste, la FGTB (par exemple la campagne sur la dette avec le CADTM) et à l'Université populaire de Bruxelles<sup>5</sup>.

Nous sommes donc particulièrement heureux de contribuer à cette autre lecture citoyenne de l'économie en éditant ce numéro du Fil Rouge, en partenariat avec Lire et Ecrire Bruxelles et le CPAS de Saint-Gilles. Nous remercions particulièrement Xavier DUPRET, économiste, qui a travaillé cette année au sein de notre équipe, et donc permis

1 <http://www.atterres.org>

2 <http://www.roosevelt2012.fr>

3 <http://www.larroutou.net>

4 <http://www.econospheres.be>

5 De nombreuses interventions sont en ligne sur le site web <http://www.universitepopulaire.be/?cat=480>

# Avant-propos

ce travail de vulgarisation. Il est l'auteur de plusieurs livres et publications (notamment au GRESEA<sup>6</sup>), dont « la Belgique endettée » en 2012.

Nous vous proposons aussi un logigramme en couleur, qui relie toutes les questions autour de l'austérité, peut-être l'ébauche d'un « jeu de l'oie » ?

Bonne lecture ! Surtout rappelez-vous : **Penser par soi-même est utile et favorise gravement la santé mentale !**

---

<sup>6</sup> Groupe de Recherche pour une Stratégie Economique Alternative  
Site web : <http://www.gresea.be/spip.php?auteur10>



PAR XAVIER DUPRET  
(CFS ASBL)

La dette de l'Etat,  
c'est comme la dette  
d'un ménage ?

chapitre  
1



## Austérité et crise. Décoder les termes du débat...

La crise financière de 2007-2008 et les opérations de sauvetage bancaire auxquelles elle a donné lieu ont alourdi les end dettements publics des pays de l'OCDE<sup>7</sup>. En moyenne, ces derniers connaissaient un taux d'endettement public de 73% du PIB en janvier 2007. Après la tempête qui s'est abattue sur les acteurs financiers du monde développé, ce taux est passé à 100%<sup>8</sup>. Evolution spectaculaire. A partir de ce constat, le discours dominant (celui des économistes orthodoxes abondamment relayé par les médias dominants) établit une corrélation des plus nettes entre cette situation et un excès de dépenses publiques liées à l'existence d'un Etat-Providence.

Présentation de la thèse : « Depuis 2008, lorsqu'on s'interroge sur les origines de cette dette publique, la première réponse qui fuse d'ordinaire est la crise financière ou bancaire. L'explication est politiquement commode mais elle est incorrecte. Elle relève même de l'imposture intellectuelle (...). Ce ne sont pas les sauvetages bancaires qui ont créé la dette publique. Ils l'ont réveillée par l'ajustement macro-économique [résultant de] la crise financière, suscitée par un cycle d'endettement excessif et par un optimisme exagéré. L'endettement public européen est né dans les années 70, une bonne trentaine d'années avant la crise financière. A l'époque, l'Europe émergeait de trois décennies de croissance, fertilisées par la reconstruction industrielle et le plan Marshall ». Cette analyse extraite du blog de Bruno Colmant sur le site du journal L'Echo (« L'origine de l'endettement public », article posté le 2 septembre 2011) a ceci d'intéressant : « Précisément, en associant la progression de l'endettement public à l'existence en Europe « d'Etats providentiels suffocants », elle ne permet tout simplement pas d'expliquer le fabuleux désendettement de l'Etat belge qui a eu lieu entre 1993 et 2007. En effet, à cette époque, la nécessité exprimée de revoir

à la baisse des déficits ne s'est jamais accompagnée d'un abandon radical de l'Etat-providence (encore que l'heure était déjà, dès cette époque, à la rigueur). »<sup>9</sup>

### Distorsion

La dette du pays est passée, durant cette période, de 134 à 84% du PIB. Il est donc factuellement impossible de corréler l'existence d'un Etat-providence en Belgique à la progression de l'endettement public. De plus, cette grille de lecture ne permet pas d'expliquer l'aggravation de l'endettement public états-unien (municipalités et états fédérés inclus) de l'ordre du 100% du PIB en août 2011 contre 85% cinq ans auparavant. De ce point de vue, le discours prônant l'austérité manque, d'évidence, de bases empiriques. Sa fonction idéologique apparaît clairement, du moins si l'on part du postulat que l'idéologie consiste en une opération de distorsion et de dissimulation de la réalité sociale.

Côté distorsion, on entend, depuis quelque temps, se répéter un message qui revêt toutes les apparences du bon sens et qui consiste à comparer la dette publique à celle d'un ménage. Dans cette optique, il est évident que les dépenses de l'Etat doivent être égales à ses recettes. Il faut s'inscrire en faux contre cette lecture de la dette et des finances publiques.

7 Organisation de Coopération et de Développement Economiques

8 OECD Economic Outlook, 6 juin 2011. Site web sur INTERNET : <http://www.oecd.org>

9 Pour une critique de l'argumentaire anti welfariste de Bruno Colmant, voir : DUPRET Xavier, La Belgique endettée, Bruxelles : éd.Couleurs Livres, 2012.

# Austérité et crise. Décoder les termes du débat...

L'Etat n'est pas un ménage. Sur un plan strictement économique, l'action des individus, prise isolément, et celle de l'Etat, en tant que collectivité, sont de natures différentes. En optant pour un type précis de politique macro-économique, l'Etat actionne des mécanismes qui sont susceptibles de modifier le contexte économique dans lequel son action s'inscrit. Un ménage, par contre, ne dispose pas de cette marge de manœuvre.

La dette peut, d'ailleurs, jouer un rôle positif dans la vie économique. C'est ici qu'il convient de faire intervenir le concept de dépense productive. Prenons le cas de figure d'un Etat qui s'endette pour relancer son économie, il en résultera un accroissement de richesse (se traduisant par une augmentation du PIB), ce qui, du coup, la justifie sur le plan économique. En effet, la croissance du PIB qui en résultera permettra, via des rentrées fiscales supplémentaires, de rembourser les montants empruntés. Ceci nous amène à postuler que la dette et, partant, la dépense publique peuvent se concevoir comme un facteur d'enrichissement pour la société globale. Par exemple, la majorité des dépenses publiques donne lieu à des versements de salaires qui contribuent à soutenir la consommation et la croissance du PIB.

*« De plus, le coût de la dette publique pour la collectivité dépend d'une série de données (taux d'intérêt, croissance du PIB, taux d'inflation) dont la dynamique d'interaction est loin de celle qui détermine la dette d'un ménage. En outre, à la différence d'un Etat, un ménage ne peut pas émettre des titres (comme des obligations) pour se financer, mais doit emprunter auprès d'une banque. »<sup>10</sup>* En outre, les ménages et l'Etat se caractérisent par des rapports au temps profondément différents. Un Etat est appelé à ne jamais disparaître. Par contre, un acteur privé (qu'il s'agisse d'un ménage ou d'une entreprise) sait qu'un jour, il devra, fatalement, rembourser ses dettes sous peine de « faire faillite ». Un Etat, en raison de sa durée d'existence, potentiellement illimitée, échappe à ce type de considérations.

10 MOREL Sylvie, «Dette de l'Etat versus dette des ménages » in [economie-autrement.org](http://economie-autrement.org), 8 août 2011.

Date de consultation de l'article : 17 octobre 2011

Voilà pourquoi il n'y a rien ni d'illégitime ni d'anormal à ce qu' « *un Etat ne rembourse jamais sa dette car il peut maintenir constant dans le temps son ratio d'endettement (...) alors qu'un ménage doit normalement se désendetter au fur et à mesure qu'il vieillit.* »<sup>11</sup>.

Au terme de ce petit préambule, on peut déjà établir que la dette n'est pas l'élément nuisible que nous présente le discours économique dominant. L'endettement public peut contribuer à l'enrichissement collectif.

## Révolution au FMI

Ce faisant, il n'y a aucune fatalité qu'à une décision d'endettement de l'Etat succède une séquence d'austérité budgétaire. Du point de vue de l'analyse économique, une révolution est en train de voir le jour, pour ainsi dire, sous nos yeux. Un fait marquant (et récent) concernant l'austérité réside dans la dénonciation par le FMI, lui-même, de la parfaite inadéquation de ce type de politique pour porter réponse à la conjoncture économique dégradée.

Olivier Blanchard, économiste en chef du FMI, l'a admis, sans ambages, au début de l'année. Le FMI se serait, d'après son *chief economist*, trompé quant aux incidences économiques de l'austérité. Le fond du problème résiderait dans la sous-estimation systématique de l'action de l'Etat sur l'économie par les spécialistes du FMI. Tenant pour acquis que l'action de l'Etat sur l'économie était négligeable, voire, dans certains cas, dangereuse. Les économistes du FMI ont profondément sous-estimé l'effet déprimant des coupes budgétaires sur les pays les plus touchés par la crise de la dette en Europe (Grèce, Espagne, Irlande, Portugal).

Et Olivier Blanchard d'établir, dans un rapport qui, gageons-le, fera date, que les prévisionnistes du FMI ont « *lourdement sous-estimé l'augmentation du chômage et le déclin tant de la consommation privée résultant de*

11 FITOUSSI Jean-Paul, « La dette publique, une question d'avenir » in *Le Monde*, 29 avril 2004.

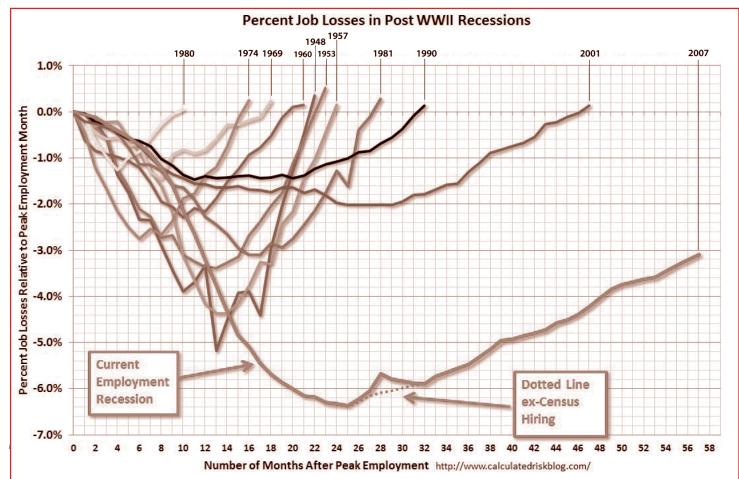
*l'application de politiques d'austérité. »<sup>12</sup>* Les observations de Blanchard se basent sur le concept de multiplicateur. En économie, un multiplicateur désigne le cas de figure dans laquelle la modification d'une variable économique entraîne une modification plus que proportionnelle (à la hausse comme à la baisse) d'une autre variable. Les modèles du FMI étaient basés sur une hypothèse établissant uniformément le multiplicateur du budget de l'Etat à 0,5. Si l'on suit cette hypothèse, en retranchant 4 milliards d'euros du budget de l'Etat, il en résulte une réduction du Produit Intérieur Brut (PIB) de 2 milliards.

On remarquera, au passage, le dogmatisme de cette hypothèse. Le comportement des multiplicateurs budgétaires varie, en réalité, selon la conjoncture économique. Les politiques de consolidation budgétaire s'avèrent particulièrement problématiques voire carrément nocives lorsqu'une économie est à l'arrêt. Les scénarios de consolidation n'ont, dès lors, de sens que dans des périodes de reprise économique. C'est donc fondamentalement à l'aune de la croissance que l'on doit évaluer les programmes d'austérité. Deux chercheurs de l'université de Berkeley, Alan Auerbach et Yuriy Gorodnichenko, ont démontré, il y a peu, qu'une contraction de la dépense publique engendre, en retour, une contraction de l'activité économique quatre fois supérieure en période de faible croissance qu'en période de haute conjoncture.<sup>13</sup>

## Données macro-économiques

Or, si l'on scrute les données macro-économiques relatives au paysage d'après-crise, force est de constater que les économies occidentales restent bien fragiles cinq ans après l'éclatement de la bulle immobilière américaine en 2007-2008. Aussi, les Etats-Unis restent-ils profondément marqués par l'onde de choc de cette crise profonde, comme le montre le graphique suivant :

## Récessions et récupérations aux Etats-Unis depuis 1948



A l'été 2012, les Etats-Unis n'avaient toujours pas retrouvé un niveau d'emploi équivalent à celui qui prévalait cinq ans avant l'éclatement de la crise. Vu la lenteur de la récupération économique, la crise que traversent les Etats-Unis nous ramène directement à des séquences antérieures à la Seconde Guerre mondiale.

Le niveau de la croissance US reste particulièrement faible comme le prouve le tableau suivant :

## Taux de croissance du PIB aux Etats-Unis depuis 2007 (en %)

Moyenne 1975-2007	3,08
2008	-0,36
2009	-3,53
2010	3,02
2011	1,70
2012	2,30

Source : Université de Sherbrooke, février 2013.  
Site web sur INTERNET : [www.usherbrooke.ca](http://www.usherbrooke.ca)

Le taux moyen de croissance du PIB de l'Oncle Sam a été de 3,08% entre 1975 et 2007. Depuis 2008, la croissance US a toujours été inférieure à ce taux moyen, en ce compris deux années de profonde récession en 2008 et 2009.

12 BLANCHARD Olivier et LEIGH Daniel, Growth forecasts errors and fiscal multipliers, FMI, IMF working paper, WP/13/1, janvier 2013, p.5.

13 AUERBACH Alan J. et GORODNICHENKO Yuriy, Measuring the Output Responses to Fiscal Policy, NBER Working Paper n°16311, National Bureau of Economic Research : Cambridge, août 2010.

# Austérité et crise. Décoder les termes du débat...

En 2011 et 2012, l'économie américaine a connu des taux de croissance de 1,7% et 2,3%. Ces chiffres sont, dans le cas des Etats-Unis, particulièrement faibles.

D'un point de vue davantage qualitatif, on relèvera que le (léger) rebond de la croissance américaine, à partir de 2011, témoignait, avant tout, d'un mouvement de recomposition des stocks des entreprises. Ces dernières se montrent particulièrement prudentes et n'ont recours à des engagements (le plus souvent temporaires) qu'une fois leurs stocks épuisés. Certes, en 2011 et en 2012, les Etats-Unis ont créé quelques 330.000 emplois dans l'industrie. Ce chiffre, pour apprécier la pleine mesure des choses, doit être comparé avec les 2,3 millions de postes supprimés dans le secteur secondaire aux Etats-Unis (en plus de 6 millions d'emplois perdus dans les services)<sup>14</sup>.

Jusqu'il y a peu, l'économie américaine avait échappé à de grosses pressions austéritaires<sup>15</sup>. Ce n'est pas le cas de l'Union européenne. La comparaison avec les Etats-Unis est frappante. Sur le Vieux Continent, l'heure n'est plus, depuis 2011, à la croissance, même modérée, du PIB mais clairement d'atonie prolongée. Au cours du quatrième trimestre 2012, le PIB s'est contracté de 0,6% dans la zone euro. Et en 2013, il est attendu que la zone euro connaisse un taux de croissance négatif de -0,3% et de 1,1% en 2014, soit des taux absolument incompatibles avec un objectif de lutte contre le chômage en Europe<sup>16</sup> avec des niveaux jamais atteints jusqu'à présent dans la zone euro. Le taux de chômage de la zone euro était de 12,0% en février 2013, un niveau record, et le nombre de chômeurs, dans cette partie du monde, compte désormais 19 millions de personnes.

En 2010, alors que venait de se terminer la grande récession de l'année 2009, l'Europe prenait le chemin des plans d'austérité. Les résultats de cette politique sont, aujourd'hui, des plus clairs. A partir du deuxième trimestre 2011, le taux de croissance de l'Union européenne a toujours été inférieur à celui des Etats-Unis<sup>17</sup>. Le continent de l'austérité est donc celui de la stagnation économique.

## Austère idéologie

L'austérité est, comme nous l'avons vu, absolument inopérante du point de vue économique. Pourtant, elle constitue, jusqu'à présent, l'horizon des politiques budgétaires en Europe. Comment expliquer ce paradoxe ? A ce stade du développement de notre propos, on se bornera à formuler un corps d'hypothèses à notre sens, révélatrices du fonctionnement du néolibéralisme contemporain sur un plan plus directement politique.

Le développement des Etats-providences en Europe doit beaucoup à la confrontation des deux blocs durant la guerre froide. Cet antagonisme, mis à profit par la social-démocratie, a donné lieu à la mise en œuvre d'un système particulièrement important de socialisation de la richesse<sup>18</sup>. Les chiffres sont éloquents. En 2007, au sein de l'Union européenne, les dépenses de protection sociale représentaient en moyenne plus de 26% du PIB. En Belgique, les dépenses sociales correspondaient à 26,8% du PIB. Les pensions (de retraite et de survie) représentaient en moyenne, dans l'UE, plus de 45% des prestations sociales (soit 11% du PIB), constituant ainsi la part la plus importante des dépenses de la protection sociale. En Belgique, les dépenses de vieillesse et de survie représentaient plus de 40% des prestations sociales (10% du PIB)<sup>19</sup>.

14 Le Figaro, édition mise en ligne le 27 octobre 2012. Site web sur INTERNET : <http://www.lefigaro.fr>

15 Au début du mois de mars 2013, Les coupes claires que l'administration Obama s'apprête à appliquer, en raison de l'absence d'accord entre républicains et démocrates sur le budget, auront les mêmes effets déprimants sur l'économie que l'austérité pratiquée en Europe.

16 FMI, perspectives de l'économie mondiale, FMI, avril 2013.

17 Eurostat, publié en février 2013. Site web sur INTERNET : [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu)

18 Voir à ce sujet : DEFRAIGNE Jean-Christophe, De l'intégration nationale à l'intégration continentale, éd. L'Harmattan, 2004.

19 Service public fédéral Sécurité sociale, La protection sociale en Belgique, données statistiques 2010, Bruxelles.

Tout autre est la situation des Etats-Unis, par exemple, où les dépenses publiques de sécurité sociale se situaient, en 2003, aux alentours des 18% du PIB<sup>20</sup> et où les fonds privés de pension jouent un rôle important.

C'est ici que le texte de Bruno Colmant, cité auparavant, prend tout son sens. En visant l'Etat social supposé être à la base des dérapages budgétaires de ces dernières années, la pensée dominante en économie cherche à revenir sur le deal de 1945 qui a consacré la solidarité sociale comme composante indispensable des politiques publiques en Europe occidentale. Lorsqu'on scrute d'un peu plus près le contenu des réformes proposées par les économistes *mainstream*, on s'aperçoit clairement qu'elles ont, en réalité, peu de rapports avec les finances publiques et les problèmes d'endettement des Etats.

Le site de la Confédération Européenne des Syndicats (CES) constitue, à ce sujet, une précieuse mine d'informations. On sera surpris d'y apprendre que le Luxembourg met en œuvre un programme d'austérité. A priori, rien ne justifie que notre petit voisin adopte de telles mesures. La dette publique en pourcentage du PIB s'y élève à 21% du PIB. C'est-à-dire tout sauf une situation problématique au terme, par ailleurs, des critères de Maastricht. Pourtant, le Grand-Duché applique, depuis 2010, un programme de drastique rabotage des prestations sociales. Les allocations familiales et la prime pour les enfants à partir de 21 ans ont été supprimées et remplacées par un système de bourses et d'emprunts pour les étudiants. Ces mesures concernent également, et sans exceptions, les jeunes gens fréquentant l'école secondaire. Par ailleurs, le gouvernement grand-ducal se montre désireux de geler les niveaux des pensions jusqu'à 2014. De même, des coupes sont signalées dans les services et les investissements publics<sup>21</sup>.

20 OCDE, Perspectives de l'emploi, Paris : OCDE, 2007, p.178.

21 Confédération Européenne des Syndicats, Politiques économiques et de l'emploi - Europe 2020 / Focus : Crise économique et sociale / Non à l'Austérité

Site web sur INTERNET : <http://www.etuc.org>  
Date de consultation : 14 février 2013.

Il est impossible de passer sous silence un point commun aux plans d'austérité que l'on retrouve en Europe aujourd'hui. Il s'agit de l'imperatif de flexibilisation du marché du travail.

L'assouplissement du droit du travail est, aujourd'hui, à l'œuvre partout en Europe. Et le rapport avec les finances publiques de ce type de mesures n'a rien de franchement évident. Ce qui confirme que la crise constitue bel et bien une opportunité à droite pour enterrer l'Etat social, revenir sur les conquêtes sociales de l'après-guerre et mettre sur la touche l'Etat comme acteur économique. Cette « sortie de crise » ressemble à s'y méprendre au programme qui a été appliqué dans nos pays, durant les années 80, lors de la restauration néolibérale (mise en œuvre, chez nous, par le gouvernement Martens-Gol).

Dès cette époque, le raffermissement du taux de profit, clairement dégradé depuis le milieu des années 70, s'est opéré via une diminution de la part des salaires dans le PIB. Le moins que l'on puisse dire est que cette stratégie a fonctionné. En octobre 2007, l'Institut des Comptes Nationaux (ICN) établissait que la part des salaires était passée, en Belgique, sous la barre des 50%.<sup>22</sup> S'il est vrai que la part des salaires correspond à l'évolution des salaires diminuée par celle de la productivité, encore convient-il de savoir ce que l'on entend par salaires. Voilà pourquoi ces chiffres sont inférieurs à ceux de la Commission européenne qui intègrent, dans la part des salaires, les cotisations de sécurité sociale versées par les employeurs.

22 L'Echo, édition mise en ligne du 3 octobre 2007. Site web sur INTERNET : <http://www.lecho.be>



# Austérité et crise. Décoder les termes du débat...

Pour la France, l'Office Français du Commerce Extérieur (OFCE) présente systématiquement ces données en distinguant les salaires « bruts bruts » et les salaires « bruts ». Les salaires « bruts bruts » sont la résultante de l'addition des cotisations sociales employeurs et salariés (ainsi que la Cotisation sociale généralisée). Dans cette optique, le concept de salaire brut regroupe, quant à lui, les seules cotisations personnelles et la CSG<sup>23</sup>. Bref, tout ce que le travailleur verse directement au système de sécurité sociale. Selon l'OFCE<sup>24</sup>, la subdivision était la suivante pour la France au début des années 2000.

## Décomposition des salaires en France selon l'OFCE

	1981	1990	1995	2000
(reste) Valeur ajoutée	100,0	100,0	100,0	100,0
(moins) Salaire bruts bruts <sup>1</sup>	70,3	63,3	62,6	63,7
Salaire bruts <sup>2</sup>	52,4	46,2	45,7	47

Source : TIMBEAU Xavier, « Le partage de la valeur ajoutée en France » in Revue de l'OFCE n°80, Paris : janvier 2002, p.60.

En suivant le raisonnement Jef Van Langendonck, professeur émérite de droit social à la Katholieke Universiteit Leuven (KUL), il faut intégrer la cotisation patronale dans le salaire. Selon, Van Langendonck, la subdivision formelle « cotisation patronale/cotisation du travailleur » occulte le fait que dans la réalité, ces deux parties de la cotisation sont prélevées sur la masse salariale. Car tant d'un point de vue économique que juridique, la cotisation patronale fait tout simplement partie du salaire du travailleur<sup>25</sup>.

## Modèle allemand ?

Les yeux de toute l'Europe sont, aujourd'hui, tournés vers l'Allemagne. Là encore, le modèle économique vanté par

l'idéologie dominante n'est pas, comme nous le verrons, dénué de défauts de fonctionnement sur un plan strictement économique. Après la réunification, l'Allemagne s'était lancée dans une politique de développement des infrastructures publiques. La balance commerciale allemande s'était dégradée au point que le pays importait davantage qu'il n'exportait. Dans les années 90, les élites économiques outre-Rhin avançaient un diagnostic : le coût du travail était trop élevé et la protection sociale trop généreuse.

Subséquemment, une politique de limitation systématique des hausses salariales allait voir le jour au pays de Goethe. Les coûts salariaux unitaires n'ont augmenté que de 4,4% en Allemagne contre 19% en moyenne dans la zone euro et 28% au Royaume-Uni<sup>26</sup>. La flexibilisation du marché du travail a conduit, de Cologne à Leipzig, au développement à grande échelle de « petits boulots », entraînant l'apparition de la pauvreté au travail dans un pays qui n'avait jamais connu ce phénomène, jusque-là réservé aux pays anglo-saxons. Pour continuer à faire pression à la baisse sur les salaires, le gouvernement s'est engagé dans la réforme dite Hartz IV, qui allait, en 2005, ramener à douze mois le droit aux allocations de chômage. Auparavant, ce droit était de 32 mois. L'Allemagne est redevenue une puissance exportatrice au prix d'une incroyable compression de sa demande intérieure. Au milieu des années 90, cette dernière était plus importante que la demande intérieure française (730 milliards d'euros, soit 56% de plus que la consommation intérieure de l'hexagone). En 2008, ce différentiel n'était plus que de 17% alors que l'Allemagne compte 28% d'habitants de plus que la France<sup>27</sup>. Dès lors, en cas de forte décélération

23 Contribution Sociale Généralisée

24 Observatoire Français des Conjonctures Economiques

25 LANGENDONCK Jef Van, « La cotisation patronale et l'évolution des formes du travail » in Revue belge de sécurité sociale, mars 2000, p.5.

26 On désigne par le concept de coûts salariaux unitaires les coûts qu'il faut consentir pour dégager un euro de richesse. Il s'agit donc la somme des salaires (et des cotisations sociales, la partie socialisée du salaire), compte tenu de l'évolution de la productivité du travail: Si les salaires et cotisations augmentent de 4% et que la productivité se caractérise par des gains de 2%, les coûts unitaires de main-d'œuvre ne progressent que de 4-2 = 2%. Le coût salarial unitaire désigne le concept de base par lequel on apprécie la compétitivité-coût d'un pays.

27 « L'économie va mieux mais la crise n'est pas finie » in Alternatives économiques n° 283 - septembre 2009.



de l'économie mondiale, l'Allemagne accuse le coup plus que ses pays voisins puisqu'elle ne peut compter sur son marché intérieur. C'est ce qui s'est produit en 2010.

Bouclons la boucle. En Europe, les données concernant l'austérité sont présentées comme suit par l'idéologie dominante. Il faut, primo, réduire les dépenses publiques pour devenir tous compétitifs, c'est-à-dire, tous comme l'Allemagne. Et tous les pays d'Europe pourront se lancer à l'assaut des marchés émergents. C'est ici que le caractère parfaitement illusoire et mensonger de ce type de propositions saute aux yeux. Tous les pays d'Europe ne présentent pas les caractéristiques productives de l'Allemagne. Cette dernière, de par sa spécialisation historique dans les biens d'équipements, a tiré profit de la forte augmentation des investissements au sein des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) depuis le début du millénaire.

Donc, l'Europe ne deviendra jamais une Allemagne XXL au terme d'une politique d'austérité qui visera à relancer notre compétitivité. Il n'y a rien au bout de cette politique sinon une stagnation économique profonde à l'échelle du Vieux Continent. L'austérité, en réalité, c'est la répétition de la réponse que les élites économiques ont apportée à la crise de rentabilité du capital au début des années 80. Mais cette réponse ne fonctionne plus du point de vue de l'exigence d'accumulation. En attendant, retenons ceci : le Roi est nu. Et c'est le FMI qui l'a dit. Politiquement, ce n'est peut-être pas anodin...



## L'austérité. Une construction européenne ?

Le 2 mars 2012, les chefs d'Etat et de gouvernements européens signaient un nouveau traité dont l'entrée en vigueur était programmée au début de l'année 2013. Il s'agit du Pacte budgétaire ou Traité sur la Stabilité, la Coordination et la Gouvernance de l'Union économique et monétaire (TSCG)<sup>28</sup>.

Ce Pacte budgétaire est d'une importance capitale si l'on veut se donner les moyens de comprendre l'évolution des politiques économiques en Europe depuis l'éclatement de la crise de 2007-2008.

### Rétroactes

En 2009, la crise faisait rage sur le Vieux Continent. A cette époque, le Produit Intérieur Brut (PIB) des pays les plus avancés a diminué de 4,25%. Il s'agit du plus fort recul de l'économie mondiale enregistré depuis la Deuxième Guerre mondiale, ni plus ni moins. Dès lors, en 2009, les plans de relance se sont multipliés dans la zone euro. Ce type de politique entre naturellement en contradiction avec les dispositions du traité de Maastricht conclu en 1992.

Ce dernier prescrivait un certain nombre de conditions aux Etats de l'Union européenne pour entrer dans la future zone euro. Dans chaque pays désireux d'intégrer la zone euro, le taux d'inflation ne pouvait, sous aucun prétexte, dépasser de 1,5% celui des trois pays membres ayant les taux les plus faibles. L'endettement public devait, dans tous les cas de figure, être inférieur à 60% du PIB. Et les déficits budgétaires ne pouvaient, sous aucun prétexte, dépasser les 3% du PIB.

En ce qui concerne les end dettements publics, l'interprétation des critères de Maastricht a été des plus souples. Si un

taux d'endettement public de 60% du PIB avait été appliqué dans toute sa rigueur, jamais la Belgique n'aurait intégré la zone euro. En revanche, le critère relatif aux déficits budgétaires a fait office de pierre d'angle des politiques d'harmonisation dans la zone euro.

Et c'est ici qu'intervient le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance de l'Union économique et monétaire (ou Pacte budgétaire). Depuis l'adoption du Traité de Maastricht, on doit décrire la construction européenne comme une longue marche à l'austérité. Alors que le pacte de stabilité et de croissance formalisait l'interdiction pour les Etats membres de garder leur déficit et leur dette publique en-dessous des seuils fatidiques fixés respectivement à 3% et à 60% du PIB, le Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 (soit huit ans avant la crise) prenaient la décision de maintenir, à l'avenir, leur déficit et leur dette publique en-dessous des seuils précités.

La réforme « Six-Pack » a été introduite suite à la saisie du Conseil et du Parlement européen par la Commission (gardienne des traités) lorsque cette dernière s'inquiétait, dès octobre 2010, de la montée des déficits et des dettes publics en Europe. Comme son nom l'indique, le « Six-Pack » désigne un ensemble de six textes. Trois règlements ont été adoptés afin de durcir spécifiquement le Pacte de stabilité et de croissance. D'autre part, deux règlements ont été adoptés afin d'élargir la surveillance à

28 TSCG ou « Tous saignés comme des Grecs » pour reprendre le slogan de la campagne de la FGTB.

l'ensemble des déséquilibres macro-économiques, en instaurant deux volets préventifs et correctifs renforcés. Ce à quoi s'ajoute une directive (6ème texte) détaillant le cadre de politique budgétaire que les Etats membres doivent respecter pour satisfaire à leurs obligations en matière de déficits publics excessifs.

Le 30 mai 2013, ce bel arsenal régressif se doublait du two-pack. Cible du dispositif : les pays en difficulté qui demandent à bénéficier d'une assistance financière. La philosophie globale consiste en un objectif d'encadrement encore plus direct des finances publiques des Etats sous pression.

Le TSCG, pour sa part, est venu corseter cet édifice austéritaire en mettant en avant la règle d'or budgétaire. Cette dernière énonce que chaque Etat-membre devra atteindre un objectif à moyen terme (OMT) de déficit structurel jamais supérieur à 0,5% du PIB. Afin de contraindre les pays à respecter la discipline budgétaire, le nouveau traité prévoit des règles communes de gouvernance économique et budgétaire. Exigé par l'Allemagne en échange de sa solidarité (au demeurant, des plus limitées) avec ses partenaires de l'Euroland (dont certains en grande difficulté), le pacte budgétaire européen introduit une règle d'or que les médias ont abondamment évoquée.

La règle d'or constitue, comme nous l'avons vu, le cœur du TSCG. La règle d'or engage les pays signataires à avoir des budgets en équilibre ou en excédent. Elle prévoit ainsi que le déficit structurel d'un pays ne pourra, en aucun cas, dépasser 0,5% du PIB<sup>29</sup>. Que signifie le concept de déficit structurel ?

Seuls trois Etats membres de l'eurozone présentent un déficit en-dessous de 3%. Il s'agit du Luxembourg, de la Finlande et de l'Estonie. Pour tous les autres pays, les coupes budgétaires seront considérables.

En Belgique, sur un déficit total de 4,6% du PIB en 2011, 4% sont considérés par la Commission comme structurels. On peut calculer l'effort que représente l'application du TSCG pour notre pays. 0,6% du PIB n'étant pas structurels, ceux-ci ne sont donc pas à intégrer dans le calcul. Comme on le sait, la règle d'or reconnaît comme légitime et acceptable un déficit structurel de 0,5% du PIB. Au total, un déficit de 1,1% du PIB est accepté de la part de la Commission. Il faut envisager des coupes claires dans les budgets des pouvoirs publics belges (entités fédérées comprises) pour 3,5% du PIB (4,6-1,1).

Concrètement, qu'est-ce que cela signifie ? Le PIB de la Belgique s'élevait, en 2011, à 370 milliards d'euros. 3,5% de ce montant, cela revient, pour une seule année budgétaire, à une « économie » de 12,95 milliards d'euros. Les dépenses primaires prévues au budget de l'Etat fédéral, en 2011, s'élevaient à 38,5 milliards d'euros. La lecture de ces chiffres donne à penser que l'effort budgétaire ne sera pas le fait du seul Etat fédéral mais implique aussi la sécurité sociale et les entités fédérées qui bénéficient de transferts.

## Austérité à vie ?

Fait unique dans l'histoire du dialogue social européen, pour la première fois la Confédération Européenne des Syndicats (CES) s'est opposée à un traité européen tandis que la fédération patronale européenne saluait les mesures contenues dans le TSCG.

*« Ce Traité rassure peut-être les amis politiques de la Chancelière Merkel mais sûrement pas les millions de chômeurs, de travailleurs pauvres et précaires en Europe qui attendent en vain un véritable soutien (...) des institutions européennes. C'est pourquoi nous y sommes opposés »* s'indignait Bernadette Ségol, secrétaire générale de la CES<sup>30</sup>.

29 Pour les pays ayant une dette publique inférieure à 60% du PIB, un déficit structurel de 1% du PIB est permis.

30 Communiqué de presse de la CES, 31 janvier 2012, site web sur INTERNET : <http://etuc.org/a/960>

# L'austérité. Une construction européenne ?

En effet, la plupart des analystes économiques estiment que le TSCG n'est pas de nature à remettre la zone euro sur la voie de la croissance. La plupart des commentateurs et analystes s'accordent pour dire que ce traité ne va en rien résoudre la crise de la zone euro<sup>31</sup>. Mais son contenu satisfera l'électorat de la droite merkelienne en Allemagne. La Chancelière Angela Merkel a pu, de la sorte, démontrer sa fermeté à l'égard des pays en crise qui demanderaient le co-financement du Mécanisme Européen de Stabilité (MES). Qu'est-ce que le MES ? Ce dernier a été institué en septembre 2012. Il s'agit d'une institution financière créée par les Etats membres de la zone euro dont la fonction est de lever des capitaux sur les marchés financiers pour aider les Etats en difficulté. Soucieux de diminuer la facture pour le contribuable allemand, le gouvernement Merkel a mis des conditions assez strictes au recours au MES.

De cet ETAT de choses, découle la politique d'austérité prônée au niveau européen. Le TSCG ne prévoit, par ailleurs, aucune limite temporelle aux politiques d'austérité budgétaire.

Le TSCG précise que les Etats membres doivent adopter des dispositions revêtant un caractère contraignant (de préférence via la Constitution). Si la voie constitutionnelle n'est pas privilégiée par un Etat, celui-ci, en vertu du pacte budgétaire, devra, malgré tout, exprimer la garantie d'une application et d'une adhésion totales lors du processus d'adoption du budget national. Comme nous le verrons plus tard, cette bonne volonté sera testée en permanence par un processus de coordination intra-européen.

Le gouvernement allemand a clairement marqué une préférence pour une procédure d'ordre constitutionnel. C'est ainsi que l'Allemagne est allée plus loin que le TSCG et a modifié sa constitution de façon à forcer les gouvernements futurs à ne jamais connaître de déficits qui dépasseraient les 0,35% du PIB. L'objectif de l'administration Merkel était, à cette époque, très clair et visait à influencer

tous les autres gouvernements européens. « *Le frein à la dette va être contraignant et s'appliquer de manière permanente. Les règles ne doivent en aucun cas pouvoir être changées par une nouvelle majorité parlementaire* »,<sup>32</sup>

L'austérité à vie, horizon des politiques économiques européennes, voilà le cœur du TSCG qui institue une réelle obligation pour les Etats membres de durcir leurs politiques budgétaires, sans limite de temps et de façon bien plus dure que ce qui existait auparavant dans le Traité de Maastricht. Pour les pays qui contreviendraient aux dispositions spécifiquement budgétaires du TSCG, des amendes sont prévues. C'est dire si le pilotage budgétaire va définitivement passer de l'orbite des parlements nationaux à la sphère européenne (et plus particulièrement, la Commission) avec amendes à la clé.

Car pour concrétiser le « frein à la dette », pour reprendre l'expression utilisée par Angela Merkel, le traité comporte deux autres sections particulièrement contraignantes pour les Etats membres. La première consiste à organiser deux sommets de la zone euro par an. Ces sommets donneront lieu à un examen minutieux de la trajectoire budgétaire des Etats membres.

## Corsetage et Commission

La seconde disposition du TSCG de nature contraignante a trait aux sanctions qui seront appliquées aux pays en situation de déficit budgétaire excessif. Le traité de Maastricht prévoyait, en effet, une « procédure de déficit excessif » dont l'objectif consistait à encadrer les Etats membres de façon à ce qu'ils restent sous la barre des 3% de déficit. Cette procédure présentait un faible degré d'effectivité dans la mesure où elle était particulièrement lourde. La décision de lancer la procédure devait être adoptée par le Conseil européen sur proposition de la Commission.

31 Voir à ce sujet KRUGMAN Paul, New York Times, édition mise en ligne le 17 juin 2012.

32 The Guardian, édition mise en ligne le 30 janvier 2012.

Ensuite, l'Etat membre incriminé devait introduire, auprès de ces deux instances, un état des lieux détaillant les mesures qu'il comptait prendre pour mettre fin à la situation de déficit. Et c'est seulement en l'absence de résultats jugés satisfaisants par les instances européennes qu'un Etat pouvait *in fine* recevoir un avertissement voire une amende (s'il appartenait à la zone euro).

Qui plus est, ces hypothétiques sanctions devaient être décidées à la majorité qualifiée. Au sein du Conseil européen, le vote de chaque pays est pondéré selon la taille de sa population. Une décision doit obtenir au moins 73,9% des suffrages pour être adoptée selon la procédure de la majorité qualifiée. Condamner un Etat membre en raison de déficits jugés excessifs s'avérait donc particulièrement complexe sur le plan du processus décisionnel. On peut même dire que ce type de dispositions bloquait littéralement la capacité des institutions européennes à mettre à l'amende un Etat car la majorité qualifiée est particulièrement difficile à obtenir.

Avec le TSCG, la donne change radicalement. C'est à la majorité qualifiée que l'on pourra décider de ne pas poursuivre un Etat membre<sup>33</sup>. La Commission européenne a désormais les mains libres pour imposer aux Etats membres un changement de politique économique. A terme, des comités d'experts « indépendants » (mais adeptes de l'austérité aveugle) seront mis en place au sein de chaque Etat membre. Ces comités seront chargés de veiller au bon respect de l'orthodoxie budgétaire européenne. Et c'est la Commission qui sera chargée de définir les principes sur « l'indépendance des institutions responsables au niveau national pour contrôler le respect strict des règles budgétaires » contenues dans le TSCG<sup>34</sup>.

De plus, à titre préventif, la Cour de justice de l'Union européenne de Luxembourg jouera un rôle pour forcer les Etats membres à se mettre en règle avec les dispositions

33 Article 7 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG).

34 Article 3 du TSCG



du TSCG. Ainsi, si un Etat membre considère qu'un autre Etat n'a pas adopté de législation interne suffisamment contraignante pour appliquer le traité, il pourra s'en plaindre devant la Cour de justice de l'Union européenne. Et, le cas échéant, cette dernière pourra imposer des amendes à hauteur de 0,1% du PIB à l'Etat « voyou ».

## Impact sur les politiques sociales

Les modalités de calcul permettant d'établir le « déficit structurel » d'un Etat membre sont extrêmement complexes et peuvent d'autant moins faire l'objet d'un débat démocratique qu'en réalité, personne ne sait, aujourd'hui, ce qu'est un déficit structurel. En réalité, il n'existe aucune règle faisant l'unanimité concernant la méthode de calcul d'un déficit structurel. La Banque centrale européenne et la Commission n'utilisent pas la même méthodologie. Et cette dernière diffère encore de celle utilisée par l'OCDE. Flou artistique ? Que nenni !

La signification profonde de tout ce qui précède se situe à un niveau plus clairement politique. On notera que le TSCG vise, lorsqu'il est question de caractériser une situation de déficit, tout particulièrement le volet « dépenses » d'un budget sans porter une attention, au moins égale, à son volet « recettes ». Au mois d'octobre 2012, sur les 27 Etats membres de l'Union européenne, 24 faisaient l'objet d'une procédure pour déficit excessif (parmi ces 24 Etats membres, on comptait 15 pays de l'eurozone). La procédure pour déficit excessif revêt un caractère automatique. Elle s'enclenche automatiquement dès que le déficit

# L'austérité. Une construction européenne ?

d'un Etat membre dépasse les 3% du PIB. Le Conseil des ministres des finances et du budget des Etats membres (également nommé Ecofin) adresse alors des recommandations au contrevenant à la discipline budgétaire. Or, on s'aperçoit qu'actuellement, les recommandations de l'Ecofin sont des plus claires.

Il faut trancher dans les dépenses. Principalement, les dépenses sociales. Ces recommandations ne font, d'ailleurs, que suivre les axes de politique générale définis par le Conseil de l'Europe lorsque ce dernier concluait le Pacte pour l'euro en mars 2011<sup>35</sup>. Le document de synthèse de cette réunion du Conseil européen ne faisait aucun mystère quant à ses intentions de « réformer » (air connu) les systèmes de protection de l'Union européenne. L'objectif assigné à ces réformes procérait, sans ambiguïté, d'une philosophie d'assainissement des finances publiques<sup>36</sup>. Aux systèmes de sécurité sociale à s'adapter à la nouvelle donne budgétaire et fiscale européenne. Voilà pourquoi il n'est pas exagéré de parler de dynamique fondamentalement antisociale et ce quand bien même, rien n'oblige formellement, dans les traités, les Etats à sabrer explicitement dans leurs dépenses sociales.

Dans le document de synthèse rédigé au terme de la réunion du Conseil européen ayant pour objet l'adoption du pacte pour l'euro (mars 2001), les règles fiscales nationales étaient uniquement appréhendées sous l'angle des réformes à adopter pour favoriser la conformité au pacte de stabilité pour l'euro. Par voie de conséquence, financer la protection sociale par de nouvelles recettes fiscales était, dès l'adoption du pacte pour l'euro, exclu.

Terminons par une anecdote. En 2011, la Commission européenne a estimé que le déficit structurel du Danemark atteignait le niveau (fatidique) des 3% du PIB<sup>37</sup>. Les autorités danoises évoquaient, pour leur part, un déficit

de 1% et estimaient que la méthode de la Commission se caractérisait par des biais concernant les pays disposant d'une protection sociale fort développée<sup>38</sup>.

Par-delà les querelles de chiffres et de méthodes, on notera, avec intérêt, que, suite à l'adoption de la procédure pour déficit excessif à l'encontre de Copenhague, le gouvernement danois a réformé de fond en comble sa protection sociale. La durée de versement des allocations de chômage est passée de 4 à 2 ans. De plus, l'âge de prise de cours de la retraite a été repoussé à 67 ans. *No comment ?*

35 European Council, Conclusions, 24 et 25 mars 2001.

36 Op.cit, p.15.

37 Corporate Europe Observatory, L'austérité à marche forcée, mars 2012.

38 Banque Nationale du Danemark (département économie) : Ann-Louise Winther ; "Konjunkturudsving og offentlige finanser", Kvartalsoversigt, 1. Kvartal 2011 del 1, Danmarks Nationalbank, 2011, pp. 71- 91



PAR MAGALI GILLARD  
(CIEP-MOC BRUXELLES)

L'Etat sauve les banques en faillite ! Nos impôts et nos épargnes doivent-ils servir à cela ?



chapitre  
3

## Le capitalisme financier

Le krach boursier de 2008, nous a plongé dans une crise sans précédent. Crise qui n'est pas sans conséquences sur la pérennité de notre modèle social. Face à la crise, nos dirigeants n'ont que l'austérité comme unique solution. Nous devrions tous faire des efforts...

Quelles sont les origines de cette crise financière ? Est-ce vraiment aux travailleurs de la payer ? Quel est le but de l'austérité ? Quel est le rôle de la mobilité internationale des capitaux ? Suite à l'effondrement des marchés financiers, nombre de personnalités politiques importantes se sont exprimées contre ce « capitalisme débridé » et ont promis que, non plus jamais, ils ne laisseraient faire. Ils nous ont dit qu'il fallait le dompter, lui mettre des limites pour qu'une telle crise ne se reproduise plus. Où en est-on aujourd'hui ?

### Crises et capitalisme

La crise que nous connaissons depuis 2008, n'est pas la première crise dans l'histoire du libéralisme.

La toute première fut la Grande Dépression (1873-1896). Suite à quoi, on a connu un recul du libéralisme en Europe et aux Etats-Unis. C'est à partir de là que l'Etat a commencé à mettre des conditions au libéralisme.

La deuxième grande crise du capitalisme est celle de 1929. Dans les années 1920, c'était la frénésie à la bourse de New-York. Tout le monde a commencé à jouer en bourse. De nombreux agents spéculaient à crédit.

Keynes avait déjà mis en garde contre cette économie casino. Le jeudi 24 octobre 1929, la Bourse de New-York connaît son premier krach. Les actionnaires porteurs de titres sont ruinés. Leurs actions ne valent plus rien. Le

chômage de masse éclate. Dans les premières années qui ont suivi, le gouvernement n'a pris aucune mesure particulière. Il pensait, en effet, que les choses finiraient par s'arranger d'elles-mêmes. En effet, celui-ci était encore attaché à l'orthodoxie libérale selon laquelle il faut laisser faire l'économie.

Le Président F. Roosevelt (élu en 1932) est à l'initiative d'un programme interventionniste : « le new deal ». L'Etat doit dépenser pour pallier la faiblesse de la demande des ménages et du secteur privé. Il ne s'agit pas, à cette époque, d'une politique de dépenses sociales mais plutôt d'une politique de grands travaux, mais aussi le passage à une économie de guerre. Les commandes militaires jouent un rôle considérable dans le soutien de la demande. Selon certains économistes, c'est d'ailleurs ce passage à une économie de guerre qui est le principal facteur expliquant la fin de la Grande Dépression des années 30 aux Etats-Unis.

### Bretton Woods et le contrôle des mouvements des capitaux

Au sortir de la guerre, les dirigeants, sous l'influence d'économistes comme Keynes, prennent conscience de la nécessité de stabiliser les mouvements internationaux des capitaux via un contrôle des Etats. C'est la Conférence de Bretton Woods qui lance en 1944 les bases du nouveau système monétaire international. Pour éviter l'instabilité des taux de change, conséquence de la crise financière des années 30, les gouvernements des Etats-Unis et leurs

# Le capitalisme financier

alliés européens décident de mettre en place un taux de change fixe. Et ce, pour éviter les attaques spéculatives contre les monnaies de certains Etats. Les politiques de dépenses sociales mises en place par les Etats au cours des années 30 avaient engendré des fuites de capitaux et des spéculations contre leur monnaie. Ces nouveaux mécanismes de contrôle des taux de change limitent fortement la mobilité internationale des capitaux.

Dans ce système, une devise monétaire n'est pas censée être détenue par un particulier en dehors du territoire national. Ce sont les banques centrales qui disposent des réserves de devises et gèrent les mécanismes de change entre elles. Pour sortir des capitaux de leur pays, les opérateurs privés sont obligés de passer par la banque centrale pour changer leurs capitaux. Il est donc techniquement possible de bloquer les mouvements des capitaux en cas de fuite massive de ces derniers et d'attaques spéculatives.

C'est donc sous ce système monétaire international comprenant contrôle national des opérations de change -et donc des mouvements internationaux des capitaux- que se développent des couvertures sociales de plus en plus étendues en Europe comme aux Etats-Unis. Au cours des années 60, le taux de chômage chute fortement. Cela favorise le militantisme syndical et les mouvements de revendications de la classe ouvrière. Notons ici, que ces conquêtes sociales se sont faites dans un climat politique particulier où les dirigeants économiques craignaient le renversement du capitalisme par le communisme.

Dans un tel contexte, les politiques sociales constituent un moyen de stabiliser le système économique capitaliste et ce, indépendamment de la couleur des partis en place. Le gouvernement de droite conservateur de Ch. de Gaulle accorde une augmentation de 35% du salaire minimum, de 10% des autres salaires et une diminution de 10% du ticket modérateur lors des accords de Grenelle qui découlent des mobilisations étudiantes de mai 68. Aux États-Unis, l'administration Johnson met en place son programme « Great society » comprenant une extension de l'accès aux soins de santé et d'aide alimentaire pour les familles les plus pauvres.

Cette extension de la place de l'Etat dans l'économie pour mettre en place ces politiques sociales se traduit par une augmentation des impôts. Le gouvernement belge, au début des années 60, remplace l'impôt cédulaire, qui séparait revenu mobilier, immobilier et du travail, par un régime de globalisation des revenus qui taxe, de manière progressive, l'entièreté des revenus d'un individu. En France, sous Giscard d'Estaing (centre-droit), l'impôt des sociétés atteint jusqu'à 50% dans les années 70.

Le faible niveau de chômage et l'importance des conflits sociaux améliorent le rapport de force des travailleurs face aux employeurs. Le taux de croissance des salaires s'accélère à partir des années 70, faisant grimper la part des salaires dans la valeur ajoutée. Face à quoi, les taux de profits des entreprises déclinent. La baisse des taux de profits des entreprises entraîne une faiblesse de l'investissement privé alors que la part des investissements de l'Etat ne cesse de croître avec notamment la multiplication des nationalisations. Une telle évolution pose, à long terme, la question de la marginalisation du secteur privé dans l'économie. De nombreux dirigeants économiques et politiques craignent alors la remise en cause pure et simple du secteur privé, et donc du système capitaliste, et plaident pour des mesures qui relèveraient le retour sur investissement du secteur privé.

## Eclatement du système de Bretton Woods

Pour échapper au contrôle étatique, les détenteurs de capitaux (multinationales, institutions financières privées ou rentiers) créent des places financières dérégulées « *offshore* », c'est-à-dire des marchés financiers dérégulés qui opèrent en dehors du contrôle des Etats. La City londonienne jouera pleinement ce rôle. Ce marché parallèle progresse de manière exponentielle passant de 14 milliards de dollars en 1964 à 500 milliards en 1978<sup>39</sup>.

39 HOSBAWNE, L'Âge des extrêmes. Histoire du court XX siècle, Bruxelles : éditions Complexe, 1994, p 368.

Le système du taux de change fixe finit par s'écrouler au début des années 70. A partir de là s'opère un phénomène mondialisé de dérégulation financière. Les dirigeants économiques et politiques y voient la possibilité d'accroître le niveau de compétitivité et de rentabilité des multinationales, notamment celles du secteur financier.

En 1973, c'est le choc pétrolier et l'augmentation du chômage qui l'accompagne. L'Etat se retrouve incapable de résorber la situation. Les libéraux reviennent sur le devant de la scène et expliquent que c'est l'intervention de l'Etat qui a mené à la crise et à l'inflation. De nouvelles politiques visant à réduire l'intervention de l'Etat et à lutter contre l'inflation sont mises en place à travers le gel des salaires et la réduction des dépenses publiques. C'est l'émergence des courants monétaristes, inspirés par Milton Friedman, avec l'apparition des nouvelles figures de proue du libéralisme que sont M. Thatcher (Royaume-Uni) et Ronald Reagan aux Etats-Unis. Reagan réduit fortement les impôts pendant que Thatcher procède à une libéralisation massive et à la suppression de nombreux postes de fonctionnaires. En France, après un programme de nationalisations, F. Mitterrand bloque les salaires pour réduire l'inflation. A partir de 1986, on assiste à une vague de libéralisations successives. En Russie, la chute de l'Union Soviétique accélère la libéralisation progressive de l'économie à l'échelle mondiale. Quelques années plus tard, la Chine rejoint l'économie de marché et devient membre de l'OMC en 2001.

Le secteur financier s'internationalise et sa part dans le PIB des pays industrialisés ne cesse de croître à partir des années 80. Entre 1990 et 2007, la capitalisation boursière augmente de 680% et à la veille de 2008, la valeur mondiale des actifs financiers est estimée entre 700% et 900% du PIB mondial.

A cela, s'ajoute la concurrence internationale des travailleurs amorcée par l'ouverture des marchés. C'est la course à celui qui offrira les meilleures conditions d'accueil à l'Investissement Direct Etranger (IDE). Les firmes multinationales ont ainsi pu réorganiser leurs productions internationalement en déplaçant les activités intensives en travail vers les pays où la main-d'œuvre est plus flexible et où le coût du travail est le plus bas.

## Effet de la mobilité internationale des capitaux sur le rapport de force capital-travail

Ces transformations accroissent considérablement la mobilité du capital et contribuent à une nouvelle idéologie dominante qui influence les dirigeants politiques, les médias et le monde syndical. Cette analyse considère « la pression fiscale » et le « coût du travail » comme nuisibles à l'activité économique. De nombreux Etats décident de baisser fortement l'impôt des sociétés. De nombreuses niches fiscales sont offertes aux entreprises.

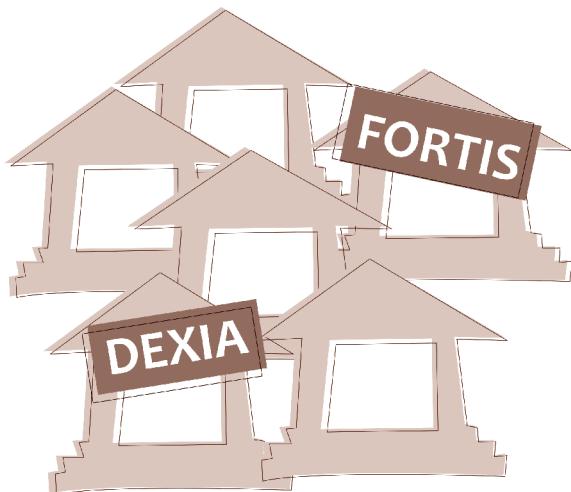
Ces politiques ont permis aux grandes entreprises d'échapper à une partie conséquente des impôts et ont fait perdre aux Etats une grosse partie de leurs recettes fiscales. A cela s'ajoute un découplage des salaires et de la productivité, ce qui entraîne une baisse croissante de la part des salaires dans le PIB et une augmentation subséquente de la part des profits dans l'économie. L'impôt baisse aussi pour les grandes fortunes et les ménages les plus aisés.

Et en raison de la mobilité accrue des capitaux, on assiste à une perte de la progressivité de l'impôt faisant ainsi peser essentiellement le financement des systèmes sociaux par les travailleurs.

La hausse du chômage, en raison du ralentissement de la croissance au cours des années 70, a considérablement affaibli la position des travailleurs. Le ralentissement de la croissance, les délocalisations, l'implantation de site de production en semi-périmétrie où les travailleurs sont le moins bien organisés sur le plan syndical (Europe orientale, Tunisie,...), l'automatisation et autres gains de productivité obtenus par l'intensification des cadences continuent à faire décroître l'emploi industriel en Europe occidentale et aux Etats-Unis.

L'apparition des nouveaux Etats membres dans l'UE n'a fait que renforcer le risque de « dumping social » mettant en concurrence des pays dont les systèmes sociaux et fiscaux sont complètement différents.

# Le capitalisme financier



## Origine de la crise de 2008. Financiarisation de l'économie

La forte mobilité des mouvements de capitaux et l'interconnexion des marchés financiers facilitée par le progrès informatique, ont contribué à un accroissement du poids des services financiers dans l'économie mondiale. Le choix en matière d'investissement s'est lui aussi accru de manière considérable. Dans un contexte de crise de surproduction et de ralentissement de la croissance qui caractérisent l'Europe et les Etats-Unis depuis les années 70, une grande partie des détenteurs de capitaux se sont détournés des activités productives, préférant alimenter des bulles spéculatives.

Cela a entraîné la volatilité des capitaux. La pression des investisseurs se fait ressentir sur les dirigeants d'entreprises cotées en bourse. La logique financière à court terme s'est imposée face à la gestion industrielle à long terme. L'accent est mis sur l'accroissement du profit, la réduction des coûts de plus en plus importante afin d'obtenir des résultats à court terme et maximiser le retour sur investissement. Cette logique entraîne la multiplication des licenciements, la précarisation de l'emploi, la sous-traitance et la délocalisation. La financiarisation de

l'économie est à l'origine des nombreux déséquilibres macroéconomiques.<sup>40</sup>

Durant les années 80, face à la stagnation des salaires et à l'augmentation croissante du chômage, le capitalisme se retrouve une nouvelle fois dans une crise de surproduction : il n'arrive plus à vendre tout ce qu'il produit. Pour pallier à cela, on multiplie les crédits pour stimuler la consommation des ménages : cartes de crédit, prêts à la consommation, prêts hypothécaires.

Aux Etats-Unis, la reprise de la croissance a été portée par une bulle immobilière et la multiplication des prêts hypothécaires risqués, destinés aux ménages les plus modestes, se sont multipliés. Ces prêts sont à l'origine de la crise des subprimes. L'endettement des ménages n'a fait que progresser et s'est aggravé avec le désengagement de l'Etat et la faible taxation des plus riches. Pour pallier à l'absence de système public de retraites par répartition, bon nombre de ménages américains ont dû souscrire à des systèmes de pensions complémentaires et à des assurances médicales privées aux coûts exorbitants. Le retrait de l'Etat s'est également soldé par des frais de scolarité nettement plus élevés. Entre 1970 et 2006, l'endettement des ménages américains est passé de 90 à 160% du PIB.<sup>41</sup>

L'augmentation des dépenses militaires initiée par Ronald Reagan a également permis de maintenir la croissance américaine. Ce type particulier de dépenses publiques a explosé à partir de 2001 avec l'occupation de l'Afghanistan et ensuite de l'Irak, aggravant fortement l'endettement de l'Etat.

Pour maintenir la croissance, tirée par l'endettement des ménages et de l'Etat, les institutions financières américaines ont offert aux investisseurs internationaux des nouveaux produits financiers dérivés. Ceux-ci résultent

40 CARROUÉ, L, « Crise des subprimes : la fin de l'hégémonie américaine ? », dossier in *Images Économiques du Monde* 2009, Paris : Éditions Armand Colin.

41 CARROUÉ, L., op.cit., p.4

du mélange de plusieurs produits financiers, dont les créances des ménages américains à risque. Avec l'éclatement de la bulle immobilière américaine en 2006, de nombreuses créances détenues par les banques américaines sont devenues douteuses.

## Effet de la crise financière sur les finances publiques des Etats européens

En automne 2008, l'explosion des créances douteuses menace l'effondrement du système financier international. Les gouvernements sauvent alors leurs institutions financières nationales en les renflouant et en leur offrant des garanties. Ce sauvetage financier constitue un coût important pour les Etats. Le niveau d'endettement des Etats progresse brutalement, notamment là où les stabilisateurs sociaux sont le plus importants. Au niveau européen, l'endettement public des Etats progresse brutalement, passant de 59% à 80%.<sup>42</sup>

La détérioration des finances publiques aggravée par la hausse des charges d'intérêt pose la question du remboursement de la dette de plusieurs Etats membres et fragilise le secteur bancaire européen, principal détenteur des obligations d'Etat.

La détérioration du système bancaire peut générer un cercle vicieux qui détériore les finances publiques à travers le sauvetage des banques en difficulté et le renchérissement du crédit. S'ajoute à ces facteurs de détérioration des finances publiques, le fait que les bilans des banques centrales (BCE et Fed) se détériorent au fur et à mesure qu'elles reprennent des actifs toxiques (effets de commerce des entreprises privées, créances sur cartes de crédits, créances des emprunts hypothécaires et immobiliers, titres de la dette grecque). En d'autres termes, on déresponsabilise les institutions financières en reprenant leurs actifs à risque voire toxiques mais on responsabilise les Etats lorsque leurs budgets sont en déficit.

42 Eurostat, 2011

Il est probable que cette évolution génère des dégradations sociales durables à l'instar de ce qu'on a pu observer aux Etats-Unis ces trente dernières années : accroissement de la pauvreté, dégradation de l'accès aux biens publics en matière d'éducation, de santé, de culture et de loisir, hausse de la criminalité et de la population carcérale et montée des courants populistes d'extrême droite. Puisqu'ils ne remettent pas en cause la mobilité internationale des capitaux, la possibilité d'une taxation substantielle des capitaux et la dérégulation des marchés financiers, les gouvernements ont fait le choix de l'austérité en se soumettant à la volatilité des marchés financiers. C'est alors qu'on voit les gouvernements qui prônent l'équilibre budgétaire dans les constitutions nationales et les traités européens.

Cela témoigne de l'acceptation de l'austérité comme seule voie possible de sortie de crise. Quant au patronat européen, il voit en la crise, l'occasion rêvée pour accélérer la flexibilité du marché du travail et de faire baisser les coûts du travail.

On assiste à un transfert des richesses d'une rapidité et d'une ampleur inégalée depuis 1945. Ce passif des Etats est essentiellement pris en charge par les contribuables aux revenus moyens et faibles. Mais les plus élevés disposent, quant à eux, de mécanismes leur permettant d'échapper une grande partie de l'impôt.

Il peut sembler paradoxal que la crise ait comme conséquence de pousser les Etats à l'austérité et ainsi à la réduction des dépenses sociales, d'éducation, de santé, de pension tout en poussant à la mise en œuvre d'un marché du travail proche du modèle anglo-saxon. Ce qui, *in fine*, aura des répercussions sur le pouvoir d'achat des gens et, donc, sur la croissance du PIB.

Cette évolution révèle un manque de volonté des dirigeants politiques européens de s'attaquer aux intérêts du capital financier. Dans ce contexte, si le monde du travail reste passif et se retrouve dans l'incapacité de défendre efficacement ses acquis sociaux, concédés par les dirigeants économiques et politiques à la suite de la crise de 1929 et de la Deuxième Guerre mondiale, alors l'érosion

# Le capitalisme financier

des stabilisateurs sociaux continuera et l'Europe sera plongée dans une grande misère.

L'Europe occidentale risque fort de connaître, à long ou à moyen terme, un changement profond en matière de protection sociale qui devrait se traduire par une augmentation de la précarité à l'instar de ce qu'on peut déjà observer au Royaume-Uni, en Grèce, en Roumanie...

## Pistes de revendications

Face à cette austérité permanente qu'on veut nous imposer, il est temps de se lever et de descendre dans les rues, de faire grève afin de montrer à nos dirigeants que nous ne sommes pas dupes, nous savons que nous ne sommes pas responsables de la crise et nous ne voulons pas en payer d'avantage les conséquences.

A ce propos, on citera Pedro Paez, ancien ministre des finances en Equateur dans le gouvernement de Raphaël Correa : « *Il faut être bien conscient du fait que la crise a comme finalité l'austérité. Il s'agit d'un programme instauré par le FMI, l'OMC et l'UE. Il faut bloquer ce programme !* »

Souvent, un fatalisme ambiant s'installe car on pense à tort qu'il n'existe pas d'alternatives. Voici donc quelques pistes de solutions qui ne sont, bien entendu, pas exhaustives.

### 1. Audit citoyen de la dette publique

Il ne suffit pas de taxer les grosses fortunes si tout l'argent va dans le remboursement des intérêts de la dette. Ce sont les ménages les plus aisés et les grosses entreprises qui sont les principaux détenteurs et bénéficiaires des obligations d'Etat. Ce sont les mêmes qui sont responsables de la crise et qui en profitent aujourd'hui.

Un audit de la dette permettrait de savoir à qui profite la dette, de dénoncer les bénéficiaires et leurs rôles dans la crise (cadastre des détenteurs de titre) et ce, afin de justifier la répudiation de la dette ou, du moins, une partie. Cette piste permet de retrouver une marge budgétaire par

rapport aux dettes du passé mais ne permet pas que de nouvelles dettes soient contractées à l'avenir.

### 2. Emission d'euro-obligations

Actuellement, les taux d'intérêt de remboursement de la dette sont différents pour chaque pays, en fonction de sa situation budgétaire. Les euro-obligations permettraient la mutualisation des risques entre Etats européens. Les différents Etats emprunteraient à un taux unique, plus bas pour les pays en difficultés et plus haut pour les « bons élèves » comme l'Allemagne.

Cette solution diminuerait la charge des emprunts à court terme mais ne nous délivre pas de l'emprise des marchés financiers. Elle ne s'attaque pas à l'absence de contrôle des banques ni de la perte de contrôle des Etats sur les politiques bancaires et financières.

### 3. Modification des statuts de la Banque centrale européenne (BCE)

L'article 123 du Traité de Lisbonne (relatif à l'article 104 du traité de Maastricht) prévoit que la Banque centrale européenne (BCE) ne peut pas prêter directement aux Etats. Par contre, elle prévoit de prêter aux banques à des taux très bas. Les banques prêtent ensuite aux Etats à des taux beaucoup plus élevés (8% en Espagne, 17% en Grèce...).

Historiquement pourtant, les banques centrales ont été créées pour financer les Etats et pas les banques. Aujourd'hui, la BCE va jusqu'à racheter les prêts toxiques des banques. Ce qui les déresponsabilise totalement et leur permet de continuer leurs pratiques, celles-là même qui sont à l'origine de la crise.

Il s'agirait donc ici de modifier cet article afin de permettre à la BCE de prêter directement aux Etats. Les Etats et les banques doivent sortir de l'emprise des marchés financiers. Cette solution permettrait aux Etats de se financer à un taux d'intérêt plus bas et allégerait ainsi les dépenses publiques. La charge du remboursement de la dette pesant lourd sur le budget des Etats en difficultés.

Actuellement, l'unique mission de la BCE est la lutte contre l'inflation (d'où la pression sur les salaires...). Pour changer les rôles de la BCE, il faudrait peut-être commencer par se poser la question de son indépendance.

#### 4. Séparation des banques de dépôts et des banques d'affaires

Il s'agit de séparer les banques d'investissement où l'on joue son argent et les banques de dépôt.

Il existe 3 modèles différents :

- La règle « Volcker » appliquée aux Etats-Unis depuis juillet 2012 qui interdit aux banques de spéculer pour leur propre compte avec l'argent des déposants.
- La réforme Vickers. Elle devrait être appliquée au Royaume-Uni d'ici 2019. Elle a pour objet d'obliger d'isoler les activités sous garantie publique. Ceci peut se faire à l'intérieur d'une grande banque. Dans ce modèle, les banques commerciales doivent avoir leur indépendance juridique et financière ainsi que leur CA. Elles seront aussi obligées d'avoir une plus grande capacité de fonds propres.
- La séparation totale. Ce modèle évite que les banques d'affaires ne puissent spéculer avec l'argent des banques de dépôt (indirectement garanti par l'Etat). Les banques de dépôt ne pouvant plus prêter aux banques d'affaires.

Cela permettrait de protéger les épargnants. On ne jouerait plus avec leur argent mais cela permettrait surtout de responsabiliser les banques d'affaires en les obligeant à assumer les risques qu'elles prennent, de façon à limiter la spéculation.

La séparation de deux types de banques ne prémunirait pas de toute faillite bancaire ni de la garantie d'Etat sauf si la séparation est totale. Cette solution ne résout pas non plus le problème de la dette, ni du déficit public mais limite les risques en cas de nouvelle crise. La séparation des banques de dépôt et des banques d'affaires ne permet pas non plus de contrôler les investissements des banques et donc de questionner leur rôle. En effet,

celles-ci pourraient investir dans la transition écologique, par exemple, au lieu de financer des opérations spéculatives dont l'unique but est le profit.

#### 5. Banques coopératives et banques publiques

Au sein d'un secteur bancaire public ou coopératif, l'argent prêté servirait à investir dans le social et l'écologie. Le système financier serait composé d'acteurs publics, de coopératives et d'acteurs privés. Cela permettrait de mobiliser une partie du secteur financier dans le domaine de l'emploi, de l'investissement productif.

Cette solution ne règle pas le problème de la dette souveraine mais permettrait de réorienter une partie de l'épargne vers l'économie réelle. Toutefois, ce n'est pas parce qu'une banque est publique qu'elle fonctionne de manière éthique. La plupart des banques publiques fonctionnent comme des banques privées. Pour ce faire, il faudrait qu'elles soient mises au centre d'un véritable débat public. Les banques comme la CGER, la Bacob, le Crédit communal ont disparu.

Il y a 30 ou 40 ans, ces banques avaient un poids réel. Mais avec l'internationalisation des banques par le privé dans les années 90, ces banques ont été rachetées.

Il existe encore, malgré cela, des banques dites coopératives ou éthiques comme Triodos ou Credal. Le problème, c'est que ces banques sont moins attractives. Elles rapportent moins d'intérêts car elles ne financent que des activités à finalités écologiques et sociales. Cela ne leur permet pas de se développer et elles restent donc très minoritaires.

#### 6. Socialisation du secteur bancaire

Il s'agit ici d'une opération de « déprivatisation ». Il s'agit de faire sortir le secteur bancaire de la sphère marchande.

La nationalisation n'est pas égale à la socialisation car cette dernière implique un contrôle public et citoyen. Ainsi, Belfius est nationalisée mais continue à fonctionner comme une banque privée. La socialisation implique

# Le capitalisme financier

un contrôle par l'ensemble de la société. Les banques sont aujourd'hui incontournables (perception des salaires, des allocations sociales et paiement des factures). La menace de faillite bancaire est un outil extrêmement fort en matière de rapport de forces.

Actuellement les bénéfices vont aux banques et les pertes sont pour l'Etat et les citoyens (via le renflouement des banques et l'aggravation de la dette publique). Une réelle régulation n'est pas possible si on maintient les banques privées. Les banques sont des lobbys extrêmement puissants. Elles refusent la régulation financière dont on nous parle depuis 2008.

La socialisation des banques permettrait de les placer hors de la sphère du marché. Cela stabiliserait le secteur et permettrait de réorienter les banques vers des politiques sociales et écologiques. Le but ne serait plus la rémunération toujours plus grande des actionnaires. La socialisation devrait aussi passer par un contrôle de la mobilité des capitaux.

D'autres pistes doivent également être poursuivies si nous voulons nous défaire de l'étreinte asphyxiant de la finance sur nos sociétés. Ce sont les plus riches qui nourrissent les bulles financières. Les systèmes fiscaux doivent redevenir progressifs et distributifs. Dans cette optique, la fin des intérêts notionnels et autres cadeaux fiscaux aux entreprises, constitue une revendication fondamentale. Il en va de même pour ce qui est de l'interdiction des paradis fiscaux, de la levée du secret bancaire, du contrôle de la circulation des capitaux, de la taxe sur les transactions financières et, pourquoi pas, d'une interdiction de spéculer du moins, sur les produits alimentaires, les dettes souveraines.

Il existe donc bien des solutions... L'austérité n'en est pas une<sup>43</sup>.

43 Bibliographie de ce chapitre :

DEFRAIGNE Jean-Christophe, La mobilité internationale des capitaux, les origines de la crise de 2008 et leur impact sur les modèles sociaux européens, Institut d'études européens, Bruxelles : FUSL, 2013

DJEGHAM Myriam, Crise financière, Bruxelles : CIEP-MOC, document de synthèse, 20 décembre 2012



PAR JACQUES DEBATTY  
(CIEP-MOC BRUXELLES)

Pourquoi et comment  
l'Etat s'est-il endetté ?

chapitre  
4



## La dette publique... celle par qui tout se justifie ?

En novembre 2012, pour la deuxième fois, des formateurs/trices, accueillant/e/s, membres du personnel administratif de Lire et Ecrire Bruxelles se sont réunis pendant deux jours et demi pour retrouver leur chemin dans le labyrinthe des questions qui traversent notre société. Cette année, un des thèmes proposés à la réflexion des participants, était la dette publique. Celle qui aujourd’hui justifie toutes les austérités et alimente toutes les opérations de culpabilisation collective. Avons-nous trop dépensé ? Avons-nous vécu au-dessus de « nos » moyens ? Bref, sommes-nous des cigales insouciantes auxquelles les bons messieurs de Lafontaine d’aujourd’hui rappellent inlassablement qu’elles n’ont le droit que d’être des fourmis laborieuses... et de la boucler ?

Pour sortir indemnes de ce labyrinthe au fond duquel nous attend un monstre avide de nous dévorer, nous avons déroulé le fil d’Ariane. Plus exactement d’Emilie, animatrice du Comité pour l’Annulation de la Dette du Tiers-Monde (CADTM), qui a démontré comment au cours du temps, la dette s’est révélée être un instrument commode de transfert des richesses au service des puissants. Le CADTM s’est d’abord constitué pour dénoncer l’imposture et l’énorme transfert de richesses vers le Nord que constitue l’endettement du Sud. Plus récemment, ces clefs d’analyse se sont révélées pertinentes pour dénoncer le démantèlement en cours du modèle social européen sous prétexte de lutte contre l’explosion des dettes souveraines (les dettes des Etats). Revenons au fil d’Emilie.

### La ligne du temps

**1944.** A la sortie de la 2ème Guerre mondiale, deux institutions économiques internationales sont mises en place pour soutenir et réguler sans soubresauts la croissance de l’économie mondiale : la Banque mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI).

**1947.** Pour accélérer la reconstruction de l’Europe (et détourner ses travailleurs de la tentation communiste), les Etats-Unis lancent le Plan Marshall (3 milliards de dollars

actuels, rien que pour la Belgique). L’Etat belge s’endette massivement pour soutenir une politique keynésienne de relance par la demande (réarmement, infrastructures, enseignement, soins de santé, subventions aux entreprises...). La dette publique triple en volume de 1948 à 1974<sup>44</sup> ... Nous sommes au début des « Trente glorieuses ». La croissance économique est au rendez-vous. Le Produit Intérieur Brut (PIB) est multiplié par 4 entre 1960 et 1974, et, miracle, la dette publique fond de moitié en proportion du PIB entre 1948 et 1974. La dette peut se réduire d’elle-même en période de croissance de l’activité. La Confédération Européenne des Syndicats (CES) ne dit rien d’autre aujourd’hui.

**1960.** Décolonisation de l’Afrique noire. En guise de cadeau d’indépendance, le colonisateur lègue à l’ancien colonisé, les dettes contractées auprès de la Banque mondiale. De 1960 à 1980, les anciens pays colonisés s’endettent à un taux d’intérêt faible, mais variable. Les prêts servent à construire des infrastructures (souvent des « éléphants blancs », comme les célèbres barrages d’Inga au Congo), à exploiter les matières premières et développer les cultures d’exportation. Mais aussi à la corruption, aux

44 BONFOND Olivier, *Et si on arrêtait de payer?*, Co-édition Aden, CADTM, CEPAG. Juin 2012, p. 22.

# La dette publique... celle par qui tout se justifie ?

achats d'armes, aux placements dans les pays du Nord ou dans les paradis fiscaux, à la constitution des fortunes personnelles des « amis » de l'Occident, de Mobutu à Ben Ali.

**1979.** Les Etats-Unis augmentent fortement leurs taux d'intérêt pour attirer chez eux les capitaux et relancer leur économie tandis que les prix des matières premières d'exportation s'effondrent, et avec eux les revenus du Sud. Les charges d'intérêt de la dette du Sud explosent et la boule de neige de l'endettement s'emballe. Les pompiers-pyromanes du FMI accordent des prêts à la condition d'accepter les fameux « plans d'ajustement structurel ». La recette est maintenant connue :

- réduction drastique des dépenses jugées « non productives », en particulier dans l'enseignement et la santé publique,
- diminution de la fonction publique et privatisation des entreprises publiques bradées à vil prix,
- augmentation et élargissement de la TVA,
- libéralisation de la circulation des marchandises (suppression des droits de douane) et des capitaux (ainsi que de leur rapatriement).

La dette publique justifie tout, même le renversement et l'assassinat de chefs d'Etat. Thomas Sankara (président du Burkina Faso<sup>45</sup> déposé par un coup d'état et assassiné en 1987 prononçait ses paroles prémonitoires devant l'assemblée des Chefs d'Etat de l'Organisation de l'Unité Africaine à Addis Abeba en juillet 1987. « *Si le Burkina Faso refuse tout seul de payer sa dette, je ne serai pas là à la prochaine conférence...* »<sup>46</sup>

Bien qu'elle ait prouvé son inefficacité dans le Sud, tous les ingrédients de la potion amère concoctée par le FMI se retrouvent trente ans plus tard dans les remèdes de cheval prescrits par la Troïka (FMI, Banque centrale européenne, Commission européenne) à la Grèce pour soi-disant venir

à bout de son endettement et restaurer ses finances. Elle est également appliquée à l'Espagne et au Portugal et est répétée jusqu'à l'obsession par la plupart des dirigeants de l'Union européenne (et de ses Etats membres). On y a ajouté la « modernisation du marché du travail » (diminuer les préavis pour faciliter les licenciements, flexibiliser les horaires de travail et annualiser la durée du travail, réduire les niveaux de négociation syndicale et les ramener si possible au niveau de chaque entreprise).

## « Les arbres ne montent pas jusqu'au ciel » (proverbe boursier)

Après l'analyse de l'endettement du Sud, nous avons reconstruit avec Emilie le puzzle des « *subprimes* », l'enchaînement des causes qui conduisent à la crise bancaire de l'année 2007, aux Etats-Unis d'abord, en Europe dont en Belgique ensuite. L'éclatement de la crise des *subprimes* aux Etats-Unis trouve une partie de son origine dans la réduction, depuis les années 80, de la part de la richesse produite (PIB) revenant aux travailleurs. Pour compenser la stagnation des revenus et soutenir la consommation, une politique très large de crédit est organisée aux Etats-Unis entraînant un endettement croissant des travailleurs soutenu par l'octroi facile de prêts hypothécaires. A partir de créances hypothécaires de niveaux de garantie différents, de nouveaux produits financiers complexes sont créés (les « *subprimes* ») et mis en vente sur les marchés financiers.

Ces produits sont garantis par la valeur des biens immobiliers, censée augmenter sans cesse. Quand la bulle immobilière aux Etats-Unis éclate suite à la surproduction de biens immobiliers et à des défauts de paiement de plus en nombreux de la part des ménages, de grandes institutions de crédit hypothécaires voient s'effondrer la valeur de leurs actifs. Certaines tombent en faillite. La crise de confiance s'étend à l'ensemble de « l'industrie financière ». Les bilans sont plombés par la valeur douteuse des actifs détenus. Aux Etats-Unis et en Europe, les Etats doivent intervenir massivement pour éviter l'effondrement des banques.

45 Littéralement : « Le pays des hommes intègres »

46 A voir sur le site web sur INTERNET : [http://www.dailymotion.com/video/x17idb\\_discours-de-thomas-sankara-a-addis\\_events#.UUEsDIXv87A](http://www.dailymotion.com/video/x17idb_discours-de-thomas-sankara-a-addis_events#.UUEsDIXv87A)

En Belgique, le sauvetage des banques, mis en œuvre entre 2008 et 2011, représente un coût de 32,8 milliards d'euros à charge de l'Etat fédéral. La confiance disparaît, le crédit interbancaire s'assèche, les entreprises productrices ont de plus en plus de mal à se financer, les taux d'intérêt grimpent, les investissements sont reportés, l'activité se ralentit, les entreprises licencent, le chômage augmente. A cette époque, la crise bancaire se transforme, peu à peu, en une crise économique générale.

## La crise des dettes souveraines dans les pays du Nord

Toutefois, les causes de l'augmentation de l'endettement des pays du nord sont multiples. Parmi celles-ci, on pourra pointer :

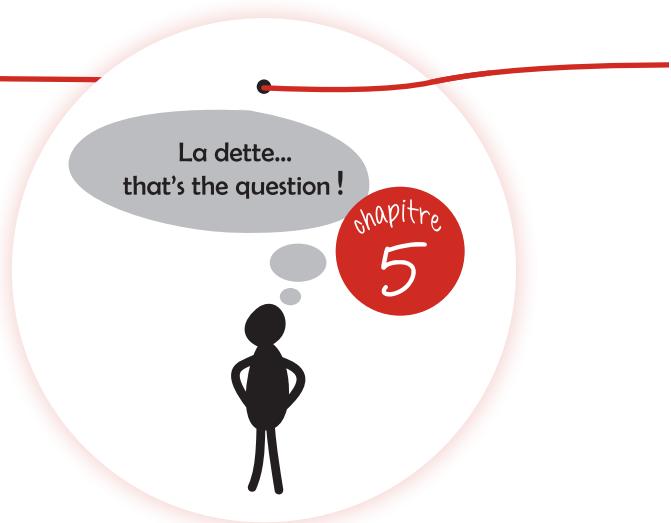
- le sauvetage bancaire (32,8 milliards d'euros en Belgique),
- suite à la crise économique, l'accroissement du déficit budgétaire annuel provoqué par la diminution des recettes fiscales et la hausse des dépenses sociales (le filet de protection sociale, qui a bien fonctionné en Belgique, mais qui présente des trous de plus en plus larges dans ses mailles),
- la hausse des taux d'intérêts pour le financement des dettes souveraines, liée aux abaissements successifs des notations déterminées par les agences de notation et reflétant la méfiance des acteurs financiers,
- la contre-réforme fiscale à l'œuvre depuis plusieurs années dans les Etats européens (y compris la Belgique) accordant des réductions d'impôts aux revenus les plus élevés et aux entreprises (mécanisme des intérêts notionnels) et réduisant, d'autant, les recettes des Etats,
- le rôle restrictif imposé à la Banque centrale européenne (BCE) par le Traité de Lisbonne de 1992 (et l'interprétation qu'en font ses dirigeants) qui lui interdirait de financer la dette des Etats. Par contre, la BCE a mis à la disposition des banques privées au début 2012, mille milliards d'euros à un taux quasi nul, pour leur assurer une liquidité suffisante au service de l'économie. Pour la plupart, les banques ont stocké ces liquidités sur leurs comptes courants auprès de la BCE tandis que les plaintes des entreprises sur les difficultés de financement

de leurs investissements sont récurrentes et que les Etats sont contraints de se financer sur les marchés à des taux, dans certains cas, usuraires.

Au bout du compte, on ne peut en aucun cas culpabiliser ni accuser les citoyens européens d'avoir vécu « au-dessus de leurs moyens » ou de s'être comportés comme les cigales de la fable. Les responsabilités sont à chercher du côté des gestionnaires des institutions financières (qui se disaient tellement plus efficaces et compétents que les gestionnaires de l'Etat) ou de ceux qui ont bénéficié de la diminution continue de la pression fiscale.

Les réponses et alternatives sont également plurielles, et probablement à mettre en œuvre toutes ensemble :

- desserrer l'étreinte de l'austérité - dont certains en costume gris (mais bien rémunérés) font une religion à destination des autres – relancer l'activité économique et l'emploi par des investissements qui préparent l'adaptation de nos sociétés à la nécessaire transition écologique. En cas de croissance économique, le rapport de la dette au PIB se résorbe de lui-même.
- détricoter la contre-réforme fiscale pour faire contribuer les entreprises et les détenteurs de revenus mobiliers et immobiliers (autre que la maison familiale) aux recettes de l'Etat. C'est l'impôt sur la fortune ou la taxe des millionnaires. Cette position et celle qui précède, synthétisent l'essentiel de l'approche syndicale, tant au niveau belge qu'au niveau européen.
- auditer la dette publique belge pour en déterminer la part illégitime. Une vaste campagne a été lancée en ce sens par le Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers-Monde (CADTM), avec la FGTB wallonne et bruxelloise, à laquelle participent de nombreuses organisations, dont le Mouvement Ouvrier Chrétien de Bruxelles. Pour le CADTM, l'audit de la dette doit s'accompagner de la suspension du remboursement et aboutir au non-remboursement de la dette illégitime. Pour atteindre ce résultat, il va sans dire que la construction et la traduction politique d'un autre rapport de force social s'avèrent indispensables.



## Une dette sans fin

En tant que débat de société, la dette, dans le travail social, désigne, le plus souvent, les crédits contractés par les ménages et le surendettement qui en découlent parfois. Elle peut prendre aussi une forme plus institutionnelle. Depuis quelque temps en Europe, les gens s'intéressent à l'endettement des Etats.

Dans le travail social, la dette peut prendre une apparence moins visible, mais pourtant très concrète : celle que l'« aide » sociale crée auprès de la société. Combien un bénéficiaire d'un service social – l'école, le CPAS, la sécurité sociale... – doit-il ? Et, à qui le doit-il ? Et surtout, comment doit-il rembourser ? La récurrence de la question dans les débats actuels atteste certainement de sa valeur ! A moins que ce ne soit l'opposé.

Dans son ouvrage récent sur les cinq mille dernières années de la dette, David Graeber<sup>47</sup> rapporte la réflexion d'un moine bouddhiste chinois du Moyen Age : « un nourrisson consomme en moyenne 180 boisseaux de lait maternel. Comment, une fois adulte, pourrait-il rembourser cette dette ? » c'est impossible. Ce n'est pas la valeur du lait en soi qui pose problème, mais ce lait-là, dans cette situation précise n'a pas de prix.

Cette réflexion est aussi valable pour le langage : comment payer sa dette à ceux qui nous l'ont légué ou appris ? Intrinsèquement, nous sommes redevables des autres à l'infini, notre « dette » est infinie et impayable. Mais alors ? Pourquoi penser cela comme une dette, comme un dû ?

Un des effets sociaux de la dette consiste à créer une très puissante relation de pouvoir, une relation d'assujettissement.

47 GRAEBER, David. « *Debt the first 5000 years* », Melville house publishing, 2011, p 264. Cet ouvrage aborde la question de la dette d'un point de vue anthropologique aussi bien en Occident qu'en Inde en Chine ou dans le monde islamique, et sera une référence importante pour notre analyse. Pour un résumé en français des positions de Graeber, on peut se référer à son article « Crédit et endettement existaient avant la monnaie » paru dans le Hors-série N 91, Alternatives Économiques, janvier 2012.

Un jour, il nous faut affronter nos créanciers. Quand nos arriérés deviennent difficiles à solder, dès que nous devons négocier les modes de paiement, lorsque le prêteur est en position d'imposer ses conditions, c'est-à-dire nous forcer à mettre les compteurs à zéro, à ce moment, le prêteur va détenir une énorme emprise sur nos vies. Vu sous cet angle, il n'est pas étrange que le premier philosophe occidental à s'intéresser à la dette l'ait fait dans le cadre d'une généalogie de la morale, c'est-à-dire en étudiant les comportements que la société impose ou condamne.

### Dette et morale

Voici ce que Nietzsche affirme dans sa *Généalogie de la morale* : « [...] La communauté se tient à l'égard de ses membres dans une relation fondamentale, essentielle, de créancier à débiteur. On demeure dans une communauté, on jouit des avantages d'une communauté (et quels avantages ! Il nous arrive de les sous-estimer), on est protégé, épargné, dans la paix et la confiance, insouciant de certains dommages et animosités auxquels est exposé l'homme du dehors, l'« instable » [...] qu'adviendra-t-il dans l'autre cas ?

*La communauté, le créancier trompé, se fera payer. Il ne s'agit guère en l'occurrence de réparer le dommage immédiat*

*que le débiteur aurait causé. Abstraction faite de ce dommage, le criminel est avant tout infracteur, celui qui enfreint les contrats et les promesses vis-à-vis de la société globale qui procure un certain nombre d'avantages et d'agrément. Le criminel est un débiteur qui, non seulement ne rembourse pas ses avantages, et les avances qu'on lui a prodiguées, mais va jusqu'à s'en prendre à son créancier. De ce fait, il perd non seulement dès ce moment, comme il se doit, la jouissance de tous ces biens et avantages mais on lui rappelle dorénavant ce que sa dette impliquait un contre-don et que c'est dans ce domaine, précisément, qu'il a fauté. La colère du créancier renvoie à l'état sauvage et hors la loi dont il était jusqu'alors protégé.<sup>48</sup>»*

Dans sa *Généalogie de la Morale*, Nietzsche décrit un mécanisme de pouvoir qu'on peut résumer en trois points.

### **1 - Nous sommes toujours-déjà endettés. Nous naissions tous avec une dette**

La dette est souvent présentée comme un choix à devoir assumer par la suite. C'est le cas si, par exemple, on emprunte de l'argent à un collègue parce qu'on a oublié son porte-monnaie à la maison. Plus profondément et précisément parce que toutes les relations sociales sont susceptibles d'être appréhendées comme un rapport débiteur/créancier, ce moment du choix n'existe tout simplement pas.

Par exemple, les Etats occidentaux se sont, en grande partie, constitués sur la promesse de la paix civile (la « sécurité ») dont désormais les citoyens lui sont redevables. Bien entendu, cette dette ne peut être ni soldée, ni refusée – au risque de se voir accuser d'œuvrer contre la paix – et c'est en ce sens que ce dû constitue, en soi, une relation sociale, un pouvoir.

### **2 - On paye les dettes infinies en adoptant un certain comportement**

Dès qu'une créance ne peut être soldée, elle est infinie. Une relation s'est donc installée. Et, une fois les rapports sociaux ainsi conçus, la seule façon de s'acquitter de son

dû, c'est de donner des gages. Mais ces preuves de bonne volonté ne peuvent être ponctuelles, elles doivent être les prémisses d'un comportement qui doit être permanent. Car c'est bien un comportement qu'on entend recevoir à titre de remboursement. Dès qu'une dette est difficile à rembourser, le débiteur doit montrer qu'il met tout en œuvre en permanence pour se mettre en règle. Cet état de choses instaure la dette comme morale et ontologie du fait social. Et dès qu'un agent cesse de fournir des gages, il devient un infracteur. En réalité, l'homme qui refuse sa dette n'enfreint pas toujours une loi formelle. Refuser de s'acquitter de sa dette, dans bien des cas, c'est d'abord récuser un engagement auquel on était pourtant censé adhérer. La loi interdit certaines actions tandis que le règlement imposé par un créancier, par la dette qu'impose toujours en tout lieu le fait de vivre en société, impose d'adopter un certain comportement.

### **3 - Derrière la dette, il y a toujours la violence**

Dette et violence vont toujours de pair. Tout règlement<sup>49</sup> d'une dette pose la question de la violence. Seule la force peut le garantir. Donc, les dettes matériellement remboursables sont à l'échelle de la force qui peut les garantir. « *Nous avons les moyens de vous faire payer* » répètent tous les créanciers du monde.

Il y a deux manières de concevoir cette violence. Pour Hobbes, le rapport d'une dette envers l'Etat permet de sortir de la violence parce que l'Etat garantit alors la sécurité. Nietzsche entrevoit ces choses de façon différente. Pour lui, la violence est toujours sous-tendue dans la dette. Violence et dette constituent deux aspects d'une même réalité, comme l'eau et la glace. Derrière la dette, se cache la guerre de tous contre tous. « *La colère du créancier renvoie à l'état sauvage et hors la loi dont il était jusqu'alors garanti* ». Nietzsche ne dit pas que le système de la dette

49 Bien entendu ceci n'est vrai que lorsqu'on entend par règlement un remboursement individuel et matériel de la dette. C'est pourquoi dans beaucoup de sociétés, la plupart d'ailleurs, il y a des systèmes d'effacement généralisés des dettes, afin d'éviter de sombrer dans la violence. On peut se rapporter aux exemples fournis par D. Graeber.

# Une dette sans fin

remplace la violence. Au contraire, le système de la dette morale est la forme que prend cette violence en Occident<sup>50</sup>. Ce faisant, c'est la colère du créancier qui incarne le non-droit et violence et non la cessation de paiement du débiteur.

## Dette et société

Dans notre société néolibérale, de supposés « *selfs made men* » sont donnés en exemple car ils ne devraient rien à personne. Tous les autres, les « *losers* », à des degrés divers, sont endettés : le SDF qui demande une nuit dans un centre d'accueil ou le chômeur qui reçoit des allocations. La question ici ne porte pas sur un impossible et hypothétique remboursement. L'enjeu consiste à ce que les « *losers* » endettés intériorisent une logique. Ils devront donner des gages et adopter le comportement de débiteur qui tente de rembourser, preuve qu'ils ont intégré l'idée que eux seulement sont redevables et que les « *winners* » ne doivent rien à la collectivité.

Aussi invraisemblable que cela puisse paraître, les SDF doivent maintenant présenter un projet pour bénéficier de certaines formes d'aide sociale. Ils doivent démontrer qu'ils ont la volonté « de s'en sortir par eux-mêmes », c'est-à-dire entrer sur le marché du travail. On leur demande de formuler clairement ce qu'ils vont faire. Ils doivent prouver qu'ils peuvent raconter une histoire intégrant les bons codes. Et c'est désormais la condition indispensable pour avoir accès à certains refuges. Les chômeurs doivent présenter un « comportement de recherche d'emploi ».

La formule officielle a le mérite d'être claire. C'est probablement sur ce domaine que le poids d'une dette envers la société va le plus loin. Les jeunes doivent acquérir des compétences qui constitueront un bon capital sur

50 Dans son ouvrage sur la dette David Graeber revient à plusieurs reprises sur l'importance des Etats dans les systèmes de dette. En effet la dette ne prend de proportions gigantesques que lorsque des Etats puissants s'en mêlent pour garantir le paiement. Cf. notamment le chapitre sur l'Angleterre.

le marché de l'emploi, contrepartie de l'investissement consenti pour qu'ils puissent étudier.

Dans tous ces cas de figure, la logique de l'endettement s'articule autour d'une potentielle entrée dans le marché du travail, gage qui permettrait, pour les acteurs concernés, de rembourser leur dette à la société. Parallèlement, les travailleurs sont confrontés à des méthodes de management qui affirment en permanence qu'ils reçoivent toujours bien plus que la valeur que leur travail fournit.

Leur travail n'est jamais assez efficace, il y a trop de moments de non-travail. Aucun travailleur n'a vraiment les compétences qu'il faudrait. D'où une dette envers les entreprises qui les emploient. Les travailleurs pourraient-ils vivre sans le salaire que leur donne l'entreprise ? Non, bien sûr alors que le manager, lui, a créé cette entreprise. Il ne doit donc rien à personne alors que ses travailleurs doivent leur subsistance à l'entreprise. De Smith à Marx en passant par Ricardo, l'économie politique s'inscrit en faux contre cette fable. C'est le travail qui fonde la valeur de la production.

## Un mythe libéral<sup>51</sup>

Le libéralisme économique peut se montrer imaginatif lorsqu'il s'agit de créer des fables. Il semble qu'il s'est surpassé concernant la question de la dette. Au départ de l'histoire de l'humanité, selon les libéraux, il y avait le troc. Certains possédaient des poules, d'autres des pommes de terre, d'autres du tissu, d'autres encore du bois. Quand celui qui avait des poules voulait préparer un pot-au-feu, il échangeait une poule contre des pommes de terre, une autre poule contre des carottes et ainsi de suite. Les hommes étaient fort embêtés à cette époque parce que, calculer justement tous ces échanges, c'était bien compliqué. Alors, ils inventèrent la monnaie. Tout était pareil... mais beaucoup plus simple et confortable. Peut-être que les choses étaient même plus simples et plus justes parce qu'on pouvait juger

51 Voir David Graeber, op cit.

plus précisément la valeur d'un produit et qu'en favorisant les échanges à plus large échelle, on favorisait la paix universelle. Mais certaines choses coûtent trop d'argent et tout le monde ne peut se les payer. C'est ainsi que naquit le crédit. Les hommes pourraient désormais profiter de l'argent qu'ils n'ont pas encore.

Cette vision de l'histoire serait, d'après Graeber, complètement fausse. Il s'agirait d'un mythe fondateur. La séquence « troc-monnaie-dette » inscrit la dette dans un échange juste dans la mesure où précisément, elle l'installe dans la suite logique d'un échange juste, entre égaux. En même temps qu'en amont, elle fonde la société dans l'échange entre des individus. Pourtant, aucun anthropologue ne parvient à trouver la trace d'une société « primitive » ayant pratiqué le troc.

Pour qu'une société développe ce type d'échange, il faut qu'elle se pense comme une somme d'individus qui se conçoivent chacun comme une unité, échangeant les uns avec les autres. Et cette conception de la société commence à devenir hégémonique dans les classes aisées de l'Angleterre du XIXe siècle. Conclusion, cette vision du monde et de l'histoire répond bien aux mécanismes d'un mythe des origines dans la mesure où elle étend une certaine logique remontant au début du monde<sup>52</sup>.

A quoi ressemblaient, en réalité, les premières sociétés humaines ? Tout d'abord, il y a eu celles où les gens produisaient, de manière relativement peu spécialisée, des biens qui étaient massivement socialisés. Ensuite, sont apparues des sociétés où, dans certains cas, ce qui était donné ou pris était alors envisagé conceptuellement comme une dette. Ce n'est que beaucoup plus tard que se sont développées des formations sociales où ces dettes

52 Pour la bourgeoisie de l'époque expliquer qu'au départ les hommes étaient égaux était essentiel. D'une part pour se débarrasser de la noblesse et d'autre part pour justifier l'inégalité actuelle auprès du tiers-Etat. De même revendiquer l'échange entre individus comme fondement était une manière d'éviter l'analyse de la noblesse qui plaçait la guerre comme origine et d'éviter toute tentative de penser le système de production (par exemple en termes de classes). Mais surtout, si ce que lie une société ces sont les échanges, il est normal que ceux qui sont au centre ce soient les marchands.

auront à être apurées par de l'argent. Ces sociétés sont adossées à de puissants appareils étatiques régissant de vastes territoires (ainsi, l'Empire romain). La coexistence d'un appareil étatique-bureaucratique important avec l'apparition de la monnaie n'a rien de fortuit. Les empires avaient besoin d'armées puissantes et c'est pour les financer qu'est apparue la monnaie. En outre, ces armées garantissaient la valeur de la monnaie en prévenant un système d'exploitation coloniale des territoires conquis.

Le troc n'apparaîtrait, selon Graeber, que lorsque des civilisations, connaissant déjà l'argent, seraient en crise. Le troc à proprement parler, constitue un échange de marchandises basé sur un équivalent monétaire virtuel de chacune des marchandises. La séquence « dette-argent-troc » nous raconte une autre histoire que celle des économistes libéraux. Dans ce cas de figure, la détermination de la valeur est intrinsèquement sociale. D'ailleurs, il suffit de regarder autour de nous pour comprendre que les sociétés ayant institué la monnaie comme moyen universel de régler les dettes, disposent toujours d'une force armée qui peut en exiger le paiement. Les Etats-Unis ont beau présenter le profil d'un Etat très endetté et désindustrialisé, le dollar ne s'effondre pas. Le paradoxe n'est qu'apparent. La puissante armée américaine (la moitié du budget militaire mondial) garantit le système des paiements.

## Rapports sociaux

Marx affirmait que la richesse du capitaliste provenait de ce qu'il ne payait pas le travail à sa juste valeur. « *Le taux de la plus-value, toutes circonstances égales d'ailleurs, dépendra du rapport entre la partie de la journée de travail, qui est nécessaire pour renouveler la valeur de la force de travail, et le surtravail ou temps employé en plus pour le capitaliste. Il dépendra, par conséquent, de la proportion dans laquelle la journée de travail est prolongée au-delà du temps pendant lequel l'ouvrier, en travaillant, ne ferait que reproduire la valeur de sa force de travail, c'est-à-dire fournir l'équivalent de son salaire* »<sup>53</sup>.

53 MARX Karl. Salaire, prix et profit, chapitre VIII, 1865

# Une dette sans fin

Cette plus-value n'est donc que du temps de travail impayé, du surtravail. Spontanément, on pourrait croire que le capitaliste est endetté à l'égard de la classe ouvrière. Pourtant, Marx ne va pas envisager les choses de cette manière. Marx, au contraire de la pensée libérale, sort du bilatéralisme constitutif de la pensée libérale. Il n'exige donc pas que les capitalistes remboursent, en tout ou en partie, leur dette. Marx déploie sa pensée dans une autre direction, en vue d'une modification en profondeur des rapports de production qui, pour lui, sont injustes.

Pour qu'une dette s'installe comme relation de pouvoir, il faut que les choses, les animaux, les hommes, les idées, les productions artistiques soient suffisamment détachées de leur monde pour mettre en jeu un équivalent abstrait en argent. Or, en rentrant dans cette abstraction qu'est la dette, tout devient une question de rapport de forces en vue d'imposer ou non un remboursement. Nous retrouvons les propos de Nietzsche : « *la dette, c'est la violence* ». C'est pourquoi Marx insiste sur la nécessité d'interroger les rapports de production<sup>54</sup>.

Aujourd'hui, toute activité sociale est construite sur le schéma logique de l'endettement. Ainsi, l'État social actif. L'Etat, par exemple, assure la survie de ses citoyens et doit recevoir, en échange, un comportement de recherche d'emploi. Tant que le travail social est pensé comme un échange, ou encore pire un contrat, il est contradictoire. Parce que, par définition, ce qui est social appartient à tout le monde.

De nos jours, la question de la dette infinie est exclusivement abordée d'un point de vue économique. La radicalité consistera à dépasser ce point de vue et à l'enrichir d'autres perspectives (notamment politiques, culturelles et éthiques).

La véritable question serait : Comment sortir de toutes ces fables sur le juste échange ? Comment travailler la dette et la monnaie à partir d'une connaissance de mécanismes sociaux concrets ? Comment annuler les dettes ? Ou, peut-être, comment s'en occuper autrement qu'en les remboursant ? Le libéralisme, depuis qu'il existe, exige de payer ses dettes. Seuls sont libres ceux qui payent leurs dettes, ceux qui ne sont assujettis à aucun créancier. Une fois que les dettes sont payées, les liens sociaux sont supposés être coupés. Et ceux qui prétendent s'être « fait tout seul » ne doivent rien à personne. Par là-même, ils prétendent aussi n'avoir aucun lien avec ce qui est commun. Prétention évidemment illusoire car nous devons tous des choses qui sont impossibles à rembourser. Cette illusion est fonctionnelle à un système économique car elle permet de se désengager de ce qui est commun. Et chaque individu devient créancier (ou débiteur, « selon que vous serez puissant ou misérable ») de son éducation, sa santé ou son poste de travail. Au contraire, interroger la dette du point de vue des rapports sociaux consiste à préconiser que ce qui fonde le commun ne doit pas être remboursé précisément parce qu'il est impossible de « couper » les liens sociaux quand on veut penser sérieusement les rapports concrets entre l'économie et la société. Vaste programme par les temps qui courrent.

54 C'est notamment l'objet de sa discussion avec Proudhon, lorsque ce dernier affirme que « la propriété c'est le vol ». Marx accepte la consigne politique, mais souligne l'importance d'aborder le problème à partir de l'injustice du mode de production. Autrement on rentre dans des considérations purement morales.

PAR GUILLERMO KOZLOWSKI  
(CFS ASBL)



Pourquoi et comment  
l'Etat s'est-il endetté ?

chapitre  
6



## De ce qu'on doit

Ce texte entend aborder, dans une démarche d'éducation populaire, la question de l'endettement des Etats. Un grand nombre d'informations circule sur la dette, y compris, de temps à autre, un (petit) peu d'information économique de nature « alternative » (ce qui en dit long sur sa relative marginalité). Mais, même dans le cas des experts « hétérodoxes », on a affaire à des gens qui proposent un certain diagnostic, en critiquent d'autres et parfois suggèrent, avec plus ou moins de clarté, la politique à mettre en œuvre pour que les choses aillent mieux. Tout cela se passe largement au-dessus de nos têtes. Pensée de cette manière, l'économie nous touche, certes, mais nous n'avons pas de prise sur elle. Nous allons tenter de partir d'un certain nombre de choses que l'on sait, que l'on éprouve couramment sur la dette. Partir de nos expériences n'est pas une simple posture, mettre en avant la manière dont cette « dette » nous affecte permet peut-être de retrouver une certaine prise sur ce qui nous arrive.

Trois vécus ordinaires par rapport à la dette externe publique :

- Quelque chose de terriblement abstrait qui produit des effets très concrets.
- Un certain nombre de concepts très familiers pour parler de quelque chose dont le sens nous est incompréhensible. Le mot « dette » lui-même. On sait ce que c'est de devoir de l'argent, mais qu'est-ce que cela signifie de devoir des centaines de milliards d'euros ?
- L'impression que les responsables décident et, en même temps, n'ont véritablement d'emprise sur rien.

C'est à partir de ces trois « ambiguïtés » que nous allons tenter de travailler.

### Abstrait-Concret

Pour le commun des mortels, la crise est quelque chose de profondément abstrait aux effets exerçant des ravages, en revanche, bien concrets. L'image qui semble s'imposer d'elle-même est celle des dieux cruels de l'Antiquité demandant des sacrifices humains<sup>55</sup> depuis l'Olympe.

Cette manière d'envisager les choses serait, selon un certain nombre d'économistes et de responsables politiques, entièrement fausse. La question est mal posée, car, selon eux, la dette est quelque chose de très concrètement lié à nos vies.

Leur raisonnement est le suivant. La dette est très concrète parce que c'est de l'argent dont chacun d'entre nous a profité. En effet, pendant trois décennies, de la période de l'après-guerre jusqu'aux années 70, l'économie allait « très bien ». Tellement bien que les salaires et les prestations sociales ont augmenté. Mais avec le choc pétrolier de 1973, les coûts de production ont trop augmenté. Du coup, il en a résulté un déficit qui n'a cessé de croître. C'est de cette matrice idéologique que procèdent tous les discours enflammés qui prétendent que, décidément, « nous vivons au-dessus de nos moyens ». La dette, dans ce cas de figure, est concrète parce qu'il s'agit de l'argent avec lequel on a construit « nos » hôpitaux et « nos » écoles. Il s'agit de l'argent qui permet de payer des retraites et de maintenir un niveau social très (trop ?) élevé. Si cela vous semble « abstrait », énoncent ces économistes (néolibéraux), c'est parce que nous sommes comparables à la cigale de la fable qui n'a pas suffisamment limité ses dépenses. Après l'ivresse des « Trente glorieuses »<sup>56</sup>, il faut revenir à la réalité.

55 C'est par exemple ce que soutient Eric TOUSSAINT dans son article « La religion de la dette » in La dette ou la vie, éditions Aden, 2011, pp. 41-45.

# De ce qu'on doit

Si on regarde les données objectives concernant les dettes des Etats, il est en effet manifeste que le problème commence en 1980. L'augmentation des dettes est exponentielle dans les pays du Sud et encore plus dans ceux du Nord.

C'est notamment le cas aux Etats-Unis, mais aussi en Europe occidentale et dans la plupart des pays dits du tiers-monde. En Belgique, par exemple, le taux d'endettement passe de 55% du PIB en 1974 à 100% en 1982<sup>57</sup>.

L'affaire est donc entendue. Le coupable ou l'origine de tout ce désordre serait la crise pétrolière de 1973. Cependant, il y a dans ce récit quelque chose d'un peu sommaire. Le fait même de parler de crise, comme le font communément les économistes, est peut-être trompeur.

## Créanciers

Si le pétrole est plus cher, il coûte plus aux acheteurs, mais en même temps... rapporte plus aux vendeurs. Comme l'analyse Olivier Lacoste dans un numéro spécial d'Alternatives économiques : « *Les chocs pétroliers de 1973-1974 puis de 1979 apportent en effet une manne financière aux pays exportateurs de pétrole, qu'ils placent dans les banques des pays développés sous forme de dépôts rémunérés (les pétrodollars). Pour rétribuer ces comptes, les banques doivent elles-mêmes prêter ces sommes : le crédit aux pays en développement sera un moyen rentable de*

*recycler les excédents des pays pétroliers. La dette change alors non seulement de nature ... mais aussi de volume. L'endettement total des pays en développement, qui était de 70 milliards de dollars courants en 1970, atteint 537 milliards en 1980.* »<sup>58</sup>

De la même manière que ce que nous voyons comme une crise est aussi une aubaine, ce que nous voyons comme une dette est aussi, d'un autre point de vue, un investissement à la fois sûr et rentable. Particulièrement rentable en ce qui concerne la dette du tiers-monde et particulièrement sûr en ce qui concerne celle de l'Occident. « *Du temps des prêts d'État à État ou des syndications bancaires, il s'agissait plutôt d'une relation destinée - sauf accident- à s'étaler sur le long terme. Dans le cas de la finance de marchés, le financement international relève d'une logique de rendement rapide.* »<sup>59</sup>

Bien entendu, on peut se dire que les Etats auraient pu s'abstenir de s'endetter, mais la réalité est plus complexe. Cette masse d'argent disponible engendre des dynamiques auxquels on n'échappe pas si facilement. Par exemple dans le cas de l'agriculture, il n'est pas indispensable de s'endetter pour acheter un tracteur. Il est possible de se débrouiller sans, mais en même temps ne pas avoir de tracteur ne permet pas d'augmenter la productivité de l'agriculture et partant, la souveraineté alimentaire d'un pays.

Par ailleurs si le pétrole a constitué une masse d'argent à placer dans le circuit financier, ce n'est pas l'unique source d'argent disponible déliée de toute activité productive. Cet argent a aussi un rapport avec les actionnaires des entreprises privées. En effet, le recours à l'actionnariat comme mode de financement des entreprises provoque un déséquilibre. Les taux de rentabilité demandés augmentent et le pourcentage pris par les actionnaires s'accroît énormément au détriment des salariés. Cet argent

56 Les « trente glorieuses » sont aujourd'hui vues comme des années de grande cohésion, de progrès et de générosité; ce qu'elles n'ont jamais été. En France, ces années glorieuses commencent en 1948 par la plus grande répression de mineurs que le pays ait jamais connue. Elles se prolongent par la guerre d'Indochine et celle d'Algérie. En Espagne et au Portugal, c'est la dictature. En Belgique, c'est aussi une guerre sanglante au Congo. En Italie, des gouvernements troubles dont les couloirs sont toujours peuplés de membres de l'extrême droite et de la Mafia. Si nous pouvons, comme Felix Guattari le fait, parler d'années de printemps qu'il oppose aux années d'hiver après 1980, c'est parce qu'il n'y avait plus de conflits.

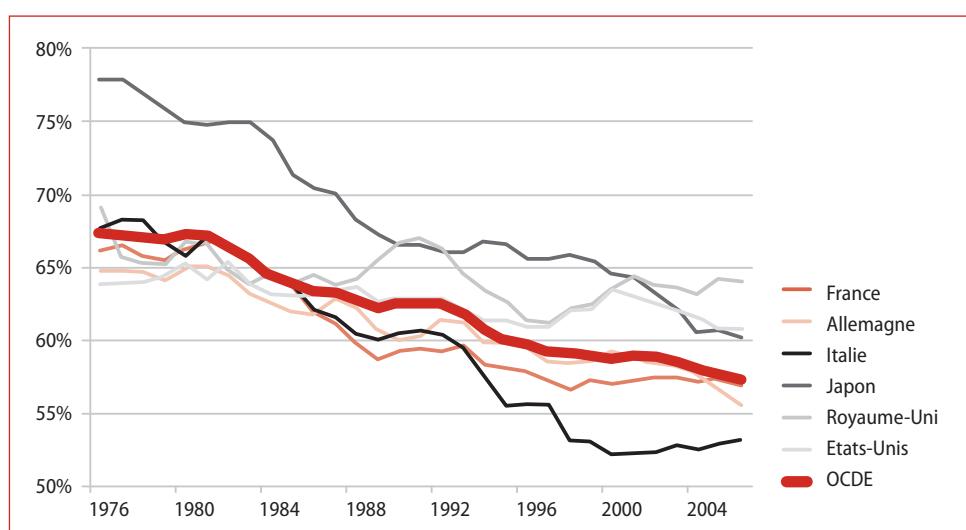
57 BONFOND Olivier, « La Belgique menacée par sa dette » In la dette ou la vie, op cit, p.152.

58 LACOSTE Olivier, Alternatives économiques, Hors-série n° 91, 1er trimestre 2012, p. 20.

59 LACOSTE Olivier, op cit, p. 21.

produit et capté par le système financier est, à son tour, « réinvesti » dans le système financier. Et les bulles spéculatives de se former. Par ailleurs, il faut ajouter la dérégulation des marchés financiers opérée dans les années 1980. Ce tableau est loin d'être exhaustif, mais il permet déjà de proposer une autre piste. Ce qui a changé, c'est la nature et la puissance économique des créanciers. Cette prise de pouvoir se traduit par une part de plus en plus importante du PIB dévolue aux actionnaires, c'est-à-dire au capital.

#### Part des salaires dans la valeur ajoutée (PIB) pays de l'OCDE – 1976/ 2006



Source : OCDE, 2006.

Et partant, une plus petite part pour les revenus du travail. Ce dont témoigne le graphique ci-dessus. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, la part des salaires représentait 68% du PIB contre 60% en 2004.

L'existence de cette masse importante de capitaux, couplée avec les possibilités de circulation qui lui sont offertes, change les rapports de production. Dans son analyse du capitalisme, Marx signalait la différence entre le mercantilisme et le capitalisme.

« Considéré comme distinct du numéraire, l'argent, résultat du procès de circulation sous la forme M-A-M, constitue le

point de départ du procès de circulation sous la forme A-M-A, c'est-à-dire échange d'argent contre de la marchandise pour échanger de la marchandise contre de l'argent. Dans la formule M-A-M, c'est la marchandise, et dans la formule A-M-A, c'est l'argent qui constitue le point de départ et le point d'aboutissement du mouvement. Dans la première formule, l'argent est le moyen de l'échange des marchandises et, dans la dernière, c'est la marchandise qui permet à la monnaie de devenir argent. L'argent, qui apparaît comme simple moyen dans la première formule, apparaît dans la dernière comme but final de la circulation, alors que la marchandise, qui apparaît comme le but final dans la première formule, apparaît dans la deuxième comme simple moyen. Comme l'argent lui-même est déjà le résultat de la circulation M-A-M, dans la formule A-M-A le résultat de la circulation apparaît comme étant en même temps son point de départ. Tandis que dans M-A-M, c'est l'échange de substance, c'est l'existence formelle de la marchandise elle-même issue de ce premier procès qui constitue le contenu réel du deuxième procès

A-M-A. »<sup>60</sup>. Avec la financiarisation de l'économie, il faut ajouter à ces formules un A-A-A qui indique que la sphère de la circulation d'argent se serait autonomisée de celle de la production.

Sans entrer dans les détails, il y a en effet une certaine dynamique économique autonome qui n'est plus pensable en termes de production. « Sur le marché des devises, quatre mille milliards (douze zéros derrière le 4) de dollars circulent chaque jour dans le monde par-delà les frontières.

60 MARX Karl. Le capital, livre, II section, chapitre IV. 1867.

# De ce qu'on doit

*Moins de 2% de cette somme servent directement au commerce mondial ou aux investissements productifs. Plus de 98% servent à des opérations spéculatives principalement sur les monnaies, sur les titres de la dette, sur les matières premières, sur les aliments. »<sup>61</sup>*

C'est peut-être ainsi que les Grecs, les Carthaginois ou les Aztèques vivant leurs rapports à des dieux cruels, exigeaient des sacrifices humains. La différence est que leurs dieux étaient profondément ancrés dans des rituels, très codifiés, alors que le nôtre n'a aucun ancrage culturel. L'autre différence est quantitative. Aucun dieu de l'Antiquité n'a exigé autant de sang. Aucun dieu n'avait exigé une normalisation aussi méticuleuse, une telle mise au pas de nos vies (notre santé, notre éducation, notre travail...).

L'économie est une dynamique qui, comme le langage ou la technique, a besoin des hommes pour exister mais qui a sa propre logique. Ce genre de dynamique est difficile à penser pour nous. On oscille en permanence entre l'idée qu'on pourrait la maîtriser et l'idée qu'on pourrait s'en débarrasser et « revenir à l'humain ». Parfois, on se dit qu'elle est abstraite et que du coup, elle n'existe pas. Mais à d'autres moments, on s'imagine qu'elle est concrète. Les deux positions sont trop idéalistes. On ne peut se débarrasser de l'économie simplement en se mettant tous d'accord parce qu'il s'agit d'un mode de production, ce n'est pas une convention, un contrat qu'on pourrait rompre. Un mode de production structure aussi les hommes qui vivent à l'intérieur. Et on ne peut maîtriser l'économie, car bien que liée aux Hommes, il s'agit d'un processus complexe, pas forcément toujours maîtrisable ni prévisible.

## Des mots faciles, des histoires simples

C'est, le plus souvent, sur le mode de la fiction que les médias nous parlent d'économie. Voici ce qu'on pouvait lire dans un journal sérieux. « *Pour l'instant, le marché*

*regarde, examine et s'interroge sur les mesures qui seront prises par la France. Après, il réagira. Car, selon lui, la France, même si elle affirme que sa politique n'est pas guidée par les agences de notation, ne pourra pas faire l'économie de nouvelles mesures pour restaurer sa crédibilité. L'objectif est d'éviter un décrochage trop violent face à l'Allemagne. La première économie européenne a été confirmée dans son rôle de bon élève de l'Europe, ne subissant aucune dégradation, ni de sa note ni de sa perspective. »<sup>62</sup> dit un expert (Laurent Geromini, directeur de la gestion des taux chez Swiss Life Gestion privée), interviewé par le journal « *Le Monde* ».*

Ainsi, quelque part, une bête étrange regarde, examine, s'interroge. Cette bête parle aussi. Il paraîtrait même qu'elle parle avec des pays. Dans d'autres histoires racontées sur ce curieux animal, il lui arrive d'avoir peur ou d'être rassuré. Mais son langage n'est pas clair. Alors la bête délivre des oracles. Et des humains un peu devins, les économistes, font office d'interprètes. Ils essaient de traduire en propos plus intelligibles ce que dit la bête. Dans cette histoire, il y a aussi des pays qui sont de bons ou de mauvais élèves.

Ce récit infantilisant est l'analyse sérieuse, produite par des gens sérieux, d'une situation, paraît-il, très critique. Or, comme le constate Sandra Moatti, « *En réalité, les marchés ne veulent pas, ils ne pensent pas. Leur prêter une volonté, c'est leur faire porter le chapeau, alors qu'ils n'ont pas de tête. Les traiter comme un sujet, c'est oublier qu'il s'agit d'une multitude d'agents aux intérêts divers dont la combinaison des actions peut parfois aboutir à des conséquences que personne n'a souhaitées.*

<sup>63</sup> »

Le langage qu'on emploie pour parler de la dette est systématiquement un langage métaphorique, personnifiant. Or, à force d'utiliser des métaphores, on finit par croire que les images utilisées constituent des concepts. Grave erreur.

61 TOUSSAINT Éric, *La dette ou la vie*, éditions Aden, 2011, p. 42.

62 *Le Monde* édition mise en ligne le 16 janvier 2012

63 MOATTI Sandra, *Alternatives économiques*, Hors-série n° 91, op cit.

## Bonjour, monsieur Marché, comment allez-vous ?

Le principal inconvénient de ce type de langage est qu'il confère une volonté au marché, en lui attribuant une capacité de réflexion et des sentiments. Selon les moments, monsieur Marché a peur ou, au contraire, est rassuré. Ces figures de style empêchent de penser les processus complexes qui constituent réellement le marché comme force de domination sociale et économique. Il institue le marché comme interlocuteur. Le plus profondément idéologique dans cette histoire à dormir debout, c'est l'idée que le marché réfléchit, examine, cogite. Bref, il correspond à la conception occidentale du sujet.<sup>64</sup>

L'idée est que le marché est un peu comme nous, et donc, qu'il peut donc comprendre nos actes. Au final, si monsieur Marché approuve nos choix, il nous classera parmi les bons élèves. Affirmer que le marché dispose d'une volonté équivaut à dire que le feu, par exemple, dispose, lui aussi, d'une subjectivité. Certes, on peut dire que le feu a la volonté de brûler. Dans l'avancée du feu vers une bûche, on peut imaginer des hésitations, des stratégies, des contournements mais nous savons pertinemment que tout ceci relève de la métaphore... et qu'il est impossible de négocier avec le feu pour qu'il consume seulement la moitié de la bûche. Le feu ne décide de rien.

La finance dispose d'une logique et tout ce que la finance peut faire consiste à intégrer le plus de choses possibles à l'intérieur de son cadre logique. Personne ne maîtrise cela. Quels que soient les résultats, y compris toutes sortes de catastrophes, la finance ne dispose d'aucune capacité à arrêter par elle-même sa propre logique.

On ne peut demander à la finance d'être raisonnable parce que la finance, ce n'est, en définitive, qu'une infinité d'opérations, souvent automatisées, dont l'échelle de temps est parfois celle de la seconde. Certes, on peut identifier les

résultats d'opérations particulières. Mais la courbe qui prétend décrire l'évolution du cours de la bourse sur un graphique n'existe pas. C'est une pure abstraction qui prête une image à une infinité de mouvements économiques. Les indicateurs ne sont pas des signes que nous donnerait le marché pour nous dire comment il se porte.

Voilà pourquoi chercher un retour à l'équilibre avec une finance enfin « rassurée » n'a aucun sens. La finance n'a pas peur parce tout comme le feu, elle ne dispose pas d'une subjectivité et d'aucune vue d'ensemble qui lui permettrait de faire retour sur elle-même. Et surtout, il n'y aucun équilibre possible. Il n'y a qu'un processus. Tout ce discours ne nous dit rien sur le marché. C'est à notre imaginaire qu'il parle. Il nous dit ce que les hommes vont devoir faire, de ce qu'ils vont devoir accepter ...

## Conclusion

Ce qui nous amène à relever une dernière ambiguïté en guise de conclusion. A savoir, l'impression qu'il y a un gouvernement de plus en plus autoritaire mais qui ne maîtrise pas grande chose. En effet, le processus complexe qu'est la finance n'est pas maîtrisable. En revanche, on peut tenter de maîtriser les gens.

Les responsables politiques se trouvent dans la situation suivante. Ils sont confrontés à une logique mouvante dont on ignore encore toutes les conséquences qu'elle implique tandis qu'ils savent comment avoir prise sur les populations, ayant derrière eux l'expérience de plusieurs siècles de gestion des Etats modernes.

Par ailleurs, au nom de quoi feraient-ils autre chose ? Leur formation ainsi que les habitudes prises tout au long de leur carrière amènent les hauts fonctionnaires et leurs conseillers à travailler dans la perspective de la gouvernabilité. Or, tant qu'on se préoccupe d'assurer la gouvernabilité, le choix est fait d'avance. Tant que les ajustements structurels seront possibles à réaliser, ils seront exécutés. C'est ce qui explique qu'aujourd'hui, aucun parti politique européen en position de gouverner ne se démarque de cette ligne.

64 Bref, nous pensons un marché à notre image ou alors il a pris cette forme après une lecture attentive de la « critique de la raison pure ».

## De ce qu'on doit

En même temps, cette dernière n'est possible qu'à la condition *sine qua non* que la doxa soit intégrée par la population. Dès lors, le problème n'est pas de montrer que la finance est quelque chose d'abstrait et d'espérer qu'elle disparaîsse une fois la vérité révélée. L'enjeu consiste à pouvoir, dans les situations concrètes où la finance agit, arrêter le processus d'abstraction qu'elle génère. Lorsque par exemple, les décisions dans un hôpital deviennent purement comptables, lorsque l'assurance chômage devient une activation effrénée pour que les gens acceptent de travailler dans n'importe quelles conditions. Ou alors, lorsque dans le travail social, on formate le travail pour qu'il puisse être évalué selon des méthodes de management ou encore lorsque l'éducation se transforme en un marché aux compétences. Les chantiers ne manquent pas...



PAR ROLIN MANGALA

Où donc est passé  
l'argent de ma retraite ?  
Pourquoi devrais-je tra-  
vailler plus longtemps ?

chapitre  
7



## Pour un financement solidaire du système des pensions en Belgique

En 2011, CSF produisait une analyse sur le thème des retraites. Le lien avec l'austérité n'est pas aussi tenu qu'il n'y paraît. Partout en Europe, la résorption de l'endettement public passe par des plans visant à diminuer les dépenses au lieu d'augmenter les recettes fiscales. Or, c'est exactement dans ces termes qu'est posée la question du financement des retraites.

Et contrairement à ce que l'idéologie dominante affirme, l'alternative à l'austérité ne réside pas dans une forme de résignation fataliste face au « laxisme » budgétaire mais dans la justice fiscale. Cette revendication revêt davantage de sens à l'heure où des plans de consolidation budgétaire sont appliqués de manière aveugle et dépriment des pans entiers de l'économie européenne.

### Introduction

L'affaire semble entendue et ne pas souffrir de débat : il y a un problème concernant les retraites (Friot B., 2010). Un problème démographique d'abord : avec le passage d'un actif pour un retraité à un pour deux d'ici cinquante ans, la question ne serait « ni de droite ni de gauche, mais arithmétique ».

Un problème comptable ensuite : les déficits actuels et surtout prévus seraient tels qu'il faudrait dans l'urgence « sauver le régime par répartition » en réduisant ses prestations, à « compléter par de la capitalisation ».

Un problème moral enfin : il faudrait rétablir l'« équité inter-générationnelle » car nous serions en train de nous constituer des droits qui obligeront nos enfants à nous payer dans l'avenir des pensions d'un trop fort niveau compte tenu de ce qu'ils pourront produire (Friot B., op. cit.).

Ce discours fait malheureusement l'objet d'un étrange consensus sur le plan européen tant au niveau des gouvernements (de droite comme de gauche), des experts et au sein de la population elle-même. Nous rappellerons, au départ de cette analyse, que la question des pensions fait

partie du système de sécurité sociale que nous connaissons depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et qui a été fondé sur un projet de société solidaire dans lequel l'Etat s'est vu assigner une fonction de redistribution des richesses afin de réduire les inégalités entre ses citoyens.

### Contexte

Nous assistons actuellement à un intérêt du monde financier pour se substituer au système des pensions légales par répartition. Cette menace a suffi à provoquer la crainte de la faillite des systèmes de retraites et de santé et à encourager le recours aux formules assurantielles de la pension (par capitalisation). Or, la crise économique et financière qui nous frappe depuis 2008, montre bien que le système de pensions par répartition résiste mieux que celui par capitalisation, dont les placements sont plus directement touchés par les flux et reflux des Bourses.

Face à cette problématique, nous constatons malheureusement que la question des recettes, pourtant enjeu fondamental de l'avenir des pensions, est quasi absente du débat actuel sur les réformes nécessaires que le système des pensions devait intégrer afin de garantir sa pérennisation. Toute

# Pour un financement solidaire du système des pensions en Belgique

l'attention est, au contraire, focalisée sur les dépenses à maîtriser voire réduire ou encore le relèvement de l'âge de la retraite (actuellement 65 ans). L'hypothèse centrale de notre article est de démontrer a posteriori que la prise en compte du volet « recettes » en plus du volet « dépenses » serait une partie de la solution pour un financement solidaire à long terme du système de pensions actuel.

## Mécanismes de financement actuel du système de pensions en Belgique

Le système belge de sécurité sociale s'inscrit largement dans le modèle continental. On y est couvert contre certains risques parce que l'on est assuré et ce qui permet d'être assuré est le fait de travailler. Il en découle que le financement de la sécurité sociale est tributaire de cotisations sur les salaires ou sur les revenus des indépendants (Vermeersch E., 2008).

Le financement de la sécurité sociale, et donc des pensions, se fait différemment pour les travailleurs salariés, indépendants ou les différents types de pouvoirs publics. A l'exception des pensions de retraite de fonctionnaires fédéraux ou des Communautés et Régions, les systèmes de financement reposent avant tout sur la perception de cotisations sociales (CNP, 2010).

Dans ce chapitre, nous nous proposons d'analyser tour à tour, les mécanismes de financement de la pension légale (pilier 1) et des pensions extra-légales ou complémentaires (piliers 2 & 3).

### Financement de la pension légale (pilier 1)

Il se fait différemment selon les trois secteurs concernés : salariés, indépendants et fonctionnaires statutaires.

#### Secteur salarié

Les cotisations sociales tant des employeurs que des salariés sont perçues par l'Office National de Sécurité Sociale

(ONSS). Le paiement des cotisations se fait via des paras-taux, par exemple l'Office National des Pensions (ONP). Les recettes sont de quatre ordres :

- des cotisations sociales des travailleurs à hauteur de 13,07% du salaire brut travailleur et des cotisations patronales à hauteur de 33% en moyenne sur base de 100% des rémunérations brutes des employés et sur base de 108% de celles des ouvriers.
- une subvention de l'Etat dont la part relative est en diminution constante au fil du temps.
- un financement alternatif dont l'objectif est double : limiter les subventions de l'Etat et baisser les cotisations patronales.
- des cotisations « spéciales » car portant sur d'autres éléments que la rémunération au sens classique du terme (cotisations sur les voitures de société, sur les assurances extra-légales,...).

Trois autres sources de financement existent et concernent les (futurs) retraités :

- la cotisation de solidarité qui est de maximum 2% des pensions, rentes belges et qui est directement perçue par l'ONP,
- la cotisation de 8,86% sur les primes versées dans le cadre des assurances groupes (2ème pilier),
- la cotisation assurance maladie-invalidité des retraités d'un maximum de 3,56%.

Il convient enfin de faire remarquer que le financement de la pension légale des salariés est basé en grande partie sur des cotisations sociales proportionnelles au salaire (7,50% de cotisations personnelles et 8,86% de cotisations patronales) non plafonnées. Ce qui le distingue du régime de pension légale des indépendants dont les cotisations sont plafonnées (FEB, 2010).

#### Secteur indépendant

Les cotisations sociales sont perçues par l'INASTI (Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants) qui se charge aussi de l'octroi de certaines prestations spécifiques aux indépendants comme l'assurance en cas de faillite et de maladies graves.

Le financement du secteur indépendant tient à quatre sources :

- une subvention de l'Etat,
- des cotisations sociales pour lesquelles un taux de 22% est appliqué jusqu'à un plafond de revenu annuel de 51.059 € en 2010. Au-delà de ce montant et jusqu'à un revenu maximum de 75.246 €, un taux de 14,16% est appliqué. Au-delà des 75.246 €, plus aucune cotisation sociale n'est due. La plupart des indépendants se situent cependant exclusivement dans la première tranche de perception. Les cotisations sont payées trimestriellement et transitent via les caisses d'assurances des indépendants, un financement alternatif, des cotisations « spéciales ».

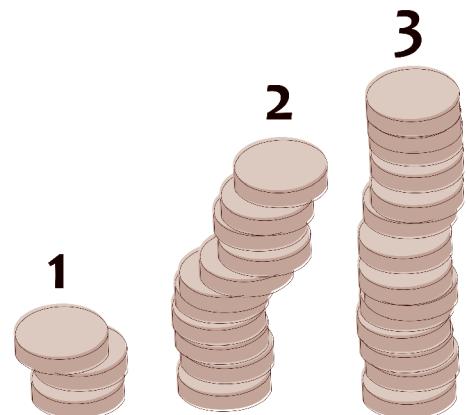
En fonction de leurs revenus, les indépendants pensionnés sont susceptibles de cotiser au titre de la cotisation de solidarité et de la cotisation maladie-invalidité. Le financement alternatif est constitué, comme pour les salariés, de prélèvements sur les recettes de TVA et secondairement sur quelques autres accises ou impôts. Depuis 2006, le précompte mobilier, une proportion fixe des taxes sur les assurances-groupes, l'IPP (impôt des personnes physiques) et l'ISOC (impôt des sociétés) contribuent également à celui-ci.

#### Secteur public

Pour les fonctionnaires, on distinguera deux groupes : le personnel local et provincial dont l'ONSSAPL (Office National de Sécurité Sociale pour les Administrations Provinciales et Locales) perçoit les cotisations et tous les autres fonctionnaires où c'est l'autorité (l'Etat) qui agit comme employeur et qui est donc responsable de la perception et du paiement des cotisations à l'exception des soins de santé qui relèvent de l'ONSS.

Les sources de financement de ce secteur sont de quatre ordres :

- la cotisation de solidarité (même mécanisme que le secteur privé),
- la cotisation des managers (cotisation personnelle de 1,5% pour les titulaires de fonction de management ou d'encadrement),



## LES PENSIONS

- la cotisation d'égalisation : retenue personnelle de 13,07% sur le pécule de vacances des fonctionnaires,
- la dotation de l'Etat destinée à couvrir le solde des dépenses.

Avant de clôturer ce point, il convient de mentionner que les cotisations sociales des travailleurs et des employeurs constituent la source principale de financement de la sécurité sociale et par ricochet de la pension légale.

### Financement des pensions extralégales (piliers 2 & 3)

#### Financement de la pension du deuxième pilier

Il est basé sur la Loi sur les Pensions Complémentaires (LPC) dont les objectifs sont :

- démocratiser et intégrer les différentes formes de pensions complémentaires existantes pour les travailleurs salariés (plans sectoriels, plans d'entreprises, engagements individuels de pension : EIP),
- renforcer la protection de l'affilié et s'assurer qu'à tout moment, le financement est suffisant afin de pouvoir délivrer en cas de sortie, la réserve qui est acquise à l'affilié,
- stimuler et démocratiser les pensions complémentaires tout en renforçant le développement de régimes plus sociaux –dont les plans sectoriels– mais également à promouvoir la solidarité par des incitants fiscaux (CNP, 2010)

# Pour un financement solidaire du système des pensions en Belgique

La grande majorité des plans de pensions (représentant 55% des travailleurs belges en 2007) sont des plans d'entreprise, lesquels concernent principalement les employés. A l'inverse des plans sectoriels, ces plans d'entreprise comportent rarement un volet solidarité au sens de la LPC. Par contre, les contributions y sont souvent plus élevées. Leur montant est passé de 2.839 millions d'euros en 2004 à 3.252 millions d'euros en 2008. Les plans sectoriels – souvent en faveur des ouvriers – ont connu une croissance modérée. Les cotisations, dans ce cadre, sont passées de 23 millions d'euros en 2004 à 64 millions d'euros en 2008 (Hannes B., 2009).

Il convient de signaler que beaucoup de progrès restent encore à faire, malgré l'amélioration du taux de couverture de ce pilier, notamment vis-à-vis des travailleurs non couverts (travailleurs du non-marchand et de certains secteurs) mais aussi dans la couverture procurée car les plans sectoriels (destinés aux ouvriers) prévoient une cotisation entre 1 et 1,5% (FEB, Memo 2010).

## Financement de la pension du troisième pilier

Au sens strict, ce n'est pas véritablement de la pension mais une épargne individuelle souscrite en dehors du cadre professionnel par tout particulier. Le troisième pilier peut être financé de deux manières au moyen de versements de primes mensuelles par exemple :

- l'épargne pension,
- l'assurance vie individuelle.

Dans les deux cas, le souscripteur bénéficiera d'une réduction d'impôt calculée au taux moyen spécial (taux qui sera compris entre un maximum de 40% et un minimum de 30%) sur le montant de la prime versée. Contrairement à l'épargne pension, une taxe d'assurance est due à concurrence de 1,1% sur l'assurance vie individuelle.

Il convient enfin de noter que le renforcement des deuxième et troisième piliers a tendance à dévaloriser le premier ou, en tout cas, à ne pas encourager son développement et à exonérer les pouvoirs publics de leur obligation d'assurer aux retraités des conditions de vie correctes

compatibles avec leur niveau antérieur de revenus (Loriaux M ; et al., 2005). Or, les statistiques nous disent que le taux de remplacement des retraités varie en moyenne de 25% pour les indépendants à 55% pour les fonctionnaires, en passant par 35% pour la grande masse des salariés, des performances qui sont loin d'être appréciables.

## Problèmes liés au financement à long terme des pensions en Belgique

Cela nous permet d'analyser à présent, les problèmes liés au financement à long terme du système de pensions en Belgique tels que relayés par le catastrophisme ambiant. Selon ce bruit de fond, la Belgique devrait bientôt se trouver dans l'incapacité de payer les pensions. Contre cette idée reçue, beaucoup d'observateurs rappellent que le financement des pensions est indissociable du financement global de la sécurité sociale, qui lui-même ne peut être isolé du financement des pouvoirs publics. Le financement des retraites, par-delà les problématiques démographiques, est fonction de la façon dont la sécurité sociale belge est conçue mais aussi de l'interdépendance fondamentale des différents secteurs de la protection sociale.

## Evolution démographique ?

Les projections démographiques présentées à l'horizon 2050 où il y aurait de plus en plus de vieux que de jeunes, sont toutes fausses car basées sur le postulat « toutes choses restant égales par ailleurs » (Alaluf M., 2012). Or, la réalité est telle que toutes choses ne sont jamais égales par ailleurs.

Selon les prévisionnistes, la population vieillit et cela est présenté comme la charge des vieux portée par les jeunes et jamais comme la prise en charge des jeunes par les vieux. Cependant, on oublie de faire remarquer que les migrations démographiques peuvent modifier toutes ces prévisions en renouvelant la population (Irlande, Royaume-Uni, France...).

Par ailleurs, il a été constaté un taux de fécondité de 1,62% en Belgique (Alaluf M., 2012). Le phénomène de

vieillissement est certes là mais il est de moins en moins marqué. Le même auteur précise enfin, et c'est là une donnée cruciale, que c'est l'emploi qui finance la retraite et jamais la population prise dans l'absolu.

Eu égard à ce qui précède, nous contestons donc la pertinence des projections à très long terme et relativisons l'importance, dans ce contexte, des éléments démographiques. Sans sous-estimer ceux-ci, nous pouvons conclure que la question essentielle reste plus que jamais celle des priorités dans les dépenses et de l'équité dans les recettes, question qui a agité la sécurité sociale tout au long de son histoire.

### Déficits budgétaires

Les cotisations sociales des travailleurs et des employeurs constituent la source principale de financement de la sécurité sociale et par ricochet de la pension légale. Or, l'apport moyen en cotisations sociales patronales de chaque emploi salarié a atteint son maximum en 1999 (Defeyt P, 2010). Chaque emploi créé en 2010 rapporte à la sécurité sociale, en moyenne 364 euros en moins par an qu'en 2002, soit une baisse en termes réels de 4,9%. L'emploi salarié a augmenté de 6,3% de 2002 à 2010 et les recettes de sécurité sociale d'à peine 1%.

Les aides à l'emploi via la sécurité sociale sont passées de 129,9 millions d'euros à 2,590 milliards d'euros en 2010 via le développement du Maribel Social et surtout des Titres-services. Sur la même période, les cotisations patronales nettes sont passées de 8,4% à 7,4% du PIB. A cela il y aurait encore lieu de mentionner les aides directes aux entreprises via la fiscalité (Defeyt P, 2010). La conséquence de tout cela consiste en une diminution relative des moyens financiers alloués aux dépenses des pensions.

Par ailleurs, nous assistons à une sorte de panique qui a saisi les ministres des pensions et la plupart des hommes politiques des pays d'Europe depuis quelques années suite à l'augmentation du nombre de retraités et à l'allongement de l'espérance de vie jusqu'à des âges autrefois rarement atteints. À cela, il convient d'ajouter un

ralentissement de la croissance économique qui contribue à réduire l'approvisionnement des caisses de retraite en raison du chômage persistant à des taux élevés mais aussi à cause de la stagnation et de la précarisation des salaires.

Ce contexte a favorisé l'émergence de messages catastrophistes qui postulent que la Belgique pourrait bientôt se trouver dans l'incapacité de payer les pensions suite aux déficits budgétaires. Cependant, en suivant les projections du Bureau du Plan et de la BNB, la croissance du PIB devrait augmenter de 297 milliards d'euros en 2005 à 505 milliards d'euros en 2030 et l'évolution des dépenses pour l'ensemble des pensions devrait se situer entre 27 milliards et 60 milliards d'euros. Au vu de ces estimations, le comité consultatif pour le secteur des pensions soutient qu'un accroissement des moyens financiers pour améliorer les pensions est possible et qu'il s'agit là d'un choix politique (CNP, 2010).

En conclusion de ce point, nous pouvons ajouter qu'en réalité, il y aura de quoi payer les pensions futures mais qu'il s'agit plus de choix politiques, de choix citoyens, que d'un problème purement budgétaire ou économique. Car si vient un jour où l'Etat sera incapable de payer les pensions des retraités, cette situation ne manquera pas de toucher d'autres pans des services publics tels la justice, la police. Ce cas de figure relève évidemment de la pure fiction.

Le problème des pensions nous semble plus fondamentalement poser la question du type de société que nous souhaitons et peut nous pousser à sortir des seules considérations budgétaires qui travaillent par enveloppes (fermées voire rognées) au lieu de définir les besoins en priorité et rechercher, dans un second temps, les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis.

### Répartition vs capitalisation

Là encore, comment ne pas relever que, dans le même discours, un ministre ou un économiste bien en cour peut vanter l'effet bénéfique de la répartition en période de crise économique, reconnaître le côté roulette russe de la

# Pour un financement solidaire du système des pensions en Belgique

capitalisation en matière de pensions... et conclure, paradoxalement, par la nécessité de réduire la répartition, qui, à l'horizon de 2050, ne devrait plus remplacer le salaire au mieux qu'à hauteur des deux tiers. Et cela uniquement à condition de travailler six ans de plus sinon le taux de remplacement tombe en-dessous de 50%, le reste devant relever de la capitalisation (Friot B., 2010). Cette contradiction intrigue.

Par ailleurs, il existe depuis toujours, une controverse quant au rôle respectif que doivent jouer la pension légale (répartition) d'une part, et la pension complémentaire, d'autre part (capitalisation).

Cette controverse semble aujourd'hui dépassée dans la mesure où la majorité des acteurs plaide à la fois pour le renforcement du premier pilier de la pension (répartition) et pour une démocratisation du deuxième pilier (capitalisation). Ce double discours a-t-il vraiment un sens si l'on part du principe qu'un premier pilier fort (répartition) n'a pas besoin d'un deuxième pilier (capitalisation) ? Par conséquent, des moyens substantiels sont investis dans divers types d'assurances (capitalisation) au détriment du financement adéquat que nécessite la pension légale (répartition).

## L'enjeu des recettes

Pourquoi ne sauve-t-on pas les retraites de la même manière que les banques ont été sauvées ? Depuis vingt ans, le financement de la sécurité sociale est mis en péril du fait de l'existence de programmes d'exonérations des cotisations patronales et autres déductions fiscales. L'Etat voit donc ses rentrées de cotisations sociales et fiscales diminuer chaque année à l'inverse des dépenses qu'il prend en charge. Il n'est plus en mesure d'assurer une protection sociale qui apporte à chacun un bien-être minimum. Les riches sont de moins en moins enclins à payer pour les pauvres, idem pour les jeunes vis-à-vis des vieux sans parler du nord à l'égard du sud.

Face à cette situation, nous formulons ci-dessous quelques pistes alternatives.

### Tolérance fiscale « zéro »

La tolérance zéro est une doctrine visant à punir sévèrement les délinquants (fiscaux ici) à la moindre infraction à la loi en raccourcissant au maximum le délai entre le délit et la réponse judiciaire. La tolérance est ainsi réduite à zéro, il n'y aucune circonstance atténuante.

Cette théorie se base sur deux postulats :

1. Si le responsable d'une infraction n'est pas condamné immédiatement, il est incité à récidiver.
2. Si les responsables d'infractions ne sont pas condamnés pour chaque infraction avec toute la sévérité que la loi autorise, ils vont progressivement dériver de la petite délinquance au crime.

Nous plaidons ici pour la transparence et la justice fiscale afin d'éradiquer le phénomène d'évasion fiscale qui profite essentiellement aux plus riches et provoque un manque à gagner énorme pour les pouvoirs publics. Au nom de la justice sociale, ceux qui ont des épaules larges doivent contribuer un peu plus par rapport aux autres. Nous pensons ici non seulement à toutes les mesures fiscales favorisant les bonus, les intérêts notionnels et les autres revenus mobiliers (dividendes par exemple) mais aussi à toutes les formes de fraude sociale concernant les cotisations sociales (patronales et personnelles).

En conclusion de ce point, nous pouvons affirmer que la tolérance zéro pour l'évasion fiscale ainsi qu'une bonne organisation de l'administration fiscale permettront à coup sûr une meilleure perception de l'impôt dont les recettes sont déterminantes dans le financement des pensions à travers le financement alternatif.

A ce sujet, la FGTB envisage d'ailleurs les mesures suivantes parmi les sources de financement possibles de la sécurité sociale dans son ensemble :

- la suppression du secret bancaire,
- l'application plus sélective des déductions fiscales,
- une meilleure taxation des revenus financiers,

- la conversion de la cotisation spéciale payée par les seuls salariés en une cotisation sociale généralisée sur tous les types de revenus.

#### **Pertinence de certaines exonérations de cotisations sociales patronales**

Il existe en Belgique près de 60 types de mesures qui permettent aux employeurs de réduire sensiblement leurs cotisations sociales sinon de les éviter. Cela n'est évidemment pas sans conséquences pour les recettes de la sécurité sociale, constituées à hauteur de 67% par des cotisations personnelles et patronales.

Toutes ces aides à l'emploi ont pour principale justification de favoriser le maintien ou la création d'emplois par la baisse du coût salarial. Or, les employeurs belges ont, en 2008, cotisé pour 5,9 milliards à des assurances privées dont 3,8 milliards pour des pensions du second pilier (capitalisation). Ce marché pèse lourd. La CBFA (Commission Banquaire, Financière et des Assurances) dénombre actuellement près de 37 entreprises d'assurances actives dans le deuxième pilier et gérant 40 milliards de provisions et 250 institutions de retraite professionnelle qui gèrent 11 milliards. Une partie non négligeable des aides à l'emploi sert donc à financer des systèmes de protection sociale privée (Defeyt, 2010).

Diminuer le coût du travail pour créer de l'emploi ne constitue pas une équation évidente sur le plan économique. Cette optique n'est pas partagée par tous, qu'ils soient politiques, partenaires sociaux ou économistes, car l'incidence du coût du travail sur l'emploi et le chômage est fort incertaine surtout au niveau macro-économique (Vermeersch E., 2008). De plus, comme plusieurs pays dont les principaux partenaires commerciaux de la Belgique (Allemagne, France et Pays-Bas) mènent des politiques identiques, les avantages concurrentiels diminuent très vite. En élargissant le propos, si les entreprises pouvaient déterminer les cotisations patronales en fonction du coût du travail le plus bas pour être concurrentielles, les cotisations seraient purement et simplement supprimées. Le combat est inutile et perdu d'avance entre les

pays européens et les pays émergents, du moins à court et moyen termes.

Nous plaidons donc pour une assiette de cotisations plus adéquate afin de faire face au défi du financement des pensions à moyen et long termes. En effet, dans un mode de financement de la sécurité sociale qui repose essentiellement sur les salaires, si ces derniers diminuent relativement au PIB, les ressources de la sécurité sociale s'amenuiseront également relativement au PIB à moins d'augmenter les taux de cotisations pour maintenir le niveau des allocations.

### **Conclusion**

Dans l'introduction de cet article, nous avons dénoncé l'étrange consensus ambiant observé au niveau européen et international tant au niveau des gouvernements (de droite et de gauche) que des experts et de la population sur l'avenir décrit comme « compromis » des retraites car les dépenses dans ce domaine seraient difficiles à maîtriser suite au « choc démographique » à venir.

Cela nous a permis de contextualiser la situation en faisant remarquer que le catastrophisme actuel sur le financement des retraites à moyen et long termes était le fruit de la menace du monde capitaliste visant à provoquer la crainte de la faillite des systèmes de retraites par répartition (pilier 1) et à encourager le recours aux formules assurantielles de la pension (capitalisation : piliers 2 et 3).

L'histoire économique et financière récente (depuis 2008) nous enseigne que le système de pensions par répartition résiste mieux que celui par capitalisation dont les placements sont directement touchés par l'effondrement boursier. Le fil conducteur de cet article a été de démontrer que la question des « recettes », devrait retenir la même attention que celle des dépenses dans le débat actuel sur l'avenir des pensions en Belgique.

Une deuxième partie de l'analyse a été consacrée à l'analyse des mécanismes de financement actuel du système

# Pour un financement solidaire du système des pensions en Belgique

de pensions en Belgique. Il en ressort que le financement se fait différemment selon les régimes concernés (salariés, indépendants et fonctionnaires statutaires) et que de façon générale, la source principale de financement de la pension légale (pilier 1) était constituée par les cotisations sociales des travailleurs et des employeurs.

La troisième partie a passé en revue les problèmes présentés aujourd’hui comme la cause de la faillite prochaine de notre système de retraites : projections démographiques, déficits budgétaires, répartition vs capitalisation. Là encore, nous avons non seulement contesté la pertinence des projections démographiques à très long terme (2050) mais avons aussi et surtout tenu à souligner avec force que la question essentielle demeure plus que jamais celle des priorités dans les dépenses et de l’équité dans les recettes, question qui a agité la sécurité sociale tout au long de son histoire.

La quatrième partie de cet article avait comme objectif de remettre sur la sellette la question des recettes à travers deux familles de mesures que sont la tolérance fiscale zéro et la remise en cause de certaines exonérations de cotisations sociales patronales. De ce fait, nous avons insisté sur le fait que les rentrées de cotisations sociales et fiscales de l’Etat diminuaient chaque année sans que ses dépenses suivent la même courbe. Dès lors, il devient impérieux au nom de la justice sociale que ceux qui ont « les épaules larges » contribuent davantage au financement de la protection sociale. Toute fraude, qu’elle soit sociale ou fiscale, devrait faire l’objet d’une tolérance zéro. De même, certaines exonérations sociales patronales mériteraient d’être revisitées car ne répondent pas toujours aux objectifs pour lesquels elles ont été pourtant accordées (création d’emplois nouveaux, par exemple).

Que dire enfin pour terminer sinon réaffirmer qu’en réalité, il y aura de quoi payer les pensions de retraites futures car le problème de son financement relève plus de choix politiques, de choix citoyens que d’une approche purement économique ou budgétaire ?

Avant de clôturer cet article, nous attirons l’attention du lecteur sur le fait que les quelques lignes que nous

soumettons à sa lecture et à sa critique ne prétendent pas formuler une espèce de solution miracle du financement solidaire du système de pensions en Belgique. Tout n’y a pas été dit car la matière abonde dans ce domaine et nous n’avons aucune prétention d’expertise quelconque. Cependant, à l’avenir, il serait intéressant d’analyser, par exemple, la pertinence de l’universalisation de certaines prestations sociales, afin que son financement puisse opérer la même mutation, et ce afin d’éviter de peser excessivement sur le seul facteur travail.

chapitre  
**8**

La sécu en péril !  
A-t-on réellement  
vécu au-dessus de  
nos moyens ?

**LA SÉCURITÉ  
SOCIALE**

PAR XAVIER DUPRET  
(CFS ASBL)



## La sécurité sociale en péril

En 2012, lors des journées de formation intitulées « Questions de société » destinées aux formateurs de Lire et Ecrire Bruxelles, CFS a proposé aux participants, comme thème de discussion, la sécurité sociale. Un expert externe a été invité pour participer à ce processus de formation.

Il s'agissait de monsieur Mateo Alaluf, professeur émérite de l'Université Libre de Bruxelles. A cette occasion, Mateo Alaluf a développé son exposé à partir de la formulation des questions du groupe afin d'échapper à une logique purement transmissive et permettre au groupe ainsi « formé » de s'approprier un maximum de connaissances.

### Constats et questions du groupe

Les constats et les questions du groupe animé ont été formulés de la manière suivante :

- Quel est le contexte de création de la sécurité sociale en Belgique ?
- Qui finance la sécurité sociale ?
- Quelles sont les spécificités du modèle de sécurité sociale belge ?
- Que penser des « assurances privées » pour s'assurer une pension ?
- Dans notre contexte actuel, le chômage est-il un droit ? Et si oui, aussi bien pour ceux qui travaillent que pour ceux qui n'ont jamais travaillé ?
- Pourquoi le chômage est-il utilisé comme un moyen de pression, de chantage ? Qu'en est-il de la réforme actuelle du chômage ?
- Il semblerait qu'il ait une ligne idéologique, un axe qui traverse toute l'Europe allant dans le sens d'une limitation des droits sociaux. Est-ce le cas ? Par exemple, la pension a été prolongée jusqu'à 67 ans en Espagne. Est-ce que ce sera bientôt le cas en Belgique ?

La discussion en groupe a permis de faire émerger les représentations des participants. Ces représentations ont constitué le matériau sur lequel s'est construite l'intervention de l'expert invité.

### Emergence et fonctionnement de la sécurité sociale

En termes de logique de fonctionnement, la sécurité sociale constitue une assurance obligatoire contre les risques de la vie. Dès lors, il convient d'en appréhender les modes de financement et de gestion.

A l'origine, l'apparition de la sécurité sociale correspond à une transformation fondamentale de la société. Depuis la révolution française et durant tout le XIXème siècle, la propriété constituait la base à partir de laquelle des droits étaient réputés exister. Les droits découlaient exclusivement de la propriété.

Le suffrage était, d'ailleurs, censitaire. Celui qui ne possérait rien et donc ne payait pas l'impôt (le cens) ne pouvait, d'après les termes de la Loi, voter.

Et si on ne possédait rien, il y avait la charité publique. L'avènement de la sécurité sociale modifie de fond en comble ce paradigme. Ce sera désormais le travail qui conférera des droits. Cet état de choses est logique. En effet, la sécurité sociale est en grande partie financée par le salaire, plus exactement la partie socialisée du salaire qu'est la cotisation de sécurité sociale. La question de savoir comment on en est arrivé à ce changement, est

# La sécurité sociale en péril

intéressante. En effet, personne, ni la gauche, ni la droite, ni les travailleurs ni les patrons, n'a milité pour le passage à ce système.

La première branche de la sécurité sociale s'est créée en 1903. Il s'agit de la branche relative aux accidents de travail. Consécutivement au procès d'industrialisation de la partie occidentale du continent, on constate l'apparition d'un phénomène particulier, à savoir le développement du paupérisme. Le paupérisme désigne la pauvreté de masse qui résulte, en réalité, du fait d'occuper un emploi salarié. A l'époque, une grande partie de la population est pauvre parce qu'elle travaille.

La population ouvrière est décimée par les accidents du travail. L'idée se développe que les patrons devront indemniser les accidents de travail. Ce progrès se situe dans le droit fil de la tradition civiliste. En effet, cette idée d'un remboursement pour accident découle du droit civil qui est fondé sur la notion centrale de responsabilité. L'idée est simple. Quelqu'un qui cause un dommage est responsable de ce qu'il a causé à autrui. La question qui s'est posée à l'époque dans le cas des accidents de travail porte sur la détermination de la responsabilité quand des travailleurs sont blessés sur leur lieu de travail. La considération centrale qui est venue brouiller les repères traditionnels en matière de responsabilité individuelle tenait à la condition-même des salariés dont la particularité est de travailler sous une relation de dépendance. Le concept de responsabilité, tel que conçu, jusque-là, par le code civil correspondait plutôt bien à une société de petits artisans dans laquelle chacun était responsable pour lui-même. Avec le développement de la grande industrie, la plupart de ces artisans sont devenus ouvriers dans des fabriques. Qui donc est responsable en cas de dommage ? Les ouvriers ? Les patrons ? La société ?

Cette question va donner lieu à une révolution intellectuelle majeure. L'idée va alors se développer que le référent ne sera dorénavant plus l'individu mais la société dans son entièreté. Pour justifier cette modification, on passe de la notion de « dommage » à celle de « risque ». Au total, la société intègre l'idée que du fait même de

travailler, on s'expose à des risques. C'est de constant que provient la socialisation du salaire et la prise en charge collective des risques dans les sociétés européennes où un Etat social s'est développé.

## Le développement de la sécurité sociale

Directement après les accidents de travail, ce sont les allocations familiales qui, historiquement, sont venues s'ajouter aux régimes de sécurité sociale. Un autre pilier de la sécurité sociale désigne les allocations familiales. Ces dernières ont été mises en œuvre par les patrons eux-mêmes. Les syndicats ont été longtemps opposés à ce mode de fonctionnement, considéré comme paternaliste et peu égalitaire. Ils finirent par accepter de sorte qu'aujourd'hui encore, les allocations familiales sont toujours gérées par des caisses patronales.

En fait, le système des allocations familiales, en Belgique, a pour origine l'initiative privée d'un certain nombre d'industriels qui décidèrent, durant la Première Guerre mondiale, de prélever une fraction du salaire des ouvriers qu'ils employaient afin de la redistribuer aux pères de familles nombreuses (c'est-à-dire comptant au moins quatre enfants). Cette initiative va connaître un grand essor durant l'entre-deux-guerres. Devant la multiplication des opérations de gestion que ce succès entraînait, le patronat a pris la décision de confier la collecte et la redistribution de ces fonds à une caisse d'allocations familiales mise sur pied par ceux-ci. La loi du 4 août 1930 va généraliser le système des allocations familiales pour les salariés. A partir de cette date, tous les employeurs seront dans l'obligation de s'affilier à une caisse de compensation qui veillera à verser les allocations familiales à l'ensemble des salariés.

Concernant les allocations de chômage, ce furent les syndicats qui demandèrent la création de caisses de chômage. Les patrons refusèrent car ils estimaien qu'on ne pouvait payer les gens à ne rien faire. Les syndicats n'ont dès lors cessé de se battre afin d'établir que les situations de non-emploi ouvraient un droit en vertu de prestations de travail. Le chômage constitue en effet, un risque

inhérent à la condition de salarié. Les débuts de l'indemnisation contre le chômage furent donc assez chaotiques.

En 1915, un système de secours-chômage est mis en place. Toute personne se trouvant en situation de non-emploi en Belgique, reçoit alors des allocations lui permettant de subsister. Ces allocations sont calculées sur la base des ressources disponibles au sein du ménage des personnes. Au lendemain de la Première Guerre mondiale, la Belgique s'enfonce dans une dure crise économique. A cette époque, plus d'un million de travailleurs se retrouvent sans emploi. Le Gouvernement crée alors un Fonds national de crise qui verse une allocation aux chômeurs qui se trouvent en situation de fin de droit dans leur caisse syndicale ou si celle-ci a épuisé ses fonds. Cette intervention de l'Etat ne se fera évidemment pas sans contrepartie. En effet, puisqu'il participe au financement des allocations de chômage, l'Etat considère qu'il entre dans ses prérogatives de définir les critères d'admission aux allocations de chômage ainsi que le montant ou la durée de ces dernières.

Lors de la grande crise des années 30, on assiste à la première attaque contre les allocations de chômage de la part du patronat. Le gouvernement de centre-droit de l'époque cède. Il en ressort une limitation de l'accès au chômage ainsi qu'une réduction du montant des allocations. A la suite de la grande grève de 1936, ces mesures vont être réaménagées de façon à en limiter les aspects les plus antisociaux.

Le Pacte social conclu après la Seconde Guerre mondiale va rendre obligatoire l'assurance-chômage jusque-là basée sur le principe de l'affiliation volontaire. Aujourd'hui, les syndicats s'occupent toujours du paiement des allocations de chômage. C'est l'héritage des caisses de secours. Le chômage se généralise vers la fin des années 70. Parallèlement, se développe aussi la notion « d'allocations d'attente » pour les jeunes qui ont fait des études, devant les mener à un emploi salarié. En effet, le chômage des jeunes se généralise. Progressivement, on ne parlera plus que de « jeunes ayant fait des études » tout court. L'accès au bénéfice des allocations de chômage s'effectue exclusivement via deux portes d'entrée.

Tout d'abord, le travail. Or aujourd'hui, il est devenu difficile d'avoir le nombre de jours nécessaires pour ouvrir le droit au chômage du fait de la difficulté de trouver un travail. Ensuite, il y a les études. On notera, à cet égard, que l'échec scolaire constitue une vraie spirale de marginalisation pour les jeunes : il les éloigne doublement de la possibilité d'accéder aux allocations de chômage puisqu'ils se retrouvent à la fois sans diplôme et sans perspective d'emploi stable.

En ce qui concerne le système des pensions, on notera qu'historiquement, ce sont les patrons qui réclamèrent un système de retraite obligatoire. La pension obligatoire a été instaurée vers 1924-1925, sous un gouvernement de droite catholique. Les syndicats s'opposent à cette idée. Ils estiment que la pension, c'est pour les morts. Selon eux, les ouvriers vont cotiser et mourir avant d'en profiter. Les syndicats estiment aussi qu'il s'agit d'un moyen détourné pour que les patrons mettent la main sur l'épargne des ouvriers. A cette époque l'assurance vieillesse obligatoire est instituée sous forme de capitalisation individuelle pour tous les ouvriers et les employés. La mise en œuvre d'un système par répartition devra attendre le pacte social de 1945.

Pour l'assurance maladie invalidité, les grands repères sont les suivants :

A la fin du XIXe siècle, les sociétés d'assistance mutuelles fondées par les ouvriers vont commencer à s'organiser en autant de piliers politiques et confessionnels. Un travail de pression sur l'Etat commence à voir le jour. Une loi de 1894 va permettre aux mutuelles qui remplissaient certaines conditions déterminées par l'Etat de bénéficier de subventions. Commence alors, à cette époque, le régime de la liberté subsidiée.

Au début du XXe siècle, les associations de mutuelles se sont réunies sur une base nationale. Et c'est ainsi que furent fondées :

- l'alliance nationale des mutuelles chrétiennes en 1906,
- l'union nationale des mutualités neutres en 1908,
- l'union nationale des mutualités socialistes en 1913,
- l'union nationale des mutualités libérales en 1914,
- l'union nationale des mutualités libres et professionnelles en 1920 (devenue union nationale des mutualités libres).

# La sécurité sociale en péril

L'arrêté-loi du 28 décembre 1944 va également rendre obligatoire l'assurance maladie et invalidité en même temps que l'assurance-chômage.

## Philosophie du système

Les exemples précédant visent avant toute chose à montrer la manière dont s'est développée la sécurité sociale en Belgique, plus qu'à détailler l'historique de toutes les branches de la sécurité sociale. En Belgique, le système qui s'est imposé et sur lequel est assise toute l'architecture de la sécurité sociale, est basé sur le salaire. Dans le cadre de la sécurité sociale, le salaire se socialise.

Cela veut dire qu'une partie de celui-ci est retenue d'office. Il s'agit de prestations sociales, c'est-à-dire que cette partie retenue va alimenter la caisse de la sécurité sociale.

Le salaire revêt, depuis l'avènement de la sécurité sociale, une nouvelle dimension. Il n'est plus seulement le prix du travail individuel qui se négocie au coup par coup, mais un enjeu de négociation collective afin de financer un système de mutualisation des risques sociaux.

En 1944, le gouvernement promulgue un arrêté-loi qui fixe les bases de la sécurité sociale telle que nous la connaissons actuellement. Après-guerre, les partenaires sociaux et le gouvernement créent l'Office National de la Sécurité Sociale (ONSS). L'ONSS a pour fonction de percevoir toutes les cotisations et de les répartir ensuite dans les différents régimes ou 7 branches de la sécurité sociale.

Les sept branches de la sécurité sociale belge sont :

1. Les pensions de retraite et de survie
2. Le chômage
3. L'assurance contre les accidents du travail
4. L'assurance contre les maladies professionnelles
5. Les prestations familiales
6. L'assurance maladie-invalidité
7. Les vacances annuelles

D'un point de vue institutionnel, puisque la sécurité sociale est fondée sur le salaire, sa gestion incombe aux partenaires sociaux (patrons et syndicaux). Le gouvernement assure la tutelle du système et s'assure que la gestion de cette dernière soit conforme aux lois.

## Le financement de la sécurité sociale en question

Les deux plus gros secteurs en termes de dépenses sont les retraites et l'assurance maladie.

Contrairement à ce que les médias laissent croire, le chômage représente plus ou moins 13% du budget de la sécurité sociale. Jusqu'il y a peu, le budget de la sécurité sociale était constitué à 80% des salaires et à 20% du financement public (impôts). Aujourd'hui, elle est constituée de fonds provenant à 60% des salaires et 40% du financement public mais aussi de sources de recettes alternatives. L'importance croissante de ces recettes alternatives correspond à une tendance très nette à la fiscalisation des cotisations de sécurité sociale. Cette tendance consiste à faire reposer de moins en moins la sécurité sociale sur le salaire et la cotisation mais sur l'impôt.

A ce sujet, il faut se méfier du glissement sémantique qui s'opère, depuis une vingtaine d'années, entre « cotisations sociales » et « charges sociales ». Et c'est d'ailleurs ce glissement qui explique la progression de la fiscalisation dans le financement des systèmes de sécurité sociale en Europe. Il s'agit d'une modification sémantique majeure, car la cotisation sociale n'est pas une charge, il s'agit bel et bien d'une partie du salaire. Si elle ne devait plus être versée directement à l'ONSS, elle ne disparaîtrait pas dans la nature, car il faudrait qu'elle soit versée directement aux salariés.

Parallèlement à la fiscalisation, on assiste, depuis une trentaine d'années, à une montée de la marchandisation de ce qui était auparavant « démarchandisé ». Cette logique concerne, au premier chef, la sécurité sociale puisque les salaires se trouvent de plus en plus dans la ligne de mire

de cette poussée capitaliste de marchandisation. En effet, à l'origine les salaires sont établis selon des règles institutionnalisées (via les conventions collectives de travail). Aujourd'hui, on constate l'émergence d'une pression visant à rendre le travail le plus souple et le plus flexible possible, en fonction du mécanisme de l'offre et de la demande et des lois du marché.

Cette référence au marché affecte les salaires et partant, le financement de la sécurité sociale. La norme salariale est le point de départ de la discussion relative au montant des salaires. Autrefois, deux éléments étaient pris en compte pour déterminer la marge de progression des salaires dans l'économie belge. Il s'agissait de la productivité (gain de temps par unité produite) et l'index. Si la productivité augmentait, les salaires augmentaient. Aujourd'hui, la norme salariale se fonde sur la compétitivité. Ce qui donne lieu à un dévissage de la progression des salaires, donc de la protection sociale, par rapport à la productivité.

Le secteur des pensions constitue la caisse de résonance de ces tendances lourdes. En Belgique, le système de pensions se définit comme un système de répartition. Ce système offre peu de possibilités aux pensionnés de maintenir le niveau de vie de salarié. C'est pour cela que se sont développés d'autres systèmes à côté du système de retraite obligatoire, appelé également le « premier pilier ».

Le « deuxième pilier » désigne l'ensemble des systèmes par capitalisation. Ce « pilier » est fondé sur l'épargne et est collectif car il fonctionne par secteur d'activités. Il regroupe l'ensemble des assurances-groupes. C'est ainsi que de nos jours, les ouvriers de la métallurgie investissent dans un fonds de pension. Le « troisième pilier », quant à lui, vise l'épargne privée via l'épargne-pension auprès d'une banque.

Ces dernières années, une idée s'est fort répandue, à savoir que les 3 piliers précités seraient complémentaires. Or en fait, cette idée est fausse. En effet, ces 3 piliers s'avèrent, réflexion faite, de nature intrinsèquement concurrentielle. Si le 1er pilier offrait des garanties suffisantes (ce qui n'est pas le cas actuellement), nous n'aurions pas besoin

du 2ème et du 3ème pilier. En faisant appel au 2ème et 3ème pilier, ce sont les banques qui s'enrichissent. Et l'incitation à souscrire au 3ème pilier fait partie du plan de recapitalisation des banques, ce qui explique que nos dirigeants encouragent l'épargne-pension privée en accordant des avantages fiscaux pour ce type d'épargne. En cette matière, on assiste à une volonté progressive, au niveau européen, de donner la mainmise au marché sur ce qui était, autrefois, « démarchandisé », et cela, au nom de la compétitivité.

En effet, alors que le processus d'intégration européenne était fondé sur une certaine idée de planification à des fins d'industrialisation et sur le concept de marché commun qui assignait des limites à la pression vers le « tout-au-marché », l'Europe se développe, depuis quelques années, selon un modèle néolibéral qui pose la question de la pérennité de nos droits et acquis sociaux. Il y a un réel danger de nivellation par le bas des droits sociaux. Concrètement, l'approche compétitiviste de la Commission européenne se traduit par une méthodologie de type « *benchmarking* »<sup>65</sup> qui consiste à regarder ce qui se passe dans les autres pays européens et à opter pour les solutions les plus compétitives. Cette optique clairement néolibérale met l'ensemble de nos droits sociaux en danger.

## Sauver la sécurité sociale ?

D'un point de vue davantage sociologique, la sécurité sociale constitue l'exemple parfait d'une solidarité qui nous permet de choisir les rapports que l'on établit avec les autres. Elle crée donc une très forte solidarité sans

<sup>65</sup> Le benchmarking désigne une technique de marketing, et plus spécifiquement de gestion de la qualité, qui consiste à étudier et analyser les techniques de gestion, les modes d'organisation des autres entreprises afin de s'en inspirer et d'en retirer le meilleur. Le benchmarking désigne un processus d'analyse comparative effectué en continu afin d'identifier et de mettre en œuvre les meilleures pratiques afin d'améliorer la performance des organisations. Un benchmark désigne un indicateur chiffré de performance dans un domaine donné (qualité, productivité...) tiré de l'observation des résultats atteints par l'entreprise qui présente les meilleures performances dans ce domaine.

# La sécurité sociale en péril

contraindre, sans obliger qui que ce soit. C'est de cette façon qu'elle permet une autonomie individuelle de chacun.

Au plus un système de sécurité sociale se fonde sur la solidarité, au plus les personnes sont libres. Si une personne âgée dispose d'une pension correcte, elle ne devra pas dépendre financièrement de ses enfants. Elle pourra, par conséquent, établir un rapport égalitaire avec ses enfants, c'est-à-dire un rapport non fondé sur la dépendance. Dans une société de ce type, les liens familiaux sont choisis et non conditionnés à des obligations ou à une forme quelconque de dépendance.

Comme il a été mentionné précédemment, cette logique de solidarité est profondément remise en cause à l'heure actuelle. Comment inverser la vapeur ? Notre propos se concentrera sur les secteurs les plus menacés. Il faut, en ce qui concerne les retraites, augmenter les recettes de l'Etat pour sauver le 1er pilier. Un discours qu'on entend souvent en matière de pensions, c'est de rappeler sans cesse que la population vieillit et que le vieillissement coûte cher. Comme il y a plus de « vieux », il y a aussi plus de pensionnés et moins de gens pour cotiser. Donc, il faut développer le 2ème et le 3ème pilier. Apparemment, il n'y aurait pas beaucoup de solutions pour sauver le 1er pilier. Soit il faut diminuer le montant des pensions pour pouvoir continuer à les payer, mais on ne le fait pas parce que tout le monde est d'accord pour dire que ce montant est déjà trop bas, soit il faut forcer les gens à travailler plus longtemps. Cela semble être la meilleure solution aux yeux de beaucoup. Cela diminuerait le nombre de pensionnés et augmenterait le nombre de cotisations, pour moins de bénéficiaires. Cette alternative doit être dénoncée car il existe une solution dont on ne parle jamais :

Il s'agit d'augmenter les recettes de l'Etat. Factuellement, cet argent existe puisqu'on peut l'investir dans les 2 autres piliers. Alors pourquoi ne pas le verser directement à l'Etat pour qu'il le répartisse dans le 1er pilier ? Cela permettrait à tous les travailleurs d'en profiter.

Les retraites constituent le secteur le plus visé par des attaques idéologiques néolibérales visant, en définitive,

à la privatisation-marchandisation du système. Quelles hypothèses peut-on formuler au sujet du système des retraites en termes de tendances pour le futur ?

L'espérance de vie augmente. Les gens sont plus longtemps en bonne santé. En Belgique, en moyenne, l'espérance de vie pour un homme est de 83,5 ans et de 86,5 pour une femme. Certaines projections, parfois relayées par la presse, établissent qu'en 2060, l'espérance de vie d'un homme atteindra 88 ans et celle d'une femme 90 ans. Cependant, si on se trouve obligé de travailler plus longtemps, l'espérance de vie risque bien de diminuer. Ce qui maintient aussi les gens en bonne santé, c'est justement le fait de pouvoir profiter d'une bonne retraite, sereine, sans soucis financiers ni stress.

Les tenants d'un discours qui présente les pensionnés comme un poids pour la société se basent sur un calcul d'un coefficient de dépendance des âgés par rapport aux actifs. Cette thèse est bien connue. Actuellement, il y a 2,5% d'actifs pour un retraité. Et en 2060, il y aurait 1% d'actifs pour un retraité. C'est sur la base de ces chiffres que l'on présente le système des retraites comme impayable et que l'on justifie sa privatisation. Ce discours catastrophiste appelle, à titre de décodage critique, trois commentaires :

Tout d'abord, de quelle population de référence est-il question dans ces calculs ? Il serait préférable de calculer le coefficient de dépendance des actifs et des non-actifs (enfants compris). Cela donnerait un résultat plus juste, qui reflète davantage la réalité. Car s'il y a plus de vieux dans la population, cela signifie aussi qu'on dépense moins pour les crèches, les allocations familiales, l'éducation, etc. Il faut sortir de cette vision du monde qui ne voit que des actifs et des retraités, sans tenir compte des jeunes. Si l'on fait cet exercice, on s'aperçoit que les choses évolueront peu entre 2010 et 2030. En effet, en 2010, on comptait 100 emplois pour financer 240 personnes inactives, dont les enfants. Et en 2030, on comptera 100 emplois pour 250 personnes.

Ensuite, peut-on réellement se fier à des prolongations de tendance supposées décrire des évolutions

démographiques jusque 2060 ? Pour qu'une population ne vieillisse pas, il faut en moyenne 2,1 enfants par femme. Dans les pays européens, les taux de fécondité sont au-dessus de 2%. Mais il est difficile d'établir des projections fiables pour 2060 car il est statistiquement établi que les taux de fécondité changent environ tous les 20 ans.

Enfin, les propositions visant à allonger la carrière des travailleurs ne tiennent pas compte des dynamiques du marché de l'emploi. Si les gens doivent travailler plus longtemps, mais qu'on les licencie en fonction de la conjoncture, alors rien ne change vraiment et la solution de l'allongement n'est pas pertinente. Dans ce contexte, les prépensions coûtent moins cher à la collectivité, mais plus cher aux patrons qui préfèrent du coup mettre les employés au chômage. Dans les projections relayées par les média, on suppose qu'il y aura des emplois pour tous, or ce n'est pas le cas du tout.

Au total, le raisonnement qui présente l'allongement de l'activité comme l'unique solution pour pouvoir continuer à payer les pensions ne tient pas parce qu'il ne tient pas compte des recettes de l'Etat, parce que nous ne sommes pas dans un contexte de plein emploi et que les personnes ne vont pas pouvoir continuer à travailler plus longtemps s'il n'y a pas d'emploi. Derrière de telles projections il y a une idéologie de privatisation, avec l'idée de supprimer complètement le premier pilier et ne laisser que la Grapa<sup>66</sup>. Il s'agit, d'évidence, d'une vision néolibérale,

individualiste et méritocratique, une vision largement partagée par les Flamands de droite.

Les dangers qui pèsent sur la sécurité sociale ont trait aux évolutions du capitalisme. Le capitalisme financier a pris le dessus. Le secteur le plus profitable, du point de vue de l'accumulation du capital, est celui des produits financiers. On investit, aujourd'hui, plus dans la finance que dans l'industrie. Et le secteur financier a réussi à imposer son idéologie. Dans l'optique de la finance dominante, il faut, entre autres choses, abaisser les salaires et favoriser l'endettement des ménages auprès des banques. C'est ce paradigme qui a été appliqué en Espagne, par exemple. Avant la crise, les salaires étaient très bas et les ménages se sont beaucoup endettés. Lorsque la crise a éclaté, le chômage a fortement augmenté. Les gens étaient, dès lors, dans l'incapacité de rembourser leurs emprunts.

Depuis 2008, il est clair que ce mode de fonctionnement du capitalisme va droit dans le mur. Or, précisément, et c'est ce qui explique que la Belgique ne vit pas une tragédie comparable à celle de l'Espagne, la sécurité sociale, comme instance de démarchandisation de la vie sociale et économique, a permis de freiner la financiarisation en maintenant la solvabilité des ménages. C'est un élément qui a permis aux ménages belges de ne pas être écrasés par un endettement privé comparable à celui de l'Espagne. Voilà, entre autres choses, pourquoi la crise financière a frappé moins durement la Belgique que l'Espagne. A moyen terme, cette donnée risque de peser lourd dans les débats relatifs à la sécurité sociale. Aux progressistes de fourbir leurs armes...

66 La Garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa) désigne un dispositif d'aide financière pour les personnes âgées qui ne disposent pas de moyens suffisants. La Grapa est dès l'âge de 65 ans. Elle remplace depuis 2001 l'ancien 'revenu garant'. Les personnes qui souhaitent obtenir une Grapa peuvent également introduire eux-mêmes une demande auprès de l'ONP. Si la demande est reçue positivement, le demandeur recevra un montant qui prendra en compte sa situation familiale. Le montant de base (661,24 euros au 01.12.2012) est applicable lorsque le demandeur partage la même résidence principale avec une ou plusieurs personnes et le montant de base majoré (991,86 euros) est attribué au demandeur isolé, c'est-à-dire qui ne partage pas sa résidence principale avec d'autres personnes.



Baisse des allocations, pression sur les chômeurs... Sommes-nous la cause ou la conséquence de la crise ?

chapitre  
9

## La réforme des allocations de chômage

Dans le cadre des formations que CFS organise en partenariat avec Lire et Ecrire, des discussions ont été menées au sujet de ce qui, à l'époque, n'était encore qu'un projet de dégressivité des allocations de chômage. Suite à ces discussions, et à l'initiative d'une permanente syndicale de la CSC, le front commun syndical (CSC, CGSLB et FGTB), Lire et Ecrire Bruxelles ainsi que la Febisp (Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socioprofessionnelle) ont organisé, le 6 juin 2012, une manifestation pour protester contre cette dégressivité.

600 personnes y ont participé et ont ainsi défilé des bureaux de l'ONEM jusqu'au CPAS de Bruxelles-ville où une délégation a été reçue par Yvan Mayeur, président du CPAS. L'analyse qui suit envisagera de détailler, dans un premier temps, la mesure de dégressivité adoptée avant de laisser la parole aux syndicats. In fine, on reliera les mesures impliquant une plus grande dégressivité des allocations de chômage à des tendances de fond macroéconomiques en Europe.

### Dégressivité des allocations

A partir du 1er novembre 2012, il a été décidé que les allocations de chômage des demandeurs d'emploi de longue durée diminueraient de façon progressive. Cette mesure est la mise en œuvre de l'accord du gouvernement fédéral Di Rupo I. Au cours d'une première étape, le droit aux allocations de chômage se déclinera en deux phases distinctes<sup>67</sup>. Durant la phase 1, les allocations seront plus élevées pendant les 6 premiers mois (65% du salaire perdu plafonné à 2370,76€ pendant les 3 premiers mois et 60% du salaire

perdu plafonné à 2370,76€ pendant les 3 mois suivants). Au cours du semestre suivant (phase 2), les allocations perçues seront identiques aux allocations actuelles (60% du salaire perdu plafonné à 2209,59€).

Durant cette étape, les règles sont les mêmes pour tous. C'est cette identité des droits qui change par la suite. Car durant la deuxième étape, les droits varieront fortement en fonction du passé professionnel de l'allocataire.

Voilà pourquoi cette période variera de 2 à 36 mois. Au cours d'une première phase qui durera au minimum deux mois + 2 mois par année de passé professionnel (avec un maximum de 12 mois en tout), les allocations seront pareilles aux allocations actuelles de la 2ème période (60% du salaire perdu plafonné à 2064,81€ pour les chefs de ménage, 55% du salaire perdu plafonné à 2019,88€ pour les isolés, 40% du salaire perdu plafonné à 2019,88€ pour les cohabitants).

Au cours d'une seconde phase qui durera, au maximum, 24 mois (toujours par tranche de 2 mois supplémentaires par année de passé professionnel), les allocations diminueront chaque semestre pour tous les chômeurs (non plus uniquement pour les cohabitants) jusqu'au forfait minimal. Cette dégressivité sera appliquée aux chômeurs actuels à partir du 1er novembre 2012.

A la fin de l'étape 2, tous les chômeurs se retrouvent au forfait. Les chefs de ménage gagneront 1090 euros par mois.

67 Pour plus de détails, voir l'arrêté ministériel du 23 juillet modifiant les articles 38bis, 54, 60, 70, 71 et 75bis de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage dans le cadre de la dégressivité renforcée des allocations de chômage disponible sur le site du Moniteur.

Site web sur INTERNET : <http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/api2.pl?lg=fr&pd=2012-07-30&numac=2012204340> et disponible également sur le site de l'ONEM : <http://www.rva.be>

**Tableau 1.**

**Comparaison des allocations chefs de ménage  
(ancien et système actuel introduit au 1er novembre 2012)**

Chefs de ménage au 01/11/2012											
1ère période = 12 mois			2e période de 2 à 36 mois : A = 2 m. + B = max. 10m + C = max. 24 m.						3e période forfait		
			A : fixe		B: variable		C: variable + dégressivité max. 24 mois				
3 mois	3 mois	6 mois	2 mois	max. 10 mois	6 mois	6 mois	6 mois	6 mois	Durée indéterminée		
1.541 €*			1.422 €		1.326 €		1.239 €	1.209 €	1.179 €	1.149 €	1.120 €
											1.090 € >>
Chefs de ménage aujourd'hui											
1ère période = 12 mois			2e période						3e période		
6 mois	6 mois	3 mois	3 mois/ année de passé prof. (ex. 24 ans = 72 mois = 6 ans)						Durée indéterminée		
1.422 €			1.326 €				1.239 €			1.239 € >>	

Un chef de ménage gagnait, dans l'ancien système, au minimum, 1.239 euros. La baisse des revenus a atteint 12,1%. Pour un isolé, le forfait sera abaissé à 916 euros par mois.

Source:

FGTB, *La dégressivité des allocations dès le 1er novembre, mardi 30 octobre 2012.*

Site web sur INTERNET :  
[http://www.fgtb.be/web/guest/files-fr/-/file/775997&p\\_id=10621](http://www.fgtb.be/web/guest/files-fr/-/file/775997&p_id=10621)  
Date de consultation : 19 mars 2013.

**Tableau 2.**

**Comparaison des allocations pour isolés  
(ancien et système actuel introduit au 1er novembre 2012)**

Isolés au 01/11/2012											
1ère période = 12 mois			2e période de 2 à 36 mois : A = 2 m. + B = max. 10m + C = max. 24 m.						3e période forfait		
			A : fixe		B: variable		C: variable + dégressivité max. 24 mois				
3 mois	3 mois	6 mois	2 mois	max. 10 mois	6 mois	6 mois	6 mois	6 mois	Durée indéterminée		
1.541 €*			1.422 €		1.326 €		1.111 €	1.072 €	1.033 €	994 €	955 €
											916 € >>
Isolés aujourd'hui											
1ère période = 12 mois			2e période						3e période		
6 mois	6 mois	3 mois	3 mois/ année de passé prof. (ex. 24 ans = 72 mois = 6 ans)						Durée indéterminée		
1.422 €			1.326 €				1.111 €			1.111 € >>	

Source: FGTB, *idem.*

Dans l'ancien système, un isolé gagnait au minimum 1.111 euros par mois. La perte de revenus sera donc de 21%. C'est pour les cohabitant(e)s que les modifications du système sont les plus complexes.

# La réforme des allocations de chômage

**Tableau 3.**  
**Comparaison des allocations pour cohabitants**  
**(ancien et système actuel introduit au 1er novembre 2012)**

Cohabitants au 01/11/2012											
1ère période = 12 mois			2e période de 2 à 36 mois : A = 2 m. + B = max. 10m + C = max. 24 m.						3e période forfait		
			A : fixe		B: variable		C: variable + dégressivité max. 24 mois				
3 mois	3 mois	6 mois	2 mois		max. 10 mois		6 mois	6 mois	6 mois	6 mois	Durée indéterminée
1.541 €*			1.422 €								
			1.326 €								
					826 €		757 €				
							689 €				
								620 €			
									552 €		
										484 € / 635 * >>	
Cohabitants aujourd'hui											
1ère période = 12 mois			2e période						3e période		
6 mois	6 mois	3 mois	3 mois/ année de passé prof. (ex. 24 ans = 72 mois = 6 ans)						Durée indéterminée		
1.422 €			1.326 €								
							826 €				
										484 € / 635 € *	

Source: FGTB, *idem*.

Comme on peut le voir, le système maintient dans la troisième période de forfait avec les mêmes montants mensuels de 484€ ou 635€ (forfait privilégié). Le forfait privilégié correspond au cas de figure où le chômeur et son conjoint bénéficient uniquement de revenus de remplacement.

Dans l'ancien système, le chômeur cohabitant, avant de tomber au forfait, pouvait, au minimum, bénéficier d'une allocation de 826 euros pendant trois mois (contre deux mois dans le nouveau système). Et une année professionnelle donnait lieu à 3 mois d'allocations supplémentaires de 826 euros. La perception de cette allocation-plancher est, dans le nouveau système, limitée à 10 mois. Au bout de cette période, les allocations diminuent tous les 6 mois pendant 24 mois.

Pendant cette phase de dégressivité, la perte par rapport à l'ancien système va en s'aggravant. Durant le premier semestre, le chômeur cohabitant perd plus de 8%. Durant les six derniers mois, il perd plus de 30%. En bout de course, le chômeur cohabitant se verra attribuer l'allocation forfait à durée indéterminée.

Un certain nombre de travailleurs sans emploi resteront dans l'ancien système d'indemnisation du chômage. Il s'agit, en l'espèce :

- des chômeurs qui ont travaillé 20 ans (augmentation progressive jusqu'à 25 ans d'ici 2017),
- des chômeurs dont l'incapacité de travail de min. 33% est reconnue,
- des isolés et chefs de ménage de plus de 55 ans,
- des travailleurs à temps partiel chefs de ménage et isolés (allocation garantie de revenus),
- des chômeurs temporaires.

## Contrôle disponibilité et emploi convenable

Pour revenir en première période, si on est en deuxième ou en troisième période, il faut, dorénavant, justifier :

- soit de 12 mois de travail à temps plein dans une période de référence de 18 mois,
- soit de 24 mois de travail dans une période de 33 mois s'il s'agit d'un temps partiel de 18 h/semaine ou mi-temps (sans allocation de garantie de revenu),

- soit de 36 mois de travail dans une période de 45 mois s'il s'agit d'un temps partiel de 12 h/semaine ou 1/3 temps (avec ou sans allocation de garantie de revenu).

Le complément d'ancienneté sera octroyé aux nouveaux chômeurs à partir de 55 ans (au lieu de 50 ans actuellement) avec un passé professionnel de 20 ans. Le complément d'ancienneté est accordé au travailleur sans emploi qui peut justifier de 20 ans de travail salarié, qui est chômeur complet indemnisé depuis au moins un an et qui ne bénéficie pas d'une prépension conventionnelle.

La nouvelle réglementation renforce la pression à l'activation des travailleurs sans-emploi. A partir de 2004, le gouvernement belge a décidé d'activer les chômeurs. Dans la foulée, un système de contrôle de la disponibilité des travailleurs sans emploi a été mis en œuvre.

Il s'agit d'un contrôle sur la disponibilité active du chômeur, c'est-à-dire le comportement de recherche active d'emploi.

Les moins de 30 ans ont été les premiers concernés. En 2005, les moins de 40 ans sont entrés dans le système. Et en 2006, c'était au tour des moins de 50 ans.

La nouvelle réglementation du chômage étendra progressivement le contrôle de disponibilité des chômeurs. Ces dispositions concerneront tour d'abord les chômeurs de 50 à 55 ans à partir de cette année.

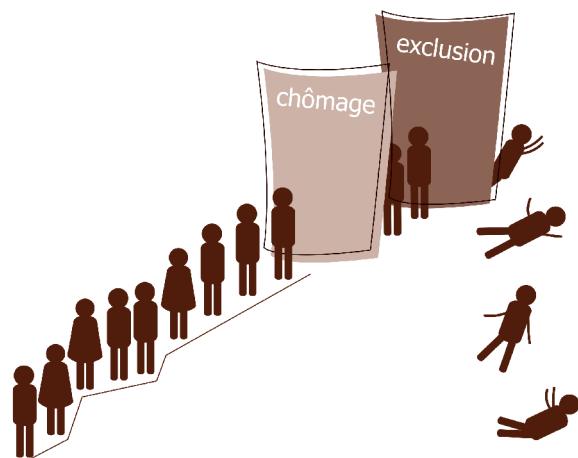
En 2016, le contrôle de disponibilité sera étendu aux chômeurs jusqu'à l'âge de 58 ans (et plus si les Régions le veulent). A partir de 2013, l'âge limite pour le contrôle de disponibilité a été porté à 55 ans.

En Belgique, la réglementation du chômage arrête, en son article 8<sup>68</sup>, la définition de l'emploi convenable. Cette définition correspond à une série de critères objectifs.

Ces critères étaient, à l'origine, conçus pour promouvoir l'emploi de qualité. On notera que la réforme de la réglementation du chômage en Belgique a assoupli les critères relatifs à la définition d'un emploi convenable. Après 3 mois de chômage, l'emploi ne doit plus correspondre au diplôme ou à la profession exercée auparavant pour être défini comme convenable. De plus, la distance jusqu'à laquelle un travail est considéré comme acceptable est passée de 25 à 60 km, et ce, quelle que soit la durée du déplacement.

## Travail bon marché

Lors de la manifestation organisée par le front commun syndical (CSC, CGSLB et FGTB), Lire et Ecrire et la Febisp, des responsables du mouvement social, ont exprimé leur mécontentement quant à la nouvelle réglementation. Daniel Fastenakel, secrétaire fédéral du MOC Bruxelles, se montrait catégorique. « *Il faut renverser la vapeur d'urgence. 30 ans de néolibéralisme, ça suffit. Il faut autre chose aujourd'hui. Il faut des projets mobilisateurs, il faut de l'emploi. Il faut relancer l'économie. Il faut défendre les services publics et arrêter de casser tout ce qu'on a pu construire. Ce sont ces constructions de solidarité de l'après-guerre qui font que la situation en Belgique est meilleure que dans la plupart des pays européens parce que justement, on a construit un système de sécurité sociale qui est performant.* »



<sup>68</sup> Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, Moniteur belge, 31 décembre 1991.

# La réforme des allocations de chômage

Philippe Van Muylde de l'Interrégionale bruxelloise de la FGTB, pointait le côté absurde de la situation. « *La conviction qui guide les politiques de l'emploi de ce gouvernement, c'est que pour combattre la pauvreté, la solution, c'est l'emploi. Et d'aucuns ajoutent, avec cynisme, que la seule solution, en réalité, c'est l'emploi, quelle qu'en soit la nature et la qualité. Et là, on verse très vite dans un travers qui consiste à penser que l'emploi précaire vaut mieux que pas d'emploi du tout. Pour notre part, nous savons que les mesures d'accompagnement et d'aide à l'emploi ont toute leur place et toute leur utilité mais il est clair qu'il faut que ces mesures respectent la dignité humaine et les acquis sociaux. (...) Il est évidemment inacceptable de faire peser sur les travailleurs sans emploi la réalité du chômage. C'est une ineptie. Il est inacceptable de faire pression sur les travailleurs sans emploi en menaçant leurs allocations. Il existe des alternatives. Il existe des solutions. Je citerai Pierre Larroutuou<sup>69</sup> qui dans son dernier ouvrage, écrit que vu la profondeur de la crise et le peu d'espoir d'un retour rapide au plein emploi, il est urgent de prolonger l'indemnisation des chômeurs et d'améliorer leur accompagnement et leur accès à la formation. Pour éviter que le chômage ne soit synonyme de précarité, de pauvreté ou de déqualification, il faut regarder ce qui se fait au Danemark en matière de sécurité et d'accompagnement des salariés au chômage. La plupart des salariés qui perdent leur emploi dans ce pays peuvent conserver 90% de leur revenu pendant 4 ans dès lors qu'ils sont bel et bien en recherche d'emploi ou en formation. Prolonger l'indemnisation des salariés au chômage, c'est une des premières mesures qu'aït prise Roosevelt en 1933. C'est aussi une des premières mesures prises par Winston Churchill quand il devint premier ministre. »*

Au sujet de la nouvelle réglementation du chômage, Thierry Bodson (secrétaire général de la FGTB wallonne) n'a pas hésité à présenter la dégressivité des allocations comme une « *bombe atomique sociale qui concernera 130.000 personnes. Croire que cela va les pousser à trouver du travail est une injure : il n'y a que 8.000 offres d'emploi*

*insatisfaites, généralement pour des raisons de spécialisation.* »<sup>70</sup> A Bruxelles, on dénombre 90.000 chômeurs peu qualifiés et 2.700 offres correspondant à ce type de niveau de qualification.

Quelle est donc la raison d'être de cette politique, en apparence seulement, absurde ? D'après Karl Marx, le chômage est inhérent au fonctionnement du système capitaliste. Les salariés sont divisés en deux groupes. D'un côté, ceux qui sont sur-occupés puisque leur sur-travail est à l'origine du profit. De l'autre, des travailleurs sous-employés, les chômeurs que Marx appelle « l'armée industrielle de réserve ». La raison d'être de cette dernière est de permettre aux détenteurs des moyens de production de faire pression à la baisse sur les salaires et de renforcer le sur-travail des salariés sur-occupés.

Dans toute l'Europe, des plans d'austérité visent à rendre l'indemnisation du chômage moins favorable aux travailleurs sans emploi. Cette orientation, couplée à l'augmentation du chômage (le taux de chômage dans la zone euro a atteint le niveau record des 12%), pose les bases pour un mouvement de baisse des salaires sur le Vieux Continent.

69 LARROUTOUO Pierre, C'est plus grave que ce qu'on vous dit... Mais on peut s'en sortir!, Editions Nova, 2012.

70 L'Echo, mis en ligne le 31 octobre 2012



Tout augmente sauf mon salaire !  
Le travail coûte-t-il trop cher ?

chapitre  
10



## Indexation sous pression

Fin octobre 2012, Christine Lagarde, directrice du FMI, se penchait sur l'indexation automatique des salaires en Belgique. La gardienne du dogme néolibéral n'y allait pas par quatre chemins. « *Une indexation automatique des salaires me semble en effet dépassée. Je sais que c'est un sujet controversé, mais il me semble important de l'aborder pour préserver la compétitivité de la Belgique.* »<sup>71</sup>

L'intervention de Christine Lagarde ne devait peut-être rien au hasard. A l'époque, la FEB<sup>72</sup> plaiddait pour un saut d'index qui ne lui a jamais été accordé. On retiendra que Luc Coene, gouverneur de la Banque nationale de Belgique, plaiddait, à la même époque, pour une réforme radicale du mode de calcul de l'index en Belgique. Que penser du tir groupé de Christine Lagarde, de la FEB et de Luc Coene ?

### L'index dans le concret

Après la Première Guerre mondiale, les travailleurs belges ont souffert d'une forte augmentation de prix des biens de première nécessité. Voilà pourquoi Joseph Wauters (1875-1929), alors ministre socialiste de l'industrie, du travail et du ravitaillement, décide de créer un instrument permettant de mesurer le coût de la vie et d'adapter les salaires en conséquence. Cet instrument statistique était basé sur l'évolution d'un nombre limité de produits de base. L'index était né. Avec le temps, l'index a évolué pour intégrer davantage de biens afin de refléter au mieux le coût de la vie.

L'index, pour protéger de manière adéquate le niveau de vie des travailleurs, doit être, en effet, représentatif. Voilà

pourquoi il est régulièrement réactualisé. Le panier de l'index est réformé tous les 8 ans. Le but de l'index est de permettre aux salaires de coller à la vérité des prix. Autrement dit, l'index intègre les variations de prix d'un certain nombre de biens et protège, de ce fait, le pouvoir d'achat des travailleurs.

Contrairement à ce que pourrait laisser penser la propagande patronale, l'indexation des salaires est loin d'être un droit acquis pour tous les travailleurs. Il y a 200 commissions paritaires en Belgique. Or, 29 d'entre elles ne prévoient pas d'indexation automatique des salaires.

De plus, les mécanismes d'indexation sont flexibles. Ainsi, les allocations sociales sont automatiquement adaptées au coût de la vie. Le rythme d'adaptation est établi selon une règle de progression de 2%. Donc, chaque fois que l'index augmente de 2%, les allocations augmentent de 2% le mois qui suit. Les salaires des fonctionnaires évoluent de la même façon mais avec un mois de retard.

En ce qui concerne les salariés du secteur privé, on distingue trois formes d'indexation des salaires. Dans certains cas, les salaires sont indexés à intervalles réguliers, quel que soit le niveau atteint par l'index. Si l'inflation évolue négativement comme ce fut le cas en 2009, les salaires évoluent à la baisse.

Un second mécanisme d'indexation des salaires procède par référence à des indices pivots. Le salaire est augmenté

71 L'Echo, mis en ligne le 31 octobre 2012.

72 Le Soir, mis en ligne le 12 novembre 2012.

# Indexation sous pression



lorsque cet indice pivot est atteint ou dépassé. C'est ce qu'on appelle l'échelle mobile des salaires.

Enfin, une troisième formule détermine, tous les deux ans, l'indexation sur la base d'un montant fixe qui intègre, à la fois, les augmentations salariales et l'inflation. Si l'inflation est faible et que les augmentations salariales sont supérieures à cette dernière, les travailleurs verront leur salaire réel augmenter. Dans le cas contraire, ils sont perdants. Cette formule s'appelle le « all in » et elle dénature profondément la philosophie de base de l'indexation des salaires puisque cette dernière était conçue pour préserver le pouvoir d'achat du travailleur de façon stable et automatique. Or, avec le « all in », le patronat veut clairement faire assumer un risque de perte de pouvoir d'achat aux travailleurs.

## Pour l'indexation automatique des salaires

L'index joue un rôle clé dans l'organisation de la solidarité en Belgique. Les travailleurs des secteurs faibles ainsi que les allocataires sociaux inactifs sont aussi bien protégés que ceux des secteurs forts. La Belgique (avec le Grand-Duché de Luxembourg) est le seul pays au monde où une indexation automatique des salaires existe. Dans les pays voisins où un tel système n'existe pas, on observe de fortes disparités entre secteurs forts et faibles.

Par ailleurs, l'index constitue un formidable outil de protection du pouvoir d'achat. En effet, l'index permet une simplification de la négociation salariale d'un point de vue syndicale. En effet, la négociation salariale en Belgique ne correspond qu'à des augmentations de barèmes et exclut clairement l'adaptation de ces derniers par rapport à l'inflation. Dans certains pays où les syndicats doivent négocier le rattrapage de l'inflation et l'augmentation du salaire réel, on constate parfois que l'augmentation salariale ainsi obtenue est inférieure à l'augmentation des prix. Il en résulte une baisse du salaire réel des travailleurs.

Aussi, grâce au système d'indexation automatique des salaires, « *l'augmentation salariale globale est connue dès la conclusion de la convention collective de travail. Le risque lié à une inflation qui s'écarte de celle qui était prévue ne repose plus alors sur les travailleurs mais sur les employeurs* ».<sup>73</sup>

L'index joue, de plus, un rôle majeur dans la prévention des conflits sociaux. D'après l'Observatoire européen des relations industrielles, la principale cause de conflits sociaux en Europe a trait à des revendications salariales. Puisque l'indexation en Belgique participe du projet de répercuter automatiquement l'inflation dans la formation des salaires, le nombre de conflits sociaux y est moins important qu'ailleurs.

L'indexation automatique des salaires joue un rôle important dans la stabilisation de l'économie belge. En permettant le maintien du pouvoir d'achat, l'indexation permet à la consommation intérieure de se maintenir en période de crise. Or, la protection du niveau de consommation permet de soutenir l'activité économique. L'index a donc joué un rôle de protection de l'économie belge lors de la crise de 2008 et a permis à notre pays de mieux résister à la crise que les pays voisins. En outre, le système belge d'indexation est décentralisé.

73 Brochure de la FGTB, L'index encore pointé du doigt, décembre 2012, p.10.

Cette particularité permet aux augmentations de salaires d'être étalées dans l'année. De plus, les secteurs, en Belgique, disposent d'indices-pivots différenciés. Ceci permet d'éviter des soubresauts économiques qui ne manqueraient pas d'éclater de temps à autre si tous les salaires, mais aussi les allocations sociales, étaient augmentés en même temps.

## De fortes oppositions

Pourtant, de l'UNIZO<sup>74</sup> au FMI en passant par la FEB, l'OCDE et la BCE, de nombreux « experts » pointent un doigt accusateur vers l'index. La FEB et les organisations patronales régionales ne sont, d'ailleurs, pas les dernières à dénoncer l'index en se plaignant (refrain connu) des coûts salariaux en Belgique. La compétitivité de l'économie belge serait gravement menacée. Pour ces organisations, l'indexation implique des charges sociales plus élevées. Ce qui handicape les prix à l'exportation des entreprises belges et favorisent le maintien d'un haut taux de chômage en Belgique. Pour la Banque centrale européenne, l'indexation automatique des salaires entretient l'inflation en Belgique. L'indexation entraînerait des coûts de fabrication plus élevés. Ce qui aurait pour effet d'augmenter le niveau de l'inflation en Belgique. La Commission européenne a embrayé sur les imprécations de la BCE. Et l'indexation des salaires à la belge s'est retrouvée à l'agenda du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union européenne. Et le tandem Sarkozy-Merkel de multiplier les pressions pour que soit mis fin au système de l'indexation automatique des salaires en Belgique. Dans le cadre de la politique d'austérité européenne, la Commission n'hésite plus à recommander à la Belgique de tourner le dos à un siècle d'indexation des salaires.

Il faut répondre aux arguments des détracteurs de l'indexation à la belge. Commençons par la Commission européenne.

Selon cette dernière, l'index exercerait un effet inflationniste sur les prix par un effet de second tour. L'index nourrirait une sorte de spirale inflationniste. En reflétant l'augmentation des prix dans les salaires, l'index ferait croître les coûts de production. Ce qui entraînerait une augmentation des prix et partant, des salaires. Et le cercle vicieux de l'inflation autoentretenue de se refermer sur l'économie belge.

On se bornera à constater que c'est généralement la hausse des prix pétroliers qui provoque l'inflation en Belgique. Donc, un contrôle des prix de l'énergie permettrait d'éviter le recours au mécanisme de l'indexation. Entre les plantureux dividendes des actionnaires de ce secteur et les intérêts des salariés, la Commission a, selon toute apparence, choisi son camp. Par ailleurs, le système en vigueur en Belgique est précisément conçu pour éviter de refléter de manière trop brutale les variations de prix. De plus, l'index, en Belgique, ne reflète que partiellement les évolutions des prix des produits énergétiques. Enfin, l'adaptation des salaires est décalée dans le temps. On n'adapte les salaires que des mois après la hausse initiale de prix. Ce qui permet de lisser les effets dans le temps des augmentations du niveau des prix.

Lorsqu'on regarde de plus près l'évolution des prix en Belgique, on s'aperçoit que les prix de l'énergie y augmentent plus vite que dans les pays voisins. Un système de contrôle des prix de l'énergie constitue une bien meilleure réponse à ce défi qu'un affaiblissement de l'index.

En plus de sa prétendue tendance à entretenir l'inflation, l'indexation automatique des salaires, selon ses adversaires, nuirait à la compétitivité du pays. Sur ce point, on doit pourtant constater que l'évolution des salaires en Belgique n'est pas très différente de ce qui existe dans les pays voisins. A l'exception de l'Allemagne qui est engagée dans une politique de baisse des salaires réels. L'indexation permet, comme nous l'avons vu, de ne pas créer de trop fortes disparités entre secteurs forts et secteurs faibles. C'est un outil de solidarisation au sein du monde du travail.

Parallèlement, on fera observer que les salaires ne constituent qu'une partie des coûts de production. La Belgique

74 Unie van Zelfstandige Ondernemers (Union des Entrepreneurs indépendants)

# Indexation sous pression

n'est pas le pays où les salaires représentent les plus gros coûts de production. Les salaires ne représentent chez nous que 12% des coûts de production contre 19% en Allemagne. De plus, les cadeaux fiscaux relativisent davantage encore le poids des salaires dans les coûts de production en Belgique. Chaque année, les employeurs reçoivent 15 milliards d'euros de cadeaux fiscaux. Par ailleurs, la profitabilité des entreprises belges n'a cessé d'augmenter depuis l'an 2000. Alors que les salaires n'ont fait que suivre le coût de la vie en augmentant de 39%, les profits ont une progression bien supérieure (+75%, près du double). Quant aux dividendes versés aux actionnaires, ils ont littéralement explosé (+189%). C'est, chiffres à l'appui, de ce côté-là qu'une modération pourrait être imposée.

Ironie du sort, c'est dans ce contexte que l'indexation automatique des salaires est décrite comme injuste. L'index, d'après ses détracteurs, serait socialement injuste puisqu'il favoriserait les gros salaires qui bénéficient des mêmes augmentations que les rémunérations les moins élevées. En fait, l'indexation des gros salaires permet à ces derniers de contribuer à la sécurité sociale et à l'impôt dans la mesure où les cotisations sociales ne sont pas plafonnées contrairement aux salaires de référence pris en compte pour le calcul de certaines allocations sociales (par exemple, les retraites). En outre, l'impôt est progressif (et il devrait, d'ailleurs, l'être davantage encore). Donc, il en résulte que les hauts salaires contribuent davantage au financement des pouvoirs publics.

## Enjeux sur l'index

En termes d'enjeux, les débats sur l'index indiquent qu'aujourd'hui, plus que sa suppression (hypothèse qui n'a jamais été évoquée par personne en Belgique), c'est sa « déformation » qui risque de poser problèmes à l'avenir.

Des propositions ont, en effet, vu le jour préconisant de n'indexer que la partie nette du salaire. Il s'agit d'augmenter le brut mensuel moins les cotisations sociales et le précompte professionnel. Le salaire poche ne serait, certes, pas affecté. Il n'en va évidemment pas de même pour les impôts et les

cotisations sociales. Ces sources de financement de l'Etat et de la sécurité sociale vont donc être progressivement « mangées » par l'inflation. Les allocations sociales (chômage, retraites, maladie) vont donc perdre du pouvoir d'achat.

Au rayon des développements, à notre sens, inexacts tenus au sujet de l'index, on mentionnera l'existence de propositions visant à développer un index dit égalitaire. Tantôt, on parle d'une indexation forfaitaire égale pour tous; tantôt, on met en avant l'idée d'une indexation réservée aux plus bas salaires. Outre le fait que l'index n'est pas un instrument de redistribution, ce système présente un certain nombre d'inconvénients. Pour que le système permette une relance de la compétitivité dans l'optique des employeurs (c'est-à-dire sans toucher aux sacro-saints dividendes des actionnaires), le plafond de l'indexation devrait être fixé à partir de 2.000 euros bruts. Or, seuls 30% des travailleurs gagnent moins de 2.000 euros bruts par mois. Donc, 70% des salariés, avec un tel système, verraient les allocations liées à leurs salaires perdre en pouvoir d'achat avec le temps.

De plus, la réalité du marché du travail est telle que certaines catégories de salariés perçoivent des salaires élevés en raison de qualifications particulières, rares sur le marché du travail. Ces salariés, si le système d'indexation disparaît, arriveront à négocier des augmentations de salaires réels pendant que la grande majorité des travailleurs verra son pouvoir d'achat stagner.

Les écarts salariaux augmenteront et, à moyen terme, le formidable outil de solidarité de la concertation sociale aura cassé. En effet, les augmentations de salaires réels se concentreront sur les travailleurs les plus qualifiés, les plus avantagés dans le face-à-face avec les directions des ressources humaines. L'enfer est décidément pavé des meilleures intentions...

Des considérations prétendument écologiques servent également de cheval de Troie afin de déstabiliser la protection du pouvoir d'achat des travailleurs en Belgique. L'idée de créer un index expurgé des prix de l'énergie constitue une réédition de l'index santé qui, depuis les années 90, a sorti du panier de la ménagère, pris en compte pour

calculer l'index, les carburants, le tabac et l'alcool. Une telle opération équivaut, en définitive, à casser le thermomètre au lieu de soigner le malade. Le contrôle des prix de l'énergie constitue une bien meilleure réponse à ces enjeux.

Dans un autre ordre d'idées, les organisations d'employeurs proposent de retirer de l'index les mesures du gouvernement visant à favoriser une consommation plus respectueuse de l'environnement. L'hypothèse à la base de ce type de recommandations part du principe que de cette façon, les travailleurs opteront pour une consommation plus verte. Ce type d'argument perd de vue que si les travailleurs renâclent à passer au vert, c'est, précisément, en raison des prix parfois exorbitants des produits plus respectueux de l'environnement.

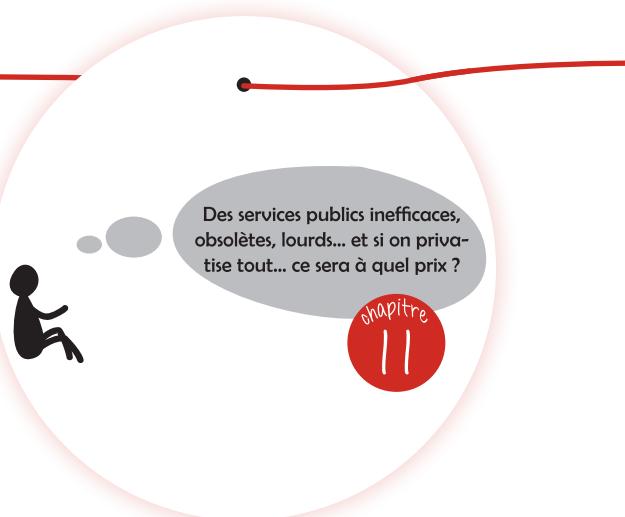
On a également beaucoup entendu parler de sauts d'index en Belgique en 2013. Le gouverneur de la Banque nationale, Luc Coene, plaide pour une telle mesure en présentant cette dernière comme étant de nature à préserver « *la croissance et le bien-être dans ce pays* »<sup>75</sup>. Ce mécanisme, consistant en un report ou une suppression d'indexation, était décrit par le gouverneur de la Banque nationale comme indolore. Rien n'est, en réalité, plus faux. Comme l'indiquait la CSC<sup>76</sup>, un saut d'index de 2% représenterait pour une personne qui gagne 2.000 euros par mois une perte de 556 euros par an. Soit pour un travailleur qui entame une carrière de 37 ans une perte de 27.836 € sur l'ensemble de sa carrière.

En conclusion, on pointera que les réformes de l'index, passées auparavant en revue, mettent en péril la solidarité entre allocataires sociaux et travailleurs de même qu'entre les hauts et bas salaires, alors même que les dividendes des actionnaires ont explosé en Belgique. Il y a trente ans déjà, Pierre Desproges faisait observer que « *les aspirations des pauvres ne sont pas très éloignées des réalités des riches.* »<sup>77</sup>. Grâce aux politiques d'austérité, nous en serons de plus en plus conscients.

75 Le Soir, mis en ligne le 22 février 2013.

76 Info CSC, 25 mai 2012.

77 DESPROGES Pierre, textes de scène, Paris : Le Seuil, 1988.



## Les services publics

« *Le marché ne peut pas tout et, sans mener pour autant à l'élimination de toute concurrence, une intervention publique peut, dans certains cas, être nécessaire pour répondre à des besoins jugés socialement essentiels.* »

Déclaration de Karel Van Miert, Commissaire européen à la concurrence, Bruxelles, 1993

Inefficacité, lourdeurs administratives, politisation, mauvaise gestion, concurrence déloyale, personnel pléthorique. Autant de descriptions qui donnent une image négative des services publics dans une part importante de la population. Autant d'éléments de perception qui étouffent toute réaction face à leur démantèlement qui s'accélère depuis la crise de 2008.

Les plans d'austérité imposés actuellement en Europe ont pour première cible les services publics tout comme les plans d'ajustement structurel des années 80 avaient dans le collimateur les services publics des pays du Sud. Est-il logique de détruire ces dinosaures pesant sur la croissance économique ou, au contraire, s'agit-il d'un choix il inique face aux défis sociaux, économiques et écologiques actuels ?

### Missions des services publics

Pour Pierre Bauby<sup>78</sup>, (1995) « *l'idée de service public repose sur le fait que certaines activités sociales doivent échapper, en fonction de la nature des objectifs et intérêts qu'elles mettent en jeu, à l'application de la logique marchande et à la recherche du profit, pour être gérées selon des critères spécifiques permettant un accès de tous à certains biens et services et concourant ainsi à l'équilibre et à la cohésion économiques, sociales et culturelles de la société.* »<sup>79</sup>

Un « service public » peut être reconnu par deux aspects. A savoir son objectif, une mission d'intérêt général, et son mode d'organisation, sous contrôle public. L'objectif du service public est de rencontrer un besoin non satisfait par l'économie de marché. La décision d'attribuer le caractère public à un service est prise par des instances politiques, qui doivent tenir compte des besoins, du territoire et des ressources et pas de la solvabilité de la demande ni de la seule rentabilité. On peut retenir trois missions des services publics<sup>80</sup> :

- garantir le droit de chaque habitant d'accéder à des biens ou services fondamentaux (droit à l'éducation, à la santé, aux transports, à l'énergie...),
- assurer la cohésion sociale et territoriale, construire des solidarités, développer le lien social et promouvoir l'intérêt général de la collectivité,
- créer les conditions d'un développement durable en prenant en compte le long terme et les intérêts des générations futures.

78 Pierre Bauby est chercheur et enseignant en sciences politiques (Université Paris 8, Sciences Po Paris...), spécialiste des services publics et de l'action publique. Il est expert auprès du Comité économique et social européen (CESE).

79 Audition publique, Conférence intergouvernementale de 1996, Le parlement européen à l'écoute des citoyens. Session plénière sur les questions institutionnelles, Site web sur INTERNET : [http://www.europarl.europa.eu/hearings/19960226/igc/doc88\\_fr.htm](http://www.europarl.europa.eu/hearings/19960226/igc/doc88_fr.htm)

80 Définie par le groupe Service public de l'Association Internationale de Techniciens, d'Experts et de Chercheurs (AITEC). Voir également COHEN Elie et HENRY Claude, Service public, secteur public, rapport du Conseil d'analyse économique, 1998. Site web sur INTERNET : <http://www.cae.gouv.fr/IMG/pdf/003.pdf>

Dans ce cadre, la Constitution française définit trois obligations pour les services publics : la continuité de la fourniture, l'égalité de traitement et l'adaptabilité aux besoins nouveaux des usagers.

## Egalité de traitement

Le service public doit être accessible à tou/tes avec une exigence d'égalité. On ne parlera pas de client (celui qui le paye) mais d'usager (celui qui l'utilise). Selon le principe de péréquation appliquée aux tarifs, le prix payé par l'usager est le même pour tou/tes, ne variant pas en fonction des différences de coûts de production. L'illustration la plus évidente est celle du timbre-poste. Qu'une lettre soit envoyée dans la rue du bureau de poste ou dans un petit village perdu des Ardennes, le prix de l'envoi pour l'expéditeur est le même alors que le coût du service postal est plus élevé dans le second cas. Cette péréquation reflète la recherche d'égalité de traitement. C'est un des éléments qui confère au service public un rôle fondamental dans la redistribution des richesses. Par ailleurs, si les services publics servent à redistribuer des richesses, ils permettent aussi à les créer.

## Statut des travailleurs

Le service public se distingue également par le niveau du statut des travailleur/ses qu'il emploie. Les fonctionnaires ont une plus grande sécurité d'emploi et le rapport hiérarchique avec leur patron est donc moins fort, celui-ci ne pouvant faire peser une menace sur leur emploi. Cette sécurité d'emploi leur a permis d'être à l'avant-garde des luttes sociales en Belgique. La participation des services publics (surtout cheminots, Gazelco enseignants, personnel des administrations communales) a été significative dans les grèves de 60-61<sup>81</sup>.

C'est d'ailleurs la Centrale Générale des Services Publics de la FGTB qui a lancé le premier appel à la grève générale

le 12 décembre 1960. En 1984, les travailleurs des services publics se sont également montrés particulièrement combatifs face aux coupes prévues dans la fonction publique. Encore récemment, les cheminots ont été les premiers à s'opposer aux attaques contre les pensions en décembre 2011 après la mise sur pied du gouvernement fédéral. Aujourd'hui, tant en Grèce, qu'en Espagne mais aussi en Belgique, les travailleurs du secteur public sont les premiers et les plus durement touchés par les plans d'austérité, incluant notamment une diminution de leurs salaires et de leur couverture sociale, une dégradation de leur statut et une destruction massive d'emploi dans le secteur par des mesures de non remplacement ou des licenciements.

## Délocalisation difficile

Le service public s'exerçant sur le territoire des institutions publiques qui le contrôle (local, régional ou national), il semble en effet complexe de le délocaliser, même si dans certains cas, l'utilisation de la sous-traitance rend cette délocalisation possible comme pour ce service téléphonique du Forem installé au Maroc.

## Financement des services publics

Au niveau du financement, la distinction entre une entreprise publique et une entreprise privée est complexe. Les deux peuvent avoir des recettes propres. Le service public n'est le plus souvent pas gratuit pour ses usagers. L'école l'est ; pas les transports, ni les télécommunications. Le service public bénéficie, le plus souvent, également d'aides publiques, tout comme les entreprises privées même si ces interventions prennent des formes différentes. Subventions ou dotations pour les services publics. Aides à la création, à l'innovation ou à la gestion d'entreprise, primes à l'emploi, exonération de cotisations sociales, déductions d'impôts pour le plus privé.

Les entreprises publiques sont tenues de rendre des comptes à leurs pouvoirs subsidiaires alors que l'entreprise

81 MANDEL E., La Gauche, n°24, 10 juin 1961.

# Les services publics

privée est surtout tenue de rendre des comptes à ses actionnaires. Si des bénéfices sont dégagés, l'entreprise privée rétribuera ses actionnaires alors que l'entreprise publique les réinvestira.

## Opérateurs

Contrairement à ce qu'on peut penser, l'opérateur du service public n'est pas nécessairement public lui-même. L'institution politique qui a décidé la mise sur pied d'un service public peut l'assurer elle-même (à travers une administration, une régie, une entreprise publique liée par un contrat de gestion...), mais elle peut aussi le déléguer à une entreprise privée marchande ou non-marchande. Dans le second cas, l'institution publique définit la mission de service public, l'octroi par adjudication (le marché étant attribué seulement sur base du prix) ou par appel d'offre et contrôle sa mise en œuvre.

Une part importante des services publics fonctionne aujourd'hui sur base de contrats de gestion qui confèrent aux entreprises publiques une autonomie de gestion. Cette distance entre Etat et entreprises publiques a été présentée comme permettant de sortir de la tutelle du gouvernement. Les entreprises publiques autonomes reçoivent un budget annuellement. Elles peuvent être mises en faillite. Ce qui est contraire à la définition du service public qui doit être « garanti » par l'Etat. A l'époque, ce glissement avait été accueilli favorablement par les syndicats.

## Secteurs concernés

Les services publics peuvent être mis en place dans tous les secteurs de la vie économique, sociale et culturelle. Quelle que soit la vision du rôle de l'Etat, on les retrouve, au minimum, dans les fonctions régaliennes de l'Etat, en l'occurrence, la justice, l'armée, la police et la perception de l'impôt<sup>82</sup>. Mais même dans ces secteurs, on observe

une tendance à la privatisation. C'est le cas dans l'armée avec la création dans les années 1990 des PMSCs (Private Military and Security Companies), traduction d'une politique de sous-traitance de la sécurité à des sociétés privées. En 2008, les troupes occidentales basées en Irak étaient composées de sociétés privées de sécurité<sup>83</sup>.

La mise sur pied de services publics pour lutter contre l'exclusion à travers les politiques sociales et de santé constitue un champ qui fait consensus entre droite et gauche. L'Etat (lorsqu'il est dirigé par des forces de gauche) s'y implique pour défendre les droits fondamentaux, l'égalité d'accès aux services de base. L'Etat, lorsque la droite est au pouvoir, s'y implique pour maintenir la paix sociale, appelée aussi « cohésion sociale » et faire accéder à la consommation ceux que le marché a exclus de l'emploi. Dans ce cas de figure, l'Etat organise une forme de charité.

Dans le domaine de l'éducation et de la culture, le service public peut se développer dans une optique de droits mais il peut aussi être instrumentalisé au profit des entreprises. Les tensions sont parfois fortes entre un projet éducatif qui veut former des citoyens critiques et, en même temps, former des travailleurs prêts à subir l'autorité patronale et suffisamment qualifiés pour améliorer la compétitivité de l'entreprise. Les mêmes tensions existent dans le champ culturel. Il suffit d'observer les différences, ou plutôt les ressemblances, entre les chaînes de télévision publiques et privées. Cet état de choses amène à questionner le sens du projet culturel soutenu par les deniers publics.

L'Etat est également responsable du bon fonctionnement économique. On pourrait penser que c'est dans la mise en place de services publics, au sein de la sphère économique, que les projets de droite s'opposent le plus aux projets de gauche. Si on regarde l'histoire ce n'est pourtant pas si évident. A Paris, par exemple, pendant l'industrialisation, les patrons ont demandé à la municipalité de nationaliser les transports pour que les travailleurs puissent parvenir

82 En janvier dernier, l'Open VLD proposait de transférer certaines tâches policières au secteur privé.

83 PIRAX A. et WILKIN L., « L'avenir de l'Armée belge : quelle viabilité et crédibilité ? » in Pyramide n°21, CERAP, ULB, 2012  
Site web sur INTERNET : <http://www.cerap.be/spip.php?article396>

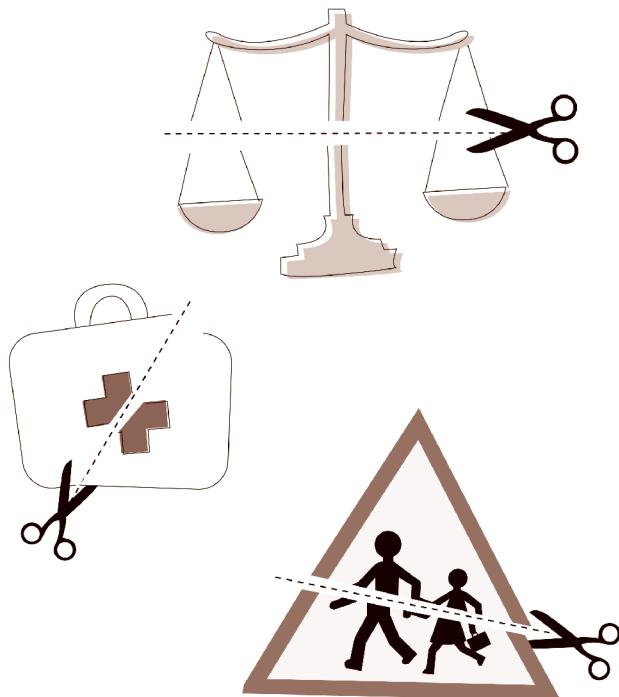
plus rapidement sur leur lieu de travail, les bus privés ne desservant que les quartiers riches où la demande était solvable. Les industriels ont aussi encouragé l'Etat à investir massivement dans les infrastructures de réseau (égouts, adduction d'eau, électricité, transports et télécommunications) pour ne pas devoir le faire eux-mêmes et pour en bénéficier afin de transporter leurs marchandises, s'approvisionner et accélérer la communication.

Mais maintenant que les gros investissements ont été réalisés et comme l'économie capitaliste a toujours besoin de nouvelles sphères pour dégager du profit, la logique s'est inversée. C'est ainsi que depuis 1980, les détenteurs de capitaux veulent s'approprier les services publics. En résumé, le patronat exige des pouvoirs publics de financer les gros investissements pour des services dont il a besoin et qui ne sont pas rentables dans un premier temps (par exemple, les nouvelles technologies). Une fois que le service est rentable, il est privatisé, vendu à un prix réduit aux entreprises privées. Privatiser permet de capter les bénéfices, de diviser les travailleurs et de fragiliser les syndicats. Les services publics sont souvent plus rentables que les industries privées sans quoi ils ne feraient pas l'objet d'autant de convoitises.

## Privatisations en Belgique

Entre 1993 et 1999, les gouvernements Dehaene I et II ont vendu pour plus de 8 milliards d'euros d'actifs de l'Etat via la privatisation de 12 entreprises publiques. Ainsi, la CGER, Distrigaz en 1994, Belgacom en 1995, La Sabena en 1995, le Crédit communal en 1996, Cockerill Sambre en 1998, la Poste<sup>84</sup>. Il est à noter que toutes les privatisations en Belgique ont été menées par des gouvernements au sein desquels siégeait le PS. Dans les années 80, 40 % du système bancaire était public et coopératif. Bien avant la crise bancaire, les banques ont été reprises par le privé au nom de la « consolidation stratégique » avec, quelques années après, leur sauvetage par les pouvoirs publics. Avec les effets désastreux que l'on connaît pour la dette publique.

<sup>84</sup> BONFOND Olivier, *Et si on arrêtait de payer ?*, éd. Aden, 2012, p 40.



## Rôle de l'Europe

La notion même de service public ne fait pas l'objet d'un consensus entre États. Elle peut désigner des services offerts au public, fournis par un organisme public ou soumis à une obligation de service public dans l'intérêt général. L'organisation du service public relève des États, des régions ou des collectivités locales mais pas de l'Union européenne. Il s'agit de compétences nationales. Ces dernières sont, cependant, soumises à la pression de la Table ronde des industriels. Depuis l'Acte unique de 1986, l'Union européenne encourage et organise la libéralisation et, à terme, la privatisation des services publics dont l'existence serait contraire au principe de libre concurrence. L'Union européenne s'est donnée comme mission de contribuer à la libre circulation des services, à la réalisation du marché unique intérieur et à l'amélioration de l'efficacité des services (sous-entendu, le privé est plus efficace).

# Les services publics

Il est intéressant de noter que le financement d'entreprises de services publics constitue une matière d'intérêt communautaire au nom de la lutte contre toute distorsion de la concurrence. La législation européenne interdit la subvention croisée<sup>85</sup> et limite ainsi la mise en œuvre de la péréquation. On ne peut plus financer l'égalité de traitement grâce à un secteur plus rentable de la même entreprise publique. Pour avancer dans l'élargissement de l'économie de marché, l'Union européenne met en avant les coûts et les déficits des services publics mais jamais sa contribution au PIB (environ 50% en Europe) et son rôle dans le développement de la part privée du PIB.

Yann Le Galès, rédacteur en chef adjoint au service économie du Figaro, un quotidien pourtant d'orientation plutôt libérale, n'hésite pas à mettre en évidence le formidable rôle de « *catalyseur de croissance* » rempli par les services publics. « *En Europe, la gamme de services fournie est la plus étendue au monde. Elle a un prix, le niveau des impôts, également parmi les plus élevés et orienté à la hausse. Dans un contexte de concurrence internationale, ce « prix » n'est acceptable pour les entreprises que si la valeur ajoutée de ces services (formation, éducation, assurance maladie ou aides de financement à l'exportation) est du même niveau et adaptée aux besoins des entreprises.* »<sup>86</sup>

## Détériorer les services publics

Les moyens sont légion pour détruire les services publics. On y introduit des logiques managériales et de

performance du secteur privé, notamment en ce qui concerne les évaluations et le recrutement du personnel, en octroyant des primes liées à l'atteinte des objectifs et changeant ainsi radicalement le rapport des travailleurs à leur entreprise.

De plus en plus de contractuels sont engagés, les dirigeants peuvent facilement les mettre sous pression, les statutaires étant moins soumis à l'arbitraire de la hiérarchie. Pour ce qui ne fait pas partie du *core business*, on fait appel à la sous-traitance, à *l'outsourcing* et on crée des filiales. Le recours à des consultants externes occasionne de grosses dépenses. L'entreprise est introduite en Bourse. L'écart salarial s'approfondit entre les travailleurs et des dirigeants issus du privé. Les départs naturels et les absences ne sont pas remplacés. En Belgique, de 1999 à 2004, la réforme Copernic mise en place dans les administrations fédérales avait pour objectif annoncé la transformation des administrations publiques en une organisation moderne orientée vers la performance et le service au citoyen. Des « *top managers* », en franglais<sup>87</sup> dans le texte, ont été engagés.

Les attaques sont également mises en œuvre à travers la libéralisation qui consiste à ouvrir le marché à d'autres opérateurs et aux privatisations, « *processus par lequel une entreprise publique –c'est-à-dire initialement détenue au moins pour moitié par l'Etat ou une collectivité publique– est transformée en entreprise dont la majorité du capital est détenue par les acteurs privés.* »<sup>88</sup>

L'objectif final est de « *coloniser* »<sup>89</sup> les services publics pour rétribuer du capital privé. Cette campagne de réappropriation vise aussi à réduire le poids et l'influence des organisations syndicales (objectif explicite de Margaret

85 La subvention croisée est la subvention d'activités moins rentables par d'autres qui le sont plus. Typiquement, la plupart des réseaux de téléphonie européens ont longtemps proposé des tarifs intérieurs relativement faibles en se rattrapant sur les communications internationales. Les règles européennes et la concurrence internationale tendent à interdire la subvention croisée.

86 LE GALÈS Yann, *Evaluer les services publics pour mesurer leur efficacité*, décembre 2012.  
Site web sur INTERNET : <http://blog.lefigaro.fr/legales/2012/12/leurope-et-la-croissance-ge.html>  
L'auteur est rédacteur en chef-adjoint au service économie du Figaro. Il est proche de l'European Round Table (Table ronde des industriels européens) et d'autres lobbies patronaux.

87 L'usage d'anglicismes permet de toute évidence d'améliorer nos services publics.

88 VAN LANG Agathe, GONDOUNIN Geneviève et INSERGUET-BRISSET Véronique, *Dictionnaire de droit administratif*, Armand Colin, 1997, p. 229

89 Expression chère à Gérard DE SELYS in *Privé du public, à qui profitent les privatisations ?*, Bruxelles : EPO, 1995

Thatcher), la privatisation conduisant à modifier les statuts des salariés et les conventions collectives<sup>90</sup>. Cette fragilisation des travailleurs et la réduction des salaires qu'elle entraîne impriment un « effet domino » sur le reste de l'économie.

La Confédération Européenne des Syndicats dénonce : « *si de telles réductions sont appliquées dans le secteur public, il devient alors logique de les appliquer également dans le secteur privé. Si le salaire moyen diminue, le niveau du salaire minimum est à son tour mis sous pression. Et, si toute la structure salariale est affectée, les allocations de chômage doivent également être réduites afin de rétablir des incitants financiers pour que les chômeurs se remettent au travail. C'est ainsi que les réductions de salaires dans le secteur public constituent la première étape d'une très forte spirale sociale négative* ».<sup>91</sup> La recherche de cet effet domino est clairement exprimée dans les textes européens. Citons, par exemple, le « pacte pour l'Euro plus » de 2011 qui mentionne qu'il faut réduire les dépenses dans le secteur public et « *veiller à ce que les accords salariaux dans le secteur public viennent soutenir les efforts de compétitivité dans le secteur privé* ».

En guise de conclusion, reprenons l'interrogation de Georges-Henri Bricet des Vallons, spécialiste des questions de défense et de privatisation de la guerre, « *La seule question qui vaille est la suivante : à partir de quel moment l'emploi de moyens privés pour atteindre des fins publiques se transforme-t-il en l'emploi de moyens publics pour atteindre des fins privés ?* »

## Bibliographie de ce chapitre :

DE SELYS G., Privé du public, à qui profitent les privatisations ?, Bruxelles : éd. EPO, 1995.

MODEN J., Les privatisations en Belgique, Bruxelles : éd. CRISP, 2008.

AITEC, Services publics et accès aux droits. Site web sur INTERNET : <http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?rubrique43>

BLAIRON J. et SERVAIS E., « Service public et délocalisation de l'emploi » in InterMag magazine, janvier 2013.

CHATZISTEFANOU A. et KITIDI K., Catastroika, Film documentaire, 1h27', 2012, grec sous-titré en français.

JOULE L. et JOUSSE S., Cheminots, Film, France, 1h20', 2010. Site web sur INTERNET : <http://www.cheminots-le-film.fr/>

90 www.eurosig.eu, site ressources sur les services publics en Europe.

91 CES, moniteur de l'austérité : attaques contre les salaires et l'emploi dans le secteur public, Bruxelles, 2010. Site web sur INTERNET : <http://www.etuc.org/IMG/pdf/>



## Le précarariat. Direction en deçà de l'emploi ?

La présente analyse aborde la question du précarariat. Cette problématique a fait l'objet d'une formation organisée par CFS en partenariat avec Lire et Ecrire Bruxelles. De plus, un numéro du Fil Rouge (numéro 16-17 d'octobre 2012) a porté sur la montée du précarariat dans nos sociétés. Ce numéro constituait en un approfondissement de l'exposé que Robert Castel avait donné dans le cadre de l'Université populaire en février 2011.

Divers écrits de Robert Castel ainsi que le numéro précité du Fil Rouge constituent la matière de référence à partir de laquelle ce texte a été rédigé. Commençons par préciser la portée et la dimension du concept de précarariat.

### Cadrage du concept

À partir d'un texte de Robert Castel publié en 2007<sup>92</sup>, on apprêtera le concept de précarariat relativement aux évolutions du marché intervenues depuis une trentaine d'années dans nos pays. Le mouvement en question porte sur le passage de l'emploi stable et protégé à des formes davantage « atypiques » de mise au travail. Dès le début des années 80, la montée du chômage de masse, du moins, en Europe occidentale, s'est accompagnée d'un déclin de l'emploi classique. Ce processus s'est instauré en raison d'un chômage de masse qui touche, depuis des décennies, un cinquième de la population active. En dépit de variations conjoncturelles qui, jusqu'au début des années nonante, ont parfois pu donner l'impression que le plein-emploi était de retour grâce à la croissance du PIB, tout indique que nos sociétés doivent vivre avec « l'existence apparemment incompréhensible d'une population hors-travail (...), en dépit de multiples tentatives

de déployées et du traitement social du chômage et (...) des alternances politiques ».<sup>93</sup> La montée de ce chômage de masse structurel s'est accompagnée de la multiplication de contrats de travail qui sortaient du cadre de l'emploi classique tel qu'il s'était imposé durant les trente Glorieuses (1945-1975). D'un point de vue formel, il s'agit, pour l'essentiel, des contrats à durée indéterminée, des missions d'intérim et du travail à temps partiel.

La multiplication de ce nouveau type d'emploi a favorisé une insertion « par à-coups » dans le travail salarié. Car il en a résulté une multiplication de situations brouillées du point de vue des repères de l'emploi traditionnel et se caractérisant par des formes intermittentes d'insertion sur le marché du travail et, plus globalement, une alternance (parfois, sur un mode continu) de périodes d'emploi et de non-emploi, particulièrement pour les jeunes travailleurs. Cette situation brouille radicalement les repères sur lesquels sont établies les normes de protection sociale. A commencer par l'assurance contre le chômage lui-même. Christian Topalov<sup>94</sup> a démontré, qu'historiquement, le concept de chômeur n'a de sens que mesuré par rapport à un certain nombre de critères. Parmi ceux-ci, une durée d'activité. Ce qui a pour conséquence qu'un chifonnier ou un travailleur occasionnel, lorsqu'ils ne sont pas occupés,

92 CASTEL Robert, « Au-delà du salariat ou en deçà de l'emploi ? L'institutionnalisation du précarariat ? » in Serge Paugam (dir.) Repenser la solidarité : l'apport des sciences sociales, Paris : PUF (Coll. « Le lien social »), 2007, pp. 416-433.

93 CASTEL Robert, op.cit., p.418.

94 TOPALOV Christian, Naissance du chômeur. 1880-1910, Paris : Ed. Albin Michel, 1994.

ne peuvent être considérés comme des chômeurs puisque la nature irrégulière de leur travail ne leur permet pas d'entrer dans la définition de la population active. C'est dans ce cadre que Robert Castel émet l'hypothèse suivant laquelle la frontière entre le travail et le non-travail s'est, dans nos sociétés, peu à peu brouillée.

Ce faisant, il est possible, pour ce qui concerne les populations présentant les plus longues durées de chômage, de formuler l'hypothèse suivante. Sur la base des tensions observées depuis 30 ans sur le marché de l'emploi et renforcées par la crise qui a éclaté à l'été 2007, on peut envisager l'existence, au sein du noyau dur du chômage, de situations de non-emploi qui ne seraient pas, en réalité, du chômage puisque des demandeurs d'emploi ne seraient pas ou plus susceptibles de (re)trouver un emploi.

Cette expérience de développement de formes d'emplois ne garantissant pas de perspective d'intégration, sinon permanente du moins à long terme, dans le collectif des travailleurs, c'est le précarariat. Le précarariat s'est peu à peu imposé comme la référence des nouveaux contrats de travail. Voilà pourquoi il n'est pas (encore ?) majoritaire dans nos sociétés puisqu'il ne concerne que les nouveaux entrants sur le marché de l'emploi. Rappelons, à cet égard, que si ces nouveaux emplois ne représentaient, pour la France de 2007, que 13% du stock d'emplois existant (contre 3% en 1970), ils équivalaient, en termes de chiffres de flux, à près de 74% des contrats de travail conclus dans l'Hexagone en 2005.

Ces considérations concernent quasi exclusivement le secteur privé. Il ne faut, à cet égard, pas perdre de vue que la fonction publique est de plus en plus touchée par le phénomène du précarariat. En 2002, en France, 16% des salariés des travailleurs du secteur public relevaient d'un contrat court contre 12% des salariés du privé. L'image d'Epinal décrivant le secteur public comme celui qui défend le mieux la stabilité de l'emploi perd de plus en plus de sa pertinence. Un cran plus haut dans le précarariat, on retrouvera toutes les formes de contrats absolument dérogatoires au droit du travail dans la mesure où ils laissent à l'employeur un pouvoir quasi absolu en raison

de l'absence de procédure de licenciements<sup>95</sup>. C'est par exemple le cas des travailleurs employés en ALE.

## Le précarariat à Bruxelles

La parole syndicale que CFS a choisi de diffuser provient de deux délégués du secteur du nettoyage affiliés à la FGTB. De ces contacts, il est apparu que la structure syndicale est relativement peu adaptée à la démultiplication des employeurs sur un même site ou quand dans une même entreprise, il y a des salariés dépendant de structures différentes. Historiquement, le syndicalisme s'est construit sur la base de l'entreprise. Voilà pourquoi il est délicat pour le syndicat d'accompagner des salariés qui travaillent dans le périmètre de l'entreprise mais en dehors de son cadre juridique. Les pratiques patronales, en matière d'externalisation, visent à émietter le front des résistances syndicales. Partant, à titre d'alternative visant à recréer les conditions de possibilité d'un rapport de forces, on notera les tentatives visant à recréer un syndicalisme territorial. Ce dernier fonde l'action du syndicat sur le site de production et non plus l'entreprise. En l'occurrence, il s'agit d'avoir un syndicat pour un centre commercial ou pour un chantier de façon à pouvoir réunir l'ensemble des sous-traitants dans une même structure. Les délégués interrogés ont pointé trois facteurs qui permettent d'expliquer la montée de la précarité dans le secteur du nettoyage.

Tout d'abord, il y a la montée de la sous-traitance. Cette dernière a commencé dans les années 70. Pour compri-mer les coûts de main-d'œuvre, les entreprises commanditaires ont fait appel à des entreprises de services qui appartenaient à des commissions paritaires moins favorables. Avec le temps, la complexité des systèmes de sous-traitance s'est approfondie. Il n'est pas rare de ren-contrer des situations où le donneur d'ordres n'est, en réalité, pas le même que celui qui a signé les contrats avec l'entreprise de nettoyage alors que les travailleurs dépendent d'une troisième entreprise.

95 CASTEL Robert, op.cit, p.422.

# Le précarariat. Direction en deçà de l'emploi ?



La donne se complique encore du fait de la présence d'intérimaires dans les équipes de travail. Ensuite, il convient de mentionner que le temps partiel subi a beaucoup contribué à déstabiliser les conditions de travail dans le secteur. Alors que la sous-traitance remonte aux années 70, la fragmentation du temps de travail remonte au début des années 2000. Jusqu'à cette époque, la majorité des travailleurs commençait directement par un CDI.

Parfois, il s'agissait d'un contrat à temps partiel laissant la possibilité de préster des heures supplémentaires. La donne a, depuis, évolué vers davantage de précarisation de l'emploi d'un point de vue contractuel. Les donneurs d'ordre appliquent une politique de baisse des coûts que les employeurs du secteur du nettoyage ne manquent pas de répercuter sur leurs employés. Par ailleurs, de plus en plus d'employeurs du nettoyage sont des multinationales soumises aux mêmes règles de valorisation du capital que les donneurs d'ordre. Ce qui a eu pour effet de dégrader encore plus les conditions de travail. Ainsi, les employeurs se sont progressivement déchargés du transport des équipes. Ce point n'a rien d'anecdotique puisque le travail se déroule souvent dans des zones peu accessibles (notamment, des zones industrielles) pendant la nuit ou à l'aube. De même, le recours de plus en plus fréquent aux CDD, au sein des entreprises de nettoyage, entre dans cette stratégie d'abaissement des coûts. Enfin, la multiplication des emplois aidés en Belgique a conduit à une précarisation du travail dans le secteur du nettoyage. Le nettoyage et le bâtiment constituent deux secteurs où il est possible de faire de l'insertion socioprofessionnelle. Les pouvoirs publics ont conçu une série de plans d'aides à l'embauche (Activa et Win-Win) consistant en des exonérations de charges sociales pour l'embauche de chômeurs de longue durée. Il en résulte, d'après les délégués interrogés, une dégradation des conditions de travail dans le

secteur qui prend la forme d'une importante rotation de l'emploi permettant aux employeurs de bénéficier des primes. De manière plus générale, l'évolution du secteur du nettoyage témoigne de ce que, sous la pression de forts taux de chômage, la transformation d'un secteur en « gisement d'emplois pour les personnes peu qualifiées » (air archiconnu). A titre d'exemplification des effets pervers, on mentionnera les clauses sociales dans les marchés publics. Ces dernières mettent les entreprises dans l'obligation d'engager un pourcentage de chômeurs de longue durée. Dans le secteur du nettoyage, ce type de dispositions conduit à ce que des entreprises remercient des travailleurs de façon à compter dans leurs équipes de travail le nombre requis de chômeurs de longue durée et donc, remporter le marché public.

Ces données ont été confirmées par l'analyse territoriale qu'a menée CFS. Cette dernière a été développée à partir d'un point de vue différent, à savoir une expertise de type territorial. CFS a fondé son travail d'investigation sur le constat que c'est dans les quartiers les plus défavorisés que se concentrent les personnes les plus éloignées d'un emploi stable. L'observation des dispositifs a été réalisée pour une bonne part à Saint-Gilles.

D'abord parce que bon nombre de travailleurs sociaux de cette commune se questionnent ensemble sur ces problèmes, dans diverses concertations locales. Ensuite parce que Saint-Gilles est une commune pauvre de la première couronne, où les dispositifs ont été développés de manière volontariste. Les résultats de cette enquête sont disponibles dans un numéro des cahiers du Fil Rouge<sup>96</sup>. Très succinctement, on dira que l'enquête menée par CFS confirme pour la Région de Bruxelles-Capitale, les constats dressés par Robert Castel pour la France. La mise en œuvre de la politique de l'Etat social actif dans les dispositifs sondés par l'enquête de CFS permet de repérer les tendances suivantes. Paradoxalement, alors que l'Etat social actif vise à faire accepter, coûte que coûte, n'importe quel emploi

96 Collectif Formation Société, Les Cahiers du Fil Rouge : Sur le précarariat, n° 16-17, Bruxelles : CFS, 2012, pp.30-38.

aux personnes (« il faut s'activer ») pour accroître l'autonomie des personnes, on remarque que les personnes en situation d'emploi précaire sont en situation de perte d'autonomie. Le travailleur à la journée, par exemple, vit dans l'attente du coup de téléphone synonyme d'heures de travail. Dans ce contexte, il n'y a plus moyen d'organiser sa vie. Toute la vie est suspendue à un appel téléphonique qui vient ou ne vient pas. Comment se projeter à quelques semaines voire quelques jours dans ces conditions ? De plus, le travail précaire est très mal payé. Il en résulte, pour les personnes concernées, une réelle perte de solvabilité. Aucun projet d'emprunt ne peut être formulé dans ces conditions.

Pour les plus favorisés, la famille peut jouer un rôle de relais. Pour ceux qui ne bénéficient pas de ce réseau de parents ou d'amis solvables, le précaritat est souvent vécu comme un isolement profond dont les gens se sentent individuellement coupables. Dans tous les cas, l'endettement guette. Nombre de situations d'endettement sont, en effet, liées au basculement d'une situation d'emploi de bonne qualité dans le précaritat. Plus fondamentalement, la durée limitée du contrat rend difficile l'implication du travailleur précaire dans son travail. Les précaires sont essentiellement « de passage ». A titre d'affaiblissement du lien social, on mentionnera le fait que les précaires, à titre subjectif, n'ont pas le sentiment d'être soutenus ou défendus, que ce soit par les partis politiques ou les syndicats. Leur première demande, de manière générale, concerne la stabilisation de leur emploi. En dehors de cette « revendication » individuelle, ils éprouvent des difficultés à s'insérer dans une démarche de revendications collectives. Ces constats vaudront-ils pour davantage encore de travailleurs demain ?

## Austère conclusion

A l'heure où des plans d'austérité s'abattent sur l'Europe, il est important de revenir sur les défis sociopolitiques que pose la montée du précaritat aux sociétés européennes. Avant tout, signalons que les plans d'austérité constituent une erreur macroéconomique fondamentale qui ne fera

que renforcer les tendances à la précarisation de l'emploi sur le Vieux Continent.

La Belgique devrait enregistrer une croissance de 0,2% en 2013. La croissance belge, bien qu'étant des plus modérées, sera clairement supérieure à la moyenne de la zone euro, pour laquelle les autorités européennes tablent sur une diminution de 0,3% du PIB.

L'impact de ces taux de croissance anémiques sur l'emploi est des plus clairs. Pour que le chômage reste stable d'une année sur l'autre en Belgique, il est nécessaire que l'économie du pays croisse de 2%, de façon à compenser les gains de productivité du travail. En clair, on peut prévoir que le chômage en Belgique va encore augmenter cette année. Le chômage, à l'échelle de l'Union européenne, devrait s'aggraver et toucher 12,2% de la population active, avec des pointes à plus de 25% en Espagne et en Grèce.

*« Les chiffres sont en effet très contrastés. Le taux de chômage va atteindre 27% cette année en Grèce et 26,9% en Espagne, deux pays durement touchés par la crise et les mesures d'austérité. Il ne décroîtra que très légèrement en 2014, à 25,7% en Grèce et 26,6% en Espagne. Le chômage sera cette année à 5,7% en Allemagne, 10,7% en France et 11,6% en Italie. Le seul pays à rester en-dessous de 5% est l'Autriche, avec un taux de 4,5% prévu en 2013. »<sup>97</sup>*

A l'heure où ces lignes étaient écrites, la Commission européenne tablait sur une remontée du PIB pour la zone euro et la Belgique en 2014. Cette prévision doit être interprétée avec prudence. En novembre, la Commission envisageait une sortie de la récession, cette année, avec une croissance quasi nulle de 0,1%<sup>98</sup>. Elle prévoit une reprise seulement en 2014, avec une croissance de 1,4% en zone euro et de 1,6% pour l'ensemble de l'Union européenne.

Entre-temps, le caractère déprimant de la politique de l'Union est passé par là. D'où un décalage entre les prévisions

97 Libération, édition mise en ligne le 22 février 2013.

98 La Libre Belgique, édition mise en ligne le 22 février 2013

# Le préariat. Direction en deçà de l'emploi ?

et la réalité. De toute manière, quand bien même les taux de croissance présentés par la Commission pour l'économie belge se révélaient justes, ils ne sont pas de nature à contrebalancer les gains de productivité de l'économie belge.

Dès lors, on peut raisonnablement anticiper que le chômage continuera à augmenter dans notre pays au cours des deux prochaines années. Par ailleurs, la Commission prévenait « *qu'un taux de chômage élevé et persistant porte le risque de devenir structurel en raison de la perte de compétences des salariés sans emploi* »<sup>99</sup>. Ces sombres nouvelles ne seront évidemment pas sans influer sur la montée du préariat en Europe. Cette tendance constitue un défi pour le socle démocratique sur lequel nos sociétés sont établies. Car avec la montée de la précarité, on note une montée de la stigmatisation du public des travailleurs sans emploi.

Or, « *ces condamnations de tous ceux qui ne travaillent pas (...) sont dangereuses pour la démocratie car elles instituent un clivage qui se creuse entre deux catégories de la population. Il y a les citoyens à part entière, et ce sont toujours ceux qui sont censés tirer leur indépendance et leur dignité de leur travail (ceux « qui se lèvent tôt »). Et il y a les assistés, les parasites, les mauvais pauvres, etc., qui vivent largement au crochet des premiers* »<sup>100</sup>. Les débats concernant l'austérité ne concernent, dès lors, pas que le milieu, plus ou moins fermé, des économistes. Bien au contraire, car il s'agit, en définitive, de refuser la mise en œuvre d'une logique d'apartheid social en Europe. Ni plus ni moins...

99 Commission européenne, European economic forecast, winter 2012-2014, p.4.

100 CASTEL Robert, « La citoyenneté sociale menacée » in Cités, Le nouveau prolétariat, n° 35, 2008.



Toujours plus de taxes, plus d'impôts... au nom de la crise ?



chapitre  
13

## Questionner la fiscalité belge. Un enjeu pour le mouvement social

En mars 2012, CFS organisait une formation... Le matériel qui a été accumulé pour réaliser celle-ci a permis cette analyse.

Pour permettre une meilleure compréhension de la fiscalité belge, le dispositif de formation envisageait, en tant qu'objectifs spécifiques, de donner une vue d'ensemble du budget et des différentes recettes fiscales belges afin de comprendre le concept de progressivité de d'impôt. Dans une troisième partie, les grandes tendances de la fiscalité belge seront passées en revue.

### Lire les recettes de l'Etat dans le budget

Le budget de l'Etat est créé par la loi. Les budgets des entités fédérées sont, quant à eux, créés par le décret ou l'ordonnance dans le cas de la région de Bruxelles-Capitale. On distingue trois types de présentations budgétaires selon la loi. Tout d'abord, un « Budget des Voies et Moyens » est établi pour décrire les recettes. Ensuite, une loi reprend le « Budget Général des Dépenses » pour les dépenses prévues pour l'ensemble des départements. Enfin, L'Exposé général du Budget fait le lien entre les deux documents précédents. Il établit les soldes résultant des opérations budgétaires. De plus, il explicite la ligne de conduite politique du gouvernement pour une année donnée.

On trouve les informations suivantes dans la loi contenant le budget des voies et moyens<sup>101</sup>. Entre autres choses, il s'agit des tableaux des recettes subdivisées en recettes fiscales et non fiscales, les recettes courantes et de capital et produits

d'emprunts ainsi qu'un inventaire de toutes les dépenses fiscales (exonérations, abattements, et réductions d'impôts).

Pour ce qui concerne la distinction à opérer entre les recettes non-fiscales et fiscales, on retiendra, pour l'essentiel, qu'en plus de l'impôt, l'Etat dispose de ressources non fiscales. Ces dernières recouvrent des dividendes, des produits du domaine de l'Etat (redevances et loyers pour l'utilisation du domaine public), des remboursements d'intérêts, de prêts et de garanties (exemple : rétribution de la garantie que l'Etat accorde à certaines banques et qui permet à ces dernières de se financer) ainsi que le produit des amendes diverses (notamment, routières). Ces recettes ne provenant pas d'un impôt occupent une place secondaire dans le budget de l'Etat. Le budget initial de l'Etat fédéral pour l'année 2013 prend en compte un montant de 104,32 milliards d'euros de recettes fiscales contre un peu plus de 7 milliards de recettes non fiscales d'euros prévus la même année. Les recettes en capital désignent, pour l'essentiel dans le cas de l'Etat belge, le produit de ventes publiques de capital, de stock et de terrains. Pour l'année 2013, il était attendu que les recettes non-fiscales en capital atteignent les 2,166 milliards d'euros. Une troisième source de financement des pouvoirs publics en Belgique résulte du recours aux emprunts. Cette source est indiquée sous la rubrique « produit d'emprunt ». Pour le budget 2013, le produit d'emprunts (et opérations assimilées) prévu est de 47,484 milliards d'euros.

Au total, les recettes totales estimées dans le budget initial 2013 s'élèvent à 112,075 milliards d'euros. Ces montants ne correspondent pas à des recettes bénéficiant exclusivement

101 Chambre des représentants de Belgique, Budgets des recettes et dépenses pour l'année 2013, Exposé général, 19 décembre 2012.

# Questionner la fiscalité belge. Un enjeu pour le mouvement social



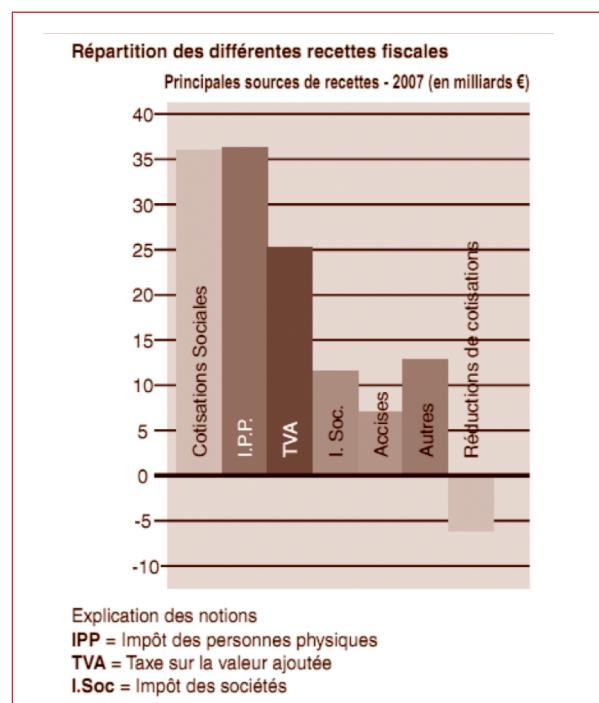
à l'Etat fédéral. En effet, des transferts sont organisés par l'Etat fédéral au bénéfice des Communautés et Régions, des pouvoirs locaux, du financement de l'Union européenne et de la sécurité sociale. En 2013, il était prévu de transférer 42,437 milliards d'euros aux entités fédérées, 28,887 milliards à la sécurité sociale, 3,8 milliards aux pouvoirs locaux et 6 milliards au financement de l'Union européenne. Du point de vue des dépenses, la consultation de la loi budgétaire 2013 permet d'établir que hors refinancement de la dette publique, le total des dépenses courantes et de capital s'élève en 2013 à 61,729 milliards d'euros. Si l'on y ajoute le refinancement de la dette publique, le total général des dépenses s'élève en 2013 à 101,318 milliards d'euros.

La différence entre des recettes et des dépenses forme un solde. On peut calculer quatre types de soldes à partir des données du budget. Tout d'abord, le solde des opérations courantes correspond à la différence entre les recettes courantes et les dépenses courantes. Ce solde indique l'épargne (c'est-à-dire l'utilisation de moyens financiers courants pour les investissements) ou la désépargne (c'est-à-dire le recours à l'emprunt pour couvrir une partie des dépenses courantes) du pouvoir public concerné. Ensuite, le solde des opérations de capital correspond à la différence entre les recettes et les dépenses de capital. La somme du solde des opérations courantes et du solde des opérations de capital donne le solde à financer net. On parle de solde net dans la mesure où les amortissements de la dette ne sont pas inclus dans ce calcul. Enfin, on peut mettre en évidence le solde brut à financer qui correspond à la somme du solde net à financer et des amortissements de la dette consolidée

ainsi que les remboursements d'emprunts. Il correspond au volume total de l'appel des capitaux qui sera effectué par le pouvoir public durant une année budgétaire déterminée.

## Regarder l'impôt de plus près

Tableau 1. Répartition des différentes recettes fiscales



Source : Pourquoi payons-nous des impôts ?,  
Propositions de la FGTB pour une fiscalité plus équitable, 2009, p.10.

Sur les 36 milliards d'euros de recettes de l'IPP, près de 90% proviennent du précompte professionnel, c'est-à-dire de l'impôt retenu à la source sur les salaires, traitements et autres allocations sociales. Les versements anticipés versés par les indépendants et autres titulaires de professions libérales ne représentent même pas 5% de ces recettes de l'IPP (Impôt des Personnes Physiques).

Les cotisations sociales sont des recettes publiques qui ne proviennent pas de l'impôt mais qui sont retenues sur les salaires. Elles sont appelées « recettes parafiscales ». Les cotisations sociales sont également qualifiées de « salaire différé ».

Les impôts directs sont levés sur base d'une déclaration des revenus. L'IPP est un impôt direct que les citoyens paient sur la base de leurs revenus, c'est-à-dire les salaires et traitements, donc, principalement, les revenus du travail. En Belgique, l'impôt des personnes physiques représente 37% des recettes fiscales totales. Cet impôt est progressif. Plus le revenu est élevé, plus l'impôt dû augmente (avec un maximum de 50% sur la tranche la plus élevée).

Les taxes sur les biens immobiliers constituent un deuxième type d'impôts directs. En pratique, il s'agit du précompte immobilier prélevé sur le revenu cadastral de l'habitation ou, si le bien est loué à des fins professionnelles, sur le loyer perçu. Cet impôt prélevé par le Ministère des finances est, en pratique, redistribué pour l'essentiel aux Régions et aux communes.

L'impôt des sociétés est un impôt sur les bénéfices d'exploitation payé par toutes les sociétés. L'impôt des sociétés représente 13% des recettes fiscales totales, bien trop peu par rapport à la part de l'impôt des personnes physiques. La raison de cet état de choses est simple. Le taux d'imposition dans l'impôt des sociétés s'élève à 33,99% au maximum. Mais grâce à différentes déductions, le taux effectif n'est que de 25%. Et l'existence des intérêts notionnels permet encore de faire baisser ce taux.

Les impôts indirects sont levés sur base de services ou de prestations fournies et de produits vendus. Pour les

impôts indirects, le revenu ne joue aucun rôle. Les impôts indirects ne sont pas vraiment des impôts sociaux. On les qualifie même d'impôts régressifs ou aveugles parce que tout le monde paie la même taxe sur un produit ou un service. Qu'on soit riche ou pauvre, on paie le même prix pour un verre de bière, un pain ou un litre d'essence. En fait, les impôts indirects ne jouent pas en faveur des revenus modestes. Payer 21% de TVA sur l'achat de 1.000 litres de mazout de chauffage pèse proportionnellement plus lourd sur le budget d'un travailleur qui gagne 1.500 euros nets par mois que sur celui de son voisin qui gagne le triple.

Les impôts indirects les mieux connus sont les taxes sur la consommation. Il s'agit de la TVA (tarif général de 21%, tarif réduit : 6%) et des accises (levées par exemple sur le tabac, l'alcool ou encore les carburants). La TVA et les accises représentent ensemble 42% des recettes fiscales totales.

L'impôt sur le capital se concrétise en Belgique principalement par la retenue de précompte mobilier. Schématiquement, il s'élève à :

- 25% sur les revenus d'actions, c'est-à-dire les dividendes
- 15% sur les intérêts sur un compte bancaire, sur les revenus d'obligations

Cette catégorie d'impôts ne représente que 3% des recettes fiscales. Les intérêts de l'épargne provenant d'un simple compte d'épargne sont immunisés d'impôt jusqu'à 1.730 euros par an. Dans l'intérêt des petits épargnants et en vue de la protection de l'épargne populaire, il est souhaitable de ne pas toucher à cette exonération.

## La progressivité de l'impôt

Dans le système fiscal belge, l'impôt des personnes physiques se caractérise par une progressivité importante. Dans la fiscalité belge, l'impôt est, en effet, proportionnel aux capacités contributives des ménages assujettis (c'est-à-dire les moyens dont ils disposent). Cela signifie qu'en Belgique, les personnes à revenu élevé paient

# Questionner la fiscalité belge. Un enjeu pour le mouvement social

proportionnellement plus d'impôts que celles à revenu modeste. C'est pourquoi on parle d'impôts progressifs. Appliqués correctement, les impôts directs tiennent compte de la capacité financière. En principe, ils sont donc plus sociaux que les impôts indirects, à condition qu'ils ne soient pas vidés de leur substance par la multiplication de systèmes de déductions.

Aujourd'hui, la tranche maximale d'imposition, dans la fiscalité belge, est de 50%. A cet égard, on signalera que des réformes sont intervenues en Belgique qui ont eu pour effet de diminuer la pression fiscale. Cette dernière est passée de 45,9 en 2000 à 44,1% en 2010. Cette diminution de la pression fiscale a essentiellement profité aux tranches supérieures de revenus.

Début 2000, nous sommes passés de 12 à 5 tranches d'imposition. Cette réforme a considérablement amenuisé la progressivité de l'impôt en Belgique, précisément en supprimant les tranches les plus élevées<sup>102</sup>.

Lorsqu'on parle d'imposition des revenus en Belgique, il faut mentionner que la totalité du revenu n'est pas imposée. Les contribuables belges ont droit à une quotité de revenu exemptée d'impôt. Cela signifie qu'une partie du revenu n'est, en réalité, pas taxée. C'est ce qu'on appelle aussi le minimum non imposable. Le montant de base de cette quotité exemptée d'impôt est de 6 430 euros par an (montant applicable pour la déclaration 2011, revenus 2010), que le (la) contribuable soit marié(e), cohabitant(e) légal(e) ou isolé(e).

Cette quotité exemptée est susceptible d'être augmentée en fonction de la situation du contribuable. Exemples pour la déclaration 2011.

Si le revenu imposable ne dépasse pas 23.900 euros, le montant de base de la quotité du revenu exemptée d'impôt est de 6 690 euros au lieu de 6 430 euros. Si le contribuable

a un enfant à charge, il bénéficiera d'une majoration de la quotité du revenu exemptée d'impôt de 1.370 euros. S'il a deux enfants à charge, il bénéficiera d'une majoration de la quotité exemptée de 3.520 euros. Si les revenus d'un contribuable sont inférieurs à la quotité exemptée d'impôt, il ne devra payer aucun impôt et dans certains cas, il pourra même bénéficier d'un crédit d'impôt.

La justice fiscale n'est donc pas aveugle. Chacun doit contribuer en fonction de ses moyens. Voici comment se présente la progressivité de l'impôt en Belgique (revenus 2010, déclaration 2011).

**Tableau 2. Tranches d'impôt en Belgique**

Revenus (barèmes pour les revenus 2008)		Taux d'imposition	Impôt sur cette tranche de revenus (€)
de (€)	à (€)		
0	6.430	0%	0,00
6.430	7.900	25%	367,50
7.900	11.240	30%	1.002,00
11.240	18.730	40%	2.996,00
18.730	34.330	45%	7.020,00
34.330	-	50%	

*A partir d'un revenu de 34.330 euros, le taux d'imposition reste fixé à 50%*

*Source : FGTB, idem, p.19.*

La différence entre l'impôt sur le revenu (calculé suivant ce barème) et l'impôt sur la quotité exemptée d'impôt (calculé suivant ce même barème) ne représente cependant pas encore l'impôt qui sera dû. En effet, la loi prévoit diverses réductions et majorations en fonction de la nature des revenus, de dépenses effectuées au cours de la période imposable ...

## Dispenses d'impôts

Il existe 3 types d'avantages fiscaux dont peuvent, sous certaines conditions, disposer les contribuables belges. Il

102 FGTB Wallonne, Les principes et propositions d'une fiscalité juste et leurs effets sur les finances de l'Etat Fédéral et des Entités Fédérées, octobre 2012, p.3.

s'agit des dépenses déductibles, des réductions d'impôts et des crédits d'impôt.

Les dépenses déductibles consistent en des dépenses faites pendant la période imposable et qui viennent en déduction des revenus nets imposables. Des dépenses déductibles existent qui permettent de réduire la base imposable concernant l'habitation propre et unique (intérêts, amortissements en capital et la prime d'une assurance vie conclue individuellement et qui sert exclusivement à la reconstitution ou à la garantie d'un emprunt hypothécaire qui entre en ligne de compte pour la déduction pour habitation propre et unique) et les intérêts hypothécaires.

Les majorations ne sont d'application que durant les 10 premières périodes imposables à partir de la période imposable au cours de laquelle l'emprunt hypothécaire a été contracté. Les majorations ne sont en principe plus appliquées à partir de la première période imposable au cours de laquelle un contribuable devient propriétaire d'une deuxième habitation.

Les rentes alimentaires payées sont également déductibles d'impôts. La rente alimentaire n'est déductible qu'à concurrence de 80% du montant payé. Il en va de même pour les libéralités. Ainsi, un contribuable qui effectue une libéralité en argent peut la déduire de l'ensemble de ses revenus nets, sous les conditions suivantes :

- La libéralité doit être faite en faveur d'une institution spécifique.
- Elle doit atteindre au moins 40 euros par institution prise séparément et par année civile.
- Elle doit faire l'objet d'un reçu délivré par l'institution bénéficiaire.

Les dépenses d'entretien et de restauration de monuments classés sont également déductibles d'impôts. Le droit fiscal reflète certains choix de société, parfois peu égalitaires. C'est ainsi que les dépenses d'entretiens ou rémunération des travailleurs domestiques sont déductibles d'impôt.

Sous certaines conditions, des dépenses donnent droit à une réduction d'impôt et ce, à concurrence d'un certain

## Exemple

Un couple imposé ensemble contracte dans le courant de 2011, un emprunt commun en vue de financer la rénovation de leur propre et unique habitation. Dans le courant de l'année des revenus 2011, ils payent :

- des intérêts : 3.500 euros
- des amortissements en capital : 2.000 euros
- une prime d'assurance solde restant dû (mari) : 500 euros
- une prime d'assurance solde restant dû (femme) : 450 euros

Les dépenses totales qui entrent en ligne de compte pour la déduction pour habitation propre et unique s'élèvent à 6.450 euros. Ces dépenses sont, pour l'année de déclaration 2012, limitées à :

2.830 euros dans le chef du mari (2.120 euros + 710 euros)

2.830 euros dans le chef de la femme (2.120 euros + 710 euros)

Ce montant est déduit de l'ensemble des revenus nets de chaque conjoint. L'avantage fiscal réel dépend donc du taux d'imposition maximal qui vous est appliqué. L'avantage fiscal maximal, pour l'année de déclaration 2012, s'élève donc par conjoint à  $2.830 \times 50\% = 1.415$  euros ou 2.830 euros pour les deux conjoints ensemble, à majorer des centimes additionnels communaux si le revenu le plus élevé de chaque conjoint atteint la tranche imposée à 50 %.

# Questionner la fiscalité belge. Un enjeu pour le mouvement social

plafond. En d'autres termes, ces dépenses donnent droit à un taux d'imposition plus avantageux sur un certain montant. Par exemple, une réduction d'impôt de 30 % existe pour les titres-services avec un plafond fixé à 2.360 euros.

Les dépenses donnant droit à une réduction d'impôt sont :

- les primes d'assurance-vie individuelles,
- les amortissements en capital d'emprunt hypothécaire,
- les assurances-groupe et fonds de pension,
- les épargnes pension,
- l'achat d'action employeur,
- l'acquisition de voitures « propres »,
- les dépenses de rénovation dans les « grandes villes » (au moment du début des travaux, l'habitation ait été occupée depuis au moins 15 ans ; le coût total des travaux (TVA comprise) s'élève à au moins 3 530 euros),
- les obligations du fonds d'économie sociale et durable,
- les obligations « starters »,
- les chèques ALE et les titres-services,
- les dépenses en vue d'économiser l'énergie.

Contrairement aux déductions et aux réductions d'impôt, les dépenses qui donnent droit à un crédit d'impôt ne sont pas limitées à l'impôt dû. On parle aussi d'impôt négatif car l'avantage fiscal qui y est lié est payé au contribuable même si aucun impôt n'est enrôlé à son nom.

## Finalités de l'impôt

Le discours « anti fiscalité » ambiant occulte un petit fait tout simple. La fiscalité est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de l'Etat, des Régions et des Communautés, des communes.

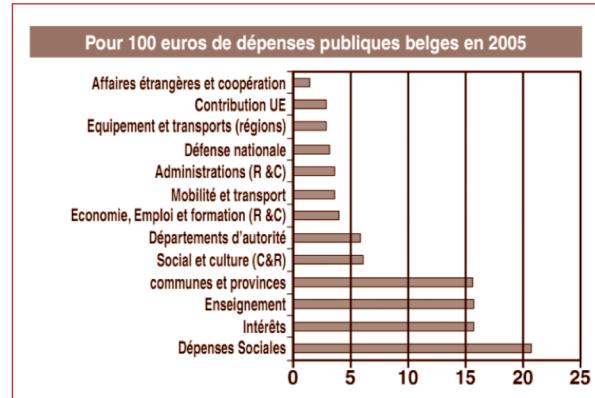
Les recettes fiscales et sociales sont principalement redistribuées sous forme de services publics. Or, les services publics sont les piliers de l'Etat social dont dépend la qualité de vie de chacun dans notre société. Sans la fiscalité, ces services seraient inaccessibles pour la grande majorité de la population. Et l'organisation des services publics est essentielle pour assurer l'égalité des citoyens.

Les services publics sont également un atout pour l'économie car ils constituent des outils particulièrement intéressants pour le développement économique (promotion à l'étranger, sociétés d'investissement, promotion des nouvelles technologies, formations axées sur les entreprises, mesures de soutien pour les PME, etc.).

Les moyens financiers restants sont affectés aux équipements collectifs, aux services publics, aux investissements dans les infrastructures ainsi qu'un financement de l'Etat social.

Le graphique suivant montre les différents postes auxquels sont consacrées les recettes de l'Etat.

**Tableau 3. Affectation des recettes de l'Etat**



Source : Contrastes, *L'impôt juste, Réseau pour la Justice Fiscale*, 2008.

Le poste principal d'affectation des impôts revêt un caractère clairement social. A ce sujet, on notera le caractère composite du financement de la sécurité sociale. La sécurité sociale est financée par les cotisations sociales, des subventions de l'Etat et le financement alternatif de la sécurité sociale (provenant d'une partie des recettes de TVA, des accises et du précompte mobilier). Ce financement alternatif a pour objectif de compenser les réductions de cotisations accordées aux employeurs. Par souci de précision, il est important de souligner que la rubrique « dépenses sociales » inclut d'autres affectations que la sécurité sociale. Ainsi, les pensions des fonctionnaires, les

indemnités allouées aux personnes invalides et aux handicapés ainsi que le revenu d'intégration. Enfin, n'oublions pas la contribution de l'Etat au Fonds de vieillissement destiné à garantir le paiement futur des pensions.

En 2005, le financement de l'enseignement organisé par les Communautés représentait 18% des dépenses publiques. C'était autant que les intérêts dus sur la dette publique.

Depuis, la dette publique belge s'est remise à augmenter. Le débat sur l'austérité s'articule évidemment autour de cette donne. Réduire les dépenses est présentée à grands renforts de passages médiatiques comme l'unique voie permettant de rembourser la dette.

### Indispensable intervention des pouvoirs publics :

Sans financement public, le coût réel de six années d'enseignement primaire s'élèverait à environ 20.500 euros et celui de six années d'enseignement secondaire à environ 36.000 euros. Le coût d'un parcours complet dans l'enseignement, du prégardiennat à l'université, d'une personne qui obtient son master (sans jamais avoir répété une année) serait supérieur à 100.000 euros. Une formation de langue intensive de trois semaines coûterait 1.850 euros à un chômeur s'il devait la payer lui-même. Un accouchement (sans complications) coûte aujourd'hui environ 370 euros. Sans la sécurité sociale, son prix serait d'environ 2.500 euros. Une prothèse du genou (dans une chambre commune à l'hôpital) coûte aujourd'hui 1.430 euros contre 9.370 euros sans intervention de la sécurité sociale. Ce sont ces factures que les politiques austéritaires veulent faire payer aux citoyens européens.

On s'aperçoit que cette vision des choses est, pour le moins, partielle. La question de l'activation des recettes de l'Etat est de nature à permettre de surmonter le défi de la dette.

### Recettes pour un Etat social

Pour contrer la vague de fond néolibérale qui vise à faire davantage payer le « coût-vérité » par l'usager des services publics, une réflexion sur le système fiscal belge et ses caractéristiques redistributives s'impose. En Belgique, les différentes réformes fiscales ont sensiblement diminué la progressivité de l'impôt. Certes, la quotité du revenu exemptée d'impôt a été relevé de 5.600 euros à 6.430 euros (et pour les revenus inférieurs à 23.900 euros annuels à 6.690 euros).

Cela dit, le pourcentage de la tranche la plus élevée a été ramené de 70 à 50%. La progressivité augmente même assez rapidement dans le cas des bas et moyens revenus. Un revenu brut imposable de moins de 6.430 euros (un peu plus de 500 euros/mois) ne paie pas d'impôt. Mais ensuite, à partir de 6.430 euros, l'impôt augmente bien vite comme le démontre le tableau qui suit.

Tableau 4. Taxation effective des revenus

Revenu imposable annuel (euros)	Revenu mensuel net	Taux de l'impôt payé (%)
10.000	720	4,35
15.000	1.078	13,41
20.000	1.500	19,67
30.000	2.480	27,48
40.000	3.305	31,86
50.000	4.130	35,18
60.000	4.960	37,42
70.000	5.785	39,22
80.000	6.615	40,57
90.000	7.440	41,61
100.000	8.265	42,45
150.000	12.400	44,97
200.000	16.530	46,23
500.000	41.320	48,49
1.000.000	82.640	49,25

Source : FGTB, *ibid*, p.21.

# Questionner la fiscalité belge. Un enjeu pour le mouvement social

L'analyse du tableau qui précède s'avère intéressante à plus d'un titre. Tout d'abord, au-dessus d'un revenu de 18.730 euros sur une base annuelle, on constate un taux d'imposition de 45%. En revanche, les salaires qui dépassent les 150.000 euros par mois ne seront jamais imposés à 50%.

D'autres failles existent dans le système fiscal belge. En matière d'impôt des sociétés, par exemple. « *Les bénéfices imposables d'une société sont traités presque de la même manière que les revenus d'une entreprise unipersonnelle, d'un simple indépendant. Seulement, d'autres tarifs sont d'application. Alors que le tarif de l'impôt des personnes physiques peut aller jusqu'à 50%, le tarif de l'impôt des sociétés est limité à un maximum de 33,99%. Mais grâce aux déductions fiscales (et notamment la déduction des intérêts notionnels, fortement contestée par la FGTB), le taux réel atteint à peine 25 à 26%. Et selon des enquêtes de la Banque nationale réalisées auprès d'un échantillon représentatif d'entreprises, il s'élèverait à peine à 16% dans la réalité* »<sup>103</sup>. Une révision de l'impôt des sociétés s'avère, dès lors, nécessaire. Ce d'autant que le taux réduit en matière d'imposition des sociétés encourage certains indépendants (les plus gros) à se mettre en société afin d'échapper à l'impôt. Dans le même ordre d'idées, les intérêts notionnels devraient être revisités de fond en comble.

L'impôt sur le capital en Belgique principalement se caractérise par la retenue de précompte mobilier. Il s'élève à : • 25% sur les dividendes (les revenus que l'on tire de la propriété d'actions), • et 15% sur les intérêts sur un compte bancaire et sur les revenus provenant d'obligations<sup>104</sup>. Cette catégorie d'impôts ne représente que 3% des recettes fiscales.

Comme le notait le professeur Bayenet, la faiblesse de l'imposition sur le capital constitue une spécificité du système fiscal belge. Ce point est d'autant plus important que la part

103 Pourquoi payons-nous des impôts ?, Propositions de la FGTB pour une fiscalité plus équitable, février 2009, p.22.

104 Les intérêts de l'épargne provenant d'un simple compte d'épargne sont immunisés d'impôt jusqu'à 1.730 euros par an. Dans un souci de protection de l'épargne populaire, il est souhaitable de ne pas toucher à cette exonération.

des revenus du capital dans le PIB a augmenté depuis la fin des années 70. Actuellement, les plus-values sur actions sont exemptes d'impôts en Belgique<sup>105</sup>. Il en résulte un manque à gagner flagrant pour les pouvoirs publics. Parallèlement, l'instauration d'un impôt sur la fortune contribuerait à rétablir le caractère redistributif du système fiscal belge.

Une piste intéressante en matière de fiscalité en Belgique, a trait à la globalisation des revenus. Les syndicats et les forces vives du mouvement social groupées au sein du réseau pour la justice fiscale plaident, depuis bien des années déjà, pour une globalisation de l'ensemble des revenus. Cette globalisation impliquerait de supprimer le précompte libératoire lié aux revenus mobiliers et d'intégrer les revenus immobiliers aujourd'hui non-imposés.

L'impact de cette globalisation combinée à un retour à une plus grande progressivité donnerait de bons résultats en termes de retours fiscaux. Le tableau reprend une estimation de la FGTB concernant l'impact de chacune de ces deux mesures.

**Tableau 5. Impact sur les recettes de l'Etat de la globalisation des revenus et de la réinstauration des tranches d'impôt antérieures à la réforme de 99**

Mesures	Recettes en milliards d'euros
Globalisation des revenus	8,5
Réinstauration des tranches	0,615
<b>Total</b>	<b>9,115</b>

Source : *Interrégionale wallonne de la FGTB, Les principes et propositions d'une fiscalité juste et leurs effets sur les finances de l'Etat Fédéral et des Entités Fédérées, FGTB Wallonne, octobre 2012, p.13.*

Avant de conclure, rappelons qu'une fiscalité assurant un surcroît de recettes de 9 milliards par an permettrait au pays de faire face aux urgences budgétaires de l'instant sans sacrifier ni les services publics ni la protection sociale. Une autre politique que l'austérité est donc possible ? CQFD.

105 Voir BAYENET Benoît, Finances publiques, Syllabus ULB, Année académique 2005-2006, p.108.



Mais quelle alternative ?  
Qui a le pouvoir de changer les choses ?

chapitre  
14

PAR GUILLERMO  
KOZLOWSKI (CFS ASBL)



## Un diagnostic alternatif de la crise

Ceux qui interprètent la crise parlent en général d'étranges et lointains mécanismes financiers traduisant les ineffables intentions d'opérateurs obscurs qu'il faudrait rassurer. Ils placent ainsi les problèmes sur un terrain, où aucun d'entre nous n'a de prise.

L'analyse de Pierre Larrouturrou<sup>106</sup> a le mérite de placer les choses sur un terrain qui nous laisse la possibilité de nous battre.

### Les diagnostics qui font consensus

On a tendance à penser que les différences politiques se jouent autour des solutions apportées. Or, au moment d'arriver aux solutions, en général, tout est déjà joué, parce que ce qui détermine les solutions est en grande partie le diagnostic qui a été fait du problème. En ce qui concerne la crise économique en cours, diverses interprétations circulent.

D'une part, il y a une analyse très simple qui affirme que le problème provient des dettes des États. Les États ne peuvent pas les payer ou, en tout cas, ne parviennent pas à donner l'impression qu'ils y arriveront, quoi qu'il arrive. Dès lors, il est possible d'établir un diagnostic simple. Le problème réside dans le « train de vie » de l'État. Les tenants de ce diagnostic nous parlent un peu à la manière d'un conseiller qui s'occupe d'un surendetté s'obstinant à manger tous les midis dans un restaurant trois étoiles. C'est simple, c'est logique et on peut facilement trouver

des images très parlantes pour le journal télévisé du soir. L'œil humide, un spécialiste (de droite) vient expliquer : « *Très chère Madame, si vous n'avez pas assez d'argent pour finir le mois, vous n'allez pas emprunter pour acheter du caviar, eh bien, c'est cela le problème...* ». Le déséquilibre vient du fait qu'on dépense trop.

Il existe un deuxième diagnostic encore plus répandu. Il dit quelque chose d'un peu plus complexe. Le « train de vie de l'Etat » n'est pas forcément excessif. Non, le problème n'est pas là. Le problème est qu'on ne gagne pas assez pour avoir un train de vie correct. Conclusion logique : il faut gagner plus, il faut plus de croissance. Le diagnostic passe donc d'un « on dépense trop » à un « on produit trop peu ». De plus, ce qu'on produit se caractérise par un rapport qualité/prix insuffisamment attractif. Ici, se pose la question de notre compétitivité.

Ce diagnostic est très largement partagé. Il fait presque l'unanimité. A un bout de la chaîne, on retrouvera ceux qui pensent qu'il faut réduire le coût du travail pour que les produits soient moins chers. De l'autre côté de ce continuum de positions, on trouve ceux qui pensent qu'il faut que les gens gagnent plus pour acheter plus de produits. Mais leur constat est le suivant : le déséquilibre vient du fait qu'on ne vend pas assez. Le diagnostic de Pierre Larrouturrou est différent, ce qui lui confère un intérêt particulier puisque cela nous permet de prendre distance avec les deux points de vue précédents.

106 Nous nous sommes référés notamment à son dernier ouvrage : pour éviter le krach ultime.

Il existe une version condensée de cet ouvrage : LARROUTUROU Pierre, C'est plus grave que ce qu'on vous dit... mais on peut s'en sortir, Nova éditions, 2012.

On peut également consulter l'entièreté de la conférence qu'il a prononcée à l'Université populaire de Bruxelles le 23 novembre 2011 à l'adresse : <http://www.universitepopulaire.be/?p=924>.

# Un diagnostic alternatif de la crise

## La croissance n'est pas le problème

La crise est profonde et ne naît pas d'un léger dérèglement de l'économie mais d'un fonctionnement qui est clairement une fuite en avant. « *L'économie mondiale est comme une voiture qui roule encore mais qui a besoin qu'on s'arrête tous les 300 mètres pour lui donner un litre d'huile.* »<sup>107</sup>

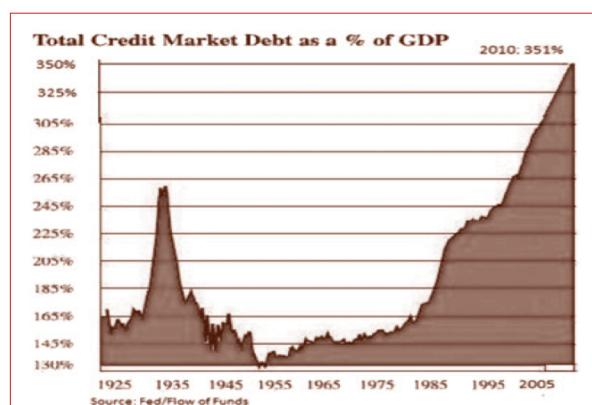
La dette des Etats-Unis connaît une augmentation fulgurante depuis les années 1980 (voir tableau 1). Cette dette représente aujourd'hui 350% du PIB. Pour compléter le tableau, il faudrait ajouter que le budget américain est très largement déficitaire. Mais ce qui est plus inquiétant encore est la solution utilisée, à savoir imprimer de nouveaux billets<sup>108</sup>. Ainsi « *pour le seul mois de janvier 2011, la Réserve fédérale a dû créer 120 milliards à partir de rien...* »<sup>109</sup>.

107 LARROUTURROU Pierre, Pour éviter le krach ultime, Nova éditions, 2011, p. 19.

108 Bien entendu, le poids politique, économique et militaire des Etats-Unis permet ceci, simplement il est clair que ce fonctionnement ne peut perdurer indéfiniment. Surtout si l'on tient en compte l'accroissement du rythme de l'émission monétaire.

109 LARROUTURROU Pierre, op cit, p. 23.

**Tableau 1. Pourcentage des dettes privées et publiques par rapport au PIB aux Etats-Unis depuis 1952**



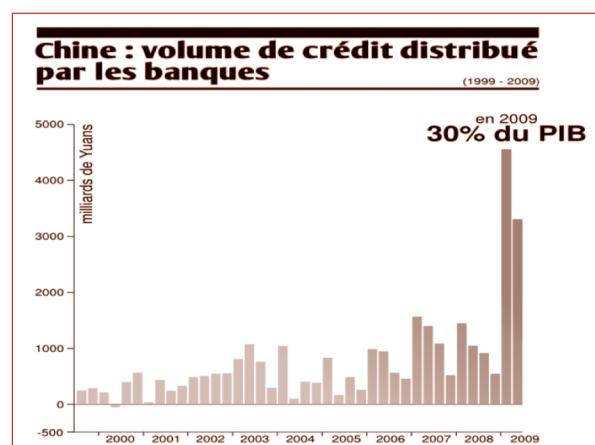
Source : Fed, 2008.

D'autre part, la dette chinoise s'accroît de manière différente, mais à un rythme vertigineux. « *En Europe, nous avions inscrit dans le traité de Maastricht qu'il ne fallait pas que les déficits dépassent 3% du PIB, mais, si on totalise dette privée et dette publique. En 2009, la Chine a injecté dans son économie des crédits correspondant à 44% du PIB. C'est du jamais vu. Dans aucun pays du monde !* »<sup>110</sup>. Etant donné la faiblesse de son marché interne (le pouvoir d'achat moyen d'un Chinois est relativement faible), l'Etat chinois maintient la croissance économique en distribuant très largement des crédits (voir tableau 2).

Dans ces deux cas de figures, les politiques appliquées partagent une même vision du monde et de l'économie. Il y a, ou il y aura, un déficit de croissance. Donc, on emprunte pour relancer la croissance en espérant que la croissance pourra rembourser les emprunts. Mais la croissance n'arrive pas à rembourser les emprunts. Au contraire, elle a, sans cesse, besoin de nouveaux emprunts pour relancer la machine. Les emprunts sont de plus en plus importants, de plus en plus coûteux et ont de moins en moins d'effet.

110 LARROUTURROU Pierre, op cit, p. 20.

**Tableau 2. Volume de crédit distribué par les banques en Chine en 2009**



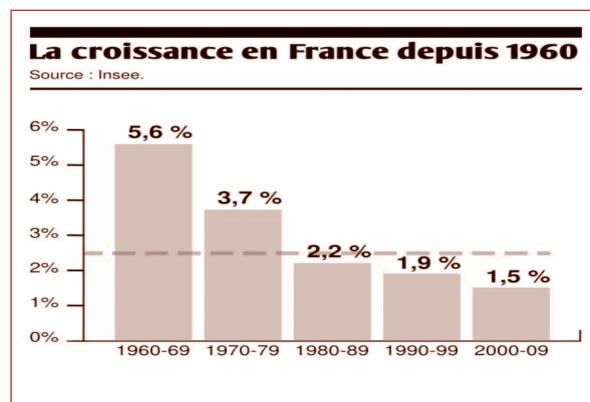
Source : Kairos, 2009

La croissance est en même temps de plus en plus faible et a besoin de davantage de plans de relance pour ne pas devenir négative. Le problème paraît insoluble. Or, le diagnostic du « manque de croissance » est-il juste ?

Une forte croissance, c'est-à-dire supérieure à 2,5%, ne s'est plus produite en France depuis 30 ans (voir tableau 3). Si on prend les moyennes de croissance de chacune des dernières décennies, la croissance des trois dernières n'a pas dépassé le 2,2%. Et la tendance est à la baisse depuis cinquante ans.

Mais, selon Pierre Larrouturou, même là où la croissance est importante, il n'est pas évident qu'elle produise un effet sur le principal « dérèglement » causé par la crise, à savoir, le chômage. Deux exemples : le premier a trait à la reprise ponctuelle, dans les années 1997-2002 en France, qui était, selon lui, liée à des questions conjoncturelles, à savoir la baisse du prix du pétrole et de l'euro en même temps. Le deuxième concerne la croissance structurelle aux Etats-Unis et en Allemagne avant la crise. Dans les deux cas, cette croissance crée peu d'emplois car depuis les années 60, la productivité provient de plus en plus des technologies utilisées (voir tableau 4).

**Tableau 3. Taux de croissance du PIB de la France depuis 1960**



Source : Insee, 2009

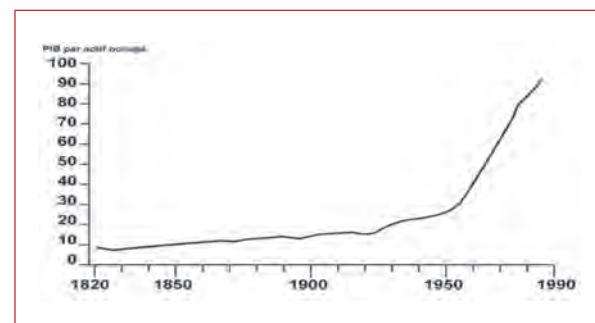
Le dernier élément tient au fait que la planète Terre a des limites. La planète bleue est finie, donc les ressources sont finies. En conséquence de quoi, la croissance ne peut être infinie. Par ailleurs, le niveau actuel de la production représente déjà un problème majeur.

## Un autre diagnostic

Si le diagnostic ne réside pas dans un manque de croissance puisque cette croissance faible constitue, au contraire, une donnée avec laquelle il faudra composer, voire un objectif à atteindre, quel est alors le diagnostic proposé ?

« *C'est à partir de l'arrivée de Ronald Reagan que la dette augmente. Les libéraux baissent les impôts sur les plus riches, ce qui favorise la dette publique. Mais c'est surtout la dette privée qui s'accroît parce que la dérégulation et la précarité du marché du travail amènent progressivement à une baisse de la part des salaires dans le PIB et qu'un nombre croissant de ménages américains sont obligés de s'endetter pour maintenir leur pouvoir d'achat. On a dit plus haut que la part des salaires dans le PIB a baissé de 6 % à 10 % en France dans*

**Tableau 4. PIB par actif occupé en France depuis 1820**



Source : Insee, Deux siècle de travail en France, 1996

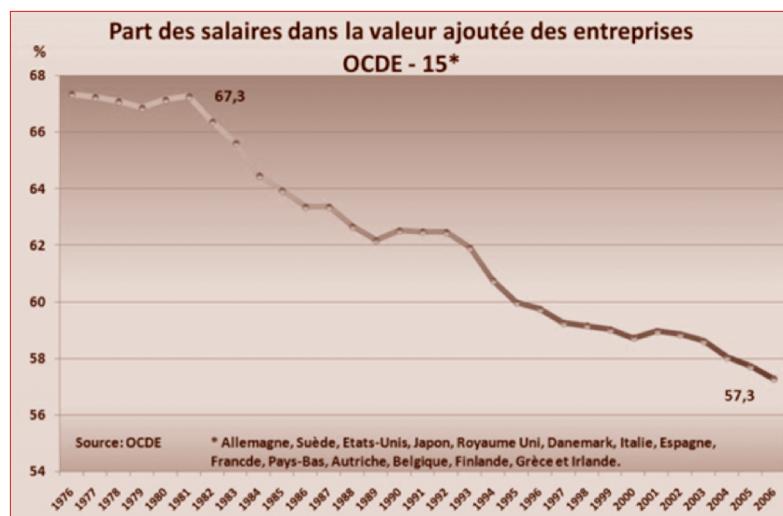
# Un diagnostic alternatif de la crise

*les trente dernières années (...). Mais la France n'est pas une exception. La baisse de la part des salaires a même été plus forte au Japon ou en Allemagne. Globalement, la part des salaires a baissé de 10 % du PIB sur l'ensemble des pays de l'OCDE entre le début des années 1980 et 2006 (voir tableau 5). Sur l'ensemble de ces quinze pays de l'OCDE, en trente ans, ce sont quelque 35.000 milliards de dollars qui auraient dû aller aux salariés, si l'on avait gardé l'équilibre dès la fin des années 1970, et qui ne leur sont pas parvenus. »<sup>111</sup>*

Le diagnostic de Pierre Larrouturrou est le suivant : la dette a pour origine une diminution de la répartition des richesses. La part des richesses produites qui va aux salaires ayant diminué, les salariés empruntent plus pour garder leur niveau de vie, mais aussi consomment moins.

D'où son analyse : « Voici le bon diagnostic. Nous ne sommes pas seulement dans une crise financière. Si l'on s'en tient à ce discours, on pense forcément que la réponse est essentiellement financière (« il faut aider les banques » ou « il faut réguler les banques ») et la crise ne peut qu'aller en s'aggravant. Nous sommes d'abord et avant tout, confrontés à une crise sociale. Les racines de la crise financière, ce sont trente ans de chômage et de précarité. C'est à cause du chômage de masse

**Tableau 5. Part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises (OCDE-1976-2006)**



Source : OCDE, 2006

*que la part des salaires a tant diminué. C'est à cause du chômage que nos économies ont tant besoin de faire des dettes. Le chômage n'est pas seulement l'une des conséquences de la crise. Il en est une des causes fondamentales. »<sup>112</sup>*

## Autres diagnostics, autres perspectives

À partir de son diagnostic, Pierre Larrouturrou propose trois axes de travail pour dégager des solutions : premièrement, une série de mesures pour stopper l'avance des profits de la finance, deuxièmement une série de mesures pour stabiliser le chômage et troisièmement, combattre les délocalisations.

## La finance

Trois mesures sont proposées pour affaiblir un peu la mainmise de la finance sur l'économie. La première consiste à séparer les banques de dépôt et les banques d'affaires. Actuellement, les banques sont, en général, actives sur ces deux créneaux à la fois. Ceci leur permet de se lancer dans des affaires très rentables mais aussi aventureuses. En cas de problèmes, les États sont obligés de les sauver pour protéger l'épargne des clients particuliers. Séparer ces deux activités produirait un certain nombre d'effets positifs. L'État ne devrait plus rien débourser en cas de faillite. L'argent des particuliers serait en dehors du circuit de la finance. Ce serait donc autant d'argent en moins pour la spéculation sur les marchés internationaux. Et, en prime, cela représenterait autant d'argent disponible pour financer l'économie réelle, notamment les PME.

La deuxième mesure proposée consiste en une taxation très forte des très hauts revenus, accompagnée d'une taxation

111 LARROUTURROU Pierre, op cit, pp. 89-90.

112 LARROUTURROU Pierre op cit pp. 97-98.

tout aussi élevée des gros profits des entreprises. Si l'on partage le postulat que le problème provient d'un trop grand déséquilibre quant à la part des salaires dans la richesse, ces solutions constituent une réponse logique à la crise. Il faut, par ailleurs, souligner que le capitalisme a pu très bien se développer avec des fiscalités de 70 ou 80% sur les très hauts revenus. « *Pendant près de cinquante ans, jusqu'à l'arrivée de Ronald Reagan, jamais le taux supérieur ne descendit au-dessous de 70% et il fut en moyenne de plus de 80%.* »<sup>113</sup>

Il reste également la possibilité d'appliquer une taxe sur les revenus financiers. Depuis quelques années, elle semble faire l'unanimité sans que cela donne lieu à la moindre action concrète dans le sens de son implantation. La dernière piste de travail analysée consiste en un boycott, notamment de la part des institutions publiques, des banques et des entreprises travaillant avec des paradis fiscaux.

## Protection des travailleurs

La protection des travailleurs, essentiellement la protection contre le chômage, est le deuxième axe de travail proposé par Larrouturrou. D'après son analyse, le système de chômage partiel négocié par les syndicats et le patronat allemands aurait permis d'éviter un grand nombre de licenciements. Ainsi, la forte récession (-5% du PIB) que l'Allemagne a subie en 2009, a mis au chômage 220.000 travailleurs en plus. Alors que la récession de 2,3%, en France a, au cours de la même année, causé 1.200.000 licenciements supplémentaires. L'accord allemand qui faisait du licenciement le dernier recours et privilégiait une diminution du temps de chômage partiel sur l'ensemble de l'entreprise, aurait ainsi très fortement protégé les emplois.

Autre exemple proposé : celui de la flexisécurité au Danemark. Dans ce cas, l'assurance chômage joue un rôle de protection très efficace. L'indemnisation y est d'environ

90% du montant du salaire pendant quatre ans. Ceci permet d'alléger la pression sur les travailleurs et éviterait la précarité. La flexisécurité danoise doit, cependant, être interrogée dans ses fondements.

Il faudrait néanmoins se demander si le recours au chômage partiel ne devient pas une simple manière d'accroître la productivité en demandant aux salariés d'effectuer leur travail plus rapidement pour les mettre partiellement au chômage et augmenter ainsi les marges de l'entreprise. En ce qui concerne la flexisécurité, le problème est qu'en échange de ce régime d'assurance, les chômeurs doivent accepter un suivi très contraignant, un peu sur le mode de l'Etat social actif. Du coup, c'est l'assurance chômage qui intègre la pression sociale contre les travailleurs. Quoi qu'il en soit, il paraît évident que la protection des chômeurs constitue un enjeu central aujourd'hui. Et beaucoup de syndicats sont loin d'avoir compris l'importance de cette question.

## Combattre les délocalisations

Le dernier axe de travail proposé a trait au combat contre les délocalisations. D'après les analyses de Pierre Larrouturrou, les délocalisations ne sont devenues un problème significatif que depuis peu de temps. Or, la manière d'avoir prise pour s'attaquer à la mondialisation serait d'arrêter le dumping salarial. En commençant par l'imposition d'un droit du travail européen qui empêcherait la concurrence entre les différents pays de l'Union européenne.

Avec un accord au niveau européen, il deviendrait possible, selon Larrouturrou, de faire pression sur la Chine. D'après son analyse, la capacité de l'Europe à négocier serait forte en tant que premier client de la Chine. Cela permettrait d'imposer un plan progressif d'installation de droits sociaux en Chine qui agirait comme un frein aux délocalisations. Ce point paraît fort hasardeux. Il y a énormément d'intérêts contradictoires en jeu.

L'argument de Larrouturrou consistant à dire que la crise facilitera l'adoption de positions moins conformes au dogme néolibéral semble pertinent. Probablement, la

113 LARROUTURROU Pierre, op cit, p. 113.

# Un diagnostic alternatif de la crise

conjoncture obligera les responsables politiques à sortir d'un certain type de gestion bien ancré depuis trente ou quarante années. Il n'en reste pas moins qu'il est difficile de dire si cette crise est vraiment susceptible de créer une telle convergence d'intérêts. Par ailleurs, il n'est pas évident que le changement de paradigme proposé par Larroutrou puisse vraiment se concrétiser. L'ensemble des hommes politiques, mais aussi des hauts fonctionnaires, ont fait l'entièreté de leur carrière dans ce cadre précisément.

## Conclusion. La clé est dans la manière dont on diminue le temps de travail

Les partisans du diagnostic erroné (celui qui dit que le problème se situe au niveau de la croissance) pointent un manque de productivité dans les pays touchés par le chômage. Là encore, on se trompe de cible. Les dernières décennies présentent, au contraire, une augmentation inouïe de la productivité. « *Plutôt que la mondialisation, voici la principale explication du chômage et de la précarité qui rongent nos sociétés depuis trente ans. Voici donc la cause fondamentale de la crise qui a éclaté depuis trois ans : notre incapacité collective à gérer des gains de productivité colossaux. Car ces gains sont vraiment considérables. En trente ans, l'économie française a produit 76 % de plus avec 10 % de travail en moins. Depuis 1974, le volume total de la production a presque doublé mais le total d'heures travaillées (tous secteurs confondus) est passé de 41 milliards d'heures à 36,9 milliards (Insee). Or, dans le même temps, grâce au baby-boom et grâce au travail des femmes, la population active disponible augmentait de 22,3 à 27,2 millions de personnes. Du fait des gains de productivité, l'économie a besoin de 10% de travail en moins, mais, dans le même temps, le nombre de personnes disponibles s'est accru de 23% ! Un écart de 33% s'est creusé entre l'offre et la demande de travail.* »<sup>114</sup> Bigre...

La réduction du temps de travail n'a rien d'un objectif à atteindre. C'est déjà une réalité, du moins si on abandonne les chimères d'une hypothétique croissance vertigineuse.

Simplement, cette réduction du temps de travail s'est faite de manière parfaitement inégalitaire : « *(En France) : 3 millions de personnes font 0 heure par semaine (les chômeurs). 19 millions travaillent temps plein (parfois trop). 4 millions sont à temps partiel, en CDD ou en Intérim (à mi-temps sur l'année). Sans compter les chômeurs, la durée moyenne du travail aux États-Unis était en 2007 de 33,7 heures.* »<sup>115</sup>

Très concrètement, si toutes les caissières d'un supermarché arrivent à scanner plus de produits à l'heure, on pourra supprimer un poste de caissière sur tous ceux que compte le supermarché. Ou alors demander aux caissières de venir moins d'heures par semaine selon les besoins du supermarché. Il n'y a pas moins de clients. Le chiffre d'affaires n'a pas diminué.

La caissière « produit » autant de chiffres d'affaires, sinon plus. Simplement, une partie plus grande de ce chiffre d'affaires ira dans la poche des actionnaires. Certes, elle travaillera quelques heures en moins mais il lui sera fort difficile de pouvoir trouver un travail pendant ces heures. D'autant plus que ces heures seront souvent « flexibles », c'est-à-dire qu'elles vont changer selon les besoins de l'employeur, de manière complètement arbitraire. Pierre Larroutrou donne de son côté un certain nombre d'exemples d'entreprises qui sont allés dans le sens opposé, réduisant le temps de travail mais sans réduire le salaire. Il recense ainsi 400 entreprises françaises qui sont passées à la semaine de quatre jours.

En un siècle, entre 1870 et 1970, on a divisé par deux le temps de travail. On est passé de sept jours de travail à six, puis de six jours de travail à cinq. Quant à la journée de travail, elle est passée de 12 à 8 heures. Et, sur la même période, les salariés gagnaient progressivement cinq semaines de vacances. En un siècle, alors que la productivité augmentait assez peu, on a divisé par deux le temps de travail. Mais depuis les années 1970, alors que la productivité a fait des bonds de géant, nous ne sommes plus capables de faire évoluer notre contrat social. A peu de

114 LARROUTURROU Pierre, op cit, pp. 190-191.

115 LARROUTURROU Pierre, op cit, p. 192.



chooses près, la durée réelle d'un emploi à temps plein est la même qu'il y a trente ans. Jamais on n'a fait autant de gains de productivité mais jamais nos dirigeants n'ont été aussi peu capables d'en tenir compte. L'Histoire sera sans doute sévère avec les politiques qui refusent aujourd'hui de débattre sérieusement de ces gains de productivité et du temps de travail. »<sup>116</sup>

Aimé Césaire l'avait déjà énoncé en son temps. « *Une civilisation qui s'avère incapable de résoudre les problèmes que suscite son fonctionnement est une civilisation décadente* ».<sup>117</sup>

---

116 LARROUTUROU, Pierre, op cit, p. 192.

117 CESAIRE Aimé, Discours sur le Colonialisme, Paris : éd.Réclame, 1950, p.12



Mais quelle alternative ?  
Qui a le pouvoir de changer les choses ?



chapitre  
15

## Le bel avenir de l'égalitarisme

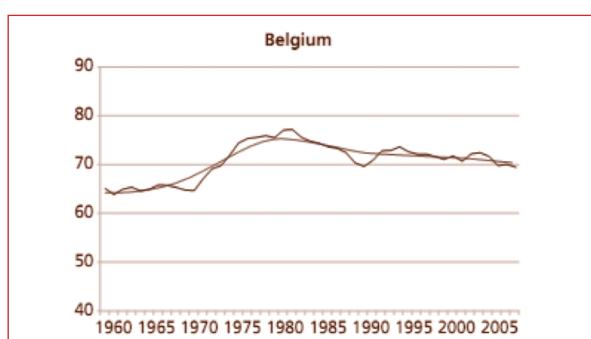
Comme nous avons déjà eu l'occasion de le voir auparavant, la politique d'austérité conduit l'Europe vers des difficultés économiques certaines. Ce postulat s'impose logiquement dès lors qu'un ensemble de traits structurels des politiques économiques néolibérales se trouvent, de fait, renforcés par la politique austéritaire.

Or, ces mécanismes sont de nature à renforcer l'entrée en crise de l'Union européenne. Nous détaillerons, dans un premier temps, ces mécanismes avant d'en évaluer l'impact sur la crise.

### Capital-travail. Pas le même monde...

De l'aveu même de la Commission européenne (pas, à franchement parler, une officine gauchiste), il apparaît que la part des revenus accordée au travail a sensiblement baissé en Europe depuis trente ans. Un rapport sur l'emploi publié par la Commission européenne montre que la part des revenus du travail en Belgique est passée de 77% en 1980 à 70% en 2005<sup>118</sup>, comme le graphique ci-après permet de l'établir. 7% du PIB de la Belgique en valeur 2005, cela équivaut à 23 milliards d'euros (valeur 2005) par an.

#### Evolution de la part des salaires en Belgique (en % du PIB). 1960-2005



Source : Commission européenne, Employment in Europe 2007, p.241.

Suite à ce déclin marqué, la part du gâteau allouée aux salariés est désormais inférieure, en Belgique, à ce qu'elle était au début des années 70. L'effort productif du travailleur belge est, aujourd'hui, moins bien rémunéré qu'il y a une génération. La part des salaires représente, en effet, la part revenant au travail dans la richesse produite, c'est-à-dire le partage du gâteau entre capital et travail.

Pour ce qui est de l'Europe, prise dans son ensemble, on constate les mêmes tendances. Sur le Vieux Continent, après un mouvement de hausse durant les années 60 et au début des années 70, la part des salaires a commencé à diminuer dans la plupart des pays de l'Union européenne à partir de la fin des années 70 et le début des années 80.<sup>119</sup>

Toutefois, il est important de noter que cette diminution de la part des salaires dans le PIB a été moins importante en Belgique que dans le reste de l'Union. En France, la part des salaires représentait 65% du PIB en 1980 et 55% en 2005. Soit un mouvement de baisse deux fois plus fort qu'en Belgique. On retrouve exactement les mêmes chiffres pour l'Allemagne. Et enfin, en ce qui concerne les Pays-Bas, la baisse de la part salariale a été de peu inférieure à celle de nos deux grands voisins (-8 points de pourcentage<sup>120</sup>). D'évidence, le modèle social belge a limité les dégâts. Sans nul doute, un fort taux de

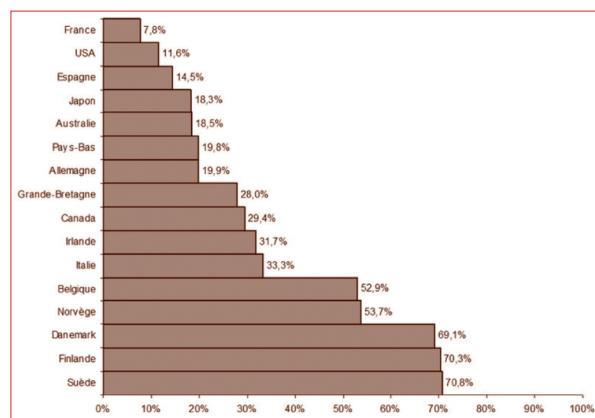
118 European Commission, Employment in Europe 2007.

119 Ibid.

120 Un point de pourcentage constitue l'unité résultant de la soustraction des deux valeurs indiquées en pourcents.

syndicalisation explique cette situation moins défavorable que dans d'autres pays du continent. Pour mémoire, le taux de syndicalisation exprime la part des travailleurs qui sont membres d'un syndicat.

### Taux de syndicalisation en Belgique et dans le monde en 2007



Source: *Trade unions membership 2008, OCDE. Données statistiques 2007. Site web sur INTERNET : <http://www.istravail.com/article454.html>*

Comme on peut le constater, la Belgique a un taux de syndicalisation de près de 53% de la population employée. Cela classe notre pays en quatrième position pour l'Europe, juste après les nations scandinaves. Dans certains secteurs, le taux de syndicalisation, en Belgique, est proche des 100%.

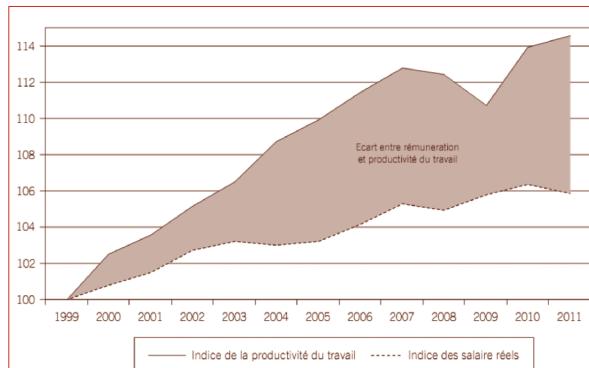
Cela tient en partie à l'histoire. L'industrialisation a, en effet, commencé très tôt en Belgique. Les deux plus importantes organisations syndicales existent d'ailleurs depuis plus d'un siècle. Par ailleurs, les syndicats belges ont développé, vis-à-vis de leurs affiliés, diverses formes d'aide et d'assistance personnalisées. Ils ont notamment obtenu le droit de verser eux-mêmes les allocations de chômage à ceux qui ont perdu leur emploi.

Ils ont aussi négocié et obtenu le paiement par l'employeur d'une « prime syndicale », c'est-à-dire une prime qui n'est versée qu'aux travailleurs affiliés à un syndicat. Ces éléments de contexte auront permis à la part des salaires de moins s'effriter en Belgique qu'ailleurs. Voilà

pourquoi la droite dure, dans ce pays, remet régulièrement en question la fonction d'organisme de versement des allocations de chômage dévolu aux syndicats par les pouvoirs publics.

A l'échelle de l'Europe, il est permis de parler de déflation salariale. Par cette dernière, on désigne le décrochage de l'évolution des salaires par rapport à celle de la productivité. En la matière, le décrochage pour les plus grandes économies mondiales est flagrant.

### Tendances de la croissance des salaires moyens et de la productivité du travail dans les économies développées (indice : 1999 = 100)



Source : *base de données mondiale du BIT sur les salaires, BIT, Modèle économétrique des tendances, mars 2012.*

Dans les pays de l'OCDE, la productivité a crû de 14% depuis 1999. Pendant ce temps, la rémunération du facteur travail n'a progressé que de 6%. Un modèle économique dopé aux inégalités s'est donc mis en place. « *La tendance mondiale a entraîné un changement dans la distribution du revenu national. (...) Même en Chine, pays où les salaires ont approximativement triplé durant la décennie écoulée, le PIB a augmenté plus rapidement que la masse salariale totale – et la part du travail a donc baissé.* »<sup>121</sup>

De ce point de vue, les politiques austéritaires dans la zone euro jouent un rôle d'amplificateur de ces tendances lourdes du rapport capital-travail constatées au niveau

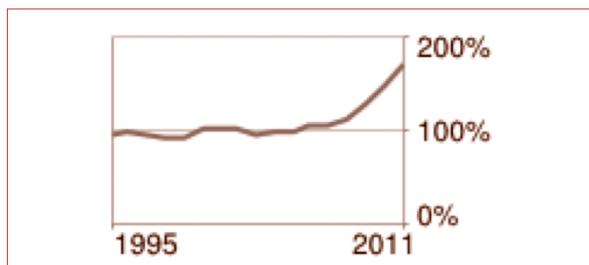
121 OIT, Rapport mondial sur les salaires 2012-2013. Salaires et croissance équitables, p.6.

# Le bel avenir de l'égalitarisme

mondial. Les résultats économiques de cette politique, comme nous l'avons vu, sont particulièrement désastreux. L'exemple le plus frappant en la matière, se situe en Grèce où l'application de plans d'austérité particulièrement drastiques a détruit la croissance et partant, les recettes fiscales de l'Etat. Avec pour conséquence paradoxale un spectaculaire accroissement de l'endettement public en pourcentage du PIB.

Malgré 8 plans d'austérité, la dette publique grecque n'a fait qu'augmenter. Aujourd'hui, elle culmine à 170% du PIB. C'est un record, comme en témoigne, de manière éclairante, le graphique ci-dessous.

## Endettement public de la Grèce



Source : Eurostat, 2013.

Le constat d'échec est tel que la troïka (FMI, BCE, Commission européenne) offrait, en janvier 2013, une pause de 6 mois en ne demandant aucune mesure d'austérité supplémentaire durant ce semestre. Pourquoi ne pas revoir, de fond en comble, le pacte euroaustéritaire ? Le mystère s'épaissit davantage lorsqu'on croise cette donnée avec le fait qu'à la mi-avril 2013, le gouvernement des Pays-Bas décidait de renoncer à l'objectif de ramener le déficit public sous les 3% du PIB en 2014. Par ailleurs, la réforme du marché du travail, prévue dans ce plan additionnel qui vient d'être abandonné et consistant en une facilitation du licenciement par les entreprises, était également reportée. Ces revirements faisaient suite aux décisions de l'Espagne et du Portugal de retarder leurs calendriers de redressement des comptes<sup>122</sup>.

122 La croix, édition mise en ligne du 16 avril 2013.

## Effets néfastes des politiques d'austérité

L'application de politiques d'austérité crée les conditions pour qu'émerge un état comateux, pour ne pas dire, dépressif des économies européennes. Ce caractère déprimé des économies soumises à des cures d'austérité se retrouve dans des taux d'inflation inexistant. Les données concernant l'inflation en Europe sont les suivantes :



Source : [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com)

La Grèce (c'est-à-dire le pays le plus durement soumis aux politiques d'ajustement en Europe) s'est approchée de plus en plus clairement, depuis l'été 2011, d'une situation de déflation.

Cette partie de l'analyse a été rédigée en février 2013. La perspective d'une déflation en Grèce s'est confirmée en avril 2013 alors que les prix, pour la première fois depuis 45 ans, ont reculé de 0,2% sur un an. Une première depuis 1968.

La déflation désigne une baisse continue de l'indice des prix, observée sur une longue période. Si cette tendance s'approfondissait (c'est-à-dire si aucune inflexion majeure ne devait voir le jour du point de vue des politiques austéritaires), on pourrait raisonnablement craindre que cette baisse continue des prix incite les consommateurs à différer leur consommation. Puisqu'avec un même montant d'argent, ils pourront, à l'avenir, acheter plus, vu la tendance à la baisse du niveau général des prix.

Si cette tendance à la thésaurisation l'emporte sur l'attrait que représentent des prix plus bas, une spirale déflationniste peut alors s'installer. La demande va baisser, donc la production va diminuer. Le chômage va augmenter, les

salaires vont baisser et les prix vont diminuer. Cette diminution des prix va alors alimenter, en retour, une augmentation de la thésaurisation des ménages. Et le cercle vicieux de la déflation de s'amorcer.

Par ailleurs, la déflation constitue une catastrophe pour des acteurs économiques endettés. En effet, s'il est avéré que l'inflation mange la valeur de l'argent qui est dû, on peut, fort logiquement, s'attendre à l'effet inverse en cas de déflation. Le fardeau de la dette, en période de déflation, s'alourdit davantage. Ce qui alimente, en retour, les effets déprimants de la déflation pour le dynamisme économique général d'un pays. En effet, cet alourdissement du poids de la dette mine le pouvoir d'achat des ménages, affecte gravement la consommation et la croissance de la production. Dès lors, les recettes fiscales d'un Etat s'effondrent et son endettement augmente.

Pour les pays du sud de l'Europe, cette perspective est absolument catastrophique. Les solvabilités des pays de cette partie de l'Europe sont structurellement dégradées. La solvabilité d'un pays s'établit en comparant la valeur des actifs financiers avec celle du passif financier.

La solvabilité financière des pays du sud de l'Europe est négative dans tous les cas de figure. Ce qui signifie que les dettes des acteurs économiques sont supérieures à la valeur des actifs qu'elles ont financés. « *Cet indicateur représente donc l'accumulation d'actifs financiers, passifs déduits, des acteurs par rapport à leurs revenus annuels.* »<sup>123</sup>

#### Valeur financière nette des acteurs économiques du sud de l'Europe (en % du PIB)

	2011	2012
Grèce	-88,6	-126,6
Espagne	-90,2	:
Italie	<b>-18,4</b>	:
Portugal	<b>-100,8</b>	<b>-111,7</b>

Source : Eurostat, 2013.

123 Eurostat, 2013 (Glossaire statistique)

La dette nette de la Grèce s'élevait en 2012 à 126% du PIB. La tendance à l'aggravation est parfaitement constatable puisqu'en 2011, cette dette nette représentait 88,6% du PIB. On constate grossièrement les mêmes tendances pour l'Espagne et le Portugal. Le cas de l'Italie est assez différent puisque l'endettement net des acteurs économiques y était de loin inférieur à ce qui peut se constater dans d'autres pays du sud de l'Europe. Une insolvabilité de ce type peut être contrée en augmentant les exportations du pays. Cette solution purement théorique et financière suppose que les exportations italiennes trouvent des consommateurs dans le reste de l'Europe. En cas de stagnation économique prolongée des partenaires économiques de l'Italie au sein de la zone euro, cette hypothèse ne paraît guère réaliste.

Mutatis mutandis, on retrouve, dans l'ensemble de la zone euro, les tendances à l'œuvre dans le cas grec. Pour cela, il suffit de se reporter aux tendances de l'inflation pour la zone euro.



Source : [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com)

On constate, depuis septembre 2012, une tendance à la baisse de l'inflation dans l'Euroland. En mai 2012, l'inflation, dans la zone euro, était de 2,6%. Elle s'est maintenue à ce niveau jusque novembre 2012. Depuis, la chute du niveau de l'inflation, sans être spectaculaire, n'en est pas moins constante. En janvier 2013, l'inflation dans la zone euro tombait en-dessous des 2%. Cette tendance, si elle se prolongeait pour atteindre un niveau quasi déflatoire, s'accompagnerait, à coup sûr, d'une augmentation du chômage et d'un approfondissement des inégalités.

# Le bel avenir de l'égalitarisme

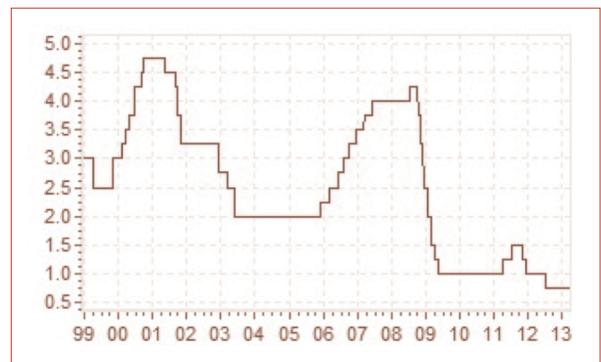
A terme, la lutte contre la déflation qui, à l'heure où ces lignes étaient écrites (avril 2013) s'insinuait dans la zone euro, impliquera, à terme de revoir les termes mêmes des politiques d'austérité telles que définies au niveau européen. En effet, la politique d'abaissement des taux d'intérêt bas qui a été adoptée par la BCE, depuis l'éclatement de la crise en 2007-2008, n'a jamais été en mesure de répondre vigoureusement aux défis du moment. La lutte contre les tendances potentiellement déflationnistes de l'économie en crise, dans la zone euro (et aux Etats-Unis), a surtout revêtu la forme de baisses de taux d'intérêt. C'est ainsi que le principal taux directeur de la BCE a atteint le niveau historiquement bas de 0,25% à la fin de l'année 2013. Le taux directeur (ou taux court) de la BCE correspond au taux auquel elle prête de l'argent à court terme aux banques privées. Il s'agit, en l'occurrence, du taux de refinancement (ou taux repo). Chaque semaine, les banques de la zone se rendent au guichet de la BCE et empruntent au taux de refinancement défini par la BCE (soit 0,75%) une certaine somme d'argent. Cette opération revêt la forme d'une « opération de cession temporaire », c'est-à-dire que la banque apporte des actifs en garantie à la BCE et reçoit, en échange, une certaine somme d'argent, et une semaine plus tard, la banque remboursent l'argent emprunté à la BCE (intérêts compris), et récupère alors les actifs apportés en couverture.

## Penser d'urgence à la relance

On distingue une deuxième catégorie de taux, les taux longs. Ces derniers désignent les taux à plusieurs mois ou à plusieurs années en vigueur sur les marchés financiers. On constate que les taux longs dans la zone euro ont connu une chute spectaculaire au cours des derniers mois.

A l'heure où ces lignes étaient écrites (mai 2013), les taux à long terme de l'économie européenne avaient atteint un niveau plus bas depuis la création de l'euro. Au 1er trimestre 2013, le taux d'intérêt à long terme de la zone euro avait plongé sous l'unité. Et surtout, fait intéressant, il se situait quasiment au même niveau que le taux d'intérêt à court terme. Or, la plupart du temps, on observe que les taux d'intérêt à long terme sont plus élevés que ceux à court terme.

### Taux longs dans la zone euro



Source - Site web sur INTERNET : <http://fr.global-rates.com>, avril 2013.

L'explication de cette différence tient au fait qu'en période de croissance, les banques doivent faire un effort, en termes d'intérêt, pour retenir leurs clients qui disposent de nombreuses opportunités d'investissement (actions, immobilier...). Au contraire, en période économique morose, puisque les possibilités d'investissement ne sont pas légion, les épargnants sont, d'une certaine manière, obligés de laisser leur argent sur un compte d'épargne. D'où des taux d'intérêt particulièrement bas.

Lorsqu'on ne constate pas de grande différence entre le taux d'intérêt à long terme et le taux à court terme, on peut en déduire que les perspectives économiques sont, d'une part, particulièrement sombres et que d'autre part, elles ne sont pas appelées, sauf modification d'ampleur de la politique économique, à s'améliorer. Par ailleurs, une forte égalité entre les taux entraîne une meilleure rémunération pour l'argent placé à court terme que pour celui investi à long terme.

C'est ici qu'intervient la nécessité d'envisager avec moins de dogmatisme les déficits dans la zone euro. Des budgets de relance sont susceptibles de doper l'investissement, l'accumulation et partant, la croissance, porteuse de recettes fiscales pour les pouvoirs publics.

## Risques pour la zone euro

A défaut d'orientation de ce type, la zone euro, elle-même, sera soumise à de graves périls. Le raisonnement consiste ici à regarder de plus près les taux d'inflation dans le sud de l'Europe. L'Espagne est la 4ème économie de la zone euro avec un PIB d'environ 1.075 milliards d'euros. Si un dérapage intervient à l'intérieur d'une économie de cette taille, cela ne peut qu'avoir des conséquences négatives pour la zone euro dans son ensemble. Classiquement, on distingue deux types d'inflation. Il y a lieu de distinguer l'inflation sous-jacente (celle qui prend sa source dans le dynamisme propre de l'économie européenne) et la « *headline inflation* » (qui inclut aussi l'alimentation et l'énergie dont les prix sont, en grande partie, déterminés hors des frontières européennes). On observe, habituellement, que l'inflation *headline* est plus importante en Espagne que dans le reste dans le zone euro (2,75% en février 2013).

Cette différence est à rapporter à plusieurs facteurs. Parmi lesquels, le niveau de la fiscalité indirecte en Espagne. « *La fiscalité indirecte a un impact important sur l'inflation en Espagne (...) depuis trois ans. Néanmoins, les hausses de TVA ne se diffusent généralement que partiellement dans les prix à la consommation.* »<sup>124</sup> En ce qui concerne le cas particulier de l'Espagne, on pointera également que la pression à la baisse qu'un fort taux de chômage (26,6% en janvier 2013) exerce sur les coûts salariaux n'a pas encore affecté les prix finaux des produits puisque les entreprises espagnoles ont choisi, jusqu'à présent, de reconstituer leurs marges. « *En Espagne, les coûts salariaux unitaires ont fortement baissé en 2011 et 2012 du fait de la stagnation des salaires et de très forts gains de productivité. Mais cette baisse s'est surtout traduite jusqu'à aujourd'hui par une augmentation du taux de marge des entreprises plus que par un ralentissement de leurs prix de vente. À terme, néanmoins, le taux de marge se stabilisera et, même si les gains de productivité ne restent pas aussi*

*dynamiques, la faible progression du coût du travail freinera les prix dans l'économie espagnole. De fait, corrigée de l'effet de la hausse de TVA de septembre 2012, l'inflation sous-jacente apparaît faible en Espagne début 2013.* »<sup>125</sup>

Les spécialistes de l'Insee (L'Institut national de la statistique et des études économiques) mettent en avant un taux d'inflation sous-jacente de 1,1% en Espagne pour la période 2011-2012. La décélération de l'inflation observée dans la zone euro, début 2013, rapprochait à coup sûr, l'Espagne d'une situation de quasi déflation.<sup>126</sup>

Cette situation aura un impact plus marqué en Espagne qu'ailleurs en Europe. Comme nous l'avons vu, l'endettement des ménages y est particulièrement élevé. La dette des ménages espagnols équivalait à près de 88% du PIB local en 2011<sup>127</sup>. A titre de comparaison, la dette privée des ménages représentait, en Belgique, 55% du PIB. On retrouve un ordre de grandeur similaire en Italie.

Par ailleurs, pour juger de l'importance de la dette sur une économie, il est intéressant de revenir sur la position financière nette de l'ensemble des acteurs économiques (entreprises, ménages et pouvoirs publics) d'un pays. L'économie espagnole est, de ce point de vue, particulièrement exposée à l'endettement. Sa position financière était, d'après Eurostat, de -90,2% du PIB. La quasi-totalité de la richesse produite au cours d'une année devrait être mobilisée pour apurer le trop plein de dettes des acteurs économiques espagnols.

Si une situation de quasi déflation s'installe en Ibérie, la baisse des salaires et des revenus va aggraver, en retour, le problème de l'endettement excessif. Bien des ménages

124 JEGOU Nicolas et TESTAS Anna, Pourquoi, dans la zone euro, l'inflation n'est-elle pas plus faible dans les pays les plus affectés par la crise ?, Insee, Note de conjoncture, mars 2013, p.55.

125 Ibid., p.62.

126 Nous écrivions ces lignes en mai 2013. Force est de constater qu'elles avaient un caractère prémonitoire. En effet, la hausse des prix en zone euro a été de 0,9% en octobre 2013 sur un an et 0,7% en septembre, soit le niveau le plus bas de la zone en près de quatre ans. Et, fin 2013 toujours, l'inflation était égale à zéro voire était négative dans les pays périphériques qui ont procédé à d'importants ajustement budgétaires : 0% en Espagne et en Irlande, -0,2% au Portugal et -1,4% en Grèce.

127 Eurostat, avril 2013.

# Le bel avenir de l'égalitarisme

et des entreprises ne pourront plus payer leurs créanciers. Une chaîne de faillites pourrait alors s'installer dans le pays. Et par voie de conséquence, les banques espagnoles, déjà bien mal en point, seront à nouveau exposées à de graves difficultés. Ce qui mettra en retour, la dette publique espagnole à nouveau sous pression.

## Sortie par l'égalité

Depuis un certain nombre d'années déjà, on constate dans la littérature économique, une réhabilitation des travaux d'inspiration keynésienne portant sur les stabilisateurs automatiques. De manière fort générale, la stabilisation automatique désigne la capacité des finances publiques à atténuer l'impact de la conjoncture sur l'activité et, par là-même, à assurer la pérennité du système socioéconomique.

Le mécanisme des stabilisateurs automatiques s'active de la manière suivante. « *Lorsque l'économie est en expansion, les impôts augmentent avec la hausse de la consommation et de l'emploi et les prestations sociales baissent avec le recul du chômage. La hausse des impôts et la baisse des prestations conduit alors à une réduction de la croissance. L'augmentation initiale de l'activité est donc réduite par le fonctionnement des stabilisateurs automatiques. La situation est symétrique lorsque l'économie connaît un ralentissement.* »<sup>128</sup>

Depuis l'éclatement de la bulle de l'Internet et de la « nouvelle économie » en 2000, on constate un regain d'intérêt dans la littérature économique pour les études relatives aux stabilisateurs économique, marginalisées, depuis les années 80 au profit des schémas explicatifs d'inspiration monétariste.

L'exploration des thèses liées aux politiques de stabilisation automatique permet d'entrevoir un certain nombre d'enjeux qui ne sont pas sans rapport avec la situation

128 ESPINOZA Raphaël, Les stabilisateurs automatiques en France, Economie et prévision, n°177, janvier 2007.

actuelle de la Belgique et plus largement, de la zone euro. Reprenons à la base la nature et le contenu du concept de stabilisation économique. A la suite de Robert Solow, Prix Nobel d'économie 1987, il convient de se montrer des plus restrictifs dans la définition-même des stabilisateurs économiques : « *L'adjectif automatique nous rappelle que certaines des réactions de politique budgétaire sont censées se produire spontanément, de manière endogène, (...), sans choix discrétionnaires* ». Les stabilisateurs automatiques ne s'ajoutent donc pas, si l'on suit cette définition, à un modèle macroéconomique donné. Bien au contraire, ils en font partie de manière latente en tant qu'ils sont incorporés dans les « *structures institutionnelles existantes* ».<sup>129</sup>

A ce titre, on constatera, avec le plus grand intérêt, que les stabilisateurs économiques englobent des fonctions de protection sociale. Par exemple, l'existence de mécanismes d'indemnisation contre le chômage qui, en période de crise marquée par une contraction de l'emploi, va déclencher des paiements d'allocations aux chômeurs supplémentaires. Ces dépenses contribueront, pour leur part, à soutenir le revenu disponible. Par ailleurs, l'existence de mécanismes d'allocations de chômage permet de « *favoriser une recherche d'emploi plus longue par le chômeur, lui évitant ainsi de devoir accepter la première offre qui se présente, éventuellement à un salaire inférieur à celui qu'il anticipait.* (...) »<sup>130</sup> Bref, la protection sociale constitue un mécanisme qui permet de stabiliser l'économie en évitant une déflation salariale. En effet, si les travailleurs s'engagent, dans un contexte d'augmentation du chômage, à travailler pour des salaires décroissants, la menace déflationniste guette.

Parallèlement, si le niveau des salaires et le pouvoir d'achat des salariés décroissent, la consommation, dans l'économie, est réduite d'autant. Cela accentue la morosité ambiante du contexte économique. Et partant, c'est l'emploi qui

129 SOLOW Robert, « Peut-on recourir à la politique budgétaire, Est-ce souhaitable ? » in Numéro spécial de Problèmes économiques « Les économistes face à la crise », n°2970, La Documentation Française, avril 2009, p.35.

130 SOLOW Robert, op.cit, p.36

trinqua. Pour reprendre l'expression de Paul Krugman : « *la chute des salaires est le signe que l'économie est malade. Et ce symptôme est à même d'aggraver l'état de santé de l'économie* ».<sup>131</sup> Par ailleurs, d'après Solow, ce qui vaut pour le régime d'allocation de chômage vaut aussi, plus ou moins, pour les autres composantes du système de protection sociale. Ainsi, par exemple, dans le cas des pensions, maintenir un nombre plus élevé de « vieux » sur le marché du travail, par exemple en postposant l'âge de départ à la retraite ou en laissant se développer une catégorie de « lumpen-retraités » obligés de travailler pour compléter leur maigre niveau de leurs retraites, représente un accroissement des postulants à l'emploi. En cas de diminution du nombre de postes de travail, cet afflux de nouveaux venus sur le marché du travail va imprimer sur les salaires un mouvement de baisse. Gare alors, aux effets déflationnistes en retour.

La chose mérite d'être soulignée. Des économistes comme Solow (c'est-à-dire pas spécialement de gauche) mettent en avant le caractère économiquement fonctionnel de la protection sociale. Les études sur les stabilisateurs automatiques remettent également en valeur le rôle redistributif de l'impôt. Car il se trouve qu'à l'expérience, on constate que l'effet stabilisateur d'une politique économique est d'autant plus puissant que le système d'imposition du revenu est plus progressif.

En tant que variable de stabilisation, la progressivité de l'impôt joue, en effet, un rôle équilibrant en freinant la diminution du revenu en cas de baisse de l'activité économique et, à l'inverse, permet de bloquer la progression des revenus supérieurs en cas de forte croissance. Le facteur « progressivité » de l'impôt (et partant, son caractère redistributif) favorise donc la stabilité du système économique. Là encore, enseignement on ne peut plus intéressant, égalitarisme social et efficacité économique font donc finalement fort bon ménage.

Au passage, on dénoncera, à la suite de nombreux observateurs, un affaiblissement majeur, depuis les années 80,

de la fonction de stabilisation automatique dans les économies avancées, en raison notamment de « *la tendance dominante défavorable à l'Etat-Providence et à ses institutions les plus représentatives et l'atténuation du caractère progressif du système global d'impôts et de transferts* ».<sup>132</sup> Dès lors, constatons, pour l'heure, que la vague austéritaire qui s'abat sur l'Europe ne répond à aucun des défis qui minent les économies européennes de l'intérieur. A terme, puisqu'un nouvel épisode récessif accompagné de configurations déflationnistes devait frapper le sud de la zone euro au cours de l'année 2014 (et nous pensons plus particulièrement à l'Espagne et à la Grèce), gageons que l'égalitarisme, en tant que perspective théorique d'organisation de la société et de l'économie, n'éprouvera pas trop de difficultés à (re)faire valoir son caractère fonctionnel. « *Le perdant d'aujourd'hui sera le gagnant de demain car les temps sont en train de changer* » (Bob Dylan).

131 KRUGMAN Paul, « Falling wage syndrom » in New York Times, 3 mai 2009.

132 SOLOW Robert, op.cit, p.37.



*En complément...*

## Retour à Chypre (Euroland)...

« *L'inactuel est notre loi* » (F. Nietzsche)

La crise chypriote a quitté nos écrans de télévision. A l'exception des journaux spécialisés, les éditoriaux de la presse généraliste ne se montrent guère plus diserts. Silence radio pour une crise pourtant toujours en cours.

A la mi-mars 2013, l'Union européenne et le Fonds monétaire international (FMI) mettaient sur la table 10 milliards d'euros pour « sauver » Chypre de la banqueroute. En échange, Nicosie devait imposer une taxe exceptionnelle sur l'ensemble des dépôts bancaires. Il était attendu que cette partie du plan rapporte 6 milliards d'euros. Particularité de ce plan de sauvetage : précisément, la taxation imposée à la source sur tous les comptes bancaires (y compris les comptes inférieurs à 100.000 euros).

### Grands comptes

Soit une incongruité au regard du droit européen. En effet, le 12 juillet 2010, la Commission adoptait une proposition législative visant à réformer la directive sur les systèmes de garantie des dépôts bancaires. Cette directive avait, pour l'essentiel, trait à l'harmonisation des dispositions en matière de protection des dépôts et d'organisation du financement des systèmes d'indemnisation. Et l'exposé des motifs de la directive, en son point 5.3, se montrait des plus clairs quant aux intentions des autorités européennes. « *Le 7 octobre 2008, le Conseil de l'Union européenne a convenu que tous les Etats membres offriraient, pendant une période initiale d'au moins un an, une garantie des dépôts des particuliers à hauteur d'au moins 50.000 €, tout en prenant acte du fait que de nombreux États membres ont décidé de porter leur minimum jusqu'à au moins 100.000 €. En conséquence, la garantie minimale devrait d'abord être portée à au moins 50.000 €, puis, après un an, à au moins 100.000 €. Sous le régime en vigueur, 65% environ des dépôts éligibles seraient couverts. Les nouveaux montants garantis (de 50.000 et 100.000 €)*

*devraient permettre de couvrir respectivement 80% et 90% des dépôts.* »<sup>133</sup>

La suite est connue. Le parlement chypriote refusait cette première mouture du plan de sauvetage. Et certains quotidiens de gauche de saluer l'admirable résistance chypriote face au « *maléfique diktat concocté par le nouveau directoire des affaires européennes, baptisé la troïka [et composé de la] Commission de Bruxelles, [la] Banque centrale européenne et [du] Fonds monétaire international* ».<sup>134</sup>

Hélas, les faits semblent, a posteriori, peu s'accorder avec ce récit. Initialement, l'Eurogroupe (c'est-à-dire les ministres des Finances des États membres de la zone euro) avait proposé, le 18 mars 2013, de ne surtout pas taxer les comptes de moins de 100.000 euros protégés par la fameuse garantie sur les dépôts. La taxation des comptes bancaires à partir de 20.000 euros, particulièrement impopulaire à Chypre même, était, en réalité, le fait du président conservateur chypriote, Nicos Anastasiades, qui refusait d'imposer une taxation supérieure à 10% pour les grands comptes supérieurs à 100.000 euros détenus, pour la plupart, par des ressortissants russes ou britanniques<sup>135</sup>.

La pression sur le gouvernement chypriote s'est intensifiée. Et le peuple chypriote a refusé de supporter l'effort que son gouvernement exigeait de lui. Et le parlement de l'île de suivre prudemment la vox populi en refusant

133 Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 94/19/CE.

134 L'Humanité, édition mise en ligne le 21 mars 2013.

135 La Libre Belgique, édition mise en ligne le 20 mars 2013.

le plan de sauvetage. Le fiasco du gouvernement Anastasiades était patent.

Plus question, dès lors, d'une taxe exceptionnelle de 6,75% sur tous les dépôts bancaires de 20 à 100.000 euros et de 9,9% au-delà. Il était initialement prévu que cette mesure rapporte 5,8 milliards d'euros.

La troïka reprenait les choses en main. Sur l'île, la fermeture des banques était prolongée d'une semaine.

Le 21 mars (soit deux jours après le rejet du plan de sauvetage par le parlement chypriote), le conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE) mettait les autorités chypriotes au pied du mur. La BCE menaçait de ne plus fournir de liquidités d'urgence aux banques chypriotes au bord de la faillite et à qui plus aucune banque privée n'était prête à consentir de prêts interbancaires. La fourniture de liquidités d'urgence aux banques chypriotes n' « était désormais plus envisageable que si un programme Union européenne-Fonds monétaire international était mis en place qui assure la solvabilité des banques concernées »<sup>136</sup>. Le système bancaire chypriote était menacé de désintégration.

La nouvelle confrontation entre le gouvernement chypriote et la troïka allait donner lieu à un nouvel accord. Le 25 mars 2012, le gouvernement chypriote, le FMI et les autorités européennes sortaient un lapin de leur chapeau.

## Restructuration bancaire

A savoir, la restructuration de Bank of Cyprus et de Laïki, les deux principales banques du pays (80% du marché bancaire sur l'île). Des deux établissements, Laïki était le plus mal en point. Selon les termes de l'accord, Laïki était mise en liquidation. Les comptes inférieurs de Laïki à 100.000 euros étaient transférés sur la comptabilité de la Bank of Cyprus.

136 Le Monde, édition mise en ligne le 21 mars 2013.

Une « *bad bank* » était créée pour liquider les actifs de Laïki. Cette liquidation servira à rembourser les déposants de plus de 100.000 euros. Les actionnaires et les créanciers obligataires avaient, pour leur part, tout perdu.

La première banque du pays, Bank of Cyprus, n'était pas mise en liquidation. Selon les termes de l'accord intervenu fin mars entre la troïka et le gouvernement chypriote, un plan de recapitalisation était à l'ordre du jour. Les détenteurs de comptes dépassant 100.000 euros seront appelés à financer directement sa recapitalisation. Ils devraient perdre 30 à 40% de leurs avoirs dans l'opération.

Par ailleurs, la Bank of Cyprus reprenait les actifs sains de la Laïki mais aussi les dettes envers la Banque centrale européenne de cette dernière (9,2 milliards d'euros). Au passage, on notera que la BCE ne fait pas partie des créanciers touchés par la restructuration des établissements bancaires chypriotes. C'est un élément du dossier sur lequel nous reviendrons.

Enfin, la troïka déboursait 10 milliards d'euros en échange d'un plan d'austérité particulièrement drastique et qui risque fort de faire glisser le pays dans une séquence dépressive, à l'instar de la Grèce. Ces 10 milliards serviront, dixit Christine Lagarde, directrice générale du FMI, à rencontrer les besoins de financement de l'île, « *y compris les obligations du service de la dette, pendant qu'elle met en œuvre les politiques nécessaires pour restaurer la santé de son économie et retrouver l'accès au financement sur les marchés des capitaux* »<sup>137</sup>. Le 25 mars 2013, le président de l'Eurogroupe, Jeroen Dijsselbloem, vaticinait : « *ce deal est meilleur que celui de la semaine dernière parce qu'il se concentre là où il y a des problèmes : la liquidation de Laïki Bank et la restructuration de Bank of Cyprus. Cela permettra à Chypre de rebondir vite* »<sup>138</sup>.

L'espoir fait vivre. Néanmoins, le rebond ne semble pas pour demain. L'économie chypriote se caractérise par une

137 Le Monde, édition mise en ligne le 3 avril 2013

138 Les Echos, édition mise en ligne le 25 mars 2013.

# Retour à Chypre (Euroland)...

dépendance évidente à l'égard du secteur bancaire dont les actifs représentaient, jusqu'en mars 2013, 750% du PIB de l'île. C'est plus du double de la moyenne de la zone euro où les actifs bancaires représentent 350% du PIB. De plus, le plan de la troïka affecte l'ensemble des déposants, en ce compris des entreprises. Des faillites en chaîne de PME ne sont donc pas à exclure. Par ailleurs, le plan de financement de la troïka (prêt de 10 milliards d'euros en trois ans) prévoit, en contrepartie, un sévère plan d'ajustement structurel. Cette diète des finances publiques ne risque pas d'améliorer les performances de l'économie chypriote. Le FMI prévoit pour Chypre<sup>139</sup>, en récession depuis juillet 2011<sup>140</sup>, un grand plongeon de son PIB, 9% en 2013 et de 4% en 2014. Le FMI pointait la perspective d'un bien léger « rebond » à l'horizon 2015 (+1%).

Par ailleurs, il semblerait que cette embellie soit fort hypothétique. A l'origine de la crise chypriote, on retrouve, en effet, des soubresauts bancaires. Le récit médiatique de la crise bancaire chypriote s'est focalisé sur les dettes publiques grecques détenues tant par Laïki que par la Bank of Cyprus. Bien sûr, la restructuration de la dette grecque du printemps 2012 a conduit à une dépréciation des titres détenus par les banques. Les banques chypriotes ayant acheté davantage de titres de la dette publique grecque, il était finalement logique que leurs bilans aient, plus que les autres, accusé le coût.

On peut déjà pointer ici une première limite du plan adopté pour mettre fin à la crise bancaire de Chypre. Si la dette publique grecque doit être considérée comme un titre toxique, pourquoi ne pas avoir eu recours à une structure de cantonnement pour stocker les obligations publiques présentes au bilan de Bank of Cyprus ? Cette lacune est d'autant plus préjudiciable que des surprises ne sont, en effet, pas à exclure dans la mesure où d'autres types d'actifs toxiques sembleraient être présents dans les comptabilités des banques chypriotes.

139 IMF, Press Release n°.13/175, 15 mai 2013.

140 Les Echos, base de données les Echos Data, site web sur INTERNET : <http://data.lesechos.fr/pays-indicateur/chypre/croissance-du-pib.html>. Date de consultation : 22 mai 2013.

## Taxe des millionnaires

Nicolas Véron, chercheur au Peterson Institute de Washington et au centre de réflexion bruxellois Bruegel, ne disait pas autre chose alors qu'il revenait sur le traitement de la crise à Chypre pour le quotidien Libération. Ainsi, affirmait-il que les bilans de Laïki et de Bank of Cyprus étaient tout sauf « *clairs : leurs pertes ne sont pas uniquement dues à leur exposition à la dette publique grecque. Il y a d'autres aspects liés une gestion des risques qui n'a pas été optimale* ».<sup>141</sup>

Bref, rien n'exclut qu'à terme, le secteur bancaire chypriote ne soit soumis à de nouvelles perturbations. C'est ainsi que l'avenir de la Bank of Cyprus dépendra de l'évolution du secteur immobilier et donc de la capacité des emprunteurs à rembourser leurs prêts. Avec une récession de minimum 9% l'an prochain, il est clair que des défauts sur prêts hypothécaires seront enregistrés avec le risque peut-être que le dossier « Bank of Cyprus » ne revienne fort inopportunément à l'agenda du gouvernement chypriote.

Pourquoi ne pas avoir regroupé les actifs sains au sein d'une seule « *good bank* » et transférer la totalité des actifs toxiques au sein d'une structure de cantonnement unique de type « *bad bank* » ? Les pertes inhérentes à ce plan pour le système bancaire chypriote auraient été intégralement supportées par les actionnaires, les créanciers et les titulaires de comptes supérieurs à 100.000 euros.

Cette stratégie ne manque pas de logique sur un plan comptable stricto sensu. Lorsqu'une entreprise doit être mise en liquidation dans la mesure où la valeur réelle des actifs s'avère insuffisante pour faire face aux dettes reprises au passif de son bilan, la perte doit inévitablement affecter ses actionnaires et ses créanciers. On distinguerà, parmi ces derniers, les créanciers sans protections (par exemple, les autres banques) et enfin, les créanciers bénéficiant d'une protection (dans le cas des établissements bancaires, il s'agit des déposants dont le compte est inférieur à 100.000 euros).

141 Libération, édition mise en ligne le 26 mars 2013.

Aujourd’hui, Laiki Bank, la deuxième banque du pays qui était techniquement en faillite, a disparu. Le ministre allemand Wolfgang Schäuble a précisé « *les dépôts non-sécurisés de plus de 100.000 euros seront gelés et participeront à la recapitalisation nécessaire* » au secteur bancaire. Cette opération permettra à Chypre de lever 4,2 milliards d’euros. Une restructuration de la totalité du système, mettant à contribution les actionnaires, les créanciers et les grands comptes supérieurs à 100.000 euros, aurait, comme nous le verrons plus tard, rapporté bien plus. Pour cela, il eût fallu procéder à une nationalisation à froid des actifs bancaires sur le modèle norvégien.

En 1991, le gouvernement norvégien devait faire face à une crise financière qui avait mené à la faillite deux établissements bancaires importants du pays (à savoir, Christiania Bank et Fokus Bank). Ces deux banques ayant perdu la totalité de leur capital, le gouvernement décidait de les reprendre sans indemniser leurs actionnaires privés. L’agence créée par le gouvernement norvégien pour traiter la crise bancaire devint alors l’unique propriétaire des deux banques<sup>142</sup>. C’est seulement au terme de cette étape qu’une phase de recapitalisation est intervenue.

Dans les années 90, aucune des 25 banques mondiales leaders n’affichait un total bilantaire dépassant le PIB de son pays d’origine<sup>143</sup>. En 2011, les actifs bancaires des banques européennes représentaient quatre fois le PIB de la zone euro. Par comparaison, les bilans cumulés des banques norvégiennes en 1991 n’équivalaient pas à 90% du PIB de la nation<sup>144</sup>. Dans ces conditions, il n’est pas difficile de concevoir qu’une crise bancaire demande, de nos jours, un traitement bien plus énergique aujourd’hui qu’il y a 20 ans.

142 SANDAL Knut, « The Nordic banking crises in the early 1990s-resolution methods and fiscal costs » in The Norwegian Banking Crisis, Norges banks Skriftserie, Occasional papers n° 33, Oslo, mai 2004, p.89. Pour plus de détails, voir Xavier DUPRET, Et si nous laissions les banques faire faillite ? 27 août 2012. Site web sur INTERNET : <http://www.econospheres.be/spip.php?article293>, le site belge des économistes hétérodoxes.

143 KAUFMAN Henry in L’Echo, 29 décembre 2009.

144 FMI, Financial stability report, janvier 2011.

Voilà pourquoi la gestion des crises bancaires exige, aujourd’hui, une période de fermeture des banques après que les pouvoirs publics aient annoncé que le capital de la banque était ramené à zéro (ce qui revient à exproprier intégralement les actionnaires). C’est durant cette période de fermeture qu’un inventaire clair doit être mené visant à déterminer les actifs toxiques qui seront cantonnés dans la « *bad bank* ».

Ce type de grandes manœuvres est, d’évidence, incompatible avec la liberté de circulation des capitaux. En cas d’opérations de restructuration, il convient de bloquer les mouvements de capitaux en tout premier lieu. Le cas chypriote l’illustre à merveille.

## Nécessaire contrôle des capitaux

Une semaine après être entré en négociation, à la mi-mars, avec la troïka, le gouvernement chypriote annonçait son intention de procéder à un contrôle des capitaux. Or, c’est le 27 mars que les mesures de contrôle de capitaux entraient en vigueur à Chypre. Le jeudi 28 mars, le ministre chypriote des Affaires étrangères, Ioannis Kasoulides, annonçait que le contrôle des capitaux serait prolongé pour une durée totale d’un mois. A l’origine, elles étaient prévues ne durer que quatre jours.

Le contrôle des capitaux impliquait une limitation des retraits pour les clients des banques aux distributeurs automatiques de billets ainsi que des restrictions quant à l’usage des cartes de crédit et la fermeture des comptes d’épargne. De plus, les transferts électroniques ne pourraient plus se faire sans l’autorisation de la banque centrale. Cette dernière mesure était particulièrement importante pour lutter contre la fuite des grands comptes.

Las, le projet de mise en œuvre de ponctions importantes sur les grands comptes des banques chypriotes était connu dès la mi-mars. En une dizaine de jours, les détenteurs de comptes bancaires à Chypre ont eu l’occasion d’expatrier leurs fonds. Ce d’autant que les flux internes en direction des filiales des établissements chypriotes basés à l’étranger étaient loin d’être gelés. Ces mouvements

# Retour à Chypre (Euroland)...

étaient essentiellement le fait de Bank of Cyprus London et d'Uniastrum Bank, filiale russe de Bank of Cyprus.

Pourtant, contrôler les mouvements de capitaux s'avère, aujourd'hui, une opération nettement plus simple qu'il y a 20 ou 30 ans. De nos jours, la monnaie, dans les opérations bancaires, est de nature essentiellement virtuelle et électronique. Or, neutraliser un programme informatique s'avère techniquement moins compliqué à réaliser que faire procéder à la traque et à la fouille en bonne et due forme des porteurs de valises, éventuellement bourrées de billets, aux postes frontières des douanes nationales.

Par ailleurs, la conformité de telles mesures de contrôle avec le droit européen ne fait aucun doute. L'article 65, en son paragraphe 1B, du traité de l'UE, autorise les Etats membres à prévoir « des procédures de déclaration des mouvements de capitaux » pour « des motifs liés à l'ordre public ou à la sécurité publique ». Le contrôle des capitaux, tel que visé par les traités européens, est de nature temporaire. Sans, toutefois, que des limites temporelles précises ne lui soient assignées.

Le bilan de la politique de contrôle des capitaux à Chypre s'est avéré, à l'expérience, plus que déficient. L'Etat chypriote devra finalement trouver 13 milliards d'euros, soit six de plus que prévu car la troïka a bloqué les compteurs de sa participation au plan de sauvetage de l'île à 10 milliards d'euros. D'évidence, les fuites de capitaux organisées par les banques chypriotes, faute d'un contrôle efficace des mouvements de capitaux, pèsent lourd, aujourd'hui, dans la balance.

Les observateurs évoquaient une sortie de l'ordre de 4 à 6 milliards d'euros. CQFD. Ces liquidités, ayant quitté l'île, ne

sont, aujourd'hui, plus mobilisables par l'Etat chypriote qui devra se tourner vers les contribuables locaux qui n'en demandaient évidemment pas tant.

On ne dira jamais assez combien le contrôle des capitaux constitue un élément crucial dans le traitement des crises bancaires. En Islande, c'est en une nuit qu'un contrôle strict des mouvements de capitaux a été introduit dans l'île en même temps que les trois principales banques du pays étaient nationalisées à froid<sup>145</sup>.

## Sortir les calculettes

Qu'aurait donné une approche « à la scandinave » de la restructuration du secteur bancaire chypriote avec application d'une taxe sur les grands comptes et d'un contrôle strict sur les mouvements des capitaux appliquée dès la mi-février ?

Les grands comptes étrangers constituent une pièce essentielle du puzzle chypriote. Pour comprendre cet élément du dossier, il faut repartir des données de la Banque des Règlements internationaux concernant le secteur bancaire chypriote.

## Dépôts dans les banques chypriotes en janvier 2013 en millions d'euros

détenteurs	résidents	non résidents domiciliés dans l'Union Européenne	domiciliés ailleurs que dans l'Union Européenne
gouvernement central	142	2	5
autres pouvoirs publics	300		
autres intermédiaires financiers	2433	195	4514
compagnies d'assurance et fonds de retraite	4306	71	55
entreprises	9318	671	11379
ménages	26291	3809	4874
<b>total</b>	<b>42790</b>	<b>4748</b>	<b>20827</b>

Source : Banque des règlements internationaux, février 2013

A ce stade du développement, on se bornera à constater que les dépôts des ménages domiciliés hors Union européenne (principalement, des ménages russes) dépassaient les 4,8 milliards d'euros. On remarquera, par ailleurs, que des ménages non-résidents mais domiciliés dans l'Union européenne (principalement, au Royaume-Uni) disposaient de 3,8 milliards d'euros dans les banques chypriotes. Cette frange particulière de déposants (le plus souvent, des grands comptes supérieurs à 100.000 euros) avait donc placé pour plus de 8,6 milliards d'euros sur des comptes chypriotes. Notons également que parmi les résidents (26 milliards d'euros), on retrouvait également des fortunes russes et britanniques qui avaient choisi l'hospitalité, le soleil et la discréction chypriotes. On dénombrait, en 2013, 40.000 Russes<sup>145</sup> qui avaient élu résidence sur l'île.

La présence de cette catégorie particulière de ménages expatriés permet d'expliquer l'importance des dépôts des résidents au passif des banques opérant sur le territoire chypriote. Chypre compte un million d'habitants. Le PIB par habitant de Chypre tournait, en 2008, autour des 28.600 euros par an. A en juger par les chiffres de la Banque des règlements internationaux, chaque habitant de Chypre (en ce compris les enfants et les mères au foyer) comptait 26.291 euros sur un compte en banque. La balance commence à se préciser. 8,6 milliards d'euros d'un côté, soit près de 48% du PIB de l'île. De l'autre, 6 à 7 milliards à trouver (30% du PIB de l'île).

Pour fixer les notions, répétons qu'une nationalisation « à froid » (sur le modèle scandinave) de Bank of Cyprus et de Laïki se serait effectuée sans paiement d'indemnités pour les actionnaires et aurait clairement mis les créanciers devant l'état de faillite des banques en question. Précisons également qu'une nationalisation de ce type aurait constitué un regroupement de tous les comptes, à l'exception de ceux des résidents étrangers, des deux banques en difficulté (Laïki et Bank of Cyprus) au passif d'une nouvelle entité et d'un transfert des actifs toxiques (réputés sans valeur) à l'intérieur de la comptabilité d'une « bad bank ».

145 Les Echos, édition mise en ligne le 29 mars 2013.

146 L'Expansion, édition mise en ligne le 20 mars 2013.

Cette dernière, contrairement à la « *good bank* », aurait été appelée à s'éteindre au fil de la liquidation de ces actifs. Un traitement à la nordique de la crise chypriote aurait impliqué que les 3,089 milliards des non-résidents domiciliés et les 4,874 milliards des ménages domiciliés ailleurs que dans l'Union européenne (soit près de 8 milliards au total) aient été transférés au passif de la « *bad bank* ». La liquidation des actifs de cette structure temporaire aurait permis à ses actionnaires et à ses créanciers de récupérer, le cas échéant, quelque chose. La « *bad bank* » aurait, par ailleurs, recouvert toutes les caractéristiques d'une entreprise en faillite à liquider.

A vrai dire, la capitalisation de la « *bad bank* », puisque ses actifs sont réputés ne plus valoir grand-chose, est particulièrement négligeable. La chose mérite d'être soulignée dans la perspective de la capitalisation de la « *good bank* ». Cette dernière aurait dû regrouper, au passif, tous les dépôts, à l'exception des ménages non-résidents. Soit une petite cinquantaine de milliards d'euros. Le capital social de cette nouvelle structure aurait été versé par l'Etat chypriote qui se serait financé à partir d'une taxe perçue préalablement sur les comptes des non-résidents supérieurs à 100.000 euros. Pour capitaliser correctement une entité qui pèse pour près de 50 milliards d'euros, une mise équivalente à 9% du bilan, selon les règles prudentielles en vigueur, est exigée. Ce qui représente une somme de 4,5 milliards d'euros. Soit une ponction de 52% sur les 8,6 milliards des riches non-résidents. En saine logique comptable, on aurait dû retrouver, à l'actif de la « *good bank* », 54,5 milliards d'euros (soit l'équivalent de la capitalisation et des dépôts regroupés au passif).

C'est ici que la fermeture des banques aurait dû être mise à profit pour effectuer un tri sélectif parmi les actifs. Les meilleurs auraient été affectés à la *good bank*. D'un point de vue comptable, puisque le secteur bancaire chypriote représentait plus de 7 fois le PIB de l'île (soit un montant de 126 milliards d'euros), il en aurait résulté une dépréciation pour 71,5 milliards d'euros d'actifs.

A ce stade du développement, on peut, en tout état de cause, indiquer que l'ensemble de ces actifs était loin

# Retour à Chypre (Euroland)...

d'être dénué de toute valeur d'échange. Ce qui signifie que les créanciers et les déposants mis à contribution par le plan de sauvetage de l'île n'auraient sans doute pas perdu la totalité de leur mise (ce qui aurait, d'ailleurs, pu donner lieu à la perception d'un impôt à la source). En fin de compte, l'opération de sauvetage aurait revêtu les caractéristiques d'une restructuration de dette extérieure en bonne et due forme.

D'un point de vue plus prospectif, l'achat de titres de la dette publique chypriote à l'actif de la nouvelle entité bancaire, en contrepartie des dépôts, aurait, dans les années qui auraient suivi la restructuration bancaire de l'île, constitué un placement particulièrement bienvenu pour les finances publiques de l'île. De quoi donner de l'air à un Etat chypriote financièrement aux abois. Evidemment, la nouvelle banque publique créée sur les cendres de Bank of Cyprus et de Laïki n'aurait plus été en mesure d'offrir les taux d'intérêts artificiellement élevés qui ont été versés aux épargnants chypriotes durant les années de croissance du secteur financier de l'île.

Ce qui aurait, sans nul doute, nécessité le maintien d'un contrôle des capitaux pendant plusieurs années. Le temps, sans doute, à l'Etat de préparer la reconversion du modèle d'accumulation de l'île.

Chypre dispose, en effet, d'importantes réserves en gaz. Selon l'Institut d'études géologiques des Etats-Unis (US Geological Survey)<sup>147</sup>, le bassin levantin, situé entre Chypre et Israël, contiendrait près de 3.400 milliards de m<sup>3</sup> de gaz. Pour mémoire, l'Union européenne ne peut compter que sur 2.400 milliards de m<sup>3</sup> situés, pour l'essentiel, en mer du Nord.

En 2011, une seule parcelle sur les douze que compte la zone économique exclusive chypriote a donné lieu à des forages. Cette phase d'exploration a donné des résultats particulièrement intéressants puisque cette seule zone compte un gisement de 224 milliards de m<sup>3</sup> de gaz naturel (soit près de 10% des réserves de l'Union

européenne). Aussi, le gouvernement chypriote a-t-il planifié la construction d'une usine de liquéfaction sur l'île pour 2016.

## Face aux critiques

Puisque seules les personnes physiques (donc, en aucun cas, les entreprises) auraient été affectées par une nationalisation de ce type, nous sommes en mesure de dissiper les craintes exprimées par Bruno Colmant, de l'Académie royale de Belgique, sur son blog hébergé par l'Echo, le quotidien de référence en Belgique francophone en matière économique. « *D'aucuns préconisent de confisquer l'épargne des rentiers afin de rembourser la dette publique. (...) Pour les aficionados des grands soirs léninistes, il ne serait donc pas illogique d'effectuer une immense compensation. Malheureusement, la naïveté de l'idée confine au simplisme ainsi qu'à l'injustice sociale et générationnelle. De surcroît, si la solution est d'appauvrir les rentiers (au motif qu'ils possèdent les actifs qui seraient la contrepartie de la dette publique), la difficulté est que ces derniers sont dilués dans toute la population au travers de systèmes de pensions et de protection fondés sur la répartition collective et non pas sur la capitalisation individuelle* »<sup>148</sup>. Dans la formule de nationalisation à la scandinave appliquée au cas chypriote, on fera valoir que ni les comptes des intermédiaires financiers, des fonds de retraite ou des compagnies d'assurance (étrangers comme résidents) n'auraient été touchés par des hordes furibardes de Bolchéviques, l'écume aux lèvres et le couteau entre les dents. Seuls des particuliers auraient, via cette forme spécifique de restructuration bancaire, perdu une (grande) partie de leur patrimoine qui était théorisé sur des comptes et, à ce titre, était absolument dénué de véritable utilité productive.

Les critiques se sont abattues sur le plan de sauvetage chypriote. C'est ainsi que l'Institut de la Finance Internationale (IIF), le lobby des plus grandes banques mondiales, estimait que le plan chypriote était « particulièrement

147 Le Monde, édition mise en ligne le 6 mai 2013.

148 COLMANT Bruno, De profondes divergences idéologiques, 20 mai 2013. Site web sur INTERNET : <http://blogs.lecho.be/colmant/>

malheureux » et que les autorités européennes avaient « pris une mauvaise décision ». Selon Hung Tran, premier directeur général adjoint de l'IIF, les dirigeants de l'Union européenne, de la zone euro et du Fonds monétaire international (FMI) avaient « établi un précédent très dangereux » en touchant « à l'inviolabilité des dépôts bancaires garantis ».<sup>149</sup> On peut comprendre que l'IIF n'était guère heureuse face à la perspective d'une cure d'amaigrissement des bilans bancaires au sein de la zone euro.

Ceci explique peut-être qu'un observateur habituellement aussi avisé que Wolfgang Munchaü dénonçait « *l'analphabétisme tant juridique qu'économique* »<sup>150</sup> des concepteurs du plan de sauvetage chypriote. Les éventuelles (et probables) actions en justice auxquelles donnera lieu le plan de sauvetage chypriote ne seront sans doute d'aucune aide pour les créanciers. C'est ici que l'œuvre de Régine Beauthier (que nul ne qualifiera d'analphabète juridique), professeur d'histoire du droit et des institutions à l'ULB, constitue un précieux éclairage puisque dans l'optique proposée par cet auteur de renom, le droit constitue un outil utilisé par le pouvoir pour « *se dépersonnaliser et se légitimer* »<sup>151</sup>. Difficile, dès lors, d'imaginer dans le cas qui nous occupe, une justice au-dessus de la mêlée qui viendra à la rescoussure des « pauvres » créanciers « spoliés ».

On ne qualifiera pas non plus d'analphabète économique David Cayla, docteur en économie et maître de conférences à l'Université d'Angers, qui, dans un article paru dans Marianne, estimait que la solution chypriote constituait un vrai « changement de paradigme ». Ce dernier était caractérisé, en l'occurrence, par le postulat que le remboursement des dettes ne permettrait jamais de résoudre la crise dans la zone euro, au contraire d'une restructuration des dettes. Une opération de ce type impliquait « *mécaniquement des pertes pour les créanciers, c'est-à-dire pour toute personne qui aura accumulé des stocks de créances et d'argent dans le système financier*

149 La Libre Belgique, édition mise en ligne le 19 mars 2013.

150 Financial Times, édition mise en ligne le 25 mars 2013.

151 BEAUCHIER Régine, Droit et genèse de l'Etat, éditions de l'Université de Bruxelles, 2011.

*européen. On peut donc s'attendre à ce que cette solution soit imitée, sans doute dans des modalités différentes. Si cela fait peur aux épargnants européens et les incite à dépenser leur argent, ce sera au bénéfice des flux économiques et de l'emploi. Si cela incite les Etats européens à contrôler plus sérieusement les mouvements financiers pour éviter la panique et l'exode de leur épargne nationale (comme on le voit actuellement à Chypre), ce sera aussi une très bonne chose ».*<sup>152</sup>

Dans la foulée, saluons la presse anglo-saxonne qui considérait comme inédite la solution chypriote et soulignait qu'« *aucune des 147 crises bancaires n'a conduit les autorités à faire main basse sur les dépôts* »<sup>153</sup>. C'est à tout le moins faux puisque la crise financière argentine avait, en 2001, donné lieu à une dépréciation des actifs des épargnants (et ici sans distinction entre les gros et les petits déposants). Visiblement, les journalistes de The Economist n'ont pas lu le monitoring des crises financières du FMI qu'ils citaient en appui à leur « démonstration »<sup>154</sup> puisque celui-ci répertorie bien la crise financière argentine de 2001-2002. Le reste est affaire de culture économique et d'intérêt pour le monde en développement.

Laissons de côté l'ethnocentrisme occidental et prenons la destination de la lointaine Argentine. En janvier 2002, le président faisant fonction, Eduardo Duhalde, proclamait le « *corralón* »<sup>155</sup>. Avec le « *corralón* », le gouvernement Duhalde dédollarisait l'épargne des (riches) Argentins (la pratique de l'épargne en devises fortes, principalement le dollar, est particulièrement répandue dans ce pays). Cette opération de conversion forcée en pesos (la devise officielle de la République argentine) s'est accompagnée du

152 Marianne, édition mise en ligne le 26 mars 2013.

153 The Economist, 23 mars 2013 cité par RYDBERG Erik, Vacances à Chypre (Euroland), 25 mars 2013. Site web sur INTERNET : [www.gre-sea.be](http://www.gre-sea.be)

154 Voir à ce sujet LAEVEN Luc et VALENCIA Fabián, Systemic Banking Crises Database: An Update , Washington : IMF working paper, juin 2012, p.24.

155 AMADEO Eduardo, La salida del abismo, Buenos Aires : Ed. Planeta, 2003, pp.57-59.

# Retour à Chypre (Euroland)...

décret 71/2002 qui instituait la dévaluation du peso par rapport au dollar US. Depuis la fin des années 80, un peso équivalait à un dollar. Après l'adoption du décret 71/2002, un dollar valait 1,40 peso. Le « corralón » a été adopté au plus grand mépris de la loi 25.466 qui interdisait ce type de manipulation sur les actifs des épargnants. On notera que la Cour suprême argentine avalisera cette mesure des années plus tard. Ce qui nous indique qu'il vaut peut-être mieux faire confiance à Régine Beauthier plutôt qu'à Wolfgang Munchaü<sup>156</sup> pour évaluer la portée réelle du droit face à des restructurations bancaires de grande ampleur.

Le cas de l'Argentine de 2001 présente un profil comparable à celui de Chypre aujourd'hui. En déprécient les éléments comptabilisés inscrits au passif des banques, Buenos Aires et Nicosie ont permis, selon un sain raisonnement comptable, de dégonfler les actifs de ces mêmes banques. Dans le cas argentin, l'idée était de procéder à une renégociation de la dette publique. Or, la banque numéro un en matière de dépôts et de prêts en Argentine (Banco Nación) est une banque publique. Si l'Etat argentin avait procédé directement à une restructuration de sa dette, il aurait dû recapitaliser cette banque (puisque elle aurait accusé une dépréciation de ses actifs) au moment où il se fermait l'accès au marché des capitaux. Au contraire, en déprécient la valeur des dépôts inscrits au passif, il rendait possible la dépréciation des titres de la dette inscrits à l'actif sans devoir recapitaliser l'établissement Banco Nación.

## Insolvabilité

Le plan chypriote poursuit clairement un objectif similaire. En faisant fondre les comptes qui se trouvaient au passif des deux principales banques chypriotes, il était possible d'extraire du bilan des banques (côté actif cette fois) les titres de la dette grecque qui sont aujourd'hui dépréciés. Alors que l'Argentine a pu jouer sur les taux de change

pour provoquer la dépréciation visée, le cas chypriote, en vertu de l'insertion de l'île au sein de la zone euro, ne présentait d'autre issue que la taxation des dépôts. Comme indiqué auparavant, les cas chypriote et argentin constituent deux exemples de restructuration de dettes impliqués par des situations d'insolvabilité structurelle profonde.

Pour mémoire, Eurostat établit la solvabilité d'une nation en établissant la différence entre le patrimoine des acteurs économiques et le volume de leurs dettes par rapport à leurs revenus annuels (voir Eurostat 2013, glossaire statistique). L'insolvabilité de Chypre est, de ce point de vue, patente puisqu'elle représente 80% du PIB. On retrouve les mêmes ordres de grandeur pour l'Argentine du début des années 2000. De tels déséquilibres se retrouvent également pour les autres pays du sud de la zone euro.

## Insolvabilité des pays du sud de la zone euro (en % du PIB)

Pays	2011	2012
Grèce	-88,6	-126,6
Espagne	-90,2	
Portugal	-100,8	-111,7

Source : Eurostat, 2013.

L'insolvabilité de la Grèce était de 126% de son PIB en 2012. On notera, chiffres à l'appui, que les situations du Portugal et de l'Espagne ne sont pas spécialement meilleures. Des défauts sur la dette publique, dans cette partie de l'Europe, n'ont, dès lors, rien d'improbable. De tels niveaux d'insolvabilité structurelle ne laissent aucune marge de manœuvre aux créanciers dans la mesure où le volume de la dette dépasse, et de loin, le patrimoine susceptible de la rembourser. De ce point de vue, il existe une critique concernant la solution chypriote à la crise des banques qui mérite d'être balayée d'un revers de la main.

Très précisément, celle qui consiste à rendre le modèle de restructuration mettant à contribution les déposants responsables d'éventuelles contagions qui verrait les

156 GIRAUDOUX Jean, « Le droit est la plus puissante des écoles de l'imagination. Jamais poète n'a interprété la nature aussi librement qu'un juriste la réalité » in La Guerre de Troie n'aura pas lieu.

clients des banques européennes se ruer sur les guichets de leurs banques, ce qui en précipiterait la perte. Il faut s'inscrire en faux contre cette version des faits.

Les banques chypriotes ont commencé à se vider de leurs comptes avant l'annonce du plan de sauvetage. Comme en témoigne le graphique suivant.

#### Variation des dépôts dans les banques chypriotes de juin 2012 à janvier 2013 - millions d'euros

détenteurs	résidents	non résidents domiciliés dans l'Union Européenne	domiciliés ailleurs que dans l'Union Européenne
gouvernement central	-39,9	-1,4	0,2
autres pouvoirs publics	-32,2	-	-
autres intermédiaires financiers	-597,2	-119,2	13,6
compagnies d'assurance et fonds de retraite	-226,4	-10,5	1,3
entreprises	-761,8	-149,3	-565,6
ménages	187,1	-1396,4	-340,7
<b>total</b>	<b>-1470,3</b>	<b>-1676,8</b>	<b>-884,6</b>

Source : Banque des règlements internationaux, 2013

Entre juin 2012 et janvier 2013, 4 milliards d'euros ont quitté les comptes des banques chypriotes. Dans une situation d'insolvabilité globale, le poids écrasant des dettes des acteurs économiques comparé à leur patrimoine rend hautement probable la survenance d'une crise financière dans un pays. De ce fait, les clients les plus fortunés et les mieux informés des banques sont susceptibles de retirer à temps leurs liquidités.

On l'observe dans le cas chypriote puisque proportionnellement, ce sont les non-résidents qui ont davantage vidé les comptes. En outre, le traitement de la crise chypriote n'a pas spécialement créé un mouvement de panique dans les autres pays en situation d'insolvabilité structurelle de la partie méridionale de la zone euro. Dans la mesure précisément où ces pays ont fait face à une fuite

des capitaux dès l'été 2012. En Espagne, l'évasion a porté sur 179 milliards d'euros au cours de l'année 2012<sup>157</sup>.

Enfin, on rappellera que pour vider un compte en période de crise financière lorsque les systèmes financiers sont particulièrement mis sous pression par une situation d'insolvabilité structurelle, il faut que les déposants disposent de la liberté de circulation des capitaux. A contrario, pour éviter des scénarios de faillite bancaire, un contrôle prolongé des mouvements de capitaux s'avère nécessaire<sup>158</sup>.

#### Leçons pour l'avenir

L'absence de mesures structurelles de ce type mettra Chypre en grande difficulté dans les mois à venir. Faute de contrôle des capitaux, les millionnaires ont vidé les banques chypriotes. Comme nous l'avons vu, cette facture risque de peser lourdement sur l'économie chypriote

dans les années à venir. De plus, il est patent que le modèle de restructuration bancaire adopté à Chypre n'est pas optimal. Pourquoi, au risque de nous répéter, ne pas avoir opté pour une restructuration de la totalité du secteur financier chypriote à l'instar des pays scandinaves dans les années quatre-vingt-dix et de l'Islande en 2008 ?

La réponse tient au fait que dans de telles conditions, la BCE aurait perdu la dette de 9,2 milliards d'euros dont Laïki lui était redevable et qui a été transférée au passif de Bank of Cyprus. On pointerait, au passage, que le sacrifice

157 L'Expansion, édition mise en ligne le 28 mars 2013.

158 Voie préconisée, il y a de cela quelques années, par l'auteur de cet article in DUPRET Xavier, Krach mondial, Bruxelles : éd. Couleur Livres, 2009.

# Retour à Chypre (Euroland)...

pour la BCE n'aurait pas été des plus coûteux. Le bilan de la BCE, en mai 2013, était de 2.600 milliards d'euros. La dette de Laïki représentait donc moins de 0,4% de cette masse bilancière (et, changement d'échelle, 50% du PIB de Chypre). Les conséquences de cet état de choses sur les finances publiques de l'île commencent à se dessiner aujourd'hui. Si de nouvelles dépréciations d'actifs en lien avec l'immobilier affectent le bilan de Bank of Cyprus, Chypre s'enfoncera certainement dans une cure d'austérité sans fin qui n'est pas sans faire penser au cas de la Grèce voisine.

Certes, des tabous ont été partiellement levés à l'occasion de la crise chypriote. Il est vrai qu'un contrôle a été imposé, fait unique au sein de l'Union européenne depuis l'adoption de l'Acte unique de 1985, sur les mouvements de capitaux mais de façon si désordonnée et si tardive que l'expérience n'a guère été concluante. Certes, à Chypre, le patrimoine des créanciers a été sollicité pour faire face à la débâcle bancaire alors qu'il n'y a pas si longtemps, les Etats socialisaient les pertes du secteur financier en actionnant les leviers de l'endettement public. Mais là encore, on ne manquera pas de remarquer que l'expérience chypriote constitue un mauvais exemple pour l'avenir.

Il est évident, vu les niveaux d'insolvabilité dans certains pays de la zone euro, que de profondes restructurations du secteur financier sont nécessaires dans la partie méditerranéenne de la zone euro. Ces restructurations permettront d'assainir les bilans bancaires.

Elles auront un coût pour les créanciers. Le projet européen d'union bancaire ne dit, d'ailleurs, pas autre chose puisqu'il détaille un ordre de mise à contribution des créanciers dans le cadre d'une restructuration bancaire. Les déposants en-dessous de la barre des 100.000 euros, puisqu'ils sont protégés par le système de garantie des dépôts, ne seront pas affectés. Quant aux déposants au-dessus de 100.000 euros, ils ne seront appelés qu'après tous les autres créanciers institutionnels. On s'aperçoit, au passage, que ces dispositions reproduisent le schéma préconisé, dès le départ de la crise chypriote, par l'Eurogroupe.

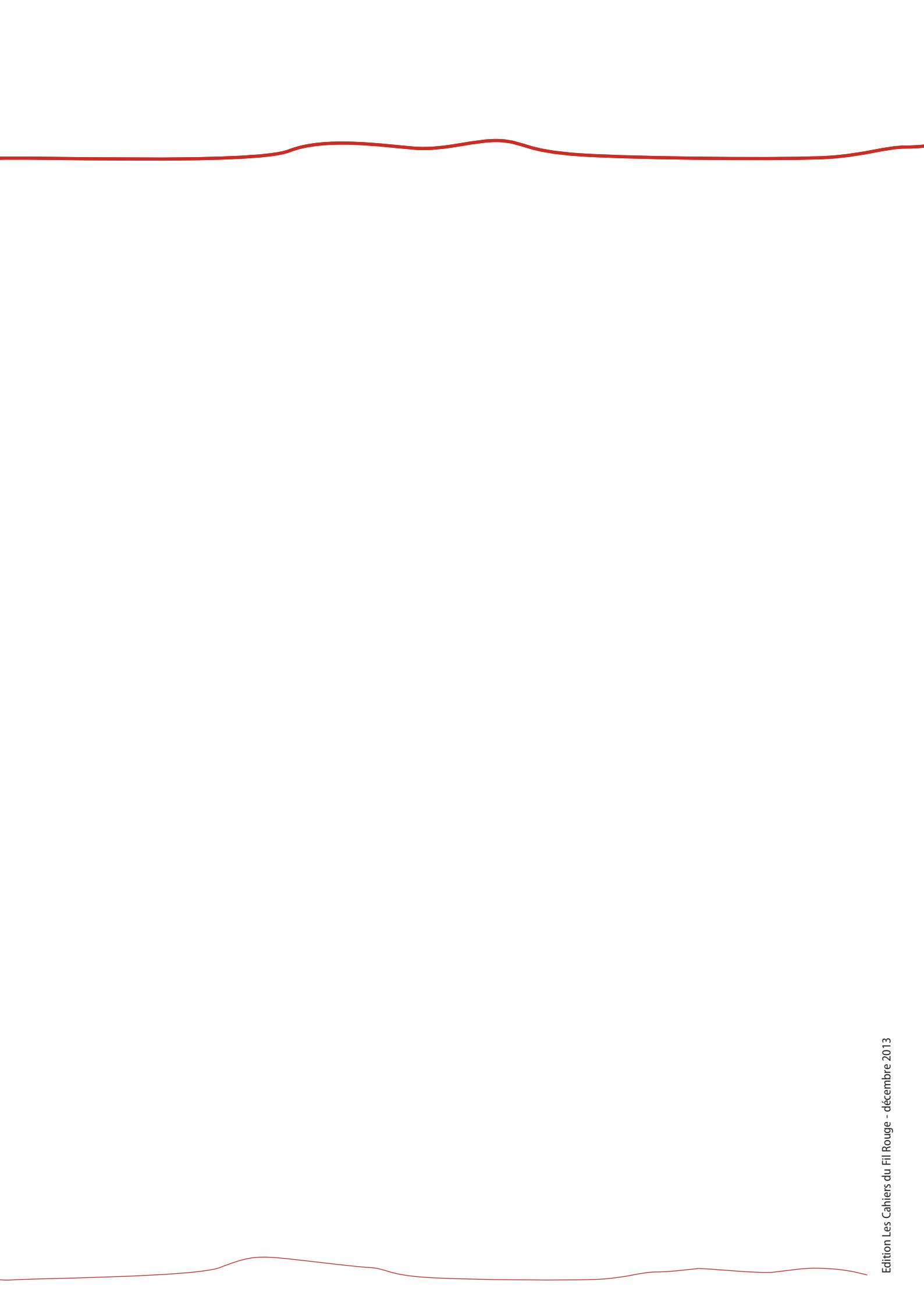
Mettre à contribution les créanciers s'avère d'évidence plus logique qu'endetter, à des fins totalement imprudentes<sup>159</sup>, les pouvoirs publics. Toutefois, si ces restructurations s'avèrent trop partielles du fait de la volonté de la BCE de récupérer les prêts qu'elle a consentis et se caractérisent par un contrôle insuffisant du mouvement des capitaux, le statu quo sera de rigueur pour les pays touchés par de profondes crises bancaires. A l'heure qu'il est, le peuple chypriote se retrouve en première ligne pour payer la crise à la place des grands déposants et de la BCE...

159 Au contraire d'un pays qui s'endette pour relancer son économie, c'est-à-dire qui consent à une série de dépenses productives qui dégageront un supplément de richesses enregistrés au PIB et qui compte, au final, sur des rentrées fiscales additionnelles permettant de rembourser les montants empruntés. Voir à ce sujet DUPRET Xavier, La Belgique endettée, Bruxelles : Couleur Livres, 2012.



## Notes

## Notes



## Les cahiers du Fil rouge

- n°1 "Fil rouge. En quête de sens..."
- n°2 "L'emploi des jeunes à Bruxelles"
- n°3 "Cohésion sociale en questions"
- n°4 "Cohésion sociale à Bruxelles : textes légaux"
- n°5 "Cohésion sociale : actes du colloque du 28 mars 2006"
- n°6 "L'accessibilité des NTIC : un enjeu de démocratie!"
- n°7-8 "Mohamed El Baroudi, un « Fil rouge » de 40 ans d'immigration marocaine à Bruxelles."
- n°9 "Regards sur la cité – Quatre projets de Cohésion sociale à Saint-Gilles"
- n°10-11 "Reflets du Parcours de la Diversité à Saint-Gilles 2008"
- n°12 "Pour une Université Populaire à Bruxelles."
- n°13 "Développons durable ... Entre concept et réalisations."
- n°14 Sport et société : pour une critique du sport
- n°15 Autour du 5<sup>ème</sup> printemps des Universités Populaires
- n°16-17 Sur le précarariat. En hommage à Robert Castel
- n° 18 L'Université populaire de Paris 8 Saint-Denis, dernière utopie vincennoise ?
- n°19 Un autre point de vue sur l'austérité

Prix : 10 €

Avec le soutien de

Fédération Wallonie Bruxelles – Service de l'Education permanente  
Actiris – Projets ACS – n°041003 et 010074  
Commune de Saint-Gilles  
Commission Communautaire Française  
CPAS de St-Gilles  
Lire et Ecrire Bruxelles  
Université populaire de Bruxelles et CCB-FGTB  
CIEP-MOC



Commune de Saint-Gilles  
Gemeente Sint-Gillis



ST. GILLES  
CENTRE FILM ET D'ARTISANAT  
SOCIÉTÉ CULTURELLE ET COMMERCIALE



CCB CENTRE CULTUREL BRUXELLOIS

