

Six conditions pour une bonne gouvernance des pensions

Ce document reflète l'avis unanime, obtenu le 25 mai 2019, du *Conseil Académique en matière de pensions* (Bea Cantillon, Etienne de Callataÿ, Philippe Demol, Pierre Devolder, Jean Hindriks, Ria Janvier, Françoise Masai, Gabriel Perl, Erik Schokkaert, Yves Stevens, Frank Vandembroucke, Elly Van de Velde).

Il a été publié, avec quelques amendements et ajouts de nature rédactionnelle, dans *Le Soir* du 29 mai 2019, p. 22.

Les pensions ont constitué un thème important pendant la campagne électorale. Evidemment, une campagne tourne autour de propositions ponctuelles, comme le niveau de la pension minimum ou l'âge de la pension légale. Ces propositions devront toutefois être traduites en une vraie politique des pensions et, pour que cette conversion puisse être menée à bien, il faudra qu'elle obéisse à des conditions de bonne gouvernance. Nous en retenons ici six.

Premièrement, les mesures à prendre devront s'inscrire dans un système de pension logique et cohérent. Par exemple, si on veut donner beaucoup de liberté sur le choix du moment où l'on prend sa pension, il faut des corrections pour assurer l'équité entre ceux qui partent à la pension après une longue carrière et ceux qui partent après une carrière plus courte. On doit donc débattre de la forme de ces corrections et de leur importance. Le même défi de cohérence se pose si l'on désire mettre en place un régime de pensions partielles, qui s'inscrit dans une approche globale de la fin de carrière. Ces exemples illustrent une règle générale : les choix déterminants pour l'architecture du système ne peuvent venir « après » mais doivent au contraire présider à l'élaboration même de chaque mesure concrète.

Deuxièmement, le système de pension est un contrat entre générations : il doit indiquer clairement ce que les jeunes peuvent attendre à long terme. Ainsi par exemple, si la pension minimum doit atteindre un montant X en 2024, on doit se demander comment ce montant évoluera dans un avenir plus lointain, en examinant aussi la soutenabilité des scénarios à long terme. On ne peut pas dire aux jeunes que, pour eux « on verra bien ».

Troisièmement, on doit clarifier si l'on part de l'idée que le système de pension continuera à évoluer après la prochaine législature et, si oui, sur la base de quels principes. C'est en fait une double question. D'une part, on doit être clair sur les objectifs poursuivis à long terme (veut-on par exemple que la pension moyenne suive un chemin parallèle à celui du salaire moyen ?) et sur la stratégie soutenant ces objectifs (y inclus les modes de financement). D'autre part, on doit se faire une idée de la manière dont les adaptations futures auront lieu : décidons-nous dès maintenant d'adaptations concrètes ? Ou fixons-nous des « règles du jeu » objectives qui détermineront comment les adaptations concrètes se feront à la lumière d'évolutions que nous ne connaissons pas encore (la hausse générale du bien-être, l'espérance de vie...) ? Ou laissons-nous l'avenir entièrement ouvert ?

Quatrièmement, aucune décision ne peut être prise sans que ses conséquences aient fait l'objet de projections chiffrées à long terme, tant en termes de soutenabilité financière qu'en termes d'adéquation sociale. Par long terme, nous entendons aussi bien l'horizon 2040, soit juste après le sommet du papy-boom, que l'horizon 2060, quand les jeunes d'aujourd'hui partiront à la retraite. Comme l'avenir ne peut évidemment être prédit avec certitude, les projections à long terme devront prendre en compte un éventail de scénarios (plus ou moins de croissance économique, plus ou moins de hausse de l'espérance de vie...). La politique des pensions est en effet l'art de mesurer et gérer l'incertitude et de partager des risques.

Cinquièmement, on ne peut pas repousser des questions difficiles liées à la différence d'espérance de vie notamment entre les plus instruits et les moins formés, les droits de pension inégaux entre les hommes et les femmes, la qualité du travail et la notion de 'métiers pénibles'. On devra aussi prendre en compte des évolutions sociétales, tels que les changements dans les structures familiales, la place de la cohabitation par rapport au mariage classique, les nouvelles réalités du marché du travail... La recherche de réponses à ces questions ne peut pas être laissée à plus tard : une bonne gouvernance des pensions doit d'emblée intégrer ces préoccupations sociales et ces évolutions dans le trajet de réforme.

Sixièmement, les propositions devront être soumises à une large concertation sociale et politique, en y associant étroitement les partenaires sociaux. Cette concertation doit être structurée. Il existe au demeurant différentes institutions qui peuvent jouer ici un rôle : le Conseil national du Travail, le Comité national des Pensions, le Centre d'Expertise (au sein du Bureau fédéral du Plan), le Comité d'Etude sur le Vieillissement, le Conseil académique des Pensions (le successeur de la Commission de Réforme des Pensions 2020 – 2040 qui avait remis son rapport en juin 2014). Un nouveau gouvernement devra expliciter le rôle qu'il entend attribuer à chacune de ces institutions. Les administrations de pension doivent aussi pouvoir donner à un stade précoce leur opinion sur la faisabilité administrative des propositions.

Ce dont les politiques ont besoin c'est donc d'ambition en même temps que d'une certaine prudence : il faut être ambitieux pour regarder loin et pour réformer en profondeur, mais la prudence exige que l'on cerne bien l'effet global de possibles décisions avant de trancher. Cette combinaison d'ambition et de prudence caractérise les bonnes réformes.