

Intervention

Professeur Quentin Detienne

(Université de Liège)

Je concentrerai ma courte intervention sur la manière dont la sécurité sociale a été mobilisée dans ce qui est probablement la plus grande crise qu'elle ait eu à traverser durant ces 75 dernières années. Je parle évidemment de la crise de la covid-19.

Avec le petit recul dont on dispose aujourd'hui, il me semble que l'on peut dire que, dans son ensemble, et par comparaison avec d'autres États, le système de sécurité sociale belge s'est montré réactif et bien outillé pour faire face à cette crise. C'est vrai en particulier de deux prestations sociales : le chômage temporaire, qui s'adresse aux salariés, et le droit passerelle, destiné aux indépendants. Ces deux dispositifs ont été mobilisés en première ligne dès le mois de mars 2020 pour venir en aide aux travailleurs touchés par les répercussions économiques des mesures sanitaires ; au plus fort de la crise, ils ont permis le soutien de près d'un million et demi de travailleurs. C'est sur eux que je me concentrerai en priorité.

Les mesures spéciales « corona » qui ont été adoptées pour les allocations de chômage temporaire peuvent être synthétisées en deux points principaux. D'une part, l'accès aux allocations a été grandement facilité, grâce à une simplification de la procédure administrative et grâce à l'adoption, par l'ONEM, d'une interprétation particulièrement souple de la notion de force majeure, qui est l'une des voies d'accès au chômage temporaire. D'autre part, le montant des allocations a été augmenté, par divers moyens : entre autres, le taux des allocations a été porté de 65% à 70% de la rémunération de référence, tandis que le montant minimum des allocations a été majoré de 4 euros, pour atteindre un peu plus de 55 euros par jour.

Concernant le droit passerelle, il est bon de rappeler que cette prestation sociale était particulièrement sous-utilisée avant la crise, en raison de défauts de construction certains : jusqu'en 2019, seuls 350 indépendants par an en bénéficiaient. Mais dès le début du premier confinement, son régime juridique a été amendé de manière astucieuse pour offrir une couverture forfaitaire à des centaines de milliers de personnes ; en mars et avril 2020, 350 000 indépendants en avaient déjà bénéficié, un chiffre 100 000 fois plus important donc qu'en temps normal. Pour certaines de ces personnes, cette protection contre le « chômage » a même pris la forme, quasiment inédite, d'un revenu de base : les indépendants qui avaient été obligés, par arrêté ministériel, d'arrêter ou de réduire leurs activités ont temporairement pu continuer de bénéficier du droit passerelle même après la reprise totale des activités, de manière entièrement cumulable donc avec leurs revenus professionnels. C'est ce qu'on a appelé le « droit passerelle de soutien à la reprise ».

Le chômage temporaire et le droit passerelle se sont avérés des outils performants pour la gestion des répercussions économiques de la crise sanitaire. Ils ne sont pas sans défaut pour autant. La couverture personnelle de ces prestations sociales, notamment, est loin d'être parfaite : les travailleurs dont le statut est le plus précaire échappent à leurs filets. Concernant le chômage temporaire, on pense en particulier aux travailleurs engagés dans les liens d'un contrat de travail



à durée déterminée, d'un contrat de travail intérimaire ou encore d'un contrat-cadre flexi-job. Malgré certaines initiatives originales prises par l'ONEM, ces travailleurs salariés sont souvent restés en dehors des mesures de crise. Concernant le droit passerelle, on pense aux travailleurs de plateforme, dont les revenus sont exonérés de contributions sociales et fiscales jusqu'à hauteur d'un certain montant, ce qui a pour effet de les priver de la protection sociale offerte aux indépendants.

Il faut toutefois être de bon compte ; à l'égard de ces travailleurs « atypiques », ce n'est peut-être pas le droit de la sécurité sociale lui-même qui doit être blâmé, mais plutôt la multiplication, par le législateur, de statuts dérogatoires au droit commun qui relèguent ces travailleurs aux marges du système de protection sociale.

Le chômage temporaire et le droit passerelle ne sont bien entendu pas les seules branches de la sécurité sociale à avoir été mobilisées pendant la crise. Les autorités ont montré qu'elles prenaient acte du caractère exceptionnel de la situation en adoptant des mesures importantes à propos d'autres prestations de sécurité sociale également. Pour ne prendre que ces deux exemples, on pointera le gel de la dégressivité des allocations de chômage complet et l'allongement de la période de paiement des allocations d'insertion. Ces aménagements de crise vont à contre-courant des objectifs visant à remettre les chômeurs au travail au plus vite, objectifs qui ont guidé les réformes des dix dernières années.

On le voit, la pandémie a donc été un moment de vie intense pour la sécurité sociale. Qu'émergera-t-il de ce moment, lorsque la situation aura retrouvé un semblant de normalité ? Cette crise sera-t-elle un moment de bascule vers de nouveaux modèles ? Plusieurs chantiers se sont ouverts, à tout le moins dans les esprits. On pense notamment à la réforme du « statut d'artiste », qui couvre une catégorie de travailleurs particulièrement malmenés par la crise. On pense également à l'avenir du droit passerelle : il est difficile de croire qu'il reviendra à son état original une fois la crise sanitaire derrière nous. Mais alors, quelle direction lui donner ?

Si la période actuelle est grosse de possibles, le risque est toutefois grand aussi qu'elle débouche sur des lendemains difficiles. Les montants engagés dans le soutien aux travailleurs et à l'économie en général ont alourdi la dette publique. Les mesures de « rattrapage budgétaire » à moyen et long terme pourraient s'avérer douloureuses pour les finances du système social. Espérons que l'on n'oubliera pas alors une des leçons de cette crise, qui est que la sécurité sociale, vieille d'une vie d'homme à peine dans sa forme moderne, est certainement l'un des moyens les plus importants et les plus efficaces par lesquels la société s'est rendue capable d'exercer une certaine maîtrise sur son destin.

