

Dans « sécurité sociale », il y a le mot « sécurité »...

Le 19 novembre 2015, François Hollande prononçait cette phrase énigmatique : « *Le pacte de sécurité prime sur le pacte de stabilité.* » Elle a été reprise en substance par Charles Michel dans son discours du 19 novembre 2015. Elle mérite quelques développements, en particulier autour de la notion de « sécurité » (1).

Pascale Vielle (professeure de droit social à l'UCL)

Il existe bien un Pacte de stabilité : le « Pacte de stabilité et de croissance » a été adopté en 1997 à Amsterdam par le Conseil européen. Il reprend un ensemble de critères économiques que, dès 1993, les Etats membres de la zone euro s'étaient engagés à respecter vis-à-vis de leurs partenaires (notamment un déficit public inférieur à 3 % du PIB et une dette publique inférieure à 60 % du PIB). Il prévoit par ailleurs un mécanisme de surveillance multilatéral, assorti de sanctions. Tant les critères de convergence que le caractère coercitif du mécanisme de surveillance multilatéral se sont durcis de manière significative depuis le début de la crise économique (notamment à travers la procédure du semestre européen, et le traité budgétaire qui intègre ces règles directement dans les constitutions des Etats qui l'ont ratifié). Et lorsqu'on parle aujourd'hui en Europe de « politiques » ou de « programmes d'austérité », on désigne en réalité la discipline budgétaire qu'impose l'ensemble de ces mécanismes.

Pacte de « sécurité », vraiment ?

On cherchera en vain un « Pacte de sécurité » européen analogue, susceptible d'être mis en balance avec le Pacte de stabilité. Ce que François Hollande désigne en réalité par « Pacte de sécurité », c'est un autre ensemble de mesures, nationales, et destinées à lutter contre le terrorisme. Elles ont été adoptées dans l'urgence au lendemain du 13 novembre, et leur coût s'élèvera à 600 millions d'euros (2). Ce que François Hollande a sem-

blé exprimer, en somme, c'est qu'une situation politique exceptionnelle peut justifier un dépassement des critères du Pacte de stabilité, critères qui avaient été littéralement sacralisés à travers la gestion de la crise grecque par les institutions européennes. Une révolution en apparence. Mais, nous allons le montrer, la réalité est tout autre : l'affectation de sommes considérables à des dépenses militaires et de sécurité ne constitue nullement une rupture au regard des politiques d'austérité.

En effet, depuis la mise en place des programmes d'austérité, les dépenses militaires, en général, n'ont pas subi de diminution significative (3), y compris dans des pays aussi frappés par la crise que la Grèce (4). En réalité, ces dépenses se sont simplement maintenues au détriment d'autres postes budgétaires, en particulier les dépenses sociales. A y regarder de plus près, par ailleurs, les 600 millions français ne devraient en réalité représenter que 0,03% du PIB, ce qui n'aggraverait pas de manière significative le déficit public de nos voisins (5). Enfin le maintien des budgets militaires a largement bénéficié au soutien du secteur des armes lourdes en France et en Allemagne – ce qui explique la grande tolérance dont elles ont fait l'objet dans le cadre des plans d'austérité imposés par la troïka. Or, on notera avec intérêt que l'Allemagne et la France se disputent

aujourd'hui des parts de marché toujours plus restreintes, et sont en recherche de nouveaux débouchés pour leur production d'armes lourdes (6). A la faveur des événements du 13 novembre, le déblocage et l'affectation de nouvelles sommes à des dépenses militaires, en bonne intelligence avec la Commission européenne, ne surprendra donc pas vraiment. En Belgique, le débat en cours autour de la fabrication et des livraisons d'armes de la FN doit se lire à la lumière de ces mêmes enjeux.

La peur comme terreau

Par ailleurs, le discours de l'austérité s'alimente, depuis toujours, à la peur. La peur de l'autre, du différent, le chômeur, le migrant, le réfugié, le voisin, responsable de nos maux économiques, sociaux et culturels. Cette peur, soigneusement entrete-

L'affectation de sommes considérables à des dépenses militaires et de sécurité ne constitue nullement une rupture au regard des politiques d'austérité.

nue par les partis et gouvernements qui défendent l'austérité, et par ses bénéficiaires (7), justifie l'adoption de mesures de contrôle public et social féroces (jusqu'à la mise en place de plateformes électroniques de délation pour toutes sortes de « déviances citoyennes »), et une renonciation progressive à nos libertés et garanties démocratiques les plus fondamentales. Un estompement de la norme, ↗

⇒ insidieux, anesthésiant qui explique que ce qui relevait, il y a quelques mois encore, de l'impensable pour la plupart des citoyens, nous paraît aujourd'hui normal et justifiable.

Le 19 novembre dernier, c'était donc au tour de Charles Michel d'annoncer solennellement un programme ambitieux – et onéreux : « 400 millions d'euros supplémentaires pour la sécurité et contre le terrorisme » – effort relatif bien plus important que l'effort français. Nous ne connaissons pas encore le détail de l'affectation de cette manne, mais deux voies s'offrent au(x) gouvernement(s). La première – la plus plausible compte tenu de la composition politique du gouvernement – consiste à renforcer la congruence fondamentale entre « austérité » et « sécurité », ce dernier terme entendu dans son sens le plus étroit. Intensification de l'effort de guerre et des dépenses militaires pour combattre Daesch sur le terrain – selon toute probabilité en bonne intelligence avec la France et l'Allemagne –, renforcement des dispositifs de contrôle intérieur, abandon de la garantie de certaines libertés fondamentales (certaines déjà annoncées dans le discours du Premier ministre).

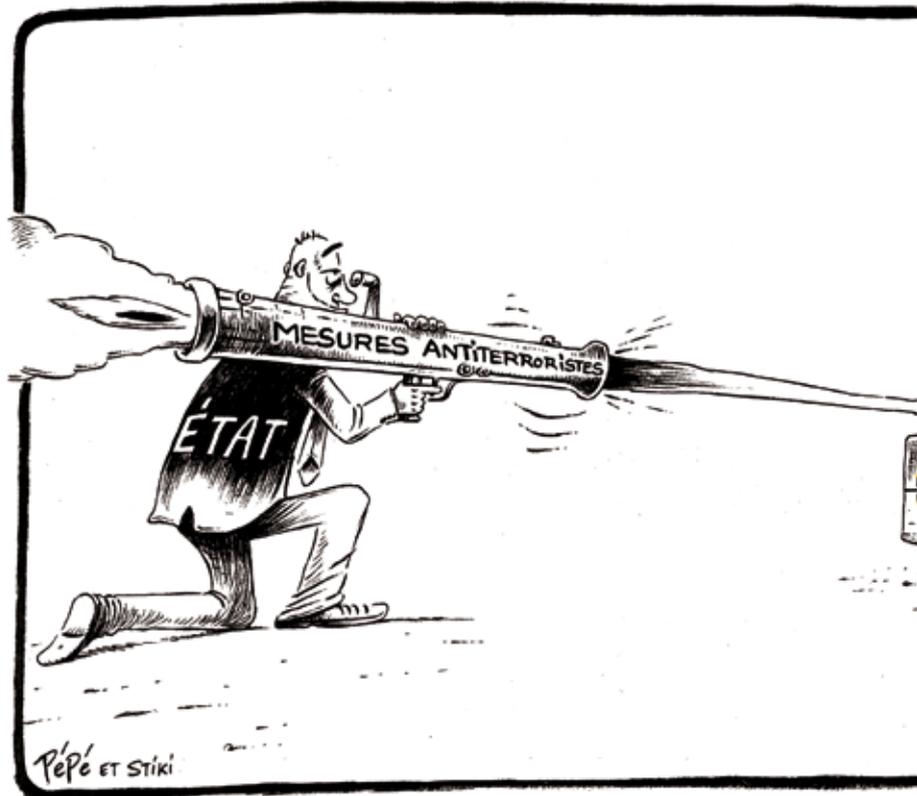
L'autre façon de lutter contre le terrorisme

Mais il existe une autre manière de concevoir un programme de sécurité et de lutte contre le terrorisme. Une autre manière de concevoir la notion de « sécurité ». Le chercheur belgo-palestinien Montasser AlDe'emeh

Le discours de l'austérité s'alimente à la peur.

Peur de l'autre, du chômeur, du migrant, du voisin.

considère que la radicalisation dépend d'un ensemble de facteurs parmi lesquels la puissance de la révolte, la puissance de la foi, du sentiment d'injustice, du manque d'un sens à la vie que nos sociétés ne peuvent plus offrir et, surtout, l'impossibilité pour une partie de jeunes de se construire une identité dans nos pays. Si l'on prend au sérieux ces recherches, il convient d'agir sur l'ensemble de ces éléments pour retrouver le chemin d'une société pacifiée.



Les gouvernements des Communautés et Régions, du côté francophone, n'ont pas la même composition politique qu'à l'échelon fédéral. Si la sécurité sociale et la justice sont des compétences qui leur échappent, elles ont la maîtrise des autres postes budgétaires concernés. Et si le gouvernement fédéral a pu décider de l'affectation d'un budget considérable à des politiques de « sécurité », il leur appartient d'imprimer leur propre vision de sa définition et de consacrer des dépenses suffisantes pour mener dans tous les secteurs dont elles ont la responsabilité les politiques ambitieuses qui s'imposent. C'est donc à juste titre que le 22 décembre 2015, Rudy Demotte, ministre-président de la Fédération Wallonie-Bruxelles, proposait au Premier ministre de réserver une partie de l'enveloppe de 400 millions d'euros dégagée pour la sécurité afin d'investir dans des secteurs qui ont une vocation préventive, comme par exemple des projets culturels et/ou associatifs, notamment dans le cadre de la prise en charge des *returnees* et des personnes en voie de radicalisation.

Deux stratégies politiques s'affrontent

C'est en de tout autres circonstances, au moment où Bart De Wever a évoqué de nouvelles économies dans le

secteur de la Sécurité sociale, le 10 janvier 2016, que Rudy Demotte a mis en évidence le potentiel sémantique de l'expression « sécurité » sociale : « Je suis choqué par les propos tenus encore récemment et qui remettent en cause la sécurité sociale, notre cathédrale à nous, partisans des démocraties sociales. Jamais, nous ne pouvons dissocier les deux mots : sécurité et sociale. J'ai le sentiment qu'à la manière dont les prises de position s'expriment, certains attendent à dessein le feu de la lutte des classes, des groupes ethniques. Pour nous, il n'est de meilleure sécurité que le partage entre forts et faibles, entre bien portants et malades, entre travailleurs et sans-emploi. »

Deux stratégies politiques, idéologiques, s'affrontent donc. La première, celle du gouvernement, poursuit un programme systématique de démantèlement de la sécurité sociale, au prétexte de la crise économique, puis des programmes d'austérité « imposés » (!) par l'Europe, et enfin des dépenses nécessaires à consentir dans les secteurs de la sécurité et de la défense pour mener la guerre au djihadisme. L'objectif est clair : refinanciariser la masse importante de liquidités captées par les institutions de sécurité sociale, et favoriser le développement des assurances privées. Le second discours, à gauche, rappelle l'exigence de prévention, et évoque



l'idée que dans « sécurité sociale » il y a la notion de « sécurité ». Que la « sécurité » sociale soit une condition essentielle de la « sécurité » n'est pas une idée neuve. Elle a été élaborée de longue date dans le cadre de publications scientifiques – on notera en particulier les travaux de Robert Castel dès 2003 (8). Cependant, de manière significative, c'est la notion de « cathédrale » qui est opposée à la stratégie de liquidation. Pour qui a jamais pénétré dans une cathédrale – dans l'archétype d'une cathédrale : la cathédrale gothique, à Reims, Paris ou Strasbourg, à Bruxelles même –, ce qui frappe d'emblée, dès le franchissement du tympan, c'est un profond sentiment d'aliénation. La majesté de l'architecture dépossède en quelque sorte le visiteur, écrasé par sa dimension sacrée, culturellement et historiquement marquée, inaltérable, immuable. La cathédrale n'est pas négociable.

Mort d'une cathédrale

Pourtant, si elle veut remplir ses objectifs de « sécurité » – de cohésion sociale, de réduction des inégalités, de lutte contre la pauvreté, de maintien du revenu etc. –, la sécurité sociale doit, précisément, être ce lieu en constante transformation où, inlassablement, « la société négocie avec elle-même » (9). D'autant qu'à y bien

regarder, elle n'est pas, n'est plus, n'a peut-être jamais été cet édifice qui, tel une cathédrale, abrite l'ensemble de la population. On peut même affirmer qu'elle a, dès sa fondation, exclu ou marginalisé des catégories significatives de bénéficiaires : les femmes, les travailleurs atypiques, ... Nombre de risques couverts ne le sont plus adéquatement, ou suffisamment. Et de nouveaux risques sociaux, patents, ne sont pas pris en charge.

En réalité, ces deux voies condamnent l'une comme l'autre la sécurité sociale à une mort certaine, la première rapide, par asphyxie financière, et la seconde plus lente, liée à l'affaiblissement de sa légitimité... L'avenir de la sécurité sociale ne peut se laisser enfermer dans le dilemme liquidation/cathédrale.

Pour un nouveau Pacte social

En 1945, les partenaires sociaux concluaient un accord de solidarité sociale instaurant le système de sécurité sociale que nous connaissons. Il s'agissait, au lendemain de la guerre, de refonder la société belge en redéfinissant les besoins et droits fondamentaux de chacun, les solidarités à mettre en œuvre, le rôle des différents acteurs, et les conditions

soit consacrée non pas au financement d'une « cathédrale », mais à la fondation et à la réalisation d'un nouveau « Pacte social » (10) analogue à celui de 1945 en vue d'une véritable « sécurité sociale pour tous ». Un pacte social qui soutiendrait cette sécurité sociale par une politique éducative, culturelle, du marché de l'emploi, de la santé, du logement, de la mobilité, des personnes âgées, de la petite enfance, etc., ambitieuse et en adéquation réelle avec le défi immense auquel nous sommes confrontés. Un pacte social qui pourrait s'appuyer sur une justice suffisamment dotée pour assurer à chacun(e) un accès réel et effectif à ses droits fondamentaux. Un pacte social qui s'enracinerait dans la reconnaissance sans concession de l'égalité fondamentale entre les hommes et les femmes, et de nos égales libertés à tous.

Ceci supposerait de mettre autour de la table État fédéral et Régions, interlocuteurs sociaux et représentants de la société civile. En effet, aucune de ces entités, de ces institutions, de ces acteurs, ne détient seul le pouvoir ou le droit, ni de liquider la sécurité sociale, ni de la décréter immuable, ni d'en définir de futurs contours... Illusoire peut-être. Mais tellement nécessaire. □

La sécurité sociale n'est pas, n'est plus, n'a peut-être jamais été cet édifice qui, tel une cathédrale, abrite l'ensemble de la population.

d'une relance économique. Les enjeux aujourd'hui sont différents de ceux qui prévalaient au lendemain de la Seconde guerre, mais néanmoins colossaux : il s'agit de relever les défis économiques et sociaux qui ont fait suite à la crise de 2008, mais aussi d'affronter les transformations culturelles qu'ont révélées les attentats de 2015, ainsi que les menaces technologiques et environnementales. C'est à la lumière de ces défis, et des besoins qu'ils font émerger, qu'il conviendrait de rebâtir notre système de sécurité sociale, en repensant ses objectifs, son financement, les besoins à couvrir, ses bénéficiaires, ses acteurs, mais aussi ses modalités – quel rôle pour les services publics, la mutualisation, les services de proximité etc. Il faut donc plaider pour qu'une part importante de l'effort de « sécurité »

(1) Dans cet article, nous écrivions volontairement « sécurité sociale » avec un petit s, pour marquer le fait qu'à nos yeux, la sécurité sociale n'est pas une cathédrale sacrée mais est au contraire réformable. Notons également qu'une version plus courte de ce texte est parue sur le site du *Vif/L'Express* du 20 novembre 2015.

(2) *Le Point* du 19 novembre 2015.

(3) <http://www.mvtpaix.org/wordpress/les-depenses-militaires/>

(4) <http://cadtm.org/Les-Grecs-ne-paient-pas-leurs,11969>

(5) *Le Point* du 19 novembre.

(6) <http://orientxxi.info/magazine/en-silence-les-armes-allemandes-a,0672>

(7) <http://www.latribune.fr/entreprises-finance/le-medef-demande-aux-patrons-de-signaler-les-evenuelles-radicalisations-de-salaries-523286.html>

(8) Robert Castel, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Paris, Seuil/La république des idées, 2003.

(9) François Ewald, *L'Etat providence*, Paris, Grasset, 1987.

(10) Cette idée a été également proposée par Christine Mahy, secrétaire générale du réseau wallon de lutte contre la pauvreté, lors de l'annonce d'un effort budgétaire pour la « sécurité ».