

Réforme des retraites

Révolution ou faux-semblant ?

Sujet ultrasensible politiquement, économiquement, socialement, le système français des retraites devrait être chamboulé de fond en comble dans un sens plus égalitaire... si le gouvernement tient parole.

PAR CHARLES-HENRI D'ANDIGNÉ ET SAMUEL PRUVOT. ILLUSTRATIONS : IXÈNE

« **C** *e qui est simple est faux, ce qui est compliqué est inutilisable* » : Paul

Valéry semble avoir prononcé cette phrase à propos du système français de retraites. Le sujet est non seulement complexe, car extrêmement technique, mais très marqué par l'histoire et hautement dosé en idéologie, qui empêche de dire certaines vérités, oblige à taire certaines contradictions et incite à dire des choses fausses ou du moins pas entièrement vraies. Nous allons donc essayer de faire simple...

1 Comment fonctionne le système actuel

Le système actuel, dans ses origines, date non pas de 1945, comme on l'entend

partout, mais de 1941. Notamment le système par répartition : les actifs et les entreprises versent des cotisations qui sont immédiatement réparties entre les retraités. Les nombreux régimes (on ne sait combien au juste) hérités de l'Histoire relèvent en réalité de trois logiques :

– **la première est assurantielle.** C'est le régime des salariés du privé. On cotise comme on paie une prime d'assurance et, en fonction de ses cotisations, on touche un certain niveau de pension. Il y a donc une mutualisation des risques.

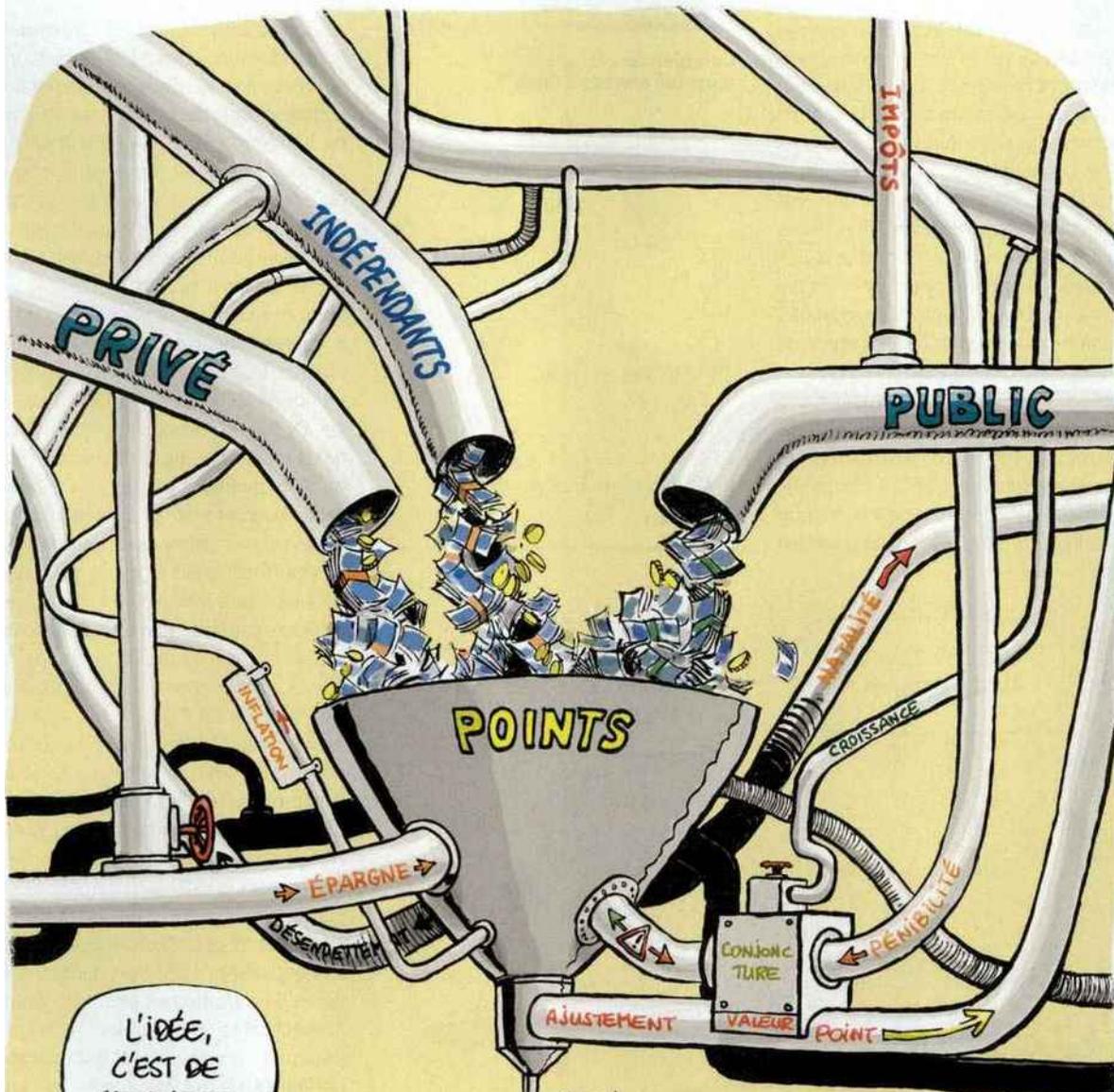
« **On ne prépare pas ses retraites avec des cotisations, mais avec des enfants.** »

Alfred Sauvy

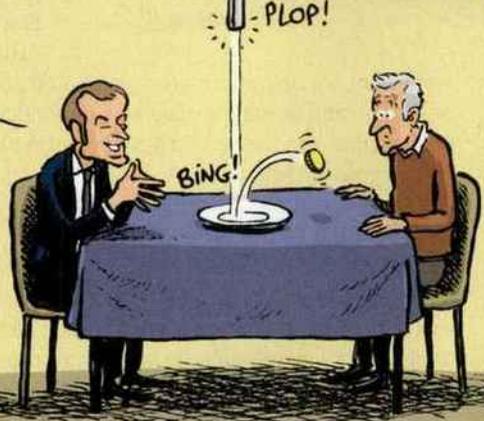
– **la deuxième est patrimoniale.** C'est, ou plutôt c'était, le système des indépendants et des libéraux. Les professions libérales préférant se débrouiller seules, sans rien devoir à l'État, se constituaient un patrimoine qu'elles cédaient au moment de la retraite. Exemples : les pharmaciens qui vendaient leur officine, ou les taxis leur licence. Ces dernières années, beaucoup d'indépendants ont adopté des systèmes par répartition.

– **la troisième est statutaire.** C'est celle des fonctionnaires et des régimes spéciaux : SNCF, RATP, EDF, Banque de France, Opéra de Paris... Ces derniers n'ont pas été supprimés par la réforme Sarkozy, contrairement à ce qu'on dit souvent. « *À noter que ces pensions ne relèvent pas d'un contrat, mais du statut des agents. Donc il peut changer, c'est une question de volonté politique* », note un expert.

Ce système est à la fois « *injuste, complexe, illisible, et inadapté aux défis de* »

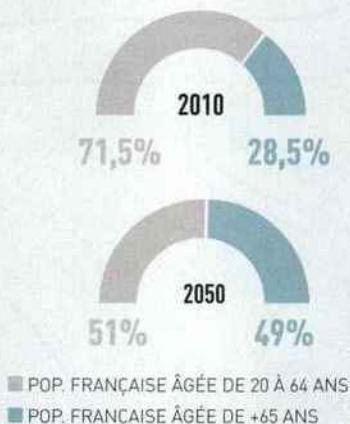


L'idée, c'est de simplifier.



demain», affirme Jean-Paul Delevoye dans son rapport *Pour un système universel des retraites*. C'est parfaitement exact. Le haut-commissaire à la réforme des retraites oublie juste de dire qu'il n'est pas tenable économiquement — prétendre comme il le fait qu'il est « aujourd'hui proche de l'équilibre financier » n'est pas sérieux (voir débat p. 22). Système complexe, donc : il est constitué d'une « mosaïque de régimes » obligatoires, selon les mots mêmes de la direction de la Sécurité sociale, qui en répertorie quarante-six (ils sont en réalité plus nombreux). Lorsqu'un affilié veut faire valoir ses droits à la retraite, il dépend d'un à trois régimes aux règles différentes. S'il a changé de métier, voire de statut, c'est beaucoup plus. Il est très difficile de savoir à combien

Combien de retraités dans les années à venir ?



SOURCE : INSEE

atteignent actuellement 28 % du salaire. Pour les fonctionnaires d'État, les pensions ne proviennent pas d'une caisse de retraite, comme c'est le cas ordinairement, mais du budget de l'État, autrement dit de l'impôt. Et rien n'est provisionné, ce qui est contraire à toutes les règles comptables, et accessoirement à la Constitution, mais permet de faire baisser, sur le papier, le déficit de l'État.

Enfin ce système n'est pas viable économiquement, pour des raisons démographiques. D'abord une raison dont tout le monde parle : la hausse de l'espérance de vie. Depuis 1950, nous gagnons 1,3 an de vie tous les dix ans. Et une raison dont on parle moins : la baisse de la natalité depuis les années 1970. Le système actuel, où les salariés paient pour les retraités, ne peut fonctionner que si la pyramide des âges est une pyramide, avec beaucoup de jeunes et peu de vieux. Si la pyramide s'inverse, avec de moins en moins de jeunes et de plus en plus de vieux, elle s'écroule un jour ou l'autre. « On ne prépare pas ses retraites avec des cotisations, mais avec des enfants », disait le démographe Alfred Sauvy. Pas trop dans l'air du temps, mais indéniable.

N'y a-t-il pas eu d'innombrables réformes de retraites ces dernières décennies ? Officiellement, si, mais elles furent toutes « paramétriques », c'est-à-dire touchant à la cotisation, à l'âge de départ, à la durée de cotisation, et plutôt du genre homéopathique. Exemple : l'âge légal de départ à la retraite a été fixé à 60 ans (au lieu de 65) en 1981. Trente-huit ans plus tard, on est à 62... On ne peut pas parler de précipitation. Et aucun gouver-



ont droit ces « polypensionnés », comme on les appelle, lesquels sont d'ailleurs de plus en plus nombreux, les carrières professionnelles étant plus diverses qu'autrefois.

Système injuste : il y a de fortes disparités entre public et privé — aspect que M. Delevoye laisse dans un certain flou. Soyons plus nets : dans le privé, la pension est calculée à partir de l'ensemble de la carrière ; dans le public, à partir des six derniers mois. Dans le privé, les cotisations augmentent régulièrement — elles

vernement n'a osé mettre fin — sinon en paroles — aux régimes spéciaux, sujet beaucoup trop sensible socialement et politiquement (voir glossaire ci-contre). Bref, aucune réforme ne s'est attaquée au système lui-même. C'est ce qu'entend faire le gouvernement.

2 Ce que propose Jean-Paul Delevoye

Il vaut mieux parler de projet Delevoye que de projet du gouvernement, car ce que veut faire ce dernier, personne pour l'instant n'en sait rien, pas même lui.

Quels sont les grands traits de la réforme proposée ? Il s'agirait d'un système universel, par répartition, en points. « Un système où 1 € cotisé donne les mêmes droits » à toutes les personnes affiliées. Système universel : celui-ci remplacerait les quarante-six régimes existant. Système par répartition : comme l'actuel, les cotisations

des actifs sont versées aux retraités. Système en points: ils remplaceraient les annuités en vigueur actuellement dans la plupart des régimes. Pour résumer, un système fonctionnant en annuités prend en compte la durée de carrière des affiliés et leur âge, et pas seulement ce qu'ils ont cotisé. Un système par points, à la suédoise, ne prend en compte que ce que l'on a cotisé.

C'est incontestablement un système plus simple que l'actuel. Mais plus juste ? Tout dépend de la valeur que l'on donne au point, et de la façon dont il évolue (*voir le glossaire ci-contre*). La question est de savoir en fonction de quels critères ces points seront augmentés ou baissés. Si le nombre de cotisants baisse, il faut augmenter la valeur d'achat du point. Ce qui signifie travailler plus pour gagner le même nombre de points. En fonction des statistiques, des tables de mortalité notamment, il faudra calculer ces valeurs de façon la plus proche possible de la réalité. Mais qui décide in fine ? En principe l'État et les syndicats, qui piloteront le système de façon paritaire.

Ce qui nous amène au point crucial de la réforme, sur lequel on se garde bien de communiquer en haut lieu : on passe d'un système à « prestations définies » à un système à « cotisations définies ». Derrière le jargon, une réalité très simple : la prestation définie, c'est promettre >>>

+7,8ans



d'espérance de vie après 60 ans, depuis 1950.

AUJOURD'HUI UN HOMME DE 60 ANS PEUT ESPÉRER VIVRE JUSQU'À 83 ANS EN MOYENNE.

Glossaire

ÂGE LÉGAL

C'est l'âge auquel on a le droit de « liquider » sa retraite. Aujourd'hui, il est de 62 ans pour les salariés du privé. Avec le système à points, la notion d'âge légal ne survit que sous forme de fourchette, avec un plancher et un plafond. Dans le système suédois : 61 et 67 ans.

ÂGE PIVOT

C'est l'âge auquel on touche sa retraite à taux plein. En deçà, la pension subit une décote.

POINTS

Le système par points répond à la question : Dis-moi combien tu as cotisé (et non plus combien de temps, ou à quel âge) et je te dirais combien tu touches. Un point a une « valeur d'achat » et une « valeur de service ».

En touchant votre salaire tous les mois, si vous êtes salarié, vous gagnez un certain nombre de points que vous accumulez au fil de votre carrière. C'est ce qu'on appelle la valeur d'achat ; si elle augmente, le point coûte plus cher : vous accumulez moins de points avec la même somme gagnée. Et donc si vous voulez toucher la même pension, il vous faut travailler plus longtemps.

Le jour où vous liquidez votre retraite, vous avez un certain nombre de points, chaque point ayant une valeur de service : il donne droit à une certaine somme d'euros. La valeur de ce point peut varier également. À l'Agirc-Arrco, par exemple,

caisse complémentaire qui fonctionne selon un système à points, le point a vu sa valeur d'achat augmenter, mais sa valeur de service est restée la même. La valeur du point, c'est la variable d'ajustement du système. Ajustement à la démographie et à l'environnement économique.

RÉGIMES SPÉCIAUX

Ils ont été constitués au fil des ans pour certains agents publics (SNCF, RATP, EDF...) pour compenser la pénibilité de certains métiers... et conservés quand la pénibilité a disparu (les conducteurs de locomotives à charbon, par exemple). Ces régimes, largement financés par le contribuable, sont défendus bec et ongles par les syndicats.

RÉGIMES AUTONOMES

Ce sont les régimes des professions libérales, qui ont depuis des décennies, organisé leur propre système et qui ne tiennent pas du tout à entrer dans un système universel. À noter le cas particulier du régime des avocats, qui sont à part parmi les professions libérales : ayant vu leur nombre augmenter considérablement, ils ont une pyramide des âges idéale : peu de vieux, beaucoup de jeunes.

RETRAITE

Ce terme, qui désigne une personne qui ne travaille plus et touche une pension, apparaît en 1870 dans le dictionnaire *Le Robert*. ■

à un affilié un certain niveau de pension et tenir sa promesse. C'est plus ou moins le cas du système actuel, en particulier pour les fonctionnaires et les régimes spéciaux. Mais pourquoi ne pas étendre la prestation définie à tout le monde ? Tout simplement parce que ce serait irréaliste : elle coûte beaucoup trop cher étant donné le nombre croissant des retraités, et quand elle s'applique, ce n'est plus seulement le cotisant qui la paie, mais le contribuable. Si certains en profitent, c'est injuste. Si tout le monde en bénéficie, c'est impossible.

La cotisation définie, cela dit bien ce que cela veut dire : on sait ce qu'on cotise, mais pas ce qu'on touchera. Cela dépend de ce qu'il y aura dans les caisses de retraite. Et qui peut dire ce qu'il y aura dans les caisses dans vingt ans, trente ans, quarante ans ? Tous les systèmes du monde fonctionnent ainsi.

Alors que faire, justement, des régimes spéciaux ? Sur ce plan, Jean-Paul Delevoye, malgré sa carrure de rugbyman, mérite un grand prix d'acrobatie. Système universel, clame-t-il. Si les mots ont un sens, cela signifie le même pour tous. Donc pas de privilèges. Mais les régimes spéciaux ? Ah, mais là c'est différent ! Il faut tenir compte des « *spécificités de certaines professions* », et viser le « *maintien d'avantages spécifiques* », selon les termes de son rapport. Encore plus souple, le Premier ministre a indiqué le 12 septembre que « *chaque régime devra dessiner son propre chemin de convergence* » avec la « *maison commune* ». Ce qui prendra beaucoup de temps, a-t-il précisé. On ne saurait être plus conciliant.

3 Et l'épargne ?

C'est, pour beaucoup de spécialistes, le principal défaut du rapport Delevoye : il ne prévoit rien en matière d'épargne. Or la grande majorité des systèmes de retraite dans le monde marchent sur deux jambes : un système par répartition pour les pensions de base et un système complémentaire fondé sur l'épargne. Le projet actuel, uniquement par répartition, n'empêcherait pas ceux qui en ont les moyens de préparer leur propre retraite,

+9,2ans



**d'espérance de
vie après 60 ans,
depuis 1950.**

AUJOURD'HUI UNE FEMME
DE 60 ANS PEUT ESPÉRER
VIVRE JUSQU'À 87 ANS
EN MOYENNE.

mais n'encouragerait nullement les plus modestes à épargner, ce qui est pourtant le système le plus naturel pour préparer ses vieux jours. La retraite par répartition permet certes de payer la pension des retraités au jour le jour, mais pas de préparer sa retraite. Pour la préparer, au sens propre, il faut de l'épargne. En outre, «*mécaniquement cela allège le coût de financement des retraites*», souligne Nicolas Marques, de l'institut Molinari, rappelant que l'ERAFP (Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique) gère des fonds en capitalisation. Curieux, cet État qui fait appel à la capitalisation pour ses fonctionnaires et ne tient pas à ce que le reste des Français en bénéficient...

Pour l'économiste Jacques Bichot, auteur de *La Retraite en liberté* (Cherche-Midi), si «*la retraite par répartition est faite pour attribuer à chaque assuré social des droits acquis selon des règles identiques, la capitalisation permet de tenir compte de tous les cas particuliers, et notamment de la dangerosité et de la pénibilité du travail*». Et de prendre l'exemple du militaire envoyé en mission et qui y risque sa vie. Comment en tenir compte dans le calcul de la retraite ? La solution actuelle, c'est de lui donner une année d'ancienneté fictive pour le calcul de la pension, sans rien provisionner. Cela «*revient à différer jusqu'à son départ à la retraite le paiement par le Trésor d'une partie notable du coût de l'opération militaire. Or le budget Opex (opérations extérieures) sous-estime systématiquement le coût desdites opérations. C'est à la fois malsain et contraire à la Constitution*». L'autre solution serait que le Trésor cotise à un fonds de pension, ce qui serait plus efficace. «*Et nous aurions enfin des comptes de l'État moins mensongers!*», conclut Jacques Bichot. ■ **Charles-Henri d'Andigné**