

A quelles conditions la réforme des retraites serait-elle acceptable ?

 alternatives-economiques.fr/philippe-fremeaux/a-conditions-reforme-retraites-serait-



L'ampleur des manifestations des derniers jours témoigne de l'inquiétude légitime que suscite le projet de réforme des retraites au-delà du rejet d'Emmanuel Macron et de son gouvernement par une très large partie de la population. Cette méfiance est justifiée. Depuis maintenant près de trente ans, les réformes qui se sont succédé ont eu toutes pour effet de durcir les conditions de départ à la retraite ou de réduire le niveau des pensions.

Or, les divisions du pouvoir sur les objectifs de la réforme sont patentes : le Président et Jean-Paul Delevoye, le haut-commissaire en charge de la réforme, ont maintes fois affirmé que la réforme systémique qu'ils veulent mettre en œuvre ne sera pas un prétexte pour réduire les financements dédiés aux retraites. De son côté, le Premier ministre semble d'abord soucieux de rétablir l'équilibre à court terme du système sans toucher aux cotisations, ce qui signifie nécessairement soit repousser l'âge minimum de départ, soit rogner encore sur le niveau des pensions. Qui croire ? Sans répondre à la question, disons qu'au regard des réformes passées et des plus récentes - à commencer par les coupes claires dans l'assurance-chômage - les conditions de la confiance ne sont pas réunies. Bref, nous avons de bonnes raisons de manifester.

Ce qui coince

Venons-en ensuite à la nature de la réforme. Celle-ci ne remet pas en cause le principe qui fonde notre système de retraite : la répartition et donc, la solidarité intergénérationnelle et c'est tout de même une bonne nouvelle. Alors qu'au cours des décennies antérieures, bien des voix, à droite et au sein de la technocratie de Bercy, souhaitaient donner une place croissante à la capitalisation, cette question n'est plus, officiellement, à l'ordre du jour. L'objectif affiché est de préserver la répartition tout en instituant des règles qui pilotent le système afin de le rendre soutenable. Mais c'est là que le bât blesse : le gouvernement défend l'idée que la part des retraites dans le produit intérieur brut (PIB) ne doit pas dépasser 14 %, et qu'il n'est pas question d'élever le niveau de cotisations sinon pour quelques professions.

Certes, on ne peut pas accroître indéfiniment le niveau des cotisations payées par les actifs, mais fermer la porte à toute augmentation ne me semble ni réaliste, ni acceptable, si l'on veut donner un contenu concret aux négociations futures sur l'évolution du système. Ensuite, observons que des cotisations plafonnées à trois plafonds de la sécurité sociale (et par la même, les droits à pension) ouvriront un espace croissant à la capitalisation, mais celle-ci est déjà développée en France sous la forme de l'assurance-vie, des Perco ou encore de la Préfon. Cette éviction partielle du système des plus hauts revenus pose en outre un problème de solidarité insuffisamment pris en compte par la très faible cotisation non contributive prévue.

C'est moins le principe du système qui fait problème que les détails de son contenu et son mode de pilotage

Vient ensuite l'absence de lisibilité sur le niveau futur des retraites dans un système par points, système qui viendrait donc se substituer pour la retraite de base à un régime dits à prestations définies, où le niveau des pensions est clairement fixé en fonction des salaires perçus dans le passé. D'une part, les retraites complémentaires fonctionnent déjà selon ce principe. Ensuite, cette critique me semble peu recevable au vu des évolutions passées et des perspectives futures. Concernant le passé, les réformes qui se sont succédé depuis trente ans ont constamment remis en cause le contrat de départ : allongement de la durée de cotisations, durcissement des conditions pour qu'un trimestre soit reconnu comme travaillé, report de l'âge minimum de départ, modification du mode de calcul du salaire de référence, changement des règles d'indexation.

Et le blocage récent des revalorisations a montré que ce qui est défini peut être remis en cause tout autant que le régime par points des retraites complémentaires. Et sans qu'il y ait besoin de recourir à une loi spécifique. Ajoutons à cela le fait qu'un moyen tout aussi sournois de diminuer le coût du système est de maintenir le niveau des retraites tout en augmentant les impôts auxquels elles sont assujetties : c'est ce qu'a fait le gouvernement en imposant une hausse de la CSG sur les pensions, remise partiellement en cause pour les petites retraites suite au mouvement des Gilets jaunes. Bref, c'est moins le principe du système qui fait problème que les détails de son contenu et son mode de pilotage.

La question centrale est moins celle du niveau des retraites futures que celles des inégalités aussi bien dans la vie active qu'après celle-ci

Exiger en tout état de cause une parfaite prévisibilité du niveau de retraite future est en outre une exigence irréaliste à l'heure du dérèglement climatique et de l'effondrement de la biodiversité. La crédibilité du système par répartition suppose certes que le principe de solidarité générationnelle soit réaffirmé avec force. Ce système est le plus sûr à tous égards et contribue à cimenter la cohésion sociale de la nation. En ce sens, le rendre plus universel va d'ailleurs dans le bon sens. On ne peut rejeter a priori une réforme qui contribue à unifier le salariat sauf si celle-ci est le prétexte à une égalisation par le bas où tous seraient perdants.

En revanche, ce même système par répartition doit être à même de s'adapter en fonction de circonstances changeantes et aujourd'hui difficilement prévisibles. Je suis étonné de voir certains proches dénoncer l'incertitude introduite par le système par points pour 2050 alors que dans d'autres cercles, ils annoncent la fin de la croissance et redoutent un effondrement proche de notre civilisation ! La question centrale est moins celle du niveau des retraites futures que celles des inégalités aussi bien dans la vie active qu'après celle-ci.

Quelle équité ?

On peut ne pas être hostile aux principes qui fondent cette réforme, mais considérer que les conditions à réunir pour la rendre acceptable ne sont pas au rendez-vous. Le premier point tourne autour de l'équité du système. Je dis bien équité car le principe même du système par répartition, d'inspiration bismarckienne, est bien qu'il reproduit au niveau de la retraite les inégalités de la vie active : le niveau des retraites est directement corrélé aux cotisations versées, elles-mêmes proportionnelles aux salaires et nul, à ma connaissance, ne propose d'en sortir. Pour les trois quarts, le système est strictement contributif, à la différence de l'assurance-maladie où chacun – en théorie – reçoit selon ses besoins et paye selon ses moyens. Le système par points ne fait que radicaliser cette logique où chacun a droit à une part du gâteau à répartir en fonction du nombre de points accumulés durant sa vie active. Reste qu'aujourd'hui, un quart des cotisations sont en gros affectées à la solidarité.

Lutter pour la prise en compte des carrières longues et de la pénibilité des emplois dans la définition de l'âge de départ avec un taux plein, est un des enjeux majeurs au vu des inégalités d'espérance de vie

Un des premiers enjeux est donc de définir la part qui doit revenir demain à la solidarité, dans un contexte d'accroissement des inégalités salariales et de hausse de la précarité, et selon quels critères cette part est redistribuée. Les plus hauts salaires, notamment, doivent être mis à contribution. Dans le même esprit, lutter pour la prise en compte des carrières longues et de la pénibilité des emplois dans la définition de l'âge de départ avec un taux plein, est un des enjeux majeurs au vu des inégalités d'espérance de vie

constatées entre groupes sociaux. L'enjeu est plus important que la défense *ad vitam aeternam* de régimes spéciaux nés à une autre époque dans un autre contexte, même si ceux-ci sont certes au cœur d'un contrat qu'on ne peut déchirer du jour au lendemain bien évidemment. Dit autrement, le conducteur du métro qui travaille de nuit et le week-end et est exposé aux particules fines devrait voir cette pénibilité prise en compte, au même titre que les salariés du privé qui subissent les mêmes contraintes.

Le second point concerne la gouvernance du système. Qui va décider de la part du PIB consacrée aux retraites ? Qui va décider de la part contributive et de la part allouée à la solidarité et selon quels critères ? C'est sans doute le point essentiel au regard des évolutions passées et de ce qu'on peut soupçonner être les intentions cachées de Bercy. Le gouvernement est évidemment légitime pour définir l'architecture générale du système. Mais on peut redouter, si l'on se réfère à ce qui s'est passé depuis 2017, une étatisation qui marginaliserait les partenaires sociaux, à commencer par les organisations syndicales qui défendent tout de même les intérêts des salariés, soit 90 % de la population active.