

Réforme des retraites : toutes et tous perdants ?

 blogs.alternatives-economiques.fr/zemmour/2018/11/08/reforme-des-retraites-toutes-et-tous-perdants

Michael Zemmour, *Alternatives économiques*, 8 novembre 2018

La question des retraites peut se lire comme un double choix de répartition. Une question de répartition micro : parmi les retraitées et retraités, qui a droit à quel niveau de pension en fonction de quels critères ? Une question de répartition macro : la répartition du salaire entre actifs (salaire nets) et retraités (pensions). Les deux questions sont importantes et liées entre elles (notamment par l'âge de la retraite), mais elles peuvent être examinées séparément. Alors que la réforme se prépare, la réponse du gouvernement à la question macro implique un décrochage généralisé du niveau de vie à la retraite.

1. Comment penser la question des retraites ?

La question des retraites publiques est une question de répartition du revenu, et plus précisément une question de répartition du salaire. Dans le système capitaliste, l'activité économique a pour contrepartie des salaires et (dans le secteur privé) des profits. Une part de ces salaires est versée aux actifs en emplois (c'est le salaire net), l'autre part de ce salaire est socialisée et sert à pourvoir à des besoins sociaux (retraites, santé, allocation familiales principalement).

En simplifiant un peu (mais pas trop) on peut concevoir la question des retraites de la manière suivante :

1. La question macro : quelle part du salaire affecte-t-on aux retraites ?
2. La question micro : selon quelles règles calcule-t-on la pension de chacun ?

La première question, la question macro, concerne la répartition du salaire entre salaire net, et la part affectée aux cotisations retraite. Elle renvoie très directement au niveau moyen des pensions, qui est déterminé par le rapport à un instant donné entre le nombre de retraités, et le montant des cotisations perçus. C'est sans doute la question la plus importante, celle qui sera traitée dans ce billet.

La seconde question, la question micro, renvoie au calcul individuel des droits de chacun : est-ce que tout le monde a la même pension ? est-ce que la pension doit dépendre de toute la carrière ? seulement du meilleur salaire, de l'âge etc. ?

2. Les différents types de système de retraite

Selon qu'un système de retraite s'attache d'abord à répondre à la question macro ou à la question micro, le résultat n'est pas le même.

En théorie notre système actuel (« par annuités ») répond d'abord à la question micro, en inscrivant dans la loi le mode de calcul de la pension individuelle. C'est ce qu'on appelle un *système à prestations définies*. Charge ensuite au gouvernement d'ajuster les

ressources (en pilotant le taux de cotisation, et éventuellement l'âge), de trouver les ressources suffisantes pour financer le montant de ces prestations. Autrement dit ce type de système fait passer le niveau des pensions avant la question du financement.

A l'inverse, les systèmes « à points » proposent de prendre les choses dans l'autre sens : en répondant d'abord à la question macro. On définit à l'avance l'enveloppe qui sera consacrée à verser des pensions (en fixant le taux de cotisations) ; dans un second temps, on résout la question micro en répartissant cette enveloppe entre les retraités selon des règles définies à l'avance. Pour une enveloppe donnée, s'il y a plus de retraités, les pensions s'ajusteront à la baisse. C'est ce qu'on appelle un système à *cotisations définies*. Le système proposé par le gouvernement s'inscrit dans cette catégorie (ainsi que le système actuel des retraites complémentaires AGIRC-ARRCO du secteur privé).

La distinction entre *prestations définies* et *cotisations définies* est utile pour comprendre un des enjeux du pilotage des retraites : à l'avenir, la part des retraités dans la population va augmenter. Doit-on réagir à cette augmentation en augmentant le montant consacré aux pensions, ou en diminuant le montant moyen des pensions ?

Pourtant, malgré des orientations théoriquement distinctes, le système actuel et le système « à points » proposé par le gouvernement offrent en pratique tous les deux la même réponse, radicale : la baisse du niveau moyen des pensions.

3. Si l'on ne fait rien, le niveau de vie des retraités va décrocher, même sans réforme

En effet, bien qu'à *prestations définies*, notre système a progressivement été dénaturé, dans le but de faire progressivement décroître le niveau des pensions : les réformes qui se sont succédées depuis 1993 ont durci les conditions pour faire valoir une carrière complète et les pénalités pour celles et ceux à la carrière incomplète (allongements successifs de la durée de cotisation passée de 37,5 à 42 ans), reporté l'âge minimum de la retraite (sans résoudre la question du sous-emploi des seniors), révisé à la baisse le calcul du salaire pris en compte pour établir la pension (1^e désindexation), et déconnecté le montant des pensions liquidées de l'inflation (2^e désindexation).

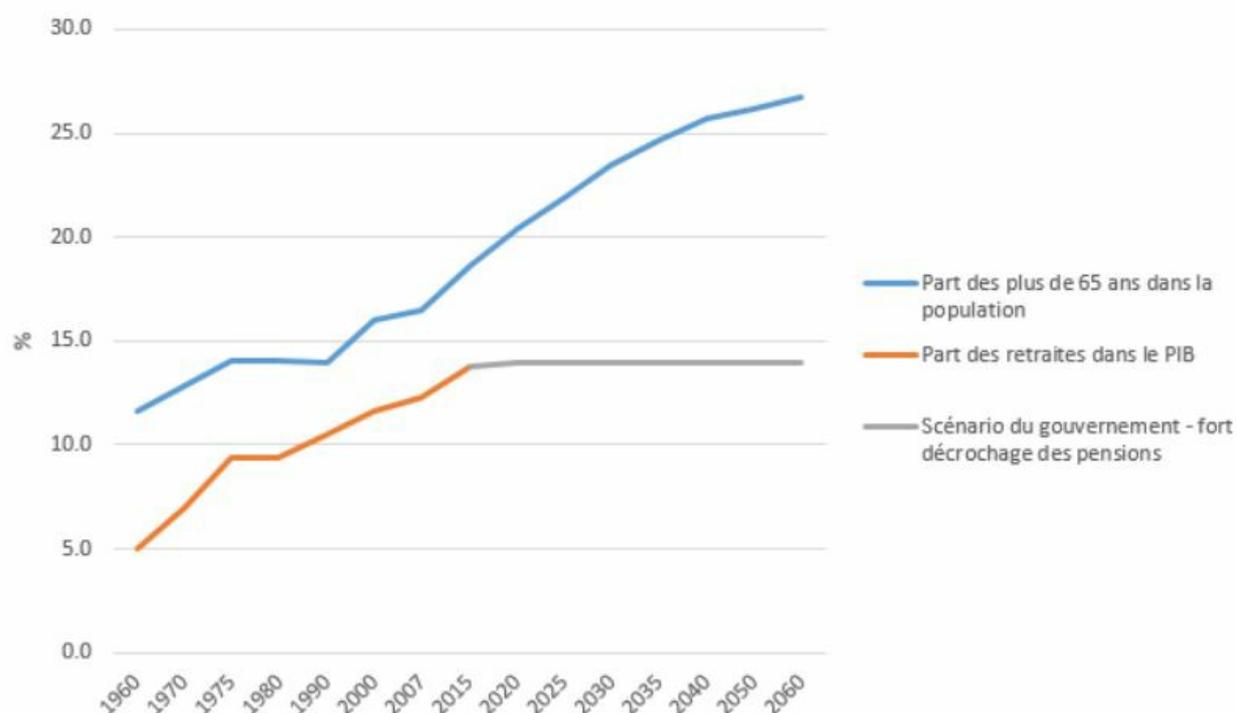
De ce fait, depuis plusieurs années, le taux de remplacement des pensions (rapport entre le montant de la pension et le dernier salaire), se dégrade à mesure que de nouvelles générations arrivent à la retraite, et cette évolution va se poursuivre. Ces réformes avaient un but (qu'elles ont atteint), garantir l'équilibre financier du régime général, sans augmenter les recettes (ou si peu), donc en diminuant le montant moyen des pensions. C'est la raison pour laquelle, l'équilibre financier du système ne requiert pas de réforme urgente (même si cela dépend partiellement de la croissance des années à venir). Notons au passage que les retraites complémentaires obligatoires (AGIRC - ARRCO), gérées non par l'Etat, mais par les partenaires sociaux ont connu des évolutions comparables, voire plus drastiques, qui ont également fait diminuer le montant des pensions.

Cette baisse programmée des pensions dans le système actuel n'est pas un secret, elle est largement documentée par le COR (Conseil d'orientation des retraites) : le taux de remplacement du salaire net grave aujourd'hui autour de 75% (plus faible pour les hauts revenus et plus élevés pour les revenus modestes). Selon les scénarios il devrait baisser jusqu'à seulement 60% ou 50% du salaire net d'ici 2050. De ce fait, le niveau de vie des ménages de retraités, actuellement équivalent au niveau de vie moyen des ménages d'actifs, deviendrait sensiblement plus faible (20% à 35% de moins). Contrairement à ce que l'on entend parfois, ce qui menace les jeunes d'aujourd'hui ce n'est pas « de ne pas avoir de retraite », mais c'est de vivre à une époque où pour toutes et tous, prendre sa retraite sera synonyme de déclassement. Par exemple, les ménages au niveau de vie médian durant leur vie active pourraient se retrouver à la retraite, parmi les ménages modestes. Charge à ceux qui en ont les moyens (les ménages aisés) de s'offrir un complément en misant sur la capitalisation.

La seule question qui reste en suspens est essentiellement de savoir si la dégradation du niveau de vie des retraités sera seulement relative (un décrochage vis-à-vis du niveau de vie des actifs), ou absolu (une baisse absolue du pouvoir d'achat).

Le système proposé (« à points »), veut emprunter le même chemin de baisse des pensions, en radicalisant ce choix : en effet selon Jean-Paul Delevoye, chargé d'organiser le débat et de préparer la réforme, le passage au nouveau système doit se faire en maintenant la part des retraites dans le PIB au maximum à 14 points de PIB (graphique).

Evolution du nombre de seniors et part des retraites dans le PIB



Lecture : Entre 1960 et 2015, la part des plus de 65 ans est passée de 11,6% à 18,6% de la population totale (+ 8 points). Dans le même temps, la part du PIB consacrée aux pensions a augmenté de 9 points (de 5% à 14%). Selon les scénarios du gouvernement, d'ici 2050, la part des plus de 65 ans devrait encore augmenter de 7,5 points, mais la part du PIB consacrée aux retraites ne devrait pas bouger (ou baisser). L'ajustement du système se fera essentiellement par la diminution des pensions, et secondairement par un report de l'âge effectif de la retraite.

4. Un choix de société et d'autres chemins possibles

En France, le niveau de vie des ménages de retraités est comparable en moyenne à celui des ménages d'actifs. C'est atypique dans les pays de l'OCDE où le niveau de vie des retraités est sensiblement plus faible. Ce résultat, produit historique de notre système des retraites, peut être considéré comme un succès, à la fois parce qu'il conduit à une pauvreté des seniors faible, mais également parce qu'il confère aux salariés une garantie de sécurité matérielle pour leur retraite, sans passer par l'épargne.

Pour aboutir à ce résultat au début des années 2010, l'expansion de notre système de retraite s'est faite en consacrant régulièrement davantage de ressources au système : Ainsi depuis 1960, la part du PIB consacrée aux retraites a augmenté à peu près au même rythme que la part des seniors dans la population (graphique).

Aussi, figer la part des pensions dans le PIB constitue un choix très radical, en rupture avec ce développement historique : il revient à faire supporter aux seuls retraités de demain (les actives et actifs d'aujourd'hui), les conséquences du vieillissement de la population.

Pourtant d'autres choix plus mesurés sont possibles : par exemple, une hausse du taux de cotisation de l'ordre de 0,3 points par an permettrait de diminuer de moitié le décrochage prévisible des pensions (et encore moins si le taux d'emploi des seniors s'améliore), tout en garantissant aux actives et actifs une progression du salaire net comparable à la croissance. On pourrait ainsi partager les conséquences du vieillissement entre les personnes en activité (un peu plus de cotisations) et personnes retraitées (hausse des pensions, mais un peu plus faible que la croissance).

Il y a beaucoup de reproches à faire à notre système de pensions du côté « micro ». Il accentue par exemple les inégalités du marché du travail entre les personnes justifiant d'une « carrière complète » et celles et ceux ayant connu de longues périodes d'inactivité, en particulier les femmes. Il présente aussi quelques avantages : un de ses atouts est qu'il tend à réduire les écarts de revenu constatés sur le marché du travail (pour une carrière complète, le taux de remplacement des salariés à bas salaire est plus élevé que le taux de remplacement des cadres). Il y a de plus des inquiétudes tout à fait légitimes à nourrir vis-à-vis d'un éventuel système « à points » (présenté ici) qui risque notamment d'accentuer les écarts de pensions entre les hauts et bas salaires, de faire payer très cher les interruptions de carrière (fréquentes notamment chez les femmes) ou les périodes de chômage. Ces enjeux micro, méritent sans doute un débat nourri, et une remise à plat du système^[1]. Mais si l'on ne se saisit pas frontalement de la question macro, le débat sur les retraites va vite devenir une bataille pour se partager, entre futur.es retraité.e.s, les miettes d'une enveloppe de toute façon insuffisante.