



HAL
open science

Un examen de trois contributions au débat sur les retraites. Critique des rapports : 'L'avenir des systèmes de retraite', 'L'avenir des retraites' et 'Retraites choisies et progressives'

Henri Sterdyniak

► **To cite this version:**

Henri Sterdyniak. Un examen de trois contributions au débat sur les retraites. Critique des rapports : 'L'avenir des systèmes de retraite', 'L'avenir des retraites' et 'Retraites choisies et progressives'. Revue de l'OFCE, 2000, 73, pp.287-307. 10.3406/ofce.2000.1600 . hal-01011230

HAL Id: hal-01011230

<https://sciencespo.hal.science/hal-01011230>

Submitted on 23 Jun 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Critique de rapports

René Teulade

« **L'avenir des systèmes de retraite** »

Avis et Rapports du CES, Les Éditions du Journal Officiel, 2000

Jean-Christophe Le Duigou et Jean-Marie Toulisse

(avec la collaboration de Michel Gairaud)

« **L'avenir des retraites** »

Les Éditions de l'Atelier, 1999

Dominique Taddei

« **Retraites choisies et progressives** »

Les Rapports du CAE, La Documentation française, 2000

Un examen de trois contributions au débat sur les retraites

Henri Sterdyniak

Après la parution du rapport Charpin en mars 1999, le débat sur l'avenir des retraites en France s'est heureusement intensifié. Je me propose ici de discuter trois contributions importantes parues à la fin de 1999 : l'Avis Teulade adopté au Conseil économique et social; l'ouvrage cosigné par Jean-Christophe Le Duigou et Jean-Marie Toulisse, qui exprime le point de vue des deux plus importantes organisations syndicales; enfin, le rapport Taddei, qui propose des solutions originales pour la transition entre le travail et la retraite.

Le Rapport Teulade, une occasion manquée...

S'étant auto saisi en avril 1999 de la question de *L'avenir des systèmes de retraite*, le Conseil économique et social a adopté en janvier 2000 un Avis, dit rapport Teulade. Les représentants du patronat s'y sont vivement opposés. Cinq des confédérations de salariés l'ont approuvé (CGC, CFTC, CGT, FO et UNSA); par contre, la CFDT s'est abstenue.

Du point de vue macroéconomique, l'Avis s'appuie sur un précédent rapport du CES, présenté par Chantal Lebatard en juin 1999 et intitulé « *Perspectives socio-économiques à l'horizon 2020-2040* ». Dans son scénario central, cette étude envisage un taux de chômage de 6 % en 2040, un taux de croissance de la productivité du travail de 1,8 % l'an en moyenne d'ici 2040, soit un taux de croissance moyen du PIB de 2 % entre 1995 et 2040. Le ratio retraités/actifs occupés passerait de 48 % en 1995 à 86 % en 2040. Ces chiffres sont très proches de ceux de la projection de l'OFCE (voir Sterdyniak et *al.*, 1999) et de ceux du rapport Charpin.

Le rapport Teulade envisage deux scénarios. Dans le premier, les retraites évoluent comme les prix : la part des retraites baisse de 12,7 % du PIB en 1995 à 10,3 % en 2040 (mais le niveau de vie relatif des retraités baisse de 55 %). Dans le deuxième, les retraites évoluent comme les salaires. Dans ce cas, selon le rapport, la part des retraites atteint 22,8 % du PIB en 2040. Ce chiffre repose toutefois sur l'hypothèse que les retraites sont indexées sur les salaires bruts, donc augmentent plus vite que les salaires nets. Si on retient un scénario où les retraites augmentent comme les salaires nets, leur part dans le PIB est de 20 % en 2040.

Malheureusement, le rapport écrit : « Il faudrait une croissance de 3,5 % pour stabiliser le poids des retraites dans le PIB, sans recul de l'âge médian de cessation d'activité et avec indexation des retraites sur les salaires ». Comptablement, la croissance du PIB est égale à la croissance de la productivité apparente du travail plus la croissance des effectifs employés. Or, si on fait l'hypothèse que les salaires et les retraites augmentent comme la productivité du travail, le rythme de croissance de la productivité du travail, n'a pas d'impact sur le poids des retraites. Supposons que la productivité du travail augmente plus vite que prévu (à 2,3 % l'an plutôt qu'à 1,8 %). Ce surplus de productivité et de salaire n'a pas d'impact sur le taux de cotisations nécessaire, si l'objectif est de maintenir le ratio retraite/salaire : les salaires augmentent plus vite, mais il en va de même pour les retraites. Le seul avantage est que la hausse des cotisations peut être plus facilement acceptée (perdre 0,3 % sur 2,3 % est moins mal ressenti que 0,3 % sur 1,8 %). Aussi, la hausse du taux de croissance ne réduit-elle le poids des retraites que si elle s'effectue par hausse de l'emploi. Une croissance de 3,5 % l'an nécessiterait alors 93 % d'emplois supplémentaires par rapport à la projection centrale : soit 46,3 millions d'actifs occupés en 2040 au lieu de 24,8 millions. On peut certes évoquer l'augmentation des taux d'activité des femmes, des jeunes, des travailleurs de 55 à 60 ans ou l'arrivée de travailleurs immigrés supplémentaires. On reste loin du compte : à moyen terme, la hausse du poids des retraites est inéluctable.

L'Avis du CES réaffirme son attachement au système de retraite par répartition et à trois principes : la parité de niveau de vie entre retraités

et actifs ; l'égalité devant la retraite (donc le rapprochement des régimes) ; la progressivité et la concertation dans les mesures d'adaptation. Il distingue clairement les quinze prochaines années, où les besoins de financement devraient être limités, des années suivantes, où ils se creuseraient. *Mais il ne propose pas une stratégie pour ces années suivantes.* Ses propositions s'articulent en cinq axes :

— **Mieux articuler les différents temps de la vie.** Comme le rapport Taddei, l'Avis propose d'enrayer la pratique des retraites anticipées et de favoriser des dispositifs de préretraites progressives ; mais ceci suppose d'abord que l'économie française se soit rapprochée du plein-emploi. Il propose de prendre en compte la pénibilité du travail dans le secteur privé. Comme le rapport Charpin, il propose de valider les périodes de formation, de stages, de RMI, d'éducation d'enfants et de permettre le rachat des cotisations correspondantes aux années d'études. *On voit mal l'intérêt d'une opération consistant à faire passer de 37,5 à 42,5 le nombre d'années de cotisations nécessaires pour obtenir une retraite à taux plein et, par ailleurs, à multiplier des dispositifs de validation des années non travaillées. Autant rester à 37,5 années.*

— **Garantir le juste remplacement du salaire par la retraite.** L'Avis propose une convergence des taux de remplacement offerts par les différents systèmes. Son originalité est de proposer de réaliser cette convergence, non par une baisse des retraites du public, mais par une amélioration du taux offert par les retraites du privé. Il se prononce pour le retour à la revalorisation des salaires antérieurs pris en compte sur les salaires¹. Par contre, pour les pensions déjà liquidées, il ne propose pas le retour à l'indexation sur les salaires, mais seulement qu'elles bénéficient de gains de pouvoir d'achat si la croissance le permet. Il propose aussi de réduire la pénalité subie par les travailleurs qui partent à la retraite sans avoir la durée de cotisations requise pour une retraite à taux plein. *Par contre, il n'évoque pas les questions des régimes complémentaires ; or les accords de 1996 prévoient une baisse importante du niveau relatif de leurs pensions. Les règles de fonctionnement de ces régimes ne sont pas décidées par l'État, mais directement par les partenaires sociaux, représentés au CES. Il est étonnant que le CES les oublie.*

— **Dégager des marges de financement complémentaires.** L'Avis propose d'utiliser le fonds de réserve pour aider à financer temporairement les retraites pendant la période de retraite de la génération du *baby boom*. *Toutefois, ni les projections du rapport Lebatard, ni celles de l'OFCE, ne montrent de bosse dans le poids des retraites, si l'augmentation temporaire des départs à la retraite est compensée d'ici 2015 par une nette baisse du taux de chômage et une hausse des taux d'activité.* L'Avis

1. Depuis la réforme Balladur du Régime général, le calcul de la pension au moment de la liquidation s'effectue en revalorisant les salaires antérieurs selon l'évolution des prix et non, comme auparavant selon l'évolution du salaire moyen.

ne propose pas d'augmenter les cotisations pour financer le fonds, mais seulement d'utiliser une partie du surplus de recettes fiscales ou parafiscales dégagées par la croissance. *Or celles-ci doivent déjà être utilisées pour réduire le déficit public. Il n'y a pas de différence entre utiliser les recettes de la croissance pour réduire la dette publique (disons de 60 à 40 % du PIB) et les utiliser pour constituer un fonds de réserve (de 20 % du PIB) tandis que la dette publique resterait de 60 % du PIB). Un fonds de réserve n'a d'impact macroéconomique que s'il est financé par une hausse des prélèvements, qui se traduit par une hausse de l'épargne et de l'investissement. L'Avis refuse nettement le recours à des fonds de pension privés.*

— **Compter sur la croissance.** Selon l'Avis, « la croissance est un vecteur essentiel de la pérennisation de notre système de retraite ». *L'Avis répète qu'un taux de croissance de 3,5 % permettrait de stabiliser la part des retraites dans le PIB, sans voir que ce taux est impossible à maintenir sur longue période, et sans discuter les moyens de financement nécessaires s'il n'est pas atteint. Il évoque la résorption du chômage, du travail à temps partiel subi, la possibilité d'un plus grand recours à l'immigration. Il souhaite une politique familiale plus active. Enfin, il refuse, dans la situation actuelle, tout allongement de la durée requise de cotisations. De façon contradictoire, toutefois, l'Avis écrit d'abord que cet allongement pourrait être envisagé dans une situation d'essoufflement de la croissance, puis, un peu plus loin, qu'il est à exclure dans une situation dégradée du marché de l'emploi. C'est le paradoxe de cette mesure : elle n'est possible que quand elle est peu nécessaire.*

— **Créer un centre national de vigilance et de garantie des retraites.** Comme le rapport Charpin, l'Avis propose de créer un organisme pour suivre en permanence l'évolution du système et pour proposer des adaptations, si nécessaire.

Au total, si on ne peut qu'approuver l'orientation générale de l'Avis, il présente deux faiblesses qui nuisent à sa force et à sa crédibilité. Il ne discute pas de façon précise des dispositions qu'il faut prendre pour assurer à l'avenir la parité des retraites et des salaires, dans le public comme dans le privé : si l'objectif est, par exemple, que les retraites évoluent comme les salaires nets, il faut revoir la réglementation du Régime général et des régimes spéciaux ; il faut un accord des partenaires sociaux dans les régimes complémentaires ; il faut uniformiser les durées requises de cotisations et la prise en compte de la pénibilité du travail.

La part des retraites dans le PIB est actuellement de 12,7 % ; elle doit passer à 20 % en 2040, si on veut maintenir le ratio retraite/salaire et l'âge de départ à la retraite. La baisse du poids des allocations chômage (en cas de baisse du taux de chômage) et familiales (compte tenu malheureusement de l'évolution démographique) peut fournir un gain de l'ordre de 2 points de PIB. L'Avis aurait dû annoncer clairement que les taux de cotisations devront être augmentés de 10 points et que les organisations

syndicales acceptent cette augmentation. L'Avis aurait pu choisir le scénario de report de 5 ans de l'âge moyen de départ à la retraite, une fois la France retournée au plein-emploi : dans ce cas, les prestations retraites atteindraient 17 % du PIB en 2040 et la hausse nécessaire des cotisations serait de 3 points. Malheureusement il écrit sans précision « qu'il refuse une augmentation exagérée des cotisations à la charge des actifs ».

Aussi, le message de l'Avis risque-t-il d'être affaibli : contrairement à ce que proclame la pensée dominante en la matière, il n'est ni possible, ni nécessaire d'engager tout de suite la grande réforme des retraites. Il serait injuste de baisser encore la pension des actuels retraités qui subissent des pertes de pouvoir d'achat depuis 1983. Le niveau relatif des retraites est globalement satisfaisant. L'âge de départ à la retraite ne peut être reculé en situation de sous-emploi. La France n'a pas besoin de la forte hausse de l'épargne qu'est censée induire la création de fonds de pension.

Au CES, le groupe du Medef a voté contre l'Avis en écrivant « qu'il remet en cause le travail de pédagogie mené depuis 10 ans ». En même temps, le Medef refuse la création du « centre de vigilance », qui permettrait d'avoir en permanence un diagnostic sur l'évolution à moyen/long terme du système. Le groupe de la CFDT s'est abstenu, en lui reprochant de ne pas demander un allongement de la durée de cotisation dans les régimes spéciaux, et surtout de ne pas proposer une réforme d'ampleur garantissant l'avenir du système; mais la CFDT n'indique pas précisément quelle réforme elle souhaite.

« L'avenir des retraites » de Jean-Christophe Le Duigou et Jean-Marie Toulisse : une certaine divergence...

L'ouvrage que Jean-Christophe Le Duigou, secrétaire confédéral de la CGT, et Jean-Marie Toulisse, secrétaire national de la CFDT, viennent de cosigner, est important dans le débat. Il est crucial que, sur un sujet qui concerne essentiellement les salariés, les syndicats élaborent et défendent une position, si possible commune. Comme le dit Le Duigou, page 140 : « Les organisations syndicales doivent se montrer capables d'assumer une démarche de proposition, et non de simple réaction à des projets décidés par le patronat ou le gouvernement ». Les syndicats ont, en la matière, une responsabilité spécifique. Ils regroupent des salariés du public et du privé, des actifs et des retraités, de jeunes travailleurs et des travailleurs plus âgés. Ils doivent réussir à unifier des intérêts parfois divergents pour définir une position commune des salariés. Mais Michel Gairaud rappelle justement la difficulté de la question pour les syndicats. Ils doivent réussir à unifier les actifs et les retraités. Ils doivent réussir à peser sur les décisions malgré la division syndicale. Ils doivent défendre les droits des salariés sans oublier les exclus. Enfin, ils ne

doivent pas se résigner à accompagner la régression des droits sociaux face à l'offensive libérale.

L'ouvrage se divise en huit chapitres, qui comportent à chaque fois les points de vue de chacun des auteurs, puis un débat entre eux. Ce plan entraîne malheureusement de nombreuses répétitions; en même temps, les protagonistes ne développent pas toujours à fond les conséquences de leurs analyses. Pour que le débat puisse avoir lieu, il faut que chacun expose clairement des positions réalistes, même si cela est parfois difficile. Nous verrons qu'il existe une nette divergence entre les deux auteurs qui préconisent en fait deux stratégies différentes. Au lieu de suivre le plan de l'ouvrage, j'essayerai de synthétiser les positions en présence.

Le Duigou : maintenir le système, le financer...

Le Duigou propose de conforter le système de retraite par répartition. Pour cela, la priorité est, d'une part, de retrouver un haut niveau d'emploi, ce qui assurerait l'équilibre d'ici 2015; d'autre part, de restaurer la confiance dans le système en instaurant un objectif en terme de taux de remplacement et en trouvant de nouvelles ressources.

Il refuse la notion de vieillissement de la population : d'une part, chaque individu reste jeune plus longtemps; d'autre part, le départ à la retraite des classes nombreuses va permettre le rajeunissement des effectifs des entreprises. *Cette idée selon laquelle la population active va rajeunir du fait du départ à la retraite des « baby-boomers » est malheureusement erronée : la part de plus de 50 ans dans les classes d'âge potentiellement actives (20-60 ans) était de 18,4 % en 1995; elle est de 21,4 % en 2000; elle doit s'élever jusqu'à 25,3 % en 2005, puis se stabiliser pratiquement à ce niveau, atteignant 26,5 % en 2020). La part des moins de 30 ans était de 27,3 % en 1995; elle est de 25,3 % en 2000; elle doit baisser jusqu'à 24,1 % en 200, puis 23,2 % en 2020.*

Il estime que le départ à la retraite des *baby-boomers* doit être compensé par un « contre-choc emploi ». Si la croissance demeure vigoureuse, la hausse du nombre de retraités pourra être atténuée par une forte hausse de la population active obtenue par le retour au plein-emploi; la fin des préretraites forcées; la hausse de l'activité des femmes, des jeunes, des salariés de 50 à 60 ans; la fin des temps partiels subis; un sursaut de fécondité; la hausse de l'immigration. Il regrette que le rapport Charpin ne prévoie qu'une croissance de la productivité du travail de 1,8 % l'an. *Cette hypothèse peut sembler basse : elle représente une simple prolongation du niveau actuel. Certes, on peut espérer que ce taux sera haussé par les développements en cours dans les nouvelles techniques de l'information et de la communication (Internet, micro-informatique, téléphonie), mais en sens inverse la croissance risque*

d'être freinée par les problèmes d'environnement et d'épuisement des ressources naturelles. Aussi, 1,8 % de croissance de la productivité du travail pendant 40 ans ne peut-il être considéré comme pessimiste. Par ailleurs, nous avons vu que si la société se fixe comme objectif de maintenir une certaine parité de revenu entre les retraités et les actifs, cette hypothèse n'a aucun impact sur le niveau de cotisation nécessaire, même si elle en a beaucoup sur le niveau de vie futur des actifs et des retraités.

Le Duigou refuse le schéma simple selon lequel : « L'amélioration de la situation des personnes âgées s'est effectuée au détriment des jeunes ». Par contre, il reconnaît que les jeunes générations n'ont plus le sentiment qu'elles vivront mieux que celles qui les ont précédées. Les jeunes se perçoivent aujourd'hui comme une génération sacrifiée. Mais ce sentiment peut vite s'estomper si la croissance demeure vigoureuse. Il récuse les analyses en terme d'« équité intergénérationnelle », qui risquent d'aboutir à un repli frileux de chaque génération sur elle-même. Les générations actuellement à la retraite peuvent-elles demander une compensation à leurs enfants pour avoir eu des semaines de travail plus longues, moins de congés payés, pour avoir une espérance de vie plus courte ? En sens inverse, les générations les plus jeunes bénéficieront d'une vie plus longue en moyenne et d'un niveau de vie bien supérieur ; ils élèveront sans doute moins d'enfants et devront payer plus de cotisations retraites mais cela ne leur donne pas le droit de réduire la retraite de leurs parents. Durcir actuellement les règles d'éligibilité aurait des conséquences désastreuses dans 35 ou 40 ans pour les jeunes d'aujourd'hui qui ne réussissent pas à s'insérer tôt dans la vie active.

Le Duigou propose de garantir un niveau élevé de taux de remplacement et d'assurer la parité d'évolution des salaires et des retraites. Il refuse l'allongement de la durée de cotisation. Il propose l'harmonisation des durées de cotisations public/privé, en tenant compte des périodes de formation et en garantissant mieux les périodes de chômage. Il refuse un système basé sur la distinction assurance/solidarité qui renvoie le non-contributif à l'extérieur du système. Il refuse d'entériner une succession de reculs sociaux.

Il insiste sur la nécessité d'augmenter les prélèvements. Mais il refuse de réduire le salaire au profit de la retraite. Aussi, propose-t-il une autre assiette pour les cotisations employeurs : la totalité des richesses produites dans l'entreprise. Il propose par ailleurs l'extension de l'assiette à tous les éléments de rémunération : primes, plans d'épargne-entreprise, participation, intéressement (soit 100 milliards environ). Il propose un déplafonnement progressif des cotisations employeurs et le déblocage des taux de cotisations aux régimes complémentaires. *Un système qui verse des prestations plus élevées aux retraités ayant eu les plus hauts salaires ne peut être financé par l'impôt. L'assiette valeur ajoutée ne peut servir que pour des prestations universelles ou de solidarité (famille, maladie). Aussi, une bonne stratégie pour réduire les*

prélèvements sur le travail serait-elle de modifier l'assiette des cotisations employeurs maladie et famille en l'étendant à l'ensemble de la valeur ajoutée, pour réserver l'assiette salaire aux cotisations retraites et chômage. Dans ces conditions, il est erroné de penser que la retraite puisse être financée autrement que par les salaires. L'allongement de la durée de vie doit se traduire soit par une baisse du revenu annuel à durée de travail inchangé, soit par une hausse de la durée de travail.

Pour Le Duigou, la sécurité des retraites n'est pas assurée par l'épargne et le patrimoine, mais par la solidarité basée sur le travail. Il refuse un fonds de réserve, alimenté par une épargne supplémentaire ou le produit des privatisations, qui serait géré dans une optique de rentabilité maximale. Il refuse un troisième pilier par capitalisation qui cannibaliserait la répartition. Il refuse la capitalisation qui sacrifie une génération pour accumuler l'avoir des caisses par capitalisation et induit une baisse de la consommation à court terme. Il ne croit pas aux fonds de pension « à la française » qui n'auraient pas les mêmes exigences de rentabilité que les fonds anglo-saxons. Il refuse les systèmes d'épargne-retraite libres qui seraient rentables pour les salariés les plus favorisés et les inciteraient à demander la possibilité de quitter le système public. Il refuse de mêler le débat sur l'épargne salariale à la question des retraites.

Il a une forte réticence devant « un comité de pilotage » qui n'aurait pas de pouvoir de décision et ne servirait qu'à accompagner des décisions prises par le gouvernement. Il propose enfin de réformer le paritarisme, mais sans préciser de quelle façon.

Le Duigou insiste sur les risques de compétition en Europe par le moins-disant social dont les salariés seraient les victimes, puisque moins de cotisations conduirait obligatoirement à moins de prestations. L'unification des systèmes est impossible compte tenu des disparités nationales. Aussi souhaite-t-il une harmonisation qui comporterait la garantie que chaque pays assure à ses salariés un taux de remplacement élevé à la retraite. Cette harmonisation romprait avec la stratégie de la Commission, qui est de promouvoir les fonds de pension.

Toulisse : la réforme est nécessaire

Toulisse propose, lui, de redonner confiance dans le système de retraite, en ne minimisant pas la rupture démographique et en n'entretenant pas l'illusion que la croissance puisse tout régler. Il récuse ce qu'il appelle « les stratégies d'évitement » des problèmes. Il refuse de faire un pari sur l'avenir pour les retraites. Il dit ne faire aucune confiance aux prévisions économiques. Il faut donc adopter un principe de sécurité et assurer la sécurité du système face à tous les risques possibles.

Globalement, il accepte les perspectives macroéconomiques du rapport Charpin. Il reconnaît que le poids des retraites doit passer de 12 à 20 % du PIB à ratio constant retraite/salaire. Toutefois, il évoque aussi le chiffre du rapport Charpin de 16 % du PIB (qui correspond à une baisse de 20 % du niveau de vie relatif des retraités). En raison du principe de précaution, et comme le rapport Charpin, il se refuse à tenir compte des économies possibles en matière de prestations famille et chômage (de l'ordre de 2 points du PIB si la France retrouve un taux de chômage de 5 %). Selon lui, « on ne peut présumer du coût de la politique familiale dans les prochaines années ». *Cet argument serait acceptable si une hausse importante des prestations familiales était envisagée dans les années à venir. Malheureusement ce n'est guère le cas...* De même, il écrit : « plus le chômage diminuera, plus il faudra injecter de l'argent dans les politiques d'emploi. Car les chômeurs qui resteront seront les plus en difficulté ». *En fait, le retour vers le plein-emploi obligerait les entreprises à être moins exigeantes sur la qualité de leurs personnels et à faire des efforts de formation et d'adaptation. Les travailleurs auraient moins de risque de connaître de longues périodes de chômage : le problème de l'inemployabilité des chômeurs de longue durée aurait moins d'importance.*

Il refuse que « l'on saigne à blanc une génération pour payer les retraites d'une autre génération ». Le contrat intergénérationnel ne doit pas devenir trop lourd. *Mais, si à l'avenir le poids des retraites sera si lourd, ce sera en raison de l'allongement de la durée de la vie. De sorte qu'il serait aussi lourd dans tout système par capitalisation. Compte tenu de l'allongement continu de la durée de vie, toutes les générations sont gagnantes dans un système par répartition, puisqu'en payant les retraites de leurs parents, dont la durée de vie est inférieure à la leur, elles acquièrent des droits pour une retraite dont la durée sera plus longue.* Il estime qu'il est difficile de demander aux actifs de payer plus pour les retraités. Par exemple, page 67, il pose une question dangereuse : « Peut-on demander à des jeunes moins aisés de faire un effort de solidarité supplémentaire vers des retraités globalement plus aisés ? La réponse est dans la question ». *Mais cette question est tendancieuse. Globalement, les actifs assurent aux retraités un niveau de vie équivalent à celui qu'ils ont eux-mêmes. Les actifs cotisent selon leur salaire. Il s'agit d'une redistribution horizontale ; les jeunes cadres, comme tous les cadres actifs, cotisent pour les cadres retraités, qui eux-mêmes ont cotisé durant leur carrière. Si les actifs refusent de faire un effort supplémentaire, ils toucheront une pension plus faible quand ils seront à la retraite. Si l'on retient l'argument selon lequel on ne peut demander à un travailleur qui gagne 8 000 F par mois de financer une retraite de 15 000 F d'un cadre, la conclusion logique est de limiter les retraites publiques à la seule solidarité (3 500 F par mois pour tous) et d'inviter les cadres à recourir à la capitalisation.* Il écrit, page 81, il faut « laisser les générations futures décider des règles de solidarité collective qu'elles souhaiteront ». *Une telle exigence est contra-*

dictoire avec le principe même de la retraite par répartition qui repose sur l'enchaînement des solidarités.

Toullisse propose, page 73, « de remettre de la transparence, de travailler à rendre évident les mécanismes de transfert entre générations ». *Mais ce n'est pas chose aisée dans la mesure où les cotisations retraite peuvent être considérées, soit comme un prélèvement servant à financer les retraites actuelles, soit comme une prime d'assurance ouvrant des droits pour plus tard. Quelle interprétation privilégier?*

Il réclame que soit engagée rapidement une réforme progressive globale. Le statu quo est impossible. Il faut refonder le système. Il faut doser plusieurs mesures et les mettre en œuvre de façon progressive. Les syndicats doivent être des acteurs clés du débat. Il souligne six enjeux.

1) Il faut créer des droits par la solidarité. Toullisse refuse le partage : la solidarité à l'État ; les droits propres à la répartition. En même temps, il faut rendre possible de se constituer des compléments de retraite par l'épargne collective ou personnelle. *Ce double choix pose problème : un système par répartition à forte composante redistributive est peu rentable pour les salariés de salaires moyens ou élevés. Pour eux, le système par capitalisation apparaît plus rentable ; aussi, sont-ils tentés de quitter le système par répartition. Et s'installe vite un système à deux vitesses : pension de solidarité pour les plus pauvres ; fonds de pension pour les riches. La compétitivité du système par répartition suppose qu'il ne finance pas les prestations de solidarité, qui doivent être financées par l'impôt.*

2) Il faut introduire de la souplesse et des choix individuels dans la répartition.

3) Il faut plus de justice entre régimes et à l'intérieur des régimes.

4) Il faut rechercher plus de transparence sur le revenu des retraités.

5) Il faut favoriser l'interpénétration des générations.

6) Il faut intégrer la dimension européenne.

Après un texte dont la tonalité générale est de peindre les retraités comme des privilégiés qui pèsent trop lourd sur les actifs, Toullisse écrit, page 75 : « nous sommes dans une phase de dégradation des montants des pensions, en particulier pour le secteur privé. La réforme est donc urgente et nécessaire ».

Il propose de se donner un objectif clair et crédible en terme de taux de remplacement. Il met en avant la revendication de 75 % de taux de remplacement. *Malheureusement, il n'explique pas s'il s'agit d'un taux brut ou net, avec ou sans prime pour les fonctionnaires. Actuellement, le taux de remplacement est décroissant avec le salaire. En net, il va de 85 % pour les bas salaires à 50 % pour les plus hauts. Aussi, une revendication globale en taux garanti n'est-elle pas possible.* Il propose de revenir sur la baisse récente des taux de remplacement. Par contre, il refuse le relèvement continu des prélèvements sociaux. *On ne voit pas comment l'exigence d'un taux de remplacement élevé est compatible avec le refus*

de la hausse des cotisations. Au lieu de l'expliciter, il se réfugie dans des questions de méthode : la réforme doit être concertée avec les représentants des salariés; elle doit s'effectuer par étapes; il n'y a pas de remède miracle; il faut jouer sur tous les registres. « C'est à l'équilibre de l'ensemble, à la façon dont le coût sera équitablement supporté que nous pourrions juger si nous sommes pour ou contre la réforme ». *Mais cette réponse n'est-elle pas une échappatoire pour ne pas proposer une réforme? Les syndicats doivent-ils juger une réforme ou en proposer? La notion de coût équitablement partagée est ambigu. Un système où les retraites sont indexées sur les salaires nets garantit un partage équitable des gains et des sacrifices. Ce n'est pas le cas quand on considère que le point de départ est une situation où les retraites sont fixes en pouvoir d'achat, de sorte que la contrepartie d'une éventuelle hausse des cotisations retraites doit être obligatoirement une baisse du pouvoir d'achat des retraités.*

Toullisse souhaite que la « valorisation des pensions rentre dans le cadre de la négociation collective » pour, nous dit-il, corriger les inégalités entre retraités. *Il s'agit là d'une proposition particulièrement compliquée. Les inégalités entre les retraites touchées par les salariés d'une même génération sont plus faibles que celles des salaires qu'ils touchaient, puisque le taux de remplacement décroît avec le salaire. On peut certes juger cette inégalité encore trop forte, mais, dans ce cas, il faut agir directement sur le taux de remplacement au moment de la liquidation et non sur les règles d'indexation.*

Toullisse fait remarquer que le départ effectif à la retraite est maintenant le plus souvent décidé par l'entreprise et qu'il a lieu avant 60 ans. Il en déduit : « La retraite à 60 ans est morte. Il faut en tirer les conséquences en substituant la notion de durée de cotisation à celle d'un âge fixe pour la retraite ». *Le lien n'est pas évident.* La durée de carrière doit devenir le critère principal du droit à la retraite. Il propose une bonification pour travaux pénibles payée par les entreprises concernées et non par la collectivité. *Ce point est contestable : si certains travaux sont indispensables et obligatoirement pénibles, il n'est pas scandaleux que leur surcoût soit assumé socialement.* Il est prêt à discuter de l'allongement de la durée de cotisation requise mais refuse les 42,5 années de cotisations. Il propose de réduire la coupure travail/hors travail et la coupure retraite/hors retraite. D'un côté, il faudrait mieux assurer la constitution des droits des travailleurs à parcours professionnel chaotique. De l'autre, il faudrait organiser une transition progressive entre travail et retraite. Toullisse propose de créer des possibilités de cumul mi-retraite/mi-emploi. Il insiste sur la nécessité de concilier le système par répartition et la possibilité de choix individuel.

Toullisse propose une réforme « cohérente » du financement de la protection sociale basée sur la distinction prestation universelle/revenu différé. Il propose de faire financer la politique familiale par l'impôt

(sans expliciter par quel impôt, ni ce que deviendraient les sommes que les employeurs versent actuellement en cotisations familiales). Il propose de faire porter une partie des cotisations employeurs sur la valeur ajoutée (ou l'écotaxe ou la taxe sur les bénéficiaires), sans faire de distinction entre cotisations maladie et cotisation vieillesse.

Toullisse accepte la « nécessaire augmentation des cotisations » sous certaines conditions. Il écrit : « Concernant les salariés du privé, l'augmentation des cotisations ne peut être que très limitée ». Il propose « d'orienter tous les efforts vers un fonds de réserve géré par les partenaires sociaux ». Ce fonds recueillerait toutes les hausses futures de cotisations (y compris celle des fonctionnaires), plus une surcotisation (correspondant à la fameuse épargne collective obligatoire), plus des sommes versées par l'État (privatisations, excédents budgétaires). « C'est l'occasion d'introduire de la clarté là où il n'y en a pas. L'intérêt du fonds est de mobiliser des ressources financières sur le très long terme. Il devrait servir à accumuler un capital qui abonderait pendant plusieurs années les caisses de retraite » (page 107). « Si nous devons accepter à un moment donné, dans l'ensemble des mesures à adopter, des augmentations limitées de cotisations, elles pourraient être versées à ce fonds » (page 108). *Ce vaste projet pose de nombreuses questions. Sur le plan macroéconomique, il nécessite un prélèvement sur les entreprises et les ménages sans contrepartie immédiate; il risque donc d'avoir un effet dépressif. Sur le plan institutionnel, il n'est pas compatible avec la séparation des régimes : on ne peut mettre dans la même caisse des fonds provenant des salariés et entreprises du privé, des fonds provenant des fonctionnaires et des régimes spéciaux, des fonds provenant du budget ou des privatisations, et les confier aux partenaires sociaux du secteur privé. Où est la clarté ? Enfin, l'exigence que les partenaires sociaux soient entièrement responsables de la gestion occulte la crise actuelle du paritarisme et le durcissement des positions du Medef. Peut-on aujourd'hui faire piloter le système public de la retraite par un organisme où le Medef disposerait de la moitié des sièges, donc le poids déterminant compte tenu de la division syndicale ?*

Toullisse propose de supprimer l'écart de cotisations fonctionnaires/salariés du privé, le produit de la hausse étant affecté au fonds de réserve. *Actuellement les cotisations salariés des fonctionnaires sont de 7,85 % du traitement indiciel. Dans le privé, elles sont sous le plafond de 6,55 % au Régime général plus 3 % à l'Arcco plus 0,8 % à l'ASF; au-dessus du plafond de 7,5 % à l'Agirc plus 0,9 % à l'ASF. La marge de hausse est de 2,5 points. Mais l'attribution des cotisations du public à un fonds géré par les partenaires sociaux du privé n'est pas envisageable.*

Un point délicat est l'articulation future du rôle de l'État et des acteurs sociaux. Toullisse se félicite de l'exemple de l'Unedic. « Nous voulons qu'à l'instar de l'Unedic, syndicalistes et employeurs puissent à tout moment juger si les moyens de financement sont suffisants, quelles

sont les mesures à prendre ». *Mais, que feront les syndicats en cas de blocage patronal ? Compte tenu de la division syndicale, le système risque fort d'être géré par le patronat avec la collaboration du syndicat le moins revendicatif. De façon générale, on peut se demander, compte tenu de l'actuelle position libérale du patronat, si le paritarisme a encore un avenir en France. Toulisse se félicite de la signature des accords Arrco-Agirc de 1996. Or ceux-ci entérinaient une baisse continue du taux de remplacement sans aucune garantie d'un taux de remplacement objectif pour l'avenir. Devant le veto du patronat d'augmenter les cotisations, certains syndicats ont accepté un équilibre par les prestations. Est-ce vraiment un modèle ?*

Toulisse croit possible de généraliser à l'ensemble des salariés les formules de retraites supplémentaires mis en place dans certains secteurs privilégiés (chimie, pétrole, banques) et s'intéresse à des « systèmes d'épargne collectifs orientés vers la création d'emplois et gérés par les partenaires sociaux ».

Toulisse refuse de faire l'unité avec des organisations syndicales qui veulent maintenir le *statu quo*. *Le problème est qu'il défend avec fougue la nécessité d'une réforme, dont il n'explicite pas précisément le contenu.*

Il expose, page 137, ce qui « le motive passionnément » : « il s'agit de ne pas endetter les générations futures ». Il reproche alors aux économistes et aux gouvernants un « discours d'évitement des réalités » qui aurait abouti à laisser se creuser le « trou de la Sécu » qu'il faut maintenant rembourser par la CRDS. Il aurait fallu constituer des réserves avec les recettes des privatisations. « S'il n'y a pas de réformes à la hauteur des besoins de financement, pour payer les retraites, les régimes seront contraints d'emprunter et ce sont nos enfants qui rembourseront la dette. L'imprévoyance a assez sévi ». *Ce discours n'est guère fondé. Le déficit de la Sécurité sociale s'est creusé entre 1990 et 1993, non pas en raison d'une hausse excessive des dépenses, mais en raison de la stagnation des recettes due à la récession économique. Compte tenu des contraintes du SME, le gouvernement était incapable de relancer l'économie par une baisse des taux d'intérêt. Il a sagement refusé d'augmenter les taux de cotisations pour éviter de faire encore plus chuter la demande. Aussi, le creusement du déficit devenait-il inéluctable. On ne peut reprocher aux gouvernements d'avoir pratiqué des politiques budgétaires trop expansionnistes. Les recettes des privatisations n'ont pas été gaspillées : elles ont été utilisées à réduire la dette publique. Enfin, une fois de plus, on ne voit pas les réformes réclamées par Toulisse : veut-il réduire les retraites ? Si non, obligatoirement, en 2020, en 2040, le produit du travail des générations de l'époque devra être partagé équitablement entre les actifs et les retraités de l'époque.*

Convergence ?

Il y a certes quelques points de convergence entre les auteurs. Ils souhaitent le maintien d'un taux de remplacement élevé assuré par le système public de retraite. Ils souhaitent une meilleure intégration des jeunes dans les entreprises ainsi que la fin de l'exclusion précoce des travailleurs de plus de 50 ans et des préretraites forcées. Ils demandent que l'allocation dépendance soit intégrée pleinement dans la Sécurité sociale. Mais, sur le reste, il n'y a pas une profonde unité de vue entre les auteurs.

Le Duigou souhaite essentiellement maintenir un système fondé sur la répartition, qui assure un taux de remplacement élevé, garanti par l'indexation des pensions sur les salaires nets. Pour le financer, il compte d'abord sur la croissance et sur un « contre-choc emploi ». En situation de plein-emploi, la fin des préretraites permettrait un recul effectif de l'âge de départ à la retraite. Il accepte une hausse des cotisations, qui combinerait une certaine hausse des cotisations salariés et une hausse des cotisations employeurs, qui seraient maintenant assis sur la Valeur Ajoutée.

Toulisse soutient avec énergie une réforme, dont il ne précise guère le contenu. Pour maintenir, et même rehausser le taux de remplacement sans augmenter la durée de cotisations, il faudrait de fortes hausses de cotisations. Or il les refuse et considère que les actifs ne peuvent guère payer plus pour les retraités. En même temps, il réclame une surcotisation pour alimenter un fonds de réserve, édifice compliqué qui regrouperait des fonds d'origines diverses. Il réclame que ces fonds soient gérés par les seuls partenaires sociaux, sans dire un mot de la crise du paritarisme et du raidissement du Medef. Toulisse croit à la possibilité d'accumuler des sommes énormes qui permettraient demain de financer les retraites. D'un côté, il proclame son attachement à un système par répartition assurant une retraite satisfaisante, de l'autre il considère que les retraités pèsent trop sur les actifs et n'écarte guère un tout autre schéma qui comprendrait la stabilité du taux de cotisations, la baisse des retraites et le recours à des fonds d'épargne retraite, collectifs ou individuels.

Le rapport Taddei, les questions fondamentales...

Le rapport Taddei, intitulé *Retraites choisies et progressives*, a pour ambition de traiter des questions fondamentales dans le débat : peut-on prolonger la carrière des salariés en inversant la tendance actuelle des entreprises à se débarrasser le plus tôt possible des travailleurs vieillissants ? Peut-on aménager le départ à la retraite par une période de temps partiel ou une seconde carrière ? Le départ à la retraite peut-il être librement choisi ?

En ce qui concerne l'équilibre global des régimes de retraites, le rapport Taddei insiste à juste titre sur un point crucial. Toute stratégie en matière de retraites doit intégrer le fait que la France est actuellement en situation de chômage de masse et que, dans une dizaine d'années, elle peut être en plein-emploi. Dans la première situation, il importe avant tout de maintenir et d'impulser la croissance. Dans la seconde, les mesures visant à augmenter la population active deviendront primordiales. Mais, on ne peut prendre actuellement des mesures (telles les incitations au recul de l'âge de la retraite) qui seront peut-être utiles dans quinze ou vingt ans. Comme le rapport Teulade, Taddei compte surtout sur la hausse de la population active pour éviter les hausses de cotisations. Ceci l'amène à préconiser la reprise d'une forte immigration, en particulier en provenance des pays de l'Est de l'Europe. *Il me paraît difficile de fonder l'avenir des retraites sur une telle stratégie. Ne suppose-t-elle pas un échec de la politique de développement de ces pays? Les exemples de la Pologne et de la Hongrie montrent que cet échec n'est pas inéluctable. Ces pays ont les mêmes problèmes démographiques que l'Europe de l'Ouest, qu'une fuite de leurs actifs les plus jeunes ne ferait qu'accroître. Enfin, le départ massif de travailleurs relativement qualifiés serait une catastrophe pour leur pays d'origine.*

Le rapport Taddei propose, comme le rapport Charpin, un allongement de la durée de carrière. Son originalité est qu'il refuse un allongement uniforme décidé par l'État pour préconiser, page 54, que cette décision résulte de négociations entre partenaires sociaux, qu'elle soit diversifiée selon les professions, qu'elle soit prise « au plus près du choix de chaque individu ». *Le lecteur ne peut s'empêcher de penser qu'il s'agit d'exigences contradictoires. On voit mal comment les partenaires sociaux pourraient prendre une décision, entre la CGT qui réclame un retour à une durée requise de cotisations de 37,5 années et le Medef qui demande un allongement à 45 ans. On voit mal comment des décisions diversifiées selon les entreprises seraient compatibles avec l'existence de régimes uniques (le Régime général ou les régimes complémentaires).*

Le rapport, et plusieurs de ses annexes, rappellent la réticence des employeurs à conserver, et pire à embaucher des salariés âgés. L'âge médian de cession d'activité est maintenant de 57,8 années. Il y a une contradiction entre les recommandations des experts de retarder le départ à la retraite et le vécu actuel des travailleurs qui se voient exclus de plus en plus tôt des entreprises. Les dispositifs de préretraites ont engendré un cercle vicieux de raccourcissement des carrières. Dans l'annexe qu'elle a rédigée, Anne-Marie Guillemard craint que le ralentissement de la croissance, puis la baisse, de la population active disponible ne suffisent pas à inverser le processus. Elle craint que les entreprises choisissent de délocaliser leur production ou de faire venir des travailleurs immigrés plutôt que d'allonger les carrières. Elle craint que les mesures de durcissement des conditions d'accès à la retraite

n'aboutissent qu'à dégrader la situation des salariés âgés, sans leur offrir la possibilité de travailler. Le rapport propose essentiellement de réunir une grande conférence nationale sur les « deuxièmes parties de carrière », pour sensibiliser tous les acteurs sociaux au problème et pour inciter les entreprises à modifier leur politique de gestion des emplois et des carrières. C'est bien sûr la question fondamentale.

La grande réforme proposée par Taddei consiste à donner aux salariés la possibilité de travailler à temps partiel pendant les cinq à dix dernières années de leur carrière, tout en touchant une partie de leur retraite. Malgré les affirmations de l'auteur, cette stratégie n'a guère eu de succès dans les pays où elle a été mise en œuvre. Le seul exemple significatif est la Suède, où le dispositif ne couvre que 10 % des travailleurs de 60-65 ans. Dans la plupart des pays (Japon, Royaume-Uni), les « secondes carrières » sont des « petits boulots » mal payés et à temps partiel, auxquels sont réduits les salariés qui ont perdu leur travail et n'ont pas encore droit à une retraite. D'après l'annexe rédigée par Gérard Cornet, la retraite progressive n'est pas adaptée pour les cadres et pour des personnes occupant des postes clés. Le tutorat est un échec : en phase de changement technique, les salariés anciens sont les plus mal placés pour former des remplaçants. Elle n'est pas vraiment désirée par les salariés, qui préfèrent une retraite totale.

Sur le plan institutionnel, Taddei préconise deux dispositifs. Pour les travailleurs âgés de moins de 60 ans, un dispositif de préretraite choisie progressive (PCP) étendrait l'actuel dispositif de préretraite progressive (PRP). Depuis 1982, celui-ci permet à un salarié de 55 à 65 ans de travailler à mi-temps tout en bénéficiant d'une allocation de 30 % de son salaire brut antérieur. En net, le revenu du salarié est alors d'environ 85 % de son salaire antérieur (contre 75 % pour un salarié bénéficiant d'une préretraite totale). Mais il faut que l'entreprise ait signé une convention avec l'État et s'engage à effectuer des embauches compensatrices. Ce dispositif a eu un succès mitigé : il concerne actuellement 48000 personnes contre 160000 pour la préretraite totale. Pour le rendre plus attractif, Taddei suggère qu'il soit désormais à l'initiative du salarié, donc sans contrainte d'embauche pour l'entreprise. *Ceci entraînerait un important effet d'aubaine pour tous les salariés de 55 à 60 ans à temps partiel. Sur un poste rémunéré à 8000 F à temps plein, une personne de 54 ans, à mi-temps, gagnerait 4000 F par mois; celle de 56 ans, sur le même poste, gagnerait 6800 F. Cette disparité est difficilement justifiable, s'il s'agit d'un temps partiel subi pour la première.* Surtout, Taddei propose que le gouvernement annonce la suppression progressive de tous les dispositifs de préretraites totales. Sinon, compte tenu de la faiblesse de la différence des rémunérations, les salariés préféreront toujours une préretraite totale. *Le point délicat est que tant que la situation de l'emploi reste précaire et tant qu'il existe des entreprises en difficulté avec des stocks importants de travailleurs vieillissants*

(en particulier dans l'industrie traditionnelle), le dispositif de préretraites totales est indispensable. En situation de plein-emploi, ce dispositif est certes moins nécessaire, mais l'utilité d'un dispositif coûteux pour encourager les préretraites progressives devient lui aussi douteux. Peut-on favoriser le maintien des plus de 55 ans dans les entreprises en inventant pour eux un dispositif discriminant qui tend à les faire travailler à temps partiel ?

Pour les plus de 60 ans, Taddei propose l'instauration d'une Retraite choisie progressive (RCP). Celle-ci remplacerait le dispositif de retraite progressive en place depuis 1988. Actuellement, une personne de plus de 60 ans, ayant déjà droit à une retraite au taux plein, peut travailler à mi-temps en touchant la moitié de sa retraite. Ce dispositif n'a eu aucun succès : il ne concerne actuellement que 900 personnes. Si on considère qu'un salarié ayant droit à une retraite lui fournissant un taux de remplacement net de 80 %, la poursuite d'une activité à mi-temps lui fournit un revenu de 90 % de son salaire de plein-temps : le gain est donc très faible par rapport à la retraite totale. Peut-on rendre le dispositif plus alléchant ? La seule proposition de Taddei est que le salarié continue, dans cette situation, à accumuler des droits à la retraite. Cela rendrait le dispositif rentable pour les personnes qui, à 60 ans, n'ont pas accumulé la durée de cotisation nécessaire.

Le dernier thème, abordé en particulier dans les annexes du rapport, consiste à donner plus de liberté aux salariés quant au moment de leur départ à la retraite. Il s'agit de leur faire échanger un recul de l'âge moyen du départ contre plus de souplesse pour chaque individu. Ceux qui continuent à travailler au-delà de l'âge ouvrant le droit à la retraite font faire une double économie à la Sécurité sociale puisqu'ils continuent à cotiser et, partant plus âgés à la retraite, bénéficieront moins longtemps de celle-ci. Cette double économie est surtout importante en période de plein-emploi : en période de chômage de masse, le travailleur âgé prend la place d'un plus jeune qui aurait cotisé et les économies de retraites sont compensées par des coûts d'indemnité chômage. Aussi, est-il suggéré de passer à un système assurant la neutralité actuarielle, si effectivement la France se rapproche du plein-emploi.

Actuellement, le système français est relativement rigide. Dans le Régime général et dans les régimes spéciaux, un salarié qui a travaillé un certain nombre d'années et qui a un certain âge (60 ans généralement) a droit à une retraite au taux plein : travailler plus longtemps ne lui permet pas d'augmenter sa retraite. Il est donc fortement incité à liquider sa retraite à 60 ans (tableau 1). Dans le Régime général, une personne qui a eu une carrière courte est fortement pénalisée si elle part avant 65 ans : elle est fortement incitée à travailler jusqu'à 65 ans pour liquider sa pension à cet âge. La neutralité actuarielle voudrait que les prestations dépendent de la durée de cotisation et de l'âge de départ à la retraite. Si l'espérance de vie à 60 ans est de 27 ans et si p_N est la

pension d'une personne partant à 60 ans après avoir travaillé 40 ans, celle d'une personne partant à l'âge A après avoir cotisé N années devrait être de : $p = (N/40) * (27/(87-A)) * p_N$. Le premier coefficient (N/40) rend la pension proportionnelle aux cotisations payées, et le second (20/(80-A)) fait que l'espérance du total des pensions reçues ne dépend pas de l'âge de cessation d'activité : le montant de la pension est inversement proportionnel à la durée pendant laquelle elle sera reçue (tableaux 2a et 2b).

La comparaison entre les chiffres du tableau 1 et du tableau 2a montre bien que le système actuel est injuste pour les carrières relativement longues ou relativement courtes : un salarié partant en retraite à 62,5 années ayant commencé à travailler à 18 ans touche autant que celui qui part à 60 ans ayant commencé à 20 ans, alors qu'il devrait recevoir 23 % de plus par an. Un travailleur partant à 60 ans ayant travaillé

*1. Retraite du régime général après 2003
en pourcentage de la retraite au taux plein*

Age de fin de carrière	Age de début de carrière					
	16 ans	18 ans	20 ans	22 ans	24 ans	20 ans*
60 ans	100	100	100	80	58	40
62,5 ans	100	100	100	100	85	65
65 ans	100	100	100	100	100	93

*Avec 10 années d'interruption.

2a. Système actuariellement neutre

Base 100 = départ à 60 ans après 40 ans de carrière

Age de fin de carrière	Age de début de carrière					
	16 ans	18 ans	20 ans	22 ans	24 ans	20 ans*
57,5 ans	95	90	86	81	77	63
60 ans	110	105	100	95	90	75
62,5 ans	128	123	117	112	106	90
65 ans	150	144	138	132	126	107

2b. Système actuariellement neutre

Base 100 = départ à 62,5 ans après 42,5 ans de carrière

Age de fin de carrière	Age de début de carrière					
	16 ans	18 ans	20 ans	22 ans	24 ans	20 ans*
57,5 ans	81	77	74	69	66	54
60 ans	94	90	85	82	77	64
62,5 ans	109	105	100	96	91	77
65 ans	128	123	118	113	108	91

*Avec 10 années d'interruption.

30 ans perçoit 40 % de ce qu'obtient un travailleur ayant travaillé 40 ans au lieu de 75 %. Toutefois, aller vers une plus grande neutralité pose trois problèmes. Si on ne veut pas augmenter le poids global des retraites, la revalorisation des retraites des salariés à carrières longues ou courtes doit être compensée par une baisse des retraites des salariés à carrières moyennes. C'est ce qu'illustrent les tableaux 2a et 2b : la réforme qui instaurerait la neutralité actuarielle, en maintenant inchangée la retraite des salariés partant à la retraite à 60 ans après 40 ans de carrière, bénéficierait à tous les salariés ; elle serait donc très coûteuse. Une réforme moins coûteuse serait de laisser inchangée la retraite des salariés partant à 62,5 ans après 42,5 années de carrière. Dans ce cas, les salariés voulant partir à 60 ans après 40 années de travail perdraient 15 % de leur retraite.

Une telle réforme inciterait donc fortement certains salariés à partir relativement tard à la retraite. Or, le départ à la retraite concerne à la fois le salarié et l'employeur. Comme le salaire progresse avec l'ancienneté, l'entreprise juge souvent que les travailleurs mûrs sont moins rentables. Le contrat implicite qui la lie à ses travailleurs lui interdit de baisser leurs salaires ou de les licencier. Il faut donc qu'elle puisse imposer aux travailleurs de partir à la retraite de manière relativement rigide. Aussi, la législation actuelle comporte-t-elle la possibilité pour l'entreprise de mettre à la retraite un travailleur ayant droit à une pension à taux plein. Cette législation ne pourrait pas subsister avec la réforme envisagée. Que se passerait-il alors si un employeur voulait mettre à la retraite un salarié de 60 ans (ayant plus de 40 ans de carrière) ? Celui-ci pourra-t-il refuser en demandant à rester jusqu'à 65 ans pour bénéficier d'une retraite plus élevée ? Par ailleurs, les salariés de 57,5 à 65 ans en situation de chômage seront-ils contraints de liquider leur retraite, ou pourront-ils rester inscrits au chômage jusqu'à 65 ans en bénéficiant d'une dispense de recherche d'emploi ? La prétendue liberté du choix du départ à la retraite peut être un leurre si elle autorise les entreprises à licencier un salarié de 57,5 années et si celui-ci se trouve contraint de prendre une retraite prématurée avec un très bas taux de pension.

Conclusion

Il faut certes reconnaître qu'il est difficile de déterminer aujourd'hui quelle sera l'évolution à moyen terme de l'économie française. Dans le scénario favorable, celle-ci retrouvera vers 2010 une situation de quasi plein-emploi : grâce à ce « contre-choc emploi », ce n'est que vers 2015 ou 2020, que se posera la question de l'augmentation de taux de cotisations ou un recul progressif de l'âge de la retraite, dont une partie aura lieu automatiquement en situation de pénurie de main-d'œuvre. Dans un scénario gris, l'économie française conserverait durablement un

fort taux de chômage, de sorte que le recul de l'âge de la retraite sera impossible et que la question de l'augmentation des taux de cotisations se posera plus tôt et avec plus de force. Dans les deux scénarios, on voit mal comment on peut anticiper les déséquilibres en reculant dès aujourd'hui l'âge de la retraite. Dans les deux cas, le maintien en activité des salariés de plus de 55 ans est crucial.

Quelle que soit l'évolution macroéconomique, le gouvernement et les syndicats devraient choisir clairement le maintien d'un niveau satisfaisant des retraites assurées par le système par répartition ; ceci demande une indexation des retraites sur les salaires nets, qui nécessite une modification des règles de fonctionnement du Régime général, des régimes spéciaux et des régimes complémentaires. Ceci doit être l'occasion d'une certaine uniformisation des régimes (en particulier de la durée d'activité requise) pour éviter des disparités injustifiables entre les salariés du public et du privé. Il faut renforcer la crédibilité du système, en particulier pour les jeunes actifs, en fournissant des garanties en matière de taux de remplacement futur. Le fonds de réserve ne peut avoir qu'un rôle marginal pour lisser les hausses nécessaires de cotisations, financer les retraites en période de chute de l'activité et être reconstitué en période d'essor de l'activité.

Enfin, se pose la question du pilotage de la réforme et de l'avenir du paritarisme. Les retraites peuvent-elles être encore négociées entre patronat et syndicats ? Compte tenu de la position actuelle du patronat, ne faudra-t-il pas passer à un nouveau système basé sur un pilotage par l'État et les syndicats ? Si le patronat refuse toutes nouvelles hausses de cotisations, quelle légitimité a-t-il pour intervenir sur le choix que doivent faire les salariés entre niveau des cotisations, durée de la carrière et niveau des retraites ?

Références bibliographiques

- CHARPIN J.-M., 1999 : *L'avenir de nos retraites*, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, octobre.
- LEBATARD C., 1999 : *Les perspectives socio-démographiques à l'horizon 2020-2040*, Avis et Rapports du CES, Les éditions du Journal Officiel.
- LE DUIGOU J.-C. et J.-M. TOULISSE, 1999 : *L'avenir des retraites*, (avec la collaboration de Michel Gairaud), Les Éditions de l'Atelier.
- STERDYNIAK H., G. DUPONT et A. DANTEC, 1999 : « Les retraites en France : que faire ? », *Revue de l'OFCE*, n° 68, janvier.
- STERDYNIAK H., 1999 : « Pour approfondir le débat, quarante remarques sur le rapport Charpin », *Revue de l'OFCE*, n° 70, octobre.
- TADDEI D., 2000 : *Retraites choisies et progressives*, Les Rapports du CAE, La Documentation française.
- TEULADE R., 2000 : *L'avenir des systèmes de retraite*, Avis et Rapports du CES, Les éditions du Journal Officiel.

