

Après le Code du travail, les retraites en ligne de mire ?

Jean-Marie Harribey

Les réformes des retraites de 1993, 2003, 2010 et 2013 ont multiplié les régressions des droits des travailleurs : allongement de la durée de cotisation, report à 62 ans de l'âge de départ à la retraite sauf pour les carrières longues, mise au compte des salaires des 25 meilleures années au lieu des 10 pour les salariés du privé, et baisse des pensions qui résulte du cumul de toutes ces mesures. Une nouvelle réforme projetée par le président Macron aggraverait encore ces dégradations. Le danger serait d'autant plus grand qu'aucun infléchissement sérieux du modèle de développement économique permettant d'améliorer l'emploi et d'engager une transition écologique n'est engagé face à la crise provoquée par le capitalisme mondialisé.

1. Une dégradation générale

Selon les deux derniers rapports annuels¹ du Conseil d'orientation des retraites (COR) les retraites, tous régimes confondus, représentent environ 14 % du PIB en 2016, soit 312,7 milliards d'euros. Une augmentation de 2,6 points par rapport à 2000. Cette hausse relative est essentiellement due à la dégradation économique de la période et à l'augmentation considérable du chômage. La dégradation des comptes des régimes de retraites a été certes limitée dans un contexte où la proportion d'actifs par rapport au nombre de retraités diminuait : le déficit global n'était que de 4,4 milliards en 2016. Mais la déconnexion de l'évolution des pensions par rapport à celle des salaires est amorcée et ne pourra que s'accroître.

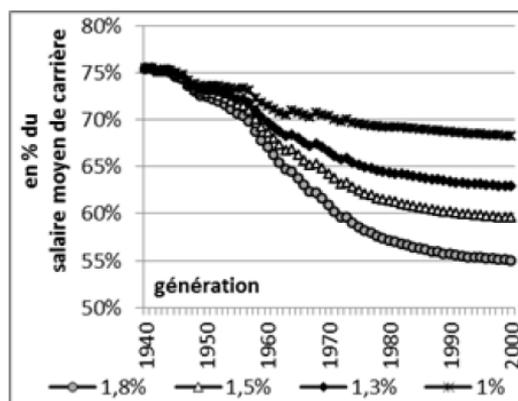
Les droits acquis par les générations nées après guerre et qui sont maintenant en retraite font que le niveau de vie médian des retraités est sensiblement équivalent de celui des personnes de plus de 18 ans. Cependant, le taux de pauvreté des retraités est supérieur à celui des salariés actifs et le phénomène est encore plus marqué pour les femmes. Et le maintien relatif jusqu'à présent du niveau de vie des retraités par rapport aux salariés est essentiellement dû à l'effet dit « noria »². Mais cela ne sera pas durable dès que les générations ayant connu depuis plusieurs décennies le chômage, la dégradation des emplois ou la précarité, arriveront à l'âge de la retraite. Les femmes et les catégories ayant été victimes de temps partiel, de contrats précaires, de chômage de longue durée seront les plus touchées.

¹ COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France », Rapport annuel, juin 2016 ; « Évolutions et perspectives des retraites en France », Rapport annuel, juin 2017 ; « Retraites : perspectives financières jusqu'en 2070, Sensibilité aux hypothèses, résultats par régime », 14^e rapport, 22 novembre 2017.

² Il s'agit de l'amélioration structurelle, d'une génération à l'autre, de la qualification, des emplois et des salaires, due au développement économique.

Sous l'effet conjugué des réformes passées, le taux de remplacement de la pension par rapport au salaire décline pour les générations nées à partir de la fin des années 1950.³ En particulier, la pension des fonctionnaires ira en se détériorant. L'hypothèse retenue par le COR est que le point d'indice sera gelé jusqu'en 2020 et son évolution ne rattrapera celle du salaire moyen qu'en 2032.

Figure 2.30 – Taux de remplacement net moyen sur le cycle de vie pour le cas type de non-cadre du privé



Lecture : pour le cas type né en 1940, la pension moyenne perçue sur l'ensemble de la durée de retraite représente 75,5 % du salaire moyen sur l'ensemble de la carrière.

Source : DREES, modèle CALIPER.

L'équilibre financier des régimes de retraites ne serait pas atteint à long terme si l'augmentation de la productivité horaire du travail restait inférieure à 1,5 % par an en moyenne. Et cela en dépit de l'orientation générale qui est d'accepter la baisse en 2070 de la part des retraites dans le PIB de 14 % à 11,7 % dans le scénario à croissance de la productivité de 1,8 % par an, à 12,7 % dans le scénario de 1,5 %, à 13,4 % dans le scénario de 1,3 %, et à 14,5 % dans le scénario de 1 %.

Le COR se félicite de l'augmentation très importante du taux d'emploi des 55-59 ans depuis 2000 (de 60 % à 80 % pour les hommes et de 40 % à 62 % pour les femmes). Le taux d'emploi des 60-64 ans a augmenté lui aussi de 18 points (de 12 % à 30 %). Si le temps de travail individuel n'est pas réduit pendant le prochain demi-siècle (hormis par le biais du temps partiel), si le taux d'activité continue de s'accroître, et si la population d'âge actif augmente, la réduction du taux de chômage de 10 % à 7 % n'aura lieu que s'il y a un écart positif important entre le taux de croissance économique et le taux d'augmentation de la productivité du travail. Or, dans le « meilleur » des cas, la projection de la croissance du PIB est de 2 % par an en moyenne à l'horizon 2070, avec l'hypothèse d'une augmentation de la productivité du travail de 1,8 %. Sans réduction de la durée du travail et à population en âge de travailler constante, la

³ Graphique ci-dessous du COR, rapport juin 2017, p. 104.

marge de création d'emplois ne serait donc que de 0,2 %.

Le COR prévoit que, après une période de rattrapage, l'écart des pensions entre les femmes et les hommes en retraite augmente de nouveau. Le rapport entre les pensions des femmes et celle des hommes plafonnerait à 90 %, du fait « d'écarts de salaires persistants »⁴.

Remarquons enfin que, pour le COR, les taux de cotisations vieillesse employeurs doivent se stabiliser, tant dans les entreprises privées que dans la fonction publique. Certes, les taux de cotisation employeurs ont légèrement augmenté entre 2012 et 2017 (de 16,88 % à 17,75 %) mais, en regard des besoins, la part des ressources du régime général de la CNAV provenant des cotisations sociales a baissé de 73 % à 62 %. Rapportées au PIB, les ressources de la CNAV baisseraient entre 2016 et 2020 de 5,6 % à 5,4 %.

2. La réforme structurelle tant souhaitée par les dominants

Notre système de retraite du régime général est appelé par « répartition » pour indiquer que les pensions sont payées grâce aux cotisations vieillesse prélevées sur la masse salariale, et immédiatement reversées aux retraités. Ce système est à « prestations définies », c'est-à-dire dont les paramètres de calcul sont connus à l'avance des cotisants. Dans la mesure où les pensions dépendent en grande partie des cotisations, qui elles-mêmes sont pour une part fonction des salaires (dans la limite du plafond de la Sécurité sociale pour le régime général), le système de retraite est de nature assez contributive. Mais les pensions de réversion, le minimum retraite, la prise en compte des périodes de maladie ou de chômage, de droits familiaux atténuent le caractère contributif du système par la solidarité entre les ayants droit.

À côté du régime général existent des régimes complémentaires pour les salariés cadres et non-cadres (AGIRC et ARRCO). Les cotisations versées chaque année donnent droit à des points qui sont accumulés tout au long de la vie active, et dont il suffit de fixer ensuite la valeur. Est ainsi amplifiée la correspondance entre la contribution personnelle du salarié pendant sa vie active et sa pension. Le taux de remplacement n'est plus connu à l'avance, on est dans un régime à « cotisations définies », entraînant un manque de visibilité pour le salarié sur sa future pension. Bien que le système à points puisse être équilibré en augmentant le taux de cotisation ou le taux d'appel des cotisations (actuellement de 125 %⁵, ce qui permet d'accroître les ressources sans donner plus de droits), le patronat a imposé dans les négociations récentes que l'ajustement se fasse en diminuant le rapport entre la valeur du point et son prix d'achat, donc en baissant les retraites actuelles et futures. En évitant un débat social et politique sur la hausse des

⁴ COR, rapport juin 2016, p. 82.

⁵ Concrètement, on fait cotiser à un taux un quart plus élevé que le taux ouvrant les droits : si le nombre de points ouvrant des droits est calculé avec un taux de 6 % du salaire, le taux prélevé sera de $6 \times 1,25 = 7,5$ %.

cotisations qui donnerait des droits supplémentaires, on masque l'enjeu de la répartition de la richesse produite entre actifs et retraités, et, au-delà, celui de la répartition entre travail et capital. Enfin, ce système par points, fonctionnant pourtant par « répartition », crée l'illusion que la retraite est une forme d'épargne que le salarié retrouvera lors de son départ en retraite.

Un système par « comptes notionnels » fait faire un pas de plus vers une stricte contributivité. Dans ce cas, on ouvre un compte à chaque salarié qui est dit « notionnel » car il n'est pas financier. On y enregistre le montant des cotisations du salarié. Le montant de la pension sera ensuite proportionnel à ce capital virtuel actualisé, que l'on divise par un coefficient dépendant de l'âge de départ à la retraite et de l'espérance de vie à cet âge de la génération à laquelle appartient le salarié. L'individualisation de la retraite est renforcée parce qu'on introduit le principe de la « neutralité actuarielle » selon lequel l'âge de départ à la retraite doit être neutre en termes de sommes perçues pendant tout le temps de retraite, et parce qu'on tend à substituer la notion de salaire différé à celui de salaire socialisé.

Les partisans du système par comptes notionnels affirment qu'il est plus juste. Et Macron prétend instaurer un système universel où « un euro de cotisation donne le même droit à tous ». Mais le fait de retenir une espérance de vie moyenne d'une génération au moment du départ en retraite revient à nier les très grandes différences d'espérance de vie entre les classes sociales et entre les professions au sein d'une génération. Et, à l'inverse, tenir compte des différentiels d'espérance de vie dans une génération aurait un effet désastreux sur les femmes, déjà victimes en amont de discriminations au travail et de carrières discontinues et précaires.

Comme l'âge de départ à la retraite est un des déterminants du montant de la retraite, les travailleurs sont incités à rester au travail même s'ils ont toujours effectué des travaux pénibles qui ont réduit leur espérance de vie. Chacun est censé pouvoir obtenir une retraite satisfaisante en choisissant personnellement le moment de son départ à la retraite. Si le départ à la retraite devient une simple question de choix individuel, alors la norme sociale fixant des règles de responsabilité collective vis-à-vis de tous les membres de la société disparaît en même temps que la responsabilité des entreprises en matière d'emploi.

Le système de retraites par comptes notionnels a été promu en France à la suite de l'expérience mise en œuvre en Suède depuis 1998, de celle d'Italie débutée en 2011, et de la Pologne en 2012. Les préconisations d'Antoine Bozio et Thomas Piketty⁶ en faveur de ce système confirment que l'enveloppe globale des pensions doit rester, dans l'avenir, identique à l'actuelle. En l'absence d'augmentation du taux de cotisation pour suivre l'évolution démographique, les salariés n'ont le choix qu'entre travailler plus longtemps, alors que les entreprises cherchent souvent à se débarrasser des salariés âgés, ou accepter la baisse de leur pension. Si l'espérance de vie continuait de progresser, le dilemme ne pourrait être arbitré que dans le sens d'une dégradation de la pension ou d'un recul toujours

⁶ Antoine Bozio, Thomas Piketty, « Pour un nouveau système de retraite, Des comptes individuels de cotisations financés par répartition », *Collection du Cepremap*, octobre 2008.

plus lointain de l'âge du départ à la retraite. La logique est implacable puisque le rendement d'un système fondé sur la neutralité actuarielle diminue quand la durée de la retraite s'allonge.

Or, l'expérience suédoise est loin d'être aussi concluante que ses promoteurs le proclament. D'abord, un système par points et un système par comptes notionnels (c'est encore plus vrai pour un système par capitalisation) ne sont pas préservés des évolutions démographiques et des secousses économiques. Quand la crise a frappé le monde entier, la Suède n'en est pas restée à l'écart et il a fallu modifier les conditions de versement des pensions en suspendant momentanément en 2009 le système et en programmant la baisse des pensions. On voit bien que tout système de retraite (y compris celui par capitalisation) répartit la valeur ajoutée entre actifs et inactifs, et, par-delà, toute économie la répartit entre salariés et capitalistes, entre bien-portants et malades, entre jeunes et vieux, etc.

Le système de comptes notionnels suédois est si peu miraculeux qu'il lui est adjoind un système complémentaire obligatoire. De ce fait, affirmer qu'un système par points ou par comptes notionnels permettrait de « ne pas transmettre de dette à la génération suivante » comme l'affirme Macron est absurde. Quel que soit le système, les droits à pension sont toujours à valoir sur la production future. Ce qui distingue un système d'un autre, c'est que ces droits sont plus ou moins égalitaires, plus ou moins solidaires, plus ou moins calqués sur la contribution personnelle antérieure.

3. Les enjeux du travail et de l'emploi pour les retraites

Garantir un système de retraites, à la fois globalement et pour chacun, supposerait que l'emploi reste une priorité et que le travail soit mieux partagé en même temps que la valeur ajoutée. Or le COR table sur le maintien au bas niveau historique de la part du travail dans la valeur ajoutée, autour de 56 %.⁷

Si Macron imposait sa réforme, on resterait dans le droit fil des réformes dites structurelles du marché de l'emploi. Celles-ci visent à le libéraliser toujours davantage et à réduire les droits sociaux, renvoyant les individus à de prétendus choix personnels. L'objectif est que l'évolution démographique soit gérée dans l'enveloppe d'une masse salariale figée (ou pire, amoindrie) relativement à la valeur produite, au détriment des salariés actifs ou des retraités. On peut s'extraire de ce piège à partir des principes suivants :

- le premier arbitrage à effectuer est le partage des gains de productivité entre travail et capital ;
- l'évolution de la structure par âges de la population implique une modification de la répartition à l'intérieur de la masse salariale, qui est rendue difficile si le premier arbitrage favorise le capital ;
- la hausse du taux de cotisation assise sur l'ensemble de la valeur ajoutée

⁷ COR, rapport juin 2017, p. 25.

permettrait de répondre aux besoins, notamment en indexant les pensions sur les salaires ; et la réduction des inégalités de salaires et d'emploi subies par les femmes améliorerait la situation des futures retraitées ;

- sur ces bases, l'unification progressive des régimes de retraite est possible, ce qui réduira les fractures au sein même du salariat ;
- un deuxième arbitrage s'impose entre satisfaire les besoins sociaux et investir pour la transition écologique ; c'est d'autant plus important que le renoncement à une croissance économique durable s'imposera à l'avenir ;⁸
- l'amélioration de l'emploi suppose la fin des politiques générales d'austérité et le bridage de la finance.

⁸ Pour un essai de chiffrage, voir Attac-Fondation Copernic, *Retraites : l'alternative cachée*, Syllepse, 2013.