

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 30 septembre 2009 à 9 h 30

« Le pilotage du système de retraite en France : objectifs, leviers d'action et méthodes »

N'engage pas le Conseil

Retraites : à la recherche de solutions miracles...

Henri Sterdyniak

Revue de l'OFCE N° 109 - 2009/2

Cet article est disponible en ligne à l'adresse :

http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=REOF&ID_NUMPUBLIE=REOF_109&ID_ARTICLE=REOF_109_0109

Retraites : à la recherche de solutions miracles..

par Henri STERDYNIAK

| Presses de Sciences Po | Revue de l'OFCE

2009/2 - N° 109

ISSN 1265-9576 | ISBN 9782724631531 | pages 109 à 140

Pour citer cet article :

– Sterdyniak H., Retraites : à la recherche de solutions miracles.., Revue de l'OFCE 2009/2, N° 109, p. 109-140.

Distribution électronique Cairn pour les Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Retraites : à la recherche de solutions miracles...

Henri Sterdyniak

OFCE, Centre de recherche
en économie de Sciences Po
Université Paris-Dauphine

Malgré la réforme de 2003, l'avenir du système français de retraite n'est pas assuré : l'inquiétude persiste tant sur sa soutenabilité financière que sur l'évolution du niveau des retraites ; son équité est mise en doute en raison des disparités entre public et privé ou entre générations ; le taux d'emploi des seniors n'a guère progressé. L'article analyse deux propositions de réforme. Bozio et Piketty proposent d'introduire un système unifié basé sur des comptes individuels notionnels. Certes, son équilibre financier serait automatiquement réalisé, mais au prix d'une forte baisse du taux de remplacement, baisse qui s'accroîtrait avec l'allongement de la durée de vie. Hairault, Langot et Sopraseuth proposent d'introduire de fortes incitations financières (surcote en capital ou cumul emploi-retraite) au report de l'âge de la retraite. Ces propositions prétendent favoriser le libre choix du départ à la retraite et respecter la neutralité actuarielle, mais ne tiennent pas compte des différences d'employabilité et d'espérance de vie des salariés à 60 ans. Elles creuseraient les inégalités entre retraités et ne sont pas compatibles avec le contrat implicite de gestion des carrières. Basant le niveau de la retraite sur des choix individuels, elles dégageraient la société et les entreprises de leurs responsabilités : garantir la parité de niveau de vie entre retraités et salariés, assurer une retraite satisfaisante aux salariés que les entreprises ne veulent plus employer.

henri.sterdyniak@ofce.sciences.po.fr

Mots-clés : Réformes des retraites. Emploi des seniors.

Début 2009, la question des retraites continue à se poser en France. La réforme de 2003 avait réaffirmé que le socle du système français demeurerait le système par répartition. Elle avait décidé que le système des retraites serait équilibré à l'avenir par l'allongement progressif de la durée de cotisations requise pour avoir droit à une retraite à temps plein. Mais depuis, le taux d'emploi des seniors n'a guère progressé ; la crise décrédibilise le scénario de retour rapide au plein emploi ; l'inquiétude persiste tant sur la soutenabilité financière du système que sur le niveau de retraite dont bénéficieront les générations qui entrent actuellement sur le marché du travail ; le système est compliqué et peu transparent de sorte que son équité est souvent mise en doute, qu'il s'agisse des disparités entre le public et le privé ou des disparités entre générations.

Certes, il serait possible de continuer à équilibrer financièrement le système, année après année, par des réformes dégradant progressivement le niveau des pensions, quitte à introduire en même temps des rustines (comme la revalorisation du minimum vieillesse), mais le système deviendrait de plus en plus compliqué et arbitraire ; cette stratégie n'est guère porteuse et n'est pas de nature à inspirer confiance aux jeunes générations. Aussi, des propositions visant à une réforme globale sont-elles bienvenues. Mais elles doivent être examinées avec soin. Permettraient-elles d'améliorer notre système de retraite en assurant sa soutenabilité financière, sans dégrader le niveau de vie des retraités, sans augmenter les inégalités entre retraités, sans plonger dans la précarité des travailleurs seniors ? Nous discuterons ici de deux propositions récentes : celle d'introduire en France un système de compte notionnel, comme l'a fait la Suède (Bozio et Piketty, 2008) ; celle de retarder l'âge de départ à la retraite par de fortes incitations financières (Hairault *et al.*, 2008).

1. 2008, les rendez-vous manqués

L'année 2008 devait voir plusieurs rendez-vous importants quant à l'avenir des retraites. Mais ces rendez-vous ont été manqués. La France n'a guère progressé vers une solution de consensus social ; elle est restée sur la stratégie imposée par le gouvernement, refusée en fait par les partenaires sociaux.

L'allongement de la durée des carrières est un choix justifiable (n'est-il pas normal que l'allongement de la durée de vie se traduise par un allongement proportionnel des durées de travail et de retraite ?). C'est le choix fait partout en Europe. Il paraît difficile d'y revenir. Mais ce choix suppose le retour au plein emploi, perspective que la récession de 2008 recule encore ; il suppose une mobilisation des partenaires sociaux pour organiser effectivement le report de l'âge de départ à la retraite en améliorant les conditions de travail et réaménageant les carrières ; il nécessite des aménagements pour les travailleurs qui ont effectué des travaux usants et pénibles.

L'allongement de la durée de cotisation requise de 40 à 41 ans a été confirmé en 2008 pour être appliqué de 2009 à 2012 au rythme d'un trimestre par an. Le

gouvernement s'est refusé à repousser sa mise en application, malgré le peu de succès des politiques visant à prolonger la durée d'activité des seniors.

Les négociations entre partenaires sociaux sur la prise en compte de la pénibilité n'ont pas abouti. De fait, le Medef a bloqué la négociation et le gouvernement l'a laissé faire.

Les régimes spéciaux ont été ramenés en apparence au droit commun, en échange d'avantages salariaux et d'aménagements des carrières. Mais, les salariés en place conservent des avantages spécifiques (comme la bonification pour services actifs). Le gouvernement a réussi à séparer la réforme des régimes spéciaux de la question générale de la prise en compte de la pénibilité du travail. Toutefois, le système français reste disparate, ce qui n'est pas équitable, nuit à sa gouvernance comme à la mobilisation des salariés. Les disparités entre les salariés du secteur public et du secteur privé demeurent et risquent d'augmenter si les retraites du privé continuent de diminuer. Les travailleurs du privé ont le sentiment d'être les victimes du système.

La réforme de 2003 ne donnait aucune garantie aux salariés sur l'évolution du taux de remplacement : pour le Régime général, l'indexation des pensions sur les prix était maintenue. La loi prévoyait qu'une conférence tripartite se réunirait en 2008 pour discuter de la revalorisation des pensions du Régime général. Mais celle-ci a été purement formelle ; le gouvernement a imposé, sans débat, l'absence de revalorisation.

Pour les régimes complémentaires, l'évolution des retraites est laissée aux aléas des négociations entre partenaires sociaux. La négociation de 2008 qui devait fixer les évolutions des prestations et des cotisations dans les cinq années à venir a été repoussée à début 2009. Le patronat a abordé la négociation de façon offensive en refusant toute hausse de cotisations patronales et en menaçant de remettre en cause la retraite à 60 ans. Celle-ci a été maintenue, mais la poursuite de la baisse du taux de remplacement a été actée.

Les jeunes générations peuvent donc craindre de n'avoir qu'une retraite publique extrêmement faible ; elles peuvent avoir le sentiment de cotiser pour rien, d'être exploitées par les générations les plus âgées ; ceci peut les pousser à privilégier une évolution du système vers la capitalisation.

Aucune garantie n'a été donnée quant au financement du système de retraite : la loi ne s'engage pas à augmenter, si nécessaire, les taux de cotisation. La réforme ne garantit donc pas clairement la pérennité du système.

La loi de 2003 avait créé des systèmes de retraite par capitalisation (le Perp et le Perco), ce qui était une menace pour le système par répartition, d'autant plus que des avantages fiscaux exorbitants étaient donnés au Perco, qui bénéficie aux salariés stables et bien payés des grandes entreprises privées. Les banques et les assurances continuent des campagnes de publicité visant à semer le doute sur le montant futur des retraites. Mais la crise financière de 2007-2008 a décrédibilisé la retraite par capitalisation.

Le pilotage du système laisse à désirer : des décisions ont été prises au Parlement sans consultation des partenaires sociaux (comme le report à 70 ans de l'âge de la mise à la retraite d'office). Les réformes du minimum contributif et des pensions de réversion ont encore compliqué le système puisqu'elles supposent une centralisation de l'ensemble des pensions que touchent un assuré, centralisation qui n'est pas assurée actuellement. Les partenaires sociaux n'ont pas eu le mot à dire sur les revalorisations des retraites ; les négociations sur la pénibilité n'ont pas avancé. La France ne réussit pas à développer une culture du compromis entre partenaires sociaux validé par l'État.

2. Des principes des systèmes sociaux de retraite

Un système de retraite publique par répartition peut être géré de différentes façons (Dupont et Sterdyniak, 2000). Traditionnellement, on distingue les régimes par annuités et les régimes par points. Ils diffèrent tant par les règles de calcul des droits à la pension, que par leur gouvernance, c'est-à-dire la façon dont les gestionnaires font évoluer ces droits. Plus fondamentalement, ils se distinguent par leurs principes de base, bien que ceux-ci aient évolué. Les systèmes sont devenus de plus en plus contributifs. Faut-il poursuivre cette évolution ou faut-il retrouver les principes de base de la retraite sociale ?

Les systèmes de retraite par annuités sont les héritiers du régime des retraites d'entreprise. Dans ce régime, le salarié peut prendre sa retraite quand il a atteint un certain âge, A . À cet âge, il a normalement effectué une carrière complète, c'est-à-dire supérieure à une certaine durée N_r . Sa retraite vaut alors : $b = \theta_r w_r$, où θ_r représente le taux de remplacement assuré et w_r le dernier salaire. Selon le contrat salarial implicite, l'entreprise doit assurer une carrière complète à chaque salarié et de le maintenir en emploi jusqu'à l'âge de la retraite. La retraite a un caractère rétributif ; récompense de la carrière, elle dépend logiquement de la position hiérarchique atteinte. Elle assure le maintien du niveau de vie. Le taux de remplacement n'a donc guère de raison d'augmenter pour les salariés qui souhaitent prolonger leur carrière. Ce régime est périmé puisque les salariés n'effectuent plus toute leur carrière dans la même entreprise et que les entreprises ne sont plus suffisamment pérennes pour garantir les retraites de leurs salariés. Mais, c'est celui qui correspond le mieux au principe : la retraite est un élément du contrat salarial.

Ce système a été mutualisé dans le cadre des régimes par répartition par points. En France, le Régime général s'est éloigné du système rétributif pour devenir plus contributif. En raison de la mutualisation, la retraite doit dépendre plus étroitement des cotisations versées, donc des M meilleurs salaires (les salaires pris en compte) et non du dernier salaire. Traditionnellement, le système par annuités s'équilibrait par hausse des cotisations, solution conforme au contrat salarial implicite. De même, lors de la montée du chômage en France, la gestion de la retraite a été conforme au contrat implicite : les salariés âgés que les entreprises ne voulaient plus employer ont été mis en préretraite. Toutefois, le Régime général français a le défaut de ne garantir

qu'un taux de remplacement insuffisant : 50 % du salaire de référence sous-plafond, ce qui a amené les partenaires sociaux à développer des régimes complémentaires, qui assurent une retraite satisfaisante, mais ont le défaut de complexifier le système ¹.

La réforme de 1993 n'a pas osé diminuer le taux affiché de remplacement ; elle a diminué le taux effectif par le biais de l'allongement de la période servant au calcul du salaire de référence et de la réforme des modes d'indexation des salaires pris en compte. Les principes de fonctionnement du système voudraient que son équilibre soit obtenu par un choix social entre hausse des cotisations et hausse de la durée d'activité (par augmentation de l'âge ouvrant le droit à la retraite ou par hausse de la durée requise de cotisation), mais le système ne garde sa logique que si effectivement les entreprises conservent leurs salariés jusqu'à l'âge ouvrant droit à une retraite à taux plein, ce qui demeure dans la fonction publique ou les grandes entreprises publiques, mais qui n'est plus le cas dans les entreprises privées.

Dans un système par points, chaque année de salaire au taux w entraîne le versement de cotisations au taux t , qui donnent droit à des points dont le prix d'achat est p . Ces points ont une valeur v . La retraite, acquise à partir d'un certain âge, A , vaut donc : $b = Nwv/p$, v/p représentant ce que les gestionnaires nomment le taux de rendement du système (qu'il ne faut pas confondre avec son taux de rentabilité, au sens financier). Traditionnellement, v et p évoluaient comme les salaires, ce qui assurait la stabilité du taux de rendement.

Dans ce système, la retraite dépend de la totalité de la carrière. Mais, les deux systèmes peuvent être très proches si dans le système par annuités, le nombre d'années pris en compte est très grand. La condition de compatibilité est alors : $t N_r = v/p$. Dans les deux systèmes, le taux de remplacement et la valeur du point ne dépendent pas de l'âge de départ à la retraite, une fois atteint l'âge requis. Toutefois, le système par annuités plafonne le nombre d'années de cotisations pris en compte et pénalise les carrières courtes, ce que ne fait pas le système par points.

Dans un système par points, l'équilibrage peut se faire par une hausse du taux de cotisation, mais celle-ci augmente les droits distribués. Aussi, les gestionnaires ont recours à la hausse du taux d'appel : le taux de cotisation effectif est de $(1 + a)c$, seul c ouvrant des droits. Ainsi, en France, le taux de cotisation à l'Arrco est de 125 %, le taux de cotisation est de 7,5 %, mais les droits acquis sont calculés sur 6 % ². L'équilibrage se fait surtout par la stagnation de la valeur du point. Ainsi, en France, depuis 1995, le prix d'achat du point a augmenté de 3,2 % par an en moyenne, la valeur du point de 1,3 % (pour une inflation moyenne de 1,7 %), ce qui a provoqué une baisse importante du taux de rendement, de 10,9 % en 1995 à 8,5 % en 2008.

1. De même, on voit mal la logique de réduire les prestations de l'assurance-maladie en développant en parallèle des mutuelles et des assurances privées, qui ne couvrent pas tous les assurés et dont les primes sont forfaitaires (et pas proportionnelles).

2. En fait, compte tenu des cotisations à l'AGFF qui finance le coût de la retraite à 60 ans, le taux d'appel est de 158 % à l'Arrco et de 141 % à l'Agirc.

Un système par points est plus souple qu'un système par annuités : il ne garantit pas un certain taux de remplacement pour une durée normale de carrière. Sa gestion est plus facile : il suffit de réduire progressivement la valeur du point pour équilibrer le système. Le système par points peut fonctionner à taux de cotisation fixe : il suffit aux gestionnaires de diminuer la valeur du point du montant nécessaire. L'allongement de la durée de vie se traduit alors par une baisse de la valeur des pensions. En contrepartie, les garanties fournies aux salariés sont plus faibles ; ceux-ci ne sont pas assurés de toucher une retraite satisfaisante, qui leur assure la parité de niveau de vie avec les actifs. Un système par annuités est plus rigide, mais son objectif est clair : assurer un certain taux de remplacement. On comprend donc que le Medef³ préconise la transformation du système français en un système unique à points, tandis que les syndicats de salariés y sont opposés.

Un système par points apparaît plus contributif qu'un système par annuités. Tout se passe comme si les salariés achètent par leur cotisation un actif financier, les fameux points, et que la retraite était la rente viagère correspondant à cette accumulation financière. Toutefois, la valeur des points n'est pas explicitement reliée à l'espérance de vie au moment du départ à la retraite.

3. Le mythe de la neutralité actuarielle

Dans les deux systèmes, le niveau des retraites ne dépend pas de l'âge de départ à la retraite. Dans le système par annuités, le taux de remplacement atteignait naguère un niveau maximal quand le salarié avait atteint l'âge et la durée de carrière requis. Dans le système par points, le taux de retraite augmente avec la durée de cotisations, mais pas avec l'âge de départ. Ne pas respecter la neutralité actuarielle doit-il être considéré comme un défaut du système ?

Selon le principe de neutralité actuarielle, le choix du moment du départ à la retraite doit être neutre sur le gain net qu'un actif retire du système. Partons d'une situation où les actifs ont droit à une retraite de 50 % de leur salaire moyen à 62 ans après 42 ans de carrière : une personne partant à l'âge A ayant cotisé N années doit bénéficier d'une pension :

$$(1) \quad P = 50 \% * w * (N/42) * (23/(85 - A)).$$

Un report du départ à la retraite doit être doublement récompensé puisqu'il induit une durée plus longue de cotisations (le terme N) et une durée plus courte de retraite (le terme $85 - A$, où 85 représente l'espérance de vie à 60 ans). Il faut donc verser 57,4 % de son salaire moyen à une personne partant à 64 ans après 44 ans de carrière (soit un gain de 7,4 % par an). En sens inverse, une personne partant à 60 ans après 40 années de carrière doit avoir 43,8 % de son salaire moyen; soit, environ une baisse de 6,2 % par an.

3. Et certains économistes libéraux comme Bichot (2008).

Réorganiser le système de retraite en appliquant la neutralité actuarielle nécessite de tenir compte de l'âge de départ à la retraite pour fixer le montant de la retraite. Ceci est censé procurer un double avantage : le système est plus équitable (ceux qui travaillent plus tard ne subventionnent pas ceux qui partent tôt à la retraite) et plus incitatif : une année de travail supplémentaire est récompensée par un supplément de retraite, qui correspond à l'année de cotisation supplémentaire et à l'année de retraite non perçue.

Après la réforme de 2003 et les retouches intervenues depuis, le Régime général appliquera une décote de 5 % par années manquantes par rapport à la durée requise de cotisation et une surcote de 5 % par années supplémentaires. À terme, lorsque la durée requise de cotisation aura été portée à 42 ans, le salarié partant à 64 ans après 44 années de carrière aura une pension de 55 % de son salaire moyen ; celui qui partira à 60 ans après 40 années de carrière aura 42,9 %. L'effet incitatif sera proche de celui de la neutralité actuarielle. Ce barème peut toutefois sembler injuste pour ceux qui ont commencé tardivement à travailler : une personne qui prend sa retraite à 66 ans en ayant commencé à cotiser à 24 ans recevra la même pension qu'une personne qui la prend à 62 ans en ayant commencé à cotiser à 40 ans alors qu'il peut sembler qu'elle devrait avoir 20 % de plus, puisque son espérance de durée de retraite est plus faible.

Mais, est-ce vrai ? En réalité, l'âge de départ à la retraite ne renseigne en rien sur l'espérance de durée de la retraite puisque l'espérance de vie dépend fortement du sexe et de la profession (tableau 1). Un barème qui suppose que toutes les professions ont la même espérance de vie est injuste pour les professions manuelles et trop favorable pour les cadres. Dans la mesure où il n'est pas possible de tenir compte dans la législation de l'espérance de vie effective, faire dépendre le montant de la pension d'une espérance de vie qui serait la même pour tout écart de l'équité. Définir la *neutralité actuarielle* sans tenir compte des disparités d'espérance de vie est donc trompeur.

Tableau 1 : Espérance de vie à 35 ans selon la CSP

En année	Hommes	Femmes
Cadres	46	50
Profession intermédiaires	43	49,5
Artisans, commerçants, chef d'entreprise	43	49
Employés	40	48,5
Ouvriers	39	47
Total	41	48

Source : Insee.

Tableau 2 : Taux de pension du Régime général en 2020/taux actuariellement neutre* définition 1/définition 2****

Début/Fin	60ans	61ans	62ans	63ans	64ans	65ans	66ans
18ans	50/46/50	52,5/49,1/53,5	55/52,4/57,1	57,5/56/61,6	60/60/66,3	64,3/64,3/71,5	65/69,2/77,3
19ans	46,4/44,9/46,8	50/48/50	52,5/51,2/53,5	55/54,8/57,1	57,5/58,7/61,6	60/63/66,3	62,5/67,7/71,5
20ans	42,9/43,8/43,8	46,4/47,1/46,8	50/50/50	52,5/53,5/53,5	55/57,4/57,1	57,5/61,6/61,6	60/66,3/66,3
21ans	39,4/42,7/41,1	42,9/45,9/43,8	46,4/48,8/46,8	50/52,3/50	52,5/55,9/53,5	55/60,2/57,1	57,5/64,8/61,6
22ans	36,2/41,6/38,6	39,4/44,8/41,1	42,9/47,6/43,8	46,4/51,0/46,8	50/52,0/50	52,5/58,9/53,5	55/63,4/57,1
23ans	33,0/40,5/36,2	36,2/43,6/38,6	39,4/46,4/41,1	42,9/49,8/43,8	46,4/50,7/46,8	50/57,5/50	52,5/61,9/53,3
24ans	32,1/39,4/34,0	35,2/42,5/36,2	38,5/45,2/38,6	41,8/48,5/41,1	45,2/49,4/43,8	48,8/56,1/46,8	50/60,5/50
25ans	31,3/38,3/31,9	34,3/41,3/34,0	37,4/44,0/36,2	40,7/47,3/38,6	44,1/48,1/41,1	47,6/54,8/43,8	48,8/59,1/46,8
26ans	30,3/37,2/30,0	33,3/40,2/31,9	36,4/42,9/34,0	39,6/46,1/36,2	43,0/46,8/38,6	46,4/53,4/41,1	47,6/57,6/43,8

* Sur la base d'un taux de 50 % pour un salarié partant à 62 ans en ayant commencé à travailler à 20 ans.

** Selon la définition 1, l'espérance de vie à 20 ans est le même pour tous (65 ans)/Selon la définition 2, l'espérance de vie est de 65 ans après le début de la carrière.

Source : calculs de l'auteur.

Le barème actuel du Régime général suppose implicitement que plus une personne a commencé à travailler tard, plus son espérance de vie est longue. Si l'espérance de vie n'est pas de 85 ans pour tous, mais de 65 ans après l'âge de début de carrière, la pension, conforme à la neutralité actuarielle, doit être calculée par :

$$(2) \quad P = 50 \% * w * (N/42) * (23/(65-N))$$

Dans cette optique, il est normal que l'âge de départ à la retraite ne soit pas pris en compte dans le calcul du montant de la retraite. Ainsi, le barème actuel ne donne qu'un taux de 48,8 % à un salarié partant à la retraite à 65 ans en ayant débuté à 24 ans. C'est trop peu selon la formule (1) qui lui donne une espérance de vie de 20 ans ; il devrait avoir 56,1 % ; c'est trop selon la formule (2) qui lui donne une espérance de vie de 24 ans ; il devrait avoir 46,8 %.

Mais, le barème actuel pénalise aussi les personnes qui ont eu une carrière courte pour d'autres raisons que le fait d'avoir fait de longues études pour devenir cadre. Il n'y a pas de solution parfaite⁴.

Le système traditionnel de retraite considère la retraite comme un dispositif social et non comme un choix individuel. La société considère que chaque salarié peut travailler N années jusqu'à l'âge A ; elle doit lui fournir un travail jusqu'à cet âge ; celui-ci atteint, le salarié a droit à une retraite satisfaisante, qui lui assure une parité de niveau de vie avec les actifs. Son employeur et lui peuvent convenir qu'il prolonge son activité, mais cela ne lui ouvre aucun droit. Ce système est cohérent avec un contrat salarial implicite, comportant un salaire rigide, progressant avec l'expérience. En sens inverse, le système libéral – chacun choisit l'âge de départ à la retraite et perçoit une retraite d'autant plus forte qu'il part tard – pose quatre problèmes :

- La norme de retraite satisfaisante disparaît. La société est dispensée d'offrir une retraite satisfaisante à ceux qui partent à la retraite à 60 ans puisqu'elle peut leur dire : « vous n'avez qu'à travailler jusqu'à 65 ou 70 ans ». En même temps, le choix du départ à la retraite devient une question individuelle, de sorte que les entreprises ne sont pas tenues de conserver leur travailleurs jusqu'à 65 ou 70 ans.
- Le départ à la retraite n'est un choix que pour une minorité de salariés. En 2005, à 59 ans, n'étaient encore actifs que 40 % des individus ; à l'âge de la retraite, la majorité des individus sont déjà dans des dispositifs de préretraites ou de dispenses de recherche d'emploi ; pour eux, une réforme libérale signifierait seulement une baisse du niveau des retraites.
- Le niveau de la retraite dépend de façon cruciale de l'âge de départ. Or, les salariés ne sont pas égaux en termes de capacité à travailler après 60 ans. Certains qui ont effectué des métiers pénibles sont usés ; certains sont dans des

4. Les deux barèmes refusent avec raison de tenir compte de la différence d'espérance de vie selon le sexe, qui complique encore la définition de la neutralité actuarielle. Un système où le niveau de la retraite dépend de l'âge de départ à la retraite sans tenir compte du sexe récompense trop les femmes qui prolongent leur activité et pas assez les hommes.

secteurs en difficultés tandis que d'autres qui ont eu des conditions de travail favorables et sont dans des secteurs porteurs peuvent plus facilement prolonger leur activité. Faut-il diminuer la retraite des premiers en faveur des seconds ? Les inégalités de retraites seraient accrues au profit de ceux qui ont la chance d'être en bonne condition physique à 60 ans et qui ont les espérances de durée de retraite les plus longues.

- Le système – les entreprises conservent leurs salariés jusqu'à l'âge *A*. Après cet âge, ceux qui le souhaitent peuvent continuer à travailler si leur entreprise l'accepte, mais cela ne leur donne pas de droit à une retraite plus élevée – permet au contrat salarial implicite de fonctionner. L'entreprise sait qu'elle aura à conserver chaque salarié jusqu'à 60 ans ; ensuite, des accommodements restent possibles, mais ils ne sont pas obligatoires pour elle. Au contraire, un système où les salariés doivent travailler le plus longtemps possible pour avoir une retraite satisfaisante est une source de tensions dans un système basé sur la hausse des salaires avec l'expérience. Faut-il inciter certains salariés vieillissant à essayer de prolonger coûte que coûte leur activité ? Que fera l'entreprise si le salarié n'a plus les capacités de travail correspondant à son poste ou à son salaire ? Aura-t-elle le droit de baisser les salaires des seniors qui veulent continuer à travailler ou celui de les licencier ?

La neutralité actuarielle n'est donc pas la norme selon laquelle il faut réformer le système de retraite français.

4. Vers un système à comptes notionnels ? Quinze remarques...

1) Antoine Bozio et Thomas Piketty (BP par la suite) proposent de remplacer la mosaïque de régimes existant en France actuellement par un système de retraite unique fonctionnant sur le mode des comptes individuels notionnels.

Bien sûr, on ne peut qu'être d'accord avec leur point de départ. Un système unifié de retraite serait préférable ; il permettrait d'éviter les disparités sans justification entre les secteurs publics et privés, de dissiper les sentiments d'injustice entre salariés, de régler la question des poly-pensionnés, d'uniformiser les pensions de réversion, de repérer et de favoriser les basses retraites. Sa gestion serait plus simple et plus transparente.

Les années récentes ont montré comment la fragmentation du système affaiblit la capacité de réaction des actifs et des retraités, le gouvernement et le patronat pouvant dégrader la situation des salariés du secteur privé (où les syndicats sont peu puissants) et se servir de cette dégradation comme argument pour dégrader la situation des salariés du public. Un système unifié permettrait des choix sociaux plus transparents.

L'unification est cependant difficile à réaliser, puisque les partenaires sociaux sont attachés à la gestion paritaire des régimes complémentaires, qui contribue à faire vivre la démocratie sociale⁵.

Reste à savoir si ce système unique doit être un système en annuités, un système à points ou un système de comptes individuels notionnels comme le proposent BP. Reste aussi à en définir les règles de gouvernance.

2) Comme BP maintiennent un système de retraite par répartition avec un taux de cotisation équivalent au taux actuel, leur système fournit la même masse de retraites. Le système actuel fournit déjà un taux de remplacement d'autant plus fort que le salaire est bas. Les différences avec le système actuel ne peuvent donc être que de second ordre.

L'équilibre d'un système de retraite s'écrit : $cwE = bR$ où c est le taux de cotisation, w , le salaire moyen, E l'emploi, b la retraite moyenne, R le nombre de retraités. Cet équilibre peut être réécrit : $ce_{1565} = \theta r_{60+} POP_{60+} / POP_{1565}$ avec θ , taux de remplacement moyen, e_{1565} , le taux d'emploi des 15 à 65 ans, r_{60+} , le taux de retraités parmi les plus de 60 ans, POP_{60+} / POP_{1565} le ratio démographique mesuré comme le rapport entre la population de plus de 60 ans et celle d'âge compris entre 15 et 65 ans.

En France, le ratio démographique devrait passer, selon les projections de l'Insee, de 32 % en 2005 à 55,5 % en 2050, ceci en raison de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby boom*, mais surtout en raison de l'allongement de la durée de vie. Nous devons donc arbitrer entre hausse du taux de cotisation, baisse du taux de remplacement et report de l'âge de fin d'activité. Aucune réforme ne peut esquiver cet arbitrage.

Sous des dehors techniques, BP imposent deux choix sociaux : à l'avenir, le système serait géré à taux de cotisation fixe ; face à l'allongement de la durée de vie, les travailleurs devraient choisir individuellement entre la baisse de leur retraite et l'allongement de leur carrière. Le projet ne règle pas la question du déséquilibre futur du régime des retraites, sinon en réduisant fortement le niveau des retraites ou en allongeant la durée des carrières. L'originalité du projet est que cet arbitrage serait individuel et non social. BP reconnaissent eux-mêmes que leur projet ne règle pas les deux problèmes essentiels de la réforme des retraites :

- Comment convaincre les entreprises de maintenir en activité les travailleurs âgés ? Au contraire, le fait que le départ à la retraite soit censé devenir un choix individuel risque de dégager les entreprises de leurs responsabilités et de nuire à la mobilisation sociale pour allonger la durée des carrières.
- Comment tenir compte de la disparité des capacités de travail après 60 ans et des différences d'espérance de vie selon la carrière professionnelle ? Leur proposition, où le montant de la retraite est fortement déterminé par l'âge de

5. De même, serait-il préférable de rester avec un système unique d'assurance-maladie plutôt que d'évoluer vers un système de coexistence de la CNAM, de mutuelles et d'assurances privées.

départ à la retraite, aboutirait à augmenter les inégalités de retraite et à augmenter l'injustice du système.

3) BP proposent de passer à un système de comptes individuels notionnels (comme l'ont fait la Suède et l'Italie). Le taux de cotisation serait fixe à 25 % du salaire brut. Les cotisations de chaque salarié seraient revalorisées au taux de l'inflation + 2% (taux de rendement réel représentant le taux de croissance de la masse salariale). Chaque salarié choisirait le moment de liquidation de ce capital (après 60 ans). Sa retraite correspondrait à la rente viagère équivalente au capital accumulé, compte tenu de l'espérance de vie de sa cohorte à l'âge choisi pour la liquidation. Après la liquidation, la pension progresserait comme la masse salariale.

Actuellement, les taux de cotisations retraite sont de 26,15 % en dessous du plafond, de 24,61 % au-dessus. La proposition de BP correspond donc au niveau actuel des taux de cotisation. Mais, ils proposent de figer ce taux de cotisation à 25 % (ce qui est la proposition de Bichot, 2008, ou du Medef), sans expliquer pourquoi ce taux ne pourrait pas augmenter.

Le rendement d'un système par répartition à taux de cotisation fixe est théoriquement égal au taux de croissance de la masse salariale. Pour le voir, considérons un modèle simple à deux périodes : la génération active paie un montant de cotisation, $cw_t E_t$, et reçoit à la retraite les cotisations versées par la génération suivante : $cw_{t+1} E_{t+1}$. La rentabilité de son placement retraite est donc égale à la croissance de la masse salariale, donc du PIB si la part de la masse salariale est constante⁶.

Les Suédois ont choisi de revaloriser les cotisations sur le salaire ; les Italiens sur le PIB. Une indexation sur les salaires est plus facilement compréhensible. Pour la France, la différence devrait être faible dans les cinquante années à venir. Selon les projections, le taux de croissance annuel de l'emploi dans les années à venir serait comprise entre 0,3 % (hausse du taux d'activité des seniors et taux de chômage à 4,5 %) et 0,1 % (stabilité du taux d'activité des seniors et taux de chômage de 8,5 %). Mais, il existe une forte incertitude sur l'évolution de la productivité du travail et donc du salaire réel : 1,3 % comme constaté dans les vingt dernières années ou 1,8 % comme BP le retiennent (en suivant le COR). En tout état de cause, pour assurer l'équilibre du système, l'indexation devra se faire explicitement sur le taux de croissance du salaire réel ou de la masse salariale réelle (et non sur 2 %).

4) Un système notionnel est un cas particulier d'un système par points. Les cotisations déjà versées sont obligatoirement revalorisées sur l'évolution des salaires et le coefficient de transformation du capital en rente est obligatoirement l'inverse de l'espérance de vie au moment de la liquidation. Cette rigidité est un avantage pour les salariés, qui ont, en principe, une garantie, sinon sur le montant de leur

6. La rentabilité du système est plus forte si le taux de cotisation augmente : dans un système à taux de remplacement fixe, elle est égale à la somme du taux de croissance de la masse salariale et de la croissance de l'espérance de durée de la retraite.

retraite, du moins sur les règles qui gouverneront son évolution. Par exemple, il n'est pas possible de supprimer l'indexation des cotisations déjà versées sur les salaires, comme l'ont fait les régimes complémentaires en France, ce qui brise la logique du système.

C'est, par contre, une forte contrainte pour les gestionnaires. Que faire si le système est déséquilibré ? Aussi, les Suédois ont-ils introduit un coefficient de stabilisation automatique qui réduit le montant des retraites si le système tend à être déficitaire, mais ceci affaiblit la fiabilité du système. Une autre façon de réguler le système serait d'introduire un taux d'appel supérieur à 100 % comme l'ont fait les régimes complémentaires en France : pour un taux d'appel de 125 %, le taux de cotisations est de 20 %, mais seulement 16 points sont pris en compte pour le calcul des droits.

En tout état de cause, il faut faire un arbitrage délicat entre garantie des droits des salariés et flexibilité du système.

5) Le système notionnel singe, en quelque sorte, le système de retraite par capitalisation. Mais, il est obligatoire et sa rentabilité ne dépend pas des fluctuations des marchés financiers. La rentabilité promise (la productivité du travail) peut être jugée faible, de l'ordre de 1,5 % par an par rapport à la rentabilité promise par la retraite par capitalisation. Celle-ci est souvent annoncée comme devant être de l'ordre de 4,5 % (pour un placement à 50 % en obligations de rendement réel, 2 %, et à 50 % en actions de rendement réel, 8 %, moins 0,5 point de frais de gestion). Mais la crise actuelle montre bien la volatilité de la rentabilité financière. Le fonds de réserve pour les retraites, par exemple, n'a obtenu de juin 2004 (sa création) à décembre 2008, qu'une rentabilité annuelle de 0,3 % en terme nominal (soit -1,3 % en terme réel). La rentabilité réelle du CAC40 (avec dividendes réinvestis) a été de 10,1 % l'an de 1988 à 1998, puis de -2,5 % de 1998 à 2008.

La question essentielle cependant est de savoir s'il faut renoncer à la logique de la retraite publique par répartition. Celle-ci n'est pas un placement financier. C'est à la fois un élément du contrat salarial, qui garantit le maintien du niveau de vie des salariés quand les entreprises ne veulent plus les employer, et un élément du contrat social, la masse salariale disponible est répartie de façon équitable entre les actifs et les retraités. Ces garanties sont perdues avec le système proposé puisque le niveau de la retraite n'est plus garanti (et qu'il pourra d'autant plus baisser que l'État pourra dire aux seniors : travaillez plus longtemps pour avoir une retraite plus forte) et que la notion d'âge de la retraite disparaît.

6) BP font le choix de maintenir le taux de cotisation, de sorte que le capital accumulé à 60 ans est fixe relativement au salaire. Les conditions de l'arbitrage âge de départ à la retraite/montant de la retraite se dégraderont donc quand l'espérance de vie augmentera. On pourrait choisir au contraire d'augmenter le taux de cotisation pour stabiliser les conditions de départ à la retraite.

Considérons un salarié qui travaille de 20 à 60 ans. Il cotise au taux de 25 %, son salaire augmente de 2 % par an. À 60 ans, il gagne 2 000 euros par mois. En 2008,

son espérance de vie à 60 ans est de 24 ans. Sa retraite, d'après le système de BP, est alors de 833 euros, soit un taux de remplacement brut de 41,7 % (et un taux de remplacement net⁷ de 47,9 %).

Un salarié de carrière similaire aura en 2050 une espérance de vie à 60 ans de 28 ans. À taux de cotisation fixe, sa retraite ne serait que de 714 euros pour un départ à 60 ans, soit un taux de remplacement net de 41 %. Pour avoir une retraite de 833 euros, il devrait soit partir à 62,5 ans, soit cotiser tout au long de sa carrière à un taux moyen de 29,2 %. Il faut donc faire un choix social entre l'augmentation des cotisations, la baisse des retraites, l'allongement des carrières. BP proposent une réforme technique qui ne modifie ni la nécessité, ni la nature de ce choix.

7) BP présentent un encadré 1, page 20, particulièrement trompeur. L'exemple pris est celui d'un salarié qui travaille pendant 40 ans à un salaire de 2 000 euros, sur lequel sont prélevés 25 % de cotisations retraites.

BP supposent que la masse salariale augmente au rythme de 2 % l'an, ce qui serait aussi la hausse du salaire réel moyen (puisque en prévision l'emploi est stable). L'État garantit aux cotisations un rendement de ce même 2 %. Le travailleur a donc accumulé 377 000 euros à 60 ans, ce qui lui donne, avec 20 ans d'espérance de vie, une pension de 1 540 euros, soit un taux de remplacement de 77 % par an, supérieur, nous disent BP, au 75 % du système actuel. En net, le taux de remplacement est même de 88,5 %. Le système apparaît équilibré et généreux.

Le problème est qu'il est absurde de prendre le cas d'un travailleur qui n'a aucune hausse de salaire pendant 40 ans dans une situation où le salaire moyen augmente de 2 %. C'est totalement incompatible avec le graphique 2, page 85 de leur note, qui montre que le salaire à l'embauche est de 80 % du salaire moyen pour finir à 120 % du salaire moyen. Leur malheureux travailleur partirait lui de 80 % du salaire moyen pour finir à 36 %.

Considérons donc un cas réaliste. Avec le système proposé, pour un salarié moyen dont les hausses de salaires au cours de la carrière seraient de 1 point supérieur à celle du salaire moyen, le taux de remplacement brut serait de 34,2 % pour 24 années d'espérance de retraite (le chiffre actuel), soit 39,3 % de taux de remplacement net. Ce taux baisserait à 29,2 % en brut, soit 33,5 % en net pour 28 années d'espérance retraite (le chiffre prévu pour 2050). Le projet aboutirait donc à des taux de remplacement net très bas. Il est donc peu étonnant que l'équilibre du système soit assuré.

7. Nous supposons dans la suite que actifs et retraités paient le même taux de CSG, les actifs paient 10 points de cotisations retraites (les entreprises payant les 15 autres points) et 3 points de cotisations chômage. Le taux de remplacement net est alors le taux de remplacement brut divisé par 0,87. C'est une approximation du système actuel.

8) Il est délicat de comparer le système proposé avec le système actuel car celui-ci n'assure pas l'équilibre de long terme⁸. Supposons que les salariés finissent leur carrière avec un salaire noté W . Le taux de croissance du salaire individuel est w tandis que le taux de croissance du salaire moyen dans l'économie est s , la différence $w - s$ représentant l'effet de carrière.

Dans le système BP, en notant r le taux de rendement des cotisations, le taux de remplacement brut est approximativement :

$$t = c * (m / n) * \frac{(1 + r)^{m/2}}{(1 + w)^{m/2}} \quad (1)$$

où c représente le taux de cotisation, m la durée de carrière et n l'espérance de vie au départ à la retraite.

Pour $s = w = r$, $c = 0,25$, $m = 40$, $n = 24$, on obtient un taux de remplacement brut de $t = 41,7$ %, qui baisse à 33,3 % si $w = s + 1$ %.

Dans le Régime général, tel qu'il fonctionne actuellement :

$$t = 0,5 * \frac{1}{(1 + w)^{12,5}}$$

puisque ne sont pris en compte que les 25 meilleures années, que les salaires pris en compte ne sont revalorisés que sur les prix et que 40 années de cotisations donnent droit à une pension au taux de 50 %. Soit, pour $w = 1,5$ %, un taux de remplacement brut : $t = 41,5$ %.

À l'Arrco,

$$t = 0,06 * m * \theta_{arrco} * \frac{(1 + \tilde{r})^{m/2}}{(1 + w)^{m/2}}$$

où \tilde{r} représente le taux de croissance du prix d'achat du point et θ_{arrco} le rapport entre la valeur du point et le prix d'achat du point (le taux de rendement affiché du régime). Actuellement, le prix d'achat du point évolue comme le salaire moyen tandis que le prix d'achat du point évolue comme les prix, de sorte que le rendement diminue comme le salaire réel.

Pour $\tilde{r} = s = w$, $m = 40$, $\theta_{arrco} = 8,34$ %, le taux de remplacement brut vaut $t = 20$ % ; il baisse à 16,4 % si $w = s + 1$ %.

8. En toute rigueur, il faudrait tenir compte du fait qu'environ 10 % des salariés décèdent avant 60 ans, ce qui permet d'augmenter la pension des survivants ; en sens inverse, il faudrait tenir compte des pensions de réversions et des pertes de cotisations dues au chômage. Selon une évaluation sommaire, le premier effet augmenterait de 9 % le niveau d'équilibre du taux de remplacement, le deuxième le baisserait de 13 %, le troisième de 4 %. Comme BP, nous oublierons ces complications par la suite. Nous ne tenons pas compte non plus du minimum contributif garanti.

À l'Agirc,

$$t = m * 0,1624 * \theta_{agirc} * \frac{(1 + \tilde{r})^{m/2}}{(1 + w)^{m/2}}$$

où \tilde{r} représente le taux de croissance du prix d'achat du point, w le taux de croissance du salaire au-dessus du plafond, et θ_{agirc} le rapport entre la valeur du point et le prix d'achat du point (le taux de rendement affiché du régime). Pour $\tilde{r} = s$, $m = 40$, $\theta_{agirc} = 8,34\%$, le taux de remplacement est $t = 54,2\%$ sur le salaire au dessus du plafond ; il baisse à $44,4\%$ si $w = s + 1\%$

Cette comparaison permet quatre remarques :

— Le taux de rendement (rapport entre la pension et le capital) est pour 24 ans de durée de retraite est de $1/24 = 4,17\%$ dans le système proposé par BP, comme dans tout système basé sur la neutralité actuarielle.

Dans les régimes complémentaires, le taux de rendement affiché est en 2008 de $8,34\%$, mais ce taux s'applique à des taux de cotisations conventionnels et non aux vrais taux de cotisations qui sont de $9,5\%$ à l'Arrco (et non de 6%), de $22,85\%$ à l'Agirc (et non de $16,24\%$). En fait, les taux de rendement sont de $5,27\%$ à l'Arrco, de $5,83\%$ à l'Agirc (taux qui baissent à $4,41\%$ et $4,88\%$ si on tient compte de ce que les pensions sont indexées sur les prix et non sur les salaires).

En écrivant la formule du Régime général pour faire apparaître la durée de cotisations (40) et le taux de cotisation (0,1665),

$$t = 40 * 0,1665 * 0,07507 * \frac{(1 + w)^{8,5}}{(1 + r)^{20}} * \frac{(1 + r)^{20}}{(1 + w)^{20}}$$

on peut évaluer le taux de rendement du Régime général à :

$$0,07507 * \frac{(1 + w)^{8,5}}{(1 + r)^{20}}$$

soit à $6,23\%$ pour $r = w = 1,5\%$ (ramené à $5,2\%$ si on tient compte de ce que les pensions sont indexées sur les prix et non sur les salaires).

Les systèmes actuels sont plus généreux que le système proposé, mais ils ne sont pas équilibrés.

— Le système BP est le seul où le taux de rendement diminue automatiquement quand la durée moyenne de retraite augmente. Si celle-ci passe de 24 ans en 2008 à 28 ans en 2050, le taux de rendement baisse de $0,37\%$ par an.

Dans le Régime général, le taux de rendement est théoriquement fixe. Aussi, faut-il augmenter la durée requise donnant droit au taux plein. Si celle-ci passe de 40 ans en 2008 à 44 ans en 2050, le taux de rendement baisse de $0,22\%$ par an.

Dans les régimes complémentaires, les accords de 2003 prévoient une baisse du taux de rendement équivalente à la hausse des salaires, le taux de rendement baisse donc de 1,3 % par an. L'accord des régimes complémentaires, tel qu'il est actuellement, induit donc une baisse trop rapide des retraites.

— Le tableau 3 compare le taux de remplacement brut selon le système actuel et selon le système proposé par BP pour une carrière de 40 ans, un départ à 60 ans et une durée moyenne de retraite de 24 ans. Nous supposons que le salaire moyen augmente de 1,5 % l'an ; le plafond de la Sécurité sociale augmente au même taux ; le cadre a une croissance du salaire de 3 % et finit à 2 plafonds ; nous distinguons deux types de non-cadre : hausse du salaire de 1,5 % par an ou de 2,5 % par an.

Tableau 3 : Taux de remplacement brut en 2008

En %						
	Système actuel			Système BP		
	Brut ^{1/3}	Brut ²	Net ¹	Brut ¹	Brut ²	Net ¹
Non-Cadres s = 1,5 %	41,5 + 20 = 61,5	81,8	70,7	41,6	56,1	47,8
s = 2,5 %	36,7 + 16,4 = 53,1	87,0	66,8	34,1	56,1	39,2
Cadre s = 3 %	20,8 + 10 + 12,1 = 42,9	77,7	49,3	30,1	56,1	34,6

1. Sur dernier salaire ; 2. Sur salaire moyen ; 3. RG + Arrco + Agirc.

Source : Calculs de l'auteur.

Le système proposé par BP est nettement moins généreux que le système actuel⁹. En termes de taux de remplacement net, le non-cadre à carrière plate passerait de 71 % à 48 % ; le non-cadre à carrière ascendante de 67 % à 39 % ; le cadre de 49 % à 34,5 %.

9) Selon BP, leur système tend à avantager les salariés les plus défavorisés. Ceci n'est pas assuré. Certes, le système actuel défavorise les carrières longues. Mais, l'Agirc et l'Arrco fonctionne déjà en points et prennent en compte la totalité de la carrière. Le Régime général ne prend en compte que les 25 meilleures années, ce qui favorise certes les carrières ascendantes, mais qui augmente aussi la retraite de ceux qui ont eu des accidents de carrières (chômage partiel, temps partiel), qui sont souvent les plus pauvres ; s'y ajoute le minimum contributif. Enfin, le taux de remplacement au-dessus du plafond est inférieur au taux de remplacement en dessous du plafond, de l'ordre de 53,4 % contre 61,5 % dans le cas le plus favorable. Aussi, le taux de remplacement des cadres est-il nettement plus faible que celui des non-cadres.

9. Ce qui revient à dire que le système actuel n'est pas soutenable, en régime permanent. Il bénéficie du fait qu'il y a actuellement relativement peu de personnes de plus de 60 ans par rapport à un régime permanent.

Le tableau 3 montre que le système BP fournit un même taux de remplacement sur le salaire moyen. Le système actuel favorise les non-cadres à carrière ascendante. Les cadres à carrière ascendante ne sont pas favorisés, puisqu'ils souffrent de la faiblesse des taux de remplacement au-dessus du plafond. La retraite du système BP est plus basse que celle du système actuelle de 32,4 % pour le non-cadre à carrière stagnante, de 41 % pour le non-cadre à carrière ascendante, de 30 % pour le cadre. C'est la catégorie intermédiaire qui serait perdante, les cadres qui seraient relativement épargnés.

La figure 1 du document, page 50, est trompeuse. Elle compare deux systèmes imaginaires : un système BP avec une durée d'activité de 42,5 années et une durée de retraite de 17,5 ans (et donc avec une espérance de vie de seulement 20 ans à 60 ans) et un système dit « système actuel », mais qui serait un Régime général, qui s'appliquerait à tous, avec un taux de remplacement de 75 % sur le salaire moyen des 25 dernières années, revalorisé selon le taux de croissance des salaires. Mais, ce système n'a rien à voir avec le système actuel. BP oublie que le système actuel est déjà en partie à points et que le taux de remplacement de l'Agirc est plus bas que le taux de remplacement Régime général plus Arrco.

Il n'est pas choquant que le niveau de retraite dépende à la fois du salaire moyen et du salaire en fin de carrière. La retraite n'est pas seulement une épargne garantie, c'est aussi un élément du contrat salarial, qui a une composante rétributive. Il n'est pas choquant de récompenser ceux qui ont eu une carrière ascendante, qui ont atteint un certain niveau de salaire plus élevé que leur point de départ, surtout quand cette bonification profite aux non-cadres. Si l'objectif d'un système de retraite est de maintenir le niveau de vie acquis par l'activité, il n'est pas choquant que, dans certaines limites et avec certaines précautions, le niveau de la retraite dépende du dernier salaire autant que du salaire moyen. Si un technicien est devenu ingénieur par la formation permanente ou la promotion interne, doit-il être fortement pénalisé au moment de la retraite de ne n'avoir été *que* technicien durant ses premières années d'activité ?

10) BP surestiment les avantages de la réforme qu'ils proposent. Ils ne voient pas (ou cachent) que leur système avec un taux de cotisation fixe de 25 % aboutirait à un taux de remplacement relativement faible, qui diminuerait de façon insupportable au cours du temps. Ils semblent ignorer le fonctionnement effectif du système actuel : l'Agirc et l'Arrco fonctionnent déjà par points, ce qui limite la nouveauté de leur réforme ; actuellement les taux de remplacement diminuent avec le niveau de salaire¹⁰.

10) Reprenons l'arithmétique fondamentale de tout système de retraite. Considérons une population augmentant au taux g ; chacun est actif durant m

10. Page 75 : BP écrivent que le système des retraites est fortement déséquilibré en 2007. En fait, la CNAV avait un déficit de 4,6 milliards, mais l'Agirc un excédent de 1,1 milliard, l'Arrco de 4,8 milliards, l'Unedic de 3,5 milliards, le fonds de réserve pour les retraites de 3,7 milliards. L'ensemble était donc excédentaire de 8,2 milliards.

années puis retraité durant n années. Le salaire moyen augmente au taux s . Le salaire de chacun augmente au taux $w = s + \rho$. Chacun paye une cotisation au taux c et a droit à une retraite tW , t étant le taux de remplacement brut et W son dernier salaire. Cette retraite évolue comme le salaire moyen. La condition d'équilibre du système est donc :

$$cmW \frac{(1+g)^{0,5*m}}{(1+\rho)^{0,5*m}} = tWn \frac{1}{(1+g)^{0,5*n}}$$

Soit :

$$t = c \frac{m (1+g)^{0,5*(m+n)}}{n (1+\rho)^{0,5*m}}$$

Le taux de remplacement d'équilibre ne dépend pas de la croissance du salaire moyen ; c'est une fonction croissante du taux de croissance de la population. Partons d'une situation où $c = 25\%$, $\rho = 1\%$, $m = 40$, $n = 24$ et $g = 0,7\%$ (le taux moyen de hausse de l'emploi constaté en France depuis 20 ans), le taux de remplacement brut d'équilibre est de $t = 42,7\%$, soit un taux de remplacement net de 49% , qui est relativement bas. C'est le faible nombre de personnes de plus de 60 ans, qui tient à la faible natalité avant 1945, qui permet l'équilibre actuel du système.

En fait, comme les retraites ne sont indexées que sur les prix, le taux de remplacement d'équilibre devient :

$$t = c \frac{m (1+g)^{0,5*(m+n)} (1+s)^{0,5*n}}{n (1+\rho)^{0,5*m}}$$

Soit, avec $s = 1,5\%$, un taux de remplacement d'équilibre de $51,0\%$ en brut, $58,6\%$ en net. Mais ce taux n'est valable qu'au moment du départ à la retraite et se dégrade à fur et à mesure que le retraité vieillit.

Supposons, comme dans les perspectives démographiques françaises, que le taux de croissance de la population g passe à 0 tandis que l'espérance de la durée de retraite n passe à 28 ans, le taux de remplacement brut passe à $36,0\%$, même si les retraites ne sont indexées que sur les prix. Le taux de remplacement net d'équilibre n'est plus que de $41,4\%$. Il faut faire passer m à 43, n à 25, c'est-à-dire augmenter de 3 années la durée de carrière, et faire passer le taux de cotisations à $30,5\%$ pour maintenir un taux de remplacement net de $58,6\%$. La contrainte est la même quelque soit le système de retraite.

11) Le système préconisé par BP a le défaut de faire fortement dépendre la retraite de l'âge de départ, ce qui tend à favoriser les cadres à longue espérance de vie. Un ouvrier qui part à la retraite à 60 ans après 40 ans de travail et un cadre qui part à la retraite à 65 ans après 40 années de travail ont la même espérance de durée de retraite, mais le système de BP aboutirait à donner 25% de taux de retraite de plus au cadre. Certes, BP évoquent la possibilité de différencier dans le calcul de la

retraite l'espérance de vie selon la CSP. Mais, c'est illusoire. Aucun pays n'intègre la différence d'espérance de vie selon la CSP dans leur calcul de la retraite. La CSP n'est pas une catégorie légale. Comment traiter les personnes qui changent de CSP au cours de leur vie, des ouvriers qui deviennent contremaîtres ? Cela poserait de plus la question de la disparité homme/femme, en termes d'espérance de vie.

Aussi, peut-on penser qu'un système qui impose une double contrainte pour le départ à la retraite (durée de cotisations + âge) et qui ne tient pas compte de l'âge de départ pour le calcul du niveau de la retraite est finalement plus juste.

Il serait intéressant de savoir quelle est la corrélation entre l'âge de départ à la retraite et la durée de celle-ci. La formule de calcul de la retraite proposée par BP suppose implicitement qu'elle est de -1 , mais, globalement, elle est sans doute nettement moins forte, si ce sont les personnes les plus usées qui partent plus tôt, volontairement ou du fait du refus des entreprises de continuer à les employer.

Le Régime général défavorise certes ceux qui ont commencé à travailler tôt en ne prenant en compte que 40 années de cotisations, mais cette injustice devrait s'atténuer avec l'allongement de la durée requise de carrière. Si celle-ci passe à 42 ans, les salariés ayant commencé à travailler 18 ans pourront partir à 60 ans ; ceux qui ont commencé à 23 ans devront attendre 65 ans. Ceci compensera en grande partie les différences d'espérance de vie, ce que ne ferait pas le système préconisé par BP.

Ceci pourrait être renforcé de deux façons :

- La première serait d'augmenter le taux de cotisation avec le salaire, puisque l'espérance de vie est sans doute corrélée avec le niveau de salaire¹¹ (là aussi, une analyse empirique serait la bienvenue). Ceci existe déjà dans le système actuel où le part des salaires supérieure au plafond supporte une cotisation à la CNAV de 1,7 % qui n'ouvre aucun droit. Ce taux pourrait être augmenté jusqu'à 5 %.
- Les travaux pénibles devraient donner droit à une bonification de durée : chaque année compterait pour 5 trimestres par exemple, de sorte qu'un ouvrier ayant fait 20 années de travaux pénibles aurait 5 années de bonification. BP refusent cette problématique : selon eux, la question des travaux pénibles et usants doit être traitée indépendamment de la question des retraites. Il faut lutter contre l'existence même de ces travaux au lieu de chercher à les compenser quelque peu en aménageant la retraite de ceux qui en ont été victimes. Cependant, il est utopique d'éradiquer ce type de travaux dans un avenir proche ; la réforme proposée dégraderait fortement la situation des personnes qui ayant effectué des travaux pénibles sont contraintes de partir tôt.

11. BP se prononcent contre cette proposition, en arguant que la relation salaire/espérance de vie n'est pas si simple.

Toute réforme des retraites qui prétend retarder l'âge de départ, allonger la durée d'activité ou offrir des possibilités de choix serait injuste si elle ne tenait pas compte des différences d'espérance de vie et de capacités à prolonger son activité, selon la carrière effectuée.

12) Le système proposé laisse aux salariés le choix de partir quand ils veulent (après 60 ans toutefois). Le risque est que cela désengage l'État et les entreprises de l'obligation d'employer chaque travailleur, jusqu'à ce qu'il ait droit à une retraite satisfaisante. On ne peut remplacer cette obligation sociale par un prétendu choix individuel, compte tenu de la disparité de la situation des salariés devant l'allongement des carrières.

Avec une espérance moyenne de retraite de 25 ans à 60 ans pour l'ensemble de la cohorte, les ouvriers, ayant commencé à travailler à 18 ans pourraient être contraints de partir à 60 ans avec un taux de remplacement net de 52,4 % ; les cadres ayant commencé à travailler à 23 ans pourraient travailler jusqu'à 65 ans et avoir un taux de remplacement net de 61,8 % alors que les espérances de durée de retraite de ses deux catégories de salariés sont les mêmes.

Certes, le système de BP serait plus incitatif à la poursuite de l'activité que le système actuel (du moins que le Régime général), mais les différentes catégories de salariés n'ont pas la même capacité à répondre à cette incitation.

La proposition de BP risque de laisser croire qu'il existe un moyen magique d'équilibrer le système des retraites, alors que la seule solution, si on refuse une trop forte hausse des cotisations, si on refuse que les taux de remplacement net descendent au-dessous de 70 % pour les salaires bas ou moyen, c'est la mobilisation sociale des entreprises et des syndicats pour allonger la durée des carrières, ce qui passe par la modification des conditions de travail ¹², c'est d'ailleurs ce qu'ils reconnaissent page 56-57. Cet allongement devrait être modulé selon la pénibilité du travail, ce qui veut dire que notre système de retraite doit devenir plus redistributif vers ceux qui ont des conditions de travail plus difficiles.

BP proposent de mettre en œuvre progressivement la réforme de 2012 à 2032. Faut-il consacrer ces années à ce projet ou à la mobilisation sociale ?

13) BP proposent de plafonner le montant de salaire soumis à cotisations à 2 fois le plafond de la Sécurité sociale, soit 5 554 euros par mois (contre 8 fois actuellement). Ils utilisent deux arguments contradictoires : il serait injuste de verser de fortes retraites publiques à des cadres de longues espérances de vie : les cotisations retraite inciteraient ces cadres supérieurs mobiles à quitter la France. Ces cadres de haut niveau ne verraient donc pas l'avantage que la retraite publique représente pour eux, compte tenu de leur longue espérance de vie ?

En sens inverse, il faut rappeler que les cadres paient 1,7 point de cotisation CNAV sur la totalité de leur salaire, cotisations sans contrepartie, qui seraient

12. Voir Cornilleau et Sterdyniak (2008).

perdues pour la CNAV si les cotisations étaient plafonnées ; ce serait un argument pour plafonner aussi les cotisations maladie (12,05 points) et famille (5,4 points). Enfin, la tranche C, de 4 à 8 plafonds, a été créée par les partenaires sociaux, à la demande des syndicats de cadres... Peut-on la supprimer sans négociation ? Elle ne donne droit à des prestations à taux plein qu'à partir de 65 ans, ce qui limite la force de l'argument sur l'aubaine pour les cadres à longue durée de vie. On pourrait certes limiter l'assiette à 4 fois le plafond, mais l'enjeu financier est très faible.

Le risque d'un plafond fixé trop bas est qu'il inciterait les cadres supérieurs à réclamer à leurs entreprises des systèmes de retraites sur-complémentaires et à l'État des avantages fiscaux pour leurs primes. Cela ferait l'affaire des assurances privées... Et une fois que ces cadres auraient des caisses autonomes pour leurs retraites, pourquoi n'en réclameraient-ils pas aussi pour la maladie ou le chômage ou la famille ?

14) Selon BP, un système unifié entraînerait de fortes baisses du niveau des retraites dans la fonction publique qui serait alignée sur le privé. Est-ce vrai ? Actuellement, les fonctionnaires ont un taux de remplacement de 75 % du dernier salaire indiciaire, soit, avec un taux de prime moyen de 20 %, un taux de remplacement de 62,5%, le même taux approximativement que le privé... Ce taux passe à 50 % pour les hauts fonctionnaires dont le taux de prime est de 50 %. La marge de baisse est faible.

BP écrivent que les fonctionnaires de catégorie A connaissent de fortes progressions salariales en toute fin de carrière. Mais, est-ce vrai ? Ont-ils des références précises ? La plupart des fonctionnaires de catégorie A, les attachés ou les enseignants du primaire ou du secondaire, n'ont guère de promotion après 45 ans. La pratique actuelle de geler le point de la fonction publique fait que de nombreux fonctionnaires subissent 10 à 15 années de baisse de salaire réel avant leur retraite.

Il est saugrenu d'écrire : « les marges financières sont considérables et pourraient permettre une compensation salariale de grande ampleur : à long terme une progression de 40 % du salaire brut des fonctionnaires pour une dépense de l'État inchangée ».

15) Page 74, BP proclament que leur système sera automatiquement équilibré. « La réforme que nous proposons permet *de facto* de mettre en place un système de retraite financièrement équilibré à long terme ». Mais ceci suppose que les salariés acceptent des retraites beaucoup plus faibles ou qu'ils travaillent plus longtemps (et que les entreprises acceptent de les maintenir au travail). Méfions-nous des recettes miracles.

5. Pour une retraite choisie : quinze remarques...

1) Jean-Olivier Hairault, François Langot et Theptida Sopraseuth (HLS, par la suite) proposent, comme beaucoup, de retarder l'âge effectif de l'âge de départ à la retraite. La question est : comment faire ? Nous sommes devant deux alternatives :

- Essayer d'augmenter les postes de travail offerts par les entreprises aux travailleurs seniors par des mesures incitatives (subvention à l'emploi ou à l'embauche des seniors, taxation des entreprises réticentes), par la mobilisation des partenaires sociaux (aménagement des carrières) sachant que ces mesures ne seront pleinement efficaces qu'à proximité du plein emploi ou essayer d'augmenter l'offre de travail des seniors par des mesures incitatives (hausse de la durée requise pour une carrière à plein temps, surcote) ou coercitives (suppression des dispositifs de préretraite, report de l'âge de la retraite). Le difficile est de trouver le bon calendrier : il est socialement dangereux de prendre des mesures coercitives pour obliger les seniors à travailler si les entreprises ne sont pas disposées à les garder. En sens inverse, le maintien des dispositifs de préretraites n'incitent guère les partenaires sociaux à se mobiliser pour l'emploi des seniors.
- Prendre des mesures collectives (comme le report de l'âge de la retraite) ou des mesures individuelles augmentant les possibilités de choix du moment de départ à la retraite. Les mesures individuelles sont censées augmenter la liberté de chacun, mais elles ne favorisent guère la mobilisation sociale. La question du niveau de la retraite devient une question individuelle, laissée à chaque salarié, dont les entreprises et l'État peuvent se désintéresser : chacun est censé pouvoir avoir une retraite plus forte en travaillant plus. Les entreprises n'ont plus l'obligation d'employer les salariés jusqu'à l'âge de la retraite. La liberté est factice pour la plupart des salariés, déjà hors de l'emploi à 60 ans.

HLS se placent résolument dans l'optique : il faut augmenter les incitations individuelles à la poursuite de l'activité.

2) HLS développent ensuite la thèse de la « taxe à la poursuite de l'activité » qui dissuaderait les salariés de continuer à travailler. Il s'agit là d'un argument abondamment utilisé pour *réformer* (dans le sens de : réduire) la protection sociale et la redistribution ; il faut donc l'examiner en détail.

On considérait naguère que le système de protection sociale devait assurer les travailleurs contre les risques de la vie (maladie, maternité, vieillesse, chômage). Un travailleur avait un salaire de 100 ; il payait 30 de cotisations et il avait droit, s'il ne pouvait pas travailler, à un revenu de remplacement de 50, soit un taux de remplacement de $50/70 = 70\%$. Plus le taux de remplacement était élevé, plus le travailleur était protégé, plus le système était jugé satisfaisant.

Les économistes libéraux essaient de modifier cette perspective en introduisant la notion de taxe sur l'activité. Considérons une personne en chômage : elle touche 50. Si elle reprend un emploi, elle recevra 70, soit 20 de plus pour un salaire brut de 100. Selon les libéraux, elle subit une taxe de 80 % sur son activité. L'objectif implicite devient de réduire ce taux de taxe confiscatoire, censé décourager la reprise d'activité.

Nous avons le choix entre deux points de vue : pour les sociaux-démocrates, il faut choisir un taux de remplacement élevé et compter sur la discipline sociale pour

éviter la désincitation au travail ; pour les libéraux, il faut réduire la taxation implicite sur le travail en réduisant la protection sociale.

Pour les prestations maladie ou chômage, on pourrait ainsi imaginer de créer des comptes individuels qui recueilleraient les cotisations et verseraient les prestations. À la fin de la carrière, les personnes qui auraient été peu malades ou peu chômeurs recevraient le solde positif. Au contraire, celles qui auraient épuisé leurs droits en cours de carrière devraient les reconstituer en payant plus de cotisations une fois qu'elles auraient repris le travail. Ainsi, chacun pourrait choisir de prendre ou de ne pas prendre ses congés maladie ou maternité, de rester ou non au chômage et supporterait les conséquences de ce choix. Ce système libéral serait cependant totalement injuste puisqu'il pénaliserait ceux qui auraient eu une maladie grave ou auraient connu des périodes de chômage ou celles qui auraient eu plusieurs enfants.

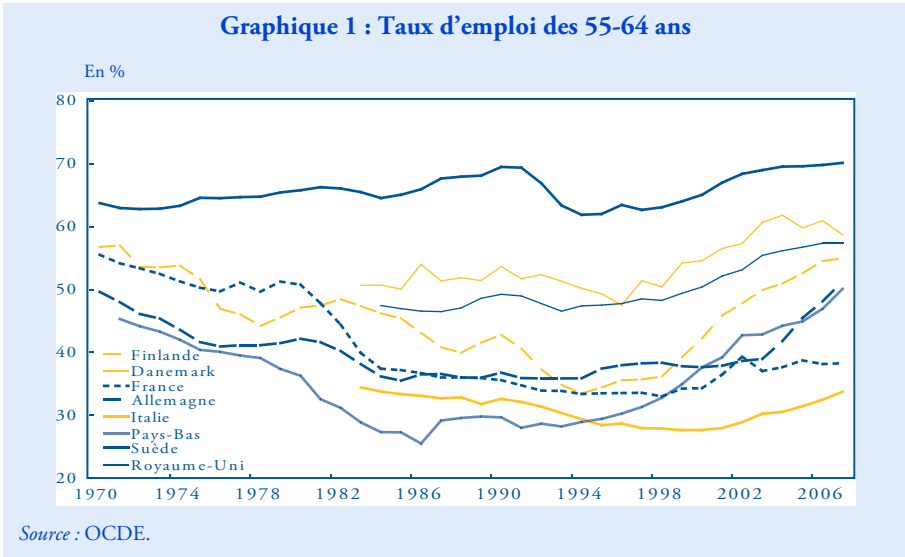
Faut-il que la personne malade ait le droit d'effectuer un arbitrage financier, qu'elle ait la liberté de prendre ou non ses congés maladie ? ou l'objectif social doit-il être qu'elle puisse les prendre sans considération financière ? Faut-il se donner comme objectif de transformer notre société en une économie de marché efficace ou faut-il viser à réduire le poids des contraintes économiques ?

En ce qui concerne les retraites, HLS mesurent le taux de taxe implicite dans le système traditionnel par la somme du taux de remplacement et du taux de cotisation. Celui est bien sûr particulièrement élevé. Si pour un salaire de 100, il y a 15 de cotisations employeurs et 10 de cotisations salariés, que le taux de remplacement net est de 70 %, le taux de taxe implicite est de $115 - (90 - 63)/115 = 68 \%$. Ce taux de taxe découragerait l'emploi après 60 ans. C'est lui qui expliquerait selon HLS que l'âge de 60 ans soit l'âge de départ choisi par de nombreux salariés alors « qu'il n'y a aucun raison pour que cet âge coïncide avec l'âge de départ souhaité *a priori* indépendamment de l'existence du système de retraite par répartition ». Plus loin : « cette taxe distord les choix que feraient librement les travailleurs et diminue le bien-être qu'ils peuvent atteindre ».

Cependant, dans un système de retraite sociale, ces phrases n'ont guère de sens. Il n'existe pas de désir individuel de retraite en dehors de l'organisation sociale. La notion de taux de taxe implicite n'a pas de sens. L'objectif est de garantir une retraite satisfaisante à un certain âge ou à une certaine durée de carrières. Il n'est pas de permettre des choix individuels, de même que le taux de remplacement des prestations maladie n'est pas fixé pour convaincre les salariés de prendre ou de ne pas prendre leurs congés maladie ou maternité.

Les taux d'activité des 55-65 ans ont connu, dans tous les pays d'Europe, de fortes baisses en 1973-1974 puis en 1980-1985 puis en 1991-1993, c'est-à-dire en périodes de forte hausse du chômage (graphique 1). On a assisté à la chronique : *hausse du chômage entraîne chômage des seniors entraîne mise en place de systèmes de préretraites entraîne baisse du taux d'activité des seniors* et non une chronique où des réformes auraient augmenté le taux implicite de taxation de l'emploi des seniors,

provoquant un départ de ceux-ci à la retraite. En France en particulier, le fort niveau de cette taxe existait déjà avant la crise de 1973.



Comment réduire cette taxe implicite ? Selon HLS, il faudrait assurer la neutralité actuarielle. Soit c le taux de cotisation, w le niveau de salaire, p le montant de la retraite, N la durée de cotisation, A l'âge de départ à la retraite. Supposons que l'espérance de vie de 85 ans. Il faudrait que :

$$p = \frac{cwN}{85 - A}$$

Avec $c = 25\%$, une personne ayant commencé à travailler à 20 ans, doit avoir une pension de 40 si elle part à la retraite à 60 ans (en notant 100 le salaire), de 45,6 si elle part à 62 ans, de 56,25 si elle part à 65 ans. Mais, nous avons déjà vu que cette neutralité pose quatre problèmes :

- C'est une fausse neutralité puisqu'elle ne tient pas compte de ce que l'espérance de vie varie selon la profession exercée.
- Le montant de la retraite n'est plus socialement assuré.
- Le moment de fin d'activité est censé être un choix individuel. La retraite de chacun dépend de façon cruciale de son emploi de 58 à 65 ans. Or, travailler durant cette période dépend surtout de facteurs autres que le choix individuel, en particulier d'être dans un métier ou un secteur en déclin ou en expansion, mais aussi de l'état de santé. Il existe de fortes différences d'employabilité à 60 ans selon le type de carrière.
- Le maintien en activité du salarié jusqu'à l'âge de son choix est contradictoire avec le contrat salarial implicite actuel où le salarié a droit à une carrière non

descendante jusqu'à son départ. Soit, on accepte que l'entreprise renégocie à la baisse le salaire et la position hiérarchique des travailleurs seniors qui veulent prolonger leur activité. Soit, le risque est grand que l'entreprise licencie prématurément les seniors pour ne pas avoir à les employer jusqu'à 65 ans ou plus... Dans tous les cas, on place l'entreprise et le travailleur dans une situation délicate et conflictuelle, ce que la gestion sociale de l'âge de la retraite permet d'éviter.

L'alternative à la neutralité actuarielle est donc la gestion sociale de la retraite : la société doit garantir une retraite satisfaisante aux salariés que les entreprises ne veulent plus employer ; la société et les entreprises doivent donc prolonger les durées d'activité si la durée de vie augmente et si c'est la stratégie socialement choisie : c'est un enjeu social et non un choix individuel ; travailler au-delà de cet âge doit être possible, mais ceci ne doit pas assurer de droit.

3) Selon HLS, plus un travailleur est proche de la retraite, moins son entreprise et lui-même ont intérêt à investir dans sa formation et plus généralement dans le maintien de sa capacité à travailler. Le travailleur devient donc progressivement inemployable. Comme embaucher et former à un nouveau poste est coûteux, les entreprises n'ont pas intérêt à embaucher des travailleurs seniors. Aussi, le taux d'emploi des travailleurs proches de la retraite est-il bas. Notons cependant que ces mécanismes devraient jouer d'autant plus que le travailleur est qualifié. Ils ne peuvent expliquer pourquoi le taux d'emploi des seniors est d'autant plus faible qu'ils sont peu qualifiés.

A priori, à situation conjoncturelle et donnée, la probabilité d'emploi d'un travailleur senior dépend de son âge, A , de sa durée d'activité, DAC , de la distance à la retraite, $DRET$.

$$\pi = f(A, DAC, DRET).$$

Selon HLS, le taux d'emploi est principalement affecté par la distance à la retraite, plutôt que par l'âge ou par la durée d'activité. Il suffirait alors de modifier les conditions d'accès à la retraite pour augmenter automatiquement les taux d'emploi des seniors. Un décalage de l'âge ouvrant le droit à la retraite améliorerait automatiquement les taux d'activité des seniors en dessous de cet âge. Il procurait un double dividende : moins de retraités et plus d'emplois non seulement pour la tranche d'âge concernée (les 60-62 ans par exemple), mais aussi pour la tranche inférieure (les 57-60 ans). Il ne serait pas nécessaire de recourir à la mobilisation sociale ou d'inciter les entreprises à employer des seniors.

Les résultats économétriques (HLS, 2006, 2008, 2009) sont mitigés (c'est aussi l'avis de Blanchet, 2006) :

- l'âge et la distance à la retraite jouent tous les deux pour déterminer le taux d'emploi (figure 9, page 34, HSL, 2008). Augmenter la distance à la retraite de 5 ans ne fait que décaler d'environ 2 ans la décroissance des taux d'activité (tableau 4).

- Selon, HSL (2009), l'âge de début d'activité n'aurait aucun impact sur le taux d'emploi des seniors alors que les salariés qui ont commencé à travailler jeunes tôt ont souvent eu des carrières pénibles d'ouvriers et qu'ils ont souvent bénéficié de mesures de préretraites (dans les secteurs en difficulté). Ce résultat est surprenant.

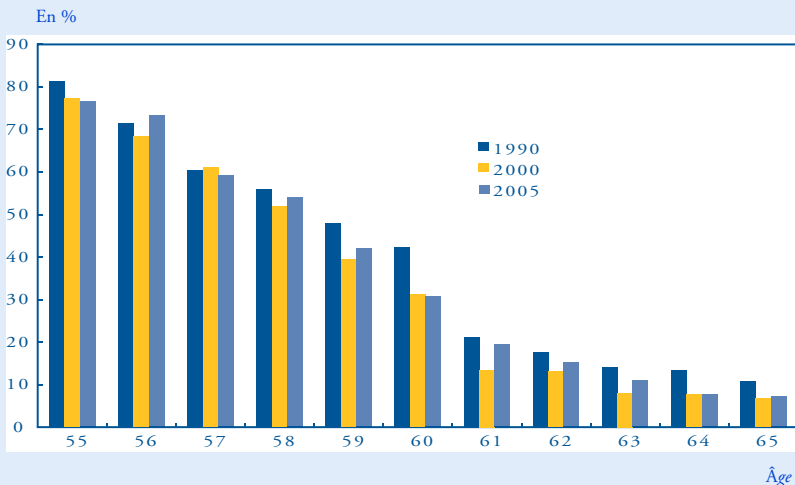
Tableau 4 : Effet âge et effet distance à la retraite

	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	6 ans	7 ans	8 ans	9ans
55					-0,80	-0,76	-0,73	-0,69	-0,66
56				-1,30	-1,22	-1,14	-1,06	-0,98	-0,90
57			-1,72	-1,60	-1,47	-1,35	-1,23	-1,11	
58		-2,19	-1,99	-1,81	-1,63	-1,44	-1,26		
59	-2,66	-2,47	-2,27	-2,08	-1,89	-1,70			

Source : Calculs selon HSL (2009).

- Selon HSL (2009), la réforme de 1993 aurait eu un impact significatif sur la probabilité d'emploi des salariés qu'elle a touchée. Pour les personnes de 59 ans avec 38 années de carrière, une hausse de 1 an de la distance à la retraite entraîne une hausse de 35 % de la probabilité d'être en emploi. Pourtant, ceci n'apparaît guère dans les taux d'emploi globaux des seniors, qui n'ont guère augmenté depuis 1993 (graphique 2).

Graphique 2 : Taux d'emploi des hommes entre 55 et 65 ans



Source : Insee, enquêtes Emploi.

4) Les auteurs ne prouvent pas que les taux d'emploi ne dépendent que de la distance à la retraite. Les taux d'emploi, même dans leurs estimations dépendent surtout de l'âge et, en second lieu, de la distance à la retraite. Imaginons que l'on recule fortement l'âge de la retraite (par exemple à 65 ans) en supprimant tous les dispositifs de préretraites. Le taux d'emploi des 58-65 ans augmentera certes, mais de nombreux seniors se retrouveront au chômage. Supposons que le taux d'emploi des 59 ans passe de 33 % à 54 % (le taux actuel d'emploi des 57 ans). Le nombre de chômeurs de 59 ans augmentera fortement (d'environ 32 points, puisque le taux d'emploi *normal*, celui des 50 ans, est de 86 %) et la situation se dégradera encore plus pour les 60-64 ans. Les auteurs devraient fournir une évaluation de l'évolution du ratio « gain en emploi/hausse du chômage » sur les seniors à âge donné pour permettre de juger de l'intérêt de ce recul en termes d'emploi et de son coût en termes de chômage.

La société est placée devant un dilemme : soit elle met sur pied des dispositifs de préretraite ou d'invalidité pour les 55-60 ans, ceci tend à réduire les taux d'emploi des salariés de cette catégorie d'âge, les entreprises les licenciant en priorité, puisqu'ils disposent de ce filet de protection ; soit elle supprime tout dispositif de préretraite ; les entreprises continuent à les licencier de façon préférentielle (bien que de façon plus limitée) et rechignent à les embaucher ; les seniors chômeurs se retrouvent alors dans la misère, sans espoir de retrouver un emploi.

5) La retraite précoce de l'activité et le bas taux d'emploi des seniors en France résultent de trois mécanismes :

- Un choix social qui a amené les salariés à préférer plus de loisir à plus de consommation et plus de travail. Ce choix s'est incarné sur le plan institutionnel par l'instauration de la retraite à 60 ans. Il devient plus difficile à assumer avec la dégradation du ratio démographique puisqu'il suppose une forte hausse des cotisations sociales. Il pourrait être infléchi en améliorant les conditions de travail (c'est ce que montre l'exemple des pays scandinaves) ; il va pourtant dans le sens d'une société moins axée sur la recherche effrénée de biens marchands et de croissance.
- Un choix conjoncturel qui a conduit, en période de sous-emploi, à préférer une solution socialement acceptable (les préretraites) au chômage des seniors ou des salariés d'âge médian en charge de famille. Ce choix a été renforcé par les difficultés structurelles de certaines branches industrielles, dont les travailleurs vieillissant ne pouvaient être réemployés. Ce choix ne peut être remis en cause que dans une conjoncture de plein emploi et de soutien aux secteurs traditionnels.
- Un mécanisme structurel, mis en évidence par HLS, qui fait que la perspective de la retraite contribue à diminuer l'emploi des seniors dans les trois ou quatre années la précédant.

Reculer l'âge de fin d'activité suppose donc de jouer sur ces trois canaux. La réforme de 2003 incite les seniors à rester plus longtemps en emploi en augmentant

la durée requise d'activité ; reste à la faire accepter par les chefs d'entreprises et les salariés. La stratégie ne peut être mise en place que dans une conjoncture économique favorable, ce qui pose problème aujourd'hui. Enfin, infléchir les comportements des entreprises envers les salariés de plus de 55 ans suppose, sans doute, outre la mobilisation sociale, des mesures fiscales incitatives (comme la modulation des cotisations des entreprises selon leur politique d'emplois des seniors, la subvention à l'embauche et la taxation des licenciements des seniors).

6) Pourtant, HLS ne vont pas dans cette direction. Ils proposent et comparent trois réformes qui visent à inciter individuellement les seniors à travailler plus longtemps en se rapprochant de la neutralité actuarielle et de la retraite choisie. Selon eux, ces réformes sont pareto-optimales en ce sens qu'elles élargissent le champ des possibilités des salariés et ne nuisent donc à aucun. Mais ce point de vue est contestable. En effet, le système de retraite n'est pas équilibré à long terme. Un système où le montant de la retraite dépend de l'âge de départ ne peut être introduit en laissant inchangée la retraite de ceux qui partent à 60 ans et en augmentant la retraite de ceux qui partent plus tard de sorte que ceux-ci reçoivent les économies qu'ils font réaliser à la Sécurité sociale ; il faut obligatoirement diminuer la retraite de ceux qui partent à 60 ans, laisser stable la retraite des salariés qui partent à 62,5 ans et augmenter la retraite de ceux qui partent à 65 ans. Il y a donc des perdants.

7) HSL reconnaissent que l'offre de travail des seniors est peu élastique aux incitations. Au lieu d'en conclure qu'il faut utiliser d'autres instruments, ils proposent d'introduire de fortes incitations. Mais ceci pose problème puisque tous les salariés ne sont pas dans des situations similaires à 60 ans, puisque le départ à la retraite peut être involontaire. Peut-on sanctionner fortement un comportement involontaire ?

8) La première stratégie proposée est celle de la surcote qui est actuellement déjà de 5 % par année supplémentaire. HSL estiment qu'elle n'est pas assez incitative (il faudrait 7,5 %) et lui reproche de profiter surtout aux cadres de durée de vie plus longue. Mais ces deux critiques sont elles-mêmes critiquables. Le fait que le taux de surcote soit plus bas que celui qui serait neutre en moyenne compense le fait que la surcote bénéficie à des personnes à espérance de vie plus longue que la moyenne. Dans le système français, la surcote n'est due qu'après 60 ans et 40 années de cotisation (et bientôt 41 années). Un cadre qui a commencé à travailler à 23 ans (bac + 5) n'a droit à la surcote qu'à 63 ans (et bientôt 64 ans). La surcote pose cependant problème si le niveau des retraites baisse fortement : pour chaque salarié, le fait de travailler quelques années de plus deviendra crucial pour la retraite, ce qui dramatisera le travail des seniors. La norme sociale deviendra floue : l'État et les entreprises ne seront plus tenus d'assurer une retraite satisfaisante aux salariés qui partiront à 60 ans ; mais à ceux qui partiront avec deux ou plusieurs années de surcote.

9) La deuxième stratégie, celle qui a la faveur de HSL, consiste en une surcote en capital. Chaque année supplémentaire donnerait droit aux cotisations versées et aux prestations vieillesse économisées. Un salarié travaille avec un salaire de 100, donc

un salaire net de 78,5. Il et son entreprise payent 25 de cotisations retraite. Il a droit à une retraite de 55. Les régimes de retraite lui verseraient donc 80 en plus de son salaire. Selon HSL, un tel versement serait beaucoup plus incitatif que la surcote. Il est plus juste puisque le gain ne dépend pas de l'espérance de durée de vie en retraite.

Les auteurs ne précisent pas les conditions de ce versement : plus de 60 ans ou plus de 60 ans et plus de 41 années de cotisations. Ils oublient que le système actuel n'est pas équilibré en prévision. La mesure proposée est coûteuse puisque les caisses de retraites ne tireraient aucun bénéfice de la prolongation de l'activité après 60 ans et devraient payer de fortes sommes à des personnes qui auraient de toute façon travaillé après 60 ans (effet d'aubaine). HSL comptent sur la hausse du taux d'emploi des 57-60 ans pour compenser ce surcroît de dépenses. Reste qu'il faudra équilibrer le système, donc baisser fortement les prestations à 60 ans. De nombreux retraités auraient une retraite très faible. Ils seraient obligés de continuer à travailler pour recevoir ce pécule. On n'échappe pas aux problèmes d'inégalité devant le travail après 60 ans. Les seniors les plus chanceux pourraient continuer à travailler quelque années après 60 ans, en cumulant ce versement et leur salaire, mais après ? Leur revenu baisserait fortement quand ils seront contraints d'arrêter de travailler.

La logique de la retraite disparaîtrait complètement : les caisses de retraite verseraient les prestations maximales non pas à d'anciens salariés qui ne peuvent plus travailler, mais, au contraire, à des personnes en activité, souvent de plus des cadres bien payés (si ce versement n'est soumis qu'à une contrainte d'âge).

10) La troisième stratégie que proposaient HSL (2008) est d'autoriser complètement le cumul emploi-retraite. En fait, celui-ci est maintenant (depuis janvier 2009) totalement libre en France. Le salarié qui a droit à une retraite à taux plein peut la cumuler avec un emploi¹³. Le cumul est généralement plus intéressant que la surcote. Considérons un salarié qui gagne 100 et a droit à une retraite de 55. Une année de travail supplémentaire lui rapporte son salaire ; dans le cas du cumul, s'y ajoutent la retraite et les cotisations complémentaires salariés, soit pour un non-cadre : $55 + 3,8 = 58,8$; dans le cas de la surcote, le supplément de retraite actualisé au taux de 2 % est : $5 \% * 55 * 23 / (1,02)^{11,5} = 50,4$ pour une espérance de durée de retraite de 23 ans. L'extension du cumul pose les mêmes problèmes que celle de la surcote : elle obligerait à la réduction générale des pensions puisque l'allongement des durées d'activité ne rapporterait plus rien aux caisses de retraites. La possibilité du cumul deviendrait cruciale pour le niveau de vie des jeunes retraités ; il y aurait donc beaucoup de seniors candidats à travailler de 60 à 65 ans : les entreprises seraient tentées de leur proposer de nouveaux contrats de travail, avec des salaires plus faibles. Les salariés auraient un niveau de vie excessif durant la période de cumul (de 60 à 63 ans, par exemple), puis un niveau de vie trop bas ensuite.

11) La surcote en nature et le cumul posent les mêmes questions du salaire et de l'emploi des travailleurs seniors bénéficiaires. Ils créeraient une couche de salariés

13. Son salaire est soumis à toutes les cotisations sociales, sauf les cotisations complémentaires salariés.

beaucoup mieux rémunérés que leurs collègues de travail. Les entreprises seront tentées de leur imposer des baisses de salaires, puisqu'ils disposent d'un autre revenu ; ce serait une concurrence mal venue pour les salariés plus jeunes. Que se passerait-il en cas de difficultés économiques ? Seraient-ils licenciés en priorité puisqu'ils disposent d'un revenu de remplacement ou gardés par l'entreprise, puisqu'ils peuvent plus facilement accepter des baisses de salaires ?

Ils sont plus dangereux que les systèmes respectant la neutralité actuarielle ou la surcote en pension, car ils font courir le risque de comportement myope des jeunes seniors, qui feraient liquider tôt leur retraite et se retrouveraient dans la misère quand ils ne pourront plus travailler.

12) Dans le système traditionnel de retraite sociale, le départ du salarié a lieu à un âge donné, 60 ans par exemple. Le contrat social implicite impose à l'entreprise de conserver le salarié jusqu'à cet âge. En contrepartie, l'entreprise sait qu'il partira à cet âge et n'est pas incitée à le licencier avant, ce qui créerait des tensions puisqu'elle ne respecterait pas le contrat. Le problème est que, en France, du fait des préretraites et de l'indemnisation du chômage, l'âge du contrat implicite a baissé à 58 ou 57 ans. Il faut réussir à le faire progressivement remonter à 60 ans pour les non-cadres, 65 pour les cadres. Dans un système où le montant de la retraite dépend fortement de l'âge de départ, l'entreprise peut craindre qu'un salarié actuellement âgé de 55 ans veuille rester jusqu'à 65 ans, sans qu'elle ait les moyens de l'éviter. Ce risque peut la conduire à essayer d'éviter d'employer des seniors.

13) HSL prétendent, page 59, la dernière, que « la mise en place d'une retraite choisie et incitative constitue, certainement, en outre, la façon la plus pertinente de prendre en compte la pénibilité du travail et les écarts entre les différentes espérances de vie », mais rien n'appuie cette surprenante affirmation.

14) Dans tous les cas, HSL font l'hypothèse qu'il n'y a pas de contrainte globale sur l'emploi. Nous sommes en plein emploi. Le monde est classique. L'emploi d'un senior diminue les prestations retraites, augmente la production et donc les cotisations sociales. Dans un monde keynésien, il se substitue à l'emploi d'un plus jeune. Les cotisations sociales sont inchangées, l'économie de prestations sociales est compensée par des prestations chômage supplémentaires. Certes, à long terme, le monde est classique. Mais que faire concrètement en période de chômage de masse, comme celle que la France a connue depuis 1974 et qu'elle risque de retrouver dans les années à venir ? Que faire si les seniors, ceux des secteurs en déclin ou les travailleurs manuels, ne trouvent pas d'emplois ?

15) La société française doit choisir entre deux stratégies : une stratégie libérale comportant la neutralité actuarielle et le libre choix du départ à la retraite (mais ce n'est pas une solution miracle ; elle creuserait les inégalités parmi les retraités et n'est pas compatible avec le contrat implicite actuel de gestion des carrières) et une stratégie respectant le caractère social de la retraite : l'allongement de la durée requise de cotisations, en lien étroit avec l'amélioration des possibilités d'emplois des seniors, la prise en compte de la pénibilité des carrières, la garantie d'un niveau satisfaisant de retraite, la mobilisation sociale pour l'emploi des seniors.

Références bibliographiques

- d'Autume Antoine, Jean-Paul Berbèze et Jean-Olivier Hairault, 2005, *Les seniors et l'emploi en France*, La Documentation française.
- Blanchet Didier, 2006, « Âge ou distance à la retraite : quel est le principal déterminant de l'emploi des seniors ? », *Économie et Statistique*, n° 397.
- Bichot Jacques, 2008, *Urgence Retraites*, Le Seuil.
- Bozio Antoine et Thomas Piketty, 2008, *Pour un nouveau système de retraite, des comptes individuels de cotisations financés par répartition*, Éditions Rue d'Ulm.
- Cornilleau Gérard et Henri Sterdyniak, 2008, « Retraites, les rendez-vous de 2008 », *Lettre de l'OFCE*, n° 297, avril.
- Cornilleau Gérard et Henri Sterdyniak, 2008, « Emploi des seniors : la leçon des pays de réussite », *Revue de l'OFCE*, juin.
- Dupont Gaël et Henri Sterdyniak, 2000, *Quel avenir pour nos retraites ?*, La Découverte.
- Hairault Jean-Olivier, François Langot et Theptida Sopraseuth, 2006, « Les effets à rebours de l'âge de la retraite sur le taux d'emploi des seniors », *Économie et Statistique*, n° 397.
- Hairault Jean-Olivier, François Langot et Theptida Sopraseuth, 2008, *Pour une retraite choisie. L'emploi des seniors*, Éditions Rue d'Ulm.
- Hairault Jean-Olivier, François Langot et Theptida Sopraseuth, 2009, « Le faible taux d'emploi des seniors : distance à l'entrée ou distance à la retraite ? », *Revue de l'OFCE*, mars.
- IRES, 2007, Réformes des retraites et emploi des seniors, *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 109, novembre.