

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 6 février 2025 à 10h00

« Parcours professionnels, écarts d'espérance de vie et retraite »

| |
|-----------------------|
| Document n° 13 |
|-----------------------|

| |
|---|
| <i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i> |
|---|

**Le système français de retraite fait dépendre l'âge de départ de la durée de
carrière : est-ce justifié ?**

Patrick Aubert – Note IPP n°111, novembre 2024

Le système français de retraite fait dépendre l'âge de départ de la durée de carrière : est-ce justifié ?

Notes IPP

n°111

Novembre 2024

Patrick Aubert

ISSN 1959-0199

www.ipp.eu

En France, le moment auquel un assuré peut partir à la retraite avec le taux plein dépend de la durée de sa carrière davantage que de son âge, et certains arguent même qu'il devrait en dépendre *exclusivement*. Cette situation découle du cadre réglementaire mis en place lors de la réforme des retraites de 1983, dont les principes généraux sont restés en place malgré les diverses réformes ayant eu lieu depuis. Le critère de durée comme condition d'obtention du taux plein est ainsi, dans l'imaginaire, souvent associé au fait « d'avoir permis la retraite à 60 ans ».

Si cette condition a souvent été justifiée en invoquant la moindre espérance de vie supposée de ceux à qui elle bénéficie, de nouvelles estimations montrent que ce n'est en réalité pas le cas. Les personnes à qui le système de retraite permet de partir au taux plein plus tôt n'ont pas une mortalité plus élevée. Celles qui, à l'inverse, doivent attendre l'âge d'annulation de la décote n'ont, réciproquement, pas une meilleure espérance de vie. Historiquement, les catégories de retraités qui ont le plus bénéficié de la retraite au taux plein à 60 ans se situent, quelle que soit la génération, parmi la moitié des retraités dont la pension est la plus élevée.

Ces constats interrogent sur le bien-fondé de différences de traitement qui sont aujourd'hui au cœur du système de retraite français. Ils suggèrent que, à moins de trouver une autre justification aux règles actuelles, il pourrait être pertinent de revenir à des modalités plus proches de la philosophie originelle du système, à savoir une prise en compte non seulement de la durée de carrière mais aussi de la durée espérée de retraite dans les règles de départ.

- Faire dépendre du nombre de trimestres validés l'âge de la retraite au taux plein introduit une différence de traitement entre assurés qui, vu les espérances de vie constatées, ne peut pas se justifier par un objectif de compensation des inégalités sociales de durée de vie.
- Conserver les règles actuelles imposerait donc, au nom de la nécessaire transparence du système, d'explicitier sur quel principe d'équité cette différence de traitement est fondée. Il n'apparaît toutefois pas de justification évidente pour cela. Alternativement, le système devrait donc être réformé pour se rapprocher des principes actuariels.
- Cela ne signifie pas forcément, pour autant, revenir aux règles qui étaient en vigueur avant 1983. Il est possible à l'inverse, si on le souhaite, de mettre en œuvre ces principes dans un système qui supprimerait toute décote et surcote, et ne dépendrait que de la durée.
- Il faudrait pour cela moduler la durée légale d'une carrière complète en fonction de l'âge au moment du départ à la retraite, de façon à tenir compte du fait que, si un assuré part plus tard et bénéficie par conséquent d'une durée de retraite plus courte, la durée qui lui est demandée pour considérer sa carrière comme « complète » devrait elle aussi être plus courte.



L'Institut des politiques publiques (IPP) a été créé par PSE et est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE-École d'Économie de Paris et le Groupe des écoles nationales d'économie et de statistique (GENES). L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

Pour certains, cela relève de l'évidence : chacun devrait pouvoir liquider ses droits dès lors qu'il ou elle a validé la durée de carrière requise, et celles ou ceux qui l'ont fait plus jeunes devraient pouvoir partir à la retraite plus tôt – sans en être empêchés par une borne légale d'âge minimal de départ à la retraite. Cette idée était à l'origine des réformes qui, au cours des années 1970 et 1980, ont mis en place les règles générales encadrant, encore actuellement, les possibilités de départ à la retraite¹. Elle reste très prégnante aujourd'hui, et alimente un certain nombre de revendications actuelles. Pour autant, est-il vraiment fondé de faire dépendre le moment du départ à la retraite, non pas de l'âge de la personne mais du nombre de trimestres qu'elle a validé ?

Cette note rappelle et précise les principes d'équité sous-jacents à cette idée, puis en apprécie le bien-fondé au regard des inégalités *effectives* d'espérance de vie, grâce à une *évaluation originale que vient de réaliser l'IPP à partir des données de la DREES*. Elle discute enfin les évolutions du système actuel qu'il faudrait envisager pour le rendre plus équitable au regard non seulement des durées de carrière mais aussi de retraite.

Une justification par l'équité au regard de la durée de carrière

Les défenseurs de l'idée selon laquelle on devrait pouvoir partir à la retraite dès lors qu'on a validé la durée requise s'appuient souvent sur des exemples simplifiés, comme celui-ci : imaginons deux personnes semblables (même sexe, même année de naissance), dont l'une a commencé à travailler à 20 ans, et l'autre à 21 ans. Selon les règles de la dernière réforme, la première aura complété sa carrière de 43 ans à 63 ans, mais devra attendre 64 ans pour liquider ses droits, âge minimal légal fixé après pleine montée en charge de la réforme. Elle sera donc contrainte de travailler une année supplémentaire, non prise en compte pour sa retraite, et partira à la retraite au même moment que la seconde personne. Cette dernière recevra la même pension de retraite, bien qu'elle ait travaillé un an de moins.

Beaucoup considèrent cette situation comme une injustice. De plus, comme le fait de commencer à travailler plus tôt est souvent associé à des études plus courtes, cette situation est perçue comme défavorable aux moins diplômés. Elle est donc vue comme une mesure qui pénalise davantage les personnes issues de milieux modestes, tout en ne demandant que des efforts modérés à ceux ayant

suivi des études longues, souvent issus de milieux plus aisés. Pour certains, il serait donc juste, dans cet exemple, de permettre à la première personne de partir à la retraite dès qu'elle a validé ses années de cotisation, soit à 63 ans.

Cet exemple type comporte en réalité plusieurs imprécisions. Il reflète en particulier assez mal les effets de la réforme des retraites de 2023. Une personne ayant commencé à travailler à 20 ans et ayant eu une carrière continue est, en effet, *a priori* éligible au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue, ce qui lui permettrait bien de liquider ses droits à 63 ans.

Ce sont cependant les présupposés sous-jacents à cet exemple qu'il est intéressant d'examiner. Fondamentalement, celui-ci renvoie à la notion d'équité en matière de durée de retraite et de carrière. On peut, à juste titre, juger qu'il est inéquitable que, pour une même durée de retraite, le système exige qu'une personne travaille un an de plus qu'une autre sans prendre en compte cette année supplémentaire dans le calcul de sa pension. Cette inéquité provient du fait que, dans les régimes de retraite de base en France, les durées validées pour la retraite ne sont comptabilisées que dans la limite d'une carrière complète, ce qui déroge au principe de contributivité. Historiquement, cela a significativement désavantagé certaines catégories : compte tenu des âges de début de carrière et de la durée légale de cotisation pour les générations partant à la retraite au début des années 1980, beaucoup d'assurés, en particulier ceux ayant peu ou pas fait d'études, ont travaillé bien plus longtemps que la durée légale requise.

L'équité ne peut se résumer à la seule durée de carrière : si l'on juge injuste qu'un assuré doive travailler un an de plus pour une même durée de retraite, comment considérer comme équitable qu'un autre ait une année de retraite en moins après avoir travaillé aussi longtemps ?

Cependant, la conclusion que certains tirent de cette situation d'inéquité est beaucoup plus contestable. Dans l'exemple évoqué, si l'on permet à la personne ayant commencé à travailler à 20 ans de partir à la retraite à 63 ans, elle aura certes travaillé la même durée que celle qui a commencé à 21 ans et part à la retraite à 64 ans, mais elle bénéficiera alors, à espérance de vie égale, d'une année supplémentaire de retraite. Or, si l'on considère injuste que la première personne doive travailler un an de plus pour une retraite de même durée, comment justifier que la seconde ait une année de retraite en moins, si elles ont travaillé exactement le même nombre d'années ?

Ce qu'on rappelle ici, c'est que, même si l'on évalue l'équité uniquement en fonction des durées des différentes périodes de la vie (sans tenir compte des aspects monétaires de la retraite), il est impossible de le faire en ne

1. Remarquons, par exemple, que le rapport préalable à l'ordonnance de 1982 s'achève de la façon suivante : « *En adoptant cette réforme, le Gouvernement n'entend pas renoncer à la recherche d'un système où l'ouverture des droits à la retraite serait davantage fondée sur la durée d'assurance [...].* »

considérant *que* le nombre de trimestres de contribution. Les durées de carrière et de retraite doivent être prises en compte conjointement, et l'équité ne peut être définie qu'en les mettant en perspective l'une par rapport à l'autre.

Cette philosophie était à la base du calcul des retraites dans les régimes de base lors de la création du système, en 1945. Elle reposait sur une double modulation : d'une part selon la durée de carrière (en calculant le montant de la pension au *pro rata* des trimestres validés, dans la limite d'une carrière complète), et d'autre part selon la durée de retraite (*via* un taux dépendant de l'âge de liquidation des droits, en partant du principe que l'espérance de vie prise en compte est la même pour tous les assurés d'un même âge).

Selon cette logique, permettre à la personne ayant commencé à travailler à 20 ans de partir à la retraite à 63 ans, dans l'exemple précédent, n'est pas la solution « naturelle » pour corriger la situation d'inéquité. Il aurait été plus cohérent de prendre en compte son année de travail supplémentaire jusqu'à 64 ans (en intégrant les trimestres au-delà d'une carrière complète dans le calcul du *pro rata* de la pension) ou bien de lui permettre de liquider ses droits à un âge intermédiaire entre 63 et 64 ans, afin que l'allongement de la carrière soit compensé par un allongement proportionné de la durée de retraite.

Les assurés qui valident une carrière complète plus tôt vivent-ils moins longtemps ?

Le raisonnement repose néanmoins ici sur l'hypothèse que les assurés comparés ont la même espérance de vie. Si la première personne de l'exemple a une espérance de vie plus courte – hypothèse plausible si l'on considère que son début de carrière plus précoce est lié à des études moins longues, la mortalité étant plus élevée chez les moins diplômés² –, partir à la retraite à 64 ans ne lui garantirait pas la même durée de retraite que la seconde personne. Par conséquent, *même en tenant compte des deux durées de carrière et de retraite dans l'analyse de l'équité*, il pourrait rester justifié de lui permettre un départ à la retraite dès 63 ans. C'est d'ailleurs exactement ce raisonnement qui a présidé à l'introduction du critère de durée comme condition d'un départ à 60 ans lors de la réforme de 1983³.

La justification d'un âge de départ à la retraite conditionné uniquement à un critère de durée validée renvoie

ainsi à la question des inégalités sociales d'espérance de vie. Apprécier la légitimité de l'argument implique donc de vérifier que les règles vont bien dans le sens d'une correction de ces inégalités. Paradoxalement, toutefois, les différences d'espérance de vie en fonction de l'âge auquel le système de retraite permet de partir avec le taux plein n'ont jamais été véritablement mesurées. En effet, bien que de nombreuses études et articles de recherche se soient penchés sur les écarts de mortalité entre les Français, ces travaux s'inscrivent généralement dans une démarche d'analyse *générale* des inégalités sociales. Ils classifient donc les individus selon des critères tels que le niveau de revenu, le diplôme, la catégorie socio-professionnelle ou le métier. Or, ces critères ne sont que très imparfaitement corrélés aux âges auxquels les personnes des différentes catégories atteignent le taux plein. Pour cette raison, il n'est pas possible de tirer des conclusions directes sur le bien-fondé des règles de retraite à partir de ces études sur les inégalités sociales d'espérance de vie.

L'IPP a donc **estimé, pour la première fois, les espérances de vie différenciées selon les critères précis qui déterminent le taux plein de retraite d'après les règles en vigueur**. Cette estimation s'appuie sur les bases de données statistiques mises à disposition par la DREES, constituées à partir des données administratives dont disposent les caisses de retraite. Elle est menée sur les dernières générations ayant bénéficié de l'âge minimal légal de 60 ans, parties à la retraite juste avant la réforme de 2010. On en résume, ici, les principaux enseignements.

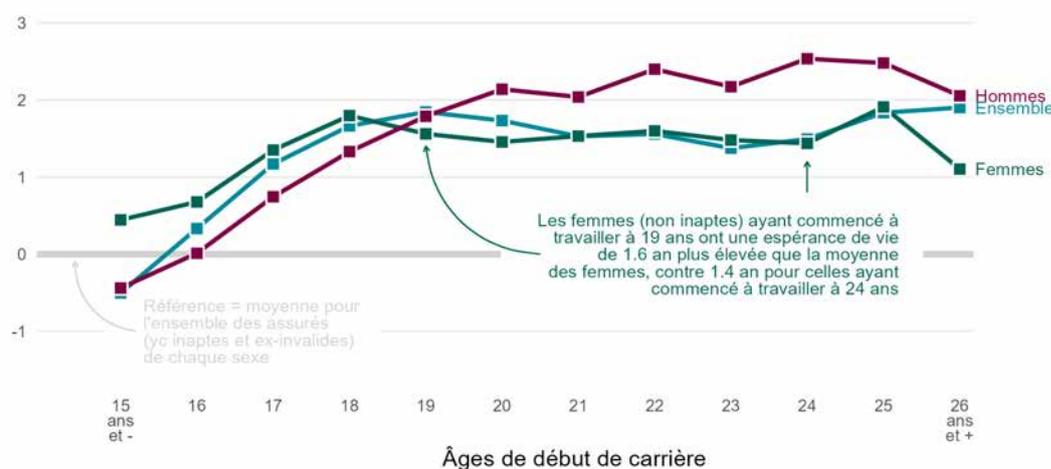
Rappelons en préambule que c'est bien l'âge d'obtention du taux plein de retraite qui importe et qui doit être étudié, et non la durée de carrière. Cette dernière interagit en effet avec les bornes d'âges légaux, le départ au taux plein n'étant pas possible avant l'âge minimal d'ouverture des droits (60 ans à l'origine, puis 62 ans après la réforme de 2010 et 64 ans, à terme, après celle de 2023, sauf cas dérogatoires de départ anticipé), et devenant automatique à l'âge d'annulation de la décote (65 ans l'origine, 67 ans après la réforme de 2010). Par ailleurs, la modulation de l'obtention du taux plein selon la durée validée ne concerne en réalité que les assurés non-inaptes. Ceux qui sont reconnus incaptes (en tant qu'anciens bénéficiaires de certaines prestations liées au handicap ou suite à une visite médicale) peuvent partir à la retraite à taux plein dès l'âge minimal, quelle que soit leur durée de carrière.

Avant de s'intéresser à cet âge d'obtention du taux plein, il est utile de rappeler les disparités d'espérance de vie selon l'âge de début de carrière des assurés, puisque c'est ce dernier qui est généralement avancé comme principal déterminant de la durée de carrière et comme principale justification de la prise en compte de celle-ci. L'espérance de vie à 60 ans des personnes ayant commencé à travailler le plus tôt (et non-inaptes au moment du départ à la

2. Voir, par exemple, les publications et tables de mortalité publiées par l'Insee.

3. Le rapport préparatoire à cette réforme soulignait en effet que « *ouvriers et employés, entrés tôt dans la vie active, versent plus longtemps des cotisations pour se constituer une retraite et bénéficient moins durablement de leur pension* [...] ».

Figure 1 – L'espérance de vie augmente avec l'âge de début de carrière jusqu'à 19 ans environ, mais reste stable après



Note : Les estimations par âge de début de carrière sont calculées sur le champ des retraités hors inaptes et ex-invalides. L'espérance de vie de ces derniers est estimée à part, et n'est pas représentée ici. Elle est de 3,9 années, 5,3 années et 4,2 années (respectivement pour les femmes, les hommes et les deux sexes confondus) en dessous de la moyenne pour l'ensemble des assurés du même sexe. La courbe pour l'ensemble tous sexes confondus ne se situe pas toujours entre les courbes relatives aux hommes et aux femmes, car la composition par genre varie sensiblement selon l'âge de début de carrière.

Champ : retraités de droit direct résidant en France, nés entre 1946 et 1950, hors retraités reconnus inaptes ; écarts de mortalité estimés sur la période 2012-2021.

Source : échantillon interrégimes de retraités (EIR), DREES ; Insee, bilan démographique et projections de population 2021-2070 (scénario central de mortalité).

Calculs : IPP.

traite) est effectivement moins élevée que celle des assurés ayant commencé plus tard (figure 1). Cette relation ne s'observe toutefois que pour les âges de début de carrière les plus bas, c'est-à-dire avant 20 ans pour les hommes et avant 18 ans pour les femmes. L'espérance de vie est ensuite à peu près la même quel que soit l'âge de premier emploi.

Les écarts d'espérance de vie selon l'âge de début de carrière sont en outre au maximum de 2 à 3 années ; ils sont donc plus resserrés que les écarts d'âge d'atteinte du taux plein qui découlent des règles de retraite, qui étaient de 5 ans avant la création des dispositifs de départ anticipé pour carrière longue, et qui vont jusqu'à 9 ans depuis.

Si l'on calcule maintenant l'espérance de vie directement selon l'âge auquel le système de retraite permet de partir à la retraite à taux plein, il n'apparaît pas de relation linéaire et croissante entre ces deux grandeurs. L'espérance de vie à 60 ans est certes, parmi les hommes non inaptes, plus élevée pour ceux qui atteignent le taux plein entre 61 et 64 ans que pour ceux qui l'atteignent à 60 ans, mais ces derniers ont globalement la même espérance de vie que les hommes qui atteignent le taux plein à 65 ans ou, à l'inverse, de façon anticipée avant 60 ans (figure 2). Parmi les femmes, la relation semble même décroissante, les femmes qui peuvent partir au taux plein plus tôt ayant en règle générale une espérance de vie un peu plus élevée.

En conséquence, la durée espérée de retraite des divers assurés non-inaptes décroît continuellement en fonction de l'âge auquel le système de retraite permet à ces assurés de partir au taux plein. Pour les femmes, cette durée est

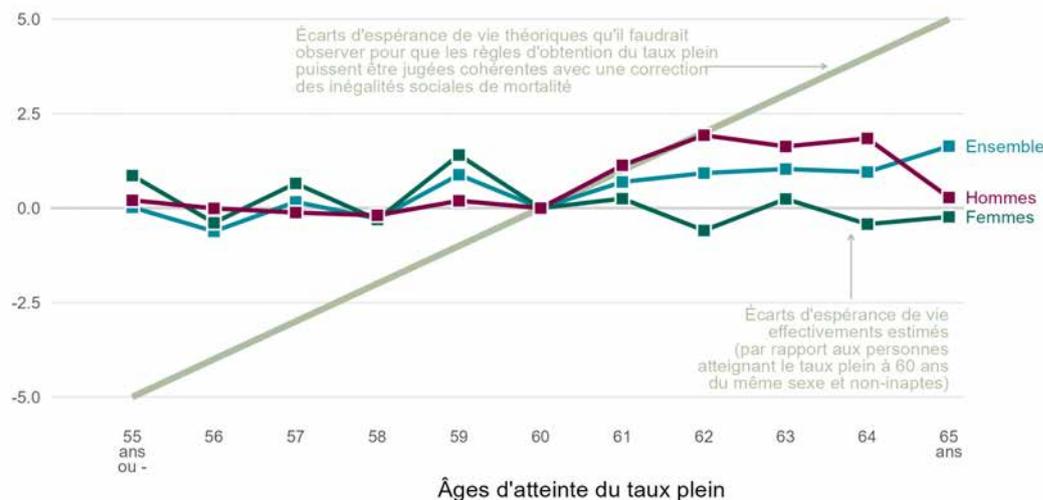
par exemple de 32,6 ans pour celles qui peuvent partir au taux plein à 56 ans, de 29,5 ans pour celles qui ont le taux plein à 60 ans (sans être inaptes), et de 24,8 ans pour celles qui ne l'ont qu'à 65 ans. Pour les hommes, elle est respectivement de 27,5 ans, 24,5 ans et 21 ans. En outre, cette espérance de vie en retraite reste décroissante selon l'âge d'atteinte du taux plein lorsqu'on la rapporte à la durée de carrière, ou bien lorsqu'on considère uniquement l'espérance de vie à passée sans perte d'autonomie (mesurée par le recours à l'allocation personnalisée d'autonomie).

Les retraités reconnus inaptes ont, quant à eux, une espérance de vie à 60 ans nettement inférieure à la moyenne, de 4 ans pour les femmes et de plus de 5 ans pour les hommes. Ils ont par conséquent une durée espérée de retraite en cas de départ au taux plein elle aussi nettement plus courte (24,4 ans pour les femmes et 18,6 ans pour les hommes). Remarquons que cet écart d'espérance de vie correspond à peu près à l'avantage qui était octroyé à ces assurés inaptes au moment de la mise en place du système de retraite en 1945 – les assurés reconnus inaptes bénéficiant alors à 60 ans du taux de pension normalement octroyé 5 ans plus tard. Les diverses réformes visant à permettre aux assurés non-inaptes de partir eux-aussi au taux plein dès 60 ans, au titre de leur durée de carrière, ont fait disparaître cet avantage historique.

Les ambiguïtés de la « retraite à 60 ans »

Si le critère de durée pour déterminer l'obtention du taux plein est si chaudement défendu par certains, c'est aussi,

Figure 2 – Des écarts effectifs d'espérance de vie nettement en-deçà des différences d'âge d'atteinte du taux plein



Note : Les écarts d'espérance de vie à 60 ans sont ici calculés par rapport aux personnes du même sexe, non inaptes ou ex-invalides, qui atteignent le taux plein à 60 ans d'après les règles de retraite en vigueur pour les générations concernées. L'espérance de vie des retraités reconnus inaptes n'est pas représentée ici.

Champ : retraités de droit direct résidant en France, nés entre 1946 et 1950, hors retraités reconnus inaptes ; écarts de mortalité estimés sur la période 2012-2021.

Source : échantillon interrégimes de retraités (EIR), DREES ; Insee, bilan démographique et projections de population 2021-2070 (scénario central de mortalité)..

Calculs : IPP.

et c'est peut-être surtout, parce qu'il est associé dans l'imaginaire collectif à la mise en œuvre de « la retraite à 60 ans » au début des années 1980. C'est en effet la réforme de 1983 qui a fait de la durée validée le critère principal pour l'obtention du taux plein. Au-delà de sa simple signification technique, ce critère se voit ainsi associé, et donc chargé de toute la portée symbolique de ce qui est vu par beaucoup comme un acquis social historique.

Si, dans sa formulation populaire, la réforme de 1983 est vue comme ayant « abaissé l'âge légal de la retraite », elle a en réalité laissé les bornes légales d'âge inchangées. Il était en effet déjà possible de liquider ses droits à la retraite dès 60 ans avant 1983, et ce depuis l'origine du système en 1945. La réforme n'a donc, en toute rigueur, pas « abaissé l'âge légal à 60 ans » : elle a créé de nouvelles possibilités de départ à taux plein dès 60 ans, et il serait donc plus juste d'en parler comme ayant permis non pas la « retraite à 60 ans » mais la « retraite au taux plein à 60 ans ». Il ne s'agissait en outre pas non plus d'une retraite à 60 ans au taux plein « pour tous », ni « pour la première fois ». Des départs au taux plein à 60 ans étaient déjà possibles pour certains assurés avant 1983, et ces départs sont, à l'inverse, restés impossibles pour d'autres après la réforme. La réforme a ainsi augmenté de façon substantielle la proportion de départs aux taux plein à 60 ans, mais sans pour autant partir de 0 % ni atteindre 100 % des assurés.

La figure 3 illustre ces proportions au fil des générations, et donc des réformes, en les distinguant selon le niveau de pension (retenu ici comme critère de niveau social). Si l'on met à part les 10 % environ de retraités de la fonction publique ou des régimes spéciaux (qui n'appliquaient pas de décote, et octroyaient donc le taux plein dès l'âge minimal

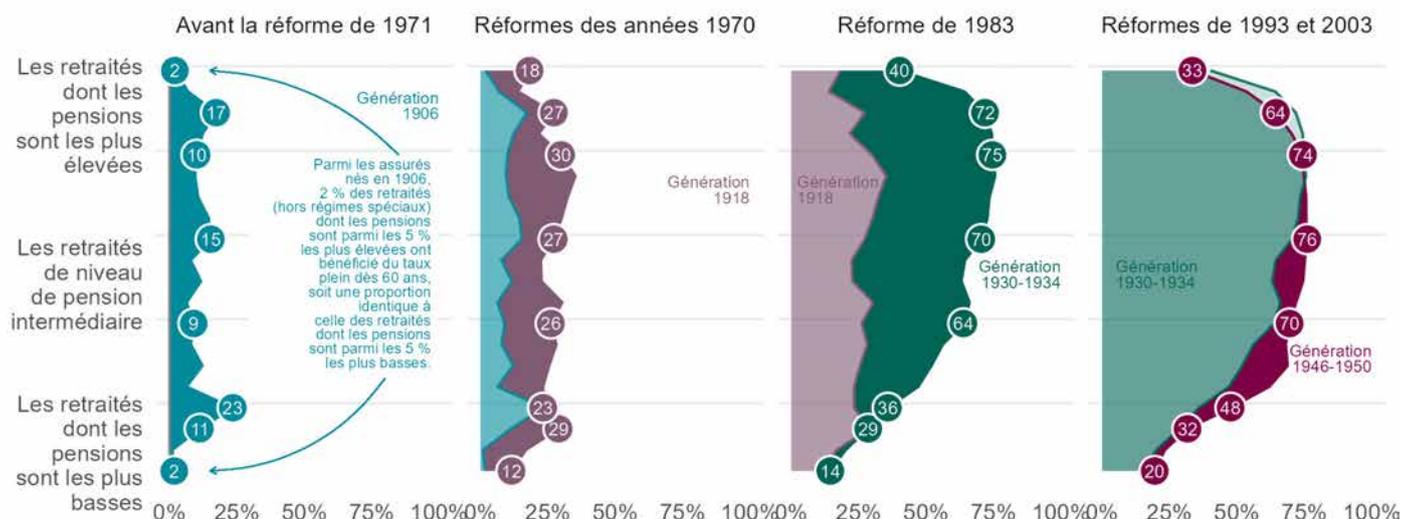
pour tous leurs affiliés), environ une personne sur dix née en 1906, partie à la retraite avant la loi « Boulin » de 1971, bénéficiait déjà du taux plein dès l'âge minimal de 60 ans. Cette proportion était relativement homogène quel que soit le niveau de pension⁴. Elle était plus élevée (environ 20 %) en comptant l'ensemble des départs anticipés au taux plein avant 65 ans. De nombreux retraités étaient en effet reconnus inaptes non pas dès 60 ans, mais un peu plus tard, à un âge intermédiaire entre 60 et 65 ans.

La réforme de 1983 n'a pas créé une « retraite à 60 ans pour tous ». Il s'agissait en réalité d'élargir, pour certains assurés, les possibilités de partir au taux plein à 60 ans.

La part de bénéficiaires du taux plein à 60 ans a ensuite sensiblement augmenté parmi les générations nées au cours des années 1910, sous l'effet des réformes votées pendant les années 1970. Elle est d'environ 25 % à 30 % parmi les retraités nés en 1918, partis à la retraite juste avant la réforme de 1983, grâce notamment à l'élargissement des conditions d'accès au taux plein au titre de l'inaptitude au travail (suppression de la condition de carrière complète et extension aux anciens déportés de guerre). La hausse est d'ampleur comparable parmi toutes les catégories de retraités, et la part des départs au taux plein à 60 ans reste donc, hors retraités de la fonction publique et des régimes spéciaux, relativement similaire quel que soit

4. L'analyse est menée en découpant la population des retraités de chaque génération, classés par ordre de pension croissant, en vingt groupes de taille égale (appelés vingtiles). Le vingtile ayant les pensions les plus hautes correspond ainsi aux 5 % de retraités dont le montant de retraite est le plus élevé.

Figure 3 – Des années 1960 à la veille de la réforme de 2010 : cinquante ans de retraite (au taux plein) à 60 ans (Parts d'assurés ayant bénéficié du taux plein à 60 ans, selon le niveau de pension, pour diverses générations – en %)



Note : La population des retraités de chaque génération (tous régimes confondus) a été classée par ordre de pension croissant et découpée en vingt groupes de taille égale (appelés vingtiles). La valeur indiquée sur le graphique pour le vingtile ayant les pensions les plus hautes correspond ainsi, par exemple, à la moyenne parmi le groupe des 5 % des retraités dont le montant de retraite est le plus élevé.

Champ : hors retraités de la fonction publique et des régimes spéciaux. Ces retraités ont été ici exclus du champ car leurs régimes n'appliquaient pas de décote, et octroyaient donc le taux plein dès l'âge minimal, quelle que soit la durée de carrière. En revanche, les assurés reconnus inaptes et ex-invalides sont ici inclus dans le champ, contrairement aux deux graphiques précédents.

Source : échantillons interrégimes de retraités (EIR), DREES.

Calculs : IPP.

le niveau de pension.

La réforme des retraites de 1983, en élargissant aux hommes la possibilité de partir au taux plein dès lors que leur carrière est complète (les femmes ayant déjà obtenu cette possibilité dans les régimes de bases lors de la réforme de 1977), porte la part de retraités bénéficiant du taux plein à 60 ans à environ 6 sur 10. C'est parmi les retraités des niveaux de pension intermédiaires et supérieurs que l'augmentation est la plus forte, et que la part est donc, après réforme, la plus haute dans l'absolu. Pour les générations nées au début des années 1930, cette part de retraités ayant obtenu le taux plein dès 60 ans atteint son maximum (75 %) pour ceux qui se situent juste en dessous des 20 % des retraités à plus haute pension. Elle est d'environ deux tiers pour les retraités dont le montant de pension est proche de la médiane, et de 40 % pour ceux qui se situent à l'inverse parmi les 5 % les plus aisés. C'est enfin parmi les retraités à plus basse pension qu'elle prend ses valeurs le plus basses (inférieures à un tiers).

Les réformes des retraites de 1993 et de 2003, qui ont allongé progressivement la durée requise pour le taux plein, ont assez peu modifié ces proportions. Pour les générations nées à la fin des années 1940, la part des taux plein dès 60 ans diminue d'environ 10 points de pourcentage parmi les retraités à plus hautes pensions. Elle reste malgré tout de l'ordre d'un tiers parmi la catégorie des pensions les plus élevées, soit toujours davantage que parmi celles des retraités à plus basse pension. Symétriquement, la part de taux plein à 60 ans augmente un peu parmi les

retraités relativement modestes, sous l'effet de l'amélioration tendancielle des carrières féminines – davantage de femmes valident une carrière complète et atteignent donc le taux plein dès 60 ans, mais leur montant de pension reste relativement bas du fait de revenus d'activité moins élevés. C'est finalement parmi les retraités qui se situent entre la retraite médiane et le seuil des 20 % de plus hautes pensions que l'obtention du taux plein dès 60 ans reste la plus fréquente (environ trois quarts des cas).

Ce bref retour historique éclaire l'ambiguïté des débats tels qu'ils ont été et sont encore aujourd'hui parfois formulés. Parler de « restaurer » (pour certains) ou à l'inverse de « mettre définitivement fin » (pour d'autres) à la retraite à 60 ans est trompeur, car la retraite à 60 ans *pour tous* n'a jamais existé, tandis que la retraite à 60 ans *pour certains* a toujours existé et existe toujours – même si c'est aujourd'hui dans une proportion bien plus réduite⁵. Fondamentalement, le débat et la véritable question sont en réalité plutôt de préciser qui sont ces « certains » qui devraient bénéficier de la retraite au taux plein plus jeunes que d'autres ? Quelles devraient être leurs caractéristiques et quelle proportion des assurés devraient-ils représenter ?

5. Les proportions représentées sur la figure 3 concernent des générations parties à la retraite avant les relèvements de l'âge minimal d'ouverture des droits dans le cadre des réformes de 2010 puis de 2023. Les départs au taux plein à 60 ans sont donc nettement moins nombreux parmi les générations qui partent actuellement à la retraite. Ils restent néanmoins encore possibles aujourd'hui pour certains assurés, dans le cadre du dispositif de retraite anticipée pour « carrière longue ».

Que faire des règles actuelles d'obtention du taux plein ?

Les réformes des retraites en France s'avèrent souvent très clivantes et, lors de telles réformes, ce sont les mesures touchant aux âges de départ qui, généralement, cristallisent les oppositions et en expliquent la virulence. Toutefois, si toucher au système actuel semble presque impossible du fait de l'extrême sensibilité politique du sujet, le maintenir en l'état se heurte au fait qu'il paraît presque aussi difficile de le justifier par des fondements solides et explicites. Comme on l'a en effet rappelé dans cette note, les règles actuelles dans le système français, qui modulent le moment où l'on peut partir à taux plein selon la durée validée, ne peuvent pas être justifiées par des notions d'équité au regard de la durée de contribution au système, ou plus généralement par de considérations actuarielles, et ce même si l'on tient compte des inégalités sociales d'espérance de vie.

Une fois cela rappelé, quelles sont les alternatives ? La solution du *statu quo* consisterait à conserver le système actuel au nom du respect du « compromis historique » qui a abouti à sa mise en place. On peut comprendre, du point de vue politique au moins, l'attrait de cette solution tant réformer les règles de départ à la retraite est périlleux. Néanmoins, il serait alors nécessaire de redonner du sens au système, en explicitant les notions d'équité qui pourraient justifier que celui-ci permette à certains assurés de bénéficier du taux plein plus tôt qu'à d'autres, et dont les prémisses s'appuyeraient sur des faits stylisés statistiques permettant d'en vérifier le bien-fondé. Ce n'est pas l'objet de cette note de chercher une voie pour cela – et il n'est pas certain que cela soit possible.

La solution alternative consisterait à reconnaître le fait que les différences de traitement actuelles ne sont pas justifiées, et à revenir à des règles plus proches des principes actuariels, c'est-à-dire à une double modulation du montant de retraite selon le nombre de trimestres validés (pour tenir compte de l'effort contributif des assurés) et selon l'âge de départ (pour tenir compte de leur durée de retraite). Une différence importante avec ce qui était fait auparavant est cependant que tous les trimestres validés devraient dorénavant être pris en compte et valorisés dans le montant de retraite, y compris au-delà de la durée légale d'une carrière complète⁶.

Pour celles et ceux qui souhaitent revenir sur la dernière réforme, voire « restaurer la retraite à 60 ans », cela reviendrait à aller en réalité plus loin que la réforme de 1983, en faisant ce qui aurait été fait à l'époque s'il s'était agi

d'une retraite à 60 ans *pour tous*⁷ : octroyer le taux plein à 62 ou 60 ans à tous les assurés, quelle que soit leur durée de carrière (le montant de retraite restant toutefois calculé au *pro rata* de cette durée, au titre de la prise en compte de l'effort contributif de chacun), et majorer ce taux par une surcote actuarielle (c'est-à-dire dépendant uniquement de l'âge et calculée en fonction de l'espérance de vie à chaque âge) pour les personnes liquidant leurs droits plus tardivement. Le coût d'une telle évolution serait vraisemblablement (très) élevé, et elle nécessiterait une hausse importante des ressources affectées au système de retraite ou une baisse significative des montants de pension au taux plein. Une solution qui s'inscrirait davantage dans le cadre financier actuel du système de retraite retiendrait plutôt l'âge d'ouverture des droits issu de la dernière réforme (soit 64 ans) comme âge de référence pour la valeur actuelle du taux plein de retraite.

Il ne s'agit cependant pas de la seule façon de faire. Si l'on souhaite conserver un rôle prééminent à la durée de carrière pour déterminer l'âge de départ, d'autres modalités pourraient être imaginées pour se rapprocher des principes actuariels sans pour autant réinstaurer des règles analogues à celles en vigueur par le passé – conduisant même, à l'inverse, à supprimer totalement la décote et la surcote. Il faut pour cela moduler la durée requise selon l'âge de départ, de façon à ce que la définition légale d'une carrière « complète » tienne compte de la durée pendant laquelle la retraite sera servie.

Un système ne dépendant que de la durée validée, sans décote ni surcote, est possible. Mais il faut alors que la durée requise soit modulée selon l'âge de départ, pour tenir compte de l'équité en termes de durée de retraite.

Il s'agirait d'une certaine façon d'aller au bout de la logique de partage des gains d'espérance de vie formulée lors de la réforme des retraites de 2003, selon la règle « deux tiers / un tiers » : puisque reporter son départ d'une année conduit à bénéficier d'une année de retraite en moins, la durée de carrière requise devrait, elle aussi, être réduite en proportion, donc d'environ deux années.

Comment amender le système actuel pour y parvenir, et quelles seraient les conséquences sur les divers profils d'assurés ? Une première mesure, qui pourrait être d'application immédiate, consisterait à ré-ouvrir à tous la possibilité de partir à la retraite dès 62 ans, voire dès 60 ans. Elle se ferait sans décote, mais avec dorénavant une du-

6. Cela peut poser question pour les trimestres correspondant à des majorations de durées et non à des périodes effectives. Pour la majoration de durée au titre des enfants, cette problématique est discutée dans un [billet du blog de l'IPP consacré aux droits familiaux de retraite](#).

7. Rappelons que la réforme des retraites de 1983 poursuivait d'autres buts, notamment le fait d'inciter les seniors à quitter le marché du travail pour « laisser la place » à des travailleurs plus jeunes. C'est donc à dessein qu'elle supprimait toute valorisation dans le montant de retraite des périodes travaillées au-delà de la durée d'une carrière complète.

rée requise d'autant plus élevée que le départ a lieu tôt. La possibilité de liquider ses droits avant 64 ans ne serait ainsi plus d'ordre rétributif, mais relèverait de la « liberté de choix » : en bénéficiant impliquerait soit d'avoir davantage contribué au système en ayant validé une carrière plus longue, soit d'accepter la minoration de pension qui découle du calcul du montant au *pro rata* d'une durée de carrière complète plus élevée. Cela impliquerait, par ailleurs, que ce choix s'avérerait financièrement neutre pour les régimes de retraite. Pour les assurés qui, dans le système actuel, atteignent le taux plein à 64 ans, le seul changement serait ainsi un élargissement des possibilités par rapport à la situation découlant de la réforme de 2023.

Une seconde mesure consisterait à supprimer la décote et à moduler la durée requise pour tous les départs après 64 ans. Les assurés qui, à l'issue de la dernière réforme, ne peuvent atteindre le taux plein qu'après cet âge seraient ainsi gagnants : ils pourraient soit partir sans décote dès 64 ans, soit bénéficier d'une pension plus élevée en cas de départ au même âge qu'aujourd'hui, car les années de retraite auxquelles ils ont renoncé en partant plus tardivement feraient que leur montant de retraite serait calculé au *pro rata* d'une durée de référence plus basse. Une telle évolution aurait mécaniquement un coût pour le système, mais ce coût ne serait rien d'autre que la disparition de l'effet d'aubaine dont les régimes profitent aujourd'hui, consécutif à un écart à la neutralité actuarielle qui se fait aux dépens des assurés qui atteignent le taux plein le plus tard. Ce coût devrait être financé par les gains réalisés par ailleurs. Certains craindront sans doute qu'une telle évolution bénéficie surtout aux personnes à hauts salaires, supposées atteindre le taux plein plus tardivement du fait de leurs études plus longues, mais ce sont en réalité les assurés les plus précaires qui, en majorité, atteignent le taux plein tardivement, leurs carrières souvent incomplètes les contraignant (s'ils n'ont pas été reconnus inaptes) à attendre 67 ans pour pouvoir liquider leurs droits à taux plein.

Une troisième mesure consisterait enfin à réduire les modalités dérogatoires actuelles de départ anticipé *au taux plein* au titre des carrières dites « longues »⁸. Dans le cadre d'une réforme se rapprochant des principes actuariels, celles-ci seraient progressivement remplacées par une comptabilisation de la durée de carrière validée au-delà de la durée légale d'une carrière complète, au titre de la prise en compte des contributions associées. Les bénéficiaires des dispositifs actuels de départ anticipé pour

carrière longue seraient ainsi les principaux perdants : ils pourraient toujours partir à la retraite avant 64 ans et la comptabilisation de leurs trimestres de carrière validés au-delà de la durée d'une carrière complète compenserait partiellement le fait qu'un départ avant 64 ans a pour contrepartie une durée requise plus élevée, mais elle ne le ferait qu'en partie seulement. C'est là la conséquence logique du fait que le système actuel octroie à ces bénéficiaires un avantage qui va au-delà de leur strict effort contributif : aller vers un système dans lequel l'avantage octroyé est juste proportionné au surcroît de contribution conduit mécaniquement, pour eux, à une situation moins favorable.

Reste enfin la situation des personnes concernées par les dispositifs liés à un état de santé dégradé, que celui-ci soit constaté comme pour le dispositif d'inaptitude, ou bien inféré au regard des conditions de travail passées comme dans le cadre du dispositif de pénibilité issu de la réforme de 2014. L'anticipation du taux plein pour ces assurés peut, cette fois-ci, bien être justifiée par le constat d'une moindre espérance de vie. Il serait donc fondé de la conserver dans un système plus proche des règles actuarielles. Cela pourrait être fait, par exemple, en créant un principe de majoration de l'âge pris en compte pour déterminer la durée requise, proportionnée aux écarts d'espérance de vie constatés. Par exemple, pour une personne reconnue inapte, la durée requise pourrait correspondre à celle qui est normalement demandée à un âge de 5 ans (soit l'écart d'espérance de vie constaté) plus élevé que son âge effectif au moment de la liquidation des droits.

Auteur

Patrick Aubert est économiste à l'IPP.

Références

- Aubert Patrick, « Permettre aux personnes qui vivent moins longtemps de partir plus tôt à la retraite : quel bilan des réformes depuis les années 1970? », à paraître dans la revue *Économie et statistique / Economics and Statistics*.
- Aubert Patrick, « Trente ans de réformes abaissant l'âge de départ à la retraite à taux plein : quelles conséquences sur les inégalités de durée de retraite ? », *Dossier de la DREES*, n°125, novembre 2024.
- Aubert Patrick, « Les départs anticipés pour carrière longue devraient-ils permettre de partir à la retraite dès qu'on a cotisé la durée requise ? », document n° 8 de la séance du COR de mars 2024.

8. Ce qualificatif pour décrire le dispositif tel qu'il fonctionne aujourd'hui est trompeur. S'il se justifiait à l'origine du dispositif, puisqu'il avait alors pour condition une durée validée *plus longue que celle d'une carrière complète*, ce n'est plus le cas depuis 2012 pour les départs à partir de 60 ans. Les conditions d'accès concernent en effet désormais l'âge de début de carrière et le fait que celle-ci ait été passée pour l'essentiel en emploi, mais plus le fait que la carrière soit plus longue que la durée normalement requise la génération. Il s'agit donc dorénavant, en toute rigueur, d'un dispositif au titre des « carrières complètes passées principalement en emploi ».

Notes IPP

Comité éditorial : P. Boyer, A. Bozio, J. Grenet

Editeurs : E. Fize, A. Guillouzouic