



Réforme des retraites : mission impossible ou mission cachée ?

Henri Sterdyniak



*« Quand le diable t'invite, il faut y aller avec
une très longue cuillère. »
Proverbe africain.*

Nommé en septembre 2017, le Haut-commissaire à la réforme des retraites a enfin publié le 10 octobre 2018, un premier texte : « Vers un système de retraite, plus simple, plus juste, pour tous ». Ce texte consacre dix pages à critiquer le système actuel, mais n'en comporte que trois pages consacrées à présenter la réforme envisagée. Aucun des problèmes qu'elle pose n'est vraiment résolu. La réforme imaginée par Emmanuel Macron est-elle impossible à mettre en œuvre ou vaut-il mieux cacher ses conséquences ?

* * *

Le système actuel, ses qualités, ses défauts...

Le système de retraite français est globalement satisfaisant. Public, financé par répartition, c'est l'un des plus généreux au monde. Il assure aux salariés à la retraite un niveau de vie équivalent à celui des actifs¹. Jusqu'à présent, ces caractéristiques ont été maintenues malgré le vieillissement de la population, la crise économique et les changements politiques. Le taux de pauvreté des retraités (7,4% en 2016) est nettement plus faible que celui de l'ensemble de la population (14%). En 2017, malgré un taux de chômage élevé, qui pèse sur le niveau des cotisations, le système est financièrement équilibré. Il représente 13,8% du PIB ; il est donc obligatoirement dans le point de mire de ceux qui veulent réduire le poids des dépenses publiques comme de ceux qui veulent étendre l'importance des marchés financiers en développant la retraite par capitalisation.

Les nombreuses réformes survenues depuis 1993 ont réduit la croissance des dépenses de retraites ; chaque retraité a souffert de pertes de pouvoir d'achat, mais, globalement, compte tenu de la montée en puissance des réformes des années 70 et de l'amélioration des retraites des femmes, qui ont eu, de plus en plus, une carrière complète, du ralentissement des hausses de salaires, la parité de niveau de vie des retraités et des actifs a été maintenue.

¹ En 2016, les retraités ont un niveau de vie médian supérieur de 4,8 % à celui de l'ensemble de la population, supérieur de 2% à celui des personnes de plus de 18 ans, inférieur de 5,3% à celui des actifs occupés. Les réformes récentes (hausse de la CSG, désindexation) devraient baisser de 6 % le niveau de vie relatif des retraités.



L'âge minimal de départ à la retraite a été porté à 62 ans ; la durée de cotisation requise pour une retraite à taux plein a augmenté à 41,5 années et doit progressivement passer à 43 ans (en 2035). Malgré la crise, le taux d'activité des 55-64 ans a augmenté de 39,3% début 2008 à 56 % début 2018, soit une hausse de 16,7 points, qui s'est partagée entre une hausse de 14,5 points du taux d'emploi et de 2,2 points de la part des chômeurs (de 1,5% à 3,7%).

Selon les projections du Conseil d'Orientation des Retraites (COR) de juin 2018², à législation inchangée, à taux de cotisation fixes, dans l'hypothèse médiane d'une croissance de la productivité du travail de 1,3% l'an, la part des retraites dans le PIB baisserait de 13,8% en 2017 à 13,3% en 2050, cela bien que le nombre de retraités par cotisant passerait de 0,58 à 0,73 (+26%) ; le système de retraite connaîtrait un léger déficit en 2050 (0,3 % du PIB)³.

Faut-il en conclure que l'équilibre financier du système des retraites est assuré ? En fait, ces projections comportent un net report de l'âge moyen de départ à la retraite (qui passerait de 61,8 à 64 ans). Les jeunes commencent aujourd'hui à accumuler des droits à la retraite en moyenne à 23 ans, ce qui les obligera à travailler jusqu'à 66 ans pour avoir droit à une retraite à taux plein. Le COR suppose qu'ils pourront le faire ; il ne se pose jamais la question : quel sera le besoin d'emploi dans 20 ans ? Ces projections font surtout l'hypothèse que les salaires pris en compte et les pensions resteront indéfiniment indexés sur les prix (et non sur le salaire moyen), ce qui permettra une baisse sensible du niveau des retraites par rapport aux salaires, d'autant plus forte que la hausse des salaires sera forte. Ainsi, toujours dans l'hypothèse d'une hausse du pouvoir d'achat des salaires de 1,3% l'an, le rapport pension moyenne nette/salaire moyen net passerait de 65,3% à 49,6%, soit une baisse de 24%. Est-ce un équilibre socialement satisfaisant ?

En 2003, il avait été décidé que le report du départ à la retraite se ferait surtout par l'allongement de la durée de cotisation requise, ce qui a l'avantage d'épargner les salariés qui avaient commencé à travailler jeune, et de ne pas donner d'avantages indus aux cadres, à longue espérance de vie, mais qui nuit aux salariés à carrière courte ou hachée, en grande majorité des femmes.

Par ailleurs, le système avec ses multiples régimes et leurs règles disparates est compliqué. Même si globalement, les taux de remplacement sont équivalents entre le secteur public et le secteur privé, les disparités, réelles ou ressenties, entre le secteur public et le secteur privé, suscitent toujours un sentiment d'injustice, sur lequel surfent le président de la République et le Haut-commissaire. Ces disparités⁴ nuisent à la capacité de négociation et d'action des salariés. Le gouvernement (et le

² COR (2018) : *Évolutions et perspectives des retraites en France*, juin.

³ Ce déficit provient de l'hypothèse de la forte baisse de la part de la masse salariale de la fonction publique dans les revenus d'activité (de 11% en 2017 à 9% en 2050), ce qui induit une baisse des cotisations employeurs versés par l'État de 0,5 point de PIB.

⁴ Beaucoup des disparités pointées par le Haut-Commissaire proviennent des réformes du régime général et des régimes complémentaires qui ont désindexé la revalorisation des salaires pris en compte de l'évolution du salaire moyen alors que, dans le même temps, une baisse similaire des retraites dans le public était obtenue par la désindexation du point d'indice sur l'inflation.



patronat) se sont refusés à ouvrir de grandes négociations unificatrices, sur la prise en compte de la pénibilité, sur les avantages familiaux, sur des objectifs cibles en terme de taux de remplacement.

Emmanuel Macron et les retraites

Dans son programme électoral, Emmanuel Macron écrivait : « Nous mettrons fin aux injustices de notre système de retraite. Un système universel avec des règles communes de calcul des pensions sera progressivement mis en place. Le fait de changer d'activité ou de secteur sera sans effet sur les droits à la retraite. Nous ne toucherons ni à l'âge de départ à la retraite, ni au niveau des pensions ».

Il précisait : « Nous créerons un système universel de retraite où un euro cotisé donne les mêmes droits, quel que soit le moment où il a été versé, quel que soit le statut de celui qui a cotisé. Les cotisations, aux régimes de base comme aux régimes complémentaires, qu'elles soient versées sur les bases de revenus ou acquises au titre de la solidarité (pour les chômeurs par exemple) seront inscrites sur un compte individuel et revalorisées chaque année selon la croissance des salaires. Ainsi, chaque euro cotisé accroîtra de la même manière la pension future, quel que soit le statut du travailleur et l'origine de cette cotisation. Le total des droits accumulés sera converti au moment de la retraite en une pension, à l'aide d'un coefficient de conversion fonction de l'âge de départ et de l'année de naissance. L'allongement de l'espérance de vie est donc pris en compte en continu, au fil des générations : plus besoin de réformes successives, qui changent les règles et sont anxiogènes et sources d'incertitude. Dans la durée, la réforme aura bien un effet financier en garantissant un équilibre sur le long terme. Cette réforme ne changera rien aux conditions de départ à la retraite de ceux qui sont à moins de cinq ans de la retraite et qui l'ont donc déjà planifiée. Pour les autres, ceux qui ont au moins cinq ans d'activité devant eux, la transition sera progressive, sur une période d'environ 10 ans ».

L'objectif : « un euro cotisé donne les mêmes droits », n'est ni évident, ni facile à atteindre. Il est contradictoire avec le caractère redistributif des assurances sociales. Aujourd'hui, le taux de remplacement est une fonction décroissante du niveau des salaires. Selon le COR, le taux de remplacement net pour la génération 1956 partant à la retraite à 62 ans est de 53,5% pour un cadre, de 72,6% pour un non-cadre. Un même montant de cotisation donne plus de droit à un ouvrier qu'à un cadre, à une femme qu'à un homme : le taux de rentabilité du système de retraite est de 1,34% pour les hommes (soit de 1,53% pour les moins diplômés à 0,98% pour les plus diplômés), de 2,24% pour les femmes (soit de 2,67% à 1,98%)⁵.

L'équilibrage automatique se ferait au détriment de la garantie du niveau des retraites. Il est normal que le système des retraites soit en déficit lors de chocs

⁵ Selon Yves Dubois et Anthony Marino (2016) : « Le taux de rendement interne du système de retraite français : quelle redistribution au sein d'une génération et quelle évolution entre générations ? », *Économie et Statistique*, n°481-482.



conjuncturels dépressifs ; ce déficit contribue à la stabilisation automatique de l'économie. Il est légitime que l'évolution structurelle du régime donne lieu à un débat public. La société doit pouvoir arbitrer entre taux de cotisation/ âge de départ/niveau des pensions. Il n'est pas choquant qu'un système social ne soit pas automatiquement équilibré et qu'il soit réajusté en permanence en fonction de l'évolution économique si deux principes sont maintenus :

assurer la parité de niveau de vie retraités/actifs ; offrir une retraite aux seniors que les entreprises refusent d'employer.

Les projections actuelles comportent à terme une nette baisse du niveau relatif des retraites, cela par des mécanismes opaques et jouant progressivement : non-indexation sur les salaires des salaires pris en compte, des pensions déjà liquidées et de la valeur du point. Une réforme, qui mettrait en place un système financièrement soutenable, devra choisir entre augmenter les cotisations, annoncer cette baisse relative des retraites ou rester dans l'ambiguïté.

Elles comportent aussi un net report de moment de départ à la retraite, basée sur l'allongement de la durée de cotisations. En sens inverse, un système basé uniquement sur l'âge de départ et l'espérance de vie moyenne de la cohorte est favorable aux cadres (à forte espérance de vie et à plus grande facilité à se maintenir en emploi) au détriment des ouvriers (à plus faible durée de vie et en difficulté à travailler après un certain âge). Il est profondément injuste car il ne tient pas compte des différences d'espérance de vie selon la carrière effectuée. A 35 ans, un ouvrier a une espérance de vie de 42,6 ans ; un cadre de 49 ans. Contrairement à ce que prétendent les partisans de ce système, il est impossible d'en tenir compte : comment définir la CSP d'une personne qui a changé d'emplois et de statut ? Comment tenir compte finement de l'emploi occupé ? Faut-il verser une retraite plus faible aux femmes (dont l'espérance de vie est plus longue ? Dans les régimes français actuels, qui fonctionnent par annuités, le taux de remplacement dépend à la fois de la durée de cotisation et de l'âge atteint. Ainsi, dans le régime général, le taux plein est atteint à 60 ans pour quelqu'un qui a commencé à travailler à 18 ans, mais à 65 ans pour quelqu'un qui a débuté à 23 ans. Cette double condition complique le système, mais le rend plus équitable. Elle disparaît dans un système à points, tel que l'envisage Emmanuel Macron.

Depuis son arrivée au pouvoir, Emmanuel Macron a multiplié les mesures en défaveur des retraites⁶. Le discours, « Il faut augmenter le gain à l'emploi », joue obligatoirement contre les retraités, les familles, les chômeurs. Comme la hausse du coût du travail est exclue, les salariés ne peuvent plus avoir de gain de pouvoir d'achat que par la baisse des cotisations sociales, ce qui impose celle des

⁶ Pour la petite histoire, Emmanuel Macron, jeune inspecteur des Finances, a été rapporteur général en 2008 d'un rapport du Conseil des Prélèvements Obligatoires : « La répartition des prélèvements obligatoires entre générations et l'équité intergénérationnelle ». Il y dénonçait les avantages fiscaux des personnes âgées, dont une grande partie provenait du traitement privilégié des revenus du capital, que François Hollande supprimera en 2012 et que Emmanuel Macron rétablira en 2017.



prestations⁷. Ainsi, la suppression des cotisations salariés, chômage et maladie de remplacement, a été financée par une hausse de la CSG, soit un prélèvement net sur les retraités, une baisse de 1,85% de pouvoir d'achat. Alors que le système de retraite est en équilibre, le gouvernement a décidé de désindexer les retraites en 2018-2020, n'accordant sur ces trois années que 2 fois 0,3 % de hausse pour une hausse des prix de 5,0%, soit une perte de 4,4% de pouvoir d'achat. Les retraites deviennent ainsi une variable d'ajustement des finances publiques. La promesse : « je ne toucherais pas au niveau des pensions » n'a pas été tenue.

Enfin, pour justifier ces baisses de pouvoir d'achat, Emmanuel Macron a déclaré : « Tout le monde semble oublier que notre système de retraite auquel je tiens profondément est un système par redistribution, c'est-à-dire un système reposant sur la solidarité entre les générations. La retraite n'est pas un droit pour lequel on a cotisé toute sa vie. La retraite est ce que les actifs paient pour les retraités ». Son astuce cynique est d'utiliser quelque chose d'exact (les actifs paient pour les retraités, les retraites sont prélevées sur la production courante) pour camoufler un déplaisant tour de bonneteau (la retraite ne serait pas un droit). En réalité, la retraite est un droit social. En échange de leurs cotisations, la société s'engage à fournir aux salariés une retraite satisfaisante. Cet engagement doit être respecté, tout autant qu'un engagement financier. Il doit être respecté en tant que droit social ; il est légitime, par exemple, que les retraites subissent des hausses de cotisations maladie, que les hausses de cotisations retraites soient répercutées sur les retraites ; par contre, la désindexation ne l'est pas, surtout que les régimes de retraites sont en équilibre.

Contrairement à ce que pensent Bozio et Piketty⁸, Emmanuel Macron et Jean-Paul Delevoye, la norme d'un système de retraite n'est pas la pure contributivité. La retraite est une assurance sociale, à la fois un salaire différé et un salaire socialisé, et dans ce cadre, il est légitime qu'un niveau minimum de retraite soit assuré à tous les salariés à carrière complète, que les salaires élevés ne soient pas prolongés, que les accidents de carrière ne soient pas obligatoirement répercutés sur la retraite, que les femmes aient les mêmes droits que les hommes. Le système de retraite doit rester redistributif.

En sens inverse, il n'est pas obligatoire qu'un professeur terminant sa carrière en tant qu'agrégé, mais ayant commencé comme professeur des écoles, soit pénalisé au niveau de sa retraite par rapport à son collègue ayant directement passé l'agrégation à 25 ans. Il n'est pas obligatoire qu'une personne, ayant eu des difficultés à trouver un emploi à 22 ans, le ressente 40 ans plus tard sur le montant de sa retraite. La retraite doit compenser les écarts de carrière dues à l'élevage des enfants, tant que ceux-ci existent. La pénibilité des emplois doit (ou devrait) être prise en compte. Le système doit être rétributif.

⁷ Sachant que ce qu'ils gagnent en salaire immédiat, ils le perdent en retraite future.

⁸ Voir Antoine Bozio et Thomas Piketty (2008) : « Pour un nouveau système de retraites », Collection du Cepremap, n°14.



Mission impossible ?

Un an après sa nomination, il ne semble pas que le Haut-commissaire soit capable de proposer un système satisfaisant. Est-ce dû à l'impossibilité de remplir la feuille de route par le président de la République, en particulier la promesse d'un euro cotisé qui donne les mêmes droits à chacun, la période de transition de 10 ans ? Est-ce dû à certains aspects cachés du projet, la baisse du niveau des retraites, le report de l'âge permettant une retraite satisfaisante. Son ébauche de projet tient en 2 pages et 7 lignes, en gros caractères. Les détails (où, on le sait, se niche le diable) manquent.

- 1) Le nouveau système sera un régime unique pour les salariés du public et du privé et les non-salariés. Point favorable : le principe de la répartition est de nouveau proclamé. Les actifs seront couverts, dans la limite de 3 plafonds de la Sécurité social, soit 10 000 euros par mois. C'est nettement plus que le plafond du régime général (3311 euros en 2018), mais moins que l'Agirc actuel (qui va maintenant jusqu'à 8 plafonds). Cela laisse un petit espace pour des retraites d'entreprises (pour 300 000 salariés).
- 2) Ce sera un système à points. Tous les salariés cotiseront à 28% (soit le taux actuel du privé). Les non-salariés pourront cotiser à un taux plus faible, avec des retraites plus faibles. Tous les euros cotisés ouvriront les mêmes droits. Cependant, le texte ne dit rien sur le prix d'achat du point (qui doit augmenter comme le salaire moyen), ni surtout sur la valeur du point (qui lui aussi devrait augmenter comme le salaire moyen pour que le système garantisse un taux de remplacement stable).
Prenons un salarié qui fait toute sa carrière au salaire moyen. Supposons que les points soient exprimés en % du salaire moyen (en points salaire moyen, en PSM) et revalorisés comme celui-ci ; au bout de 42 ans de carrière, le salarié aura accumulé 11,76 PSM. Pour que sa retraite soit, par exemple, de 72% du salaire moyen, il faudrait que le point vaille 0,61 salaire moyen et que la valeur du point reste à ce taux de salaire moyen. Or, le texte du Haut-Commissaire ne fournit aucune garantie ni sur la valeur du point, ni sur son évolution ; il ne mentionne pas de taux de remplacement garanti ou objectif.
- 3) Dans un tel système à points, le taux de remplacement ne dépend pas du niveau de salaire. Il est le même pour une carrière au salaire minimum et pour une carrière à deux plafonds en moyenne (8 000 euros par mois). Par rapport au système actuel, les bas salaires seraient perdants et les hauts salaires gagnants. Avec un taux de remplacement net de 72%, un salarié au SMIC pourrait avoir une retraite de l'ordre de 830 euros par mois, alors qu'il a aujourd'hui 950 euros (grâce au minimum contributif majoré) et que le minimum vieillesse sera à 903 euros en 2020. Ce serait trop faible. En même temps on ne peut assurer un tel tau pour des salaires élevés.



Le texte prévoit certes un minimum de pension, mais sans précision. Il ne dit pas clairement que l'ensemble des mécanismes de redistribution seront maintenus (le minimum contributif, le minimum contributif majoré, la cotisation de 2,3% au régime général au-dessus du plafond n'ouvrant pas de droit, le taux de remplacement plus faible au-dessus qu'au-dessous du plafond).

Il faudra choisir entre le discours du président « un euro cotisé donne toujours les mêmes droits » et la caractère social et redistributif du système. De notre point de vue, il faudrait revaloriser les cotisations sur les bas salaires (par exemple, 1 euro cotisé en dessous de 0,5 plafond donne 1,3 euro de droits) et dévaloriser les cotisations sur les hauts salaires (1 euro cotisé au-dessus du plafond donne 0,7 euro de droit).

- 4) Pour les salariés de la fonction publique, la réforme est encore plus délicate. Actuellement, leur retraite représente 75% de leur dernier salaire indiciaire et ne tient pas compte des primes. Une réforme qui introduirait un taux de remplacement uniforme sur les salaires de l'ensemble de la carrière nuirait certes aux carrières ascendantes (ce qui n'est guère satisfaisant), mais surtout favoriserait les fonctionnaires à fort niveau de primes aux détriment de ceux (les enseignants en particulier) qui n'en ont guère. Le texte promet certes « qu'une concertation aura lieu sur les conséquences à tirer de la réforme en terme d'évolutions des carrières et de rémunérations au fur et à mesure de la montée en charge des effets du nouveau système ». Il ne dit pas clairement que les primes des hauts fonctionnaires seraient fortement réduites et que la masse des agents aurait des revalorisations salariales pour compenser la baisse de leur retraite.
- 5) Les mécanismes de compensation des périodes interruptions d'activité (chômage, maladie, maternité) devront être maintenus. Reste à savoir à quel niveau ? Dépendront-ils des salaires antérieurs (comme aujourd'hui) ou seront-ils forfaitaires ?

Les pensions de réversion seront heureusement maintenues et harmonisées entre les régimes. Il faudra s'accorder sur un âge minimum (qui n'existe pas actuellement dans la fonction publique) et supprimer la condition de ressources (qui n'existe que dans le régime général). Une formule qui garantirait le maintien du niveau de vie du conjoint survivant fixerait la pension de réversion aux $\frac{2}{3}$ de la pension du conjoint décédé - $\frac{1}{3}$ de la pension du conjoint survivant.

Le texte propose que des points soient accordés pour chaque enfant, dès le premier. Actuellement, des majorations de trimestres sont déjà accordées aux femmes (8 trimestres par enfant dans le privé ; 2 dans le public) dès le premier enfant ; des majorations de pensions sont accordées aux personnes ayant élevé 3 enfants ou plus. Il faudra résoudre trois questions délicates. Faut-il favoriser les femmes ayant eu 3 enfants ou plus, sachant que ce sont elles qui souffrent le plus dans leur carrière de leurs contraintes familiales ? La majoration doit-elle être progressive ou forfaitaire ? Doit-elle être réservée aux



femmes ? Personnellement, une majoration forfaitaire par enfant (avec un supplément à partir du 3^{ème} enfant), versée à l'un des deux parents (la femme en principe) me semble la meilleure formule à la fois pour augmenter la pension relative des femmes et pour compenser l'impact de l'élevage des enfants sur leurs carrières. Sachant qu'elle fait courir le risque de polariser les rôles genrés et qu'elle doit s'accompagner de mesures correctrices (congés paternels, service public d'accueil des moins de 3 ans, lutte contre les discriminations de carrières et de salaires).

- 6) Le texte promet que les spécificités de certaines situations seront prises en compte (carrières longues, métiers pénibles). C'est contradictoire avec le principe « 1 euro cotisé donne les mêmes droits ». Il serait effectivement souhaitable de maintenir un dispositif carrière longue (le droit à retraite est ouvert au bout de 42 ans de carrière, mais la notion de durée de carrière disparaît dans un système à points) et d'introduire un vrai dispositif de pénibilité réduisant l'âge requis pour le départ en retraite en fonction des années passées dans un poste de travail susceptible de nuire à la santé du salarié.
- 7) Le texte prétend que la réforme n'a pas pour but de faire des économies, mais qu'il faudra « respecter les grands équilibres financiers actuels » et « assurer la viabilité du système ». Le Haut-Commissaire a proclamé que les 14% de dépenses de retraites dans le PIB sont un maximum. Cela implique qu'il faudra d'une façon ou d'une autre faire baisser le niveau relatif des retraites, d'environ 24% d'ici 2050. L'équilibrage automatique se fera par la baisse de la valeur relative du point d'autant que les barrières de 50% (régime général) et 75% (fonction publique) n'existeront plus. Cette baisse sera-t-elle clairement annoncée ? Cela n'est pas le cas dans le texte actuel.
La seule barrière restante sera celle du minimum vieillesse : faudra-t-il accepter que beaucoup de salariés à carrière complète aient une retraite inférieure au minimum vieillesse ? Certains hauts-fonctionnaires proposent de résoudre la question en faisant désindexer le minimum vieillesse, en la faisant baisser en dessous du seuil de pauvreté.
Maintenir le niveau de vie relatif des retraités nécessiterait d'augmenter la part des retraites dans le PIB de 13,8 à 16,5 % et d'accepter une hausse de 5 points des prélèvements sur les revenus d'activité. Mais cette solution (ou une solution intermédiaire) n'est pas sur la table.
- 8) Dans un système par points pur, la pension dépend de la valeur du point et pas de l'âge au moment de la liquidation. Emmanuel Macron s'est engagé à ne pas reculer l'âge ouvrant le droit à la retraite. Celui-ci devrait rester à 62 ans. Ce serait alors peu incitatif à la poursuite d'activité puisqu'une année de travail supplémentaire ne rapporterait que 2,5% de retraite supplémentaire, alors qu'elle rapporte 7,5% actuellement dans le régime général et que, en conservant le système actuel, l'allongement prévu à 43 ans de la durée d'activité requise pour une retraite à taux plein obligera beaucoup de salariés



à prendre leur retraite à 66 ans. Or, il n'est pas question pour le gouvernement de renoncer au report du départ à la retraite. Aussi, il semble que le montant de la retraite, la valeur du point, dépendra étroitement de l'âge de départ à la retraite. D'une façon ou d'une autre, il y aura un âge pivot, de sorte que partir une année avant cet âge coûtera une pénalité de 5% (soit 7,5% de retraite en moins, compte tenu des cotisations manquantes) ; partir après rapportera 7,5%. Au cours du temps, compte tenu de la baisse de la valeur du point, les salariés seront obligés de partir de plus en plus tard pour avoir une retraite satisfaisante. Le système sera favorable pour les cadres (qui peuvent plus facilement reporter leur départ) et injuste pour les ouvriers (qui ont du mal à se maintenir en emploi après 55 ans et ont une durée de vie plus courte). Le compromis de 2003 (certains syndicats acceptent un report du départ à la retraite s'il se fait par augmentation de la durée de cotisation) sera oublié.

- 9) La question de la transition n'est pas résolue. Une réforme s'appliquant à tous les salariés de moins de 57 ans, suppose un délicat re-calcul des droits acquis dans les systèmes précédents disparates (régime général et assimilés, régimes complémentaires, régimes spéciaux et régimes des fonctions publiques). Un actif de 45 ans a déjà cotisé en moyenne 22 ans, comment en tenir compte ? Le texte nous dit que les droits acquis seront « conservés à 100% », mais comment les calculer dans les régimes à annuités (régime général et fonctions publiques) où les droits dépendent de la suite de la carrière ? Ces droits dépendront-ils des cotisations versées (mais comment les mesurer dans le secteur public⁹ ?) ou des salaires passés (mais ceux-ci n'ont pas été enregistrés dans le secteur public) ? Comment les actualiser (selon l'évolution des prix ou des salaires) ? Ce sera sans doute un sujet de nombreuses contestations, y compris devant les tribunaux.
- 10) Certains régimes ont accumulé des réserves pour un total de 155 milliards d'euros fin 2016, dont 71 milliards pour l'AGIRC-ARRCO, 23,5 milliards pour la CNAVPL, 20 milliards pour le RAFP, 16,5 milliards pour le RCI, 7,5 milliards pour l'IRCANTEC, 6 milliards pour la CAVP et 5,5 milliards pour la BDF. Elles devront être mises au pot commun, au grand dam des cotisants de ces régimes.
- 11) Le risque existe que la pension unique soit d'un niveau relativement faible, de sorte que les salariés réclameront des régimes supplémentaires (de même que la faiblesse des remboursements de l'assurance-maladie a permis le développement des complémentaires santé). Ce n'est pas une évolution acceptable, même si c'est celle que souhaitent les assureurs et les banques.

⁹ La notion d'euro cotisé est ambiguë ; en 2018, le taux de cotisation était de 27,5% pour les salariés non-cadres du privé (16,3% employeurs ; 11,2% salariés) ; de 25,05 %, de 1 à 8 plafonds pour les cadres du privé (15,95 % employeurs ; 9,1% salariés) ; de 84,84% du traitement dans la fonction publique d'État (74,28% employeurs ; 10,56% salariés) plus 10% sur les primes plafonnées (5% employeurs ; 5% salariés).



En tout état de cause, les employeurs publics ne contribuant pas à des régimes de retraites supplémentaires, l'équité suppose que les régimes de retraites supplémentaires du privé ne bénéficient d'aucun avantage fiscal autre que ceux actuels des Perp/Préfon : les sommes épargnées doivent avoir subi l'intégralité des cotisations et prélèvements sociaux ; elles peuvent être exonérées de l'IR à condition d'être taxées à la sortie.

Quatre exigences

Quatre points nous paraissent essentiels :

- La retraite est un droit social acquis par les cotisations, qui doit être garanti.
- Le système de retraite doit rester mixte, contributif, redistributif et retributif.
- Les différences d'espérance de vie et de capacité à rester en emploi selon les professions doivent être prises en compte ;
- Un objectif de taux de remplacement, différencié selon le niveau de salaire, doit être affiché et maintenu.

* * *