

Réforme des retraites : Tous les coûts sont permis !

1. Le contexte

L'Europe est le continent où la part des personnes âgées est la plus élevée : les 65 ans et plus représentent 16,3% de la population en 2010 et seront 27,4% en 2050¹. Le vieillissement démographique est le résultat combiné de l'accroissement continu de l'espérance de vie, du vieillissement des générations nombreuses d'après-guerre, et dans d'autres pays que la France, du déclin des taux de natalité. Les conséquences économiques et sociales du vieillissement transforment déjà nos rapports avec le marché du travail et les solidarités familiales. L'accroissement des dépenses de santé, la prise en charge de la dépendance ou la question du financement des retraites constituent des enjeux actuels majeurs pour les décideurs publics. La question du financement à long terme des programmes de sécurité sociale devient dès lors inévitable^{2,3}.

En particulier, le déséquilibre annoncé du nombre de retraités par rapport au nombre de cotisants pourrait mettre en danger le système de retraite par répartition, dans lequel les actifs cotisent pour les retraités. Des politiques nationales concertées au niveau européen visent à réduire le déficit annoncé en actionnant deux leviers : « travailler plus » d'une part, *via* le recul de l'âge de départ à la retraite et l'augmentation de la durée de cotisations et, « gagner moins » d'autre part, au travers d'une réduction des montants publics de pension et d'une hausse des taux de cotisation.

Reposant sur un argumentaire comptable supposé politiquement neutre, la réforme des pensions en cours en Europe et en France, telle qu'elle est présentée, occulte un ensemble de coûts externes qui pourraient potentiellement faire pencher la balance en défaveur des propositions actuelles. L'objectif de cette note est donc de s'émanciper de l'approche actuarielle pour enchâsser la problématique de la réforme des pensions dans les dimensions économique, sociale et de santé. Il s'agit d'éclairer le débat public sur les conséquences des mesures proposées sur l'évolution de la croissance et des inégalités mais aussi, de montrer en quoi la réforme actuelle s'inscrit dans un débat plus large et dessine les nouveaux contours de la protection sociale de demain.

¹ Nations Unies (2008). *World Population prospects: The 2008 Revision*, New York, ONU.

² Association Internationale de Sécurité Sociale (2010). *Une sécurité sociale dynamique pour l'Europe : choix et responsabilité*. AISS, Genève.

³ Gomez Heredero, A. (2008). *La sécurité sociale : Sa protection sur la scène internationale et son évolution en Europe*. Conseil de l'Europe, Strasbourg.

2. La réforme et ses conséquences

Une réforme basée sur l'allongement du temps de travail et la réduction du montant des pensions pourrait avoir des effets induits sur les actifs âgés et sur l'économie dans son ensemble. On peut notamment s'attendre à une hausse des inégalités (sociales, économiques et de santé) et un affaiblissement de la croissance.

2.1. Travailler plus

Le premier levier de la réforme visant à faire « travailler plus » s'appuie sur une augmentation de la durée requise de cotisation et sur un recul de l'âge minimum de liquidation. Ces mesures pénalisent les actifs qui ont commencé à travailler tôt ou qui ont connu des interruptions de carrières pour différents motifs, comme des épisodes d'inactivités induites par des contraintes familiales (naissance des enfants, aide aux parents dépendants, etc.). Le partage des rôles sociaux en France place les femmes dans la catégorie des personnes fragilisées par la réforme. L'augmentation de l'âge minimum de liquidation conduit également à un risque plus important de chômage chez les seniors à cause de la discrimination à l'âge. Certains employeurs considèrent souvent que les personnes âgées s'adaptent moins facilement que les jeunes aux changements technologiques et sont plus fragiles pour accomplir un travail physique. Par ailleurs l'accroissement de la durée de travail des seniors peut se faire au détriment de leur santé, au travers, entre autres, de la pénibilité du travail. D'une manière générale, la persistance des inégalités de santé laisse penser que les catégories défavorisées en termes de revenu et d'éducation subiront plus que les autres l'allongement de la durée du travail. Chez les hommes, l'espérance de vie à 35 ans des cadres est de 47 ans contre 41 ans chez les ouvriers, soit un écart de 6 ans⁴, cet écart augmente si l'on considère l'espérance de vie en bonne santé⁵. Cette différence d'espérance de vie tendra à se creuser dans la mesure où les ouvriers accompliront plus longtemps des tâches plus pénibles. Nous vivons plus longtemps en moyenne, mais nous ne vieillirons pas tous en bonne santé⁶.

2.2. Gagner moins

Le second levier de la réforme vise à faire « gagner moins » les bénéficiaires des systèmes publics de pension en ajustant les taux de cotisation tout en conservant les règles actuelles de calcul des pensions (le COR prévoit une hausse du taux de cotisations de 25 à 35% du salaire brut d'ici à 2050). Il est aussi envisagé de réduire le montant des pensions versées tout en maintenant le taux de cotisation inchangé. C'est notamment le cas lorsque sous couvert d'équité actuarielle, les pensions sont calculées sur toute la durée de cotisation (passage aux comptes notionnels et système à points). Dans un contexte d'évolution lente et inégale des niveaux de rémunération du travail, ces deux options pourraient avoir pour conséquence une baisse du niveau de vie des populations actives et retraitées. Une autre conséquence de la réduction des montants de pension publique pourra être de favoriser le développement de l'épargne privée. Or, le contexte de crise financière chronique de ces deux dernières années rappelle combien la mise en œuvre de mécanismes de régulation est un préalable nécessaire au développement de l'épargne privée. Et quand bien même les fonds de pension deviendraient des actifs sécurisés, l'épargne des ménages n'est pas aujourd'hui en France, un meilleur levier de croissance économique que la

⁴ INED, Population et sociétés n°441, janvier 2008. Années des données : 2003

⁵ L'espérance de vie à 35 ans des cadres sans problèmes sensoriels et physiques est de 34 ans contre 24 chez les ouvriers, soit un écart de 10 ans. Source : INED, Population et sociétés n°441, janvier 2008. Années des données : 2003

⁶ D'après l'INSEE, l'espérance de vie en bonne santé est aujourd'hui de 63 ans pour les hommes, 64 pour les femmes.

consommation. Par ailleurs, si tous les baby-boomers partent en retraite en même temps et vendent leurs actions, la baisse des cours sera défavorable aux jeunes générations.

3. Protection sociale et société

Le débat sur la réforme des retraites s'est principalement focalisé sur la prévention d'un déficit futur du système, mais n'a pas su faire émerger les problématiques relatives à la protection sociale en général et au rôle des retraités dans la société. La volonté d'ancrer une perspective comptable dessert le véritable enjeu du vieillissement : la transformation nécessaire de la société.

3.1. Le principe des « vases communicants »

En plus d'être coûteuse socialement, la réforme annoncée des retraites risque moins de résoudre le problème comptable que de le reporter vers une autre branche de la protection sociale. Les différences de taux d'emploi des seniors dans les pays européens indiquent que les individus adaptent leur comportement en matière de départ à la retraite principalement en fonction de la générosité des systèmes de protection sociale⁷. Imposer des critères moins favorables concernant la durée de cotisation et l'âge légal de liquidation des droits pourrait inciter les individus à jouer les passagers clandestins en profitant de l'assurance chômage ou de l'assurance santé (ex. invalidité) en attendant l'ouverture de leurs droits à la retraite. Les systèmes de protection sociale étant interdépendants, tôt ou tard se posera la question de leur régulation globale. Or, proposer des réformes de manière séquentielle lègue à chaque fois un ensemble de conditions qui s'imposent aux réformes futures (les systèmes étant calibrés les uns par rapport aux autres). En d'autres termes, durcir les conditions de la retraite aujourd'hui impliquera demain d'invoquer à nouveau un principe comptable pour réduire les dépenses de santé et de l'assurance chômage. Si aujourd'hui les retraités coûtent trop cher, demain ce seront les chômeurs et les malades.

3.2. Quelles pistes pour demain ?

La réforme des retraites intervient au moment opportun pour réfléchir au rôle des retraités dans la société. La vision actuelle de la retraite confine à la mise au rebut des capacités productives (la force de travail), alors que le temps de la retraite n'est pas forcément improductif⁸ : prise en charge des parents dépendants et activités associatives sont créatrices de valeur économique et sociale. Par exemple, le bénévolat concerne un tiers des Européens de plus de 60 ans et pourrait représenter jusqu'à 5% du PIB dans certains pays en Europe⁹. C'est par ailleurs au travers de ces activités sociales que peut se développer le lien social *via* la promotion des liens intergénérationnels et de la confiance. Les activités sociales sont également bénéfiques pour les participants eux-mêmes, notamment par la promotion d'un meilleur état de santé. La vivacité de ce « tiers-secteur » intéresse les décideurs publics au point que la Commission européenne a déclaré 2011 comme « Année européenne du bénévolat et du volontariat ». Loin d'être concurrentes de l'activité économique rémunérée, les activités sociales peuvent s'accompagner d'un emploi dans le cadre du développement de « marchés transitionnels¹⁰ », favorisant la réduction du temps de travail des seniors au profit par exemple, de l'insertion des jeunes actifs.

⁷ Debrand, T. et Sirven, N. (2009). « Les facteurs explicatifs du départ à la retraite en Europe », *Retraite et Société*, n° 57, p. 33-51.

⁸ Sirven, N. et Godefroy, P. (2009). « Le temps de la retraite est-il improductif ? », *Retraite et Société*, n° 57, p. 75-97.

⁹ Centre d'analyse stratégique (2010). *Vivre ensemble plus longtemps : Enjeux et opportunités pour l'action publique du vieillissement de la population française*. CAS, Paris.

¹⁰ Gazier, B. (2003), « Les marchés transitionnels du travail », in Allouche, J. (coord.), *Encyclopédie des Ressources Humaines*, Paris, Vuibert, p. 862-870.

Au total, reconnaître que les activités sociales bénéficient à l'ensemble de la société amène à penser que la protection sociale – qui participe au financement de ces activités – a toute légitimité à être financée par la solidarité nationale. C'est d'ailleurs en partie le cas depuis l'introduction de la CSG. A l'encontre de la tendance actuelle à la réduction des dépenses publiques, l'avenir de la protection sociale mériterait d'être envisagé sous l'angle du financement d'un bien public, comme l'éducation nationale ou la justice.

Contact : contact@ecolinks.fr

Site Internet : www.ecolinks.fr