

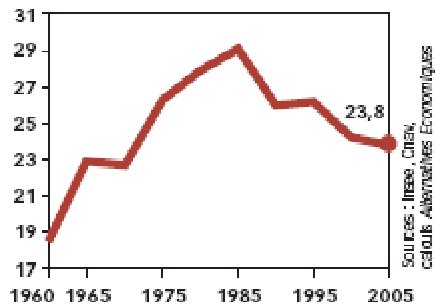
## Pauvres retraités !

Les réformes menées depuis 1993 ont creusé les inégalités et laissent présager un retour de la pauvreté chez les personnes âgées.

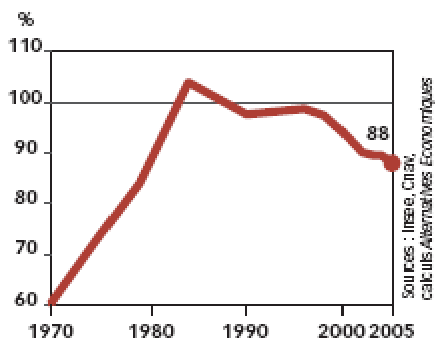
La question de l'avenir des retraites se trouve de nouveau en "tête de gondole" des sujets qui fâchent. Et elle devrait y rester. Après avoir temporisé sur le service minimum, le gouvernement a manifestement choisi de faire de la question des régimes spéciaux de retraites des grandes entreprises publiques le premier test de sa capacité à faire plier les syndicats. L'enjeu est plus symbolique que réel en termes de financement des retraites, mais, en politique, les victoires symboliques comptent souvent plus que les réformes de fond. Ces dernières, généralement difficiles à mettre en branle, ont le plus souvent des résultats peu visibles dans l'immédiat. *A contrario*, la victoire à propos des régimes spéciaux semble pouvoir être relativement aisée: en 1995, l'erreur d'Alain Juppé avait été de vouloir faire cette réforme en même temps que celle des retraites de la fonction publique, coalisant ainsi contre lui un spectre de forces très large. Aujourd'hui, il est nettement plus difficile pour les syndicats de mobiliser au-delà des salariés directement concernés, compte tenu de la réforme des retraites de la fonction publique réalisée en 2003.

# Le décrochage des retraites

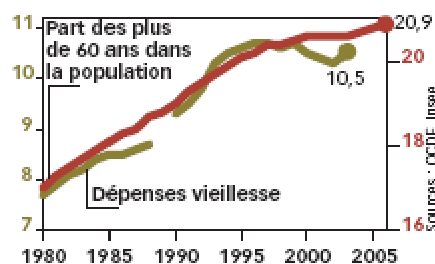
Retraite moyenne du régime général,  
en % du PIB par habitant



Minimum vieillesse pour une personne  
seule, en % du seuil de pauvreté à 50 %



Les dépenses vieillesse (en % du PIB)  
et la part des plus de 60 ans  
dans la population (en %)



Après les régimes spéciaux, on devrait enchaîner directement sur le rendez-vous prévu en 2008 dans le cadre de la réforme menée en 2003 par François Fillon, à l'époque ministre des Affaires sociales. Cette échéance avait en effet été décidée pour ajuster les mesures prises en 2003 et notamment fixer les règles donnant droit à une retraite à taux plein du régime général de la Sécurité sociale à partir de 2012, sujet resté pendant en 2003.

## Des carrières longues écourtées?

François Fillon, désormais Premier ministre, a déjà agité deux chiffons rouges qui promettent un débat sportif, s'ils devaient rester au coeur des positions du gouvernement. Il a en effet annoncé vouloir remettre en cause le dispositif "carrières longues" mis en place en 2003, qui permet aux salariés ayant travaillé quarante-deux ans de partir en retraite à taux plein à partir de 56 ans, avant donc d'avoir atteint l'âge légal de la retraite de 60 ans. Ce dispositif, imposé par la CFDT en échange de son soutien à la réforme de 2003, a rencontré un formidable succès depuis: à peu près 110 000 personnes en ont fait usage chaque année depuis 2004, contribuant ainsi notablement au recul du chômage intervenu ces derniers temps. En anticipant le choc du départ en retraite des baby-boomers attendu à partir de 2007, ce dispositif a cependant eu pour conséquence de gonfler également le déficit des régimes vieillesse qui se monte à 4 milliards d'euros cette année. D'où la tentation de remettre en cause une mesure qui introduit pourtant un petit peu de justice sociale dans un système de retraites fort peu redistributif par ailleurs.

## Résumé des épisodes précédents

**En 1993, une première réforme des retraites, dite Balladur**, du nom du Premier ministre de l'époque, avait concerné uniquement les salariés du secteur privé. Elle a porté progressivement à quarante ans la durée de cotisation pour une retraite à taux plein, au lieu de 37,5 ans auparavant. Elle a aussi étendu à vingt-cinq ans la période prise en compte pour définir le salaire de référence pour le calcul des retraites (au lieu des dix meilleures années) et indexé l'évolution de ces retraites sur les prix, et non plus sur les salaires.

**En 1995**, Alain Juppé, Premier ministre, tente de réformer les retraites des fonctionnaires et les régimes spéciaux. Mais le projet est retiré suite au mouvement social suscité alors.

En 2003, nouvelle réforme des retraites, dite cette fois Fillon. Elle aligne progressivement la fonction publique sur la durée de quarante ans de cotisations du privé, sans toutefois modifier le mode de calcul des retraites. Les retraites de la fonction publique sont, elles aussi, indexées sur les prix. La réforme crée également un mécanisme de surcote pour accroître les retraites de ceux qui restent travailler au-delà du minimum requis pour une retraite à taux plein, tout en réduisant la décote appliquée à ceux qui partent en retraite après 60 ans sans avoir atteint les quarante ans de cotisations. Une possibilité de départ à partir de 56 ans est ouverte pour ceux qui ont travaillé très tôt. Un rendez-vous est fixé en 2008 pour faire le point et décider ou non d'un allongement supplémentaire des durées de cotisations.

**Parallèlement, les régimes complémentaires** ont, eux aussi, fait l'objet en 1994, 1996 et 2003 de réformes pour les rendre moins généreux...

En effet, jusque-là, les salariés qui avaient commencé à travailler très tôt, souvent dès 14 ans quand la scolarité n'était pas obligatoire au-delà (1), devaient cotiser plus longtemps que les autres et nettement plus que les quarante ans minimum exigés pour avoir droit à la retraite. Alors qu'ils ont une forte probabilité d'appartenir à des catégories sociales dont l'espérance de vie est inférieure aux autres, dans un pays où les inégalités restent très importantes sur ce plan. Et donc de toucher leur retraite moins longtemps après avoir cotisé davantage que les autres... D'où la colère des organisations syndicales, et particulièrement de la CFDT, pour laquelle seule cette mesure justifiait le soutien apporté à la réforme de 2003, soutien qu'elle a payé cher par ailleurs.

Mais ce n'est pas tout: François Fillon a aussi annoncé comme acquis que le minimum requis pour avoir droit à une retraite à taux plein devrait être porté de quarante à quarante et un ans en 2012. Or, rien n'indique qu'un tel choix soit inéluctable: les nouvelles projections démographiques établies par l'Insee en 2006 soulignent au contraire que la France est dans une bien meilleure position qu'on ne l'imaginait jusque-là concernant le futur de ses retraites (voir page 62). Le gouvernement entend pourtant manifestement poursuivre dans la voie suivie depuis quinze ans: la réduction du niveau des retraites pour faire face à l'augmentation du nombre des retraités. Alors qu'il devient urgent d'infléchir ces politiques compte tenu

de leurs effets inégalitaires massifs. Les retraites sont une question centrale pour la cohésion sociale et un élément clé du contrat intergénérationnel. Sur ce terrain, il faudrait donc rechercher en priorité un diagnostic partagé et réunir un consensus large sur les solutions. On n'en prend pas le chemin.

## **Le millefeuille des retraites**

**La complexité du système de retraites contribue à rendre les débats autour de leur avenir difficilement compréhensibles. Décryptage de ses nombreuses facettes.**

**Le régime général.** Créé en 1945 et géré par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), il assure la retraite de base de l'ensemble des salariés du secteur privé (sauf ceux de l'agriculture) et des contractuels de la fonction publique, soit 16,6 millions de cotisants, un peu plus de 70% des actifs. Il a versé 76 milliards d'euros de retraite en 2006, soit 4,2% du produit intérieur brut (PIB) à 11,5 millions de retraités. C'est un système de retraite par "répartition", c'est-à-dire qu'il redistribue immédiatement les cotisations qu'il reçoit des actifs. C'est aussi un système dit à "prestations définies", c'est-à-dire que le niveau de la retraite reçu est en gros proportionnel aux salaires reçus antérieurement, dans la limite d'un plafond de 32 184 euros par an actuellement. Les différentes sortes de non-salariés (artisans, commerçants, professions libérales et agriculteurs) ont, eux aussi, leurs régimes de base spécifiques. Ils concernent 2,3 millions de personnes, soit 10% des actifs.

**Les régimes complémentaires.** A ces régimes de base, il faut ajouter les régimes rassemblés au sein de l'Association des régimes de retraite complémentaires (Arrco), qui fournit un complément de retraite à tous les salariés pour la partie de leur salaire située sous le plafond de la Sécurité sociale, et l'Association générale des institutions de retraite des cadres (Agirc), qui prend en charge les pensions versées aux cadres, pour la partie du salaire située au-delà du plafond. Gérées paritairement par le patronat et les syndicats, ces caisses sont en voie de fusion.

Tous les salariés en bénéficient depuis 1972. 54 milliards d'euros de retraites complémentaires ont été versés en 2006 à 11 millions d'allocataires, soit 3% du PIB. Ce sont aussi des régimes par répartition, mais contrairement au régime général, ce

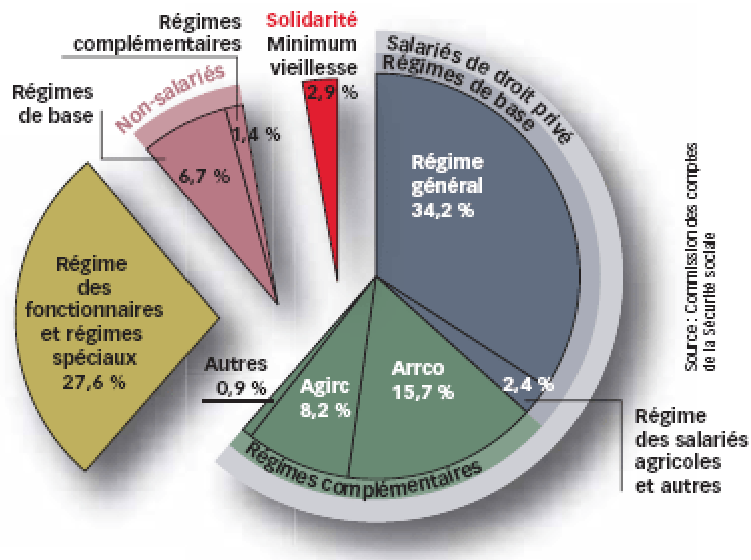
ne sont pas des régimes à prestations définies. Les régimes complémentaires ne s'engagent pas en effet à verser aux futurs retraités une somme correspondant à un certain pourcentage de leur salaire passé. En cotisant à ces régimes, les salariés acquièrent des "points" qui s'additionnent sur un compteur. Chaque année, en fonction des cotisations rentrées et des retraites dues, les gestionnaires du système définissent une valeur du point. Puis ils distribuent les montants correspondants aux retraités.

Les non-salariés ont également leurs propres caisses complémentaires. De nombreuses entreprises, surtout les très grandes, offrent enfin à leurs cadres dirigeants des régimes de retraites facultatifs, dits surcomplémentaires. Ils concernent 2 millions de salariés et ont récolté 4,6 milliards d'euros de cotisations en 2005, soit 0,3% du PIB. Depuis 2003, les entreprises ont aussi la possibilité de mettre en place des plans d'épargne retraite collectif (Perco), dans le cadre des dispositifs d'épargne salariale. Ces dispositifs, bien que très subventionnés fiscalement et socialement, n'ont pas eu beaucoup de succès jusqu'à présent.

**Les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux** couvrent 4,8 millions de personnes (les fonctionnaires d'Etat et territoriaux pour les premiers, et principalement les salariés des entreprises publiques pour les seconds), soit 20% des actifs. Ensemble, ils ont versé 62 milliards d'euros de prestations en 2006, soit 3,5% du PIB, à 3,6 millions de retraités. Ils remplissent les fonctions du régime général et des régimes complémentaires pour les autres salariés. Il s'agit, comme pour le régime général de base, de régimes par répartition à prestations définies, mais les règles qui définissent le moment où l'on a droit à la retraite et le niveau de celle-ci peuvent être différentes du régime général.

**Le minimum vieillesse.** Il est distribué par le fonds de solidarité vieillesse (FSV) qui règle également les cotisations retraites des chômeurs. Il assure un revenu minimum aux personnes âgées qui, pour de multiples raisons, n'ont pas droit, ou pas suffisamment, aux pensions versées par les organismes décrits précédemment. Ce minimum vieillesse représente 621 euros par mois pour une personne seule en 2007; il a été touché par 611 000 personnes en 2005. Le FSV a dépensé au total 14,8 milliards d'euros en 2006, soit 0,8% du PIB.

## Dépenses 2007 des différents régimes de retraite, en % du total



**Le Fonds de réserve des retraites (FRR).** Créé en 1999, il est censé recueillir des fonds provenant notamment des opérations de privatisation afin de lisser après 2020, la bosse des dépenses de retraites consécutive au départ des nombreux baby-boomers. Jusqu'à maintenant, les gouvernements successifs n'ont cependant jamais tenu leurs engagements et ce fonds ne disposait en décembre 2006 que de 27 milliards d'euros.

## Les Français champions de l'assurance-vie

Certaines questions semblent cependant réglées depuis les épisodes précédents : plus personne ne chante aujourd'hui les louanges des fonds de pension. Le désastre du système de retraites britanniques, où de moins en moins de salariés sont couverts par des fonds d'entreprise (2), et les énormes difficultés de firmes comme General Motors ou Ford, plombées notamment par leurs fonds de pension, ont achevé de démontrer aux plus incrédules les avantages des systèmes nationaux de retraite par répartition (\*), comme celui qui existe en France actuellement. De plus, même si les

institutions qui la recueillent ne s'appellent pas "fonds de pension", il n'est manifestement aucun besoin de chercher à développer l'épargne des ménages pour satisfaire aux besoins de financement de l'économie française. Avec les 3 433 milliards d'euros de patrimoine financier qu'ils détiennent, dont en particulier 1 237 milliards d'euros d'assurance-vie, les Français - du moins ceux qui ont les moyens de mettre de l'argent de côté - figurent déjà parmi les champions du monde de l'épargne.

L'ampleur de ce patrimoine et les formidables inégalités qui y sont associées - en 2004, un cadre possédait en moyenne vingt fois plus de patrimoine qu'un ouvrier non qualifié - constituent d'ailleurs déjà plus un problème qu'une solution sur le plan de la situation des retraités: selon Eurostat, la France figure en effet parmi les pays d'Europe les plus inégalitaires pour les revenus des plus de 65 ans. Le système de retraite, peu redistributif et en déclin relatif, parvient de moins en moins à contrebalancer l'effet de plus en plus massif des inégalités de patrimoines sur les revenus des personnes âgées. Un effet aggravé par la formidable hausse des prix des actifs (actions et immobilier) intervenue ces dernières années.

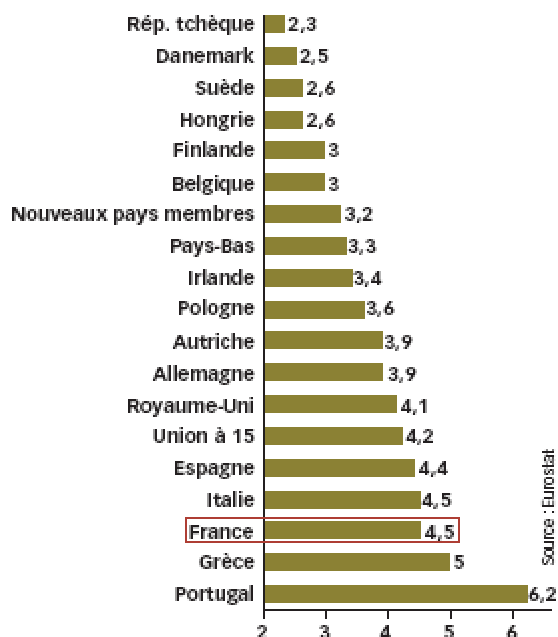
Les réformes menées depuis 1993 ont eu de fait pour résultat un appauvrissement relatif spectaculaire de ceux qui ne peuvent compter que sur leurs retraites pour vivre: d'après les calculs du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, le pouvoir d'achat des retraites a perdu chaque année 0,3% pour le régime général, 0,5% pour les fonctionnaires et 0,6% pour les retraites complémentaires des non-cadres entre 1994 et 2004. La retraite moyenne versée par le régime général, qui représentait 29% du produit intérieur brut (PIB) par habitant en 1985, en pesait moins de 24% en 2005, le niveau du début des années 70. Et à force d'être revalorisé *a minima*, le minimum vieillesse, la voiture-balai des petites retraites, déjà légèrement inférieur au seuil de pauvreté à la fin des années 90, a plongé depuis et s'en éloigne de plus en plus. Les mesures d'économies décidées depuis quinze ans ont été très efficaces: le poids des retraites dans le PIB est resté quasiment stable - il n'a progressé que de 0,4 point -, pendant que le nombre de retraités du régime général s'accroissait de 27% (+ 2,3 millions). Il n'y a pas de miracles...



## Moins de préretraités, plus de chômeurs âgés

Pour ne rien arranger, ce résultat a été atteint d'une façon particulièrement hypocrite: on a vendu aux Français l'allongement de la durée de cotisations comme la contrepartie normale de l'allongement de l'espérance de vie. Travailler plus longtemps puisqu'on vit plus longtemps paraît en effet logique, mais ce n'est pas ce qui s'est produit jusqu'ici: l'âge auquel on quitte le marché du travail ne recule guère en France. Il est toujours en moyenne de 58,8 ans, le plus précoce d'Europe. La raison: les entreprises persistent à pousser en priorité vers la sortie les salariés les plus âgés. Certes, les systèmes de mise en préretraites ont été progressivement démantelés (on ne dénombrait plus que 128 000 personnes sous ce statut en 2005, contre le double vingt ans plus tôt), mais, dans le même temps, le nombre de chômeurs "dispensés de recherche d'emploi" (3) a été multiplié par quatre. Ils dépassent les 400 000 personnes. Au final, le total ne diminue guère.

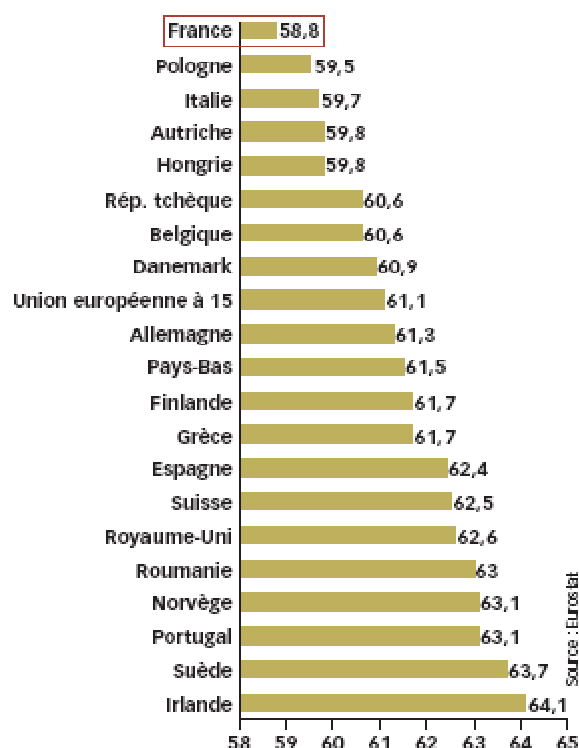
## Inégalités de revenu parmi les plus de 65 ans (ratio S80/S20)



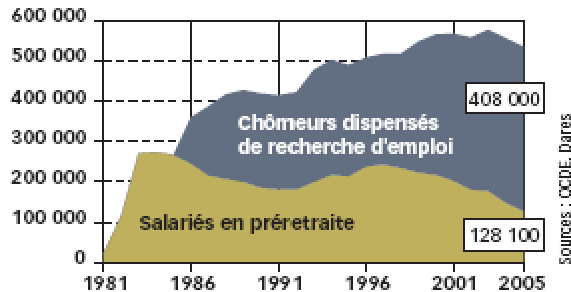
\* Rapport entre le revenu le plus faible des 20 % les plus riches et le revenu le plus élevé des 20 % les plus pauvres.

Tant que le chômage reste significatif, ce n'est pas forcément la façon la plus stupide de gérer le marché du travail que de continuer à faire partir en priorité les salariés âgés pour laisser la place aux jeunes. Les salariés du bas de l'échelle eux-mêmes, souvent usés compte tenu de conditions de travail difficiles et d'efforts de formation continue très limités, ne sont pas du tout demandeurs de jouer les prolongations. Mais, dans ces conditions, l'allongement indifférencié de la durée de cotisation, mesure phare de toutes les réformes menées depuis 1993, apparaît surtout comme un moyen détourné d'abaisser encore plus fortement le niveau des retraites en amenant les salariés à arrêter de travailler avant d'avoir atteint la durée de cotisation requise pour prétendre à une retraite complète. Un soupçon renforcé par la mauvaise volonté constante du patronat à négocier, comme convenu en 2003, sur les conditions qui permettraient à telle ou telle profession de partir plus tôt en retraite du fait de sa pénibilité.

## Age moyen de sortie du marché du travail en 2005



# Nombre de salariés en préretraite et de chômeurs dispensés de recherche d'emploi



Entre la paupérisation croissante des retraités dépourvus de patrimoine, les inégalités de plus en plus criantes entre seniors et l'hypocrisie persistante des entreprises en matière d'emploi des salariés âgés, la logique de la réforme des retraites telle qu'elle a été menée depuis quinze ans atteint manifestement ses limites...

Guillaume Duval

[Alternatives Economiques - n°263 - Novembre 2007](#)

(\*) Retraites par répartition : système de retraite fondé sur la solidarité entre générations, où les pensions des retraités sont financées par des cotisations prélevées sur les revenus des actifs du moment.

## Notes

(1)

La scolarité n'est obligatoire jusqu'à 14 ans que depuis le Front populaire en 1936. Et ce n'est qu'en 1959 qu'elle est devenue obligatoire jusqu'à 16 ans. Avant que le gouvernement de Dominique de Villepin ne revienne en arrière en 2006 en autorisant de nouveau l'apprentissage à 14 ans pour reculer finalement sous le feu des critiques et le permettre à 15 ans.

(2)

"La déroute des fonds de pensions", *Alternatives Economiques* n° 255, disponible dans nos archives en ligne.

(3)

Peuvent actuellement être dispensés de rechercher un emploi tous les chômeurs âgés d'au moins 57,5 ans et ceux âgés de plus de 55 ans qui justifient d'au moins de 160 trimestres de cotisation retraite validés dans les régimes de base obligatoires d'assurance vieillesse. Les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique âgés de 55 ans ou plus peuvent également, à leur demande, être dispensés de recherche d'emploi. Le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) prend en charge les cotisations de retraites des chômeurs.