

Retraites : l'éternel retour des erreurs passées

Jean-Marie Harribey

Lors de sa déclaration de politique générale, le Premier ministre, François Bayrou, a dit vouloir ouvrir trois mois de négociation entre les partenaires sociaux pour qu'ils puissent formuler des propositions concernant la réforme des retraites adoptée en 2023. Mais sans qu'il soit question ni de suspension de l'application de celle-ci, ni *a fortiori* de son annulation. Et cela dans un contexte où la diminution des dépenses publiques reste l'alpha et l'oméga de la politique du gouvernement, tout en restant réfractaire à une hausse des recettes publiques. Il est donc nécessaire de faire le point sur la situation du système de retraites et de rappeler les failles profondes de la réforme que la grande majorité de la population rejetait¹.

Sommaire :

1. Un système de retraites qui n'est pas aux abois
Encadré : D'une convention comptable à une convention politique
2. La réforme de 2023 laisse un goût amer pour les retraités et les salariés, femmes et hommes
Encadré : Prendre aux retraites pour payer les retraites ?
3. La fausse négociation du « conclave Bayrou »
4. Le temps de travail : travailler toujours davantage ?
5. Comparaisons internationales des systèmes de retraite ne sont pas raison
6. Le retour des vieilles lunes
 - 1) La capitalisation
Encadré : Épargne retraite et assurance vie
 - 2) La retraite à points
7. Vers d'autres solutions : notamment, la hausse des cotisations est possible

1. Un système de retraites qui n'est pas aux abois

Le Conseil d'orientation des retraites a bien établi dans son rapport de juin 2024 que l'ensemble du système de retraites connaissait un déficit, évalué à 11 milliards d'euros pour 2025 (soit 0,4 % du PIB). Il prévoit que celui-ci atteigne environ 15 milliards d'euros en 2030 (0,5 % du PIB) et 0,8 % du PIB en 2070. Mais, en valeur, le montant des pensions resterait stable. Le système n'est donc pas en danger, et de l'avoir affirmé clairement a valu à l'ancien président du COR, Pierre-Louis Bras, d'être limogé. Le problème n'étant pas de réduire les dépenses consacrées aux pensions, il s'agit de trouver des recettes nouvelles pour accompagner le vieillissement démographique. Et on ne voit pas comment la Cour des comptes, missionnée pour fournir des chiffres encore plus exacts que les chiffres exacts du COR pourrait aboutir à un résultat différent, sauf à le tordre dans un sens qui plaise au gouvernement.

Selon le COR, l'augmentation de la productivité du travail sera de plus en plus faible : de rapport en rapport, le COR diminue les scénarios de croissance annuelle moyenne ; actuellement, les quatre scénarios sont de 0,4 %, 0,7 %, 1 % (scénario dit de référence), 1,3 %. Le taux d'emploi des 55-59 ans a augmenté de 26,6 points de pourcentage, passant de 50,4 % à 77 % de 2000 à 2023.

¹ Ce texte, préparé pour une Note des Économistes atterrés (<https://www.atterres.org/wp-content/uploads/2025/02/Note-retraites-fevrier-2025.pdf>), a bénéficié des remarques de Christiane Marty, Dominique Plihon, Dominique Redor et Gilles Rotillon. Je les en remercie.

Le constat démographique est partagé : l'indice conjoncturel de fécondité était de 1,68 en 2023 ; et l'espérance de vie a augmenté d'un an depuis 2010². Le ratio des 20-64 ans par rapport aux plus de 65 ans est actuellement de 2,5 et il va continuer de baisser jusqu'à 1,84 ou 1,66 selon les scénarios en 2070³. Parmi les 15-64 ans, le taux d'activité des hommes reste supérieur de 5,6 points à celui des femmes (7,8 % contre 71,2 %) et l'écart atteint 8 points dans la tranche 25-49 ans. Le COR estime que ces écarts subsisteront à long terme, ce qui est discutable. Or, il n'y a « aucune justification à ce que les femmes soient moins intégrées à la population active que les hommes, ni à ce que l'emploi à temps partiel soit majoritairement féminin... si ce n'est un renoncement à l'objectif d'égalité »⁴.

Par ailleurs, l'espérance de vie ne dit rien de celle en bonne santé ou sans incapacité forte. Ainsi, selon l'Insee et la DREES, en 2022, l'espérance de vie sans incapacité à 65 ans était de 11,8 ans pour les femmes et de 10,2 ans pour les hommes, mais l'espérance de vie en bonne santé à la naissance n'était que de 65,3 ans pour les femmes et de 63,8 ans pour les hommes⁵. On notera donc le faible écart avec l'âge auquel les uns et les autres peuvent faire valoir leur droit à la retraite : 64 ans, ou plus encore selon les souhaits du Medef.

En 2019, l'Organisation mondiale de la santé a intégré le burnout comme une maladie professionnelle dans le Classement international des maladies et des problèmes de santé connexes. Il se généralise à de nombreux secteurs professionnels et, en France, on compte plus d'un million de burnouts chaque année⁶.

Pour dénoncer le déficit du système de retraite, François Bayrou a cru bon d'exhiber dans sa déclaration de politique générale un déficit prétendument camouflé des retraites des fonctionnaires d'État qui avoisinerait 40 à 45 milliards par an. Cet argument frise l'imposture. Dans la mesure où l'État est obligé (et il n'y a rien de plus normal) d'équilibrer en permanence les retraites de ses fonctionnaires, il réalise cet équilibre en augmentant ses versements au système dès qu'un déséquilibre démographique se manifeste ou qu'une conséquence désastreuse de sa politique de nouvelles embauches sous contrat privé (donc assujetties au régime général de la Sécurité sociale) le prive de cotisations sociales. En effet, le taux de cotisations salariale et employeur est beaucoup plus élevé dans le public (85,4 % du salaire brut) que dans le privé (27,9 %)⁷. (Voir l'encadré « D'une convention comptable à une convention politique »).

² Rappelons qu'à la fin du XX^e siècle, l'espérance de vie à la naissance augmentait d'un trimestre par an, c'est-à-dire trois fois et demie plus vite qu'aujourd'hui.

³ COR, *Évolution et perspectives des retraites en France*, Rapport de juin 2024, p.40, https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2024-06/RA_2024_finale.pdf.

⁴ Christiane Marty, *L'enjeu féministe des retraites*, Paris, La Dispute, 2023, p. 134.

⁵ Thomas Deroyon, « L'espérance de vie sans incapacité à 65 ans est de 11,8 ans pour les femmes et de 10,2 ans pour les hommes en 2022 », DREES, 22 décembre 2023, <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/etudes-et-resultats/lesperance-de-vie-sans-incapacite-65-ans-1>.

⁶ OMS, « Eleventh Revision of the International Classification of Diseases », A72/29, 4 avril 2019, https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA72/A72_29-en.pdf ; « CIM-11, Classification internationale des maladies et des problèmes de santé connexes », 2022, <https://www.who.int/fr/news/item/11-02-2022-icd-11-2022-release>.

⁷ Rapport de juin 2024, *op. cit.* p. 17, Le taux de cotisation employeur pour les fonctionnaires civils est de 74,28 % et de 126,07 % pour les militaires. Celui de la CNRACL, qui gère la retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, est de 31,65 %. Le taux de cotisations salariales des fonctionnaires est dorénavant aligné sur celui des salariés du privé (COR, *op. cit.*, p. 74).

D'une convention comptable à une convention politique

L'affirmation du premier ministre selon laquelle le déficit des pensions de retraites des fonctionnaires d'État serait dissimulé parce que beaucoup plus élevé qu'il n'apparaît dans les comptes officiels est issue de la thèse soutenue depuis plusieurs années par un ancien inspecteur des finances, qui a ensuite fait carrière dans la finance privée, Jean-Pascal Beaufret. Celui-ci affirme : « Les retraites sont financées à 21 % par la dette publique, soit 71 Md€ en 2021 »⁸. À sa suite, le Premier ministre, reprenant sa position autrefois exprimée en tant que Haut-commissaire au Plan (HCP), calcule que, si l'État payait un taux de cotisation patronale égal à celui des patrons privés, il manquerait entre 40 et 45 milliards, voire 55 milliards, au régime de retraite des fonctionnaires d'État. C'est donc que le vrai déficit serait de ce niveau. Ce calcul est tellement biaisé qu'il en est aberrant. Même Gilbert Cette, nouveau président du COR, pourtant favorable à la réforme des retraites de 2023, l'a contesté. Et le statisticien Patrick Aubert en a démonté la construction⁹.

La première chose à savoir est que le système de retraite français, composé des régimes de base et complémentaires versait en 2023 des pensions de 378,3 milliards d'euros (13,4 % du PIB). Les deux tiers de ces pensions étaient financés par les cotisations sociales à hauteur de 256,8 milliards. Le tiers restant est constitué par des impôts affectés et des subventions d'équilibre auxquels l'État est obligé. Ce sont ces dernières, parmi lesquelles 45 milliards de contributions de l'État au régime de sa propre fonction publique, qui font l'objet de contestations.

Les contributions et subventions d'équilibre sont justifiées par plusieurs phénomènes. Le premier est l'évolution démographique défavorable de certains régimes, dont les cotisants ne suffisent pas à assurer le financement. Il n'y a donc pas plus de raison de s'en offusquer que pour les régimes concernant les agriculteurs, qui sont de moins en moins nombreux. D'autant plus que l'évolution « démographique » du régime des fonctionnaires a pâti de la politique d'emploi de l'État, qui a recouru à des contrats de droit privé lors des changements de statut pour les nouvelles personnes embauchées dans certaines administrations publiques ou d'anciennes entreprises publiques. Les transformations structurelles de l'économie obligent donc à des transferts entre régimes ou bien par le biais des règles d'équilibre de l'État.

Un deuxième élément intervient : l'assiette des cotisations des fonctionnaires n'intègre pas les primes et indemnités qui sont pourtant permanentes dans la rémunération salariale. C'est non négligeable puisque, selon la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, les primes et indemnités représentent en moyenne un quart du salaire brut¹⁰.

Un troisième élément expliquant les contributions et subventions d'équilibre aux régimes de retraite par l'État tient au fait que, progressivement, le système de retraite a intégré des objectifs et finalités qui se traduisent par des prestations débordant la seule logique d'une pension obéissant au principe dit contributif associant prestation et salaire. Ainsi, certaines prestations sont déconnectées de l'activité salariale proprement dite. C'est le cas des droits à retraite accordés aux parents au foyer au titre des périodes d'éducation des enfants. Ici, on a affaire à une prestation qui, si elle avait été prise en charge par la branche famille de la Sécurité sociale, aurait mobilisé des cotisations assises sur une assiette plus large que celle des cotisations vieillesse.

Il s'ensuit qu'on ne peut pas considérer que le taux de cotisations employeur de l'État devrait s'aligner sur celui des employeurs privés et que ce qui est prélevé au-delà serait la marque d'un déficit. Au fond, la convention retenue par le COR et celle que privilégie le premier ministre sont l'une et

⁸ Jean-Pascal Beaufret, « Retraites obligatoires et déficits publics, Pour la clarté », *Commentaire*, n° 182, Été 2023, p. 245-254, <https://shs.cairn.info/revue-commentaire-2023-2-page-245?lang=fr>.

⁹ Patrick Aubert, « Quels enjeux derrière le débat sur les "vrais chiffres" de déficit des retraites ? », 25 janvier 2025, <https://blog.ipp.eu/2025/01/23/quels-enjeux-derriere-le-debat-sur-les-vrais-chiffres-de-deficit-des-retraites> ; voir aussi du même auteur : « Quelles orientations pour les retraites après la publication du nouveau rapport annuel du COR ? », 10 juin 2024, <https://blog.ipp.eu/2024/06/10/quelles-orientations-pour-les-retraites-apres-la-publication-du-nouveau-rapport-annuel-du-cor> ; « Concertation sur les retraites : est-ce déjà bien parti pour être mal parti ? », 17 janvier 2025, <https://blog.ipp.eu/2025/01/17/concertation-sur-les-retraites-est-ce-deja-bien-parti-pour-etre-mal-parti>.

¹⁰ DGAFP, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Édition 2024, p. 111 : 23,8 % dans la fonction publique d'État, 25,2 % dans la territoriale et 24,4 % dans l'hospitalière, https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport-annuel/ra_2024.pdf.

l'autre avant tout plus politiques que techniques. D'un côté, la convention du COR traduit l'impératif social d'équilibrer le système de retraite, de l'autre celle du HCP traduit l'intention de conduire à l'équilibre par le bâton du déficit ; dans ce dernier cas, il est donc habile de le faire apparaître le plus grand possible. Au-delà de cette discussion comptable, il s'agit bien entendu de résoudre les questions « à quelle hauteur fixer le niveau des pensions de retraite ou quelle part du PIB leur consacrer ? »...

Dans sa déclaration de politique générale, François Bayrou a aussi émis la remarque pour le moins extravagante selon laquelle la moitié de l'accroissement de 1 000 Mds de la dette publique de ces dernières années serait due aux retraites. Examinons d'abord le principe de l'imputation de l'accroissement de la dette publique qu'indique le premier ministre. Les recettes publiques (impôts ou emprunts) ne sont pas pré-affectées à telle ou telle dépense. Donc dire que l'emprunt public est destiné à financer les retraites n'a strictement aucun sens et est même antagonique avec la conception républicaine des finances publiques. Pas plus de sens que si on disait que l'État emprunte pour l'éducation ou toute autre administration, voire pour compenser les près de 75 milliards d'allègements de cotisations sociales patronales. En bref, un emprunt public abonde le budget dans son ensemble.

Une analyse de trois économistes de l'OFCE essaie de dégager les causes de la hausse de la dette publique française, et plus précisément l'impact des crises économiques sur celle-ci. Entre 2007 et 2023, la dette publique a crû de 64,5 % du PIB à 110,6 % du PIB (45 points de plus, soit 1 300 milliards d'euros en 2023). Selon les méthodes utilisées pour mesurer cet impact et selon la période considérée, ils parviennent à l'estimation suivante : « Une estimation basse est que 44 % de la hausse de l'endettement entre 2007 et 2023 peut être attribué aux crises. Une estimation haute, sur la période 2017-2023, est que 69 % de la hausse de l'endettement provient des crises ou des mesures qui ne sont pas liées à des mesures budgétaires pérennes. »¹¹ Il en résulte que les mesures budgétaires permanentes, donc hors effets de crise, peuvent être évaluées par soustraction. Mais en aucun cas, la responsabilité des retraites dans l'augmentation de la dette publique ne peut être invoquée. Il vaut mieux regarder du côté du rognage des recettes fiscales qui font croître les déficits publics et par voie de conséquence la dette publique¹².

2. La réforme de 2023 laisse un goût amer pour les retraités et les salariés, femmes et hommes

La baisse des pensions est programmée, à cause de la conjonction de trois phénomènes :

- le recul de l'âge légal de la retraite de 62 à 64 ans ; ce recul va moins impacter les individus qui ont fait de longues études parce que la durée de cotisation va les conduire à travailler le plus souvent au-delà de 64 ans ;
- l'accroissement de la durée de cotisation (43 ans) ; couplé au recul de l'âge légal, il aura pour effet de pénaliser les personnes qui ne pourraient pas atteindre ces deux seuils ; aussi, diminuer la durée serait nécessaire pour celles qui ont commencé à travailler tôt ;
- le décrochage des pensions par rapport aux salaires et/ou à la productivité.

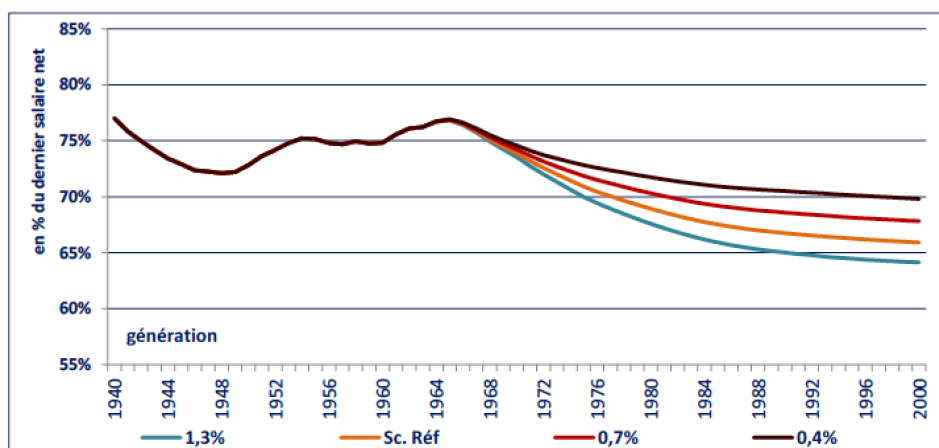
De génération en génération, du fait de la succession de réformes, le taux de remplacement des salaires par les pensions diminue, entraînant une baisse du niveau de vie

¹¹ Mathieu Plane, Xavier Ragot et Raul Sampognaro, « Les crises expliquent-elles la hausse de la dette publique en France ? », 24 mai 2004, https://www.ofce.sciences-po.fr/blog2024/fr/2024/20240524_RSMPXR.

¹² Éric Berr, Léo Charles, Arthur Jatteau, Jonathan Marie et Alban Pellegris, *La dette publique, Précis d'économie citoyenne*, Les Économistes atterrés, Paris, Seuil, 2^e éd. 2024.

moyen des retraités par rapport à celui de l'ensemble de la population. (Voir l'encadré « Prendre aux retraites pour payer les retraites ? »).

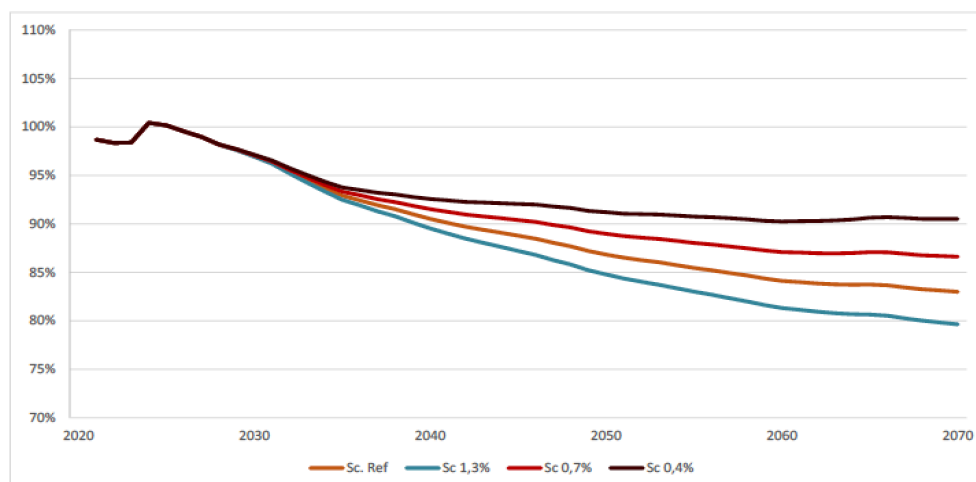
Figure 3-30 - Taux de remplacement net à la liquidation du cas type de non-cadre du secteur privé (départ à la retraite au taux plein au régime général sans décote ni surcote) hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arreo selon l'hypothèse de productivité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Source : COR, Rapport 2024, p. 175.

Figure 3-33 - Niveau de vie relatif des retraités (niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population) projeté selon l'hypothèse de productivité



Source : COR, Rapport 2024, p. 13.

Les inégalités hommes/femmes ne sont pas réduites : les inégalités de salaires sont répercutées dans les pensions, amplifiées par la surreprésentation des femmes dans le temps partiel, les emplois précaires et les retraits d'activité. Même avec les pensions de réversion, les pensions des femmes restent inférieures de 28 % à celles des hommes.

Le dispositif des carrières longues introduit par la réforme de 2023 a été étendu aux personnes ayant commencé à travailler avant 21 ans. Mais les conditions restent très strictes, que ce soit pour les personnes ayant commencé avant 16 ans, avant 18 ans, avant 20 ans ou

avant 21 ans. Il faut avoir cotisé 5 trimestres avant la fin de l'année civile correspondant aux 16, 18, ... ans et enregistré entre 169 et 172 trimestres de cotisation selon l'année de naissance.

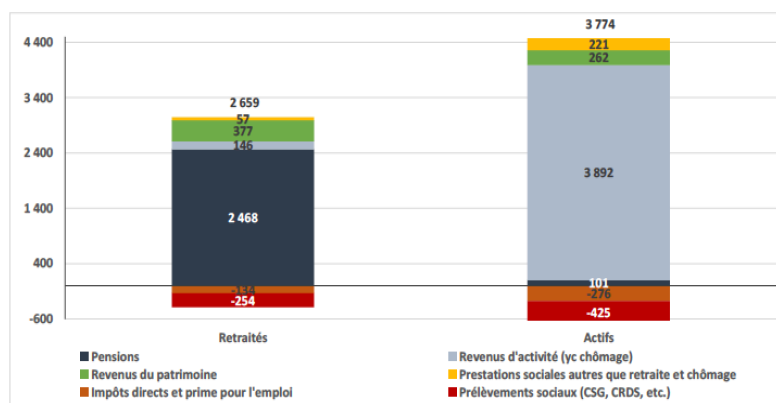
Parmi les dix critères de pénibilité du travail instaurés par la loi¹³ (manutention des charges lourdes, postures pénibles, vibrations mécaniques, agents chimiques dangereux, activités exercées en milieu hyperbare, exposition à des températures extrêmes, exposition au bruit, travail de nuit à certaines conditions, travail en équipes successives alternantes, travail répétitif) les quatre premiers ci-dessus ont été supprimés à la demande du patronat et non rétablis par la réforme de 2023.

Prendre aux retraites pour payer les retraites ?

Alors que le gouvernement Bayrou a de la peine à déterminer le budget 2025 et la loi de financement de la protection sociale, la proposition a jailli de ponctionner les retraites pour contribuer à résorber le déficit prévu du système de retraites. Alfred Jarry ne l'avait pas imaginée pour son *Ubu roi*, mais l'idée a germé dans les sphères gouvernementales, vite abandonnée tellement l'électorat âgé risquait de se détourner.

Cette idée était avancée au motif que les retraités auraient des revenus supérieurs aux actifs travaillant. Or, il y a trois erreurs ou non-dits dans cet argument. Premièrement, les revenus des retraités ne se résument pas aux pensions de retraites, car s'ajoutent à celles-ci pour les catégories aisées et riches des revenus de la propriété et des revenus financiers, ainsi que des « loyers imputés » pour les propriétaires de leur logement. Deuxièmement, les pensions de retraite sont très inférieures aux salaires des actifs (et comment en serait-il autrement avec les règles de notre système de retraite, tant dans le régime général que pour les fonctionnaires ?).

Figure 3-7 - Composition du revenu disponible des ménages retraités et des ménages actifs en 2021



Lecture : en 2021, les ménages dont la personne de référence est retraitée ont un revenu total mensuel de 2 659 euros, composé de 2 468 euros de pension, 146 euros de revenus d'activité, 377 euros de revenus du patrimoine et 57 euros d'autres prestations, desquels viennent se déduire 134 euros d'impôts et 254 euros de prélèvements sociaux.

Source : COR, Rapport 2024, p. 131.

Même exprimée en niveaux de vie en tenant compte du nombre d'unités de consommation, la situation des retraités n'est pas au-dessus de celle des actifs.

Enfin, si le taux de pauvreté des retraités est légèrement inférieur à celui de l'ensemble de la population (13,5 % contre 14,4 %), cela tient aux revenus autres que les pensions, et surtout au fait que le taux moyen de pauvreté dissimule les écarts au sein de la masse des retraités.

¹³ Code du travail, D4161-1, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000036410055.

Autrement dit, prendre aux retraites pour payer les retraites n'a aucun sens. Si les retraités doivent être appelés à contribuer au financement de la protection sociale en général et aux retraites en particulier, c'est non pas parce qu'ils perçoivent des retraites, mais parce qu'ils sont des citoyens comme les autres, et qu'ils doivent contribuer à hauteur de leurs capacités. C'est à cette aune qu'il faut juger du taux de CSG qui leur est appliqué. De même, l'abattement de 10 % de leur revenu imposable au titre de frais professionnels qu'ils n'ont plus doit être examiné en fonction de la raison qui avait conduit à adopter cette disposition : pour compenser le fait que, par rapport aux revenus tirés du capital, les revenus salariaux ne peuvent pas être dissimulés au fisc. Et il faut remarquer que cet abattement est plafonné et que les plus pauvres qui ne paient pas d'impôt sur le revenu n'en bénéficient pas. Au total, il vaudrait mieux que l'on vienne à bout de la fraude fiscale des riches et on pourra reparler alors de la modeste compensation accordée aux salariés et aux anciens salariés.

3. La fausse négociation du « conclave Bayrou »

Le renvoi de la discussion entre les mains desdits partenaires sociaux est un leurre parce que :

- la discussion est corsetée d'avance par le fait que le gouvernement fixe un cadre budgétaire dont les partenaires sociaux ne pourront sortir (cf. la discussion sur l'assurance chômage à l'automne 2024) ;
- la réforme 2023 a déjà porté à 62 ans et 9 mois l'âge de départ pour la génération de 1963 et à 42 ans et demi la durée de cotisation. Donc la suspension sans annulation entérinerait les deux tiers des transformations introduites par la réforme de 2023.

Comme la principale solution alternative à la baisse des pensions, au recul de l'âge de la retraite et de l'allongement de la durée de cotisation est d'augmenter les cotisations et que le Medef et la CPME ont annoncé qu'ils ne transigeraient pas là-dessus, la discussion risque d'être terminée avant d'avoir commencé.

4. Le temps de travail

Toutes les réformes depuis plus de trente ans s'obstinent à augmenter la durée du travail sur l'ensemble de la vie active, au motif que nous ne travaillerions pas suffisamment : l'âge est ainsi passé de 60 ans à 62 ans puis 64 ans et la durée de cotisation de 37,5 ans à 40 ans, 42 ans et 43 ans. Patronat et libéraux envisagent beaucoup plus encore, en dépit du fait que la France ne s'oriente pas vers une situation de plein emploi : après une courte embellie ces dernières années, le taux de chômage augmente de nouveau sensiblement et risque d'atteindre 8,5 % en 2025.

Cette obstination qui traduit l'obsession de produire toujours plus va à l'encontre de toute stratégie de transformation de nos modèles de production et de consommation. Certes, il faut produire pour financer une protection sociale, mais produire davantage sans interroger le sens et l'utilité sociale du travail est une fuite en avant productiviste à l'heure où se pose la question d'une transition fondée sur la qualité du travail, de la production et de la consommation.

Le fait que tous les scénarios intègrent l'idée d'une croissance de la productivité du travail faible à l'avenir devrait au contraire inciter à une réflexion sur la qualité du travail et non sur l'augmentation de sa durée ou de son intensité. Or, Le COR tient pour acquis que la durée du travail ne baissera jamais plus durant ce siècle et que le taux d'emploi des femmes

restera toujours inférieur de 8 points à celui des hommes, alors qu'en tendance, le taux d'emploi des femmes augmente.

Seules 57 % personnes passent directement de l'emploi à la retraite. Les autres connaissent au moins une année sans travail entre 50 et 67 ans et 16 % des plus de 53 ans ne sont ni en emploi ni en retraite. Comme s'il y avait un sas de pauvreté pour 28,3 % des plus de 60 ans qui ne sont ni en emploi ni en retraite, un sas en voie d'élargissement. La faiblesse du taux d'emploi des seniors est due avant tout aux mauvaises conditions de travail et au comportement du patronat se débarrassant des travailleurs jugés insuffisamment productifs.

La plupart des réformes de notre système de retraite sont menées au nom de l'idée que les Français ne travailleraient pas assez longtemps, par comparaison avec les travailleurs dans les pays voisins, et qu'il faudrait donc les imiter. Or, si l'on mixe les différents paramètres qui régissent la durée du travail sur l'ensemble de la vie active, aucune conclusion nette ne se dégage. Les situations dépendent de la manière dont s'imbriquent l'âge légal de départ à la retraite, l'âge de cessation effective de l'activité, la durée de cotisation exigée, l'âge sans décote, voire l'âge de la mise à la retraite d'office. En 2019-2020, la diversité des combinaisons possibles entre ces paramètres est figurée dans le tableau suivant :

Pays	Âge d'ouverture des droits	Âge de liquidation	Age de sortie du marché du travail	Âge sans décote	Âge de mise à la retraite d'office
Allemagne	65,9 (67 en 2030)	64 (hommes)	64,6	65,7	
Belgique	65 (66 en 2025, 67 en 2030)	62,5 (hommes) 63,7 (femmes)	63,4		
Espagne		63,7 (hommes) 64,3 (femmes)	64,2		65
France	62	62,6 (femmes)	62,3	67	70 (salariés du privé)
Italie	69,8 (en 2050)	63,1 (hommes) 63,3 (femmes)	65,5	67	
Luxembourg	65	60,9 (hommes) 60,1 (femmes)	60,2		
Pays-Bas	67	66 (femmes)	64,9		
Suède	63 (64 en 2026)	64,4 (femmes)	65		68

D'après COR (2020), tableau construit à partir du graphique de Mathilde Damgé, Dorian Jullien et William Audureau, « Réformes des retraites : pourquoi il est peu pertinent de comparer les systèmes européens », *Le Monde*, 27 février 2023, https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2023/02/27/reforme-des-retraites-pourquoi-il-est-peu-pertinent-de-comparer-les-systemes-europeens_6163435_4355770.html.

L'argument selon lequel les Français travailleraient moins et moins longtemps que la moyenne des Européens est non seulement biaisé mais il passe sous silence les véritables causes qui poussent à réformer régulièrement les retraites et, au-delà de celles-ci, l'ensemble de la protection sociale. D'abord, si la durée de travail annuelle à temps complet est en France parmi les plus basses d'Europe, ce n'est pas le cas si on intègre les personnes employées à temps partiel, alors la durée annuelle du travail en France est très proche de celle des autres pays d'Europe occidentale ; elle est même supérieure (1 550 heures) à celle de l'Allemagne (1 529 heures) où le temps partiel est plus fréquent¹⁴. La prise en compte du temps partiel est cruciale car celui-ci, selon qu'il est plus ou moins étendu et selon qu'il constitue ou non une « norme » de l'emploi des femmes, est révélateur du modèle social en vigueur : plus la part des femmes employées à temps partiel non voulu est forte, plus le système social favorise les

¹⁴ Olivier Redoulès (Rexecode), « La durée effective du travail en France et en Europe en 2022 », Document de travail, n° 88, décembre 2023, <https://www.rexecode.fr/media/documents/document-de-travail/2023/duree-effective-du-travail-en-france-et-en-europe-2022-document-de-travail-n.88-dec.-2023-55-p>.

inégalités. Ajoutons aussi que le temps partiel subit est une forme de réduction du temps de travail qui n'a rien à voir avec la réduction du temps de travail applicable à l'ensemble de la population active en emploi salarié répartissant sur celle-ci une partie des gains de productivité à l'instar de la tendance longue que les luttes sociales ont imposée depuis le XIX^e siècle.

D'autre part, les coups de boutoir contre le système de retraite collectif par le biais d'un allongement de la durée du travail sur l'ensemble de la vie active au nom d'une prétendue insuffisance de celle-ci trouvent leur véritable origine dans la crise profonde du capitalisme qui ne réussit plus à engendrer une hausse de la productivité du travail à hauteur des exigences de rentabilité du capital. Donc, afin de restaurer cette dernière et tenter de compenser ainsi l'affaiblissement des gains de productivité, il conviendrait aux yeux du patronat et de ses porte-parole soit d'intensifier encore le travail, soit d'en accroître la durée, à salaire inchangé, et mieux encore, les deux à la fois ! Depuis le XIX^e siècle, le discours patronal sur le temps de travail se répète invariablement...

5. Comparaisons internationales des systèmes de retraite ne sont pas raison

Dans le débat public sur les retraites, les propagandistes des réformes en appellent souvent à des comparaisons internationales, en passant sous silence le fait que la crise capitaliste qui atteint les modèles productifs, la productivité et la rentabilité, est générale. Selon eux, ces comparaisons montreraient une situation française hors de l'ordinaire et donc défavorable. Non seulement parce que notre système de retraite par répartition serait une anomalie (voir ci-dessus) mais aussi parce qu'il serait beaucoup trop généreux par rapport aux systèmes étrangers, tant par le niveau des pensions que par la durée d'activité imposée pour en bénéficier.

Une étude comparative européenne vient de mettre à mal cette instrumentalisation des comparaisons internationales. Elle met en parallèle huit pays : le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède¹⁵. Les systèmes de retraite comparés de ces pays portent sur les régimes de base (publics ou privés) et sur les régimes professionnels de retraite, excluant les formes d'épargne-retraite privées. Partout, on note une progression de la part des pensions dans le PIB des États membres : en 1995, cette part dans l'Union européenne était de 11,9 % et de 13,6 % en 2020.

En additionnant les cotisations salariales, les cotisations patronales et les impôts pour les pays finançant par la fiscalité leurs retraites, il s'avère que les niveaux de prélèvements sont tout à fait voisins. Ils représentent en moyenne 14,6 % du PIB ; quelques pays ayant un ration un peu supérieur (Italie, 16,8 % ; Danemark, 16,7 %) ou inférieur (Finlande, 12,5 % ; Suède, 12,1 %). La France se situe légèrement en dessous de la moyenne (13,4 %). Elle ne se singularise donc pas par rapport à ses voisins, car le poids des pensions dans le PIB est finalement très comparable d'un pays à l'autre, malgré des systèmes différents.

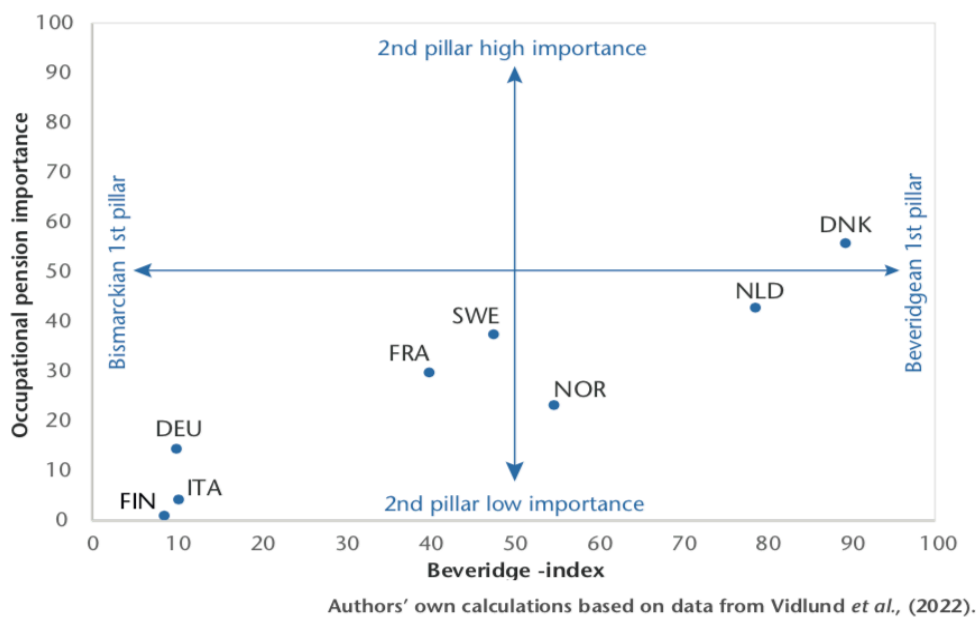
L'examen de la répartition des contributions montre, quant à lui, de plus grandes différences. À l'exception du Danemark où la part des impôts de 60 % est la plus importante pour une moyenne de 30 %, les cotisations patronales représentent en moyenne 50 % du total des cotisations, avec un maximum de 67 % en Suède, tandis que les cotisations salariales représentent 20 %. Enfin, les contributions sont progressives surtout au Danemark, un peu en France et en Suède, proportionnelles en Finlande et en Italie, et régressives aux Pays-Bas et en Allemagne. Il est logique que ce soit dans les pays où les régimes publics obligatoires sont

¹⁵ Anne Lavigne, Antti Mielonen, Niko Väänaänen et Vika Vidlund, « The financial burden of pensions in Europe, A cross-country comparison », *Revue de l'OFCE*, 184, 2024/1, <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/3-184OFCE.pdf>.

les plus faibles qu'on trouve les taux de cotisations les plus bas, comme en Suède (7,5 %), aux Pays-Bas (8,1 %), ou au Danemark (9,3 %).

Le graphique suivant résume le fait que le système des retraites en France n'a rien d'exceptionnel, en tout cas qui ne justifie pas d'en faire un cas pathologique à réformer d'urgence, surtout s'il s'agit d'en limiter la portée collective pour faire place aux solutions libérales qui restent toujours en embuscade.

Figure 1. Categorization of countries' pension systems



Source : Anne Lavigne & al., op. cit., p. 9.

6. Le retour des vieilles lunes

D'ores et déjà, des voix se font entendre pour réintroduire dans le débat public deux leitmotifs de la pensée libérale : la capitalisation et la retraite à points.

1) La capitalisation

En suivant les institutions internationales qui recommandent depuis plusieurs décennies d'instaurer un système de retraite par capitalisation pour soi-disant compléter les retraites collectives¹⁶, le Medef et ses porte-parole médiatiques en font une solution aux déficits programmés d'un système par répartition qui serait « à bout de souffle »¹⁷.

¹⁶ World Bank, « Averting the Old Age Crisis : Policies to Protect the Old and Promote Growth », Policy Research Bulletin, 5^e volume, n° 4, août-octobre 1994.

¹⁷ Comme le clament à l'envi la plupart des éditorialistes, à l'instar de Dominique Seux, « Une autre réforme des retraites est possible », *Les Échos*, 22 janvier 2025.

- Or la capitalisation est délétère pour le système par répartition car ce qui serait affecté aux compagnies d'assurances et fonds de pension serait perdu pour le système collectif¹⁸.

- Elle aggraverait les inégalités, car, pour capitaliser, il faut un capital, et pour constituer celui-ci, il faut des revenus importants.

- Elle resterait aussi tributaire des évolutions démographiques que le système par répartition puisque, au moment de la liquidation des contrats, la compagnie d'assurances ou le fonds de pension doivent trouver de nouveaux contractants pour pouvoir verser les pensions.

- Et, comble de l'ignorance en économie, elle ne procurerait pas une once de richesse supplémentaire à partager entre actifs et inactifs. Car les faits sont têtus : ce sont toujours les actifs qui font vivre les inactifs, quel que soit le système de retraite. La comparaison qui est parfois faite entre les « rendements » des systèmes par répartition et par capitalisation sous-entend qu'ils pourraient cohabiter sans que le second n'ait d'effet sur le premier. C'est évidemment une illusion selon laquelle le capital pourrait être en soi, indépendamment du système productif, une source miraculeuse de valeur ajoutée sur le plan macroéconomique¹⁹.

- Elle ne donne aucune visibilité sur le futur des pensions, condamnées à subir les soubresauts de la finance, comme les ont vécus des centaines de milliers d'Américains après la crise des subprimes de 2007. Cet exemple montre assez bien que la capitalisation a pour effet de « cannibaliser » le système de retraite par répartition : il n'y a plus aux États-Unis de système par capitalisation à prestations définies mais seulement des systèmes à cotisations définies.

- Et le plus cocasse est que le patronat réclame l'introduction de la capitalisation qui obligerait la génération des salariés actuels à payer deux fois pendant le temps de la transition entre les deux systèmes : pour assurer la retraite des anciens et pour abonder le fonds de capitalisation. De quoi augmenter les prélèvements, qu'ils s'appellent cotisations ou primes versées aux fonds de pension ou aux compagnies d'assurances, solution honnie par le patronat !

Il faut toutefois noter que la France ne possède pas un système de pensions par capitalisation très développé, mais il existe un stock d'assurances-vie qui en tient assez lieu et une épargne retraite qui grossit. (Voir l'encadré « Épargne retraite et assurance vie »).

Épargne retraite et assurance vie

L'épargne retraite compte un encours de 292,7 milliards d'euros à la fin 2023 pour 16 millions de contrats et près de 20 milliards de « cotisations ». Elle représente un faible poids par rapport au total de l'épargne financière (4,6 % en 2022). La loi Pacte de 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises lui a donné un essor. Mais « l'épargne retraite ne représentait en 2022 que 5,1 % des cotisations retraite et 2,3 % des prestations. Environ 13 % des actifs occupés détiennent un plan d'épargne retraite (PER) d'entreprise et 10 % un produit individuel, étant précisé qu'il est possible de détenir les deux et qu'à peine plus d'un détenteur sur deux a cotisé en 2022 »²⁰.

¹⁸ Jean-Marie Harribey, « Dupont et Dupond : vive la capitalisation ! Je dirais même mieux : vive la capitalisation ! », Note pour Attac et les Économistes atterrés, 23 février 2023, <https://harribey.u-bordeaux.fr/travaux/retraites/vive-capitalisation.pdf>.

¹⁹ Jean-Marie Harribey, *En quête de valeur(s)*, Éd. du Croquant, Vulaines-sur-Seine, 2024.

²⁰ Cour des comptes, « L'épargne retraite, Entre produit financier et complément de retraite, un dispositif coûteux aux objectifs à clarifier », novembre 2024, p. 10, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2024-10/20241105-Epargne-retraite.pdf>.

L'encours de l'assurance vie était de 1 989 milliards d'euros à l'automne 2024, pour une collecte nette de 29,4 milliards en 2024²¹. Ces contrats jouissent d'une fiscalité avantageuse : les revenus cumulés de ces contrats ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu tant qu'aucun rachat total ou partiel n'est effectué et tant que la date de clôture du contrat n'est pas atteinte. Les plus-values résultant des primes versées à l'assureur sont soumises soit à la flat tax (PFU) soit à l'IRPP selon l'option choisie par l'assuré²².

Par comparaison, le Livret A et le Livret de développement durable et solidaire cumulent 603,1 milliards d'euros fin 2024 ; le Livret d'épargne populaire atteint 82,2 milliards.

2) La retraite à points

La réforme avortée de 2019 visait à remplacer notre système de retraites par un système à points, qui avait soulevé la même hostilité de la population que la réforme de 2023²³.

- Parce qu'un système à points prenant en compte l'ensemble de la carrière pénaliserait les personnes ayant eu une carrière morcelée. Les femmes sont particulièrement impactées par les discontinuités de carrière : « si toute heure travaillée contribuera à augmenter la pension, la contrepartie est que toute heure non travaillée contribuera à la diminuer ; et c'est cette contrepartie qui pèsera le plus. »²⁴
- Si un âge pivot définissant l'âge auquel un assuré peut partir à la retraite à taux plein était fixé, les pensions moyennes diminueraient, et cette baisse serait encore plus forte pour les femmes.
- Le système par points dépend du niveau de la valeur du point qui peut facilement être abaissé sans soulever une protestation aussi forte que la modification de l'âge de la retraite ou l'augmentation de la durée de cotisation.
- Les expériences de systèmes par points à l'étranger ne sont pas convaincantes, au contraire. Le système en Suède, longtemps vanté par le président Emmanuel Macron et les macronistes, de l'aveu du directeur d'analyse à l'agence nationale suédoise des retraites, Ole Settergren, « *La stabilité financière du système est automatique. Mais il n'y a pas de finances magiques. Toutes les variations du système se répercutent automatiquement sur le montant des pensions. En 2010 et en 2011, après la crise financière, le niveau des pensions a baissé* »²⁵.

7. Vers d'autres solutions : notamment, la hausse des cotisations sociales est possible

Pour accompagner l'évolution démographique, la hausse des cotisations permet d'éviter une baisse des pensions, un recul de l'âge de la retraite ou un allongement de la durée de cotisation. Elle est nécessaire car il n'y a aucune raison de figer indéfiniment à 14 % la part des pensions dans le PIB, alors que la structure démographique de la population va encore se modifier dans les prochaines décennies.

²¹ Marion Heilmann, « La collecte de l'assurance-vie au plus haut depuis dix ans », *Les Échos*, 3 février 2025.

²² Pour les détails des taux de prélèvements, voir <https://www.impots.gouv.fr/particulier/assurance-vie-et-le-pea-0>. Idem pour les plans d'épargne en actions (PEA).

²³ Anaïs Henneguelle, « Retraites : 12 idées reçues à combattre », Note pour les Économistes atterrés, décembre 2019, <https://www.atterres.org/retraites-12-idees-recues-a-combattre>. Jean-Marie Harribey, « Les retraites façon Macron : le piège des comptes notionnels », Note pour les Économistes atterrés, mars 2017, <https://harribey.u-bordeaux.fr/travaux/retraites/comptes-notionnels.pdf>.

²⁴ Christiane Marty, *Retraites, Saison 2022*, Vulaines-sur-Seine, Éd. du Croquant, Les partis pris de la Fondation Copernic, 2022, p. 70.

²⁵ Pauline Vilchez et Fabien Recker, « Retraites : en Suède, les perdants du système à points », *Public Sénat*, 22 janvier 2021, <https://www.publicsenat.fr/actualites/non-classe/retraites-en-suede-les-perdants-du-systeme-a-points-149353>

Trois modalités pour accroître les cotisations sont possibles, séparément ou de façon mixte :

- suppression ou, tout au moins, diminution des exonérations de cotisations sociales ;
- augmentation du taux de cotisation salariale et patronale ; on peut estimer à 0,15 point de hausse les cotisations pendant six ans pour abroger la réforme de 2023²⁶ ;
- élargissement de l'assiette des cotisations : primes, intéressement, participation, voire dividendes ; à ce sujet, il convient de distinguer ce que serait une cotisation assise sur les dividendes prélevée dans les entreprises et une réforme de la fiscalité du capital qui entrerait dans le cadre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques²⁷ ; une distinction doit être également opérée entre d'un côté les branches maladie et famille de la Sécurité sociale et de l'autre les branches vieillesse et chômage dans lesquelles le principe de contributivité pourrait être assoupli²⁸.

Le COR se félicite que le taux d'emploi des seniors ait notablement augmenté, notamment, dit-il, grâce aux réformes des retraites précédentes qui ont reculé l'âge légal de la retraite et accru la durée de cotisation. Ainsi, le taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans est passé de 35 % à 58 % entre 1985 et 2022. Celui des 60-64 ans est de 36,2 % et celui des 55-59 ans est de 76,4 % en 2022. Et le COR conclut : « La France se situe dans la moyenne pour la tranche 55-59 ans mais se caractérise par un faible taux d'emploi pour les 60-64 ans. »²⁹ Un faible taux d'emploi au regard des autres pays européens. Mais, encore une fois, la comparaison avec la pratique des autres pays est-elle pertinente si l'on n'examine pas les conditions dans lesquelles elle s'exerce ? Ainsi, à supposer qu'il faille développer encore le taux d'emploi des seniors, cela ne pourrait se faire qu'à certaines conditions, en particulier :

- restriction de la possibilité qu'ont les employeurs de se débarrasser des effectifs qu'ils jugent trop nombreux, trop chers, trop peu productifs, à l'aune de leurs critères de rentabilité ;
- amélioration de la qualité de l'emploi : le taux d'emploi ne dit rien de sa qualité, du respect de normes de statut et de pénibilité ; la stratégie consistant à ubériser le travail salarié en dit long sur le type d'emplois auxquels devraient souscrire tous ceux dont on veut augmenter le taux d'emploi ; or, la quête essentielle après un demi-siècle de néolibéralisme est celle du sens et des finalités du travail³⁰ ;
- dans cette perspective, tendre vers l'égalité du taux d'emploi des femmes et de celui des hommes reste un objectif essentiel.

Si ces conditions étaient remplies, augmenter le taux d'emploi contribuerait à accroître les ressources du système de protection sociale, et notamment celui des retraites, tout en répondant aux besoins sociaux en croissance (accueil de la petite enfance, de l'accompagnement du grand âge, de l'amélioration des services publics, de la transition

²⁶ Michaël Zemmour, « Nous avons toujours les moyens d'abroger la réforme des retraites », 28 novembre 2024, <https://www.alternatives-economiques.fr/michael-zemmour-avons-toujours-moyens-dabroger-reforme-d/00113271>.

²⁷ Les entreprises du CAC 40 ont distribué près de 100 milliards d'euros aux actionnaires en 2024, sous forme de dividendes et de rachats d'actions. On pourrait imaginer que ces 100 milliards soient soumis à cotisations et ensuite soumis au même impôt sur le revenu que les revenus du travail, alors que pour l'instant ils relèvent de la flat tax de seulement 30 %, composée de 12,8 % d'impôt sur le revenu et de 17,2 % de prélèvements sociaux.

²⁸ Sur cette question controversée, voir Jean-Marie Harribey, « Quelle cotisation sociale pour la protection sociale ? », 9 février 2019, <https://harribey.u-bordeaux.fr/travaux/sante/quelle-cotisation-sociale.pdf>

²⁹ COR, Rapport 2024, p. 183-184.

³⁰ Voir notamment Thomas Coutrot et Coralie Perez, *Redonner du sens au travail, Une aspiration révolutionnaire*, Paris, Seuil, La République des idées, 2022.

écologique...). Sans oublier la contrainte de ne pas faire décroître le taux d'emploi des jeunes sous prétexte d'accroître celui des seniors. Ainsi, le COR avertit : « À long terme, le fait que l'emploi des plus âgés n'implique pas une baisse de celui des jeunes fait consensus, l'emploi des uns favorisant celui des autres par la demande qu'il induit. À court terme toutefois, dans les modèles macroéconomiques néo-keynésiens du Trésor et de l'OFCE, un relèvement de l'âge de la retraite et le maintien en emploi des seniors que ce relèvement induit s'assimilent à un choc d'offre sur le marché du travail et aboutit à une augmentation du chômage. Un recul de l'âge a ainsi des effets limités à court et moyen terme sur le PIB et l'équilibre global des finances publiques. »³¹

Il est évident que les propositions alternatives de financement du système de retraite doivent tenir compte des données démographiques, économiques et sociales présentes et de celles que l'on peut anticiper sur l'avenir, notamment la hausse du taux d'emploi des femmes. C'est dans ces conditions que peuvent être examinés le refus du passage de l'âge légal de la retraite de 62 à 64 ans, celui de la réforme Touraine qui a augmenté la durée de cotisation de 42 à 43 ans, ou le retour de l'âge de la retraite à 60 ans et la réduction à 40 ans de la durée de cotisation³². Tout n'est certainement pas possible en même temps. Il est d'ailleurs symptomatique que plus une seule organisation syndicale ne réclame le retour à 37,5 ans de cotisation, une règle qui fut pourtant en vigueur de l'après-Seconde Guerre mondiale jusqu'en 1993.

Conclusion

La réforme des retraites de 2023 s'inscrivait dans la panoplie des réformes néolibérales, consistant à faire payer les multiples difficultés de l'économie capitaliste aux travailleurs, et surtout à ceux dont la situation est la plus précaire, les femmes, et à ceux qui ont la qualification et le statut les plus bas.

Le projet du gouvernement Bayrou est, à cette heure, pleinement conforme à cette ligne, austérité pour les plus faibles, confort accru pour les plus puissants et les plus riches. Une stratégie qui justement a conduit aux désastres économiques, sociaux et écologiques actuels. Pour qu'une « fumée blanche » sorte du « conclave bayrouien », il faudrait que le dialogue se déroule dans des conditions permettant d'éviter la répétition de toutes les erreurs passées.

7 février 2025

³¹ COR, Rapport 2024, p. 108.

³² Telles sont grosso modo les revendications exprimées par la CGT, 16 janvier 2025 : <https://www.cgt.fr/actualites/france/retraites/retraites-une-faq-pour-comprendre-ce-qui-se-passe>.