



**CONCOURS INTERNE DES 05 ET 06 JANVIER 2009
POUR L'EMPLOI D'INSPECTEUR STAGIAIRE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS**

ÉPREUVE ÉCRITE D'ADMISSIBILITÉ N°1

(DURÉE : 4 HEURES - COEFFICIENT 8)

**RÉDACTION D'UNE NOTE DE SYNTHÈSE A PARTIR D'UN DOSSIER
RELATIF AUX QUESTIONS ÉCONOMIQUES, FINANCIÈRES ET SOCIALES**

A partir des documents suivants, vous rédigerez une note d'environ 4 pages consacrée à la réforme des retraites.

AVERTISSEMENTS IMPORTANTS

L'usage de tout matériel autre que le matériel usuel d'écriture et de tout document autre que le support fourni est **interdit**. **Toute fraude ou tentative de fraude** constatée par la commission de surveillance **entraînera l'exclusion du concours**.

Veillez à bien indiquer sur votre copie le nombre d'intercalaires utilisés (la copie double n'est pas décomptée)

Il vous est interdit de quitter définitivement la salle d'examen **avant le terme de la première heure**.

Le présent document comporte **38** pages numérotées.

Liste des documents

Document n° 1 : « Projet de Loi portant réforme des retraites - Exposé des motifs » - Site de l'assemblée nationale - Mai 2003.

Document n° 2 : « Les conditions de l'équilibre financier » - Cinquième rapport du Conseil d'orientation des retraites - site cor-retraite - 21 novembre 2007.

Document n° 3 : « Réforme des retraites : les avantages du « big bang » - Jacques BICHOT économiste et professeur à l'université Lyon-III - Jeudi 14 février 2008 - Les echos.

Document n° 4 : « La mise en application de la loi de 2003 et les réformes récentes des régimes de retraite » - Site cor-retraite.fr - 2003.

Document n° 5 : « L'évolution à venir de la protection sociale dans une perspective à long terme : des pensions sûres et viables » - Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social - 2000.

Document n° 6 : « Sauver la retraite par répartition » - Site retraite.gouv.fr - 27 janvier 2003.

Document n° 7 : « Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur des pensions viables et adéquates des 6 et 7 mars 2003 » - Site europa.eu - 2003.

Document n° 8 : « Loi du 24 juillet 2003 réformant les retraites » - Site vie-publique.fr - 30 juillet 2003.

Document n° 9 : « Le besoin de financement du système de retraite passerait de 0,2% à 1,8% du PIB entre 2006 et 2040 » - La Tribune - 18 novembre 2007.

Document n° 10 : « De l'application du principe de précaution à la réforme des retraites » - Jacques DELPLA, membre du Conseil d'analyse économique - Les echos - 3 janvier 2008.

Document n° 11 : « La réforme des retraites : une folie rationnelle » - Philippe ZARIFIAN - Site Multitudes - 31 mai 2003.

Document n° 12 : « Réformes des retraites et emploi des seniors » - Chronique internationale de l'IRES - n° 109 - novembre 2007 - Adelheid HEGE.

Document n° 13 : « Le travail jusqu'à 70 ans est-il réaliste ? » - l'Expansion - 4 novembre 2008.

Document 1

ASSEMBLÉE NATIONALE

PROJET DE LOI portant réforme des retraites,
Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 mai 2003.

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,

Premier ministre,

PAR M. François FILLON,

Ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

Retraites : Généralités.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Pour que la France puisse préserver son modèle social, au cœur du pacte républicain, des réformes structurelles sont nécessaires. Parmi ces réformes, trop longtemps différées, celle de l'avenir du système de retraite tient une place essentielle. Le principe de la répartition caractérise notre système. Ce principe relève d'un choix de société, fondé sur la solidarité entre les Français et entre les générations. Ce choix de société, le Président de la République et le Gouvernement se sont engagés, par la réforme, à en assurer la permanence.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement portant réforme des régimes de retraite s'inscrit dans cette perspective : il permet de rééquilibrer le système d'ici 2020. Il est une première étape, majeure, pour franchir l'obstacle de plus long terme que représente l'échéance de 2040.

L'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses nées après guerre et l'allongement de l'espérance de vie après 60 ans vont avoir pour conséquence, dès 2005, d'augmenter considérablement le nombre de personnes retraitées.

L'allongement de l'espérance de vie après soixante ans progressera en moyenne de six années entre 2000 et 2040. Un Français sur trois aura plus de soixante ans en 2040, contre un Français sur cinq aujourd'hui.

Un tel allongement de l'espérance de vie, et qui plus est une espérance de vie en bonne santé, est une excellente nouvelle. Cette évolution ne doit pas être considérée comme un handicap, mais comme un défi positif pour la France, sous réserve d'être anticipée et préparée. Les choix de notre politique familiale, le regard porté sur le rôle des « seniors », en particulier dans le monde du travail, la formation des hommes et des femmes tout au long de la vie : telles sont les questions qui appellent des réponses innovantes.

Mais il n'en demeure pas moins que cette évolution démographique remet en cause, de manière directe, l'équilibre de notre système de retraite.

Sans réforme, nos régimes connaîtraient un déficit de l'ordre de 43 milliards d'euros, à l'horizon 2020. Sans réforme, ce seraient les cotisations qu'il faudrait systématiquement et mécaniquement augmenter, menaçant ainsi de mettre en péril la compétitivité de notre économie, c'est-à-dire l'emploi. Sans réforme, ce seraient les retraites qu'il faudrait alors se résoudre à diminuer, dans des conditions drastiques et injustes au regard de l'équité et de la solidarité entre les générations.

Avant de présenter un projet de loi, et parce qu'il a placé le dialogue social au cœur de son action, le Gouvernement a souhaité mener un processus de concertation particulièrement approfondi avec les partenaires sociaux. A l'issue de ce processus, entamé le 3 février 2003 dernier par le discours du Premier ministre au Conseil économique et social, les principes généraux de la réforme des retraites ont été définis.

Les premiers articles du projet de loi présenté par le Gouvernement retranscrivent ainsi fidèlement ces principes. L'ensemble du projet de loi traduit également en dispositions concrètes les principes définis en concertation avec les partenaires sociaux.

Au-delà du dialogue et de la définition de grands principes, le Gouvernement a été soucieux d'aboutir à un terrain d'entente avec les partenaires sociaux sur les mesures proposées. C'est pour cette raison qu'il a souhaité mener une véritable négociation, les 14 et 15 mai derniers. Cette phase de négociation a abouti à un relevé de décisions, approuvé par cinq des huit organisations syndicales et patronales. Le Gouvernement a été ainsi conduit à modifier de manière sensible le texte du projet de loi, sans pour autant remettre en cause les principes fondamentaux qu'il défendait.

La réforme prévue est majeure. Par un effort progressif, elle assurera la pérennité de nos régimes de retraite. Par des mesures d'équité, elle renforcera la répartition, qui est au cœur de notre pacte social. Par des mesures structurelles, elle enclenchera un processus dynamique, permettant un pilotage régulier et continu de notre système.

Quatre orientations résument le projet de loi présenté par le Gouvernement :

- assurer un haut niveau de retraite, par l'allongement de la durée d'activité et de la durée d'assurance ;
- préserver l'équité et l'esprit de justice sociale de nos régimes de retraite ;
- permettre à chacun de construire sa retraite, en donnant davantage de souplesse et de liberté de choix ;
- garantir le financement des retraites d'ici 2020.

Première orientation : assurer un haut niveau de retraite, par l'allongement de la durée d'activité et de la durée d'assurance

Un haut niveau de retraite, de l'ordre en moyenne des deux tiers du revenu d'activité, à l'horizon 2020, constitue la référence choisie par le Gouvernement. Aucune mesure du projet de loi ne tend à diminuer le montant des retraites dont bénéficient les cotisants ayant effectué une carrière complète.

La meilleure garantie, et la plus juste, pour assurer un haut niveau de retraite, sans faire reporter sur les actifs de demain une charge démesurée, est l'allongement de la durée d'assurance et de la durée d'activité.

1. La convergence d'ici 2008 des durées de cotisation

Dans les régimes de la fonction publique, d'ici 2008, le taux de liquidation de 75 % sera désormais obtenu après 40 années de services. Par ailleurs, une condition de durée d'assurance tous régimes, nécessaire pour bénéficier de l'intégralité des droits, sera instaurée, sur le modèle de celle existant pour le régime général et les régimes alignés.

Dans le régime général et les régimes alignés, le calcul de la « proratisation » de la pension s'effectuera d'ici 2008 sur la base de 160 trimestres, et non plus de 150 trimestres.

2. L'allongement de la durée d'activité par une mobilisation nationale en faveur du travail des salariés de plus de 55 ans

Cette augmentation de la durée d'assurance ne présente de sens que si la durée d'activité est également allongée.

Le projet de loi vise ainsi à initier, dans la durée, une action déterminée en faveur du travail des salariés de plus de 55 ans :

- il recentre les préretraites autour de deux dispositifs : un dispositif « pénibilité » autour des cessations anticipées d'activité des travailleurs salariés (CATS) et un dispositif « plans sociaux », qui est aujourd'hui nécessaire ; en conséquence, les préretraites progressives et le volet des CATS non lié à la pénibilité sont supprimés ;
- il crée une « surcote » de 3 % par année effectuée au-delà de 60 ans et de la durée d'assurance requise pour une liquidation au taux plein ;
- il reporte à 65 ans, par voie de conséquence, la possibilité de mise à la retraite d'office à l'initiative de l'employeur ;
- il refonde le dispositif de retraite progressive en l'ouvrant aux personnes ne justifiant pas du taux plein ;
- il assouplit et harmonise les règles du cumul emploi retraite.

3. L'augmentation d'ici 2020 de la durée d'assurance au regard de l'impératif de stabilisation du ratio temps de travail/temps de retraite

Le projet de loi tend en outre à affirmer une règle pérenne, le maintien d'ici 2020 de la stabilité du rapport atteint en 2003 entre la durée d'assurance et l'espérance de vie à la retraite.

Cette stabilité conduit à envisager, compte tenu des perspectives démographiques actuelles, une durée d'assurance de 41 ans en 2012 et de 41 ans 3/4 en 2020. Ces ajustements seront réalisés à échéances régulières, après avis d'une commission indépendante, en prenant en compte les données démographiques, économiques et sociales.

Deuxième orientation : préserver l'équité et l'esprit de justice sociale de nos régimes de retraite

L'équité et l'esprit de justice sociale sont au cœur de la réforme.

Le projet de réforme tend ainsi à « retrouver l'esprit de 1945 », en donnant des garanties aux salariés les plus modestes, en supprimant les inégalités pesant sur les pluri-pensionnés et les non-salariés, en prenant en compte les très longues durées de carrière, en incitant les partenaires sociaux à négocier sur la pénibilité, en assurant aux retraités un égal traitement quant à l'évolution de leur pension, en améliorant la condition des conjoints survivants, en maintenant et en modernisant les avantages familiaux de retraite et en prenant mieux en compte l'ensemble de la rémunération des fonctionnaires dans le calcul de la pension.

1. Donner des garanties aux salariés les plus modestes

Les salariés les plus modestes bénéficieront d'une garantie supplémentaire, à travers un objectif de pension, comprenant les régimes de base et les régimes complémentaires, égale en 2008 à 85 % du SMIC net lors de la liquidation après une carrière complète.

Afin d'atteindre cet objectif, le minimum contributif sera revalorisé et réformé, afin de mieux prendre en compte les durées réellement cotisées. Lors de la négociation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement a pris l'engagement d'une triple augmentation de 3 %, d'ici 2008.

Enfin, les salaires annuels de très faible montant, qui ne valident pas de trimestres au regard de leur durée d'assurance, seront exclus du calcul du salaire annuel moyen.

2. Supprimer les inégalités pesant sur les pluri-pensionnés et les non salariés

Pour les pensionnés relevant de plusieurs régimes, les meilleures années seront prises en compte au prorata de la durée d'assurance dans chaque régime ; cette mesure, qui sera prise par voie réglementaire, mettra fin à une inégalité de traitement devenue aujourd'hui insupportable.

Un véritable régime complémentaire obligatoire, pour les commerçants, est créé par le projet de loi. Le régime de base des professions libérales fait l'objet d'une réforme importante, dans le sens d'une plus grande équité.

Enfin, le projet de loi prévoit non seulement un calcul des retraites par référence à la durée applicable dans les autres régimes (soit 40 ans en 2008), mais encore un versement mensuel des pensions du régime de base des non salariés agricoles, afin de supprimer cet anachronisme d'autant plus préjudiciable qu'il pèse sur des foyers le plus souvent modestes.

3. Prendre en compte les très longues durées de carrière

Pour répondre à une incontestable demande sociale, justifiée par des raisons d'équité, le projet de loi prévoit d'ouvrir le droit à la retraite, à partir de l'âge de 56 ans, aux salariés et aux non salariés ayant commencé à travailler avant l'âge de 17 ans, sous la double condition d'une durée d'assurance et d'une durée effectivement cotisée. Cette mesure montera progressivement en charge. Son effectivité est subordonnée à un accord des régimes complémentaires, afin d'éviter tout risque d'abattement sur la pension de ces régimes.

4. Inciter les partenaires sociaux à négocier sur la pénibilité

Les partenaires sociaux seront incités à négocier sur la pénibilité du travail, à la fois pour définir les métiers pénibles justifiant d'une cessation anticipée et pour s'efforcer de réduire la pénibilité.

5. Assurer aux retraités le même traitement au regard de l'évolution de leur pension

Tous les retraités doivent pouvoir bénéficier d'une garantie du pouvoir d'achat de leurs pensions. L'indexation sur les prix et la réunion, tous les trois ans, d'une conférence associant le Gouvernement et les partenaires sociaux permettront d'assurer cette garantie.

6. Améliorer la situation des conjoints survivants

Le projet de loi permet d'améliorer de manière significative la situation des conjoints survivants :

- dans les régimes de la fonction publique, les pensions de réversion des hommes seront alignées sur celles des femmes ;
- dans le régime général et les régimes alignés, la pension de réversion sera désormais attribuée sans condition d'âge ;
- dans ces mêmes régimes, le système de la réversion sera considérablement simplifié, dans le sens d'une plus grande équité et d'une meilleure lisibilité.

7. Maintenir et moderniser les avantages familiaux

Le projet de loi maintient l'ensemble des avantages familiaux de retraite.

Afin de tenir compte du droit communautaire et des évolutions de la société, les bonifications de durée d'assurance des régimes de la fonction publique, pour les enfants à naître après le 1er janvier 2004, seront accordées, aux hommes comme aux femmes, sous condition d'une cessation ou d'une réduction effective d'activité. Leur durée sera allongée, jusqu'à un maximum de trois années par enfant.

8. Améliorer la prise en compte des éléments de rémunération des fonctionnaires

Le projet de loi, en prévoyant la création d'un régime additionnel de retraite pour les fonctionnaires, permettra de mieux prendre en compte leurs éléments de rémunération exclus du calcul de leur retraite. Ce régime sera obligatoire et géré de manière paritaire.

Troisième orientation : permettre à chacun de construire sa retraite, en donnant davantage de souplesse et de liberté de choix

Le projet de loi tend à donner aux futurs retraités davantage de liberté et de souplesse, afin qu'ils puissent eux-mêmes construire - en toute connaissance de cause - leur propre retraite.

A cet effet, le coefficient d'anticipation qui s'applique aux assurés du régime général et des régimes alignés qui souhaitent partir avant d'avoir atteint la durée d'assurance nécessaire sera

diminué à partir de 2004, pour passer de 10 à 5 % par année manquante.

Parallèlement, un tel coefficient sera instauré en 2006 et montera progressivement en charge dans les régimes de la fonction publique, afin d'atteindre ce taux de 5 % en 2015. Un mécanisme d'âge « pivot », annulant ce coefficient quelle que soit la durée d'assurance, permettra d'assurer une très grande progressivité, de 2006 à 2020.

Le projet de loi ouvre également la possibilité de racheter jusqu'à 12 trimestres, correspondant notamment à des années d'étude.

En relançant le dispositif de retraite progressive, et en assouplissant les règles du cumul emploi retraite, il tend à éviter cette rupture trop brutale qui existe aujourd'hui entre le travail et la retraite.

Pour exercer leurs choix, pour prendre des décisions qui influenceront sur leur montant de retraite, les cotisants doivent être mieux informés, de manière régulière, sur les évolutions générales des régimes de retraite. C'est pour cette raison que le projet de loi conforte l'existence du Conseil d'orientation des retraites, en précisant ses missions et en lui confiant un rôle général de « veille » sur l'ensemble du système de retraite.

L'information des cotisants doit également porter sur leurs perspectives personnelles de droit à pension. A cette fin, le projet de loi crée un groupement d'intérêt public, regroupant l'ensemble des régimes de retraite.

Enfin, il permet de réorienter l'effort d'épargne en donnant à chacun la possibilité de bénéficier d'un dispositif individuel d'épargne retraite, à travers une incitation fiscale. Les assurés pourront ainsi choisir, s'ils le souhaitent, d'ajouter le service d'une rente viagère à leur pension issue du régime de retraite par répartition.

L'épargne salariale peut être également un moyen de disposer d'un complément de revenu au moment de la retraite. C'est pour cette raison que le projet de loi transforme le « plan partenarial d'épargne salariale volontaire », créé par la loi du 19 février 2001.

Quatrième orientation : garantir le financement des retraites d'ici 2020

Les mesures de rééquilibrage proposées permettent d'assurer le financement de près de la moitié des déficits prévu pour 2020. Les mesures de justice sociale et d'équité présentent cependant un coût, évalué à près de 3 milliards d'euros à la même date.

Le solde net de la réforme est ainsi évalué à 18 milliards d'euros, ce qui représente près de la moitié des besoins de financement.

Cette réforme est équilibrée : l'augmentation des cotisations vieillesse, dans le régime général, et l'effort accru des employeurs publics, en ce qui concerne les régimes de la fonction publique, permettront d'équilibrer notre système de retraite en 2020. Une augmentation de 0,2 point est d'ores et déjà prévue en 2006.

Le financement des retraites est ainsi garanti d'ici 2020.

L'équilibre du régime général, visé par le projet de loi, repose sur le redéploiement du financement bénéficiant aujourd'hui à d'autres branches de la protection sociale. La hausse

nécessaire des cotisations d'assurance vieillesse devrait pouvoir être effectuée à taux de prélèvements obligatoires inchangés, en l'équilibrant par une baisse d'ici 2020 des cotisations chômage, conforme à l'évolution de la situation de l'emploi décrite dans le scénario central du Conseil d'orientation des retraites.

Assemblée Nationale - Mai 2003

Les conditions de l'équilibre financier

En 2003, il avait été envisagé, dans l'hypothèse d'une nette amélioration de l'emploi, des hausses de cotisations vieillesse compensées par des baisses de cotisations à l'assurance chômage pour le régime général et des hausses de contributions pour les régimes de fonctionnaires, afin de garantir le financement des retraites d'ici 2020, mais la dégradation des comptes à court terme et la révision à la hausse du besoin de financement en 2020 posent avec davantage d'acuité la question de l'équilibre financier des régimes de retraite.

Dans l'hypothèse d'un taux de chômage à 4,5% à partir de 2015, selon les nouvelles projections, le calendrier d'apparition des besoins de financement de la CNAV¹ et celui des excédents (après remboursement de la dette) de l'UNEDIC² ne coïncident pas. Cette situation rend plus difficile la mise en oeuvre des modalités de financement envisagées en 2003 car elle conduirait soit à laisser dériver les déficits de la CNAV, la dette ainsi accumulée pouvant être remboursée ultérieurement grâce à des hausses de cotisation à la CNAV gagées par des baisses de cotisation à l'UNEDIC, soit à augmenter les taux de cotisation à la CNAV, sans contrepartie en termes de baisse de cotisation à l'UNEDIC, puis à les diminuer progressivement lorsque des baisses de cotisation à l'UNEDIC seront possibles. Si le chômage ne diminue pas suffisamment, ou si le redéploiement des cotisations UNEDIC ne s'effectue pas comme prévu pour d'autres raisons (il faudrait que les partenaires sociaux, gestionnaires de l'UNEDIC, puissent se saisir de ce sujet), la question du financement du régime général reste en tout état de cause posée.

L'examen d'hypothèses alternatives de financement (apport de ressources nouvelles, transferts de recettes ou maîtrise des dépenses) est alors rendu nécessaire, en ayant conscience que la maîtrise des dépenses ne fera sentir ses effets que progressivement. Concernant les ressources, une mise à plat des mesures d'exonérations de cotisation sociale, avec une analyse de leur finalité et de leurs effets sur le financement des retraites en particulier, paraît nécessaire.

Il est également indispensable, en vue de favoriser l'équilibre financier, de poursuivre la réflexion sur les dispositions qui limitent l'augmentation de la durée effective de cotisation (dispositifs de départ précoce, calendrier d'évolution des décotes au régime général et dans la fonction publique, bornes d'âge de départ en retraite, rachats de trimestres de cotisation, modes d'attribution et de calcul des minima de pension...). La légitimité de ces mesures doit être resituée par rapport aux objectifs pour lesquels elles ont été conçues, en particulier d'équité, et en tenant compte de l'enjeu du relèvement du taux d'emploi des seniors ainsi que de l'équilibre et de la cohérence globale recherchés dans le contexte de la réforme de 2003. S'agissant des dépenses, la clarification des objectifs poursuivis, qui contribue à une meilleure maîtrise des dépenses, doit dicter la réflexion concernant les droits familiaux et conjugaux en matière de retraite, le décompte des durées d'assurance ou encore la question des polypensionnés.

1 - CNAV : Caisse nationale d'assurance vieillesse.

2 - UNEDIC : Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

Enfin, le principe pourrait être posé, au regard de la situation financière des régimes, de proposer de nouvelles ressources ou nouvelles économies pour chaque mesure prise ayant pour effet d'augmenter les prestations. Ces modalités de financement devraient s'ajouter à celles déjà nécessaires au retour à l'équilibre des comptes dans l'état actuel de la législation. En tout état de cause, les différentes mesures devront être examinées à l'aune des trois objectifs suivants :

- la nécessité de revenir vers l'équilibre financier des régimes ;
- l'équité et la solidarité entre les diverses catégories d'assurés, en particulier entre les générations ;
- l'augmentation du taux d'emploi en général et, en particulier, des taux d'emploi des jeunes et des seniors.

Comme le Conseil l'a toujours indiqué, une politique favorisant la croissance, l'emploi et le bon fonctionnement du marché du travail est un élément essentiel du contexte de la politique de l'emploi des seniors. La question du taux d'emploi, plus particulièrement du taux d'emploi des seniors, est une question stratégique pour l'avenir des régimes de retraite, qui implique des changements importants de comportement tant des salariés que des employeurs, publics et privés.

Le Conseil juge à cet égard indispensable de faire preuve d'une grande cohérence dans les mesures prises susceptibles d'avoir un impact sur les comportements d'activité. L'efficacité des mesures visant à prolonger l'activité des seniors passe en outre par une plus grande publicité relative à ces mesures, auprès tant des assurés que des entreprises.

*Cinquième rapport du Conseil d'orientation des retraites,
site cor-retraite - 21 novembre 2007.*

Réforme des retraites : les avantages du « big bang »

La réforme des retraites soulève deux questions : pourquoi ? comment ? Jacques Delpla a répondu à la première dans ces colonnes : en suivant le principe de précaution, « nous devrions réformer avec vigueur dès 2008 les régimes de retraite ». Sa démonstration étant impeccable, passons à la deuxième question : comment procéder ?

Il existe deux stratégies : celle des petits pas et celle du « big bang ». Depuis celui d'Edouard Balladur, les gouvernements qui ont agi ont opté pour la stratégie des petits pas. C'est mieux que le grand pas en arrière du gouvernement Mauroy, responsable de la catastrophique « retraite à soixante ans ». C'est moins mal que le faux pas du gouvernement Juppé ou l'immobilisme du gouvernement Jospin. Mais les bonnes intentions n'en sont pas moins en train de paver à petits pas une route qui mène vers un enfer des retraites.

La formule s'épuise : les pas sont de plus en plus petits. La réforme de 1993 a produit (et continue de produire) des effets conséquents. La réforme de 2003 a aggravé la situation du régime général, la CFDT ayant obtenu des concessions dont le coût dépasse, pendant un certain nombre d'années, les économies réalisées. Enfin, la réforme de divers régimes spéciaux a été négociée au prix de telles contreparties (par exemple l'augmentation des traitements de fin de carrière, sur lesquels les pensions sont calculées) qu'elle leur apportera fort peu d'oxygène. Bref, les petits pas se transforment en piétinement : exception faite de la réforme Balladur, qui ne concernait que des travailleurs ayant un pouvoir de nuisance modeste et qui a pris tout le monde par surprise, ils ont engendré plus de grèves, manifestations et palabres stériles que de résultats.

De plus, la méthode des petits pas préserve le caractère morcelé, compliqué et injuste du système dont nous avons hérité. Les avantages de l'euro sont modestes en comparaison de ceux que procurerait l'unification du patchwork de régimes de retraite français par répartition ; or cette unification, comme son homologue monétaire, requiert un « big bang » : on n'abolit pas de multiples différences, génératrices de privilèges pour les uns, d'injustices pour les autres, et de complications pour tous, sans une sorte de nuit du 4 août.

Enfin, le caractère dirigiste de notre système de retraite (que préservent les petits pas) le rend inefficace. Qui décide de travailler ou non jusqu'à un âge plus avancé ? Des hommes et des femmes, capables de donner un coup de collier si cela est visiblement le moyen d'améliorer une situation personnelle qui, sans lui, ne serait pas brillante, mais qui ne le font pas par obéissance à des lois. Le travailleur indépendant travaille (en moyenne) nettement plus que le salarié, parce qu'il le décide librement et qu'il voit dans son travail, aussi clairement que 2 et 2 font 4, le moyen d'améliorer son sort et celui de ses proches. Si chacun était le libre artisan de sa propre retraite, si chaque euro cotisé en plus, chaque mois supplémentaire passé à travailler avant de liquider sa pension était clairement et simplement le moyen de percevoir une rente mensuelle plus élevée, alors les travailleurs feraient leurs calculs et prendraient les bonnes décisions. Il est contreproductif que le législateur les leur désigne, surtout s'il le fait dans un langage abscons, aussi changeant que péremptoire. Des règles du jeu claires et intangibles, voilà ce dont des hommes libres ont besoin pour prendre leurs responsabilités. En revanche, la perspective de voir se poursuivre indéfiniment des changements de règles donnant chaque fois lieu à des négociations politiques incite les acteurs dynamiques à essayer de faire reporter le

fardeau des ajustements sur les épaules des autres.

Les petits pas conduisent ainsi au lobbying en vue d'utiliser l'Etat pour préserver chacun ses avantages au détriment des autres : c'est un jeu à somme négative, la guerre de tous contre tous. Tandis que des règles claires et stables mises en place par un « big bang », comme elles l'ont été en Suède en 1998, induisent un jeu « contre la nature » qui accroît le gâteau à partager. Ces règles devraient selon nous comporter l'unification de tous les régimes, la limitation du taux de prélèvement au profit des retraités, l'adoption de la formule des points, la retraite à la carte avec stricte neutralité actuarielle et la gestion par les partenaires sociaux. L'adoption de leurs grandes lignes par référendum donnerait au législateur mandat et légitimité pour établir le dispositif législatif sans négociation aucune.

Cela ne signifierait nullement que les conventions collectives et les accords d'entreprise n'auraient plus à comporter de volet retraite : à la différence du « premier pilier », fondé sur la répartition et donc sur la loi, le « second pilier » - les retraites professionnelles complémentaires par capitalisation - en relève clairement et exclusivement.

*Jacques BICHOT économiste et professeur à l'université Lyon-III,
Jeudi 14 février 2008 - Les echos.*

La mise en application de la loi de 2003 et les réformes récentes des régimes de retraite

Le système de retraite français connaît de profondes transformations. Succédant à une réforme de grande ampleur en 1993, la réforme de 2003 engage un processus de près de 20 ans pour le régime général, les régimes de fonctionnaires et les régimes de base non salariés. Dans le même temps, des évolutions, dont la portée est variable, sont conduites dans d'autres régimes.

I - La réforme de 2003

Globale, la réforme concerne tous les régimes de base à l'exception des régimes spéciaux de retraite autres que ceux de la fonction publique.

Progressive, la loi de 2003 met en place, à l'horizon 2020, un processus d'adaptation du système d'assurance vieillesse aux évolutions démographiques et économiques. La réforme prévoit des étapes successives et des rendez-vous tous les quatre ans pour programmer l'ajustement progressif de la durée d'assurance en fonction des gains d'espérance de vie à 60 ans.

La réforme établit un lien étroit entre l'emploi des seniors et la politique des retraites, en faisant de l'allongement de la durée d'assurance une mesure essentielle pour équilibrer les régimes de retraites et conserver un haut niveau de retraite.

La réforme réaffirme le choix d'un système par répartition. Elle prend en compte des préoccupations d'équité entre assurés et entre régimes et accroît les marges de choix des assurés.

La mise en application de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites s'est faite à compter du 1er janvier 2004. Près de 90 textes réglementaires étaient nécessaires à la mise en oeuvre de la réforme. La quasi-totalité des textes est désormais publiée.

II - Les autres réformes engagées depuis 2003, hors du champ du régime général et de la fonction publique

D'autres réformes ont été réalisées depuis 2003 hors du champ du régime général et de la fonction publique.

La fusion des régimes des commerçants et des artisans conduit à la mise en place d'un seul régime social des indépendants en 2006.

Le mouvement de restructuration des régimes des professions libérales, commencé par la loi du 21 août 2003, s'est poursuivi.

Des réformes de plusieurs types ont été faites dans certains régimes spéciaux :

- une intégration du régime des cultes et du régime de retraites de la chambre de commerce et d'industrie de Paris aux régimes de droit commun est intervenue ;
- une réforme du régime de retraite des industries électriques et gazières a été mise en oeuvre pour modifier son mode de financement, en particulier par l'adossement de ce régime au régime général et aux régimes complémentaires des salariés du privé AGIRC-ARRCO, et son organisation par la création d'une caisse autonome ;
- une réforme des modalités du financement et de l'organisation du régime de retraites de la RATP est également intervenue ;
- des discussions sont en cours à la Banque de France pour rapprocher les règles de ce régime avec celles applicables aux fonctionnaires.

En ce qui concerne les régimes complémentaires, un certain nombre d'évolutions ont été réalisées :

- le décret du 9 septembre 2004 est l'aboutissement de la réforme des institutions ARRCO et AGIRC engagée depuis 1994 et définit les règles de création, de fonctionnement et de contrôle des institutions de retraite complémentaire.
- l'harmonisation des réglementations et le mouvement de concentration des groupes de protection sociale se sont poursuivis ;
- l'arrêté du 26 décembre 2003 transpose au régime de l'IRCANTEC les mesures édictées par la loi du 21 août 2003. ;
- enfin, des régimes complémentaires particuliers ont été créés : régime de retraite additionnel de la fonction publique, régime additionnel de retraite des enseignants du privé, régime des écrivains, régime complémentaire obligatoire pour les industriels et les commerçants.

III - Les initiatives relatives à l'emploi des seniors

La réforme de 2003 établit un lien étroit entre politique de l'emploi et politique des retraites, entre l'allongement effectif de la durée d'activité et l'allongement de la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein.

S'inscrivant dans la perspective fixée par le Conseil européen de Lisbonne d'un taux d'emploi des seniors des 55-64 ans de 50%, l'accord national interprofessionnel du 13 octobre 2005 comporte diverses mesures visant une remontée du taux d'emploi des seniors, articulées autour de quatre axes : évolution des représentations socio-culturelles, sécurisation des parcours professionnels, retour des seniors dans l'emploi et fin de carrière.

Des négociations sur la pénibilité ont été engagées mais n'ont pas encore abouti.

Une concertation a été lancée pour l'élaboration d'un plan national d'action pour l'emploi des seniors qui est désormais prêt et doit être présenté lors d'une conférence nationale. Cinq axes ont été définis : faire évoluer les représentations socio-culturelles, favoriser le maintien en emploi des seniors, favoriser le retour à l'emploi des seniors, aménager les fins de carrière et assurer un suivi tripartite du plan d'action dans la durée.

Les employeurs publics ont pris également un certain nombre d'initiatives, notamment : gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, suppression quasi généralisée des limites d'âges pour les procédures de recrutement dans la fonction publique, développement des entretiens d'évaluation, réforme de la cessation progressive d'activité et suppression du congé de fin d'activité.

Quel que soit l'avis que certains membres du Conseil puissent avoir sur telle ou telle mesure ou sur l'équilibre des différentes mesures, les dispositions notamment de l'accord interprofessionnel du 13 octobre 2005 et du plan national d'action pour l'emploi des seniors, si elles sont mises en oeuvre résolument, peuvent constituer un tournant important.

*Site cor-retraite.fr,
2003.*

L'évolution à venir de la protection sociale dans une perspective à long terme : des pensions sûres et viables

Dans le but d'assurer la viabilité à long terme des systèmes de pension de l'Union européenne (UE), la Commission lance un plan de modernisation des systèmes. De l'avis de la Commission, cette réforme des pensions doit aller de pair avec une politique économique robuste et une stratégie active de l'emploi.

SYNTHÈSE

La présente communication rappelle les principaux défis auxquels les systèmes de pension seront confrontés à long terme et propose un cadre d'analyse des défis et des réponses politiques. Elle entend aussi alimenter les travaux du groupe à haut niveau constitué dans le but de préparer une étude sur le sujet.

Plusieurs Conseils européens ont insisté sur le défi que représente le vieillissement des populations, et en particulier ses implications pour le maintien de pensions viables et adéquates. Ainsi, le Conseil de Lisbonne (2000) a souligné la nécessité de moderniser la protection sociale et d'étudier « l'évolution future de la protection sociale dans une perspective à long terme, en accordant une attention particulière à la viabilité des régimes de retraite à différentes échéances jusqu'en 2020 et au-delà, si nécessaire ».

Alors que chaque État membre reste chargé de son système de pension, la viabilité des systèmes de pensions déterminera sensiblement la capacité de l'Union européenne à promouvoir un niveau de protection sociale élevé, ce qui est un des objectifs fondamentaux du traité instituant une Communauté européenne.

Un certain nombre d'États membres ont déjà entrepris des réformes qui concernent les trois piliers des systèmes de pensions, à savoir les régimes publics de base, les régimes professionnels et les plans de pension individuels. Les réformes des régimes de pension publics sont essentiellement axées sur le contrôle de la croissance des dépenses, tandis que des améliorations des régimes professionnels et individuels de pension sont souvent nécessaires pour leur permettre de jouer un grand rôle dans la fourniture de revenus pour les personnes âgées.

Malgré les différences substantielles des systèmes de pensions des États membres, ceux-ci sont confrontés à des défis communs, notamment le vieillissement de la population, l'abaissement des taux de fertilité et l'immigration. Ces défis demandent une coordination des efforts et un échange de points de vue et d'informations sur les pratiques et les réformes.

Le vieillissement

Le plus grand défi, et celui qui représente un enjeu à long terme pour les systèmes de pension actuels, est le vieillissement. Au cours des décennies à venir, le nombre de personnes âgées va augmenter énormément par rapport aux effectifs de la population active en raison de l'allongement de l'espérance de vie et de meilleurs traitements médicaux.

Le nouveau fait majeur au cours des décennies à venir sera l'arrivée à l'âge de la retraite de l'importante cohorte du « baby boom », c'est-à-dire des personnes nées après la Seconde Guerre mondiale. Cette « excroissance » démographique se reflétera tout d'abord par un vieillissement de la main-d'œuvre, puis par une forte augmentation du nombre de titulaires de pension, enfin par un accroissement des besoins de soins de santé à long terme.

Dû au vieillissement de la population, les dépenses publiques pourraient connaître une hausse spectaculaire car la forte croissance de la proportion des titulaires de pension exigera inévitablement une augmentation des ressources prélevées par la population active.

L'abaissement des taux de fertilité

Les taux de fertilité sont sensiblement inférieurs au niveau qui est nécessaire pour assurer le remplacement complet de la population actuelle. Même si les taux de fertilité ont tendance à être plus élevés dans les États membres qui appliquent une politique de conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle, ils restent trop faibles pour empêcher le vieillissement de la population.

Une hausse de ces taux pourrait se produire si certains des obstacles et éléments dissuasifs existants à la constitution de ménages et à la procréation (tenant notamment au marché de travail, au logement et à la garde des enfants) sont éliminés.

Toutefois, l'immigration peut contribuer à diminuer les effets de la forte augmentation du nombre de personnes âgées mais son impact positif dépendra de la mesure dans laquelle les migrants peuvent être suffisamment intégrés dans le marché de l'emploi.

Principes directeurs et objectifs des réformes des pensions

Il incombe aux États membres de décider des systèmes de pension qu'ils souhaitent et du dosage politique nécessaire pour conserver aux personnes âgées des revenus adéquats sans mettre en danger la stabilité des finances publiques, ni saper les incitations à l'emploi ou évincer d'autres dépenses publiques essentielles. Néanmoins, ils partagent des objectifs communs en matière de systèmes de pension et sont attachés à un certain nombre de principes, parmi lesquels l'équité et la cohésion sociale qui caractérisent le modèle social européen.

La Commission invite donc les États membres à coordonner leurs efforts et à échanger points de vue et informations sur les pratiques, et propose une série d'objectifs, à savoir :

- renforcer l'élément de solidarité des systèmes de pension, c'est-à-dire éviter l'exclusion à cause de la faiblesse des revenus ;
- conserver le caractère adéquat des pensions et assurer la cohérence des régimes de pension au sein de l'ensemble du système des pensions. Les trois piliers des systèmes de pension, opérant dans des combinaisons décidées par les États membres, devraient permettre aux personnes de rester financièrement autonomes dans la vieillesse ;
- garantir des finances publiques saines et viables . Les réformes envisagées doivent garantir que la charge fiscale des pensions publiques est fixée à un niveau approprié et que d'autres dépenses publiques essentielles ne sont pas évincées.

La Commission estime aussi que les réformes pour rendre viables les systèmes de pension doivent impérativement être globaux et ne pas se limiter exclusivement aux pensions. Des politiques macroéconomiques saines et des réformes structurelles favorables à la croissance créant un environnement adéquat pour l'économie et l'activité sont essentielles pour la viabilité des régimes de pension.

Contexte

Suite au Conseil de Lisbonne, qui a souligné la nécessité d'étudier l'évolution de la protection sociale en accordant une attention particulière à la viabilité des régimes de retraite, trois grands principes ont ensuite été approuvés en 2001 par le Conseil de Göteborg en vue de moderniser les régimes de pension :

- préserver la capacité des systèmes à atteindre leurs objectifs sociaux ;
- maintenir leur viabilité financière ;
- répondre à l'évolution des besoins de la société.

Le Conseil de Laeken de décembre 2001 préconisait une méthode ouverte de coordination en matière de pensions « en vue d'aider les États membres à élaborer progressivement leur propres politiques de façon à préserver des pensions adéquates tout en maintenant leur viabilité financière et en faisant face au défi de l'évolution des besoins de la société ».

Enfin, le Conseil de Barcelone de 2002 a appelé à accélérer la réforme des régimes de retraite « en vue de garantir tant leur viabilité financière que la réalisation de leurs objectifs sur le plan social ».

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social. « L'évolution à venir de la protection sociale dans une perspective à long terme : des pensions sûres et viables » - Non publié au journal officiel - 2000.

Sauver la retraite par répartition

Réformer notre système de retraites n'est plus seulement une nécessité. C'est une urgence. Le Gouvernement a décidé d'agir.

Un impératif : agir maintenant

Dans une vingtaine d'années, le déficit annuel de l'ensemble des régimes de retraites, sous l'effet du vieillissement de la population et du départ à la retraite de la génération du baby boom, sera de 50 milliards d'euros. Et il dépassera 100 milliards d'euros, en 2040. Chacun comprendra, dans de telles conditions, que la réforme de notre système de retraites doit être engagée sans attendre.

Si le système par répartition est notre bien commun, nous avons en France différents régimes de retraites qui sont le fruit de notre histoire : fonctionnaires, salariés des entreprises publiques, salariés du privé, artisans, commerçants, professions libérales, exploitants agricoles.

Dans le régime général des salariés du secteur privé, la pension est calculée sur les 20 meilleures années et le sera, à compter de 2008, sur la base des 25 meilleures années. Elle requiert, pour une retraite à taux plein, 40 ans de cotisations et équivaut à près de 50 % du salaire de référence. Pour une durée inférieure de cotisation, on décompte un abattement de 2,5 % de la pension par trimestre manquant. A cette retraite de base, s'ajoute une pension d'un régime complémentaire.

Pour les fonctionnaires, la pension est calculée sur la base du traitement hors primes des 6 derniers mois de carrière. Le nombre requis d'annuités est de 37,5 et la pension versée de 2 % par annuité pour atteindre le taux plein de 75 % du traitement de référence.

Un enjeu commun

D'ores et déjà, les salariés du secteur privé ont connu, dans les années 90, une réforme importante qui devra être poursuivie. Les autres régimes devront, eux aussi, s'adapter aux réalités démographiques. Cet enjeu concerne donc tous les Français, sans exception.

Comment maintenir un bon niveau pour nos retraites ? Où trouver les financements nécessaires ? Autant de questions, graves, qui méritent une réflexion collective. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé, avant toute prise de décision, de conduire une vaste concertation.

Moins d'actifs, plus de retraités

Le constat est simple. La France connaît trois évolutions majeures de sa démographie. 1 personne sur 5 a aujourd'hui plus de 60 ans. En 2040, elles seront 1 sur 3. Avec l'arrivée de la génération du baby boom à la retraite, le nombre des nouveaux pensionnés passera chaque année de 500 000 à 800 000 personnes. Enfin, l'allongement de l'espérance de vie au delà de 60 ans, aujourd'hui de 22 ans, sera de 28 ans en 2040. Il faut se réjouir de cette évolution, qui

permet à chacun de vivre plus longtemps et en meilleure santé.

Mais, avec un nombre d'actifs qui diminue et un nombre de retraités qui augmente, le financement de nos régimes de retraites n'est plus assuré. Dès lors, la promesse d'une retraite heureuse, méritée et sereine s'en trouve menacée.

Un équilibre menacé

Depuis 1945, la France a fait le choix de la retraite par répartition. Ce système est celui qui assure le mieux la solidarité entre les générations. En effet, les cotisations sociales des personnes actives et de leurs employeurs financent immédiatement les pensions des retraités. Ces personnes actives, dès qu'elles arriveront à la retraite, bénéficieront à leur tour des cotisations des nouvelles générations.

Or si, aujourd'hui, 10 actifs financent 4 retraités, en 2040, ils en financeront 7. Si rien n'est fait, c'est l'équilibre général de ce système qui est menacé et ne rien faire reviendrait à diminuer mécaniquement les retraites de près de la moitié. Ce serait une immense régression sociale. Personne ne peut accepter que le niveau des retraites soit divisé par 2 à l'horizon 2040.

Un fonds de réserve a été créé en 1999 afin de prendre en charge une partie du financement des retraites entre 2020 et 2040 mais ce fonds ne permettra pas, à lui seul, de relever le défi, ni en 2020 ni plus tard.

C'est pourquoi, pour sauver la retraite par répartition, une réforme est indispensable.

*Site retraite.gouv.fr,
27 janvier 2003.*

Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur des pensions viables et adéquates des 6 et 7 mars 2003.

Annexe - France

Les grandes caractéristiques du système de pension

Le système français de retraite est constitué pour l'essentiel de régimes obligatoires par répartition. Ils représentent 98 % des dépenses totales de pension et sont financés par les cotisations sociales et les impôts.

L'architecture de ces régimes varie en fonction du secteur d'activité. Les régimes destinés aux salariés du secteur privé absorbent 63 % des dépenses totales. Le régime général de base, doté d'une solidarité forte, cohabite avec des régimes complémentaires obligatoires créés par des conventions collectives et financés par répartition, dans lesquels les prestations sont calculées sur la base d'un système de points étroitement lié aux cotisations versées. Des mécanismes d'égalisation financière existent entre ces différents régimes. Les régimes obligatoires pour les agriculteurs et les professions libérales ont aussi une architecture à deux étages.

Les fonctionnaires et les salariés d'entreprises publiques sont couverts par plusieurs régimes spéciaux organisés en un même pilier et qui représentent 28 % des dépenses de pension. Ils sont ordinairement plus généreux que les systèmes du secteur privé.

Enfin, les personnes âgées et les ménages dont elles font partie bénéficient d'une garantie de prestations minimales sous la forme d'un complément sous condition de ressources aux pensions versées par d'autres régimes.

Le rôle important que jouent les systèmes obligatoires par répartition en France laisse peu de place au développement de plans volontaires, individuels ou sectoriels, qui font néanmoins l'objet de mesures d'incitation fiscale.

Les revenus des pensions représentent plus de 75 % de l'ensemble des moyens d'existence des personnes de 65 ans et plus. Lorsqu'on prend toutes les sources de revenus en considération, on constate que les conditions de vie des retraités sont très proches de celles de la population active. Les ménages retraités ne sont pas exposés à un risque de pauvreté plus élevé que les autres ménages.

Les défis

En raison de l'ampleur du phénomène de baby-boom que la France a connu et de sa survenue précoce, le nombre des nouveaux retraités de ce pays augmentera plus tôt et sera plus important que dans les autres États membres de l'Union européenne (dès 2007, même si les conséquences financières du phénomène ne se concrétiseront pas avant 2010). Le principal défi à relever réside dans la préservation de la viabilité financière face à la hausse prévue du taux de dépendance de la population âgée au cours des prochaines décennies¹. Le

¹ D'après les projections d'Eurostat, ce taux augmentera de 89 % entre 2000 et 2050. Les projections nationales se fondent sur une augmentation accrue de l'espérance de vie et prévoient un accroissement du taux de dépendance de 112 % de la population âgée.

gouvernement a donc annoncé son intention d'entamer des discussions avec les partenaires sociaux au début de l'année prochaine, afin d'élaborer un programme de réforme dont la mise en oeuvre pourrait débuter au second semestre de 2003.

Les estimations du rapport de stratégie nationale prévoient que les dépenses publiques de pension grimperont rapidement au cours des décennies à venir, passant de 12,6 % du PIB en 2000 à 16,3 % en 2040. Elles confirment l'ordre de grandeur de la hausse prévue dans les projections antérieures du CPE, qui envisageaient pour la même période une progression de 12,1 à 15,8 %. Si les réglementations actuelles restent inchangées, le système des retraites évoluerait d'un excédent de 0,6 % du PIB en 2005 à un déficit de 1,8 % en 2020 et de 3,8 % en 2040, sauf si le taux de cotisation était majoré de 10 %. Le recours à des variantes plus favorables des hypothèses démographiques et économiques à la base de ces estimations ne corrige que partiellement les besoins de financement du système. Par exemple, un taux de fertilité légèrement supérieur ou une espérance de vie plus courte, ou encore une baisse du chômage de 1 %, ne réduiraient les besoins de financement du système des retraites que d'environ 0,2 à 0,4 % du PIB.

L'augmentation de l'âge réel de sortie du marché de l'emploi (sans accroître les droits à la pension) devrait avoir un effet quelque peu plus marqué: ajouter une année à l'âge moyen de la retraite d'ici à 2040 diminuerait les besoins de financement de 0,6 % du PIB. Actuellement, le taux d'emploi des travailleurs âgés est très faible, et l'âge de sortie estimé du marché du travail (58,1 ans) est un des plus bas de l'Union. Il existe donc une grande marge d'accroissement de l'offre de main-d'oeuvre de la population âgée. Le gouvernement n'entend cependant pas augmenter l'âge minimal légal de la retraite (60 ans et quarante années de cotisation — trente-sept ans et demi dans le secteur public). Il envisage plutôt d'introduire des mesures d'incitation destinées à retarder l'âge réel de sortie du marché de l'emploi. Il existe peu de mesures de ce type à l'heure actuelle. Une fois qu'une personne atteint les conditions d'accès à la retraite, rien pratiquement ne l'incite à travailler plus longtemps: une année de travail supplémentaire implique de renoncer à une année de pension, car le cumul entre prestations de retraite et salaires est restreint, et le versement de cotisations sociales n'améliore presque pas les droits à la pension.

La stratégie du gouvernement en vue d'assumer le défi financier des pensions dépend aussi de l'accroissement de l'emploi dans les autres catégories d'âge, afin de consolider la base des cotisations. Il est effectivement possible d'abaisser le taux de chômage et d'accroître le taux d'emploi des jeunes et des femmes. Cependant, l'intensification de l'emploi des jeunes implique des coûts importants, parce que cette mesure est largement tributaire de subventions, notamment sous la forme de réduction des cotisations sociales.

L'obtention d'un consensus sur la réforme du système de pension est entravée par la nature fragmentée de ce système, et notamment par l'existence de régimes spéciaux et plus généreux dans le secteur public. Il s'agit là d'un grand défi de plus qui explique, dans une certaine mesure, les progrès chaotiques de la réforme.

La grande diversité des régimes de pension, de leurs conditions d'accès et des formules de calcul des prestations nécessite d'améliorer la transparence du système tout entier. Si celui-ci présente une bonne adéquation, en ce sens que le niveau de vie des retraités est préservé, la solidarité intergénérationnelle n'est pas parfaite. Elle doit s'accompagner d'une meilleure équivalence entre les travailleurs qui relèvent de régimes différents, en particulier entre le secteur public et le secteur privé. À cette fin, les partenaires sociaux ont souligné l'importance de donner davantage de visibilité à l'évolution probable des taux de remplacement pour les salariés du privé.

Les réponses aux défis

Le gouvernement a l'intention de proposer une nouvelle réforme du régime des pensions au cours du premier semestre de l'année prochaine. Un des principes moteurs de la prochaine réforme consistera à préserver les régimes obligatoires financés par répartition, que le rapport de stratégie nationale considère comme une condition essentielle à la solidarité intragénérationnelle. Le gouvernement souhaite entamer cette réforme par un dialogue avec les partenaires sociaux et dans le cadre de la fragmentation actuelle du régime des pensions.

Cette réforme s'appuiera sur celles déjà réalisées en France, notamment la réforme Veil du régime général pour les salariés du secteur privé, entrée en vigueur en 1993. Elle a augmenté progressivement, sur une période de dix ans, le nombre d'années de travail nécessaires pour obtenir une pension complète avant 65 ans (de trente-sept ans et demi à quarante). Ensuite, les années de salaires qui servent de base au calcul de la pension ont été portées aux vingt cinq meilleures années au lieu des dix, au rythme d'une année par an à partir du 1er janvier 1994. Les adaptations des pensions se sont effectuées en fonction de l'indice des prix et non plus de l'indice des salaires, avec une marge d'adaptation supplémentaire en période de conjoncture économique favorable. Enfin, pour renforcer le caractère d'assurance du système, un fonds de solidarité financé par l'impôt a été mis en place pour couvrir certains éléments de solidarité (minimum vieillesse, allocations familiales, périodes de service national et allocation de vieillesse pour les chômeurs). Ces mesures répondaient au souhait des partenaires sociaux de voir ces dépenses prises en charge par l'État.

À la suite de cette réforme de 1993, le taux de remplacement assuré par le régime général devrait diminuer jusqu'en 2020. En 1996, des modifications ont également été apportées aux régimes complémentaires des salariés du privé (AGIRC et ARRCO) pour renforcer leur caractère d'assurance. Les régimes destinés aux travailleurs du secteur public n'ont pas été touchés par ces réformes.

En 1999, un fonds de réserve pour les retraites a été ouvert pour permettre de lisser les taux de cotisation lorsque les nombreuses générations du baby-boom prendront leur retraite. Cependant, les actifs de ce fonds représentent actuellement moins de 1 % du PIB et seront difficiles à augmenter, puisque le vieillissement fera sentir ses effets dès 2007. Le gouvernement estime que ces réserves devraient atteindre 150 milliards d'euros en 2020 (environ 7 % du PIB), mais elles seront insuffisantes pour financer les dépenses de pension à long terme. Il a créé le conseil d'orientation des retraites (COR), organe qui réunit des représentants du Parlement et des partenaires sociaux ainsi que des experts et qui a pour mission de promouvoir le dialogue et de fournir des rapports et des recommandations en matière de pensions.

Conclusion

Le financement du système de pension dans les décennies à venir n'est pas garanti. De nouvelles réformes de grande ampleur sont nécessaires. Le rapport de stratégie nationale prévoit une réforme d'envergure en 2003. Aucune mesure spécifique n'a été annoncée, mais on sait qu'elle ne modifiera pas l'architecture de base du système actuel. Étant donné la complexité de celui-ci, ces réformes nécessiteront un consensus politique puissant. La fragmentation du système en un grand nombre de régimes et les discussions entre le gouvernement et les partenaires sociaux au sein de chacun d'eux ne devraient cependant pas ralentir le processus de réforme. Un enjeu crucial sera d'assurer le traitement équitable des

affiliés des différents régimes, en particulier les salariés du public et ceux du privé. Il sera également important pour le gouvernement d'élaborer une stratégie efficace et viable pour garantir une meilleure participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi et pour accroître le taux d'emploi en général.

« Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur des pensions viables et adéquates des 6 et 7 mars 2003 » - Site europa.eu - 2003.

Loi du 24 juillet 2003 réformant les retraites

Le Parlement a adopté jeudi 24 juillet 2003 le projet de loi sur la réforme des retraites après un débat public lancé par le gouvernement début février. Quels sont les défis à venir pour le système des retraites en France ? Quelles sont les différentes solutions envisagées depuis les années 70 ? En quoi consiste le projet de loi adopté par le gouvernement ? Explications.

Financement des retraites : les défis à venir

Les comptes de la branche vieillesse de la Sécurité sociale sont excédentaires depuis plusieurs années. Cependant, le financement des retraites est confronté principalement à deux phénomènes.

Le premier est démographique : l'arrivée à l'âge de la retraite d'ici 2010 de la génération particulièrement nombreuse de citoyens français issue de l'après-guerre. Conjuguée à la hausse de l'espérance de vie et à un faible taux de fécondité, elle va conduire à détériorer l'équilibre entre retraités et cotisants.

Le second est économique : l'entrée de plus en plus tardive des jeunes sur le marché du travail et le recours aux dispositifs de départ en retraite anticipé amenuisent le volume des contributions aux régimes de retraite.

Les différentes solutions envisagées depuis 1970

Plusieurs solutions sont débattues depuis la fin des années soixante-dix afin de préserver l'équilibre financier des régimes de retraite : travailler plus longtemps, augmenter les cotisations, abaisser le montant des pensions, augmenter la population active par l'immigration ou une politique nataliste, relancer la croissance économique, introduire un système de retraite par capitalisation privée totale ou partielle, épargne salariale, prise en charge des dépenses par l'Etat par la constitution d'un fonds de réserve... Certaines ont été mises en œuvre, de façon conjoncturelle (hausse du taux des cotisations, fonds de réserve de l'Etat) et, depuis les années quatre-vingt-dix, structurelle (allongement de la durée de cotisation, calcul de la période de référence sur 25 ans au lieu de 10, indexation des pensions sur les prix et non plus sur les salaires).

En quel terme le débat est-il posé aujourd'hui ?

Les principaux syndicats avaient appelé à manifester samedi 1er février 2003 en faveur de la préservation du régime par répartition. Devant le Conseil économique et social le lundi 3 février 2003, le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, a exposé les grandes lignes de la réforme que le gouvernement entend mener.

Le régime de retraite par répartition et l'âge de départ à la retraite à 60 ans devraient être préservés. Par contre, les départs en préretraite pourraient être limités et la durée de cotisation entre le public et le privé harmonisée. Enfin, en mars 2002, les chefs d'Etat de l'Union européenne réunis à Barcelone avaient conclu en faveur d'une augmentation progressive d'environ 5 ans de l'âge moyen de départ à la retraite d'ici 2010.

Le projet de loi adopté par le Parlement

Le Parlement a adopté jeudi 24 juillet 2003 le projet de loi sur la réforme des retraites. Les mesures de rééquilibrage prévues par le projet de loi permettent de financer près de la moitié

du déficit prévu pour 2020. Le texte prévoit un allongement de la durée de cotisation et une augmentation de son montant. Il vise également une augmentation de la durée d'activité et un assouplissement des règles de départ et de cotisation pour permettre une « retraite à la carte ». Enfin, certaines mesures doivent améliorer l'équité sociale du système des retraites en France.

*Site vie-publique.fr,
30 juillet 2003.*

Le besoin de financement du système de retraite passerait de 0,2% à 1,8% du PIB entre 2006 et 2040

Selon le dernier rapport du Conseil d'Orientation des retraites (COR), les besoins de financement se creuseraient plus que prévu jusque vers 2040. Le niveau des pensions se dégraderait fortement. Le Conseil d'Orientation des Retraites (COR) présentera cette semaine son dernier rapport faisant le point sur les régimes en fonction des données démographiques, économiques, financières et sociales. Il s'inscrit dans la réforme des retraites de 2003, puisqu'il servira de base au rapport que doit rédiger le gouvernement avant le 1er janvier 2008 pour ouvrir le "rendez-vous de 2008" sur les retraites. Le COR met ainsi à jour ses projections, en tenant compte de la révision importante, à l'été 2006, des perspectives démographiques et de population active de l'INSEE. Selon le document provisoire, il ressort de ces nouvelles projections que la situation sera plus dégradée que prévu à moyen terme, mais plus favorable à long terme.

Jusqu'en 2015, compte tenu de la diminution du taux de chômage, le nombre de cotisants progresserait vivement, passant de 25,2 millions en 2006 à 26,8 millions en 2015. Il serait ensuite quasiment stable entre 2015 et 2030, puis augmenterait légèrement entre 2030 et 2050. Parallèlement, le nombre des retraités progresserait rapidement jusqu'en 2050, passant de 13,8 millions en 2006 à 22,3 millions en 2050, sous l'effet de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations du baby boom, la hausse étant particulièrement rapide jusque vers 2035. Ainsi, le rapport démographique (rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités), diminuerait significativement, passant de 182 à 121 cotisants pour 100 retraités entre 2006 et 2050.

Quelles seraient les implications financières de cette évolution démographique ? La masse des pensions progresserait plus vite que la masse des cotisations jusque vers 2040, du fait de la très forte croissance du nombre de retraités. Aussi, sans l'adoption d'une nouvelle réforme, le besoin de financement du système de retraite se creuserait jusque vers 2040. En pourcentage du PIB, il passerait d'environ 0,2% en 2006 à 1% en 2020 puis 1,8% en 2040, et 1,7% en 2050. Il se chiffrerait donc à environ 25 milliards d'euros en 2020 et près de 70 milliards d'euros en 2050 (en euros constants de 2006). Ces perspectives n'intègrent cependant pas les hypothèses de recettes supplémentaires, résultant de hausses de cotisations vieillesse gagées par des baisses de cotisations chômage, envisagées au moment de la réforme de 2003.

Le rapport du COR se penche également sur l'évolution du niveau des pensions à long terme. A ce stade, il est prévu que le taux de remplacement net (rapport entre la première pension et le dernier revenu d'activité, nets de prélèvements sociaux) global lors de la liquidation de la retraite diminue d'environ 10 points entre les générations 1938 et 1985 pour les salariés du secteur privé.

Pour un non cadre, ce taux passerait de 83,6% à 73,5%, et pour un cadre, de 64,1% à 53,2%.

Une dégradation très sensible, qui s'explique par la réforme de 1993 (allongement du nombre des meilleures années prises en compte) et l'évolution des pensions des régimes complémentaires (AGIRC-ARRCO), suite aux accords de 1996 et de 2003. D'ailleurs, dans l'hypothèse d'un prolongement de l'accord AGIRC-ARRCO actuel, qui court jusqu'en 2008 (indexation sur les salaires de la valeur d'achat du point et sur les prix de la valeur de service du point), les taux de remplacement net des régimes complémentaires seraient divisés par deux entre les générations 1938 et 1985, la baisse de taux de remplacement net global

s'établissant alors autour de 20 points (taux de remplacement de 64,4% pour les non cadres et de 42,7% pour les cadres de la génération 1985).

latribune.fr,
18 novembre 2007.

De l'application du principe de précaution à la réforme des retraites

D'un pays, comme la France, qui refuse les OGM aux risques incertains - mais parfois positifs -, vous attendriez qu'il se prémunisse, au nom du même principe de précaution, encore plus contre un événement certain à 100 % et aux conséquences ruineuses. D'un pays, comme la France, qui organise un Grenelle de l'environnement pour limiter les conséquences certaines mais éloignées du réchauffement climatique, vous attendriez qu'il se prémunisse encore plus contre un événement aux conséquences très graves et certaines advenant bien avant. Or, il ne le fait pas - je parle ici des retraites. Je ne suis pas qualifié pour juger des risques des OGM et du réchauffement climatique, mais quant aux retraites, les données sont claires : en raison du vieillissement de la population, notre système par répartition, sans réforme sérieuse, implosera d'ici quelques décennies sous le poids de la dette.

2007 avait pourtant bien commencé pour les retraites françaises : les révisions, à la hausse, par l'Insee, des projections démographiques avaient mis un peu de soleil dans des perspectives très noires, grâce à une meilleure natalité et à une immigration estimée à 100.000 personnes par an, au lieu de 50.000. 2007 s'est terminé sur un constat beaucoup plus alarmiste, dressé par le rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) : malgré une démographie meilleure qu'attendu, l'avenir des régimes de retraite par répartition pourrait être bien pire que ce que nous pensions avant. Pour illustrer cela, j'ai calculé, à partir du rapport du COR, la somme des déficits futurs prévus des régimes de retraite en France, c'est-à-dire la part non financée de nos retraites par répartition, sur les cinquante prochaines années (horizon devenu la règle en Europe), que j'appelle dette implicite des retraites (car il s'agit bien de dépenses publiques financées par la dette). Et j'ai rapporté cela à la richesse de la France (PIB) de 2008. J'ai pris les hypothèses prudentes de croissance du COR, une inflation à 2 % et un taux d'intérêt (d'actualisation) réel de 2 %. Dans le scénario de base (c'est à dire sans réforme, mais avec plein-emploi après 2015), les chiffres du COR donnent une dette implicite des retraites de 55 % du PIB 2008 (à ajouter à notre dette publique officielle, qui est de 64,2 % du PIB). Avec l'hypothèse d'un chômage restant à 7 %, cette dette implicite des retraites est de 70 % du PIB 2008. Et si on suppose que les gains de productivité du travail fléchiraient de + 1,8 % par an (moyenne historique) à + 1,5 % par an (ce qui est possible au vu des réticences des Français envers les réformes économiques procroissance), alors la dette implicite des retraites serait de 80 % du PIB ! Autant dire que le système serait en faillite bien avant 2050.

Prenons maintenant le fameux rapport du grand économiste britannique Nicolas Stern sur les effets économiques du réchauffement climatique. Par prudence, Stern utilise un taux d'actualisation réel de 1,4 % par an pour comptabiliser en monnaie d'aujourd'hui les effets futurs du réchauffement climatique. Sa prudence (son principe de précaution, oserais-je dire) revient à ne pas faire confiance (comme le font les Etats-Unis) à un hypothétique progrès technique futur pour réduire les dégâts du réchauffement climatique, mais à compter sur nos actions dès aujourd'hui. Avec la quasi-totalité des Français, j'approuve cette prudence. J'ai donc appliqué cette méthodologie aux déficits futurs de nos retraites : le choc est violent. La dette implicite des retraites devient, dans le scénario de base, de 65 % du PIB 2008 ; de 80 % du PIB dans le scénario avec un taux de chômage à 7 % ; de 100 % du PIB dans le scénario avec des gains de productivité du travail à 1,5 % !

La conclusion forte est que si nous sommes cohérents et appliquons le principe de précaution environnemental aux retraites, nous devrions réformer avec vigueur dès 2008 les régimes de retraite. Or, si pour ne pas nuire au pouvoir d'achat, on ne veut ni augmenter les cotisations

retraite, ni baisser le niveau des pensions des retraités, la seule solution est l'augmentation des années au travail et de cotisation. Or, les données du COR sont implacables : pour sauver nos régimes de retraite et supprimer cette dette implicite, il faudrait décaler l'âge moyen effectif de départ à la retraite à 65 ans en 2020 et à 67,5 ans en 2050 (au lieu de 58 ans aujourd'hui). La grande majorité des Français qui a soutenu le Grenelle de l'environnement soutiendra-t-elle le principe de précaution pour les retraites... avec le passage rapide à la retraite effective à 65 ans ?

*Jacques DELPLA est membre du Conseil d'analyse économique,
3 janvier 2008 - Les echos.*

La réforme des retraites : une folie rationnelle.

Je me souviens d'une expression d'un ami, Bernard Doray, qualifiant le système inventé par Taylor de « folie rationnelle ». Rationnelle certes, car personne, plus et mieux que Frederic Taylor, n'aura argumenté rationnellement pour présenter et défendre son nouveau système d'organisation et de management, désormais connu sous le nom de « taylorisme ». Mais folie : provoquer l'oppression disciplinaire de millions de personnes, pour plusieurs générations, est effectivement une folie. Même si Taylor ne pouvait prévoir les abus qui se sont manifestés dans la mise en œuvre de son système, il savait parfaitement dans quelles contraintes il enfermait les ouvriers, et d'abord ce supplice : que les mouvements du corps et leur vitesse cessent d'appartenir à ceux qui les réalisent, et que leur soit enlevé tout droit à la parole et à l'appropriation de la pensée de ces gestes, bien que les ouvriers parviennent nécessairement à reprendre pour partie possession d'eux-mêmes. Combien de malades et de morts ont résulté de l'imposition de la folie taylorienne ? Combien d'usures prématurées du corps et combien de dépressions ? Quel niveau de consommation d'alcool ou de drogues ou des calmants dans les usines (ou, maintenant, dans les centres d'appel téléphonique) ? Avec néanmoins, et c'est la logique qui a fait « tenir » le taylorisme dans une certaine durée, associés à beaucoup de concessions, pour ne pas dire de réelles compromissions de la part des organisations syndicales, des progrès incontestables dans la productivité-débit du travail et dans le niveau de vie des populations. La réforme des retraites, proposée par François Fillon, au nom du gouvernement Raffarin, et avec l'appui de l'Élysée, s'apparente pleinement à cette folie rationnelle. Le raisonnement argumenté touche désormais aux aspects financiers : sauver le système de retraite par répartition. Objectif beaucoup moins noble et audacieux que celui de Taylor : non pas innover, provoquer une mutation profonde dans les ressorts de la productivité du travail et les progrès du niveau de vie des populations, mais simplement sauvegarder, dans une sorte d'assez lamentable « sauve-qui-peut ». On ne réforme rien. On ne réforme, ni le mode de financement, ni la conception et l'organisation sociale des activités utiles que de vrais retraités pourraient développer. On s'avère incapable de repenser la notion même d'activité et considérer le formidable potentiel créatif (potentiel qui peut révolutionner les conditions de financement : il suffit que les institutions qui bénéficient de ce bénévolat versent une cotisation retraite pour que cela change radicalement l'équation financière du problème) qui réside dans le bénévolat des vrais retraités, touchant une pension complète. On conserve en dégradant. Mais folie. Folie qui va toucher un nombre indéfini de générations. Cette réforme est techniquement complexe : il suffit de lire l'avant-projet de loi pour s'en convaincre. Mais elle est très simple dans son principe : augmenter le nombre d'années de cotisation, en fixant l'objectif, dans un premier temps à 41 annuités, dans un second temps à 42 annuités, du moins dans une première période, révisable par la suite (laissant ouverte la porte d'une sorte de dérive perpétuelle, si notre durée physique de vie s'allonge encore). Peu importe, à vrai dire, qu'il s'agisse de salariés du privé ou des fonctionnaires. C'est la philosophie et la mécanique d'ensemble de cette réforme qu'il faut apprécier. Il est clairement affirmé, dans l'exposé des motifs, que l'objectif est, pour rééquilibrer les comptes, d'augmenter la durée de vie au travail (salarié) et les années de cotisations. Folie complète, délire : on veut imposer à des millions de personnes, d'un futur très proche et de demain, un recul de leur espérance de vivre. Et donc une souffrance, dont on s'apercevra, dans la durée, qu'elle équivaut bien, psychiquement, subjectivement, à celle que le taylorisme a imposé, et qui provoquera, là encore, un nombre incalculable de morts prématurées et de maladies, de consommation de drogues (à commencer par les médicaments) qui permettent de « tenir ». Recul imposé, contraint par la loi et la réglementation, de leur espérance de vivre. Constat clair, net, peu contestable :

- pour des jeunes qui entrent de plus en plus tardivement sur le marché du travail, il faudra travailler, non pas moins, mais plus que leurs parents. Pour obtenir une retraite décente (dont le montant réel baisse progressivement depuis 1993, car désormais non indexé sur les salaires, et qui a été mangé, dans la dernière période, par des cotisations nouvelles), il leur faudra travailler longtemps, contre leur gré, contre leurs désirs et espérances. Plus les études auront été longues (laissons de côté les dispositions mesquines pour les classes préparatoires), plus ce sera long aussi. Usure morale, psychique, subjective : peu importe la dénomination. Usure tout aussi certaine et forte que celle du corps ouvrier usé par des décennies de contrainte taylorienne. Il serait logique de penser, au vu de l'évolution de l'âge moyen d'entrée dans la vie active pour un jeune, que c'est bel et bien 65 ans qui deviendra la norme réelle dans la pratique, avec des variations individuelles qui discriminent par l'argent (en particulier pour ceux qui auront les ressources suffisantes pour racheter des trimestres).

- au moment où les progrès de la médecine et de l'hygiène de vie permettent, effectivement, de vivre plus longtemps, on en prend argument pour allonger la période de l'enfermement dans la condition salariale, condition certes plus élevée en contenu de compétences et de responsabilité, mais beaucoup plus usante, stressante, culpabilisante que par le passé. Voici le nouvel idéal : prendre sa retraite tardivement, être dans l'incapacité de bénéficier des possibilités offertes d'une période de la vie dans laquelle le corps et la pensée sont encore en état d'éveil, et qui pourrait bénéficier de l'énorme respiration d'une activité non contrainte par l'oppression capitaliste, par la condition salariale. Aller totalement à l'opposé d'une aspiration attestée par toutes les enquêtes sociologiques sérieuses : l'aspiration à prendre sa retraite, le bonheur que cela procure, figurent aux premiers rangs des évolutions subjectives les plus affirmées. Quelle énorme déception, quelle tristesse de voir son corps et ses capacités psychiques, pour ne pas dire : sa résistance, s'user au travail, alors qu'il pourrait radicalement en être autrement ? Et comment ne pas imaginer les maladies précoces, les dépressions, les dégradations psychiques que cette immense déception liée au prolongement forcé de la vie « au travail » va provoquer ? Si, certes, actuellement, nous vivons « heureux » au travail salarié, la question n'aurait pas ce degré d'intensité et de gravité, tout en se posant néanmoins. Mais, pour une large majorité de la population salariée, tel n'est pas le cas. Un récent livre animé par Baudelot et Gollac - Travailler pour être heureux ? Editions Fayard - en atteste avec force. Par ailleurs, lorsque les individus s'investissent subjectivement de manière forte dans leur travail (salarié), et avec une certaine satisfaction, c'est d'une manière qui est sous-tendue par la perspective de bénéficier de la montée du temps disponible. En témoigne l'attrait réel représenté par les formules d'aménagement du temps de travail - quand elles sont négociées avec les personnes concernées -, et surtout l'espérance forte de pouvoir partir normalement tôt à la retraite et d'y réinvestir autrement sa puissance d'action et de pensée. C'est une composante subjective majeure de l'univers d'aujourd'hui.

Au moment où tout le monde sait que l'on peut produire plus, avec une main d'œuvre de moins en moins nombreuse, selon le pluri-séculaire et jamais démenti mouvement de substitution des systèmes mécaniques au travail humain, de production de " temps disponible ", selon l'expression lumineuse de Marx, on cloue, en situation de devoir travailler pour vivre décemment, un nombre, non pas diminuant, mais croissant de « travailleurs », d'heures travaillées par individu. Le résultat structurel est certain : on accentuera les causes du chômage, dégradant, par la même occasion, toutes les entrées d'argent associées aux systèmes de cotisation. Voici bien : obligé de travailler nettement plus longtemps (n'oublions qu'il y a peu, c'est-à-dire avant 1993, notre durée de cotisation, pour le régime général, était, pour presque tous, de 150 trimestres, soit de 37,5 ans de cotisations - et non pas de 40 ans comme on veut nous le faire croire, au bénéfice d'une curieuse amnésie, qui nous fait oublier la

réforme de 1993 -, avec un bon espoir pour tous, sinon pour les générations les plus récentes, de partir effectivement aux environs de 60 ans), nous devons en même temps regarder la montée du chômage. Plus de chômeurs, non pas probablement, mais certainement, mathématiquement, structurellement. C'est de la folie complète ! Vie de travail prolongée, chômage augmenté : pas d'équation plus simple, plus élémentaire, comme si nous devions tous régresser au point même où ne serions plus capable de la comprendre ! Il sera certes légalement possible de prendre sa retraite à 60 ans : ce principe reste maintenu. Mais combien de personnes, au vu du montant du revenu qu'elles toucheront alors, une fois la réforme appliquée, le feront ? C'est dans les très prochaines années qu'on va pleinement sentir le poids et les effets de la réforme Fillon (si elle est votée) : les pratiques de départ en retraite anticipée devront largement disparaître dans les entreprises où des accords ont été négociés dans ce sens, ceci est clairement indiqué dans le projet de loi - sauf à entretenir une injustice flagrante et un coût pour la collectivité incompatible avec le nouveau contexte légal - et on assistera donc à un déplacement assez massif de salariés vers une situation de travail prolongée, vers, comme on dit, un "maintien prolongé dans la vie active". Outre la jeunesse, qui sera la plus touchée - mais il lui faudra quelques temps pour le toucher du doigt, pour l'expérimenter,- toutes les générations vont être affectées par ce déplacement, à commencer par la génération d'après-guerre, celle du baby boom, - la génération née entre 1945 et 1955 - qui prolongera son rôle de « bouchon » à l'égard de l'embauche des jeunes. Folie, délire. Folie rationnelle de gouvernants, dont personne ne peut soupçonner qu'ils sont bêtes ou mal informés. Folie des responsables syndicaux qui les cautionnent. Folie de modes de cotisations imperturbablement calés sur la rémunération salariale, comme si nous vivions encore avec des systèmes de production de biens et services de la fin du 19 ème siècle. Il faut placer, pour pleinement la mesurer, cette folie à l'échelle de l'évolution de notre civilisation, ici en occident. Deux mouvements de transformation civilisationnelle sont certains : il faut de moins en moins d'heures travaillées pour assurer, aussi bien dans les services que dans l'industrie, la production des richesses que nous consommons, et il existe donc un mouvement objectif, lourd, fort, permanent, d'engendrement de « temps disponible ». Il est de bonne santé mentale que de réduire régulièrement le nombre d'heures travaillées par individu : ce n'est que l'expression nécessaire de ce mouvement. Par ailleurs, l'aspiration au « temps libre », en entendant ici simplement le temps non occupé par un travail salarié, - sans discuter des contraintes spécifiques qui peuvent peser sur lui - est aussi un fait civilisationnel incontestable, qui ne cesse de s'affirmer depuis les années 70 et qui interpénètre le travail lui-même. J'ai eu l'occasion de qualifier ce phénomène d'émergence d'une société de modulation. La réforme présentée prétend donc s'opposer à cette double transformation civilisationnelle. Elle peut le faire, légalement, juridiquement, avec tous les moyens dont dispose un Etat, quitte à voir quelles modulations seront trouvées dans certaines grandes entreprises (avec le paradoxe d'accords d'entreprise qui deviendront des havres d'avancée civilisationnelle, se plaçant à l'écart de l'application de la réforme, pour les quelques entreprises du moins qui en auront les moyens...). Et autant le dire : lorsqu'un gouvernement et les partenaires sociaux s'enfoncent dans l'application de mesures qui s'opposent à des transformations potentiellement positives, profondes, d'une civilisation, la seule chose qu'ils manifestent, c'est leur incapacité à gouverner, à être à la hauteur des enjeux. C'est sur ce fond réel que les raisonnements rationnels qui sont avancés ne sont, en réalité, que le développement d'un vaste délire, que l'on tente déjà, par les moyens de communication et d'influence dont un gouvernement peut disposer, de transposer au sein même de l'opinion publique (mais une opinion publique qui, pour l'instant, refuse d'endosser ce délire). Il y a, comme çà, des moments où le devenir risque de basculer pour une durée indéfinie, sur plusieurs générations.

Petit rappel sur la réforme de 1993 :

Pour les salariés du privé, la durée totale de cotisation, pour bénéficier du taux plein de pension, est passée de 37,5 ans à 40 ans, à travers une série de modifications (allongement de 10 à 25 années de la période de référence pour le calcul du salaire moyen, indexation, non plus sur l'évolution générale des salaires, mais sur celle des prix, etc..) le niveau de retraite assuré par le régime général devrait perdre, par ces seules dispositions, selon un étude de la CNAV, environ 12% entre 1994 et 2010.

*Philippe ZARIFIAN,
Site Multitudes - 31 mai 2003.*

Réformes des retraites et emploi des seniors

La réforme des systèmes de retraite fait débat dans l'ensemble des pays développés. Souvent, de nouvelles interventions visent à ajuster, compléter ou réorienter des réformes à peines entérinées, de sorte que les réformes succèdent aux réformes. L'âge du départ à la retraite et/ou la longueur des périodes contributives s'imposent comme des paramètres cruciaux des réformes actuelles. Le vieillissement des populations et l'amélioration de l'espérance de vie soulèvent, au sein des régimes de retraites financés par répartition, la double question de la viabilité financière des systèmes dans la durée – des pensions de retraite doivent être servies à des retraités plus nombreux pour des durées plus longues – et de la pertinence des compromis anciens. L'augmentation de la longévité et l'amélioration de la santé de la population semblent justifier, sinon imposer comme une évolution « qui va de soi », le maintien prolongé dans l'emploi et des périodes d'assurance plus longues avant l'accès à la pension vieillesse à taux plein.

Le recul de l'âge de départ à la retraite – *via* l'introduction de nouvelles limites d'âge ou (et) l'augmentation des annuités requises – induit-il un nouvel équilibre des transitions emploi-retraite ? Permet-il de relever le taux d'emploi des seniors comme le préconisent aussi les stratégies d'emploi communautaires ? Constitue-t-il un moyen efficace pour agir à la fois sur l'offre et la demande de travail à un âge avancé et donc sur les comportements des salariés vieillissants autant que sur les stratégies de recrutement et de fidélisation des entreprises ?

Il peut-être utile de chercher des réponses, nécessairement partielles et provisoires, à ces questions en s'intéressant aux débats et arbitrages dans neuf pays : Allemagne, Belgique, Etats-Unis, Italie, Pays-Bas, Québec/Canada, Royaume-Uni, Suède, Turquie. Ces pays se distinguent tant par l'architecture de leurs systèmes de retraite que par les performances en termes d'emploi des seniors. Les réformes engagées ne s'inscrivent pas dans les mêmes temporalités (longueur des périodes de transition des « anciens » vers les « nouveaux » systèmes) et bousculent plus ou moins en profondeur les compromis anciens. Si elles provoquent des résistances sociales, celles-ci sont d'ampleur inégale comme l'est aussi la contribution des acteurs sociaux et notamment des organisations syndicales aux arbitrages élaborés.

Pour autant, au-delà de l'hétérogénéité des expériences, quelques convergences se dégagent. Trois aspects méritent d'être soulignés.

D'une part, le maintien dans l'emploi des seniors *via* les réformes des retraites est bien un enjeu majeur dans l'ensemble des pays étudiés, quelle que soit par ailleurs la coalition politique au pouvoir. Un arsenal de mesures similaires lui est dédié, comme notamment l'institution de décotes pénalisant les retraites avant l'âge ou la durée de cotisation désormais requis (s'accompagnant ou non de surcotes), ou la fermeture des dispositifs de sorties précoces du marché du travail. Les pays ont aussi en commun de faire le choix d'intervenir sur les modalités d'accès à la retraite sans, ou avant d'être nécessairement en mesure d'agir en parallèle sur l'adaptation des marchés du travail à une main-d'oeuvre vieillissante, appelée à travailler plus longtemps. La question de savoir si le marché du travail offre aux salariés âgés des possibilités d'emploi sécurisé passe ainsi au second plan.

D'autre part, les études nationales arrivent au constat partagé d'un effet limité des réformes des retraites sur le maintien dans l'emploi des seniors, s'inscrivant ainsi en faux contre l'hypothèse d'un effet « vertueux » quasi mécaniquement induit par les réformes. Même si les taux d'emploi affichent une tendance, généralement contenue, à la hausse, l'écart reste significatif dans la plupart des pays entre âge officiel de retraite et âge effectif de sortie de la vie active. L'ambition d'inverser la tendance se heurte aux possibilités d'emploi des travailleurs âgés et au souhait d'un grand nombre de salariés de ne pas reporter leur départ à la retraite.

L'ensemble des auteurs contribuant à ce numéro spécial relèvent enfin l'augmentation des inégalités dans l'accès à la retraite. La transition directe de l'emploi (stable) à la retraite est un phénomène minoritaire ; plus souvent, la retraite est précédée de périodes de chômage, d'invalidité ou d'inactivité. Les contraintes de prolongation des carrières contributives aggravent la situation des salarié(e)s aux carrières discontinues et/ou précocement exclu(e)s du marché du travail, promis(es) à de faibles pensions de vieillesse ne mettant pas toujours leurs bénéficiaires à l'abri de la pauvreté. Le clivage semble ainsi se creuser entre franges salariées sécurisées disposant d'un choix réel quant au moment de départ en retraite (prolongation de la carrière professionnelle *versus* retrait anticipé au prix d'une décote), et groupes fragilisés pour lesquels l'instabilité sur le marché du travail débouche sur une protection vieillesse précaire. Plus performantes pour faire entendre la voix des salariés sécurisés – parmi lesquels les générations matures et les hommes prédominent – les organisations syndicales semblent peu en mesure d'agir sur cette fracture ; elles paient parfois ces difficultés d'intégration par une moindre influence sur l'élaboration des politiques de réformes.

Chronique internationale de l'IRES - n° 109 - novembre 2007
Adelheid HEGE

Le travail jusqu'à 70 ans est-il réaliste ?

Le maintien en activité jusqu'à 70 ans devrait concerner une « proportion infinitésimale de salariés », compte tenu du faible taux d'emploi des seniors en France. Pour relever ce taux, le gouvernement entend promouvoir de « bonnes pratiques » dans les entreprises.

Le report à 70 ans de l'âge de mise en retraite d'office continue de faire des remous. Mardi, le PS, le PC et les Verts ont voté contre le budget de la Sécu en 2009 qui prévoit cette mesure, mais n'ont pu empêcher son adoption par l'Assemblée. Du côté syndical, on ne décolère pas. « *Le gouvernement nous prend pour des idiots* » a réagi le patron de la CGC, Bernard Van Craeynest. « *Je ne vois pas pourquoi on agite un chiffon rouge alors que le taux d'activité est de 38% parmi les 55-65 ans et qu'on continue à voir des chômeurs de longue durée de 52 à 55 ans qui ne retrouvent pas de travail* », s'est-il interrogé lors d'une visite de la section du syndicat au siège d'Airbus.

Pour Bernard Van Craeynest, l'amendement au budget de la Sécu, repoussant de 65 ans à 70 ans l'âge à partir duquel une mise en retraite d'office est possible, « *ne tient pas compte de la réalité* ». La possibilité de travailler jusqu'à 70 ans relève d'une « *fiction totale* », juge également Anne-Marie Guillemard, professeur à la Sorbonne et spécialiste de l'emploi des seniors. « *Moins de 10% des 60-65 ans sont encore en activité, et encore moins chez les salariés. Déjà on n'arrive pas à 65 ans, donc 70 ans, c'est tout à fait utopique. Cette mesure ne va concerner que des proportions infinitésimales de salariés* », observe-t-elle.

« *Si on veut vraiment que les salariés travaillent plus longtemps, il faut d'abord rendre leurs conditions de travail plus attractives, en menant une politique auprès des entreprises. En France, on est toujours dans ce leurre : on pense que pour améliorer le taux d'emploi des seniors, il faut lever les freins à l'activité des salariés. Mais les freins sont du côté des entreprises, qui pensent que les seniors n'offrent pas les qualités qu'elles recherchent* », considère Anne-Marie Guillemard.

En outre, selon elle, « *partout où il y a eu des résultats, comme en Finlande ou aux Pays-Bas, c'est qu'on a utilisé l'incitation et pas la sanction. Il faut convaincre les entreprises en parlant leur langage, celui de la rentabilité et du profit. Il faut leur montrer qu'en formant mieux leurs salariés quadragénaires, ils auront des seniors plus compétents et efficaces* ».

Le gouvernement en convient. « *Ce n'est pas seulement une pénalité dans la loi qui va faire bouger les choses* », a reconnu le secrétaire d'Etat à l'emploi. Outre les incitations au prolongement de l'activité prévues dans le budget de Sécu, comme la surcote ou le cumul emploi-retraite, le gouvernement entend diffuser de « bonnes pratiques » dans les entreprises.

Mardi, Laurent Wauquiez a donc lancé une opération auprès de grandes firmes : Adecco, Areva, Axa, Cofidis, EADS, L'Oréal, O2, Siemens et Vinci. Dans chacune d'elles, le cabinet dirigé par l'ex-patronne de la CFDT Nicole Notat, Vigeo, auditera les différentes pratiques menées pour maintenir les seniors en activité : qu'il s'agisse de formation, d'aménagement des postes de travail, de tutorat et de transmission des compétences, de mise en place de bilan de mi-carrière, etc. A charge pour les partenaires sociaux et les autres entreprises de piocher ensuite parmi ces propositions.

Néanmoins, Xavier Bertrand a rappelé que le gouvernement manierait aussi le bâton. « *Il faudra discuter de l'emploi des seniors dans toutes les entreprises en 2009, notamment des conditions de travail, de la formation, de la rémunération, et les entreprises qui auront refusé de le faire seront sujettes à une pénalité à partir de 2010* », a souligné le ministre du travail.

L'Expansion - 4 novembre 2008.