

## Pourquoi le gouvernement va relever l'âge légal de départ en retraite

François Charpentier, 19 février 2010

Les partenaires sociaux en étaient parfaitement conscients lundi 15 février à l'issue de leur échange avec le chef de l'État à l'Élysée : leur marge de manoeuvre sur le dossier des retraites est des plus réduite. Non seulement ils sont face à un Nicolas Sarkozy qui a montré qu'il restait seul maître de l'agenda social, mais surtout le président de la République a confirmé sa détermination pour aboutir au tout début de l'automne, alors que ses interlocuteurs sont pour la plupart d'entre eux sur une position de refus par rapport aux solutions avancées. Et s'ils se mettent en tête de se singulariser en proposant une réforme de fond, comme le fait la CFDT, ils sont renvoyés à leurs chères études et ne bénéficient d'aucun espace pour se faire entendre. Sans la citer, Raphaël Hadas-Lebel évoquait ce vendredi 19 février devant l'AFPEN « un syndicat isolé ». Ainsi, l'idée d'un changement de système - une « réforme systémique » - qui doit être débattue par le syndicat de François Chérèque en congrès confédéral à Tours entre le 7 et le 11 juin prochain, n'a fait l'objet d'aucun commentaire dans l'entourage du chef de l'État où la question n'est manifestement pas d'actualité. Conclusion que ne manquera pas d'en tirer François Chérèque : on remet en réalité la vraie réforme à plus tard.

Dans l'immédiat, Nicolas Sarkozy prépare le terrain à sa guise pour réformer les retraites au moment et dans le sens qu'il voudra. D'ores et déjà, le Conseil d'orientation des retraites balise les prochaines années avec des projections qui justifient une intervention d'urgence. La perspective d'un taux de croissance si médiocre, qu'il ne générera guère de créations d'emploi, ferme dans l'immédiat la porte d'un relèvement de la cotisation retraite par transfert de la cotisation chômage. Et comme le président de la République a lui-même exclu la piste de la réduction des pensions de retraite, seules des mesures d'âge sont a priori envisageables. Le paquet est parfaitement ficelé avec en point de mire des déficits colossaux : 58 milliards d'euros de déficits cumulés pour la seule assurance vieillesse en 2013, selon les prévisions de la Cnav. Entre 70 et 100 milliards d'euros de besoins de financement par an à l'horizon 2050.

### La rigueur s'applique d'abord au dossier retraites

L'offensive sur les retraites est menée avec d'autant plus d'énergie par l'Élysée que d'abord Nicolas Sarkozy doit montrer aux autorités européennes qu'il ne reste pas inerte face à l'aggravation des déficits publics. Christine Lagarde a indiqué à la Commission de Bruxelles que la lutte contre les déficits publics incluait évidemment les déficits sociaux. Illustration avec l'assurance maladie et sa volonté de ramener la progression de l'Ondam en dessous de 3 % par an. Or, faut-il le rappeler, les retraites constituent le gros morceau de la protection sociale : 261 milliards d'euros sur 598 milliards d'euros (165 milliards pour les dépenses de santé). Autant dire que déplacer le curseur des dépenses de pensions de retraite, même de façon infime, induit des dynamiques fortes. Seconde raison connue depuis le début 2009 et la négociation Agirc-Arrco, la crise financière a pour conséquence de précipiter l'apparition de déficits prévisibles d'au moins cinq ans. Nicolas Sarkozy, qui a tout intérêt à une dramatisation de la situation, a même parlé de 20 ans.

Troisième raison plus politique celle-là : déplacer la session extraordinaire du Parlement de juillet à septembre ne change pas grand chose, sauf à penser que les partenaires sociaux et les pouvoirs publics travailleraient d'arrache-pied en août - ce qui reste à démontrer... - et à contraindre le gouvernement d'aller encore plus vite dans le déroulement du débat parlementaire afin que cette « concertation » de cinq mois ne télescope pas les négociations sur le renouvellement de la convention Agirc-Arrco qui doivent se conclure le 31 décembre 2010. Raison politique toujours : consciemment ou non, la première secrétaire du PS, Martine Aubry, a laissé entendre que le discours sur un éventuel relèvement de l'âge de la retraite est moins tabou que certains veulent le dire à gauche.

Bref, qu'ils le veuillent ou non, les syndicats seront obligés d'avancer selon le tempo imposé par l'Élysée. Sur l'allongement de la durée de cotisation, ils n'ont rien pu faire en 2008 quand le gouvernement a enclenché le processus d'un passage au rythme d'un trimestre par an aux 41 années de cotisation en 2012. Aux mêmes causes mêmes effets, la loi du 21 août 2003 (réforme Fillon) évoquant la poursuite du processus jusqu'en 2020, il leur sera à nouveau difficile de s'y opposer. Leur seule marge de négociation porte sur le rythme d'un passage aux 42 années, voire sur de possibles étapes ultérieures. Après tout, la durée de cotisation chez notre voisin allemand est déjà fixée à 45 années, mais il est vrai dans un environnement démographique très différent. Par ailleurs, des voix s'élèvent dans les rangs des économistes pour que le balayage de l'avenir aille très au-delà de 2020 afin que les futurs retraités puissent dès aujourd'hui faire des choix d'épargne pertinents. Donc cap sur 2050.

### L'évitement d'une négociation sur la pénibilité

Toutefois, les pouvoirs publics et les partenaires sociaux le savent bien, le véritable enjeu de la réforme de 2010 porte sur la question emblématique de l'âge légal de départ en retraite. « Emblématique » car, comme pour les 35 heures quelques années plus tard, la droite et le patronat n'ont jamais accepté le principe de cette avancée sociale de 1982. C'est si vrai que l'âge de départ en retraite est resté fixé à 65 ans dans les régimes complémentaires Agirc et Arrco et qu'il a fallu créer en 1983 un régime intermédiaire, l'ASF (association pour la structure financière) pour prendre en charge les dépenses de pensions complémentaires versées entre 60 et 65 ans et permettre au droit à la retraite à 60 ans d'être effectif.

Trente ans plus tard, la gauche et les syndicats font valoir que la situation de l'emploi - un taux de chômage proche de 10 % de la population active - n'est évidemment pas propice à un relèvement de l'âge de la retraite et que la question de la pénibilité de certains métiers doit être prise en compte. Si l'Élysée n'est pas totalement sourd à ces arguments, il n'entend

pas, cependant, qu'une nouvelle négociation sur une pénibilité, aussi difficile à définir en 2010 qu'en 2006 et avec un patronat qui ne donne pas l'impression d'avoir évolué sur le sujet, l'empêche d'avancer. On négociera donc bien sur la pénibilité, a précisé le conseiller social du président de la République, mais « en parallèle », de telle sorte qu'un retard ou un nouvel échec sur ce sujet n'empêche pas d'avancer sur la question de l'âge.

L'espérance de vie n'est plus ce qu'elle était

Sur ce dernier point, les stratèges de l'Élysée ont évidemment des arguments forts à opposer à la gauche et aux syndicats. En premier lieu, il est clair que la situation démographique de la France n'a plus rien à voir avec celle des années 80. D'abord, nous sommes entrés dans la période du papy-boom qui accroît globalement d'un tiers le nombre de personnes arrivant chaque année à la retraite. En gros et en gommant l'effet « carrière longue » qui a faussé la statistique, on est passé de cohortes de 450 000 nouveaux retraités par an dans les années 90 à des cohortes de 720 000 personnes chaque année. Par ailleurs, alors que l'espérance de vie à 60 ans était en chiffres ronds de 17,3 années pour les hommes et de 22,4 pour les femmes en 1980, on est passé en 2010 à 21,1 années pour les hommes et 27,1 pour les femmes. Donc, 20 % de durée de vie en plus, mais aussi de dépenses de retraite supplémentaires.

Second argument qui pèse lourd et que tous les Français sont à même de comprendre : un document publié par le COR en septembre dernier a montré qu'un jeune de moins de 30 ans aujourd'hui disposait de 7 trimestres de cotisation de moins qu'un jeune de moins de 30 ans dans les années 50. Dit autrement, les jeunes d'aujourd'hui sont pénalisés en terme de retraite par une entrée plus tardive sur le marché du travail (deux années de plus en moyenne) mais aussi par des modalités d'accès dans le monde du travail qui ne permettent pas toujours de valider des trimestres entiers. Il est donc facile de comprendre que les deux années perdues en début de carrière devront, au minimum, être récupérées et cotisées en fin de carrière pour permettre aux jeunes d'aujourd'hui de se constituer des droits pleins. Alors que la durée de vie continue à s'allonger c'est le moins qu'on puisse faire de maintenir intacte la durée de cotisation.

Ça rapporte beaucoup et tout de suite

Troisième argument développé par l'Insee (« Les effets à rebours de l'âge de la retraite sur le taux d'emploi des seniors », étude d'Olivier Hairault, François Langot et Theophida Soprasedu, Économie et statistique, n°37, 2006) : si les salariés âgés cessent aujourd'hui leur activité à 58 ans pour se réfugier dans des dispositifs de préretraite, de congés de longue maladie ou de chômage, on peut raisonnablement penser qu'en déplaçant la borne des 60 ans vers 61 ou 62 ans, ils différeront d'autant leur cessation d'activité. Moyennant quoi, on relèvera le seul chiffre qui compte en matière de retraite, à savoir l'âge moyen de liquidation des pensions qui est aujourd'hui de 61 ans et demi. La fixation d'un nouvel horizon, aura-t-elle à coup sûr les effets escomptés ? Les experts de l'OCDE en sont moins sûrs, puisqu'ils notent partout dans le monde un recul de l'âge effectif de cessation d'activité.

Il reste évidemment un dernier argument auquel ne peut qu'être sensible un gouvernement qui veut rassurer la communauté internationale sur la situation financière du pays : relever l'âge de la retraite procure des recettes supplémentaires immédiates et substantielles. En avril 2008, le COR a chiffré l'impact d'une telle mesure sur les recettes de l'assurance vieillesse. Dans un scénario où l'on allonge parallèlement la durée de cotisation, les experts écrivent que « le solde technique de la Cnav serait amélioré de 4,4 milliards d'euros en 2020 et de 3,9 milliards d'euros en 2050 (soit une réduction du besoin de financement de 34 % en 2020 et de 9 % en 2050) par l'augmentation de l'âge minimum à 61,5 ans ». Des chiffres qui montrent que, dans l'immédiat, le jeu en vaut la chandelle, mais qui confirment aussi qu'une telle mesure est loin de suffire pour équilibrer le système en 2050 et par conséquent que la question d'une vraie réforme des retraites reste plus que jamais posée. Le problème restera alors qu'en créant l'impression - fautive évidemment - qu'il a sauvé le système par des mesures difficilement contestables, Nicolas Sarkozy s'épargnera de rouvrir le dossier pendant la campagne des présidentielles à venir. Encore une occasion manquée...