

Deux points de vue de gauche : Rocard et Strauss-Kahn

Loi Fillon : les brutaux et les "mollettistes"

Michel Rocard, *Le Monde*, 19 juin 2003

ancien premier ministre, président de la commission de la culture au Parlement européen.

Il n'y a pas d'évidence que le problème des retraites se soit clarifié ou simplifié aux yeux des Français depuis quelques semaines. Il est donc utile d'y revenir. D'autant plus que, pour ce qui me concerne, le fait d'avoir rendu public un désaccord avec le Parti socialiste a complètement occulté le constat central sur lequel il faut bien insister : c'est d'abord la maladresse gouvernementale qui a créé la situation de blocage et de crise sociale que nous vivons, au détriment de millions d'usagers.

On n'échappe pas au rappel de quelques évidences incontournables. Nous vivons tous de plus en plus longtemps. Notre espérance de vie gagne en moyenne presque deux mois chaque année. Si tout ce temps gagné est passé exclusivement en retraite, chacun comprend que cela va coûter plus cher.

Toujours en moyenne, nous commençons à travailler de plus en plus tard : l'âge moyen de fin d'études était de 15 ans pour les générations nées avant 1930, de 17,5 ans pour celles de 1950 et de 21 ans pour celles de 1980.

Si l'âge de départ en retraite reste fixe, on cotise donc de moins en moins longtemps alors que le temps de retraite, lui, s'allonge.

Pour couronner le tout, nous ne faisons plus assez d'enfants pour renouveler nos générations. Le nombre de retraités pour 100 actifs n'est évidemment pas la seule variable, mais c'est une des plus déterminantes. Or il est en augmentation lente et régulière.

Tout cela se passe dans un univers de croissance économique à peu près continue. C'est un gain régulier de productivité qui est à la source de cette croissance et qui la rend possible en parallèle avec une réduction elle aussi continue du temps de travail dans la vie (allongement de la durée des études, abaissement de l'âge de cessation d'activité, augmentation des durées de congés, diminution de la durée hebdomadaire). On travaillait en moyenne 70 % de sa vie éveillée en 1850, 43 % en 1900, 18 % en 1980 et on ne doit guère être loin de 16 % aujourd'hui.

Tout cela fut compatible avec la multiplication par 8 du pouvoir d'achat des salariés en un siècle.

Cette croissance, au total considérable, a rendu tolérable le poids lui-même croissant des pensions dû à l'allongement du temps de retraite et à l'augmentation du nombre des retraités par actif car ces tendances sont à l'œuvre depuis bien des décennies : 5 % du PIB en 1960, 12 % en 2000 et, selon le Conseil d'orientation des retraites créé par Lionel Jospin, 18 % en 2040.

Jusqu'ici, à quelques comblements de déficits près, et sauf pour les fonctionnaires, ce sont les cotisations qui ont financé le système. Cela va dans l'avenir coûter beaucoup plus cher, tout le monde le sait et personne n'y peut rien. Il n'y a pas désaccord là-dessus.

Il n'y en a pas non plus, heureusement et c'est essentiel, sur le choix de préserver le système par répartition. Le gouvernement s'est vite rendu à l'idée que d'éventuels fonds de pension (c'est-à-dire la transformation profonde et l'extension de l'assurance-vie, déjà très répandue en France) ne pourraient fournir que des compléments. Cette première victoire politique considérable laissait espérer une issue négociée de toute la réforme.

Le premier désaccord, et au fond le plus grave, vient tout de suite après. Faut-il affecter au financement de nos retraites d'autres ressources que nos cotisations ? Nous vivrions en économie fermée, que je n'hésiterais pas à répondre oui. Cela ralentirait légèrement la croissance mais, pour des raisons écologiques, on a justement besoin qu'elle se modère sérieusement, au moins dans tous les pays développés.

Mais le drame qu'ont du mal à admettre certains de mes camarades de gauche, c'est que le capitalisme a gagné. Nous sommes en économie mondialement ouverte, il n'y a ni régulation, ni limite à la violence de la concurrence. Nous ne construisons pas la société de nos rêves : croissance lente et socialement harmonieuse, temps libre voué aux relations interpersonnelles, au sport et à la création culturelle plutôt qu'à la consommation marchande. Nous nous défendons.

A ce titre, nos retraites nous sont essentielles comme le sont d'autres besoins publics : éducation, sécurité, santé, accès aux biens de culture...

Mais surtout, nous ne pouvons le faire, par des politiques nationales, que sous la condition absolue de ne pas affaiblir notre appareil productif national dans la compétition mondiale sauvage que nous connaissons aujourd'hui. C'est malheureusement une condition subie et non choisie. La violer se paierait à terme sous forme de délocalisations et de chômage.

En plus, je suis convaincu que tout le monde le sait, et que le débat à gauche porte sur le refus ou l'acceptation de cette évidence. L'outil principal disponible ici est la CSG. C'est moi qui l'ai créée, je peux donc rappeler pourquoi. L'accroissement vertigineux des inégalités que provoque le système qui nous a vaincus, appelons-le pour faire bref le capitalisme d'actionnaires, appelle et appelle toujours des corrections et des limitations. Pour le financement de la Sécurité sociale, les revenus non salariaux, et notamment ceux du capital, devaient être amenés à contribuer. Mais je sais ce que j'ai fait : proportionnelle au premier franc, la CSG est un impôt redoutable, et elle pèse aussi sur les salariés. Trop lourde, elle deviendrait intolérable. Les impôts sur le capital ne sauraient répondre à l'ampleur du problème, il s'en faut de beaucoup, et ce sont les plus énergiques incitateurs à la délocalisation et donc au chômage.

Il est une deuxième raison, aussi forte s'il se peut : chacun souhaite naturellement que le système soit aussi souple que possible et permette de partir en retraite quand on le souhaite, bien avant ou bien après l'âge de 60 ans, ou même en plusieurs étapes. Cette personnalisation souhaitable de la retraite n'est possible que si le lien entre la cotisation et la retraite de chacun couvre tout le problème, c'est-à-dire si le système repose sur les cotisations exclusivement.

De toute façon, le nécessaire redressement de la part des salaires dans le PIB doit se faire sur le salaire direct et non pas grâce à la protection sociale, et découler de négociations plutôt que de l'impôt.

Dans ces conditions, il n'y a bien que 3 paramètres principaux sur lesquels jouer : le taux des cotisations, celui des pensions, et la durée de cotisation. Le maniement de chacune de ces variables a un coût social important, absolument indéniable. C'est pourquoi leur pondération doit être recherchée dans des conditions qui lui assurent la plus grande légitimité possible.

Seule la négociation peut assurer cela, établissant la réforme par un accord dûment signé des partenaires sociaux et ensuite seulement entériné par la loi.

Cette négociation aurait dû être d'autant plus longue et délicate qu'elle comportait un vaste préalable : introduire plus d'équité dans le système. Cela devait viser l'équilibre secteur public-secteur privé, les tarifs de bonification-pénalisation pour départ anticipé ou retardé, les modalités d'indexation, le traitement des primes, l'éventuelle variabilité de l'âge de départ en fonction de la pénibilité des métiers, etc. Tout cela étant douloureux, exigeait du temps, celui de l'accord sur les données puis celui de la prise de conscience et enfin celui de l'équilibrage des efforts.

C'est là que le gouvernement a accumulé les erreurs : il n'a jamais établi si ses conversations avec les syndicats étaient de l'ordre de la consultation ou de la négociation. Le premier ministre a beaucoup trop parlé du problème, dessaisissant ainsi le ministre en charge, ce qui donnait un caractère fort incertain aux auditions de ce dernier.

Enfin, s'agissant de la plus difficile des réformes à faire par un gouvernement qui avait à l'origine encore trois ans et demi de calme avant les prochaines élections, il était ridicule et dangereux de se donner un délai de quelques mois seulement. Cela obligeait à devoir passer en force sur tous les symboles.

Ainsi s'est créée la situation de blocage que le gouvernement essaie de réduire par le vote parlementaire, ce qui, que cela "passe" ou non, se paiera par une profonde détérioration du climat social qui pèsera sur toutes les négociations à venir, à commencer par l'assurance-maladie.

Ce qui m'a paru critiquable dans l'attitude de la majorité syndicale soutenue par le PS, ce sont deux éléments conjoints qui résultent de la même position. Tactiquement, demander le retrait du projet pour en exiger un autre revenait à accepter le principe d'un projet de loi plutôt que d'un accord négocié. Dans toute négociation, le texte du partenaire n'a pas à être accepté ou rejeté, il doit être amendé jusqu'à devenir acceptable. C'était au contraire l'occasion ou jamais de maintenir le préalable absolu d'une négociation, surtout une fois les fonds de pension écartés.

Et, sur le plan des symboles, cette attitude laisse croire aux salariés qu'une solution complètement différente et beaucoup plus avantageuse est possible. Or c'est faux, et cela constitue donc une faute grave.

Car, à supposer que nous arrivions à bloquer le processus et que, revenue au pouvoir, la gauche doive assumer cette réforme devenue plus pénible à cause du temps passé, nous proposerions certainement à la négociation un cocktail un peu différent des grands paramètres. Un peu, mais certainement pas beaucoup. Nous serons alors accusés d'avoir trompé les travailleurs.

Dans ma jeunesse, nous appelions "mollettisme" cette attitude de double langage qui promettait trop et décevait du même fait. C'est ainsi qu'à l'époque s'est érodée la confiance des électeurs dans l'action des socialistes. Il vaudrait mieux éviter de recommencer.

Réforme des retraites : les deux supercherries

Dominique Strauss-Kahn, *Le Monde*, 20 juin 2003

ancien ministre de l'économie et des finances, député (PS) du Val-d'Oise

Je me suis abstenu jusqu'ici de jeter l'anathème sur la réforme des retraites proposée par Jean-Pierre Raffarin. Le gouvernement s'est attaqué à un dossier très difficile ; il faut lui reconnaître ce mérite. Les syndicats avaient besoin d'un espace de négociation ; une condamnation radicale l'aurait anéanti.

L'enjeu est l'avenir des Français sur le très long terme ; l'intérêt général commande, comme cela s'est fait chez la plupart de nos partenaires européens, de rechercher un consensus national, stable au-delà des aléas de l'alternance. De ce point de vue, la tension sociale extrême que le gouvernement a suscitée ne va pas dans le bon sens, mais là n'est pas mon propos.

Le projet est maintenant devant le Parlement. C'est pourquoi je souhaite m'exprimer pleinement et dire ma part de vérité aux Français : le plan Fillon est un mirage, et ce mirage sera douloureux.

Le problème à traiter est simple. Nous vivons plus longtemps, et il faut s'en réjouir. Conséquence : il y a plus de retraités, donc plus de retraites à verser, par rapport au nombre d'actifs qui cotisent. Dès lors, à droit constant, les dépenses s'accroissent massivement au-delà des recettes ; le financement des retraites n'est plus assuré. A l'horizon 2020, c'est au total plus de 60 milliards d'euros par an qu'il faudra trouver pour assurer le besoin de financement du système de retraites en l'état.

Comment combler ce "trou"? Une première solution serait de s'attaquer aux dépenses, en baissant le niveau des retraites : il y a plus de retraités mais on leur verse moins. C'était la logique de la réforme Balladur, qui avait fait porter l'essentiel de l'effort sur les retraités en diminuant le niveau des pensions. Le gouvernement dit avoir choisi de s'en écarter et il affirme vouloir maintenir le pouvoir d'achat des retraites. "Sauver les retraites", tel est son mot d'ordre. Il a raison, il y a là un consensus national ; la paupérisation ne doit pas se poursuivre. Dès lors, seconde solution, c'est sur les recettes que doit porter l'effort d'ajustement. Les recettes dépendent de deux paramètres : le nombre d'actifs cotisants et l'importance du prélèvement effectué (cotisations sociales ou toute autre forme de prélèvement).

Le gouvernement propose d'abord l'augmentation des cotisations de retraite sans augmentation des prélèvements obligatoires, par redéploiement des cotisations de chômage à l'horizon 2008. Ce redéploiement est un mirage. Il repose sur l'hypothèse d'une baisse du chômage à 4,5 %. Une telle hypothèse n'est certes pas illégitime en soi : c'est celle de la plupart des experts, et notamment du Conseil d'orientation des retraites, pour le long terme. Mais elle est irréaliste à moyen terme, avec un chômage aujourd'hui à 9,3 % et en hausse rapide. Elle néglige surtout que le recul du chômage ne s'obtiendra pas passivement, il nécessite une politique active en faveur de l'emploi. Non seulement le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin n'en a pas, mais il alimente au contraire le chômage en démantelant avec méthode les dispositifs de soutien à l'emploi mis en place par Lionel Jospin. En tout état de cause, le redéploiement envisagé ignore le coût des mesures pour l'emploi qu'il faudrait mettre en œuvre pour faire baisser le chômage. L'enrichissement de la croissance en emplois de ces dernières années est venu des 35 heures et des allègements de cotisations sociales. L'expérience montre que ces mesures, au mieux, s'autofinancent. En clair, le redéploiement des cotisations chômage devra se faire vers les dépenses actives pour l'emploi (formation professionnelle, placement des chômeurs, dispositifs ciblés de soutien de l'emploi), pas vers les retraites.

La première critique que je fais au gouvernement est donc qu'il prétend vouloir "sauver les retraites" mais se refuse à leur affecter des ressources supplémentaires. Celles qu'il dit envisager ne sont en réalité pas disponibles, puisqu'elles devront être mobilisées au service de la réduction du chômage sur laquelle sont fondés les calculs. C'est une première supercherrie.

Ma seconde critique touche à l'emploi lui-même. Le gouvernement fait porter l'économie de la réforme sur l'augmentation du nombre des actifs cotisants, censée être obtenue par l'allongement de la durée de cotisation (à 42 ans en 2020). Mais ce lien peut être fictif : avec l'allongement de la durée de cotisation, il y aura certes mécaniquement plus de population en âge de travailler, mais il n'y aura pas automatiquement plus de travail, donc pas obligatoirement plus d'actifs cotisants. Sans politique active de l'emploi, le nombre de postes de travail dans l'économie ne va pas se modifier rapidement : une décision administrative d'allongement de la durée de cotisation ne se traduit pas mécaniquement en une augmentation du nombre réel d'actifs employés. Dès lors, trois cas peuvent se présenter.

Ou bien la politique économique et la politique de l'emploi permettent d'employer à la fois le jeune qui entre sur le marché du travail et le "senior" qui s'apprêtait à le quitter. Dans ce cas, la masse des cotisations augmente effectivement.

Ou bien, cas le plus fréquent dans le privé, où la déqualification s'accroît fortement avec l'âge, les actifs les plus âgés ne trouveront pas d'emploi à défaut d'une politique puissante de soutien à l'emploi des "seniors": la réforme revient alors à transformer des jeunes retraités en chômeurs âgés.

Ou bien, comme cela se passera dans la fonction publique, le "senior" qui cotise plus longtemps garde son emploi et ne le laisse pas à la génération suivante : la réforme revient à substituer aux jeunes retraités de jeunes chômeurs puisque le gouvernement n'a pas l'intention d'augmenter le nombre de fonctionnaires.

Dans les deux derniers cas, il n'y a pas obligatoirement de nouveau cotisant, dès lors il n'y a pas de ressources nouvelles.

La réforme est donc un mirage, sauf si dans le même temps un effort considérable est fait pour développer l'emploi ; or un tel effort n'apparaît nulle part dans le projet du gouvernement.

Soyons honnêtes : cette réforme devrait de toute façon avoir un effet collatéral. Non pas sur les recettes, mais sur les dépenses de retraite : le nombre de retraités à prendre en charge diminue avec l'allongement de la période d'activité. Mais, si le nombre d'heures travaillées ne change pas, la diminution du nombre de retraités entraînera l'accroissement corrélatif du nombre de chômeurs. Ce serait le retour de la prestidigitation : évaporer des déficits du système de retraite pour les faire réapparaître dans l'Unedic. Le gouvernement invente l'inverse des préretraites, qui diminuaient le nombre de chômeurs en augmentant celui des retraités. A ceci près qu'aux préretraites était associé un financement explicite.

La réalité est donc obstinée : au bout du compte, les actifs qui travaillent financent les inactifs - retraités ou chômeurs -, et les seules questions pertinentes, outre l'évolution de la productivité, sont le nombre d'actifs occupant un emploi et le prélèvement qui pèse sur eux.

Résumons-nous. Ou bien le développement de l'emploi permet à la réforme de réussir, mais rien dans la politique du gouvernement ne laisse attendre cette issue heureuse.

Ou bien l'emploi stagne, et pour "sauver les retraites" il faut que la réforme soit à l'origine d'un prélèvement nouveau qui va des actifs ayant un emploi vers les retraités. Dans ce cas, le choix de société légitime consiste à choisir entre les différentes manières d'opérer ce prélèvement. Ce choix ne peut être occulté. Le gouvernement ne l'a pas présenté aux Français.

Ou bien encore il n'y a pas de prélèvement supplémentaire, et la réforme n'apporte rien. Ce n'est pas impossible. Les cotisants prolongés préemptent les emplois des jeunes ou deviennent des chômeurs âgés. Dans ce cas, sans ressources nouvelles, c'est l'objectif premier de la réforme qui est mis en cause : le taux de remplacement n'est pas assuré. Peut-être cela sera-t-il le résultat

ultime de cette réforme : organiser en catimini la baisse du taux de remplacement en faisant mine de proposer des ressources nouvelles qui n'existeraient, en réalité, que si l'emploi est au rendez-vous.

Car seul l'emploi garantit un système de retraite par répartition. Et c'est une conception trop comptable de l'économie que de croire qu'il suffit de changer une donnée formelle (la durée de cotisation) pour résoudre un problème réel (le nombre d'heures de travail donnant lieu à cotisation) ; il y faut en plus une politique économique active. C'est ma seconde critique : la réforme Raffarin ne "sauvera les retraites" que si elle s'accompagne d'une mutation qualitative et quantitative des perspectives d'emploi que les projets du gouvernement se bornent à tenir pour acquise.

Si tel n'est pas le cas, les cotisants prolongés prendront leur retraite sans avoir atteint le nombre d'annuités garantissant une pension à taux plein. Faute de développer l'emploi, la réforme ne "sauvera le système de retraite" qu'au prix d'un abandon subreptice de l'objectif affiché : le maintien du taux de remplacement.

Il y a donc bien double supercherie. Le gouvernement ne "sauve" en rien le système de retraite. Il esquive deux débats centraux : quelle part de la valeur ajoutée les actifs qui travaillent sont-ils prêts à transférer aux inactifs ? Quelle politique faut-il mener pour développer durablement l'emploi ?