

Les retraites façon Macron : le piège des comptes notionnels

Jean-Marie Harribey

Note pour les Économistes atterrés
mars 2017

<http://alternatives-economiques.fr/blogs/harribey/2017/03/16/les-retraites-facon-macron-le-piege-des-comptes-notionnels/#more-505>¹

C'est devenu un mouvement quasi pendulaire : tous les quatre ou cinq ans, les gouvernants ou les aspirants à gouverner rouvrent le dossier des retraites pour les « réformer ». Les réformes de 1993, 2003, 2010 et 2012, qui devaient « sauver » les retraites des Français, n'ont pas suffi à calmer les ardeurs « réformatrices ». Malgré l'allongement de la durée de cotisations, le report à 62 ans de l'âge de départ à la retraite sauf pour les carrières longues, la mise au compte des salaires des 25 meilleures années au lieu des 10 pour les salariés du privé, et, au final, malgré la baisse des pensions qui résulte du cumul de tous ces dispositifs, les cris d'alarme reviennent régulièrement. Dans son dernier rapport de juin 2016², le Conseil d'orientation des retraites estime que « l'équilibre financier » du système de retraites sera assuré suite aux réformes libérales accumulées depuis 20 ans, mais dans des conditions très contestables : le taux de remplacement par rapport au salaire moyen passerait de 75 % à 60 % au milieu du siècle. Tandis que la part des retraités dans la population va continuer à augmenter sensiblement pour des raisons démographiques, il est prévu que la part de la richesse monétaire qui leur reviendra n'augmentera pas et même baissera (de 14,2 % du PIB en 2014 à 12,8 % en 2060).

Malgré la dégradation des conditions de retraite, les candidats à la présidence de la République François Fillon et Emmanuel Macron veulent une nouvelle réforme. Si Fillon propose des mesures classiques de droite, comme le recul de l'âge de la retraite à 65 ans ou la disparition du compte de pénibilité, Macron, qui entend aussi supprimer le compte de pénibilité, propose une réforme qui se veut « moderne » et « universelle » : introduire un système dit par « comptes notionnels ». Que signifie cette notion ignorée de la plupart des citoyens ? Que changerait-elle ? Quels en sont les dangers ?

De la solidarité à la contributivité pure

Notre système de retraite du régime général est appelé par « répartition » pour indiquer que les pensions sont payées grâce aux cotisations vieillesse prélevées sur la masse salariale, et immédiatement reversées aux retraités. Ce système est à « prestations définies », c'est-à-dire dont les paramètres de calcul sont connus à l'avance des cotisants. Dans la mesure où les pensions dépendent en grande partie des cotisations, qui elles-mêmes sont pour une part fonction des salaires (dans la limite du plafond de la Sécurité sociale), le système de retraite est de nature partiellement contributive. L'existence de pensions de réversion, du minimum retraite, de la prise en compte des périodes de maladie ou de chômage, de droits familiaux atténue le caractère contributif du système et accentue la solidarité entre les ayants droit.

¹ Tribune également publiée sur le blog de *Médiapart*, <https://blogs.mediapart.fr/les-economistes-atterres/blog/160317/les-retraites-facon-macron-le-piege-des-comptes-notionnels>, 16 mars 2017 ; et sur celui de *Libération*, 20 mars 2017, <http://leseconomistesatterres.blogs.liberation.fr/2017/03/16/les-retraites-facon-macron-le-piege-des-comptes-notionnels/?xtor=rss-450>.

² COR, *Évolutions et perspectives des retraites en France*, Rapport annuel, juin 2016, <http://www.cor-retraites.fr/docs/rapport2016/#p=22>.

À côté du régime général existent des régimes complémentaires pour les salariés cadres et non-cadres (AGIRC et ARRCO) qui ne calculent pas les retraites à partir des années de cotisation mais à partir d'un nombre de points.³ Les cotisations versées chaque année donnent droit à des points qui sont accumulés tout au long de la vie active, et dont il suffit de fixer ensuite la valeur. Est ainsi amplifiée la correspondance entre la contribution personnelle du salarié pendant sa vie active et ce qu'il percevra ensuite en tant que retraité. Dans ce type de régime par points, le taux de remplacement n'est plus connu à l'avance, on est dans un régime à « cotisations définies » et non plus à prestations définies comme dans le régime général, entraînant un manque de visibilité pour le salarié sur sa future pension. Bien que le système à points puisse être équilibré en augmentant le taux de cotisation ou le taux d'appel des cotisations (actuellement de 125 %⁴, ce qui permet d'accroître les ressources sans donner plus de droits), le patronat a imposé dans les négociations récentes que l'ajustement se fasse en diminuant le rapport entre la valeur du point et son prix d'achat, donc en baissant les retraites actuelles et futures. En évitant un débat social et politique sur la hausse des cotisations qui donnerait des droits supplémentaires, on masque l'enjeu de la répartition de la richesse produite entre actifs et retraités, et, au-delà, celui de la répartition entre travail et capital. Enfin, ce système par points, fonctionnant pourtant par « répartition », crée l'illusion que la retraite est une forme d'épargne que le salarié retrouvera lors de son départ en retraite.

Un système par « comptes notionnels » fait faire un pas de plus vers une stricte contributivité. Dans ce cas, on ouvre un compte à chaque salarié qui est virtuel (c'est pour cela qu'il est dit « notionnel ») car il n'est pas financier : aucun titre n'est acheté, rien n'est placé sur les marchés. On enregistre le montant des cotisations du salarié. Le montant de la pension sera ensuite proportionnel à ce capital virtuel actualisé, que l'on divise par un coefficient dépendant de l'âge de départ à la retraite et de l'espérance de vie à cet âge de la génération à laquelle appartient le salarié. L'individualisation de la retraite est renforcée parce qu'on introduit le principe de la « neutralité actuarielle » selon lequel l'âge de départ à la retraite doit être neutre en termes de sommes perçues pendant tout le temps de retraite, et parce qu'on tend à substituer la notion de salaire différé à celui de salaire socialisé.

Les partisans du système par comptes notionnels affirment qu'il est plus juste. C'est ainsi que Macron prétend instaurer un système universel où « un euro de cotisation donne le même droit à tous ». Mais le fait de retenir une espérance de vie moyenne d'une génération au moment du départ en retraite revient à nier les très grandes différences d'espérance de vie entre les classes sociales et entre les professions au sein d'une génération. Et, à l'inverse, introduire les différentiels d'espérance de vie dans une génération aurait un effet désastreux sur les femmes, déjà victimes en amont de discriminations au travail et de carrières discontinues et précaires. Ce système est donc, d'un côté ou de l'autre, pervers.

De plus, dans un tel système, comme l'âge de départ à la retraite est un des déterminants du montant de la retraite, les travailleurs sont incités à rester au travail même s'ils ont toujours effectué des travaux pénibles qui ont réduit leur espérance de vie. Chacun est censé pouvoir obtenir une retraite satisfaisante en choisissant personnellement le moment de son départ à la retraite, alors que les travailleurs manuels et les cadres ne sont pas dans la même situation quant à leur capacité de prolonger leur carrière.

Si le départ à la retraite devient une simple question de choix individuel, alors la conception d'une norme sociale fixant des règles de responsabilité collective vis-à-vis de tous les membres de la société passe à la trappe. Dans le même temps, la responsabilité des entreprises en matière d'emploi disparaît, puisque chacun est appelé à décider s'il travaille ou se met en retraite, un peu comme les chômeurs qui « choisissent », nous dit-on, de travailler ou de chômer !

³ L'Allemagne connaît aussi un système de retraites par points depuis 1992.

⁴ Concrètement, on fait cotiser à un taux un quart plus élevé que le taux ouvrant les droits : si le nombre de points ouvrant des droits est calculé avec un taux de 6 % du salaire, le taux prélevé sera de $6 \times 1,25 = 7,5 \%$.

Les expériences contredisent les discours

Le système de retraites par comptes notionnels a été promu en France à la suite de l'expérience mise en œuvre en Suède depuis 1998, de celle d'Italie débutée en 2011, et de la Pologne en 2012. Les préconisations d'Antoine Bozio et Thomas Piketty⁵ en faveur de ce système confirment clairement que l'enveloppe globale des pensions doit rester, dans l'avenir, identique à l'actuelle. En l'absence d'augmentation du taux de cotisation pour suivre l'évolution démographique, les salariés n'ont le choix qu'entre travailler plus longtemps, alors que les entreprises cherchent souvent à se débarrasser des salariés âgés, ou accepter la baisse de leur pension. Si l'espérance de vie continuait de progresser, le dilemme ne pourrait être arbitré que dans le sens d'une dégradation de la pension ou d'un recul toujours plus lointain de l'âge du départ à la retraite. La logique est implacable puisque le rendement d'un système fondé sur la neutralité actuarielle diminue quand la durée de la retraite s'allonge.⁶

Or, l'expérience suédoise est loin d'être aussi concluante que ses promoteurs le proclament. D'abord, ce qui devait arriver arriva : un système par points et un système par comptes notionnels (c'est encore plus vrai pour un système par capitalisation) ne sont pas préservés des évolutions démographiques et des secousses économiques. Quand la crise a frappé le monde entier, la Suède n'est pas restée à l'écart de cette crise et il a fallu modifier les conditions de versement des pensions en suspendant momentanément en 2009 le système et en programmant la baisse des pensions, puisque le système est devenu déficitaire. Comment d'ailleurs en serait-il autrement puisque les pensions sont versées à chaque époque en puisant sur la valeur ajoutée courante ? Tout système de retraite (y compris celui par capitalisation) répartit la valeur ajoutée entre actifs et inactifs, et, par-delà, toute économie la répartit entre salariés et capitalistes, entre bien-portants et malades, entre jeunes et vieux, etc.

Ensuite, le système suédois introduit dans le coefficient de conversion qui sert au calcul du montant des pensions un élément correspondant au taux de croissance moyen attendu du revenu par tête, qui a été fixé à 1,6 % par an. Les pensions ne peuvent être revalorisées que si le revenu moyen par tête réel croît plus que 1,6 %.

Le système de comptes notionnels suédois est d'autant moins miraculeux qu'il lui est adjoint un système complémentaire obligatoire par capitalisation. La complexité et l'imbrication des systèmes de retraites ne sont pas moindres en Suède qu'en France. À côté du régime général par comptes notionnels existent un régime complémentaire obligatoire et la possibilité de capitalisation.⁷ Et, pour le régime complémentaire, les salariés sont confrontés à plus de 800 offres d'épargne différentes, dont beaucoup ne sont pas fiables.

Bref, le système par comptes notionnels auquel est adossée de l'épargne capitalisée ne règle rien. D'ailleurs le gouvernement actuel en prépare le remodelage. La preuve est faite qu'on n'échappe pas au problème incontournable de la répartition de la richesse produite au sein d'une génération. De ce fait, affirmer qu'un système par points ou par comptes notionnels permettrait de « ne pas transmettre de dette à la génération suivante » comme l'affirme Macron est absurde. Quel que soit le système, les droits à pension sont toujours à valoir sur la production future. Ce qui distingue un système d'un autre, c'est que ces droits sont plus ou moins égalitaires, plus ou moins solidaires, plus ou moins calqués sur la contribution personnelle antérieure.

⁵ A. Bozio, T. Piketty, « Pour un nouveau système de retraite, Des comptes individuels de cotisations financés par répartition », *Collection du Cepremap*, octobre 2008, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1189.pdf>. Voir H. Sterdyniak, « Retraites : à la recherche de solutions miracles », *Revue de l'OFCE*, 2009, 2, n° 109, p. 109-140, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1190.pdf>.

⁶ Pour les détails techniques, voir Attac-Fondation Copernic, *Retraites : l'heure de vérité*, Syllepse, 2010.

⁷ Le taux global de cotisation retraite en Suède est de 18,5 % : 16 % pour la part en répartition et 2,5 % pour la part en capitalisation. Voir Sénat, « Réformer la protection sociale : les leçons du modèle suédois », 15 mars 2017, <https://www.senat.fr/rap/r06-377/r06-37710.html>.

Derrière la retraite, le travail et l'emploi

Un rapport du COR datant de 2013 affirmait que « à taux de cotisation fixe sur le long terme, paramètre présenté en Suède comme un critère d'équité entre les générations, il existe un équilibre automatique portant sur le taux de remplacement ou l'âge de liquidation de la pension des assurés. »⁸ De même l'idée d'un possible « pilotage automatique » s'est répandue⁹. Bien entendu, il n'en est rien. Aucun équilibre automatique n'existe. Cette croyance repose sur une erreur de perspective : à chaque instant, le versement de pensions est fonction non pas du niveau de richesse antérieur, mais du niveau de richesse présent.

C'est la raison pour laquelle, garantir un système de retraites, à la fois globalement et pour chacun, suppose que le travail soit partagé et que l'emploi reste une priorité. Toutes les autres solutions, de baisse des pensions, d'allongement de la durée de cotisation, de cotisations définies, d'épargne capitalisée, aboutissent à moins de solidarité, moins de justice et même moins d'efficacité.

Avec Monsieur Macron qui refait des comptes notionnels la dernière trouvaille en matière de retraites ou avec Monsieur Fillon qui en remet une couche en termes d'augmentation du temps de travail, on reste dans le droit fil des réformes dites structurelles du marché de l'emploi. Celles-ci visent à le libéraliser toujours davantage et à réduire les droits sociaux, renvoyant les individus à de prétendus choix personnels. Les lois Macron et El Khomri de 2016 détricotant le code du travail trouveraient un prolongement logique avec les comptes notionnels. Mais, pour les travailleurs et leurs familles, le compte n'y serait pas !

⁸ COR, *Douzième rapport*, janvier 2013, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1993.pdf>, p. 97.

⁹ Y. Moreau, « Nos retraites demain : équilibre financier et justice », juin 2013, <http://www.gouvernement.fr/presse/rapport-nos-retraites-demain-equilibre-financier-et-justice>. Pour une critique, voir Attac-Fondation Copernic, *Retraites : l'alternative cachée*, Syllepse, 2013.