

OMNES

"Retraite et Pénibilité"

Mercredi 7 juillet 2010

Réforme structurelle ou conjoncturelle : analyse depuis son intervention de 1999 à OMNES

(Henri Sterdyniak - Directeur du département d'économie de la mondialisation à l'OFCE - Auteur de "Quel avenir pour nos retraites ?")

Débat

M. CADOREL.- Merci beaucoup, Monsieur **Sterdyniak**, pour cet exposé très dense et très complet.

Etes-vous plus optimiste ou moins optimiste qu'en 1999 ? En tant qu'économiste et responsable du département Economie de la mondialisation, j'ai compris vos réticences à aller chercher des subsides qui ne correspondent pas au sujet. Selon vous, quel taux serait-on susceptible de mettre sur les parts patronales et salariales au niveau des salaires pour passer ce cap qu'on est en train de subir en cette période de crise ?

On voit bien que les problèmes sont entre autres, le chômage et l'absence de sortie de crise. Ce million de chômeurs en plus. Si on ne fait pas cette réforme telle que nous l'impose le Gouvernement et qui va obligatoirement dégrader l'ensemble, jusqu'où pourrait-on aller en faisant peser cela uniquement sur les salariés, employeurs et employés ?

M. STERDYNIAK.- Ce sont deux questions très délicates ! En 1999, on pouvait être plus optimiste, parce qu'on était dans une période de plus forte croissance. On avait l'impression que la croissance allait repartir, donc on allait pouvoir mettre en œuvre des politiques favorisant l'emploi des seniors. Aujourd'hui, du point de vue de la croissance, la situation apparaît tout à fait catastrophique. On ne voit pas très bien comment on va se sortir de l'épisode actuel où il y a une contradiction complète entre la politique qui va être menée et les besoins de croissance.

En même temps, des expériences d'autres pays nous montrent qu'il est possible d'améliorer fortement le taux d'emploi des seniors en aménageant la durée du travail. Il faudra donc en tenir compte.

La deuxième question, je ne l'ai pas comprise. Il faut bien voir que nous sommes actuellement dans une situation où les déficits globaux sont dus à la crise. Donc, si on dit dans l'ensemble des pays occidentaux qu'on va sortir des déficits en diminuant les dépenses sociales ou en augmentant les taux de cotisation, c'est faux ! Le seul résultat, c'est qu'on va aggraver le manque de croissance et de demande. C'est vrai pour la retraite comme pour tout autre domaine.

M. CADOREL.- La solution, c'est l'emploi.

M. STERDYNIAK.- La solution c'est la croissance. On a annoncé hier, qu'on n'allait pas augmenter l'allocation d'adultes handicapés. Ce n'est pas en prenant de telles mesures qu'on va relancer la croissance. Le problème, c'est que tous les pays le font. Le risque, c'est que dans l'ensemble des économies développées, les classes dominantes profitent de la crise pour imposer moins de dépenses sociales et du coup, ce n'est pas ainsi qu'on sortira de la crise, puisque celle-ci a été causée par le manque de demande, parce qu'on ne distribuait pas de revenus sociaux ni de revenus salariaux. Ce n'est pas en l'accentuant que cela va régler le problème.

Question.- Vous avez commencé votre intervention en disant que la part des retraites est de 13 % dans le PIB, comme il y a 10 ans. L'intervenant d'hier nous disait : on est à 13 % pour un PIB pour 2 000 milliards d'euros. Il y a 40 ans, c'était 5 % pour un PIB de 1 000 milliards. Et dans 40 ans, cela pourrait être de 20 % pour un PIB de 4 000 milliards.

Quand on a enlevé de ces PIB le poids des retraites sur ces trois périodes différentes, il reste largement de l'argent qui a augmenté, puisqu'on est en euro constant. Ma question, par rapport à votre réflexion, porte sur : le capital n'est pas là pour financer les retraites. J'ai la chance d'avoir acheté un appartement il y a quelques années, avant de l'occuper. Je payais une CSG dessus. Aujourd'hui, les revenus du capital qui prennent de plus en plus de poids dans la richesse produite sont exonérés d'un certain nombre de cotisations.

Faut-il faire payer par les cotisations sociales les retraites sur les revenus du capital ? On peut se poser la question, mais vu leur poids de plus en plus important, qui empêche des cotisations, comment faire pour compenser cette différence ?

M. STERDYNIAK.- Sur le premier point, je ne sais pas. On peut soutenir les deux points de vue. Le premier point de vue consiste à dire "après tout, si on fait bien comprendre aux jeunes qu'ils auront droit à une retraite, et qu'ils l'auront plus tard parce qu'ils vivront plus longtemps mais qu'elle restera d'un niveau satisfaisant", peut-être effectivement qu'on peut augmenter les cotisations. Le tout est de savoir jusqu'à quel niveau on peut les augmenter.

Le problème, on est à 13 points, si on passe à 17 points, cela nous fait 4 points pour les retraites, il faut un point pour la dépendance, cela fait 5, il faut 2 ou 3 points pour la santé, cela fait 8. On arrive à des taux de cotisation extrêmement forts qui sont difficiles à faire supporter à la fois dans un contexte de mondialisation et parce que les jeunes vont se demander pourquoi ils doivent payer des cotisations pour des vieux.

C'est difficile, et c'est pour cela qu'il ne faut pas trop augmenter les taux de cotisation, parce qu'il faut en conserver pour le reste. Nous aurons du mal à augmenter massivement les taux de cotisation, vu leur niveau relativement élevé aujourd'hui. La France est actuellement le pays qui a le taux de dépenses publiques le plus élevé du monde, pratiquement. Nous sommes au niveau de la Suède, de la Belgique, et nous aurons du mal à aller beaucoup plus haut. Il faut faire des arbitrages.

Pour le second point, ce qui me gêne dans l'histoire, c'est que le système des retraites est quand même un système contributif. C'est particulièrement clair pour l'AGIRC. On donne des retraites à des cadres. Il est normal qu'on donne des retraites à des cadres qui ont cotisé mais l'AGIRC ne peut pas demander une part des impôts pour donner des retraites élevées à des cadres !

Une logique consiste à dire que les prestations chômage et les prestations retraite doivent être financées foncièrement par des cotisations. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas faire des réformes fiscales. On peut supprimer le bouclier fiscal. On peut regarder si effectivement les revenus du capital sont suffisamment imposés mais ce n'est pas une question retraite à proprement parler.

Question.- Si j'ai bien compris et si je voulais être lapidaire et très court pour résumer, c'est qu'en fait, tout va bien, il ne faut rien faire ?

Il y a 10 ans, à OMNES, les intervenants dont vous faisiez partie nous disaient qu'il y avait un problème mais que cela irait mieux avec la croissance. Dix ans après, on constate qu'elle n'est pas au rendez-vous et que le taux de chômage a été multiplié par deux.

Donc, je suis un peu embarrassé quand vous nous dites que tout dépend de l'emploi. C'est sans doute vrai, ce n'est qu'un problème de compréhension. Tout dépend de l'emploi, c'est la crise qui fait que le régime est déficitaire, sinon cela pourrait aller.

Si c'est seulement la croissance qui permet de résoudre les problèmes, est-on condamnés à cette croissance ? Croissance que les hommes politiques nous promettent depuis que je suis tout-petit et qu'on n'a jamais vue. Je n'ai pas vu un président de la République se faire élire sans promettre des emplois, qu'on n'a jamais vus !

Par ailleurs, est-ce que cette croissance attendue pour résoudre l'emploi et donc les retraites, ne poserait-elle pas d'autres graves problèmes annexes, environnement, etc. ? Est-elle même possible sur une planète où l'énergie connue est en quantité finie ? Même si on parvenait à libérer la croissance, est-ce que cela durerait longtemps ? Je n'en suis pas certain. Cela étant dit, il reste à financer toute la protection sociale, dont fait partie la retraite. Et comment peut-on financer l'Etat Providence en France, sans qu'il y ait une réflexion plus globale au minimum en Europe sur le financement de la retraite, et plus largement de la protection sociale ?

Votre intervention et celles des précédents intervenants nous montrent que les retraites, c'est très compliqué. On n'y comprend pas grand-chose. Quand je dis "on", ce sont les salariés français dont je fais partie. C'est très technique et le système aurait besoin de lisibilité.

N'avez-vous pas l'impression que le moment est venu -vous semblez dire que non, mais je voudrais insister- de se lancer dans ce que vous appelez une réforme systémique ? Cela ne fait-il pas partie

justement du travail des chercheurs, des économistes, dont vous faites partie, de proposer des pistes ?

Deux pistes que vous avez évoquées, proposent des comptes notionnels. Le terme générique "compte notionnel" ne peut-il pas être imaginé de différentes façons ? Je crois avoir compris que la Suède et l'Italie avaient mis en place cette réforme mais de façon totalement différente. Ne peut-on pas imaginer des comptes notionnels à la française ? Certes, avec des périodes de transitions longues et compliquées comme toutes les transitions, mais avec une meilleure prise en compte des périodes non contributives, des chômeurs, des femmes ?

Vous dites que cela présente un risque de diminution des droits. Oui, mais on peut très bien l'imaginer également non pas avec 25 % de cotisation mais 26, 27, voire plus, ou avec une augmentation programmée de ces cotisations ? Et, deuxième volet, une garantie de l'Etat sur un taux d'intérêt qui serait livré aux comptes individuels de chacun dans le compte notionnel ?

Sur l'aspect "les jeunes n'auraient pas les mêmes droits que les anciens", ne vit-on pas déjà avec ce risque-là dans les régimes complémentaires en points ? Effectivement, c'est une grosse arnaque pour les retraités, puisque la valeur de service du point n'est pas celle de la cotisation. Et le régime en annuités, ne présente-t-il pas les mêmes risques, de toute façon ? On le voit en cas de réforme puisque toute votre carrière, vous vous imaginez avoir une certaine quantité de droits, et au moment de la liquidation ou peu de temps avant, on vous dit que vos droits ont changé, ce n'est plus la retraite à 60 mais 62, ce n'est plus 40, mais 41 ou 42 ! On voit bien qu'il n'y a aucune stabilité pour les jeunes par rapport aux droits des anciens. Est-ce que les comptes notionnels représentent un risque supplémentaire par rapport à cette situation ?

Troisième question, excusez-moi d'être un peu long, quand vous nous dites que la part des retraites dans le PIB est de 13 %, s'agit-il bien de l'ensemble du dispositif retraite ? Je crois avoir compris que oui, régime général plus régime complémentaire. Mais quand on parle d'augmentation nécessaire de ces cotisations, autant on peut comprendre une augmentation réglementaire, automatique, quitte à ce qu'elle soit négociée pour ce qui concerne la CNAV ou le régime général. Autant, lorsqu'il s'agit des régimes complémentaires gérés par les partenaires sociaux, on ne peut pas obtenir une obligation, *a priori*, d'augmentation des taux de cotisation AGIRC et ARRCO. Comment peut-on dire autoritairement qu'il faudrait passer de 13 à 15, sachant qu'une bonne partie n'appartient pas à l'Etat mais aux partenaires sociaux ?

M. STERDYNIAK. - Vous avez posé trois questions délicates. Je commence par la troisième qui est la plus simple. Évidemment, nous avons en France un régime qui n'est pas géré, qui n'est pas gouverné, puisque d'un côté, nous avons la CNAV qui est gérée par l'Etat et de l'autre côté, des négociations entre les partenaires sociaux et un accord entre le MEDEF et 4 syndicats, pour gérer les régimes complémentaires. Et enfin, on a les régimes de la fonction publique dont on souhaite, pour des raisons d'équité, qu'ils ne s'écartent pas trop du régime privé, mais *a priori*, il n'y a aucune raison que le public dépende des négociations dans les régimes complémentaires. Donc, effectivement, c'est compliqué !

Le problème, c'est que cela donne une arme au MEDEF puisqu'il peut bloquer le dispositif au moment des négociations dans les régimes complémentaires. C'est pour cela qu'en 2010, c'est une pièce à plusieurs actes, nous aurons le vote au Parlement et ensuite, une négociation dans les régimes complémentaires où les partenaires sociaux devront tirer les leçons de la loi.

Il faut se rappeler qu'en 2009, le MEDEF a refusé de signer l'accord prolongeant les régimes complémentaires sauf si les quatre syndicats en question acceptaient de signer un appel au Gouvernement, lui demandant de réformer les retraites en 2010. Donc, la CFDT qui arrive en 2010, en disant qu'il aurait fallu lancer une grande réforme, savait quand même depuis un an qu'il y aurait des négociations en 2010, et avait donc le temps de la préparer.

On se retrouve devant un système qui n'est pas gérable, qui est complètement saugrenu, avec un poids énorme du MEDEF. En 1999, il aurait été possible de sortir du système, puisqu'il y avait un

gouvernement de gauche. Les syndicats auraient pu demander au Gouvernement de sortir du paritarisme et de nationaliser l'AGIRC et l'ARRCO, de manière que ce soit une négociation unique. Tandis que là, nous sommes dans une situation complètement saugrenue.

Par exemple, le minimum contributif garanti représente 85 % du SMIC. Cette garantie du Gouvernement à 85 % du SMIC est une partie CNAV et une partie ARRCO. Or, le Gouvernement ne s'engage pas sur l'ARRCO, ce qui veut dire que si à l'ARRCO, on baisse, à la CNAV, on doit augmenter. C'est pareil pour les régimes de réversion, il y a un lien entre ce que décident le régime complémentaire et le régime général. On a donc un système qui n'est pas géré et en 2010, c'est la catastrophe, puisqu'on ne s'est pas assis autour d'une table et on ne sait pas du tout comment cela va se terminer à la fin de l'année !

Il aurait fallu qu'on se mette autour d'une table et que les syndicats, le patronat et le Gouvernement disent clairement "on négocie en même temps sur les régimes complémentaires, sur l'AGIRC, l'ARRCO". La CNAV : on peut décider d'augmenter les points. AGIRC et ARRCO : cela passe par les partenaires sociaux et le Gouvernement peut essayer d'influencer.

Ce qui s'est passé depuis 1996, c'est que le patronat refuse d'augmenter les cotisations et il y a une baisse des taux de remplacement AGIRC et ARRCO.

C'est le troisième point, effectivement, notre système n'est pas géré.

D'abord le taux de chômage n'a pas doublé depuis 1999 ; je vous rassure. Nous sommes à 10 %. En 1999, c'était 12 %. On est passé de 12 à 7 puis à 10, donc les espoirs qu'on aille gentiment vers 5 se sont évanouis. Je ne vais pas répondre à votre première question qui est trop compliquée pour moi.

Bien sûr, la question des retraites se pose dans un choix de société. Continue-t-on la croissance qui nous amène à la catastrophe sur le plan social, écologique, etc., ou prend-on une autre voie ? Cette autre voie étant une croissance plus douce, moins énervée. A ce moment-là, la question des retraites se reposera autrement.

Il est fort possible que dans 20 ans, on se dise que c'est complètement débile de travailler autant, qu'il faut une semaine de 32 heures, travailler de 25 à 55 ans, et mettre sur pied tout un système de transfert pour que cela marche. Mais on n'en est pas là malheureusement. On n'a pas réussi à changer les mentalités. Donc, dans le cadre de la croissance telle qu'elle est, il faut proposer des solutions sachant que naturellement, cela va coïncider et qu'on ne le fera pas parce qu'on aura une barrière écologique.

L'avantage du système de retraite, c'est que c'est un système social. Cela veut dire qu'il se renégocie, année après année. La contrainte est qu'il faut assurer aux retraités le même niveau de vie que les actifs. C'est l'engagement que la société prend avec la retraite par répartition.

En 2020, peut-être qu'effectivement, on aura changé de type de croissance et cela aura des répercussions sur le système des retraites. Je pense qu'il faut deux piliers au système de retraite : le même niveau de vie aux retraités et aux actifs et que la retraite commence quand les employeurs ne veulent plus employer le travailleur.

Si à 55 ans, dans telle profession, vous ne trouvez pas de travail, la société doit vous fournir une retraite satisfaisante. Si elle est capable de vous employer jusqu'à 65 ans, c'est à 65 ans qu'elle doit vous fournir une retraite. Ce qui serait inacceptable c'est qu'on vous fournisse un emploi jusqu'à 55 ans mais que votre retraite ne commence qu'à 65 ans.

En ce qui concerne le dernier point, l'Italie est le contre-exemple, elle met en place une réforme qui sera catastrophique pour les nouvelles générations. La Suède est un exemple mais aussi un contre-exemple. Au moment de la crise, les Suédois ont décidé de baisser la retraite de 6 % pour équilibrer le système. Ce système ne garantit pas l'équilibre.

On peut rêver d'une réforme miracle où on prendra mieux en compte la maternité, le chômage, etc. Dans notre système actuel, il faut voir que plusieurs dispositifs existent pour le chômage, la maternité, la maladie. On a déjà beaucoup de mécanismes correctifs.

Le système de compte notionnel est foncièrement contributif, il n'est pas redistributif. Imaginer qu'on puisse faire un système dans lequel chacun retrouve ses cotisations avec en même temps beaucoup d'éléments redistributifs, me laisse sceptique...

On peut imaginer un système unifié, bien meilleur que le système actuel. Mais il sera plus coûteux. Est-on en situation d'imposer cette hausse de cotisation qui serait nécessaire ? J'en doute. C'est utopique, parce que cela suppose une réforme avec une période de transition très longue et un équilibre du financement. Mais je pense que le Gouvernement aurait pu demander à la CFDT de laisser passer les 62 ans, et en échange, ils auraient étudié leur proposition de régime unifié.

Ce qui est amusant du point de vue social, c'est que la CFDT ne pouvait pas accepter de toute façon le 62 ans. C'était totalement inacceptable pour un syndicat de dire qu'ils acceptaient le 62 ans et en contrepartie, faire une commission. C'est pourquoi le Gouvernement a renoncé complètement à obtenir l'appui des syndicats et en est venu à cette réforme.

Question.- Vous parlez beaucoup de la CFDT. J'ai bien compris que vous étiez adhérent à notre syndicat, parce que tant de publicité, c'est presque inquiétant. Est-ce qu'on serait les seuls à travailler sur le sujet ? J'ai une question rapide sur votre lecture des tableaux présentés.

Vous évoquez l'emploi des seniors en comparant les pays européens, en présentant presque comme une promesse de sortie possible, un vrai créneau d'avenir. C'est vrai que faire travailler plus longtemps des salariés fatigués, a sans doute plus de sens que de faire travailler des jeunes sur qui repose pourtant notre système de répartition... !

Comment un pays qui accroît sa croissance en faisant travailler les vieux et pas les jeunes, peut-il espérer un avenir ? Un pays qui plombe sa jeunesse, plombe son avenir. C'est un pays mort.

M. STERDYNIAK.- Je suis totalement d'accord avec vous ! C'est pour cela que l'on coince et que la bonne position consiste s'occuper d'abord de l'emploi des jeunes et ensuite, on s'occupe de l'emploi des vieux. C'est la position que la gauche avait en 2000. Le problème, c'est que comme cela coince du côté de l'emploi, du coup, on ne s'occupe jamais de la question des vieux. Mais ma position est la même que la vôtre. Ce n'était pas le moment de faire la réforme.

En 2010, on a perdu du temps avec la question de la retraite. La grande question en 2010, c'est la croissance. Comment éviter que la crise du capitalisme plombe la croissance dans les années à venir. Deuxièmement, c'est la question de l'insertion des jeunes. Le Gouvernement, le MEDEF, et les marchés nous ont plombé le début de l'année avec cette question de retraite, je suis parfaitement d'accord.

Une participante.- On peut dire que Monsieur Sterdyniak est d'accord avec la CFDT.

Question.- Simplement pour vous dire qu'aux Pays-Bas, notre régime ressemble au modèle scandinave. J'ai une question sur l'analyse faite sur la base des données d'Eurostat.

Vous avez dit que les personnes de 45 ans ou plus vont vivre plus longtemps. Un chiffre m'interpelle, je vois que l'âge de décès des cadres serait vers 81 ans, tandis qu'aux Pays-Bas, c'est 86 ans. Est-ce que c'est un chiffre politique qui est présenté là ou une technique utilisée, ou est-ce que la vie en France est moins bonne qu'aux Pays-Bas ? Je peux difficilement le croire, parce qu'aux Pays-Bas, nous avons une expression qui dit : on vit comme Dieu en France. S'il y a une différence de chiffres, elle n'est pas tout à fait correcte !

M. STERDYNIAK.- Je vous rassure, l'espérance de vie en France est une des plus fortes d'Europe. On est les champions pour l'espérance de vie des femmes. On est moins bons pour l'espérance de vie des hommes mais il n'y a pas de différence importante entre la France et les Pays-Bas.

Votre question me donne l'occasion de vous dire que tous les pays d'Europe ont des systèmes de retraite extrêmement divers. C'est extrêmement amusant de voir que chaque pays a un système spécifique, et que dans tous les pays, les systèmes sont extrêmement compliqués. Ce n'est pas une particularité française. Aucun pays n'a un système unifié. Tous ont l'équivalent du minimum "vieillesse" ; des systèmes par répartition ; des systèmes d'entreprise plus ou moins développés.

La particularité des Pays Scandinaves et des Pays-Bas, c'est la tradition de consensus. Les décisions se prennent de manière tripartite et on n'a pas comme en France, l'Etat qui va imposer sa solution.

La particularité française qui nous tue, c'est le pluralisme syndical, le fait qu'on ait un grand nombre de syndicats et que du coup, le patronat peut jouer sur les différences entre les syndicats. En même temps, il faut être conscient que la France possède un des systèmes de retraite les plus généreux, tant pour le niveau des retraites que pour l'âge de départ et que dans certains cas, le consensus social peut se révéler catastrophique.

Par exemple, aux Pays-Bas, le consensus social actuel se traduit par : on dit qu'il y a une crise économique, on diminue donc fortement les dépenses sociales et du coup, cela plombe l'ensemble de la croissance, pas simplement aux Pays-Bas mais dans les pays de tradition germano-scandinavo-hollandaise. Le consensus social peut plomber la croissance, parce que lorsqu'il y a des difficultés, les travailleurs acceptent des baisses de salaire pour gagner de la compétitivité, et ce n'est pas génial.