

OMNES

"Retraite et Pénibilité"

Mardi 6 juillet 2010

La transformation de la répartition : une analyse de la réforme des retraites depuis 1987

Nicolas Castel
Sociologue, chercheur au Centre d'Etudes de l'Emploi
Auteur de "La retraite des syndicats"

M. CASTEL.- Je voudrais introduire cette conférence par une lecture d'un ouvrage de **Jacques Rancière**, grand philosophe français, qui parle de la haine de la démocratie. C'est ce qui animerait nos élites politiques, aujourd'hui. Je vous lis cet extrait, parce qu'il me semble que ce qui se passe sur la Sécurité Sociale n'est pas étranger à cette haine de la démocratie.

"Le partage nouveau des pouvoirs entre capitalisme international et États nationaux tend bien plus au renforcement des États qu'à leur affaiblissement. Les mêmes états qui abdiquent leurs privilèges devant l'existence de la libre circulation des capitaux, les retrouvent aussitôt pour fermer leurs frontières à la libre circulation des pauvres de la planète en quête de travail. Et la guerre déclarée à «l'État-providence» témoigne d'une même ambivalence. On la présente commodément comme la fin d'une situation d'assistance et le retour à la responsabilité des individus et aux initiatives de la société civile.

On feint de prendre pour les dons abusifs d'un État paternel et tentaculaire des institutions de prévoyance et de solidarité nées des combats ouvriers et démocratiques et gérées ou cogérées par des représentants des cotisants. Et en luttant contre cet État mythique, on attaque précisément des institutions de solidarité non étatiques qui étaient aussi les lieux de formation et d'exercice d'autres compétences, d'autres capacités à s'occuper du commun et de l'avenir commun que celles des élites gouvernementales. Le résultat en est le renforcement d'un État qui devient directement comptable de la santé et de la vie des individus. Le même État qui entre en lutte contre les institutions du Welfare State se mobilise pour faire rebrancher le tube d'alimentation d'une femme en état végétatif persistant.

La liquidation du prétendu État-providence n'est pas le retrait de l'État. Elle est la redistribution, entre la logique capitaliste de l'assurance et la gestion étatique directe, d'institutions et de fonctionnements qui s'interposaient entre les deux.

L'opposition simpliste entre assistance étatique et initiative individuelle sert à masquer les deux enjeux politiques du processus et des conflits qu'il suscite : l'existence de formes d'organisation de la vie matérielle de la société qui échappent à la logique du profit et l'existence de lieux de discussion des intérêts collectifs qui échappent au monopole du gouvernement savant."

Ces quelques mots de **Jacques Rancière** résument bien une partie de mon intervention.

Qu'est-ce que la réforme des retraites ? Il faut avoir en mémoire la transformation du sens du mot dans la parole des gouvernants, depuis maintenant une vingtaine d'années. Le mot "réforme" ne veut plus dire "amélioration des droits sociaux" mais en l'occurrence "régression des droits liés à la retraite".

Dans la parole des gouvernants, on trouve toujours les mots "sauvegarde, préservation, défense du système" que l'on peut traduire par « processus d'appauvrissement des retraités et futurs retraités. »

Cette réforme est justifiée par ceux que l'on appellera par commodité les réformateurs, elle est justifiée par un problème démographique entraînant un problème financier.

J'insisterai un peu là-dessus pour ensuite donner la signification de cette réforme qui a commencé il y a une vingtaine d'années.

Le problème démographique repose sur deux notions : notion de vieillissement et de choc démographique.

Quand on s'intéresse à la littérature scientifique, on s'aperçoit que les démographes ont depuis longtemps montré que la notion de vieillissement démographique est d'abord une notion idéologique mais pas un concept scientifique. Un individu, pour le dire simplement, vieillit ; par contre une population ou une société ne vieillissent pas. C'est toujours un coup de force théorique que de transformer une caractéristique biographique en caractéristique sociétale.

On fait la même chose lorsque l'on parle de génération. Dans les sociétés salariales, et, un mot tabou, "capitalistes", si on désire dissenter à un niveau macro-social, la conflictualité se joue d'abord

entre des salariés et des employeurs, entre les travailleurs eux-mêmes pour des raisons corporatistes et catégorielles ou encore à un niveau plus abstrait, dira-t-on, entre le travail et le capital.

La solidarité est une solidarité salariale, qui passe par les cotisations sociales donc les salaires. Ou alors, la solidarité est une solidarité que l'on dira nationale, lorsqu'il s'agit d'un système fiscal de redistribution des plus riches vers les pauvres. Mais jamais, il n'est question de génération, ni d'équité, ni de conflit, ni de solidarité entre les générations. Parler en termes de génération, à l'heure actuelle, c'est plutôt enfumer le débat sur les retraites ou alors se tromper d'objet...

On nous refait le coup depuis maintenant deux décennies, du choc démographique. Là encore, c'est une notion abusive.

Qu'est-ce que le choc démographique ? Aujourd'hui nous avons quatre retraités pour dix actifs, alors que demain nous aurons sept ou huit retraités pour dix actifs et cela, c'est la catastrophe dit-on !

Au contraire, les projections, par définition approximatives, qui malheureusement sont utilisées aujourd'hui pour apeurer, disent en fait une chose essentielle et très encourageante pour l'avenir : sur les 40 ou 50 prochaines années, le nombre d'inactifs et d'actifs inoccupés en France, sur le nombre d'actifs occupés, restera quasiment stable. Il n'y a donc pas de choc démographique touchant les actifs occupés, en perspective, mais, il est vrai, un besoin de ressources monétaires plus important en direction d'une population retraitée plus nombreuse et qui, parce qu'elle quitte de plus en plus tôt le travail subordonné, c'est-à-dire l'emploi, vit heureusement plus longtemps.

Un autre élément encourageant qu'on ne met pas dans le débat public, c'est l'évolution du taux d'emploi des 20-59 ans qui est, en France, en progression. Il est aujourd'hui de 75 % alors qu'il était de 65 % au début des années 1960.

C'est tout à fait intéressant parce que, pour ceux qui veulent défendre un registre politique du type "battons-nous pour le plein-emploi", ce registre ne fait pas référence à un passé idéalisé parce que le plein-emploi semble plutôt -on peut au moins en faire l'hypothèse- devant nous.

La question centrale est : pourra-t-on financer sur une base collective les besoins de ressources supplémentaires en direction des retraités ? C'est là, le problème financier qu'évoquent les réformateurs en répondant d'emblée : « ce n'est pas possible ».

Ce problème veut dire une chose : il s'agit d'un refus d'augmenter les cotisations sociales et donc les salaires, sur plusieurs décennies puisque tout se joue sur plusieurs décennies.

Les réformateurs expliquent en effet que dans les 40 prochaines années et comme c'est le cas depuis 30 ans, il ne faut pas espérer grand-chose du côté de la progression des salaires directs comme du côté de la progression des prestations sociales. Il y a donc bien là une orientation politique qui décrète simplement que les gains de productivité iront, pendant 70 ans et même un siècle, majoritairement dans la poche d'actionnaires qui, jusqu'à preuve du contraire ne créent rien, plutôt que dans la poche de salariés du public comme du privé, qui travaillent, que dans la poche de ceux qu'on appelle les inactifs qui travaillent d'une autre manière ou encore dans celle des entrepreneurs qui inventent et qui dynamisent un collectif professionnel et productif.

En matière de retraite et de protection sociale -c'est là-dessus que je voulais insister en introduction- les acteurs politiques et les experts usent d'un vocabulaire souvent outrancier et également très peu formalisé ; ce qui nuit, me semble-t-il, au débat.

Ce vocabulaire, vous le connaissez tous par cœur. Je vous en donne une partie : *problème, déficit structurel, vieillissement démographique, choc démographique, senior, guerre des générations, charge, coût, loisir, etc.*

La difficulté d'un travail scientifique sur la question revient à prendre ses distances avec ces prénotions. Elle revient également, dans une démarche d'engagement, à dénoncer ce type de propagande mais aussi à proposer une analyse socio-historique des transformations du salariat et en l'occurrence des transformations de la retraite pour finalement offrir au débat public, des concepts qui rendent compte de la réalité sociale d'une manière que l'on voudrait la plus objective possible. C'est donc ce à quoi je vais me plier dans la présentation de la réforme.

Pourquoi en suis-je venu à vouloir m'intéresser aux idéologies autour de la retraite ? C'est en travaillant d'abord sur l'idéologie des syndicats sur la question des retraites et aussi l'idéologie de l'expertise, toutes ces choses qu'on trouve depuis une vingtaine d'années, développées en détail dans mon ouvrage "*La retraite des syndicats*".

Il s'agissait de décrypter l'argumentaire des experts du CNPF/MEDEF depuis la fin des années 80, et regarder en parallèle l'argumentaire des principales fédérations (FO, CGT, CFDT, CGC). Je vous donne quelques exemples.

La retraite est souvent définie de manière assez simpliste. Elle serait donc une forme d'épargne, la stricte récupération des cotisations passées. Voilà ce que l'on peut trouver dans les grandes lignes. (je détaille beaucoup plus dans l'ouvrage bien sûr...) La plupart des experts vont s'emparer de cette construction philosophique et, plus surprenant, les organisations syndicales vont rarement la critiquer sur le fond. Quelques exemples :

La CFDT, comme la CGC d'ailleurs, ne va pas contester le choc démographique. Je parle de la CGC, parce que je sais qu'un intervenant est présent. La CFDT va même progressivement accepter tous les termes du débat portant la réforme des retraites.

Un exemple précis, la variable "âge" disparaît progressivement de l'argumentaire de la CFDT qui va finir par penser très progressivement en termes de durée de cotisations et cela, sur une vingtaine d'années. Cela s'est confirmé lors du récent congrès de Tours où elle revendique essentiellement une approche en termes de durée de cotisation. Evidemment, il faut défendre les 60 ans mais elle ne dit pas s'il faut défendre les 60 ans au taux plein ou pas. On ne le sait pas. Elle voit la capitalisation comme un complément de la répartition, alors même que tout développement de la capitalisation porte atteinte à la répartition. Enfin, elle milite pour la CSG. Elle adhère donc en cela, à la scission des droits salariaux entre ceux qui relèveraient de l'emploi (c'est ce qu'on appelle le contributif) et des droits qui relèveraient de la solidarité nationale (c'est le non contributif). J'insisterai là-dessus tout à l'heure.

La CGT, elle, abandonne progressivement l'horizon qui était le sien d'une retraite, attention, à 55 ans, en cas de carrière complète. Elle l'abandonne pour un repli, semble-t-il stratégique, sur le maintien des 60 ans. De même, la CGT ne définit jamais clairement cette institution sociale qu'est la retraite.

Un autre exemple, FO, qui apparaît très ambiguë dans son discours. Bien qu'elle soit très méfiante vis-à-vis de ce que l'on peut appeler l'idéologie contributive du "j'ai cotisé, j'ai droit", elle va y adhérer en substance, en défendant une retraite comme "un salaire différé des assurés salariés et de leurs ayants droit". Elle adhère également à cette idéologie contributive en dénonçant constamment -cela ne date pas que de 20 ans- les charges dites indues. C'est-à-dire des droits qui ne relèveraient pas d'un financement par les cotisations sociales.

Avec le salaire différé, FO nous renvoie finalement au passé du salaire et de la cotisation et non au présent de la socialisation des salaires et finalement du droit à la retraite ; ce sur quoi je vais insister également.

Encore un autre exemple, parce qu'il faut montrer comment se répondent les différents acteurs. Regardons le CNPF/MEDEF, la CFDT et la CGC. Pour ces trois acteurs, il n'y a pas d'équivoque. Les trois adhèrent à cette idéologie contributive et ils poussent à ce que la retraite soit de plus en plus contributive. La retraite comme salaire différé doit être l'image de la carrière et du mérite. Chacun doit, en quelque sorte, retrouver sa mise. Pour ces trois organisations, l'équité intra-générationnelle dans la contributivité veut que tout le monde participe à l'effort à faire pour sauver, nous dit-on, les retraites.

J'insisterai là-dessus : aucune confédération ne tisse tous les fils de la réforme qui est bien une réforme systémique en France, et non seulement paramétrique.

On entend souvent cette opposition. Nous avons une réforme systémique depuis 20 ans. C'est une réforme qui ne vient pas seulement rajouter de la capitalisation ici ou là mais surtout c'est une réforme qui transforme la répartition en la déliant très progressivement du salaire des intéressés.

Nous allons reprendre ensemble tous les fils de cette réforme entamée en France, dans la seconde moitié des années 1980.

Il faut re-contextualiser un peu. Le système des retraites français était et redeviendra peut-être un des plus simples au monde. Pour résumer, il fonctionne à 95 % en répartition. Il est financé principalement par des cotisations sociales qui sont du salaire. Ainsi, chaque année par convention politique, un flux énorme de cotisations sociales, de 100 à 300 milliards d'euros aujourd'hui, est immédiatement transformé en prestations vieillesse sans passage par les marchés financiers. Et cela représente une part de ce que l'on peut appeler la socialisation des salaires. Certains détracteurs diront "la nationalisation" ou "l'étatisation". Non, c'est la socialisation des salaires !

C'est un système très simple parce que les pensions sont calculées soit par référence à des annuités dans le secteur public ou à des trimestres dans les régimes de base du privé, soit en prenant en compte un cumul de points retraite dans les régimes complémentaires. On a donc trois modes.

Enfin, la pension est versée à partir d'un âge symbolique et politique, fixé aujourd'hui à 60 ans. Avec la possibilité pour ceux qui le veulent de liquider leur retraite après cet âge.

Il y avait bien une infinité de régimes mais ces derniers disparaissaient progressivement, faute de cotisants et de retraités, ou alors les droits de ces régimes étaient progressivement alignés sur ceux du régime général.

Or, la réforme initiée dans la seconde moitié des années 1980, rend le système illisible. Elle ne revient pas seulement à inciter les gens à travailler plus longtemps, sous prétexte qu'ils vivent plus longtemps et à développer la capitalisation, elle consiste à transformer la répartition.

En gros, on peut dire que cette réforme commence en 1987, lorsque **Philippe Seguin** décide d'indexer sur les prix les retraites liquidées et les salaires portés au compte de l'assuré, c'est-à-dire les salaires qui vont entrer dans le calcul de la pension. Dans nos sociétés capitalistes et salariales, sur une longue période -c'est pour cela qu'il faut contextualiser un minimum- la tension est très forte entre une massive socialisation des ressources monétaires -et là en l'occurrence, des salaires à travers la cotisation sociale- et une logique libérale encourageant la prévoyance pour les plus riches et l'assistance pour les plus pauvres.

Le système des retraites est finalement au cœur de cette opposition séculaire entre la socialisation des salaires et le binôme prévoyance/charité ou, si vous préférez, le binôme libéral, assurance privée/assistance publique.

Pour un nombre de plus en plus important d'individus, d'hommes essentiellement (là était tout le problème), la retraite a pris la forme d'une continuation du salaire référé à sa meilleure qualification. Et cela, pour une période de vie de plusieurs décennies émancipée du marché du travail. Cela, c'est le factuel.

D'où cela vient-il, puisque c'est ce qui nous intéresse aujourd'hui ? Elle a progressivement imité la logique de continuation du traitement pour les fonctionnaires qui fut mise en place entre les lois de 1853 et de 1948. Cela veut dire que les fonctionnaires, en quittant leur service, vont conserver leur grade dans leur pension. Ils ont bien une continuation de leur traitement durant la période de retraite.

Les traits venant affirmer la retraite comme continuation du salaire sont très nombreux. Je donne les plus importants :

- D'abord, cette logique de continuation du salaire dans la retraite s'exprime par des taux de remplacement. Le taux de remplacement, c'est le rapport entre la première pension et le dernier salaire. Ces taux de remplacement sont très élevés. Pour la génération de 1930 n'ayant pas été touchée par la réforme, ayant une carrière complète de 37,5 annuités à l'époque, la pension était en moyenne égale à 85 % du dernier salaire, ce qui est énorme. Ces taux de remplacement élevés rendent inutile tout recours à de l'épargne retraite et ainsi, ils n'encouragent pas une accumulation financière manifestement nocive en termes d'emplois. C'est un premier point.
- Un autre point important qui confirme cette logique de continuation du salaire, c'est l'indexation. Une indexation sur les salaires et également une mensualisation des retraites vont venir affirmer progressivement le lien entre des salariés en activité et ce que l'on pourrait appeler des salariés retraités.
- Autre point important : une prise en compte des meilleurs salaires de la carrière va respecter la qualification acquise durant sa formation et sa vie de travail en emploi.
- Autre élément important : un financement par des cotisations sociales et une solidarité salariale élargie. Cela veut dire qu'on ne pratique pas de distinction dans le financement entre des droits qui seraient contributifs et ceux qui seraient non contributifs.
- Et enfin, dernier trait essentiel de la retraite comme continuation du salaire : l'affirmation d'un âge symbolique et politique d'émancipation du travail subordonné, d'émancipation de l'emploi. Cet âge, c'est 60 ans ou 65 ans.

Or, la réforme va remettre en cause la quasi-totalité des traits que je viens d'évoquer, posant la retraite comme continuation du salaire ou salaire continué.

Je vous donne les grands traits de la réforme depuis 1987 et vous comprendrez ainsi qu'on puisse utiliser le singulier.

Premièrement, il s'agit d'une mise en difficulté structurelle du système par un gel des taux de cotisations patronales dans le régime général depuis 1979 et plus tardivement, dans les régimes complémentaires. Une mise en difficulté structurelle également du système par des exonérations de cotisations sociales partiellement remboursées ; exonérations qui ont prouvé leur inefficacité en termes de création d'emplois de qualité.

Deuxièmement, il s'agit d'une indexation sur les prix et non sur les salaires, qui va s'avérer très pénalisante depuis 1987 pour les pensions du privé. Cette indexation va être renouvelée par **Edouard Balladur** en 1993, poursuivie par **Lionel Jospin** en 1998. Elle sera étendue par **François Fillon** aux pensions publiques en 2003, et aux pensions des régimes d'entreprise par **Xavier Bertrand** en 2008.

Troisièmement, il s'agit enfin de toute une série de mesures visant à étendre la subordination du travail au-delà de 60 ans et à diminuer les taux de remplacement afin que ceux qui le peuvent, bien sûr, épargnent et viennent alimenter la spéculation financière.

Je vous donne une partie des ces mesures, nous pourrions y revenir :

- Allongement de la durée de cotisation de 37,5 années à 41 années pour pouvoir prétendre au taux plein des 60 ans.
- Remise en cause aujourd'hui des âges légaux pour le taux plein, soit 60 ans avec une carrière complète ou 65 ans.
- Un salaire de référence égal aux 25 et non plus aux 10 meilleures années de la carrière dans le privé.
- Tout un jeu de décote et de surcote.
- La possibilité pour l'employeur de mettre d'office un employé à la retraite repoussée de 60 à 70 ans.
- Toutes les mesures venant faciliter un cumul emploi retraite.
- Un soutien fiscal pour les produits en capitalisation.
- Enfin dernière mesure extrêmement importante : création d'un régime "complémentaire" obligatoire par capitalisation consacré aux primes des fonctionnaires, alors que dans la fonction publique, on a abandonné en 1853 la capitalisation pour la répartition.

Toutes ces mesures incitatives visent à maintenir sur le marché du travail les salariés ayant un emploi ou en recherchant un, et à porter vers les marchés financiers les salariés suffisamment aisés pour pouvoir recourir à ce type de produit. Cette réforme vient donc transformer la répartition. Elle tente de supprimer la continuation du salaire pour donner à la place deux choses :

Premièrement, la pension qui sera toujours financée en partie par des cotisations sociales, pourrait devenir un revenu différé. Le revenu différé, c'est la stricte récupération toujours virtuelle, de mes cotisations passées. C'est ce qu'on appelle la contributivité : j'ai cotisé, j'ai droit. C'est très important, parce que l'idée derrière est que je ne dispose pas d'un droit à une retraite. J'ai au contraire un devoir de cotiser et ce, sur toute ma carrière. Le droit à la retraite, pour être provocant, n'existe plus mais on a un devoir de cotiser et ce, sur une carrière de plus en plus longue.

Cela ne vient pas de nulle part. Il faut lire à ce sujet tous les projets en termes d'unification des régimes sur un modèle en points par exemple, ou sur le modèle des comptes notionnels à la suédoise ou à l'italienne, tel que le prônent **Bozio et Piketty** dans un opuscule "*Pour un nouveau système de retraite des comptes individuels de cotisations financées par répartition*" ou comme le propose une partie du PS ou tout le PS, je n'ai pas vérifié.

Évidemment en tant qu'intellectuel "engagé", je suis inquiet par rapport à ces modèles, parce qu'il s'agit de modèles technocratiques, à pilotage automatique, où, de préférence, ceux qu'on appelle "les partenaires sociaux" n'ont aucun rôle à jouer.

Ce revenu différé -c'est cela qui est très important à saisir- devra être d'un niveau suffisamment élevé pour que le cotisant ne tombe pas dans la pauvreté mais en même temps, il ne devra pas être trop élevé, pour que le cotisant soit incité à le compléter par une épargne retraite, lorsque sa rémunération le lui permettra.

Ne pas sombrer dans la pauvreté, c'est précisément le deuxième modèle que nous propose la réforme, pour le pauvre qui, lui, n'a pas pu cotiser. Il n'a pas pu cotiser parce qu'il est inemployable ou parce qu'il est stigmatisé comme tel. Alors, au nom de la solidarité nationale, autrement dit au nom de la charité contemporaine, les pouvoirs publics estiment qu'il a droit à une allocation, c'est-à-dire une pension financée par l'impôt.

La boucle est bouclée. Nous retrouvons le vieux binôme libéral qui fait de nous de bons retraités prévoyants, ayant longtemps été en situation d'emploi, ou qui nous renvoie à la figure du pauvre et cela, j'insiste, contre la figure largement sous-estimée du retraité salarié. Celui qui, jovial, voit dans sa pension, la continuation de son salaire lui permettant d'inventer par une pluralité d'activités sociales, un nouveau rapport au travail émancipé de toute subordination.

On arrivera, me semble-t-il, à sortir par le haut de la réforme, que lorsqu'on arrêtera de s'effrayer devant ce choc démographique « bidon », que lorsqu'on refusera catégoriquement de rentrer dans des raisonnements "économistes", qui, de fait, posent le quart de la population française comme un coût, une charge, comme étant inutile !

Car chacun sait que les retraités font vivre des pans entiers de l'économie. Ils assurent à grande échelle des solidarités familiales et pour certains d'entre eux –je dis bien "certains d'entre eux"– ils travaillent librement dans des activités créant du lien social et qui, à mon sens, sont porteuses d'avenir.

Au surplus, je finirai là-dessus, les personnes de 60 ans ont tendance à rajeunir et c'est là, finalement le principal problème des retraites, parce qu'elles sont une des plus grandes réussites politiques et sociales du siècle passé. Les retraites en sont venues à changer de sens. Lorsque vous regardez l'histoire des retraites sur 100 ans, on est loin, aujourd'hui, de cette fameuse « retraite des morts » dénoncée en 1910 par la CGT, cette médiocre retraite ouvrière et paysanne à partir de 65 ans. Mais on est également loin, aujourd'hui, du risque vieillesse institué à la Libération !

La retraite a donc changé de sens, et les réformateurs refusent catégoriquement que nous nous emparions collectivement de ce changement de sens, et je reprendrai **Rancière**, de *ce commun non étatique qu'est la Sécurité Sociale*.

Imaginez que la retraite devienne pour tous ce qu'elle est déjà pour quelques milliers de personnes ? C'est-à-dire la possibilité de vivre une seconde carrière en exerçant pendant une vingtaine ou une trentaine d'années une forme de travail libre ?...

Je vous remercie.