

Antoine Bozio Difficile de se départir de l'impression d'un formidable gâchis

Malgré l'annonce de quelques mesures visant à réduire les inégalités de retraite, les craintes d'une réduction des droits à la retraite sont validées, déplore le chercheur

Le 11 décembre, le premier ministre présentait devant le Conseil économique, social et environnemental (CESE) les modalités de mise en place de la grande réforme des retraites. On attendait des clarifications sur les objectifs de la réforme : est-ce que l'objectif est la baisse des dépenses de retraite, comme les opposants à la réforme le craignent, ou est-ce que l'objectif est la mise en place d'un régime universel visant à donner plus de garanties des droits à la retraite et réduire les inégalités de retraite ?

La première partie du discours a consisté à énoncer les grands principes et objectifs de la réforme. Avec un ton d'apaisement, le premier ministre a rejeté toute volonté de stigmatisation des uns ou des autres, répété qu'il n'y avait pas d'agenda caché. Il a affirmé nettement la garantie « *incontestable* » de la valeur du point, et « *l'indexation progressive sur les salaires* ». Enchaînant sur l'objectif de justice sociale, il a détaillé les mesures de solidarité comprises dans le nouveau système, de la pension minimale aux points pour une période de chômage, de maladie, et aux droits pour les enfants. L'objectif de réduction des inégalités de retraite semblait enfin assumé, avec un système qui vise à renforcer « *la redistribution au profit des plus modestes* » et corriger « *les inégalités de pensions entre les femmes et les hommes* ». Sur la gouvernance, il confirme également l'orientation vers une gouvernance par les partenaires sociaux. A ce stade, l'auditeur pourrait penser que le gouvernement a décidé d'apaiser et de clarifier l'objectif profondément social porté par la mise en place d'un régime universel.

Age pivot

Mais c'est ensuite que vient la déclaration la plus importante du discours. Le premier ministre annonce le report de la mise en place de la réforme aux générations nées après 1975, et donc à 2037 pour la première pension liquidée en partie avec les règles du nouveau système. La réforme systémique étant repoussée de douze ans, le premier ministre annonce ensuite une autre réforme, prévue pour s'étaler entre 2022 et 2027. Il s'agit de la mise en place, dans le système actuel, d'un nouveau paramètre remplaçant l'âge du taux plein, un nouvel âge pivot. Cet âge pivot devrait être mis en place progressivement pour atteindre 64 ans en 2027. Il impliquerait un malus en cas de départ plus précoce et un bonus en cas de départ plus tardif. Cette réforme paramétrique vise ainsi à augmenter l'âge du taux plein à 64 ans plus rapidement que ce qui était prévu dans la législation actuelle, qui prévoyait l'augmentation de l'âge moyen de départ à 64 ans vers 2037.

L'âge pivot n'a pas été abandonné dans le nouveau système, il a été introduit dans le dispositif actuel. L'objectif est ainsi assumé de réduire la dépense de retraite. Si on ajoute que le report de la mise en place de la réforme permet de maintenir l'indexation prix plus longtemps, il est peu probable que le nouveau système fonctionne à budget constant. Les craintes des opposants de la réforme sur la réduction des droits à la retraite sont donc validées, et, comme attendu, les syndicats réformistes, comme la CFDT, qui défendaient depuis de nombreuses années les bénéfices à attendre d'un système universel, ont annoncé leur opposition nette au projet.

Sur le système universel à points, on attendait aussi des clarifications sur la prise en compte des primes des fonctionnaires et la revalorisation des rémunérations de ceux peu primés comme les enseignants. Le premier ministre a énoncé des engagements clairs sur l'absence de perte de pension pour les enseignants et la mise en place d'un plan de revalorisation de leur rémunération. Mais sur les modalités, ou ce qu'a voulu suggérer le premier ministre avec l'idée



L'OBJECTIF EST AINSI ASSUMÉ DE RÉDUIRE LA DÉPENSE DE RETRAITE

d'une sanctuarisation des retraites des enseignants dans le cadre du nouveau système, on reste largement dans le flou.

On ne peut pas s'empêcher de penser non plus que, sur la méthode, l'échec de la construction collective d'un consensus tant sur le diagnostic que les solutions est patent. La plupart de nos concitoyens restent persuadés que la prise en compte de toute la carrière par un système à points est source d'inégalité accrue, que les femmes seront les grandes perdantes d'un tel dispositif. Le piège de l'indexation sur l'évolution des prix dans le régime actuel reste totalement inaperçu. Le gouvernement n'a presque pas communiqué d'éléments chiffrés, de simulations de variantes, d'impacts redistributifs, pour tout dire d'évaluation d'impact des options envisagées. Quand on compare la démarche avec celle, commune en Europe du Nord, de la mise en place de commissions pluripartisanes, ou de la réalisation de Livres blancs permettant à chacun de juger au mieux des impacts des options en discussion, on est obligé de constater que notre pays est loin d'avoir démontré, à cette occasion, sa capacité au débat démocratique transparent.

Pour finir, il est difficile de se départir d'une impression de formidable gâchis. Alors que l'objectif initial de la mise en place d'un système universel était de redonner confiance dans la pérennité de notre système par répartition, de mettre fin à la stigmatisation des uns et des autres, de réduire les inégalités à la retraite et de se redonner les moyens d'un pilotage de notre régime de retraite, le gouvernement a réussi à obscurcir toutes les avancées sociales possibles d'un tel système, pour mettre en avant une mesure budgétaire.

Deux ans plus tôt, le 22 janvier 2018, le président de la République proclamait à propos de la réforme de la protection sociale : « *Je refuse ce que j'appelle "les réformes paramétriques"* », les approches comptables qui rognent des droits sans offrir de nouvelles perspectives. (...) [Il faut] sortir de cet état de crise perpétuel où chaque réforme des retraites est, en quelque sorte, une modification de dernière minute, nécessaire et toujours justifiée en termes de finances publiques, mais qui endommage la confiance et qui ne change pas les règles fondamentales de son fonctionnement. »

Visiblement, le président n'a pas réussi à convaincre son premier ministre. ■

Antoine Bozio est maître de conférences à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), directeur de l'Institut des politiques publiques (IPP) et chercheur associé à l'École d'économie de Paris. Ses travaux sur les systèmes de retraite par points ont été à l'origine de la proposition de réforme des retraites inscrite dans le programme de la campagne présidentielle d'Emmanuel Macron en 2017

Antoine Bozio : «On va garder globalement le même système pendant dix ans de plus»

liberation.fr/france/2019/12/11/antoine-bozio-on-va-garder-globalement-le-meme-systeme-pendant-dix-

11 décembre
2019

Spécialiste des retraites, l'économiste franco-suisse Antoine Bozio, à la tête de l'Institut des politiques publiques, est l'un de ceux qui ont inspiré l'idée d'un régime universel des retraites, inscrite dans le programme du candidat Macron. Sceptique jusqu'ici sur la méthode du gouvernement, il réagit aux annonces du Premier ministre.

Vous attendiez de la clarté, y voyez-vous plus clair ?

Le discours d'Edouard Philippe est très étrange et au fond incohérent. Dans sa première partie, il décrit les grands principes d'une réforme systémique des retraites qui renoue avec l'esprit initial d'une universalité et d'une plus grande transparence. Il cite le Conseil national de la Résistance, évoque la garantie de la valeur du point, la pénibilité et l'impératif social. Mais ce n'était pas en réalité le cœur de son intervention et le principal message qu'il a fait passer.

Qu'en avez-vous retenu alors ?

Le cœur de ce qui a été annoncé est une mesure d'âge et d'équilibre budgétaire destinée à réduire les dépenses de retraites sans attendre la mise en place du nouveau système. Dans une logique qui reste paramétrique, il s'agit avant toute chose de faire passer la retraite à taux plein de 62 à 64 ans, ce qui était l'intention initiale d'Edouard Philippe.

Mais il a fixé une échéance en annonçant la fin du système actuel pour les générations nées à partir de 2004...

Les syndicats lui avaient demandé de ne pas mélanger les deux réformes, systémique et paramétrique, et sa réponse, c'est qu'il va d'abord s'occuper du cadre budgétaire en remettant à plus tard l'approche universelle. Le nouvel âge pivot va passer de 62 à 64 ans d'ici 2027, mais on va globalement continuer à raisonner avec le système actuel jusqu'en 2037 puisque jusqu'à cette date, les retraites seront calculées à au moins 70 % avec les règles actuelles. On fait donc une autre réforme arithmétique d'ajustement du système avant la vraie, qui n'est pas enterrée mais repoussée à bien plus tard. Autrement dit, on n'en verra pas les bénéfices avant longtemps, même si la réforme va être discutée dès 2021 au Parlement. C'est assez surréaliste comme manière de faire.

Qu'en est-il du rôle confié aux partenaires sociaux dans le futur système ?

C'est un jeu de dupes. Le gouvernement dit «vous pouvez discuter comme vous voulez mais voici le résultat auquel vous devez parvenir pour une mise en œuvre débutant au 1^{er} janvier 2022». Ce n'est pas vraiment ce que l'on pourrait appeler une gouvernance

autonome du système. On fige les règles à l'avance sans donner aux partenaires sociaux les moyens de les piloter en toute indépendance puisqu'on les avertit qu'au cas où ils ne se conformeraient pas à ce que le gouvernement attend d'eux, il reprendra la main.

L'approche du gouvernement est bancal ?

Ce qui est certain, c'est que cette intervention ne suffira pas, très loin de là, à clarifier les choses sur le sens de cette réforme. L'exécutif a coupé la poire en deux entre les préconisations du rapport Delevoye pour un passage rapide au nouveau système et la «clause du grand-père», qui ne va s'appliquer qu'à moitié. Je reste convaincu qu'un régime universel est une bonne idée, mais la manière dont le gouvernement s'y prend ne me paraît pas la bonne. Alors que l'objectif initial était de garantir des droits pour tous à la retraite et de restaurer la confiance dans le système, il y a toutes les chances, au vu de ce qui a été présenté, que cet objectif ne soit pas atteint.

Christophe Alix