



Les Économistes atterrés

www.atterres.org

Une lecture critique du dossier de presse présentant la réforme des retraites 2023

Henri Sterdyniak

Janvier 2023

Contact : contact@atterres.org

Nous vous proposons ici une lecture critique du [dossier de presse présentant la réforme des retraites 2023](#)

Page 2 : Élisabeth Borne rappelle avec justesse : « *Notre système de retraite par répartition est un des fondements de notre modèle social. C'est un bien précieux et un symbole de notre Nation* ». Le mouvement social a quand même obtenu que tous les gouvernements le reconnaissent. Comme tous les gouvernements précédents, elle ajoute « *Notre objectif est de le préserver* ». Mais, refuser de lui fournir les ressources nécessaires, est-ce le préserver ?

Le procédé rhétorique utilisé ici est bien connu : il s'agit d'un « chantage à la faillite », bien étudié par Juven et Lemoine (voir [Politique de la faillite](#), 2018). En affolant la population par la perspective d'un effondrement du système, le gouvernement cherche à imposer des mesures brutales et socialement désastreuses¹.

Page 11 : Le texte prétend que le projet a été « concerté » avec les partenaires sociaux pour masquer l'opposition unanime de tous les syndicats. Emmanuel Macron a fait du report brutal de l'âge de la retraite l'axe central de sa politique, la preuve de sa capacité à réformer. On retrouve un procédé rhétorique est souvent utilisé : prétendre renoncer à une réforme plus difficile encore (le report de l'âge légal à 65 ans) suite à une pseudo-concertation¹.

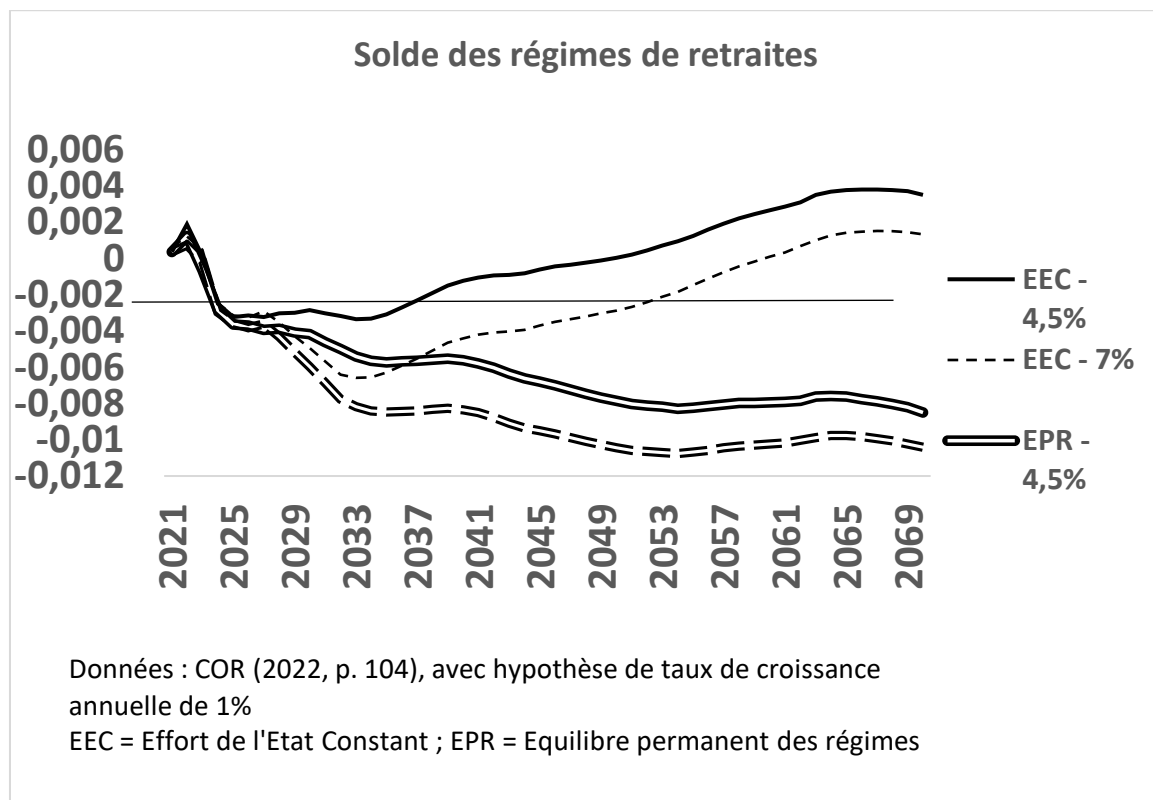
Page 13 : Le texte écrit « *En retenant une hypothèse de plein emploi (4,5 % de chômage à long terme), le système de retraite sera déficitaire dès 2023 et ne reviendra jamais à l'équilibre, si on ne fait aucune réforme. Le déficit du système atteindra 12,4 Md€ en 2027, 13,5 Md€ en 2030 et 21,2 Md€ en 2035. Les déficits accumulés d'ici 10 ans atteindraient environ 150 Md€* ». Le graphique indique même un déficit de 43,4 milliards en 2050.

Ces chiffres sont donnés en euros courants et non en euros constants (sans neutraliser la croissance et l'inflation future donc ce qui est pourtant la règle élémentaire à respecter pour ce type de présentation) et doivent être rapportés au PIB futurs et non au PIB d'aujourd'hui. Selon le COR ces déficits représenteraient 0,4% du PIB en 2027, 0,4% en 2030 et 0,6% en 2035 et 0,8% en 2050, soit pour le PIB 2022 l'équivalent de respectivement 10, 10, 15 et 20 milliards.

Le gouvernement ne retient ici que l'une des deux conventions présentées par le Conseil d'Orientation des Retraites (COR), celle dite « Equilibre permanent des régimes » (EPR). Selon celle-ci, les dépenses de l'État affectées aux retraites baisseraient à l'avenir car la part de la masse salariale de la Fonction publique chuterait elle-même, avec un nouveau gel du point d'indice (et donc des pensions futures) et un gel des effectifs (hormis ceux concédés au Ségur de la santé). Le COR présente pourtant une autre convention : celle dite à « Effort de l'État Constant » (EEC)

¹ Remarque suggérée par Anaïs Henneguelle.

où les ressources des retraites assurées par l'État restent stables en % du PIB. Les déficits se réduisent alors sensiblement : ils sont seulement de l'ordre de 0,3% du PIB entre 2025 et 2035 et diminuent ensuite avec un retour à l'équilibre en... 2050 justement ! Bref, le gouvernement retient le scénario à bien des égards le plus aberrant pour noircir la situation (voir graphique). A partir de 2030, le creusement des déficits avec la convention EPR qu'il a retenu provient uniquement de la baisse de la contribution de l'Etat (-0,2% du PIB en 2035, -0,75% en 2050).



La situation est d'autant moins alarmante qu'un taux de chômage de 4,5% à partir de 2027 (hypothèse retenue par le gouvernement) induirait un excédent de l'Unédic de 20 milliards, soit 0,8% du PIB. Il n'y a donc en réalité aucun problème de financement, aucun risque de gonflement de la dette jusqu'en 2050.

Page 14 : Le gouvernement oublie de signaler que la France ayant conservé un taux de fécondité proche de 2 enfants par femme (1,83 en 2021) verra sa situation démographique se détériorer moins que celle de nos voisins (Allemagne, Espagne, Italie).

Page 16 : Le gouvernement écrit : « Si rien n'est fait, les déficits s'accumuleront et fragiliseront la pérennité de notre système, avec le risque que cela se traduise inévitablement à terme par une baisse des pensions ». Certes les projections du COR comportent (compte tenu des réformes néolibérales déjà adoptées par le passé) une forte baisse du niveau des pensions par rapport à celui des salaires. Mais le

gouvernement ne s'engage pas à enrayer cette baisse en modifiant les règles d'évolution des pensions.

Page 16 : Le gouvernement écrit : « *Souvent, les salariés des régimes spéciaux ont des conditions de travail similaires à d'autres salariés affiliés au régime général, mais bénéficient de règles différentes considérées comme inéquitables* ». Mais les règles de prise en compte de la pénibilité doivent-elles être ajustées vers le haut ou vers le bas ?

Page 17 : Le gouvernement présente un tableau selon lequel l'âge minimal de départ à la retraite serait déjà de 66 ans dans la plupart des pays européens (Allemagne, Royaume-Uni, Espagne, Pays-Bas, Italie). Il s'agit en fait de l'âge de la retraite au taux plein, comparable à nos 67 ans. Dans tous ces pays, l'âge effectif moyen de fin d'activité est de l'ordre de 63 ans ; il existe des dispositifs permettant de partir avant 66 ans. La France est l'un des seuls pays à exiger une durée de cotisation aussi élevée (43 ans en 2027 avec la réforme).

En Allemagne, par exemple, les assurés, justifiant de 35 années de cotisation peuvent partir à 63 ans, mais avec une décote de 0,3 % par mois d'anticipation sur leur pension. En Italie, les assurés peuvent partir à la retraite après 42 ans et 10 mois de cotisations pour les hommes, 41 ans et 10 mois pour les femmes.

Page 17 : L'âge minimal de départ à la retraite passera à 64 ans en 2030, tandis que la durée de cotisation requise pour une retraite au taux plein passera à 43 ans, dès 2027. L'âge d'annulation de la décote restera à 67 ans.

Comme le montre le tableau, la plupart des salariés seront contraints de travailler 1 an de plus, sauf les salariés ayant commencé jeunes (2 ans de plus pour eux) ou très tard (pas d'impact). La durée de cotisations requise sera en fait de 44 ans (pour ceux qui auront commencé à 16 ans ou 18 ans), de 45 ans pour ceux qui auront commencé à 17 ans. Beaucoup de femmes perdront l'avantage que constituait la Majoration de Durée d'Assurances.

Conditions de départ à la retraite

Age de début d'activité	Age de départ 62 ans ; durée de cotisation requise : 42	Age de départ 64 ans, durée de cotisation requise, 43 ans	Impact en année
15	DP : 59	DP : 59	0
16	DP : 60	DP : 60	0
17	DP : 60	DP : 62	+2
18	DP : 60	DP : 62	+ 2
19	DP : 61	DP : 62	+1
20	DP : 62 ; DTP : 62	DP : 64	+2
21	DP : 62 ; DTP : 63	DP : 64	+1
22	DP : 62 ; DTP : 64	DP : 64 ; DTP : 65	+1
23	DP : 62 ; DTP : 65	DP : 64 ; DTP : 66	+1
24	DP : 62 ; DTP : 66	DP : 64 ; DTP : 67	+1
25	DP : 62 ; DTP : 67	DP : 64 ; DTP : 67	0
20 + 2 a d'arrêt	DP : 62 ; DTP : 64	DP : 64 ; DTP 65	+1
20 + 4 a d'arrêt	DP : 62 ; DTP : 66	DP : 64 ; DTP 67	+1
22 +4 a MDA	DP : 62	DP : 64	+2

DP : âge minimal de départ ; DTP : âge du taux plein.

Page 18 : Un tableau trompeur ne prend en compte que l'avancement de la hausse de la durée de cotisation requise et oublie la hausse de l'âge légal.

Selon le gouvernement, si on refuse le report de l'âge de la retraite, il faut accepter une hausse des cotisations de 550 euros par an en 2032 ou une baisse des pensions de 700 euros par an en 2030. Mais, nous avons vu que, selon les hypothèses, le système sera équilibré en transférant des cotisations de l'Unédic. Le déficit affiché par le gouvernement en 2032 serait de 0,5 % du PIB, soit 1,25 point de cotisations (salariales plus patronales), soit 31 euros par mois (372 euros par an) pour un salaire de 2500 euros par mois, une hausse de 3 euros chaque année.

Page 20 : Contrairement à ce que prétend le gouvernement, le dispositif carrières longues n'est pas renforcé. Ceux qui ont commencé à 17 ou 18 ans devront travailler deux années supplémentaires, ceux qui ont commencé à 19 ans, une année. Seuls seront épargnés ceux qui ont commencé à cotiser à 15 ou 16 ans, et n'ont pas eu d'interruption de carrière, mais ils sont de moins en moins nombreux².

² La scolarité est obligatoire jusqu'à 16 ans depuis la génération 1953.

Page 21 : Le gouvernement présente comme un progrès que les invalides, les handicapés les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles puissent toujours partir à 62 ans à taux plein³. C'est là encore un procédé rhétorique habituel de la macronie consistant à inverser le sens des mots¹ (« progrès » signifiant simplement « *statu quo* »).

Page 23 : En ce qui concerne la pénibilité, les mesures annoncées sont d'un impact très limité Le principe de C2P est maintenu, même si ce dispositif a peu d'impact. Les points seront seulement acquis un peu plus rapidement.

Page 24 : Pour le C2P, le gouvernement refuse de remettre en vigueur les quatre facteurs de risques supprimés en octobre 2017 sous la pression du patronat : exposition à des agents chimiques dangereux postures pénibles ; exposition à des vibrations mécaniques ; manutention manuelle de charges lourdes. Le texte reconnaît que ce sont des facteurs d'usure professionnelle, qui causent 90% des maladies professionnels, mais annonce seulement un meilleur suivi par la médecine du travail, une visite médicale à 45 et 61 ans, et un départ à 62 ans à taux plein en cas d'inaptitude au travail. 1 milliard sur 5 ans (soit 200 000 millions par an) serait consacré à la prévention de ce type de pénibilité.

Page 25 : Les régimes spéciaux de retraite sont fermés pour la RATP, les IEG, les clercs et employés de notaires, les personnels de la banque de France. Comme pour la SNCF, les nouveaux embauchés seront affiliés au régime général pour la retraite. Cela pose deux problèmes : du point de vue de l'entreprise, il n'est pas satisfaisant d'avoir des personnels obéissant à des statuts différents ; la SNCF et la RATP auront du mal à recruter du personnel dont les droits à retraites sont ainsi dégradés sans mesures compensatoires. Il aurait fallu généraliser à tous les travailleurs à condition de travail difficile les dispositifs dont bénéficient les personnels des entreprises publiques plutôt que d'harmoniser vers le bas.

Page 26 : Les fonctionnaires auront maintenant le droit de travailler jusqu'à 70 ans : le secteur public s'aligne enfin sur le privé. Bizarrement, la prise en compte de la pénibilité continuera à se faire par le régime des catégories actives (policiers, surveillants pénitentiaires, pompiers, aides-soignants, éboueurs et égoutiers, etc.), et donc un départ précoce à la retraite, ce qui est supprimé pour les entreprises publiques et refusé pour le privé.

³ En fait, les invalides ne bénéficieront d'aucune amélioration par rapport à la situation actuelle. Mais avec le passage à 64 ans, certains d'entre eux auraient pu y gagner : ceux dont la pension d'invalidité est supérieure à ce qu'ils peuvent espérer en termes de retraite, auraient pu bénéficier de cette pension plus longtemps (et améliorer leur retraite en validant plus de trimestres). Les régimes complémentaires (mutuelles, instituts de prévoyance, assurances privées), qui versent la prestation invalidité, se sont élevées face à ce surcoût potentiel pour eux En maintenant un âge obligatoire de 62 ans, pour le départ des invalides, le gouvernement satisfait leur revendication...

Page 29 : La prétendue pension minimum de 1200 euros sera mise en place le 1^{er} septembre 2023. Toutefois, elle ne s'appliquera qu'aux personnes qui auront cotisé effectivement pendant 42 (et bientôt 43 années), donc à moins du tiers de personnes ayant une petite retraite. Elle représenterait sans doute alors 85% du SMIC, comme l'avait inscrit la loi de 2003, mais pas du SMIC + prime d'activité. Elle ne s'appliquera qu'aux flux de nouveaux retraités. Ces 1200 euros ne sont acquis que par l'addition du minimum contributif majoré versé par la CNAV et de la pension complémentaire versé, par exemple, par l'ARRCO.

Le gouvernement ajoute : « *L'atteinte d'une pension égale à 85 % du SMIC net pour un salarié qui a travaillé toute sa vie au SMIC doit être maintenu dans le temps, pour que les futurs retraités aient aussi 85 % du SMIC net de leur année de départ à la retraite. C'est pourquoi le minimum de pension du régime général sera désormais indexé sur le SMIC, et non plus sur l'inflation. Par équité avec les autres retraités, une fois accordées, les pensions de retraite bénéficiant d'un minimum de pension resteront indexées sur l'inflation, comme les autres pensions* ». Le fait d'indexer le minimum contributif sur le SMIC ne garantit pas que le total « Minimum contributif + retraite ARRCO » suivra le SMIC. Et la dernière phrase avoue : les 85% du SMIC ne seront atteints que le mois de la liquidation. Ensuite, la pension, indexée sur les prix, dérivera par rapport au SMIC.

Page 30 : Par contre, le relèvement de 30 000 à 100 000 euros du seuil de reprise de l'ASPA sur l'héritage est une bonne décision.

Page 31 : Le gouvernement présente comme une mesure favorisant les femmes le fait de ne pas augmenter l'âge ouvrant le droit à une retraite à taux plein, qui reste à 67 ans. Là encore, comme plus haut, les termes « progrès » ou « favorisant les femmes » ne font qu'entériner la situation existante sans en rien la changer. Les femmes continuent de percevoir des salaires inférieurs de 22 % à ceux des hommes en moyenne, et des pensions en droit direct inférieures de 40 %. Ce projet de réforme ne s'attaque ni à cette inégalité de pensions, ni au taux d'activité des femmes qui reste bien inférieur à celui des hommes (68 contre 76%).

Par contre, il est bienvenu d'ouvrir le dossier des règles des pensions de réversion (qui devraient être uniformisées) et celui des droits familiaux (les majorations pour enfants élevés devraient être forfaitaires et concentrées sur les mères).

Page 33 : Le gouvernement ne prouve pas que maintenir des seniors sur le marché du travail est en soi un facteur de création d'emplois supplémentaires. C'est la croyance selon laquelle la disponibilité des travailleurs crée automatiquement des emplois, selon laquelle l'emploi est le résultat des comportements individuels, et donc, à l'inverse, que le chômage est volontaire.

Page 34 : Le gouvernement réinvente le cumul emploi-chômage, qui existe déjà. Il annonce une négociation avec les syndicats sur les règles futures de l'assurance-

chômage alors qu'il a déjà décidé d'une baisse de 25% de la durée maximale d'indemnisation, soit 2 ans et 3 mois pour les plus de 55 ans au lieu de 3 ans.

Aucune mesure contraignante, aucune pénalité financière ne frappera les entreprises qui continueront à ne pas embaucher de salariés de plus de 50 ans, à inciter fortement au départ des plus de 55 ans. Il est seulement question de créer un index seniors dont le contenu n'est pas précisé. Un index ne constitue aucunement une contrainte, comme le montre l'exemple de l'index d'égalité hommes-femmes, créé en 2018 et qui n'a guère favorisé l'application de la loi sur l'égalité salariale.

Page 36 : La réforme arrivera à maturité en 2032. Elle induirait une hausse de 0,7 an de l'âge moyen du départ à la retraite, soit compte tenu des évolutions prévues avant la réforme de 62,7 ans en 2022 à 64,4 ans en 2035.

La pension des hommes augmenterait en moyenne de 0,9% pour les hommes, celle des femmes de 2,2%. Mais ce résultat dépend de façon cruciale de l'évolution de l'emploi des 60-64 ans. Par ailleurs, la projection du COR table sur une baisse de 5% du niveau relatif des pensions d'ici 2035, baisse qui n'est pas remise en cause.

Page 37 : La réforme augmenterait de 300 000 la population active disponible en 2035 (soit +1%). Bizarrement le texte ne table que sur une hausse de 0,5% de l'emploi : faut-il escompter 150 000 chômeurs de plus ?

Page 38 : Grâce à ces mesures, le solde du système de retraite connaîtrait en 2030 un léger excédent au lieu d'un déficit de 13,5 milliards (0,4% du PIB). Il faut rappeler qu'à cette date avec un taux de chômage de 5%, l'Unedic connaîtrait un excédent de 0,8% du PIB. Le gouvernement fait un chiffrage simpliste, il ne prend en compte ni l'effet favorable qu'aurait sur les finances publiques la hausse éventuelle de la production, ni celui probable d'une hausse des dépenses de chômage et d'assistance si ne sont pas créés 300 000 emplois (et pourquoi le serait-il ?). En fait, le report des âges de départ à la retraite rapporterait 14 milliards, la hausse de minimum contributif pour les nouveaux retraités, coûterait 0,7 milliard⁴, et 0,8 milliard serait obtenu par un transfert de 0,1 point de cotisation au régime des accidents du travail.

Page 40 : Le gouvernement nous donne des cas-types peu convaincants. Ainsi, Didier ne gagne rien s'il part à 63 ans après comme avant la réforme. Ainsi Delphine pourrait partir 3 mois plus tôt, mais devrait quand même avoir travaillé 44 ans (et avoir commencé avant 16 ans). Ainsi, Myriam aurait le grand avantage de pouvoir toujours partir à 62 ans.

⁴ Le gouvernement augmente fictivement de 3,7 milliards le coût des mesures d'accompagnement, en y faisant figurer le coût de n'avoir pas augmenté les âges de départ pour invalidité, handicap et certaines carrières longues.

Le gouvernement oublie Sarah qui a commencé à travailler à 18 ans et devra aller jusqu'à 62 ans au lieu de 60. Il oublie Jonathan qui a commencé à travailler à 20 ans et devra travailler jusqu'à 64 ans au lieu de 62 ans.

Pour conclure, ce genre de document se caractérise par un côté semi-publicitaire, semi-mensonger. Le point le plus gênant est qu'il ne trace pas de perspective pour le moyen-long terme : poursuite de la baisse relative des salaires des fonctionnaires, poursuite de l'allongement des carrières, poursuite de la baisse relative des pensions, ou hausse des cotisations retraites.