

# Qu'est-ce qu'un système de retraites juste ?

24 janvier 2020



Pour juger du caractère plus ou moins inégal d'un système de retraites, il faut **comprendre comment il fonctionne**. Nous avons essayé, en simplifiant beaucoup, de présenter les principes de base de son fonctionnement en France et de voir en quoi cela avait des **conséquences en matière de justice sociale**. Nous ne traitons pas du détail de la réforme en cours, mais un encadré en fin d'article en donne les grandes lignes et nous l'évoquons au fil du texte.

Le système français de retraites par répartition repose sur **cinq grands paramètres** :

- 1- la **durée de cotisation**, c'est-à-dire le temps durant lequel vous avez cotisé pour financer les retraites, actuellement calculé en trimestres. Aujourd'hui, pour pouvoir toucher sa retraite au taux plein, cette durée est comprise entre 40 ans (générations nées en 1948 ou avant) et 43 ans (générations nées après 1973).
- 2- l'**âge de départ légal** (62 ans en France) : vous avez le droit de partir à la retraite à partir de cet âge mais si vous n'avez pas cotisé assez longtemps votre retraite est diminuée (par ce que l'on appelle une décote).
- 3- l'**âge de départ à taux plein** (entre 65 et 67 ans en France suivant votre date de naissance et les professions). La retraite est alors calculée au taux maximum (le « taux plein ») même si vous n'avez pas assez cotisé durant votre carrière professionnelle.
- 4- le **taux dit de « remplacement »** : ce que représente votre pension de retraite par rapport à vos anciens salaires. Ce taux s'applique selon des bases différentes : les 25 meilleures années de salaires dans le privé, les six derniers mois dans le public, notamment et certains régimes spéciaux.
- 5- le **taux de cotisation** : ce que vous cotisez chaque année en proportion de vos salaires pour financer les pensions des retraités.

Quels sont les principes d'un système de retraites juste ?

## Premier principe : l'existence d'une pension minimale

Un système de retraites juste doit d'abord **permettre à chacun de vivre dignement**. Deux raisons peuvent expliquer des pensions de retraite très faibles : soit une durée de cotisation quasi nulle ou inférieure à ce qui est nécessaire, soit des salaires trop bas. La société doit assurer la subsistance de chacun, qu'il ait travaillé ou non, pour qu'il mène une vie décente.

En France, un minimum vieillesse de 900 euros mensuels est assuré aux personnes âgées démunies de plus de 65 ans. Il est versé que vous ayez cotisé ou non (c'est un mécanisme dit de « solidarité ») et ne fait pas partie des régimes de retraite (qui fonctionnent sur le mode dit de l'« assurance »). La pension minimale du régime de retraite général [1] est inférieure (703 euros par mois pour une carrière complète [2]) mais accessible plus tôt que le minimum vieillesse, dès 62 ans.

**La question qu'il faut se poser : quel niveau de revenu minimum doit-on assurer aux aînés en fonction des moyens de notre société ?** Pour ceux qui n'ont pas assez cotisé, est-ce que 900 euros par mois est suffisant ? Rappelons que le RSA, par exemple, est de 500 euros environ.

Le gouvernement propose de relever la pension de retraite minimum à 1 000 euros pour une carrière complète (quand on a assez d'années de cotisations). Il est vrai que c'est plus que ce qui est proposé aujourd'hui. Est-ce qu'il est juste de ne percevoir qu'un montant aussi faible après une vie entière de travail ? L'écart avec le minimum vieillesse est faible. La pension minimale pour une carrière complète ne devrait-elle pas être du niveau du salaire minimum (le smic), soit 1 200 euros net ?

## Deuxième principe : les mêmes règles pour tout le monde

Le système actuel repose sur deux principaux modes de calcul (en simplifiant) : l'un pour le privé, l'autre pour le public. Il est juste que tout le monde soit logé à la même enseigne, qu'un euro cotisé donne accès aux mêmes droits pour tous. C'est le principe de la réforme actuelle qui, dans ces termes, va dans le bon sens. Le statut de l'employeur ne devrait pas déterminer le niveau de la pension.

Aujourd'hui, dans le privé, la retraite de base correspond à 50 % du salaire (dans la limite d'un plafond) des 25 meilleures années travaillées, à laquelle s'ajoute une retraite complémentaire [3] Dans le public, on conserve 75 % de son traitement de base (hors primes) des six derniers mois avec aussi un petit régime complémentaire en plus.

Par ailleurs, notre système comprend 42 régimes différents, avec des modalités très inégales (notamment concernant l'âge de départ) : certains métiers ont des règles plus favorables que d'autres. Est-ce que ces avantages sont toujours justifiés ? La pénibilité des professions est-elle bien évaluée ?

**La question qu'il faut se poser : comment faire pour arriver à un seul système ?** Si on aligne les fonctionnaires sur le régime des salariés du privé, on pénalise beaucoup les fonctionnaires qui ont peu de prime, comme les enseignants. La réforme actuelle prévoit pour tout le monde un taux de remplacement inférieur aux 75 % du public, mais aussi la prise en compte des primes dans les cotisations. Les fonctionnaires qui reçoivent des primes cotiseront donc plus et auront une meilleure retraite.

Pour les régimes dits « spéciaux », la question est de savoir **si les avantages accordés actuellement sont justes ou pas, si la pénibilité est réelle.** Si c'est le cas, il faut intégrer cette pénibilité par un système de bons supplémentaires (voir le quatrième principe ci-dessous). Il faut unifier les régimes tout en prenant en compte aussi la capacité à exercer chaque profession dans le temps. Pour ceux qui ne peuvent plus travailler à partir d'un certain âge, la reconversion devrait aussi être assurée par l'employeur si l'âge de la retraite n'est pas atteint.

## Troisième principe : quel niveau d'inégalités entre les pensions ?

Les inégalités de pensions reflètent celles qui existent dans le monde du travail et plus on prend en compte les dernières années de la carrière, plus les écarts sont grands. En effet, les inégalités de salaires **augmentent au fil de la carrière**. Entre 21 et 24 ans, l'écart de salaire brut entre ouvriers non qualifiés et cadres est de 1 300 euros par mois. À 65 ans, il atteint 5 700 euros. Les premiers sont beaucoup moins augmentés que les seconds. Chez les fonctionnaires, la retraite est calculée sur les seuls six derniers mois d'activité, période où leur salaire est au plus haut : elle reflète donc les inégalités de traitement élevées en fin de carrière [4]

Les cotisations sont plafonnées. Si l'on prend le régime de base de retraite du privé (on parle du « régime général »), on cotise tant que son salaire brut mensuel ne dépasse pas 3 400 euros. Au-delà, on ne cotise plus [5] mais on n'obtient pas de droits supplémentaires à la retraite. Le montant de la retraite de base est donc plafonné à 1 700 euros par mois. En ajoutant les régimes complémentaires, on cotise jusqu'à 27 000 euros de salaire mensuel [6] Au final, la pension est limitée à environ 10 000 euros par mois dans le privé à taux plein. Un niveau très élevé : il correspond au 1 % des salariés les plus favorisés.

**La première question que l'on doit se poser : comment faire pour réduire les écarts de pensions ?** Il faut d'abord agir sur les inégalités salariales en amont et rendre plus juste l'impôt sur le revenu ensuite. Cela n'empêche pas d'agir sur les pensions elles-mêmes. On pourrait imaginer un système avec un taux de remplacement qui diminuerait davantage qu'aujourd'hui pour les revenus les plus élevés [7] Pour cela, il faut augmenter la cotisation dite de « solidarité » qui n'ouvre pas de droits à la retraite, au-delà d'un certain salaire.

La réforme prévoit de limiter les cotisations qui donnent droit à pension à 10 000 euros bruts par mois et non plus à 27 000 euros. Au-dessus on ne verserait qu'une cotisation de solidarité de 2,8 %. Les très hauts salaires (entre 10 000 et 27 000 euros par mois) vont donc y gagner dans l'immédiat (moins de cotisations) mais ils percevront un niveau bien moindre de pensions par la suite (moins de pensions). Ils vont placer leur épargne dans des systèmes de retraite dits par capitalisation (voir encadré) [8]

**La deuxième question est : quelle partie de la carrière doit-on prendre en compte pour le calcul des pensions ?** Là, on est face à un dilemme qui est au cœur du débat actuel car la réforme envisagée propose un calcul sur l'ensemble de la carrière. D'un côté, plus on se limite aux dernières années pour calculer le niveau des retraites, plus celles-ci sont inégales puisqu'à la fin de la carrière les inégalités de salaires sont plus importantes (voir plus haut). Si l'on prend en compte toute la carrière – comme le propose la réforme actuelle – cela défavorise les cadres qui ont une grande variation de leurs salaires entre le début et la fin de leur vie active. C'est pour cela que le gouvernement met en avant l'argument de justice sociale. De l'autre, cela pénalise les chômeurs, ceux qui restent longtemps inactifs ou très précaires (souvent des femmes) car les années sans activité professionnelle ou avec une faible indemnisation chômage [9] sont alors prises en compte mais n'apportent rien ou pas grand-chose en matière de retraite. Ce qui est beaucoup moins juste.

Comment choisir ? Il est juste de ne pas considérer une partie moins favorable de la carrière. Le système actuel permet de ne pas trop subir les conséquences d'une période d'inactivité, qu'elle soit choisie ou subie. Ce ne sera plus possible après la réforme. Reste à définir la durée de la période non comptabilisée : si on l'allonge trop, on favorise les fins de carrière mieux payées, notamment celles des cadres. La réforme actuelle, telle qu'elle est proposée va peser sur les plus précaires.

## Répartition et capitalisation, c'est quoi ?

Notre système des retraites est dit « par répartition » : ceux qui travaillent paient les pensions des retraités. Il se différencie des régimes dits « par capitalisation » pour lesquels chacun place son argent pour financer sa propre retraite, dont le montant dépend donc de celui investi et du rendement de son ou ses placements. La retraite par répartition est plus sûre que la retraite par capitalisation (les rendements financiers peuvent être assez aléatoires, voire catastrophiques), mais elle impose une relation d'équilibre entre ceux qui cotisent et ceux qui reçoivent. Elle met en place une forme de solidarité dans le temps entre les âges. Un problème se pose quand la part des plus âgés augmente dans la population : on a plus de pensions à verser et moins de personnes qui cotisent [10]

## Quatrième principe : des durées de retraite moins inégales

**Un homme ouvrier peut espérer vivre jusqu'à 78 ans tandis qu'un cadre peut compter sur 84 ans** [11] Admettons que les deux partent à la retraite à 62 ans, le second aura donc six ans de plus de temps à la retraite, presque 40 % de plus qu'un ouvrier. En outre, les moins qualifiés ont généralement commencé à travailler plus tôt que les cadres. La fixation d'un âge de départ plus élevé désavantage ceux qui ont occupé des métiers pénibles. À noter toutefois qu'il existe des âges de départ anticipé à 58 ou 60 ans pour les personnes qui ont commencé à travailler jeunes (« carrières longues »).

**Les questions que l'on doit se poser : comment faire en sorte que ceux qui ont commencé tôt à travailler ne soient pas désavantagés parce qu'il leur faut attendre un âge minimum de départ et donc cotiser plus longtemps que les autres ?** Ne faudrait-il pas supprimer cet âge et ne tenir compte que de la durée de cotisation ? Cela semble plus juste : celui qui commence tôt part plus tôt. Le président de la République avait indiqué fin août 2019 qu'un système fondé sur la durée de cotisation était préférable. Il a changé d'avis depuis. C'est un élément essentiel de la réforme. Dans un système par points, la durée de cotisation disparaît au profit d'un âge « pivot » qui permet d'équilibrer les comptes. Si c'est le cas, ceux qui ont commencé à travailler tôt vont y perdre énormément sauf si l'on met en place des dispositifs spécifiques. Potentiellement on pourrait commencer à travailler à 17 ans et finir à 64 ans, 47 ans ans de cotisation.

Notons qu'il faudra toujours un âge limite pour bénéficier du taux plein, sinon certains pourraient travailler jusqu'à leur mort pour avoir un niveau de vie décent s'ils ont commencé très tard ou travaillé en pointillé. Il s'agit souvent de femmes qui ont cessé partiellement leur activité pour s'occuper de leurs enfants, faute de mode de garde entre autres.

**Comment prendre en compte la pénibilité du travail des personnes les moins qualifiées ?** C'est la question essentielle, c'est sur elle que devrait se focaliser le débat. Ceux qui partent le plus tôt ne sont pas toujours ceux qui travaillent le plus dur. La pénibilité physique reste mal prise en compte. Il faut dire que ce n'est pas simple. On peut observer les espérances de vie par métier et donner des bonus sous forme de cotisations. Autrefois, le métier de conducteur de train était très pénible, d'où le bonus actuel. Mais comment faire pour les nouveaux métiers ? Il faudrait se fonder sur des critères liés aux conditions de travail, **ce qui existe déjà** (fortes contraintes physiques, travail de nuit, horaires variables, etc.), mais la majorité actuelle a supprimé récemment certains de ces critères : exposition aux postures pénibles, aux vibrations mécaniques, aux risques chimiques et le port de charges lourdes [12] Une mesure profondément inégalitaire qui en dit long sur la volonté du gouvernement : il ne fait pas de doute que la prise en compte de l'exposition physique n'est pas la priorité de sa réforme et que la prise en compte de la pénibilité sera réduite. On va allonger le travail pour des travailleurs usés très souvent peu qualifiés.

## Cinquième principe : l'égalité entre les âges et les générations

Dans un régime de retraites par répartition, **les actifs cotisent pour ceux qui sont à la retraite**. Donc, des générations récentes financent les revenus de générations anciennes. Ce système organise une solidarité permanente entre les générations. Pour ceux qui travaillent, le revenu dépend du taux de la cotisation prélevée sur leur salaire. Pour les retraités, ce qui compte, c'est le taux de remplacement, la proportion entre la pension qu'ils reçoivent et leur ancien niveau de vie et. Plus ce taux est élevé, plus l'est aussi leur niveau de vie. Le débat sur les retraites dépend toujours de l'idée que se fait la société du niveau de vie des plus âgés par rapport aux actifs, façonnée par leur poids dans le débat à travers les médias.

Dans un système stable, on peut fixer les paramètres des régimes des retraites une bonne fois pour toutes. Il y a un choix à faire entre les âges : est-ce que l'on favorise les personnes d'âge actif (moins de cotisations) ou les retraités (pensions plus élevées) ? Mais la question de l'équilibre entre générations ne se pose pas puisqu'au bout d'une vie, on aura été tour à tour celui qui cotise puis celui qui reçoit une retraite.

L'allongement de l'espérance de vie et l'évolution de l'emploi modifient le rapport entre le nombre de ceux qui cotisent et de ceux qui sont à la retraite. Pour équilibrer les comptes, il faut moduler la durée et le taux de cotisation et/ou le taux de remplacement. Les personnes nées dans les classes creuses (à partir des années 1970) doivent cotiser beaucoup pour équilibrer les retraites car les retraités (les générations du baby-boom, voir encadré) sont nombreux. Sinon, il faut baisser le niveau des retraites .

La réforme proposée actuellement (voir encadré « Que propose la réforme actuelle ? ») semble rompre avec le principe de solidarité entre les générations en donnant l'impression que l'on gagne des « points » pour sa propre retraite. En réalité, ce sont toujours les actifs qui paieront les retraites. Si les cotisations s'avèrent insuffisantes, la valeur du point devra diminuer ou la durée de cotisation augmenter [13]

**Les questions que l'on doit se poser : quel est le juste niveau des retraites par rapport au salaire des actifs à un moment donné ?** Doit-on cotiser plus (en durée ou en taux) ou avoir de plus faibles retraites ? La société doit-elle favoriser les adultes en âge de travailler (en gros les 18-65 ans) ou les plus âgés (les plus de 65 ans) ? Une autre solution consiste à accroître la redistribution entre retraités pour ne pas faire contribuer que les nouvelles générations : ce sont les retraités riches qui financeraient l'équilibre.

## Sixième principe : l'égalité entre femmes et hommes

**Les pensions des femmes sont en moyenne inférieures de plus de 40 % à celles des hommes.** Cette situation reflète les inégalités de salaires : les métiers où les femmes sont les plus représentées sont souvent moins bien rémunérés et elles occupent moins souvent des postes à responsabilité. Elle est aussi la conséquence du temps partiel et des périodes d'inactivité, souvent due au fait que les femmes prennent le plus souvent en charge les tâches domestiques et en particulier les enfants. C'est pour cela qu'il existe des bonus de durée de cotisation : une mère salariée du privé gagne ainsi deux années de cotisations par enfant. En revanche, vivant plus longtemps (l'écart est d'environ six ans pour les générations qui naissent aujourd'hui), les femmes perçoivent des pensions pendant une durée plus importante.

**La question qu'il faut se poser : comment agir en amont et corriger les inégalités entre les femmes et les hommes dans le monde du travail ?** Il faudrait limiter le temps partiel subi et appuyer un rééquilibrage dans la sphère domestique, par exemple en développant l'accueil des jeunes enfants. Un travail de longue haleine... Le fait que le calcul de la retraite ne prenne en compte qu'une partie de la vie active permet aux femmes d'effacer les périodes d'inactivité notamment. Ce ne sera plus possible avec la réforme : il faut donc que les « bonus » associés par exemple à la prise en charge d'un enfant soient plus importants. Il faut aussi prendre davantage en compte les critères de pénibilité physique des métiers où les femmes sont les plus représentées, comme cela a été annoncé dans le projet de réforme actuelle pour les aides-soignantes, par exemple.

## En conclusion

Rendre plus juste les régimes des retraites est très complexe vu le nombre de paramètres qui parfois s'opposent. On en retiendra deux éléments clés. Globalement, il faudrait d'abord corriger les inégalités dans le monde du travail, dans le public comme le privé. S'attaquer aux bas salaires, à la précarité et au chômage. Ensuite, l'essentiel est de mieux tenir compte de la pénibilité et de faire en sorte que ceux qui commencent tôt partent plus tôt.

### Que propose la réforme actuelle ?

La réforme en cours est d'une grande complexité. Chacun peut mettre en avant ses côtés justes ou injustes. Il nous est impossible de la détailler, mais en voici les grandes lignes. Elle vise d'abord à unifier les 42 régimes en un seul. Avec ce dernier, chaque euro cotisé durant sa carrière professionnelle donne les mêmes droits à la retraite, on accumule des points dans un compte qui sont transformés en pension de retraite, le point ayant une valeur donnée en euros. Ce système a l'avantage de mettre tout le monde sur le même plan avec, surtout, un taux de cotisation unique. Le mode de calcul prend en compte chaque heure travaillée sur l'ensemble de la carrière et non plus les seuls trimestres cotisés ou validés, ce qui paraît plus lisible. D'ores et déjà, les plus favorisés ont négocié de maintenir leurs régimes spécifiques.

Si on raisonne de manière générale, la réforme annoncée par le gouvernement est favorable aux moins qualifiés car leurs salaires augmentent peu au fil de la vie active. Pour les plus qualifiés, le fait de prendre en compte leur début de carrière (avec un salaire beaucoup plus faible qu'en fin de carrière) a un impact défavorable. L'inconvénient est que chaque période d'inactivité ou de baisse de salaire se répercute sur la retraite, ce qui pénalise les précaires, généralement peu qualifiés, les mêmes pourtant censés y gagner. Pas simple.

Le système de « points » donne l'impression que l'on cotise pour sa propre retraite, comme si l'on avait supprimé la relation entre les retraités qui reçoivent et les actifs qui paient. Un peu comme si on avait épargné (comme dans le régime dit de capitalisation). Il n'en est rien : ce sont toujours les actifs qui paieront les retraites. Chaque choc démographique va modifier l'équilibre, mais moins durement qu'un choc financier qui peut faire disparaître en un instant les économies d'une vie. Bref, il y aura toujours des débats sur le sujet...

La réforme prévoit la possibilité de partir à 62 ans. Mais alors, la pension sera plus faible (il y aura une « décote »). Il faudra attendre un âge « pivot » (qui serait fixé à 64 ans) pour bénéficier d'un taux plein. Si vous continuez à travailler passé cet âge, votre retraite sera encore plus importante. Ce système permet de partir plus tôt, mais incite à partir plus tard. Normalement, le système « à points » n'a pas besoin d'âge pivot : si on manque de cotisants, la valeur du point (et donc les retraites) diminue pour équilibrer le rapport entre les cotisations et les pensions. Il faut travailler plus longtemps pour espérer une meilleure retraite. Mais le gouvernement a annoncé que la valeur du point serait garantie : il faut donc un « pivot » au système. Ce pivot revient à élever encore l'âge de départ : il va pénaliser ceux qui ont travaillé plus tôt que les autres dans des conditions difficiles, même si, selon le projet, les départs à 60 ans pour ceux qui ont commencé tôt devraient rester possibles. Ceux qui ont cotisé un peu plus tard mais qui ont eu des métiers très durs devront allonger leur carrière (sauf pour les militaires et les fonctionnaires ayant des fonctions dangereuses). La question de la pénibilité physique du travail, jusqu'à présent très peu abordée par le premier projet de réforme présenté, est en discussion. Mais le gouvernement a supprimé en 2017 un certain nombre de critères de pénibilité.

**Tout ira mieux en 2040 ?**

Si l'on réforme le système de retraites, c'est notamment parce qu'on estime que les précédentes réformes n'ont pas réglé le problème du déséquilibre entre le nombre des cotisants et celui des pensionnés. Ce déséquilibre vient en partie du fait que les personnes nées au cours du baby-boom (1945-1975) arrivent à l'âge de la retraite et qu'elles y restent plus longtemps du fait de l'allongement de la vie. On a plus de vieux et moins de personnes en âge de cotiser, parce que dès le milieu des années 1970 on a assisté à une forte baisse des naissances. Vers 2040, on verra arriver à l'âge de la retraite les premières générations moins nombreuses et le rapport entre le nombre de cotisants et de pensionnés va s'améliorer. Vers 2070, le dernier baby-boomer sera décédé et l'effet sera effacé : débattons-nous alors d'un abaissement de l'âge de la retraite ?

En réalité, tout cela n'est qu'une partie du problème. L'équilibre dépend de bien d'autres phénomènes et l'allongement de la durée de cotisation issu des réformes précédentes a réglé une partie du problème de financement. L'élévation du taux d'activité féminin, par exemple, compense en partie le manque de personnes en âge de travailler, mais le faible niveau du solde migratoire réduit ce nombre... Ces deux paramètres dépendent aussi de notre capacité à créer des emplois.

Noam Leandri et Louis Maurin

Photo / © Seventy Four

[1] Il existe un régime général pour tous les salariés du privé et des régimes complémentaires

[2] Si votre durée de cotisation n'est pas suffisante, ce minimum est réduit en proportion.

[3] Ce système fonctionne déjà par points, comme la réforme propose de le faire demain pour tous les régimes.

[4] L'âge de départ à la retraite joue aussi. Ceux qui peuvent attendre le plus longtemps possible pour toucher un taux plein, c'est-à-dire ceux dont les conditions de travail sont les moins pénibles, sont favorisés

[5] Sauf une cotisation de solidarité de 0,4 % pour la part salariale. Les retraites complémentaires fonctionnent différemment.

[6] Au-delà, la cotisation serait de 1,1 % pour le salarié sans droits à la retraite.

[7] Comme le propose par exemple Thomas Piketty. Voir « Qu'est-ce qu'une retraite juste ? », Le Monde, 7 septembre 2019.

[8] Pour en mesurer l'impact voir « Qui paiera la retraite du top management ? » ? Michaël Zemmour sur le site [www.alternatives-economiques.fr](http://www.alternatives-economiques.fr)

[9] Voir « Les chômeurs, victimes collatérales de la retraite universelle », Stéphane Bécaux, [www.alternatives-economiques.fr](http://www.alternatives-economiques.fr), 17 janvier 2020.

[10] Cet équilibre dépend notamment de la croissance économique, de l'évolution de l'emploi et du taux d'activité. À l'avenir, le problème de financement est bien moins lié à la démographie qu'à l'évolution de l'emploi.

[11] Voir notre article [« Les inégalités d'espérance de vie entre les catégories sociales se maintiennent »](#).

[12] Ordonnance du 22 septembre 2017.

[13] Mais comme le gouvernement a assuré que les pensions (donc le point) ne baisseraient pas, il est obligé d'allonger la durée de cotisation. D'où le fameux « âge pivot ».

