

## Retraites : les bénéfices économiques de la réforme auront de la peine à compenser son lourd coût politique de long terme



Le premier ministre Edouard Philippe était attendu aujourd'hui. Pendant cinquante-cinq minutes, il a exposé les contours de la réforme des retraites, mais son discours n'a pas eu l'air de convaincre les organisations syndicales.

Avec Jacques Bichot

Avec Marc de  
Basquiat

### **Atlantico : Si l'on se projette sur le long terme, que la réforme présentée par le premier ministre soit adoptée ou non, la manière dont la réforme a été menée ne risque-t-elle pas de renforcer la crise politique de défiance ?**

**Jacques Bichot :** Oui, cette réforme est anxiogène comme l'annonce d'un programme de chimiothérapie qu'il vous faudra subir pendant des décennies. Une tumeur bien localisée dont on peut réaliser l'ablation, ce n'est pas agréable, mais on peut faire face, se dire « après la souffrance, le réconfort », je serai à nouveau en bonne santé. Tandis qu'avec le projet Macron-Delevoye-Philippe, on en a pour des décennies, et la quasi-certitude de changer de traitement quand on changera de médecins, parce que l'équipe médicale a de bonnes chances d'être remplacée bien avant la fin du traitement.

Il aurait été possible de préparer une réforme rapide, présentée dès le début du quinquennat, votée au bout d'un an, mise en œuvre pour l'essentiel à la fin de ce quinquennat, et totalement achevée au cours du quinquennat suivant. Mais pour cela il aurait fallu que les élections aient été préparées par une solide équipe, que le Président et le Gouvernement présentent leur projet de loi un an maximum après leur accession au pouvoir, et que « les services » aient été mis tout de suite au travail. Or la façon de procéder n'a pas changé depuis ce que j'avais constaté il y a un quart de siècle, lorsqu'une charmante jeune femme, visiblement en attente d'un bébé, et membre de la petite équipe d'un candidat qui intégra effectivement l'Élysée, était venu me trouver pour glaner des idées en matière de politique familiale. Je lui en avais donné, en lui disant en substance : « ces idées, dépêchez-vous de les transformer en projets de lois et de décrets », pour pouvoir les mettre en œuvre assez rapidement après les élections ». Elle m'avait répondu à peu près ceci : « vous n'y pensez pas ! Pour cela il faut des services, nous le ferons quand nous serons au pouvoir. »

Bien entendu, les « services » ont continué leur train-train, faute d'un exécutif capable de les driver grâce à sa bonne connaissance des sujets sur lesquels ses membres avaient annoncé aux Français qu'ils agiraient une fois élu, et rien de vraiment sérieux n'a été réalisé.

Pour Macron, c'est le même scénario : il avait l'idée d'un régime par points, il a mis cela dans son programme sans pour autant commencer à préparer cette délicate réforme, et quand il a enfin pris le temps de s'en occuper, ce que l'on pourrait appeler « l'état de grâce » étant passé, il a droit à toutes sortes de résistances, si bien que le projet n'a plus énormément de chances d'être vraiment

---

engagé d'ici la fin du quinquennat.

La façon dont la réforme a été et est préparée est typique de l'amateurisme dont j'analyse et déplore de temps à autre le mal qu'il fait à notre pays. Moyennant quoi, pour que les Français aient confiance, il faudrait qu'ils soient vraiment dépourvus d'esprit critique ! Pas de chance cher Macron, cher Philippe, les Français, de l'esprit critique, même s'ils n'ont pas tous lu Voltaire, ils en ont à revendre !

**Marc de Basquiat** : Cela fait pas mal d'années que nous fonctionnons avec un système de gouvernement écartelé entre une technocratie peu imaginative, qui cherche avant tout à optimiser les dépenses publiques, et une classe politique globalement incohérente, qui s'intéresse trop à sa réélection. La population ressent que la démocratie se résume trop souvent à ce face-à-face stérile. Sur les retraites, les travaux menés voici 10 ans par l'économiste Antoine Bozio sont de grande qualité, avec pour inconvénient de s'arrêter après le « CQFD » : tous les économistes sérieux reconnaissent aujourd'hui qu'un système universel de retraite à points serait un progrès par rapport à la pagaille inéquitable actuelle, mais la mise en œuvre concrète d'une telle réforme nécessite d'autres qualités que de manipuler avec brio des concepts et des équations mathématiques.

C'est là que le manque d'imagination et l'incohérence de notre système de gouvernement éclate au grand jour. Les politiques tentent de vendre à la population et aux corps intermédiaires un dispositif technique en ajustant les quelques détails qui suscitent les réactions les plus négatives. Cela ne forme pas un projet démocratique sur lequel chaque citoyen serait en mesure de se positionner avec lucidité. Je ne crois pas exagérer en disant que changer le système de retraite de toute la population d'un pays s'apparente à adopter un nouveau contrat social. Cela ne passe ni en catimini, ni au chausse-pied, ni en force. Pas plus avec des concertations que beaucoup ont plus vécu comme de la manipulation que de la coopération.

Oui, la réforme des retraites – réellement légitime et nécessaire – est malheureusement révélatrice de l'appauvrissement de nos processus démocratiques. C'est le cas ailleurs, la France n'est pas épargnée.

**Les Français semblent convaincus, dans les sondages, qu'une réforme est nécessaire, mais ne font pas confiance à l'exécutif pour la mener. Est-ce le macronisme qui est en cause ou est-ce une manière plus générale de faire de la politique ?**

**Jacques Bichot** : Macron est arrivé au pouvoir à la suite de l'assassinat politique et médiatique d'un challenger susceptible d'être élu. Ce n'était pas un très bon début. Ensuite, il a laissé l'attention se polariser sur la réforme de l'impôt sur le revenu, qui était assez bien vue des Français, à défaut de présenter un quelconque intérêt pour le pays. Puis il s'est laissé griser par son rôle sur la scène internationale.

Les Français semblent se rendre compte que lui, son gouvernement et sa majorité ne font pas grand-chose pour améliorer le fonctionnement des services publics et celui de l'économie française, ni pour gérer convenablement les flux migratoires. Ils sont déçus. Pas idiots, ils se rendent compte qu'un pays où il naît peu d'enfants, où l'enseignement n'est pas de première qualité, où bon nombre de personnes vivent d'activités illicites, où la justice met des mois pour juger ce qui devrait l'être en quelques semaines, où les prisons sont saturées, etc., n'est pas un modèle de bonne gestion publique. Alors, la réforme des retraites leur paraît être un trop gros morceau pour une Présidence, un Gouvernement et un Parlement qui sont très forts pour pondre des lois et des décrets à la chaîne, mais pas très doués pour faire fonctionner correctement l'administration et s'occuper des vrais problèmes – celui des retraites, par exemple.

**Marc de Basquiat** : Non, ce n'est pas que le macronisme. La posture jupitérienne est évidemment inadaptée pour solliciter l'adhésion de toute une population sur une modification significative du contrat social. Mais les responsables politiques qui flottent au gré du vent et évitent soigneusement de se lancer dans les réformes un peu ambitieuses et risquées ne sont pas plus convaincants.

A l'inverse, certains politiques que j'ai rencontrés sont capables d'aborder des sujets compliqués sans se faire balader par la technocratie, ont chevillée au corps la volonté de faire bouger le système pour le bien commun, savent promouvoir leurs combats en enjeux que les citoyens s'approprient largement. Pour ne citer que ceux qui nous ont quitté, il me semble que Michel Rocard et Philippe Séguin avaient cette envergure, Jacques Chirac aussi d'une certaine manière. Certain(e)s sont toujours aux affaires, c'est rassurant.

**Le fait de repousser l'application de la réforme à une date ultérieure peut-il faire des retraites le point de difficulté de la politique française à moyen et long terme, plus qu'il ne l'était déjà ?**

**Jacques Bichot** : Notre système de retraites est malade à plus d'un titre. D'abord par sa conception de la répartition, qui découle en droite ligne d'une loi de 1941, gobée sans coup férir par ceux qui ont mis en place la sécurité sociale peu après la Libération. Je me souviens d'un entretien avec Pierre Laroque, l'homme qui a joué le rôle clé dans la mise en place de la sécurité sociale après la Libération. C'était il y a un bon quart de siècle ; j'étais venu dans le bureau qu'il avait encore avenue de Ségur pour lui demander de préfacier mon *Economie de la protection sociale*, assez gros ouvrage publié dans la collection U (U pour « universitaire ») d'Armand Colin. Nous avons discuté de la façon dont j'analysais notre retraite par répartition, à propos de laquelle j'avais adopté et développé l'analyse d'Alfred Sauvy, qui peut être résumée par sa phrase assez connue : « nous ne préparons pas nos retraites par nos cotisations, mais par nos enfants ». En raison de mon attachement à cette vérité évidente, Laroque refusa de préfacier mon ouvrage. La vérité économique lui était insupportable dès lors qu'elle s'opposait aux dispositions juridiques servant de base à la sécurité sociale.

J'avais et je conserve un immense respect pour le maître d'œuvre de la création de la sécurité sociale française, mais cet épisode m'a montré la profondeur du fossé qui sépare dans certains domaines, dont les retraites par répartition, la fiction juridique de la réalité économique. Si les Français, les Allemands, les Américains, etc., n'avaient pas eu d'enfants dans les années 1960 à 2000, ceux d'entre eux qui ont 65 ans ou plus ne percevraient évidemment aucune pension, puisqu'il n'y aurait personne pour verser des cotisations. Refuser de prendre en compte dans la législation le fait que nos retraites par répartition dépendent entièrement de ce que les économistes appellent l'investissement dans le capital humain est un phénomène extraordinaire, qui montre la tendance des hommes politiques à se prendre pour le Dieu de la Genèse, celui dont la parole est créatrice. On se souvient du verset « : « Dieu dit que la lumière soit, et la lumière fut ».

---

Or les choses ne se passent pas de cette manière. Le Parlement peut voter toutes les lois qu'il voudra, s'il n'y a pas renouvellement des générations les pensions seront médiocres. Or c'est ce qui est en train de se passer sous nos yeux. Il y eut en France métropolitaine (les données France entière sortent plus tardivement) 802 000 naissances en 2010 ; en 2018 on n'en a compté que 720 000, et le chiffre pour 2019 semble devoir être inférieur d'environ 3000. Les débats sur les retraites sont en quelque sorte des débats sur le sexe des anges quand on ne prend pas en compte la démographie et la qualité de la formation donnée aux enfants et aux jeunes.

Si nous continuons à avoir « les yeux grands fermés » sur ces faits, pour reprendre l'expression de la démographe Michèle Tribalat, nous irons de Charybde en Scylla. Et comme le phénomène des « yeux grands fermés », c'est-à-dire le refus de reconnaître législativement le fonctionnement économique réel des retraites par répartition, conduit à mener une politique familiale de plus en plus insuffisante, notre système n'est pas au bout de ses peines.

**Marc de Basquiat** : Au printemps, j'avais suggéré à Jean-Paul Delevoye de faciliter la transition vers le nouveau système grâce à un mécanisme de choix individuel (opt-in). Chacun de nous pourrait décider, après étude individuelle de son dossier de futur retraité, de basculer dans le système universel. La technocratie m'a répondu : c'est trop compliqué à gérer, il vaut mieux basculer tout le monde en une seule fois. Point final ?

Le Premier Ministre a annoncé au CESE le 11 décembre que le projet envisage maintenant un déploiement progressif, en commençant par les plus jeunes nés en 2004, qui entreront tous dans le système universel dès 2022 – juste avant la fin du quinquennat, ce n'est évidemment pas un hasard.

Le déploiement vers les générations nées après 1975 sera réalisé en 2025, à condition que le prochain gouvernement ne change pas d'avis... Ce n'est pas un hasard non plus : on laisse tranquille les boomers, les générations les plus politisées et syndiquées. L'espérance de vie de la génération 1975 nous amène pas loin de 2060. Avec la bascule proposée par le Premier Ministre, nous devons encore maintenir en opération une quarantaine de systèmes de retraite dans 40 ans...

### **L'exécutif peut-il sortir des difficultés ? Comment ?**

**Jacques Bichot** : Pour sortir des difficultés, il faut d'abord commencer par réfléchir, comprendre la façon dont fonctionnent les retraites. Tant que les hommes politiques ressembleront à des autruches qui se plongent la tête dans le sable pour ne pas voir ce qu'elles ne veulent pas voir, il n'y aura pas de changement positif important.

Il faut que nos dirigeants comprennent, et qu'ensuite ils expliquent aux Français la réalité, en ne dissimulant pas qu'ils ont trop longtemps ignoré cette réalité. Le bon sens est aujourd'hui à des années-lumière de l'Elysée, de Matignon, de l'Assemblée et du Sénat. Un retour au réel est indispensable. Si la France l'effectue, elle obtiendra un avantage comparatif important par rapport aux autres pays développés, qui eux aussi sont dans de sales draps, comme on dit familièrement, en matière de retraites. Sinon ? Sinon, la Terre continuera à tourner et la France à décliner.

**Marc de Basquiat** : Si on considère sérieusement que la mise en place d'un régime de retraite universel remplaçant les 42 systèmes précédents est une modification substantielle du contrat social, il est légitime de prévoir une validation par les citoyens. Quoi de mieux que leur laisser la liberté de basculer à leur rythme ? On peut envisager une règle de bascule majoritaire pour chaque système. Dès que la moitié des cotisants d'une caisse a choisi individuellement d'adhérer au système universel, cela vaut validation collective et tous les autres basculent d'un coup.

Un tel mécanisme de bascule individualisée est nettement plus démocratique que le déploiement envisagé selon les générations. Il permet d'analyser et ajuster sur la durée les conditions de bascule spécifiques à chacun des régimes de retraite existants. Il aboutit probablement à basculer l'ensemble de la population en moins de 10 ans, au fur et à mesure que la majorité des cotisants de chaque système comprend les avantages du système universel.

Le dispositif présenté pourrait être amélioré sur plusieurs autres points. Par exemple, il est prévu une bonification de 5% de la retraite de la mère (ou du père selon le choix des couples) pour chaque enfant qu'elle a élevé. Ce mécanisme a été proposé en évolution de la règle de 10% appliquée par le régime général pour le troisième enfant.

On pourrait faire mieux. Henry Sterdyniak a proposé la semaine dernière lors d'un colloque du Conseil d'orientation des retraites (COR) que cette disposition soit remplacée par un montant forfaitaire de 100 euros par mois versé à la mère, pour chaque enfant qu'elle a élevé. Je n'ai pas été le seul à soutenir cette proposition, estimant qu'il n'y a pas de raison pour qu'une mère de famille qui a peu cotisé ne reçoive que 5% de pas grand-chose, alors qu'elle a souvent sacrifié sa carrière professionnelle pour l'avenir de ses enfants.

Mais où est le processus démocratique qui prend en compte, évalue, discute et décide sur ce type de propositions constructives ?