

Des signes de progrès

Le débat sur les retraites est biaisé par les intérêts immédiats des tenants du système en place. La transition vers une large capitalisation est souhaitable et possible.

par Jean-Jacques Rosa

L'ennui avec les hommes politiques c'est qu'ils sont très lents. Ces derniers jours ont été marqués par quelques évolutions des conceptions en matière de politique économique, à droite et à gauche. Mais encore très modestes par rapport aux besoins. Ainsi Jacques Chirac vient-il seulement de se décider à plaider l'évidence en soulignant la nécessité de remettre à plat le système des retraites par répartition de la sécurité sociale dont tous les spécialistes savent, disent et écrivent depuis quinze ans qu'il doit absorber un choc démographique majeur dans les années qui viennent. Le mécanisme de la répartition a magnifiquement servi les premières générations de retraités après la guerre, en leur versant des pensions alors même qu'ils n'avaient pas cotisé. Par la suite l'aubaine s'est évidemment étioyée et il a fallu étendre constamment le nombre des cotisants en "universalisant" le système des retraites obligatoires pour accroître ses ressources et continuer à verser des prestations substantielles à des retraités plus nombreux. Comme ils avaient désormais cotisé pendant leur vie active la rentabilité de leur "placement-retraite" ne pouvait cependant se maintenir au niveau obtenu par les générations précédentes.

Mais avec le temps les générations nombreuses du baby-boom sont arrivées à leur tour à l'âge de la retraite, tandis que les jeunes actifs se faisaient de leur côté moins nombreux. On demande en conséquence à ces derniers de payer des cotisations de plus en plus lourdes pour maintenir le niveau de vie des nombreux retraités actuels. Ces derniers ne demandent rien d'anormal. Mais le système de répartition, le déséquilibre démographique des générations qui est inscrit dans les faits, et le ralentissement de la croissance économique depuis une quinzaine d'années font que la charge qui pèse sur les jeunes actifs devient insupportable. Maintenir le niveau des retraites de leurs aînés, dans des conditions démographiques et de croissance inchangées se traduit actuellement pour eux par une ponction fiscale nette. Ils ne retrouveront jamais l'équivalent en retraites de l'ensemble des cotisations qu'ils auront versé pendant leur vie active. Leur "placement" est perdant, il est à taux négatif. Le système obligatoire de la répartition leur impose une perte patrimoniale nette. La "solidarité entre les générations" se traduit en l'occurrence par la spoliation des plus jeunes.

Tout le monde sait qu'il faudra, dans un futur très proche, à la fois réduire le niveau des retraites, alourdir encore les cotisations, et allonger la durée de la vie active c'est-à-dire repousser l'âge du départ à la retraite. La question est de déterminer dans quelles proportions il faut recourir à ces divers mécanismes pour obtenir un équilibre financier. Le problème est politique, c'est celui de la répartition de la charge et des prestations entre les diverses parties prenantes, et en particulier entre les jeunes salariés et les retraités.

Mais au delà de la question du partage des sacrifices, la crise des retraites révèle aussi l'infériorité du mécanisme de la répartition, en dépit des dénégations formelles des tenants du système. Dans l'hypothèse la plus favorable, la répartition voit ses ressources augmenter au rythme de la croissance du revenu national ou de l'ensemble des salaires. Ce qui ne peut guère excéder 4 % l'an. Dans un régime de stabilité démographique, sans accident majeur, un cotisant peut donc espérer obtenir des pensions futures représentant une augmentation de 4 % sur les sommes qu'il aura versées aux régimes de répartition. C'est un "placement" à faible rendement.

La capitalisation au contraire, qui n'est autre chose qu'une épargne accumulée et placée en vue de la retraite, permet d'envisager des investissements dans des créances diversifiées sur les entreprises du monde entier, qui effectuent des investissements dont la rentabilité se situe couramment entre 8 et 10 % sur le moyen et le long terme, et ceci indépendamment de l'évolution de la démographie. La différence de rentabilité des deux mécanismes vient de la productivité de l'investissement que permet la véritable épargne.

Dans le débat qui commence sur la réforme du système actuel, les tenants de la répartition essaient d'occulter cette différence et veulent à tout prix écarter l'introduction de la capitalisation parce que cette dernière permet des choix individuels des plans de retraite et menace de ce fait le quasi monopole national de la répartition. Celle-ci pour fonctionner, doit être obligatoire car si elle ne l'était pas plus personne ne voudrait entrer dans un système dont les engagements futurs restent indéfinis et qui promet au mieux un rendement de 4 % alors qu'une épargne bien diversifiée peut rapporter en moyenne 8 à 10 %.

Donner le choix des systèmes de retraite à chaque salarié sonnerait la fin du monopole de la sécurité sociale, gérée par les syndicats d'employeurs et de salariés sous la houlette de l'Etat. C'est ce qui explique la résistance à la réforme et la minimisation de l'avantage de la capitalisation.

Transition efficace

Pourtant le passage de la répartition à la capitalisation a été mis en oeuvre avec succès dans de nombreux pays et a donné d'excellents résultats tandis que la France est de plus en plus isolée dans son entêtement à conserver un système essentiellement monopolistique. Il est certain que le passage au moins partiel à la liberté du choix individuel des retraites, et donc à l'épargne, impliquera une charge supplémentaire pour les actifs. Tout en continuant à payer pour les retraites des plus âgés il leur faudra accumuler un fonds de réserve pour leur propre retraite. Il faut donc les aider à constituer cette épargne tout en allégeant la charge que constitue l'apurement des promesses passées. Il est donc indispensable de donner une forte incitation fiscale à l'épargne retraite et aux fonds de pensions.

Mais d'autre part, dans un système de choix, les actifs qui décideront de sortir de la répartition en renonçant à des droits futurs éventuels déchargeront du même coup la collectivité d'une créance, même imprécise. A ce titre ils doivent bénéficier d'une réduction de leurs cotisations présentes au système de répartition dont la dette se trouvera allégée.

Des simulations sur la transition de systèmes de répartition vers la capitalisation, avec de telles dispositions fiscales, effectuées en particulier par Martin Feldstein aux Etats-Unis, montrent qu'elle peut être obtenue au prix d'un accroissement assez modeste des taux actuels de cotisations retraites, qui élèverait le part de ces cotisations dans le produit national de deux ou trois points pendant une vingtaine d'années. C'est bien sûr considérable mais cela constituerait pour la collectivité un investissement permettant de passer d'un système inférieur et sans perspective d'amélioration à un système plus efficace qui ne découragerait plus les générations actives ni l'emploi. Est-ce trop demander ?

JJR

Le Figaro, 17 septembre 1999