

LE COMMENTAIRE DE JACQUES CRÉMER ET BERNARD SALANIÉ

Pour la réforme des retraites, soyons justes... mais aussi efficaces

S'il n'y a pas consensus sur la réforme des retraites, nous savons au moins qu'elle doit être « *juste, équitable et durable* » pour Martine Aubry, « *juste, équitable et équilibrée* » pour le gouvernement. Admirable convergence, qui ne reflète sans doute que le manque d'imagination de leurs communicants. Les économistes qui étudient les politiques publiques ont plus l'habitude du diptyque équité-efficacité, qui a deux inconvénients rédhibitoires pour le discours politique : il insiste sur les arbitrages nécessaires, et le mot « efficacité » a des connotations désagréables.

Un petit détour par l'efficacité est pourtant bien utile. Il permet, par exemple, d'identifier les objectifs fondamentaux d'une intervention publique dans le financement des retraites. La question n'est pas oiseuse ; après tout, les cotisations retraite représentent aujourd'hui près du tiers des prélèvements obligatoires, et il est regrettable que les réformes se succèdent sans qu'un débat de fond ne s'engage sur l'usage fait de ces sommes colossales.

Un détour par un pays qui a fait des choix différents des nôtres peut être utile. Plus de la moitié des Américains complètent leur retraite par répartition en tirant sur l'épargne qu'ils ont accumulée pendant leur vie active : ce qu'on appelle chez nous la retraite par capitalisation, que l'Etat soutient d'ailleurs par des mesures d'incitation fiscale. Un recours massif à la capitalisation a un inconvénient qu'on exagère, et deux qui sont plus sérieux.

Commençons par le premier : seuls les ménages aisés pourraient épargner, nous dit-on. Mais rien n'empêche de mettre sur pied un système par capitalisation, où, comme dans le système

par répartition, chaque salarié devrait participer, qu'il le veuille ou non.

En revanche, que ce soit par myopie, par ignorance, par incurie, ou par avidité, beaucoup d'individus n'épargnent pas suffisamment malgré les incitations fiscales, ou s'ils le font, ils ne le font pas de manière avisée. Par ailleurs, ceux-là mêmes qui s'appliquent à suivre les préceptes élémentaires du petit investisseur peuvent être frappés de plein fouet par les évolutions de moyen terme des marchés financiers. Dans les deux cas, de nombreux retraités peuvent se retrouver démunis. La régulation des fonds de pension s'efforce d'atténuer ces difficultés.

Depuis une quinzaine d'années, une solution innovante a connu un succès croissant, à l'initiative de la Suède : les comptes individuels de cotisations.

Ce détour par la capitalisation nous montre bien les deux rôles principaux de l'Etat dans le fonctionnement des retraites : s'assurer que chaque individu épargne un minimum et que les instruments choisis soient « sûrs ».

Ces considérations dessinent aussi les contours de l'intervention de l'Etat dans un système de retraite par répartition : il doit collecter une épargne obligatoire (les cotisations retraite) et lui garantir un rendement compatible avec l'évolution économique et démographique – c'est sur ce deuxième point que le système français a péché.

Depuis une quinzaine d'années, une solution innovante a connu un succès croissant, à l'initiative de la Suède : les comptes individuels de cotisations. Les cotisations payées par chaque salarié

sont accumulées sur un compte personnel et perçoivent un taux d'intérêt égal au taux de croissance de la masse salariale sur une longue période. Lorsque le cotisant décide de prendre sa retraite, l'Etat lui verse une rente viagère qui répartit le montant accumulé sur son compte sur l'espérance de vie estimée pour sa génération et son âge de départ à la retraite.

Par construction, ce système est financièrement équilibré sur le long terme ; il est simple à comprendre, répond bien aux deux objectifs discutés plus haut, et est compatible avec des carrières aux métiers variés. Son application simplifierait aussi le débat sur

« l'âge de la retraite » : avec des comptes individuels, un salarié sait qu'une année de travail de moins réduit sa rente viagère. Les salariés, souvent modestes, qui connaissent des carrières longues en bénéficieraient aussi directement, puisque leurs comptes seraient alimentés plus longtemps.

Malheureusement, le débat français sur les retraites s'organise depuis des décennies autour des mêmes paramètres. Des mesures d'urgence sont sans doute nécessaires. Mais il nous faudra revenir sur l'architecture globale du système plus tôt plutôt que plus tard.

Jacques Crémer est chercheur à la Toulouse School of Economics. Bernard Salanié est professeur à Columbia University (New York).