

Déplorable politisation de la gestion des retraites

Deux hommes politiques ont abordé ce week-end une question qui relève de la gestion de nos retraites par répartition : François Bayrou, Haut-Commissaire au Plan, et une figure des Républicains, Eric Woerth. Ils prennent position, ou s'interrogent, sur le relèvement de l'âge « normal » ou « légal » de départ à la retraite, qui est appelé « âge pivot » dans divers systèmes dont s'inspirait le projet de loi «labor» par Jean-Paul Delevoye. A mon humble avis, ce n'est pas leur rôle.

Les hommes politiques ont à préparer un projet de loi portant réforme des retraites, ce qui n'est pas du tout la même chose que de proposer des réglages paramétriques. Ils confondent la fonction du législateur avec celle d'un directeur général des retraites. Par la même occasion, ils confondent ce qui mérite de figurer dans la loi et ce qui relève de décisions de simple gestion. Cette confusion conceptuelle est hélas classique en France et dans divers autres pays ; elle entraîne la politisation de décisions qui devraient être techniques. Cette politisation est dangereuse à la fois pour la santé de notre système de retraites, et pour le bon fonctionnement de notre démocratie.

La loi ne doit pas être utilisée pour gérer, mais pour définir des règles aussi stables que possible

Il serait très utile de reformer notre système de retraites par répartition, qui marche sur la tête. Nous devons particulièrement changer deux types de dispositions actuellement en vigueur :

- Premièrement, la façon dont sont acquis les droits à pension. Il est grotesque de prendre les cotisations versées au profit des retraités pour base des attributions de droits à pension : en effet, ce n'est pas en fournissant à leurs « anciens » de quoi vivre correctement après une longue vie de travail que les actifs préparent effectivement, réellement, leur propre pension. Le droit positif est en contradiction avec la réalité, cette réalité fondamentale qu'Alfred Sauvy a exprimé jadis en une phrase toute simple : « Nous ne préparons pas nos pensions par nos cotisations vieillesse, mais par nos enfants. » Dans les systèmes dits « par répartition », il faut en bonne logique attribuer les droits à pension au prorata de l'investissement qui prépare les retraites futures : la mise au monde et la formation des nouvelles générations.

- Deuxièmement, le morcellement en des dizaines de régimes différents. Il fallait des législateurs (et des gouvernements) doués de bon sens pour laisser se constituer des régimes catégoriels, comme si les enfants de commerçants devenaient automatiquement commerçants et ceux de fonctionnaires, automatiquement fonctionnaires. Il faut fondre les différents régimes en un seul : voilà qui relève clairement du législateur. Et celui-ci doit remplir sa fonction jusqu'au bout, en votant une loi précisant que le régime unique ainsi constitué fonctionnera de manière économiquement rationnelle, c'est-à-dire en attribuant des points en raison et au prorata des investissements que chacun réalisera dans la jeunesse.

La gestion doit être technique, et non politique

Une règle conforme au bon sens doit être érigée en forme de loi : les droits à pension

prennent la forme de points obtenus en raison de l'investissement réalisé dans la jeunesse, à savoir premièrement la mise au monde et l'éducation parentale des enfants, et deuxièmement le paiement d'une cotisation finançant les autres composantes de cet investissement, à commencer par l'enseignement. La loi devra indiquer la façon de calculer les droits à pensions en fonction de ces paramètres et de l'âge à la liquidation, mais en confiant la responsabilité des paramètres de commande aux gestionnaires d'un organisme unique chargé de la gestion des retraites dites « par répartition », que l'on pourrait appeler France-retraites : cela est une condition sine qua non d'indépendance par rapport au pouvoir politique, et donc de bonne gestion.

Les « commandes » grâce auxquelles les gestionnaires du régime pourront le piloter comprendront la fixation de l'âge pivot, la valeur de service du point, et les modalités précises d'acquisition des points, attribués partie pour la cotisation jeunesse, partie pour la mise au monde des enfants et le soin que prennent d'eux leurs parents. Fixer le nombre de points attribués pour 1000 heures de cotisation jeunesse sera une décision technique prise par les gestionnaires, et non une décision politique.

Concrètement, les responsables de France-retraites disposeront des leviers de commande permettant de laisser une très grande liberté de choix aux assurés sociaux sans pour autant mettre en péril l'équilibre financier du système. L'âge pivot et la neutralité actuarielle sont deux dispositifs très importants : la valeur du point sera fixée pour une liquidation à l'âge pivot ; les assurés sociaux seront libres de liquider tout ou partie de leurs points plus tôt ou plus tard, moyennant l'application de coefficients actuariels que les techniciens savent calculer. A ce propos, rappelons que des surprises sont toujours possibles : la longévité peut par exemple évoluer plus favorablement que prévu, ou moins favorablement, ce qui interdit de faire aux retraités des promesses précises sur l'évolution de la valeur du point.

S'inspirer du statut des banques centrales

Ceci étant, la mise en place d'un tel système, plus rationnel et pilotable que celui que voulait instaurer l'Elysée, constituerait une amélioration très importante : fini les choix politiques en partie dictés par des mouvements sociaux, France Retraites aurait une stature et des moyens comparables à ceux de la Banque de France, dont la gestion ne fait pas descendre dans la rue syndicalistes et casseurs, et qui peut ainsi rendre les éminents services qui ont permis à notre pays de tenir le coup face à la pandémie et à sa gestion quelque peu chaotique par les pouvoirs publics. La retraite est chose trop importante pour être laissée aux mains des politiciens !

Pour assurer l'indépendance des « pilotes » de France-retraites face au pouvoir politique et aux pressions corporatistes, une solution a fait ses preuves : le statut du gouverneur d'une banque centrale (et de son staff). Si la Banque de France et la BCE étaient dirigées par des hommes politiques, ce serait la foire et la gabegie. Notre système monétaire a tenu le coup face à la pandémie parce qu'il est régi par des techniciens pourvus d'un pouvoir important, et d'un statut qui les met (au moins un peu) à l'abri des pressions politiques. C'est un modèle dont pourrait et devrait s'inspirer le législateur français pour créer une législation cohérente des retraites par répartition, pour doter notre pays d'un ensemble de règles rendant enfin gouvernable notre système de retraites soumis à des évolutions démographiques qui ne sont pas forcément favorables.