

## Entretien avec Michel Godet : Libérez l'emploi, pour sauver les retraites



Michel Godet, professeur au Cnam et membre de l'académie des technologies signe Libérez l'emploi *pour sauver les retraites* aux éditions Odile Jacob. L'économiste répond ici aux questions de la Fondation iFRAP, principalement sur les retraites et sur la réforme de l'organisation des territoires.

### Que proposez-vous pour briser le consensus sur le chômage ?

**MG :** Il faut commencer par changer les règles de gouvernance politique et syndicale. Il ne faut plus de syndicats sans syndiqués qui vivent de mannes publiques plus ou moins transparentes ou de fonds partiellement détournés comme la formation professionnelle. C'est la raison pour laquelle nous proposons un chèque syndical, payé par le patron, pour renforcer la représentativité. Ce chèque serait aussi donné aux chômeurs ce qui améliorerait certainement la défense de leurs intérêts par les syndicats en place.



Pour briser le consensus sur le chômage, il faudrait : instaurer un contrat unique de travail pour tous, développer fortement l'apprentissage et le permettre à tout âge ; remplacer le salaire minimum par un revenu minimum complétant par une prime à l'emploi les salaires insuffisants ; rendre l'indemnisation du chômage plus incitative à la reprise d'activité ; lever les freins à l'embauche ; enfin, sortir par le haut des 35 heures et du débat sur les retraites en instaurant un système à points et à horloge : 70.000 heures de travail et de cotisations au cours de sa vie (42 ans X 1.650 heures). Avec des surcotes et décotes pour ceux qui font plus ou moins.



### **Pourquoi et comment reliez-vous les questions d'emploi et de retraites ?**

**MG** : Les questions d'emploi et de retraite sont souvent dissociées, à tort, car résoudre la question de l'emploi est une condition nécessaire et non suffisante pour équilibrer les régimes de retraites. Les retraites par répartition, pour être sauvées, ont besoin de nouvelles réformes. Mais celles-ci ne pourront réussir que si l'on parvient à libérer l'emploi. Il y aura plus de retraités, il faudra donc plus de jeunes et de seniors en emploi pour financer les retraites et allonger la durée d'activité. Si l'on joue sur ces paramètres ainsi que sur l'allongement de l'âge de départ effectif à la retraite on peut faire remonter fortement le ratio cotisants en emploi / nombre de pensionnés de droits directs. Ce ratio qui était de 1,7 en 2011 pourrait tomber à 1,6 en 2020 ou remonter à plus de 1,9 dans une hypothèse de remise de la France au travail. Mais, comme le soulignent avec justesse les syndicats, cela ne sera possible que s'il y a des emplois à occuper. On ne sauvera pas les retraites par répartition si on ne libère pas l'emploi et aussi le marché du travail de ses chaînes réglementaires.

Dans l'approche dite « paramétrique » des retraites, on peut agir sur les trois variables que sont : les cotisations, le niveau des pensions et l'âge effectif de départ à la retraite. En jouant sur ces paramètres, le COR s'est livré depuis sa création à des projections au fil de l'eau du déficit des régimes si rien n'était fait pour y remédier. Ces simulations ont des vertus pédagogiques (certaines pour faciliter la concertation entre les partenaires sociaux) mais aussi une fonction démagogique vis-à-vis des médias et de l'opinion. *En effet, le COR n'est pas une société savante qui se prononcerait en toute impartialité mais une assemblée dont les membres représentent, pour la plupart, des groupes de pression, et qui sont presque tous juge et partie. On peut regretter que la Cour des comptes ne se soit pas, jusqu'ici, saisie de la question des retraites. Ajoutons que l'origine des membres du COR – majoritairement issus de la fonction publique avec une moyenne d'âge bien au-dessus de la cinquantaine – est en soi révélatrice des biais à craindre. Tout se passe comme si les anciens décidaient unilatéralement de ce que les jeunes devront payer à leur profit.*

Il reste un troisième levier ou paramètre sur lequel les Français peuvent et doivent agir comme dans la plupart des autres pays européens : c'est l'âge effectif de départ à la retraite. En 2011, selon l'OCDE, l'âge réel de départ à la retraite était de 59,1 ans pour les hommes et de 59,5 ans pour les femmes [1]. Pour les salariés du privé, l'âge réel de départ en retraite était de 62 ans en 2011. On s'attend à ce qu'il augmente d'un an au moins d'ici à 2020, et de deux ans encore entre 2020 et 2040 pour toutes les catégories, privé comme public. C'est ici qu'intervient l'équité apparente entre les régimes : l'écart reste mais il ne se creuse pas. En réalité, les vécus sont différents car près de la moitié des personnels du privé qui partent en retraite ne sont plus en activité mais au chômage depuis des mois ou des années, en fin de droits ou dispensés de recherche d'emploi. La situation des fonctionnaires est bien différente, les six derniers mois sont même souvent l'occasion d'une promotion qui servira de référence pour le calcul de la retraite. Cette inégalité entre régimes n'est pas la moindre puisque dans le privé, le calcul des pensions se fait sur la base des 25 meilleures années.

Ce chiffre de 59 ans n'est qu'une moyenne entre le privé déjà à plus de 62 ans et le public encore à 57 ans en raison des services dits actifs [2] (comme les policiers, les gardiens de prison ou les contrôleurs aériens) qui bénéficient du régime dit « du cinquième » donnant une année gratuite de cotisations tous les cinq ans. Sans compter les congés non pris et accumulés qui peuvent permettre de partir 12 à 15 mois plus tôt. En entrant dans le détail de chaque régime, on se rend compte que des apparences voisines cachent des réalités éloignées. La conclusion avancée par les économistes de Coe-Rexecode est claire : « Parmi les trois leviers disponibles pour viser l'équilibre financier (hausse des cotisations, gel des pensions, recul de l'âge de départ à la retraite), seul celui de l'âge a un impact clairement positif à moyen terme sur la croissance et l'emploi ».

Interrogé le 30 août 2013 par le quotidien *Le Monde* [3] sur la raison pour laquelle il avait choisi d'épargner les régimes spéciaux, le président Hollande a fait cet aveu : « s'agissant des régimes spéciaux... si le gouvernement remettait en cause la parole donnée en 2008 à ces salariés, ce serait prendre le risque d'avoir beaucoup de monde dans la rue sans être sûr de conduire la réforme jusqu'au bout ». L'Etat – et avec lui ceux qui le représentent – est faible avec les forts et fort avec les faibles. Ce sont donc les travailleurs du privé et les familles moyennes et aisées avec enfants qui vont payer, notamment les familles nombreuses qui dès 2014 verront le bonus de retraite de 10% devenir imposable avant qu'il disparaisse après 2020 pour être remplacé par une allocation forfaitaire. Il est pourtant normal que ceux qui ont élevé des enfants et donc des futurs cotisants soient récompensés pour cela.

Les inégalités de distribution entre les régimes de retraites (privés, publics, spéciaux, agricole) sont particulièrement criantes. Le privé, avec plus de la moitié des ayants droit (55%), profite de moins de la moitié des prestations légales vieillesse et veuvage (49%). L'écart de 6% est d'autant plus significatif que cette catégorie représente plus des deux-tiers des cotisants. Les moins bien lotis sont les bénéficiaires du régime vieillesse agricole (17% des ayants droits mais seulement 7% des pensions versées), soit autant que les régimes spéciaux qui sont quatre fois moins nombreux. Le plus inquiétant pour l'avenir est le régime des fonctionnaires qui avec 13% des ayants droit compte pour 32% des pensions versées. Les fonctionnaires vont partir massivement à la retraite et les montants ne sont pas provisionnés.

**Vous avancez dans votre livre que vous allez bientôt partir à la retraite du public en touchant plus qu'en activité. Comment cela est-il possible ?**

**MG :** Le régime de retraites des fonctionnaires financé par le budget de l'Etat et donc l'impôt n'est pas tenable. J'avais fait remarquer à André Santini lorsqu'il était ministre de la fonction publique que puisque nombre de fonctionnaires touchaient plus à la retraite qu'au travail (ce constat vaut aussi pour EDF et GDF exemple), il serait judicieux de les garder le plus longtemps possible en activité plutôt que de les remplacer même à moitié. Ce n'est pas ce bon sens qui a prévalu jusqu'ici. Preuve en est les dernières mesures : alors que l'âge limite de l'activité a été repoussé à 70 ans dans le privé, cette réforme ne s'applique pas (pour l'instant) au secteur public.

Si l'on s'intéresse à ce que perçoit en moyenne chaque bénéficiaire de chaque régime, les inégalités sont encore plus frappantes : les salariés agricole retraités avec 3.400 euros perçoivent deux fois moins que le régime général du privé, quatre fois moins que les régimes spéciaux et presque huit fois moins que les retraités de la Banque de France ou des industries électriques et gazières. Qui peut continuer à dire que les inégalités entre secteur privé et secteur public ne sont pas si importantes que cela [4] ? Même le COR qui a plutôt tendance à éviter de mettre en évidence ces inégalités que chacun perçoit dans son entourage reconnaît que : « le montant moyen des pensions pour les carrières complètes s'élevait (en 2008) à 1.910 euros pour les fonctionnaires et les régimes spéciaux, 1.520 euros pour les salariés du secteur privé, 820 euros pour les non-salariés [5] ». Les privilégiés objecteront qu'ils ont cotisé. Les perdants du système répondront que c'est leurs impôts et les cotisations de leurs enfants qui financent les privilégiés et personne ne peut le contester.

Pour répondre à votre question en ce qui concerne ma retraite, j'ai travaillé et cotisé 48 ans, ce qui n'est pas rien, dont 32 dans la fonction publique et j'ai élevé quatre enfants. Compte tenu des surcotes, je vais partir en septembre 2014 avec 102% de mon salaire brut ramené à 100% car c'est un maximum. Ce qui en net fera sans doute un peu plus qu'actuellement puisque je n'aurai plus à cotiser pour ma retraite. J'ai été le premier surpris de cette « bonne nouvelle ». J'ai interrogé mes collègues du public et des régimes spéciaux et découvert que beaucoup étaient dans ce cas et ne s'en vantent pas. Je pense qu'il faut le faire savoir pour mettre sur la table l'iniquité de nos systèmes de retraites. Comment faire pour que la réforme s'impose sans l'imposer ni susciter une levée de boucliers de la part des privilégiés du système actuel ? Comme le relevait Georges Elgozy : « Seules sont injustes, les inégalités dont on ne profite pas ! ». Et il est tentant de dire : ne changeons rien à nos régimes spéciaux qui font partie de notre héritage social. Avec le même raisonnement, on n'aurait jamais aboli les privilèges de la noblesse en 1789 !

### **Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur ces inégalités des systèmes de retraites que vous dénoncez ?**

**MG** : Elles sont multiples, j'en ai relevé cinq principales dans mon livre. Ici, je mentionnerai surtout l'inégalité face à la mort : à 60 ans, l'espérance de vie d'un cadre du public ou d'un instituteur est de cinq ans supérieure à celle d'un ouvrier ou d'un employé du privé ! Bref, dans le calcul des pensions, il faudrait non seulement tenir compte du nombre d'années de cotisations mais aussi du nombre d'années où l'on va en profiter. Question délicate pour les femmes qui ont une espérance de vie supérieure de 6 ans à celle des hommes ! Sans aller jusqu'à intégrer ce facteur, on pourrait admettre que les ouvriers du bâtiment et d'ailleurs partent plus tôt et touchent plus puisqu'ils en profiteront moins longtemps !

Je voudrais relever aussi la question des pensions de réversion, sous conditions de ressources dans le privé mais pas dans le public. Les pensions de réversion représentaient une masse totale de 32,5 milliards d'euros en 2009, soit 12,9 % de l'ensemble des pensions de retraite de droit propre ou de réversion. Dans la fonction publique et la plupart des régimes spéciaux, la pension de réversion est constituée par 50 % de la pension du décédé, sans condition de ressources, sous réserve que le conjoint survivant ne se remarie pas. Pour les salariés du secteur privé, dans les régimes de base, le taux est de 54 % (hors majoration de réversion) sous condition de ressources (un plafond de 19.600 euros incluant la retraite propre tous régimes et les autres ressources propres du survivant, ainsi que les ressources du conjoint en cas de remariage, PACS ou concubinage).

### **Comment expliquer que certains territoires réussissent mieux que d'autre ?**

**MG** : Dans la France d'en bas, celle des territoires, des entreprises et des villes plutôt petites et moyennes, le bonheur de vivre paraît plus accessible que dans les grandes métropoles urbaines, à commencer par la région parisienne. Dans cette dernière, les conditions de vie (coût du logement, temps de transport, sécurité des biens et des personnes, bruits et nuisances...) se sont singulièrement dégradées par rapport aux autres régions, qui du même coup paraissent plus attractives. Les plus aisés se dirigent vers le Sud-Est et les autres vers le Grand-Ouest ou la région Centre selon leurs origines mais aussi leurs revenus.

C'est ainsi que le quart des retraités de l'Ile-de-France s'installent ailleurs lorsque cesse leur vie de travail (ce n'est le cas que pour 5% des retraités des autres régions). Cette fuite de l'Ile-de-France par tous ceux qui le peuvent conduit à une perte de population active pour toutes les catégories socio-professionnelles (ouvriers, employés, techniciens) croissante d'un recensement à l'autre. Le flux net reste positif pour les cadres, mais il l'est de moins en moins [6]. Ce qui est vrai pour les jeunes cadres qui commencent leur carrière à Paris, l'est de moins en moins pour les cadres confirmés qui, revenant à Paris pour raison de carrière, laissent de plus en plus souvent leur famille installée dans une capitale régionale ou une grande ville de province (le TGV et l'avion sont passés par là). On peut être branché sur Paris et le reste du monde la semaine tout en vivant à Dijon, Nantes ou Bordeaux.

Les régions autres que l'Ile-de-France sont devenues plus attractives pour y vivre, aux yeux d'une majorité croissante de citoyens, tout simplement parce que les conditions de vie y apparaissent qualitativement meilleures, non seulement pour se loger, mais aussi pour se déplacer, se divertir à moindre coût, éduquer ses enfants, participer à la vie associative et culturelle, se sentir en sécurité et ne pas subir l'humiliation et les frustrations d'inégalités trop visibles. C'est dans ces territoires de haute qualité de vie que les pôles de compétitivité de demain auront tendance à se développer. Pour rester durables, les pôles de compétitivité devront aussi devenir des pôles de qualité de vie. Sinon ils migreront et s'installeront là où les populations ont plaisir à vivre.

C'est ainsi qu'il y a lieu de s'interroger sur la pertinence et la justification du Grand Paris et des avatars. Faut-il vraiment dépenser des dizaines de milliards d'euros (que l'on n'a pas) pour développer des infrastructures nouvelles qui vont certainement renforcer la congestion d'une Ile de France où l'on compte les embouteillages journaliers en centaines de kilomètres. Cette vision jacobine et hyper-centralisatrice du Grand Paris n'est-elle pas un pari risqué ? Le temps n'est plus aux grands projets royaux comme Versailles. Avec les mêmes sommes, voire beaucoup moins, on pourrait certainement développer les dessertes en trains rapides des villes à moins de deux heures de Paris.

Cette question est d'autant plus justifiée qu'apparemment, et malgré un niveau de vie par habitant beaucoup plus faible, les habitants de la Mayenne, par exemple, sont plus heureux qu'ailleurs. Ainsi, le taux de chômage de ce département est d'un tiers inférieur à la moyenne nationale.

Des entreprises performantes à l'échelle mondiale comme Michelin, basée à Clermont-Ferrand, Legrand à Limoges, et Airbus à Toulouse montrent qu'il n'y a pas de fatalité à la concentration géographique des activités, et que le mythe de la taille critique fait aussi partie des exceptions françaises. Pourquoi continuer à concentrer tout sur Paris et l'Ile-de-France ? Montréal, Bruxelles ou Barcelone et Munich sont aussi des métropoles de réputation mondiale tout en restant de taille plus humaine et plus facile à vivre.

Ni les infrastructures ni les technologies ne font la différence. Celle-ci provient des hommes porteurs de projets dans des territoires de confiance et d'harmonie sociale où les inégalités ne sont pas trop fortes, et où la sécurité des biens et des personnes est assurée autant que les liens.

Si la méfiance est la règle sur le plan global, la confiance continue à régner sur le plan local. C'est ainsi que la France des territoires va mieux que celle des métropoles régionales et mieux que l'Ile-de-France. La France d'en haut ferait bien de s'inspirer de la France d'en bas qui entreprend et innove, et de mutualiser les bonnes pratiques en organisant la contagion des initiatives.

### **Départements et régions : quelles réformes proposez-vous ?**

**MG** : La réforme des collectivités territoriales est à l'agenda du gouvernement. Il s'agit de s'attaquer au mille-feuille des organisations territoriales : communes, pays, agglomérations, métropoles, départements et régions qui ont conduit à des redondances, des conflits de pouvoir et à une inflation des effectifs : la fonction publique territoriale a presque doublé entre 1980 et 2010 passant de 1 million d'emplois à 1,8 million... . L'objectif de clarification et de cohérence des responsabilités et des compétences est sain et indispensable pour réduire la dépense publique tout en améliorant son efficacité sur le terrain. La réforme de Sarkozy entendait diviser par deux le nombre d'élus, celle envisagée par la nouvelle majorité réduit aussi d'environ moitié le nombre d'arrondissements mais l'économie d'élus s'arrête là puisqu'au nom de la parité homme-femme, il y aurait deux élus par arrondissement ! Depuis le mariage pour tous, la parité ne s'impose plus dans la vie privée, pourquoi l'exiger en matière publique alors que l'heure est aux économies !

La question du redécoupage territorial est aussi essentielle quoique rarement évoquée : François Mitterrand avait dans ses promesses non tenues de 1981 la création d'un département basque ; Edouard Balladur avait avancé l'idée d'une seule région pour le grand ouest et tout récemment le 20 février dernier le Sénat a rejeté un amendement voté à l'Assemblée qui aurait permis d'utiliser les référendums d'initiative populaire pour permettre à un département de changer de région.

Il y a des départements dynamiques et performants (la Vendée, la Mayenne, la Savoie) ; ils sont à l'échelle des bassins de vie. S'il y a une réforme à entreprendre, c'est bien le redécoupage des régions en fonction des réalités historiques, géographiques et économiques. Il faudrait créer une nouvelle région des pays de l'Adour regroupant les Hautes-Pyrénées, le Béarn, le Pays basque. Aujourd'hui, Tarbes et Pau appartiennent à deux régions différentes, alors que quelques dizaines de kilomètres seulement les séparent et que rien ne justifie l'existence de deux aéroports. Mêmes questions concernant les Pays de la Loire : si la Touraine et le Loir-et-Cher en faisaient partie, comme nous y invite le fleuve, on aurait enfin concordance entre le nom de la région et la présence des fameux châteaux de la Loire ! Le conseil général de Loire-Atlantique a formulé un vœu de rattachement à la Bretagne depuis longtemps. N'oublions pas que c'est le gouvernement de Vichy qui avait détaché Nantes de la Bretagne ! Nantes a vocation à retrouver ses racines historiques et à devenir la capitale d'un Grand Ouest qui suivrait les contours de l'actuelle zone de diffusion du journal Ouest-France quant à Tours, elle deviendrait la capitale des départements traversés par la Loire !

---

---

[1] On remarquera que les femmes partent en moyenne plus tard que les hommes en raison de carrières incomplètes. Il est vrai qu'elles profiteront plus longtemps de la retraite en raison de leur espérance de vie supérieure de 6 ans à celle des hommes.

[2] En 2011, selon le COR, les agents en catégorie active représentaient 26% des fonctionnaires d'Etat partant à la retraite et 67% dans la fonction publique hospitalière.

[3] A l'occasion d'un entretien du président Hollande sur la réforme pénale. Voir aussi à ce propos : « Une réforme des retraites habile, trop habile », *Le Monde*, 29 août 2013.

[4] Naturellement si on était puriste il faudrait faire les mêmes calculs en intégrant les cotisations et prestations des régimes complémentaires Agirc Arrco, Ircantec fournis par ailleurs. Mais cette agrégation n'est pas fournie par les services officiels et de toutes façons ces complémentaires ne concernent que le privé qui sont les seuls à cotiser et les seuls à percevoir. Cela ne remettrait pas en cause les écarts constatés, seulement une partie de leur amplitude. De toute façon, ces régimes complémentaires ne représentent que 70 milliards de prestations contre 205 pour les régimes de base à la Sécurité sociale.

[5] 12ème rapport du COR, Janvier 2013.

[6] La comparaison entre les périodes 1990-1999 et 2000-2006 effectuée à partir des recensements de l'Insee est révélatrice : les départs d'actifs de l'Île-de-France augmentent par rapport aux années 1990. Les arrivées d'actifs sont stables et il y a toujours plus de partants que d'arrivants. Le solde excédentaire des cadres s'est réduit de moitié de 30.000 à 15.000 tandis que les soldes déficitaires annuels d'ouvriers et d'employés sont passés de respectivement de 50.000 à 80.000 et de 15000 à plus de 40.000.