

## Retraites : Macron veut rempiler pour réformer au pas de charge

PAR DAN ISRAEL ET ELLEN SALVI  
ARTICLE PUBLIÉ LE SAMEDI 19 FÉVRIER 2022



Emmanuel Macron en visite dans un Ehpad de Bracieux (Loir-et-Cher), le 22 septembre 2020. © Photo Yoan Valat / AFP

Enterrée par la crise sanitaire, la réforme des retraites renaîtra dans les mois suivant la présidentielle, en cas de réélection d'Emmanuel Macron. Contrairement à ses promesses passées, le chef de l'État entend repousser l'âge légal de départ. De manière rapide, quitte à passer par ordonnances.

Pas de projet, pas de candidat officiellement déclaré, mais une certitude : si Emmanuel Macron est réélu en avril prochain, il fera tout pour faire passer au plus vite sa nouvelle réforme des retraites. « Dans les mois qui suivent la présidentielle », veulent croire plusieurs de ses soutiens, membres du gouvernement et de la majorité, qui font le parallèle avec la réforme du code du travail par ordonnances **qui avait ouvert** le quinquennat à l'été 2017.

« Une réforme rapide, mise en place rapidement après l'élection », résume un ministre, qui rappelle, comme l'avait fait le chef de l'État **au mois de décembre**, que la première mouture « serait allée à son terme » **sans la pandémie de Covid-19**. Malgré la crise sanitaire, et peut-être plus encore après elle, cette réforme reste « indispensable » aux yeux du président de la République. « Mais elle va être ajustée en prenant compte des effets de la crise », assure un ministre.

« Il y a déjà eu des heures de discussions parlementaires et de négociations avec les syndicats, souligne la députée La République en marche (LREM) Aurore Bergé. Tout le monde a compris que cette réforme est indispensable. Il faut la faire passer

immédiatement. » Si les discussions entre Matignon et les partenaires sociaux ont repris depuis plusieurs mois, elles ne portent pas, à proprement parler, sur ce sujet.



Emmanuel Macron en visite dans un Ehpad de Bracieux (Loir-et-Cher), le 22 septembre 2020. © Photo Yoan Valat / AFP

L'entourage de Jean Castex le confirme : on ne discute pas le programme d'un candidat à la présidentielle dans des réunions ministérielles. Pour autant, les grandes lignes du projet ont déjà été esquissées. Dans toutes les têtes : le passage de l'âge légal de départ à la retraite de 62 à 64 ans. « On connaît de mieux en mieux les intentions de l'entourage présidentiel, qui se fait de plus en plus transparent : un recul de l'âge légal de l'ouverture des droits à la retraite », indique Frédéric Sève, responsable du dossier à la CFDT.

Le syndicat « réformiste » est considéré par tous comme le seul partenaire du côté des salarié-es qui pourrait éventuellement soutenir une réforme. Il était d'ailleurs officiellement favorable à celle que proposait Emmanuel Macron en 2017, avant que son secrétaire général Laurent Berger et l'ancien premier ministre Édouard Philippe ne s'opposent frontalement sur la question de l'allongement de la durée du travail.

De là à dire que la CFDT est de nouveau en discussion avec le pouvoir, il y a un pas que Frédéric Sève ne franchit pas. « C'est un peu comme ce qu'on disait de l'affaire Dreyfus, on en parle à chaque dîner en famille, ironise-t-il. Mais il n'y a aujourd'hui rien d'officiel, rien de structuré. Dire que des négociations sont en cours, c'est du pipeau. » Emmanuel Macron est tout de même en campagne : au mois janvier, il a ainsi rencontré Laurent Berger à deux reprises.

Appui ou non des partenaires sociaux, une grande partie de la majorité se dit prête à assumer, si besoin, le passage en force. Plusieurs macronistes interrogés par Mediapart font ainsi ouvertement référence à un

éventuel recours aux ordonnances – **le premier projet de loi** sur les retraites, qui avait fait l'objet d'un **49-3** avant que la crise sanitaire **ne vienne l'enterrer**, en comptait déjà 29.

François Bayrou, patron du MoDem

**En novembre 2016**, Emmanuel Macron assurait ne pas croire «*une seule seconde [...] à la réforme par ordonnances*». Mais les temps et les discours ont changé. Et la situation risque encore d'évoluer après les législatives de juin, préviennent ses soutiens. «*Si on se retrouve avec une majorité relative et un groupe d'opposition d'extrême droite important, il ne sera pas aberrant de faire passer cette réforme par ordonnances* », souffle un cadre du parti présidentiel.

D'autres se montrent plus prudents. «*Le premier critère, c'est que la réforme apparaisse aux yeux des Français non seulement comme équilibrée sur le long terme, mais aussi et surtout comme juste*, souligne ainsi François Bayrou. *Ce qui signifie pour moi que les questions de pénibilité, de fatigue au travail, de poids des carrières longues dans certains métiers doivent être prises en compte.* »

Et le patron du MoDem d'ajouter : «*Tous les métiers ne sont pas égaux devant la fatigue du travail et l'épuisement professionnel. C'est pourquoi je ne crois pas aux réformes brutales et généralisées, sans considération pour les situations particulières.* » «*Je pense que cette réforme est nécessaire, mais qu'elle ne peut pas être imposée, abonde une ministre. Peu importe le temps que ça prendra, il faut faire de la pédagogie.* »

D'autant plus que le nouveau projet est diamétralement opposé à celui qu'Emmanuel Macron avait jusqu'ici présenté. Qualifiée, en début de quinquennat, par le principal intéressé de «*mère de toutes les réformes* », la version 2017-2020 était d'une ambition folle : sous l'appellation de régime «*universel* », elle ne visait rien de moins que le **renversement de la philosophie** du régime des retraites français.

Longtemps opposé à l'idée de décaler l'âge légal de départ à la retraite, Emmanuel Macron en fait désormais une priorité de sa réforme.

La réforme devait aussi mettre à bas les divers régimes spéciaux et corriger **les nombreuses inégalités** qui entachent le système général. Comme le résume un excellent connaisseur de celui-ci, le gagnant du régime actuel est «*l'homme blanc vieillissant, qui a bénéficié d'une carrière continue et ascendante* ». Pour les autres, en majorité des femmes, dont les carrières sont plus hachées ou la rémunération stagnante, les chausse-trappes sont nombreuses.

Mais le chantier s'est avéré bien plus complexe que prévu. En janvier 2020, au moment où le projet de loi censé donner le coup d'envoi de la réforme était présenté en conseil des ministres, **les inconnues restaient nombreuses**. Le nouveau projet, articulé autour de l'allongement de l'âge légal, serait moins ardu que le précédent.

Il trancherait surtout un débat qui n'a cessé de mettre le pouvoir sous tension **depuis le printemps 2019**, et qui s'est rapidement résumé de la façon suivante : d'un côté, le président de la République assurait vouloir un nouveau régime de retraites ; de l'autre, le premier ministre de l'époque, Édouard Philippe, bien moins allant sur ce projet, préférerait insister sur la nécessité de réaliser des économies, avec une réforme «*paramétrique* ».

Le dossier des retraites est très pratique en la matière, tant les chiffres en jeu sont massifs : presque 30 millions de personnes actives et au chômage cotisent au titre de l'assurance-retraite, et 16 millions de retraités-es touchent une pension. Certains nuancent toutefois les dissensions au plus haut niveau de l'État : «*Édouard Philippe n'était pas le seul à vouloir imposer des économies, confie un des artisans de cette première réforme. Emmanuel Macron a parfaitement joué de l'ambiguïté. Croyez-vous que cette ligne aurait pu prospérer s'il ne l'avait pas laissé exister, même tacitement?* »

Le projet de loi de 2020 portait la marque de ces tiraillements incessants, puisqu'il contenait bien les mesures transformant le système en régime par point, mais que son étude d'impact indiquait aussi qu'il visait à faire diminuer rapidement la part des dépenses de

retraites, de 13,8 % du PIB aujourd'hui, à 12,9 % en 2050. Et ce alors même que le nombre des plus de 60 ans pourrait augmenter de 40 % dans l'intervalle.

Ceux qui avaient embrassé les promesses de remise à plat fondamentale du système des retraites français ont du mal à cacher leur déception. « *Quelle reculade ! On se dirige vers la réforme la plus bête qu'on puisse faire* », glisse un haut fonctionnaire, macroniste de la première heure ayant pris ses distances en voyant arriver le revirement.

Lui et d'autres voient dans le triomphe de cette ligne recherchant des économies rapides la signature de Marguerite Cazeneuve, la numéro 2 de la Sécurité sociale, **qui pilote** l'élaboration de certains pans du programme de Macron 2022. Elle a passé plusieurs années dans les cabinets d'Emmanuel Macron et d'Édouard Philippe à s'occuper des questions de protection sociale. « *Et elle a fait partie de ceux qui ont torpillé autant qu'ils l'ont pu le régime universel* », assure le haut fonctionnaire.

Frédéric Sève, responsable du dossier à la CFDT

Au printemps 2019, à l'issue du « grand débat », le président de la République avait pourtant répété son opposition au report de l'âge de départ. « *Tant qu'on n'a pas réglé le problème du chômage dans notre pays, franchement, ce serait assez hypocrite* », expliquait-il en avril de cette année-là. En novembre 2021, changement de discours. Le chef de l'État reparle de la réforme des retraites **dans une allocution** et énonce un « *principe simple* » : « *Travailler plus longtemps en repoussant l'âge légal.* »

« *Reculer l'âge de départ en trois mois juste après l'été ? Ce sera une réforme inutile de plus. On l'a déjà fait en 2010 quand Nicolas Sarkozy était président, rappelle Frédéric Sève de la CFDT. Cela n'a eu aucun effet à long terme parce qu'il a fallu immédiatement en corriger les effets, en inventant le dispositif spécial pour les Français ayant commencé à travailler avant 18 ans, puis avant 20 ans... La preuve, il a fallu refaire une réforme en 2014.* »

Cette réforme de 2014, portée par Marisol Touraine, la ministre de François Hollande, est toujours en vigueur aujourd'hui. Sans toucher à l'âge légal, elle

permet **d'augmenter d'année en année** le nombre de trimestres cotisés nécessaire pour obtenir une retraite à taux plein, jusqu'à 43 années en 2035.

Concédant finalement avoir totalement changé de pied s'agissant de l'âge de départ à la retraite, Emmanuel Macron a expliqué que le sujet serait nourri par « *un débat démocratique* ». Ce débat, assurent plusieurs de ses soutiens, sera celui de la campagne présidentielle. En cas de réélection, si le projet a clairement été posé en amont, le chef de l'État n'aurait plus qu'à le mettre en place, fort du mandat qui lui aura été confié, ajoutent les mêmes.

Rien qui n'effraierait outre mesure le Medef, dont le président, Geoffroy Roux de Bézieux, a présenté fin janvier les préconisations. Concernant les retraites, il prône tout simplement le passage à 65 ans de l'âge légal. La candidate Les Républicains (LR) Valérie Pécresse est sur la même position. Quant à Édouard Philippe, il est allé jusqu'à évoquer l'âge de 67 ans, au grand dam des macronistes de la première heure et **du dirigeant de la CFDT** Laurent Berger.

### Faire payer aux personnes les moins formées

Le recul de l'âge de départ est en effet très inégalitaire. Il favorise celles et ceux qui entrent tard dans le monde du travail, et *a fortiori* les personnes qui ont fait de longues études. Dans le système actuel, dès 2023, un ou une salarié-e ayant commencé à travailler à 20 ans et ayant connu une carrière complète, aura cotisé **durant suffisamment de trimestres** – l'équivalent de 42 ans – pour partir à la retraite à 62 ans, à taux plein. Si cette personne a suivi de longues études, elle devra en revanche attendre plus longtemps pour bénéficier du taux plein.

Si on modifiait cet équilibre, en reculant par exemple l'âge de départ légal à 64 ans sans toucher à la durée de cotisation, cela reviendrait à demander au travailleur ou à la travailleuse ayant démarré à 20 ans d'attendre deux ans de plus. Sans lui donner aucun avantage supplémentaire. Mais cela ne changerait rien pour celles et ceux ayant fait plus d'études et qui auraient démarré leur carrière à 22 ans : à 64 ans, ces personnes atteindraient tout juste les 42 ans de cotisations nécessaires.

Dit autrement : reculer l'âge légal revient à faire payer aux personnes les moins formées la retraite des plus qualifiées. Et ce, alors même que les cadres vivent plus longtemps – **et en meilleure santé** – que les ouvrières et ouvriers. Un chiffre récemment mis en avant par **Libération** est particulièrement percutant : en France, à 62 ans, un quart des 5 % les plus pauvres sont déjà morts – cette proportion est atteinte pour les 5 % les plus riches à 80 ans. À cet âge, moins de 40 % des plus pauvres ont survécu.

Autre chiffre important, récemment cité **dans un rapport** du Conseil d'orientation des retraites (COR), et montrant à quel point la durée de vie à la retraite s'est raccourcie : les personnes nées en 1949 bénéficient en moyenne de 26,3 ans de retraite. Mais celles nées en 1960 n'en bénéficieront que durant 25,5 ans. Les soutiens d'Emmanuel Macron ont beau répéter, pour défendre le report de l'âge légal, que l'on vit plus longtemps, cette réalité n'est pas la même pour tout le monde.

En janvier, une séance de travail du Conseil d'orientation des retraites a établi que les gains obtenus seraient en fait assez modestes au regard des sommes en jeu.

Pour faire accepter une mesure paramétrique qui ne va pas de soi, un ministre entrevoit une solution. « *Il faut, pendant la campagne, donner à voir l'effet du "quoiqu'il en coûte"* [selon la fameuse expression employée par Emmanuel Macron **le 12 mars 2020** – ndlr], *tout en expliquant qu'il a un prix et que c'est normal* », dit-il. Le chef de l'État ayant exclu jusqu'ici – « *et sans aucun doute pour un moment encore* », assure un de ses soutiens – l'idée d'augmenter les impôts, l'addition portera sur les retraites.

Un choix notamment appuyé **par la Cour des comptes**, mais qui laisse sceptique plus d'un expert. « *Travailler plus pour financer a posteriori le "quoiqu'il en coûte", c'est une vue de l'esprit !*, objecte Frédéric Sève, de la CFDT. *Le résultat financier de cette réforme serait très incertain.* » Pour mettre en doute les calculs des tenants d'une réforme paramétrique, il rappelle qu'un recul brutal de l'âge de départ à

la retraite nécessiterait des mesures de correction, pour les salarié-es qui devront légitimement en être exonéré-es.

En outre, les connaisseurs du dossier ajoutent que le futur gouvernement sera tenu de mettre sur la table d'autres contreparties, comme une meilleure prise en compte de la pénibilité, au moins pour tenter d'amadouer la CFDT, dont il aura politiquement besoin pour faire accepter la réforme. Le syndicat a d'ailleurs spécifiquement demandé une séance de travail du COR pour étudier les bénéfices du report de l'âge légal.

Celle-ci s'est tenue **le 27 janvier dernier**, et elle a établi que les gains obtenus seraient en fait assez modestes au regard des sommes en jeu. D'abord parce que la réforme Touraine va de toute manière contraindre la population active à partir de plus en plus tard à la retraite. Ensuite, parce que repousser l'âge légal aura également pour conséquence d'améliorer le niveau de retraite d'une partie des salarié-es et que cette amélioration aura un coût.

### **Le problème du chômage n'est toujours pas réglé**

« *Par ailleurs, ceux qui assurent qu'il y a des économies à faire raisonnent comme si on avait un seul et unique régime de retraite, alors qu'il y en a toujours 42*, souligne un expert passé par les cabinets ministériels. *Reculer l'âge de départ, oui, cela fera gagner de l'argent à certaines caisses, comme l'Agirc-Arcco, qui s'occupe des retraites complémentaires de nombre de salariés. Mais les caisses des personnels des collectivités territoriales ou de la fonction publique hospitalière resteront dans le rouge, et on ne peut pas faire circuler de l'argent de l'une à l'autre!*»

Qui plus est, « *Bercy considère que reculer de deux ans l'âge de départ revient à faire travailler tout le monde deux ans de plus* », estime encore ce spécialiste du dossier, pour qui ce calcul n'est rien d'autre qu'une « *erreur absurde* ». En effet, on sait depuis de longues années que nombre de Français et de Françaises quittent le marché du travail avant même d'avoir le droit de prendre leur retraite.

Comme **le rappelle** la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), rattachée au ministère du travail, en 2017, le taux d'emploi moyen au cours de la soixantième année était d'environ 45%. En clair, « *deux ans avant d'avoir*

*atteint l'âge de la retraite, plus de la moitié des personnes de cette génération n'était déjà plus en emploi* ». Au-delà des prises de position martiales, le futur gouvernement devra donc regarder sa calculette d'un peu plus près.

**Directeur de la publication** : Edwy Plenel

**Direction éditoriale** : Carine Fouteau et Stéphane Alliès

**Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).**

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, François Vitrani. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart, Société des salariés de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

**Courriel** : contact@mediapart.fr

**Téléphone** : + 33 (0) 1 44 68 99 08

**Télécopie** : + 33 (0) 1 44 68 01 90

**Propriétaire, éditeur, imprimeur** : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.