

Connaissance de l'emploi

Le 4 pages du Centre d'études de l'emploi et du travail

156 le **cnam**
ceet

UN SYSTÈME DE RETRAITE « UNIVERSEL » ? LES INÉGALITÉS, DU TRAVAIL À LA RETRAITE

Collectif de chercheur.e.s
du Centre d'études de l'emploi
et du travail

Le projet de réforme des retraites, présenté le 24 janvier 2020 en Conseil des ministres, propose de remplacer le système de protection sociale actuel, jugé trop complexe et inégalitaire, par un système dit « universel », présenté comme plus juste où chacun.e contribuerait désormais de manière identique, quelle que soit la nature de son travail et son statut d'emploi. À partir d'une lecture du projet de réforme et de son étude d'impact par des chercheur.e.s spécialistes du travail et de l'emploi, ce numéro spécial de Connaissance de l'emploi montre que cette réforme poursuit une logique d'individualisation des politiques sociales, dans laquelle les pensions sont davantage fonction des carrières individuelles, au risque de reproduire, voire de renforcer, les inégalités de carrière à l'âge de la retraite.

Le projet de réforme des retraites entraîne un mouvement de contestation d'une ampleur rarement égalée en France. La réforme engagée conduit à un bouleversement de notre système de protection sociale au nom de l'« universalité », en modifiant simultanément les règles qui définissent les cotisations prélevées, les prestations versées et les formes prises par la contributivité (qui désigne en matière de protection sociale le lien entre cotisations et prestations).

L'« universalité » du nouveau système résiderait en premier lieu, selon les termes du gouvernement, dans le passage à un mode unique d'accumulation des droits et de calcul des pensions versées. Il serait juste que « chaque euro cotisé [ouvre] les mêmes droits, quel que soit le statut du travailleur et dès la première heure travaillée »¹. Ces cotisations sont converties ensuite en points puis en montant de retraite à la fin de la

vie professionnelle. L'« universalité » tiendrait également au fait que le montant de la pension sera calculé sur l'ensemble de la vie active, alors que dans le système actuel, le montant des pensions du régime de base² est calculé sur la moyenne des salaires des 25 meilleures années pour les salarié.es du privé et sur les six derniers mois de traitement (soit les six meilleurs mois) pour les agent.e.s titulaires de la fonction publique.

Ceci reviendrait à renforcer le lien entre cotisations et prestations pour chaque travailleur.se. Dans le système actuel au contraire, le rapport entre carrière et retraite est beaucoup plus lointain : ce ne sont pas les cotisations versées tout au long de la vie active (la contributivité individuelle) qui déterminent les montants des pensions, mais bien la moyenne des salaires des meilleures années. Signe du lien distendu entre cotisations et prestations, il est possible de valider des

¹ Dossier de presse du projet de loi instituant un système universel de retraite, 24 janvier 2020 (en ligne).

² Le régime de base représente les trois quarts du volume des pensions versées, soit 240 des 320 milliards. Le dernier quart correspond aux régimes complémentaires qui fonctionnent déjà selon un système à points.

trimestres lors de périodes de parentalité ou de chômage ou en compensation d'une insuffisance de ressources (sans lien donc avec le fait de cotiser), ce qui permet de contrebalancer, bien qu'insuffisamment, une partie des inégalités de carrières (les salaires les plus faibles donnant lieu aux taux de remplacement les plus élevés ; Senghor, 2015).

Loin de se caractériser par un principe d'« universalité », le nouveau mode de calcul alimente *in fine* une logique d'individualisation des politiques sociales : en effet, il repose sur l'idée que la pension doit refléter au plus près les contributions individuelles tout au long de la carrière, au risque de reproduire de fait les inégalités socio-professionnelles qui structurent le marché du travail. Ce numéro de *Connaissance de l'emploi* montre que certaines catégories – les précaires, les femmes, les jeunes et celles et ceux qui sont exposé.e.s à la pénibilité – seront particulièrement affecté.e.s par ce projet. Les inégalités qui caractérisent les parcours de vie individuels et qui découlent d'une série d'inégalités structurelles, en termes de carrière, de genre, de génération ou de classe, risquent d'être renforcées par la réforme.

● Une pénalisation des carrières morcelées... mais aussi des carrières ascendantes

Les travailleur.se.s précaires seront particulièrement touché.e.s par la réforme. Parce que celle-ci tient compte de l'ensemble de la vie active dans le calcul de la pension, les interruptions, « trous » de carrière et autres aléas (licenciements, reconversions, démission suite à mobilité du conjoint.e, etc.), se répercuteront systématiquement sur le montant de la pension, et ce y compris pour les personnes concernées par le minimum de pension³. En outre, le projet de loi modifie la prise en compte des périodes de chômage. Certaines dispositions qui permettaient de valider des trimestres pendant les périodes d'inscription comme demandeur.se.s d'emploi sont supprimées et le revenu sur lequel sont assises les cotisations retraite n'est plus l'ancien salaire – qui servait de base au calcul de l'allocation chômage – mais le montant de l'indemnisation ou de l'allocation perçue pendant les périodes de chômage (réduite à zéro pour les chômeur.se.s de longue durée). Tout en affichant la volonté de mettre en place une « flexicurité à la française », notamment au travers des discours qui vantent la mobilité professionnelle, la formation tout au long de la vie, les reconversions, etc., le gouvernement propose un projet de loi qui pénalise celles et ceux qui ont des carrières marquées par des phases de transition ou de reconversion.

Mais cette prise en compte de l'ensemble de la carrière va avoir des conséquences bien au-delà des seul.e.s travailleur.se.s précaires. L'accroissement des inégalités entre retraité.e.s touchera également les travailleur.se.s aux carrières stables ascendantes et particulièrement les fonctionnaires. Prenons le cas de deux fonctionnaires de catégorie A qui, dans les six derniers mois de leur carrière, ont le même grade et donc le même traitement, mais l'un a commencé en catégorie A (i.e. en position de cadre), et l'autre en C (i.e. en position

d'exécution) gravissant peu à peu les échelons au fil de sa carrière⁴. Dans le système actuel, tous deux auraient la même pension selon le principe de la continuité du salaire. Dans le système « universel », passer toute sa carrière en catégorie A donnerait droit à une pension plus élevée que de la débiter en catégorie C et la finir en A. Cet exemple de carrière ascendante, particulièrement parlant pour les fonctionnaires, mais transposable aux salarié.e.s du secteur privé montre à quel point le nouveau système, loin de valoriser le mérite, reproduit les inégalités liées aux origines et aux destins sociaux.

● Les femmes ne seront pas les « grandes gagnantes » de la réforme des retraites

En renforçant le lien entre revenu du travail et montant des pensions, le système « universel » risque également d'accentuer les inégalités entre sexes compte tenu du fait que les revenus du travail sont en moyenne plus faibles de 25 % pour les femmes⁵. Dans une société française reposant encore sur une division sexuée du travail, la retraite constitue déjà un miroir grossissant de l'ensemble des inégalités qui s'accroissent tout au long de la carrière : d'accès à l'emploi, de temps de travail, de salaire, etc. En 2017, les femmes percevaient des pensions de droit direct, soit les droits liés à la carrière professionnelle, inférieures d'environ 40 % à celles des hommes, écart réduit à 26 % grâce aux droits familiaux et aux pensions de réversion, dits droits indirects (Collin, 2015).

Les inégalités sur le marché du travail restent élevées en bas comme en haut de l'échelle sociale (Jacquemart, 2014*) et se renforcent avec la présence d'enfants. Les femmes continuent à prendre en charge 70 % du travail domestique, ce qui engendre inactivité et recours au temps partiel. *In fine*, les trajectoires des femmes sont beaucoup plus discontinues que celles des hommes, comprenant des alternances entre emploi à temps plein, à temps partiel, chômage et inactivité⁶. Pour les femmes, le système « universel » à point implique donc que les « mauvaises années » (chômage, temps partiel, inactivité) ne disparaissent plus pour le calcul de leurs pensions, impliquant une possible baisse. Quels seront les niveaux de pension des femmes ayant interrompu leur carrière pendant plusieurs années ou étant passées durablement à temps partiel pour élever leurs enfants ? L'étude d'impact ne permet pas de le dire dans la mesure où les six cas types présentés pour les salariés du privé correspondent à des trajectoires « typiquement masculines » : cinq carrières complètes et une « carrière heurtée » caractérisée par un chômage de longue durée à partir de 42 ans⁷. Ainsi, une forte incertitude pèse sur le montant des droits directs des femmes.

C'est également le cas des droits indirects, les cas types décrivent des personnes sans enfant (moins de 15 % des femmes), ce qui ne permet pas d'évaluer les effets de

³ Le minimum ne s'appliquera en effet qu'aux personnes ayant cotisé 43 années, les conditions de validation de ces années n'étant pas précisées dans le projet de loi au moment de la rédaction de ce numéro.

⁴ Ces exemples sont hypothétiques dans la mesure où les progressions d'échelon suivent des règles complexes, dépendant des catégories.

⁵ « France, Portrait social », INSEE, 2019.

⁶ Karine Briard et Emmanuel Valat, « À quels moments les inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes se forment-elles ? », *Document d'étude de la DARES*, n° 215, février 2018 (en ligne).

⁷ Étude d'impact du projet de loi organique relatif au système universel de retraite, pp. 201-202 (en ligne).

la majoration de pension de 5 % dès le premier enfant (dont 2,5 % automatiquement attribués à la mère), censée remplacer les trimestres alloués lors des naissances. Ce remplacement peut pourtant réduire la capacité des mères à atteindre le taux plein et donc avoir des effets importants sur leur âge de départ à la retraite ou potentiellement sur leur pension si elles partent avant l'âge d'équilibre. En ce qui concerne les pensions de réversion, le projet de loi envisage de garantir au conjoint survivant âgé d'au moins 55 ans 70 % des montants de pension du couple, tous régimes confondus. Cette option peut être favorable lorsqu'un fort écart de revenu existe. En revanche, le projet maintient la condition de mariage, alors qu'aujourd'hui moins d'une personne sur deux se marie : les concubin.e.s sont donc toujours exclu.e.s de la protection économique offerte par la réversion⁸ alors même que les couples vivant en union libre ne connaissent pas une répartition plus équitable du travail domestique et parental.

Femmes aux carrières heurtées ou continues, avec ou sans enfant, mariées, divorcées, en union libre, célibataires, veuves... quels seront leurs niveaux de pension ? Le projet de loi et son étude d'impact, construits à partir d'indicateurs et de situations masculines, n'en disent rien et invisibilisent de fait les situations de la moitié de la population (Guergoat-Larivière & Lemièrre, 2018*). La réforme risque d'aggraver des inégalités déjà importantes et d'accroître la dépendance économique des femmes au sein du couple.

● Fractures générationnelles et avenir incertain des plus jeunes

Le système « universel » proposé dans le projet de loi crée également des inégalités entre les générations. En effet, pour les travailleur.se.s né.e.s avant le 1^{er} janvier 1975, le système de calcul par points ne s'appliquera pas dans le régime de base : ils et elles seront soumis au régime actuel par trimestres pour le calcul du montant de leurs pensions. Pour les générations nées entre 1975 et 2003, deux systèmes vont cohabiter : les pensions de retraite seront calculées sur la base du système actuel jusqu'en 2025, puis sur les cotisations « par points » pour les années suivantes. Le système par points ne s'appliquera en totalité que pour les travailleur.se.s né.e.s après 2004. À côté de ces trois situations, les négociations entre gouvernement et certaines catégories ont mis en place des régimes spécifiques : par exemple, au lieu de 1975, la bascule se ferait pour les personnes nées en 1980 pour les pompier.e.s et en 1985 pour les policier.e.s. Il s'agit d'« inégalités de traitement », fondées ici sur l'âge, qui renvoient à ce que les Anglo-saxons nomment la « clause du grand-père ». Les enquêtes montrent les fractures que de tels dispositifs suscitent en créant des différences fortes entre les générations (Laroche *et al.*, 2019).

Cette inégalité de traitement s'ajoute aux inégalités entre générations sur le marché du travail. Les jeunes (15-24 ans) sont les grands perdants des évolutions économiques et politiques et des transformations de l'emploi de la dernière décennie, comme en atteste l'enquête Emploi 2018 de l'Insee : les jeunes actif.ve.s sont plus souvent que la moyenne de l'ensemble de la population active en contrat temporaire (29 %

contre 10,5 %), en sous-emploi (11 % contre 6 %) et au chômage (21 % contre 9 % et près de 40 % pour les non-diplômé.e.s). Ce constat général est d'autant plus marqué pour les jeunes les moins qualifié.e.s et les plus éloigné.e.s du marché du travail (Couronné et Sarfati, 2018*). Mais surtout, la stabilisation en emploi (engagement durable avec un employeur sur un statut stable) concerne de moins en moins de jeunes : selon les enquêtes Génération du CEREQ⁹, 7 ans après la sortie du système scolaire, seule la moitié de la génération 2010 occupe une situation professionnelle stable, contre deux tiers de la génération 1998, rendant le cumul des points incertain de plus en plus longtemps.

À côté de ces précarités, les jeunes subissent des injonctions contradictoires. D'un côté, ils doivent travailler de plus en plus longtemps, au motif que leur espérance de vie augmente, mais sans prendre en compte les incertitudes sur l'évolution de l'espérance de vie en bonne santé ; d'un autre côté, ils doivent se former plus longtemps avec un objectif d'une classe d'âge au niveau Licence. Comment les jeunes pourront alors s'assurer une « carrière complète » tout en étudiant plus longtemps et en étant confrontés à un sas de précarité toujours plus long ?

● Des inégalités liées aux conditions de travail peu, voire encore moins prises en compte

Enfin, le projet de loi prévoit de reculer l'âge de départ à la retraite alors qu'il existe des inégalités d'espérance de vie en bonne santé liées aux conditions de travail, elles aussi très inégales durant la vie professionnelle.

Dans le projet, la prise en compte de la pénibilité est renvoyée au compte professionnel de prévention¹⁰ (C2P ; Jolivet et Volkoff, 2016*) et à la retraite anticipée pour incapacité permanente¹¹. La réforme prolonge les effets entraînés par les ordonnances de la « Loi Travail » de 2016, qui a exclu quatre des dix critères de pénibilité fixés par la loi de novembre 2010 : exposition aux agents chimiques dangereux, aux postures pénibles, aux manutentions de charges lourdes et aux vibrations mécaniques. La faible ou la moindre prise en compte des inégalités liées aux conditions de travail dans le projet de réforme réside également dans la suppression des possibilités de retraite précoce pour un certain nombre de métiers et pour les catégories dites « actives ». Leur âge de départ à la retraite serait de fait repoussé de plusieurs années, et les points qu'ils pourraient acquérir au titre du compte personnel de prévention seraient limités par le dispositif lui-même.

Or l'exposition aux risques professionnels concerne inégalement les différentes catégories socio-professionnelles, et se concentre en premier lieu sur les ouvrier.e.s (Memmi *et al.*, 2019), qui représentent environ 20 % de la population

⁸ « Retraites : droits familiaux et conjugaux », rapport annuel du Conseil d'Orientation des Retraites, décembre 2008 (en ligne).

⁹ CEREQ, « Des débuts de carrière plus chaotiques pour une génération plus diplômée - Génération 2010 », *Bref*, n° 382, 2019 (en ligne).

¹⁰ Le C2P ouvre trois options combinables : se former pour se reconvertir dans un emploi moins exposé, réduire son temps de travail avec une compensation de la perte de salaire et anticiper son départ à la retraite à taux plein.

¹¹ Créée par la loi de novembre 2010, cette retraite anticipée « au titre de la pénibilité du travail » portait alors – indûment – le nom de dispositif pénibilité, alors qu'elle est fondée sur des pathologies survenues et reconnues comme professionnelles (Jolivet, 2011*). Elle concerne par ailleurs un très petit nombre de personnes, de l'ordre de 3000 par an.

active. On peut considérer que le futur système de retraite ne prendra que très partiellement en compte la pénibilité, et donc les enjeux de santé publique et d'égalité sociale qui lui sont liées : les ouvrier.e.s ont une espérance de vie en bonne santé inférieure de 10 ans à celle des cadres supérieurs (Blanpain, 2018). Ainsi, l'argument de l'« universalité » s'en trouve affaibli : « un euro cotisé [ouvre un] même droit » de pension pour tout le monde, mais moins longtemps pour celles et ceux dont l'espérance de vie est amoindrie par l'exercice d'un travail pénible et usant corporellement.

Cela pose ainsi également la question des inégalités en termes de possibilités d'anticipation de la retraite. La projection de ces travailleur.euse.s s'inscrit davantage dans un avenir proche que dans une gestion de leur vieillissement à long terme. Ils et elles expriment dans les enquêtes qualitatives (Gaborieau, 2016* ; Roux, 2018*), parfois précocement au cours de la vie active, des inquiétudes quant à la possibilité de parvenir à la retraite en bonne santé voire tout simplement de pouvoir l'atteindre.

Dans un contexte démographique marqué par un vieillissement de la population (Jolivet *et al.*, 2016*), l'inscription de la réforme dans une « règle d'or » qui consiste à plafonner les dépenses de retraites à 14 % du PIB, conduira mécaniquement à une diminution des pensions individuelles. L'introduction d'un « âge pivot » aggraverait encore cette tendance, tout en conduisant à un allongement des carrières. Pourtant, plus qu'une réforme comptable, il s'agirait d'abord, selon le gouvernement, d'une réforme de « justice », au nom de son « universalité ». Or, ce numéro de *Connaissance de l'Emploi* montre comment le régime universel implique une individualisation des retraites en fonction de la trajectoire socio-professionnelle, chacun.e devenant ainsi comptable de sa propre pension. Ceci a deux conséquences majeures.

En premier lieu, individualiser les risques sociaux favorise la libre expression des rapports sociaux inégaux au travail. Ceux-ci se donnent à voir avant tout dans l'inégalité des vies : 13 ans séparent l'espérance de vie en bonne santé des 5 % les plus riches de celle des 5 % les plus pauvres¹². Or, les sciences sociales montrent que traiter de manière égale des situations inégales mène invariablement à reproduire à l'identique les inégalités, ou à les creuser.

Deuxièmement, parce que les droits à pension viendront désormais épouser au plus près la carrière professionnelle, un tel régime de retraites renforce la subordination des

¹² « Rapport sur les inégalités en France », *Observatoire des inégalités*, 2019.

travailleur.se.s aux conditions du marché du travail¹³, en accroissant les « coûts » individuels des interruptions professionnelles (reconversions, formation tout au long de la vie, parentalité, inactivité, etc.)¹⁴. Et ce alors même que de nombreux secteurs du monde du travail subissent de profonds bouleversements : détérioration des conditions d'emploi et de travail, réduction des effectifs, augmentations des risques psycho-sociaux, perte de sens du travail. Ces tendances largement analysées par les recherches sur le travail et l'emploi, pourraient au contraire inciter à penser un système de retraites davantage déconnecté des déterminants professionnels et des inégalités qui les structurent, notamment en termes de qualification, de genre, d'âge, de classe.

RÉFÉRENCES

Blanpain N., 2018, « L'espérance de vie par niveau de vie : chez les hommes, 13 ans d'écart entre les plus aisés et les plus modestes », *Insee Première*, 1372.

Collin C., 2015, « Retraites : les femmes perçoivent une pension inférieure de 26 % à celle des hommes en 2012 », *Études et Résultats*, 904, Drees.

Laroche, M., Lauzon Duguay, F., Jalette, P. 2019. "When Collective Bargaining Leads to Inequality: Determinants of Two-Tier Provisions in Canadian Collective Agreements", *ILR Review*, 72(4), p. 871-896.

Memmi S., Rosankis E., Sandret N., Duprat P., Léonard M., Morand S., 2019, « Comment ont évolué les expositions des salariés du secteur privé aux risques professionnels sur les vingt dernières années ? Premiers résultats de l'enquête Sumer 2017 », *Dares Résultats*, 41.

Senghor H., 2015, « Le taux de remplacement du salaire par la retraite diminue au fil des générations », *Études & Résultats*, 926.

* : Pour aller plus loin : <http://ceet.cnam.fr/le-ceet/evenements-actualites-du-ceet/les-reformes-en-cours/>

¹³ De ce point de vue, cette réforme est en cohérence totale avec la réforme de l'assurance chômage de 2019 qui réduit les droits à indemnisation pour les travailleurs à l'emploi discontinu au motif de les « inciter » à la reprise d'emploi (décret n° 2019-797, art. 11).

¹⁴ À ce titre, le gouvernement envisage des compensations pour certaines interruptions de carrière, néanmoins leur importance et leurs conditions sont, à l'heure actuelle, encore incertaines.

Les actualités du Centre d'études de l'emploi et du travail (dernières publications, colloques et séminaires) sont en ligne sur le site : ceet.cnam.fr Elles sont également disponibles via la lettre électronique Flash ainsi que les comptes [Twitter @CeetEtudes](#) et [LinkedIn Cnam-CEET](#).

Centre d'études de l'emploi et du travail

29, promenade Michel Simon – 93166 Noisy-le-Grand CEDEX – Téléphone : 01 45 92 68 00 - site : ceet.cnam.fr

Directrice de publication : Christine Erhel - Rédacteur en chef : Bilel Osmane

Mise-en-page : Ad Tatum - Dépôt légal : 1805-066 - Février 2020 - ISSN : 1767-3356