



Les Français et les retraites : quelles pistes pour permettre la réforme ?

1. Le rapport paradoxal des Français à la réforme des retraites

Les Français manifestent un attachement indéniable au système de retraites par répartition. Toutes les études le prouvent depuis des années : le maintien du principe de solidarité intergénérationnelle continue d'emporter l'adhésion d'une large majorité de la population et reste nettement préféré à l'instauration de retraites par capitalisation fondées sur l'épargne individuelle. Une récente enquête de l'institut CSA pour *l'Humanité* montre que ces dernières années, la part des Français favorables à un système de retraite par capitalisation a reculé¹ (et si les fonds de pension peuvent être acceptés par une partie de l'opinion, c'est dans l'hypothèse où ils viennent compléter le système par répartition, sans le remplacer).

Cet attachement structurant aux retraites par répartition explique en partie le sentiment d'urgence aujourd'hui fortement répandu parmi les Français s'agissant de la réforme des retraites. C'est avant tout parce qu'ils sont soucieux de la pérennité des formes de solidarité intergénérationnelle existantes, et parce qu'ils ont le sentiment que la dégradation des comptes sociaux et les évolutions démographiques la menacent, qu'ils considèrent comme indispensable d'agir rapidement. 80% des Français jugent ainsi nécessaire de réformer les retraites selon une étude d'Harris Interactive réalisée en janvier 2010 pour RTL².

Des motivations plus individualistes viennent également expliquer cette adhésion massive à l'objectif de réforme des retraites. En effet, au-delà des considérations sur le maintien d'un système au cœur des acquis sociaux français, la crainte personnelle de ne pas bénéficier de retraite, ou celle de toucher une pension au rabais, constitue un facteur important du soutien des Français à la réforme : dans une enquête de l'Ifop pour le *Journal du Dimanche* réalisée en janvier 2010³, 76% des personnes interrogées exprimaient leur défiance quant à la garantie de toucher une retraite satisfaisante⁴.

¹ Sondage CSA / L'Humanité, réalisé les 20 et 21 janvier 2010, auprès d'un échantillon national représentatif de 1014 personnes âgées de 18 ans et plus

² Sondage Harris Interactive / RTL, réalisé les 8 et 9 avril 2010, auprès d'un échantillon national représentatif de 1073 personnes âgées de 18 ans et plus

³ Sondage Ifop / Journal du Dimanche, réalisé les 7 et 8 janvier 2010, auprès d'un échantillon national représentatif de 1019 personnes âgées de 18 ans et plus

⁴ Une autre étude menée par l'Ifop pour la Fondation pour l'Innovation Politique dans 5 pays européens dont la France (sondage réalisé du 11 au 19 mars 2010, auprès d'échantillons nationaux représentatifs) montrait que les niveaux d'inquiétude quant aux retraites étaient élevés dans l'ensemble des populations interrogées : si la France se distinguait par un taux record d'inquiétude en comparaison avec ses voisins européens, aucun pays n'échappait à la crainte de voir les évolutions démographiques mettre en difficulté le financement des retraites (seuls les Anglais, du fait d'un système laissant une plus large part à l'épargne individuelle semblaient quelque peu en retrait, leur niveau d'inquiétude restant néanmoins majoritaire).



Malgré ce terreau très favorable à la réforme (lors des précédentes réformes de 1993 et 2003, la nécessité d'une réforme apparaissait moins évidente dans l'opinion), aucune des pistes envisageables pour maintenir le système à flots ne trouve de soutien significatif parmi les Français. C'est là tout le paradoxe du positionnement de l'opinion sur ce sujet sensible : sentiment d'urgence, volonté de sauvegarder le principe de la répartition, crainte personnelle sur le niveau de sa pension future, rien ne parvient cependant à provoquer l'adhésion majoritaire de la population aux pistes évoquées par les experts. Alors que la prise de conscience du caractère profondément déficitaire et donc difficilement pérenne du régime des retraites n'a jamais été aussi forte (elle l'est notamment beaucoup plus qu'en 2003, date de la dernière réforme), l'opposition à toutes les solutions envisagées continue de dominer, notamment parmi les actifs.

2. L'opposition aux différentes mesures envisagées faiblit sous le coup de la pression financière que subissent l'Europe et la France

A cet égard, une enquête barométrique réalisée par l'Ifop est riche d'enseignements sur l'évolution de l'opinion s'agissant des différentes mesures envisagées pour réformer le système des retraites.

Le niveau d'adhésion à différentes solutions pour réformer les retraites

	Rappel ⁵ Avril 2003 (%)	Rappel ⁶ Mars 2008 (%)	Rappel ⁷ Février 2010 (%)	Avril 2010 ⁸ (%)	Mai 2010 ⁹ (%)
• Compléter le système de retraites par répartition au moyen de fonds de pension	61	57	48	46	47
• Allonger la durée de cotisation	36	44	45	38	46
• Reculer l'âge du départ à la retraite au-delà de 60 ans	30	38	41	33	43
• Augmenter les cotisations sociales	25	25	27	26	28
• Diminuer le niveau des retraites	14	8	5	7	8

⁵ Sondage Ifop / Le Journal du Dimanche, réalisé les 10 et 11 avril 2003, auprès d'un échantillon national représentatif de 955 personnes âgées de 18 ans et plus

⁶ Sondage Ifop / Dimanche Ouest France, réalisé les 27 et 28 mars 2008 auprès d'un échantillon national représentatif de 963 personnes âgées de 18 ans et plus

⁷ Sondage Ifop / Dimanche Ouest France, réalisé les 11 et 12 février 2010 auprès d'un échantillon national représentatif de 957 personnes âgées de 18 ans et plus

⁸ Sondage Ifop / Dimanche Ouest France, réalisé les 1^{er} et 2 avril 2010 auprès d'un échantillon national représentatif de 1007 personnes âgées de 18 ans et plus

⁹ Sondage Ifop / Dimanche Ouest France, réalisé les 6 et 7 mai 2010 auprès d'un échantillon national représentatif de 957 personnes âgées de 18 ans et plus



L'idée de compléter le système actuel par l'introduction de fonds de pension reste la mesure recueillant l'adhésion la plus forte (47% des Français y sont favorables), mais semble moins populaire qu'elle ne l'était en 2003, date de la dernière réforme des retraites.

L'augmentation des cotisations sociales (28% d'adhésion en mai 2010) et plus encore la diminution du niveau des retraites (8%, soit 6 points de moins qu'en 2003) sont massivement rejetées. L'opinion restant polarisée depuis des années, et plus encore du fait de la crise économique que traverse le pays, sur la question du pouvoir d'achat, il n'est guère étonnant de constater ce peu de soutien pour des mesures qui reviendraient à rogner les revenus des actifs ou ceux des retraités.

S'agissant des deux autres pistes de réforme que sont l'allongement de la durée de cotisation et le report de l'âge de la retraite au-delà de 60 ans, les taux d'adhésion sont respectivement de 46% et 43%. Certes toujours minoritaires, ils sont néanmoins en progression par rapport à ceux mesurés en 2003 (+10 et +13 points). De toute évidence, au cours des dernières années, une partie de l'opinion a évolué sur ces options de réforme conceptuellement proches et au cœur du débat actuel sur l'avenir des retraites.

Concernant ces points cruciaux, si l'on s'attarde précisément sur la séquence récente (études réalisées au cours du premier semestre 2010), on constate des mouvements d'opinion qui peuvent paraître contradictoires. En particulier, la mesure réalisée par l'Ifop en avril montre un raidissement de l'opinion (allongement de la durée de cotisation et report de l'âge de départ à la retraite subissaient tous deux une baisse assez sensible du taux d'adhésion) alors que celle réalisée en mai traduit un retour à des niveaux proches de ceux enregistrés depuis quelques mois.

Le contexte politique de ces deux vagues d'enquête explique ces évolutions de l'opinion. En avril, au lendemain d'élections régionales difficiles pour la majorité présidentielle, le jugement des Français s'est durci au sujet d'une réforme engagée par le gouvernement. En mai, les résultats ont certainement été influencés par la crise grecque et la tourmente financière dans laquelle sont plongés les pays de la zone euro : les risques liés au niveau atteint par la dette souveraine de la France agissent certainement sur une opinion quotidiennement exposée, dans la presse et dans les discours politiques, à la nécessité urgente de redresser les comptes de l'Etat. Le retour à l'équilibre financier du régime des retraites, présenté par le gouvernement comme indispensable pour réduire les déficits publics et éviter de se retrouver dans la situation dramatique d'autres pays européens, peut donc davantage que par le passé justifier des mesures difficiles à accepter pour les Français. Ajoutons à cela que le terrain d'enquête a été réalisé après le 1^{er} mai peu mobilisateur et après la diffusion des travaux du COR.



3. Le discours sur l'allongement du temps de cotisation ou le report de l'âge de départ à la retraite ne convainc guère au-delà de quelques catégories spécifiques

Les évolutions repérées dans cette enquête pourraient également laisser penser que les discours relatifs à l'allongement de l'espérance de vie et donc au caractère acceptable d'une durée de travail plus longue commenceraient à véritablement convaincre les Français. Finalement, seules les mesures ayant des conséquences directes sur le pouvoir d'achat des ménages (augmentation des cotisations et abaissement du niveau des pensions) subiraient un rejet massif de la part de l'opinion.

Ce commentaire néglige néanmoins un aspect essentiel de l'analyse : ces résultats relevés sur l'ensemble de la population sont en trompe-l'œil.

En effet, la lecture détaillée des résultats du sondage fait ressortir quelques éléments frappants. On relève d'abord, en examinant les réponses données par les sympathisants des différentes formations politiques, que les taux d'adhésion sont fortement dépendants de la proximité partisane des personnes interrogées. Ainsi, le rejet de toutes les solutions est massif parmi les sympathisants de gauche et également net chez ceux du Front National. Il n'y a guère que chez les proches de l'UMP que certaines mesures trouvent un assentiment majoritaire (en mai, 68% des proches du parti présidentiel soutiennent un allongement de la durée de cotisation et 71% un report de l'âge de départ à la retraite ; sur les autres sujets, leur opinion est proche de la moyenne observée). Refuser de soutenir les mesures envisagées se justifie certes par des convictions politiques personnelles quant à l'avenir des retraites (et il est à cet égard frappant de constater que les sympathisants du FN ont un positionnement proche de celui des sympathisants de gauche, ce qu'on peut expliquer par le caractère populaire et désormais antilibéral de cet électorat). Mais cette attitude réfractaire s'explique également par la volonté de manifester son opposition au gouvernement. Derrière les solutions techniques, se joue donc également un « match politique ». De toute évidence, la conduite de la réforme des retraites s'avèrera compliquée par l'impopularité de Nicolas Sarkozy, ce d'autant plus que, on l'a constaté, le soutien des proches de l'UMP n'est pas unanime.

Au-delà de l'analyse politique des réponses, l'observation peut porter sur le niveau de soutien des différentes catégories sociodémographiques de la population française aux mesures envisagées. A cet égard, on constate qu'une bonne part du soutien aux initiatives visant à retarder l'âge effectif de départ en retraite vient des personnes âgées... elles-mêmes déjà en retraite¹⁰ ! Et si l'on se recentre sur les réponses des seuls salariés, les taux d'adhésion

¹⁰ Les résultats de l'enquête traduisent par ailleurs un phénomène fréquemment observé sur le sujet des retraites : les catégories de population les plus jeunes se montrent relativement indifférentes aux mesures envisagées (la retraite leur paraît un événement lointain et ils ont pour le moment peu cotisé), les personnes proches de la retraite peuvent elles aussi faire preuve d'une certaine bienveillance (ayant le sentiment que les réformes ne les



reculent : 34% des salariés du public et 42% de ceux du privé envisagent favorablement un allongement de la durée de cotisation (contre 46% en moyenne) et respectivement 28% et 40% acceptent l'idée d'un recul de l'âge légal de départ (contre 43%). Il convient donc de nuancer ce que certaines analyses laissent parfois entendre : les actifs d'aujourd'hui, en particulier ceux du secteur public, n'ont que très timidement assimilé la nécessité de travailler plus longtemps du fait de l'allongement de l'espérance de vie.

Ils ont en revanche clairement conscience du fait que l'employabilité des seniors continue de poser un véritable problème dans notre société (malgré une très légère progression récemment, le taux d'emploi des 55-64 ans en France se situe à 39%, loin derrière la moyenne de l'Union européenne (44%) et soulignons que dans une enquête de l'Ifop réalisée en 2007¹¹, les DRH interrogés considéraient en moyenne qu'un salarié est « âgé » dès 55 ans !). Dès lors, il est tout à fait possible que certains perçoivent qu'un report de l'âge de la retraite se traduirait dans la réalité par une baisse générale du niveau de pensions. Le raisonnement est en effet très simple : reculer l'âge de départ à la retraite, c'est appauvrir ceux qui, licenciés aux alentours de 55 ans, seront encore plus loin qu'aujourd'hui du taux plein de pension. La question du pouvoir d'achat reste là aussi centrale.

Les oppositions aux différentes pistes de réforme restent donc tenaces, en particulier parmi les salariés, et fortement motivées par des perceptions focalisées sur la thématique du pouvoir d'achat. Dans ce cadre, agir sur l'un ou l'autre des leviers possibles pour tenter de remettre à l'équilibre le régime des retraites pourrait alimenter le mécontentement populaire.

Ajoutons à cela le contexte politique difficile dans lequel s'inscrit la réforme. En effet, une analyse comparée des situations politiques de 2003 et de 2010 montre que l'exécutif actuel, et surtout Nicolas Sarkozy, bénéficient d'une confiance largement inférieure à celle dont pouvaient se prévaloir Jean-Pierre Raffarin et Jacques Chirac à l'époque.

Cote de satisfaction de l'exécutif issue du baromètre Ifop / JDD¹²

	% population française satisfaite de son action – avril 2003	% population française satisfaite de son action – avril 2010	Ecart 2010 / 2003
Président de la République	65	31	-34
Premier ministre	50	50	-

toucheront guère), alors que les tranches d'âge intermédiaires (de 35 à 50 ans) s'avèrent les plus rétives aux mesures proposées.

¹¹ Sondage Ifop / Ministère de l'Emploi, réalisé les du 12 au 15 février 2007 auprès d'un échantillon de 601 DRH représentatif des entreprises françaises

¹² Sondage Ifop / Journal du Dimanche réalisé chaque mois auprès d'un échantillon national représentatif d'environ 2000 personnes.



Comparer la popularité du président de la République actuel avec celui de 2003 a peu de sens tant Nicolas Sarkozy aujourd'hui porte et incarne lui-même aux yeux de l'opinion l'action du gouvernement. Néanmoins, l'écart de popularité avec l'ancien Premier ministre Jean-Pierre Raffarin reste significatif (19 points).

4. Dans ce contexte, comment composer avec l'opinion dans la réforme des retraites ?

En dépit du mécontentement de l'opinion, tant vis-à-vis des propositions de réforme avancées que de l'action gouvernementale d'une manière générale, les perspectives de mobilisation (manifestations, grèves) sont aujourd'hui inférieures à ce qu'elles étaient en 2003. Une enquête réalisée pour l'Humanité en janvier 2010¹³ montrait ainsi que 65% des Français se déclaraient prêts à se mobiliser contre la réforme des retraites, un taux certes majoritaire, mais inférieur à celui mesuré à la même période en 2003 (81%). Par ailleurs, le faible nombre de manifestants enregistrés lors du traditionnel défilé syndical du 1^{er} mai confirme que les Français ne sont guère mobilisés. Il est possible que le contexte économique actuel particulièrement anxiogène de la crise grecque et de ses conséquences sur la zone euro avivent une inquiétude, déjà fortement présente dans l'opinion publique, relative au niveau d'endettement de la France, alimentent le sentiment que le gouvernement est de toute façon contraint dans ses réformes, et contribuent dès lors à renforcer une posture de résignation au sein de la population.

Ce niveau de mobilisation est néanmoins susceptible d'évoluer à la hausse dès lors que les débats relatifs à la réforme des retraites prendront corps. En effet, dans la mesure où Nicolas Sarkozy lui-même attribue à ce projet une dimension symbolique forte (il est annoncé comme la grande réforme de 2010 et comme un moyen de prouver que le président de la République sait résister aux différentes formes de pression et faire preuve de volontarisme), on peut penser qu'en retour, dans la lignée du vote sanction des élections régionales, la mobilisation populaire puisse se nourrir du rejet de la politique de l'exécutif. D'une certaine manière, la réforme des retraites risque de cristalliser une bonne partie des mouvements contestataires dans l'opinion. Evoquons par ailleurs que d'après le même sondage, 47% des Français faisaient confiance au gouvernement pour réformer les retraites en 2003 et qu'ils ne sont plus que 28% cette année.

Comment dans ces circonstances le gouvernement peut-il réussir à réformer les retraites sans braquer l'opinion ?

¹³ Sondage CSA / L'Humanité, réalisé les 17 et 18 janvier 2010, auprès d'un échantillon national représentatif de 868 personnes âgées de 18 ans et plus



D'un point de vue purement politique, il sera d'abord probablement efficace de continuer à utiliser l'argument de la crise des finances publiques que traverse l'Europe et qui menace la France. De ce point de vue, le contexte dans lequel notre pays se trouve aujourd'hui plongé devrait mécaniquement jouer en faveur d'une acceptation plus large de toutes les formes de rigueur et d'économie budgétaires.

S'agissant des options de réforme, beaucoup dépendra de la manière dont les choses seront présentées aux Français. On l'a vu, l'attachement de ces derniers aux différentes formes de solidarités intergénérationnelles est très fort, et la crise économique a par ailleurs ces deux dernières années raffermi dans l'opinion l'idée que la société française bénéficie de ses amortisseurs sociaux. Dès lors, un mode de présentation judicieux du problème des retraites réside dans l'ouverture d'un débat plus large sur les modalités nouvelles qu'impose la situation démographique du pays en matière de solidarité avec les personnes âgées. Les questions que l'on pourrait poser aux Français sont les suivantes. Quel effort la société française est-elle prête à faire pour ses aînés dans les 40 années à venir ? Et quelles parties de la population doivent porter la part la plus importante de ces efforts ?

Poser ces questions impose de ne pas se cantonner aux propositions régulièrement avancées pour réformer les retraites, et de s'interroger plus globalement sur les sources de financement de la solidarité intergénérationnelle, sans se focaliser sur le montant ou la durée de cotisation. De toute évidence, c'est dans ce sens que le Parti Socialiste semble vouloir engager la discussion. Le gouvernement lui-même n'y paraît pas insensible, dans la mesure où a été évoquée la possibilité d'une taxe qui mettrait à contribution les plus riches, voire les revenus du capital, et qui serait affectée au financement du déficit des retraites.

Cette piste apparaît d'autant plus profitable que l'opinion reste aujourd'hui très préoccupée par la question du pouvoir d'achat et le creusement des inégalités (l'ensemble des politiques publiques critiquées le sont à l'aune d'un clivage « gros-petits » qui renforce le sentiment de mesures catégorielles). Ouvrir le débat sur les sources de financement des retraites et afficher sa volonté de faire partager l'effort, au moins de façon symbolique, à d'autres catégories que les salariés constitue aujourd'hui une nécessité forte du point de vue de la paix sociale.

Par Damien Philippot, directeur de clientèle au département opinion de l'Ifop.