

Nr 82 – December 2019-January 2020

La politique française — Le casse-tête de la réforme des retraites

La vague de grèves qui a frappé la France depuis le début du mois de décembre nous rappelle avec force que les systèmes de retraite sont une préoccupation tout aussi existentielle pour les gouvernements que pour les citoyens. Dans ce cas en particulier, les enjeux sont majeurs pour l'avenir des deux parties : la qualité de vie des retraités de la classe ouvrière et de la classe moyenne est d'une importance capitale ; et l'aventure dangereuse et risquée de tenter de réformer les systèmes de retraite s'est avérée par le passé être une tâche impossible, toute tentative comportant le risque potentiel de mettre à genoux un gouvernement déjà fragilisé.

Il sera aussi difficile de réformer le régime de retraite français, complexe et souvent amendé, c'est-à-dire de trouver la sortie du labyrinthe géant de tout un système composé de 42 régimes de retraite différents et séparés, que de le comprendre pleinement. Ce labyrinthe ahurissant est le résultat de multiples réformes et d'ajouts successifs aux diverses formes de pensions de retraite, dont certaines trouvent leur origine dans des corporations ouvrières médiévales. L'actuel système central de retraite universelle, dans lequel les salariés et les employeurs cotisent conjointement à un régime contrôlé par l'État, a été codifié dans la loi française en 1945, juste après la Seconde Guerre mondiale, mais celle-ci a réintégré beaucoup d'éléments de régimes de retraite antérieurs de travailleurs dans certains secteurs de la société. Par exemple, l'une des questions les plus controversées de la réforme proposée, soit l'âge actuel de la retraite des cheminots, remonte aux années 1880 et 1890. Lorsque les premières compagnies ferroviaires françaises ont eu besoin d'une main-d'œuvre beaucoup plus nombreuse, l'une des principales incitations pour attirer de nouveaux employés a été de leur accorder la retraite à 52 ans. Cet avantage spécial de retraite est antérieur à la loi de 1945. Si l'on multiplie ce chiffre par 42, on constate qu'il est difficile de réformer un puzzle aussi complexe et multigénérationnel de manière qui satisfasse tout le monde.

Bien que le président Macron ait parlé de réformer le système français de retraite peu de temps après son élection, rien ne s'est passé jusqu'au début de 2019, lorsque certains détails d'un plan de "retraite par points", qui prendrait effet en 2025, ont commencé à faire surface. Tout le monde serait toujours couvert, mais le système actuel, basé sur le nombre de trimestres travaillés, serait remplacé par un système de points qui s'accumulerait pendant toute la vie d'un travailleur. Ces points seraient convertis en euros lorsqu'un travailleur prendrait sa retraite. Cette réforme apparemment cosmétique a déjà soulevé beaucoup d'interrogations en soi, mais le nouveau système signifierait aussi de voir disparaître les 42 régimes spéciaux de retraite. Les conducteurs de train et de métro devraient ainsi prendre leur retraite au même âge que les autres. Les nouvelles réformes encourageraient aussi intentionnellement les travailleurs à prendre leur retraite à un âge plus avancé, soit au moins 64 ans et même 67 ans. L'âge général actuel de la retraite en France est de 62 ans, l'âge le plus bas d'Europe. En Allemagne, l'âge de la retraite a déjà été relevé, sans faire l'objet d'une grande résistance, à 67 ans.

La résistance tenace des syndicats à ces réformes, et la menace de la poursuite des grèves et des manifestations qui en résultent, devraient profondément inquiéter le président Macron et le premier ministre Édouard Philippe. Le souvenir de grèves semblables sur la réforme des retraites en 1995, qui se sont soldées par une victoire pour les syndicats et une gifle humiliante pour l'administration Chirac/Juppé, aurait dû être pour Macron une mise en garde contre les dangers de tenter de priver les travailleurs, en particulier les fonctionnaires, qui considèrent déjà le chef de l'État comme le président des riches, de leurs avantages acquis. Alain Juppé, le Premier Ministre en 1995, avait été le plus directement exposé aux critiques.

L'une des raisons sous-jacentes du conflit est le manque de détails spécifiques et faciles à comprendre sur le système proposé. Les rumeurs sur les conséquences des changements diffusées sur les réseaux sociaux et par le biais de fausses projections sur les sites web n'ont fait qu'attiser les flammes du mécontentement et de la résistance. Il semblerait également que le discours d'Édouard Philippe le 11 décembre dernier, par lequel il espérait clarifier et expliquer les changements et apaiser les syndicats, n'a fait que soulever davantage de questions sur un processus très, très compliqué de fusion de l'ancien et du nouveau système à l'horizon 2025, et a abouti à ce que les syndicats soient encore plus solidaires entre eux. Pour la première fois en plus de 20 ans, la CFDT, un syndicat puissant qui s'était d'abord prononcé en faveur d'une retraite par points, s'est désormais totalement associé aux autres. Tous se sont engagés à poursuivre leur lutte jusqu'à ce que la réforme soit complètement annulée.

Quel que soit le résultat final de cette confrontation qui s'annonce épique, il y a beaucoup en jeu des deux côtés. Des troubles sociaux, des manifestations, des grèves, des démolitions par des groupes radicaux, des embouteillages, des affrontements entre la police et les manifestants, tout cela attend la France, et surtout Paris, dans les jours et peut-être les semaines qui viennent. En fin de compte, la France pourrait très bien finir par conserver un système de retraite qui est loin d'être juste et équitable, et qui devrait être déficitaire dès 2025, ce qui laissera un Président et un Premier Ministre largement affaiblis. Une telle image pourrait très bien laisser une empreinte non négligeable sur l'élection présidentielle de 2022 et rendre hypothétique un second mandat pour Emmanuel Macron.

The Retirement Dilemma

The wave of strikes that hit France in early December is a stark reminder that retirement systems are of equally existential concern for both governments and citizens alike. Especially in this case, the stakes are terribly important for the future of both parties: The quality of life for working and middle-class retirees can be of prime importance; The dangerous and risky adventure of trying to reform retirement systems has proven in the past to be an impossible task and any attempt carries the potential risk of bringing a wounded government to its knees.

Reforming France's complex and oft-amended retirement scheme will be as difficult as the labyrinthine behemoth consisting of 42 different and separate retirement regimes is impossible to fully understand. This mind-boggling maze is the result of successive reforms and additions to retirement benefit measures, some of which have their origins with the medieval workers guilds. The current core system of universal retirement where employees and employers jointly contribute to a state-controlled pension plan was codified in French law in 1945, just after World War II, but it brought a lot of baggage from earlier benefits plans for

workers in certain sectors of society. For example, one of the hotly contested issues in the proposed reform, the current retirement age for railroad workers dates back to the 1880s and 1890s. When the early French railroad companies had need of a vastly larger work force, one of the principle incentives to attract new employees was retirement at 52. This special retirement perk predates the 1945 legislation. Multiply that by 42 and we can see the difficulty in reforming to everyone's satisfaction such a complex and multi-generational puzzle.

Although President Macron talked about reforming the French retirement system soon after he was elected, nothing much had happened until early in 2019 when some of the details of a "retirement by points" plan that would take effect in 2025 began to surface. Everyone would still be covered, but instead of a system where the number of quarter-years you had worked, it would be replaced by a system of points that would accumulate during a worker's life. These points would be converted to a Euro value when a worker retired. This seemingly cosmetic reform raised a lot of eyebrows in and of itself, but the new system also would mean that the 42 special retirement regimes would no longer be available. Train and subway drivers would have to retire at the same age as everyone else. The new reforms would also intentionally encourage workers to retire at a later age, at least 64 and even 67. The current general retirement age in France is 62, the lowest in Europe. In Germany, the retirement age has already been raised, and without much resistance, to 67.

The resulting tenacious resistance to these reforms on the part of labour unions and the threat of continuing strikes and demonstrations should be of deep concern to President Macron and Prime Minister Philippe. The memory of similar strikes over pension reform in 1995 that ended in a victory for the labour unions and a humiliating slap in the face for the Chirac/Juppé administration should have been a red-flag warning for Macron of the dangers in trying to take away acquired benefits from workers, especially civil servants, who already view Macron as the president of the rich. Alain Juppé, the Prime Minister in 1995, took most of the blame and was severely criticized.

One of the underlying reasons for the conflict is the lack of specific and easy-to-understand details about the proposed system. Rumours about the consequences of the changes circulated on social media and through false projection websites only served to fan the flames of discontent and resistance. It would also appear that Edouard Philippe's speech on December 11th with which he hoped to clarify and explain the changes and appease the labour unions only engendered more questions about a very, very complicated process of merging the old with the new system by 2025 and further unified the labour unions. For the first time in over 20 years, the CFDT, a powerful union that initially announced that it was in favour of a points-based retirement, has now joined completely with the other unions. They have vowed to continue their struggle until the reform has been completely taken off the table.

Whatever the final outcome of this seemingly epic confrontation, there is much at stake on both sides of the issue. Social unrest, demonstrations, strikes, trashing by radical groups, traffic gridlock, ugly confrontations between the police and the demonstrators, all of this awaits France, and most importantly Paris, in the coming days and perhaps weeks. In the end France could very well end up keeping a retirement system that is far from just and equal and projected to run out of funds in 2025, and a president and prime minister left licking their wounds. Such an image could very well leave a consequential imprint on the 2022 presidential election and on a second term for Emmanuel Macron.