Heurs et malheurs du système universel de retraite

par André Masson (CNRS, PSE, EHESS, Chaire TDTE) et [Vincent Touzé](#)

L'année 2020 aurait dû voir naître un système universel de retraite (SUR) à la suite de l'adoption des projets de loi par l'Assemblée nationale le 5 mars 2020.

Le nouveau système prévu est universel, ce qui signifie qu'il a pour vocation de remplacer les 42 régimes actuels de retraite. Le principe de la répartition est préservé : les cotisations prélevées sur les revenus des travailleurs financent les pensions des retraités. Le système prévoit un socle contributif de pension à points (chaque euro cotisé ouvre les mêmes droits) et un socle solidaire avec une garantie d'une pension minimum fixée à 85 % du SMIC net pour une carrière complète.

Cette nouvelle organisation devait être mise en place progressivement dès 2025. Il n'en sera rien. Le 16 mars 2020, en raison de la crise économique et sanitaire consécutive de la pandémie de la Covid-19, le Président Macron a annoncé que la réforme était désormais

suspendue.

Pour comprendre l'avenir de cette réforme en suspens, nous proposons de revenir sur les « heurs » et « malheurs » de cet ambitieux projet présenté dans le *Policy brief* de l'OFCE n° 83 (<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/pbrief/2021/OFCEpbrief83.pdf>).

Dans un premier temps, la réforme a reçu un accueil plutôt favorable en raison d'attentes sociales fortes pour une plus grande égalité et simplicité dans le mode d'attribution de droits à la retraite. En 2017, la formule de campagne présidentielle d'Emmanuel Macron « un euro cotisé offre les mêmes droits quel que soit le statut » a contribué à la popularité du projet. La consultation citoyenne lancée en 2018, en parallèle à celle des partenaires sociaux, devait consolider le soutien des Français.

Dans un second temps, l'élaboration pratique de la réforme s'est heurtée à une difficulté majeure : celle de dégager une large adhésion sur un projet aussi ambitieux. Plusieurs facteurs expliquent cette difficulté :

- L'instauration d'un système « super-universel » a été confrontée, simultanément, au problème posé par les problèmes de financement du système actuel en cas de croissance faible ;

- Le problème des transitions a

été sous-estimé et s'est heurté à la question inéluctable des gagnants et perdants ;

– Les propositions de réforme bénéficient rarement, par nature, d'un large consensus initial dans la mesure où elles engendrent des oppositions idéologiques ; de plus, il subsiste des désaccords profonds au sein même de ses partisans.