

Le recul de l'âge de départ à la retraite aggraverait les inégalités territoriales

Philippe Nikonoff

L'affaire est entendue et bien comprise par une grande majorité de la population et singulièrement par les salariés : Le recul à 64 ans de l'âge minimum de départ à la retraite va pénaliser les plus modestes, celles et ceux dont les carrières sont incomplètes, qui ont travaillé à temps partiel, dont le salaire horaire est faible, etc. Ce caractère socialement injuste du dispositif (et injustifié car d'autres solutions sont largement possibles) va aggraver les inégalités territoriales. Pour en illustrer les raisons, six graphiques comparent deux territoires très opposés :

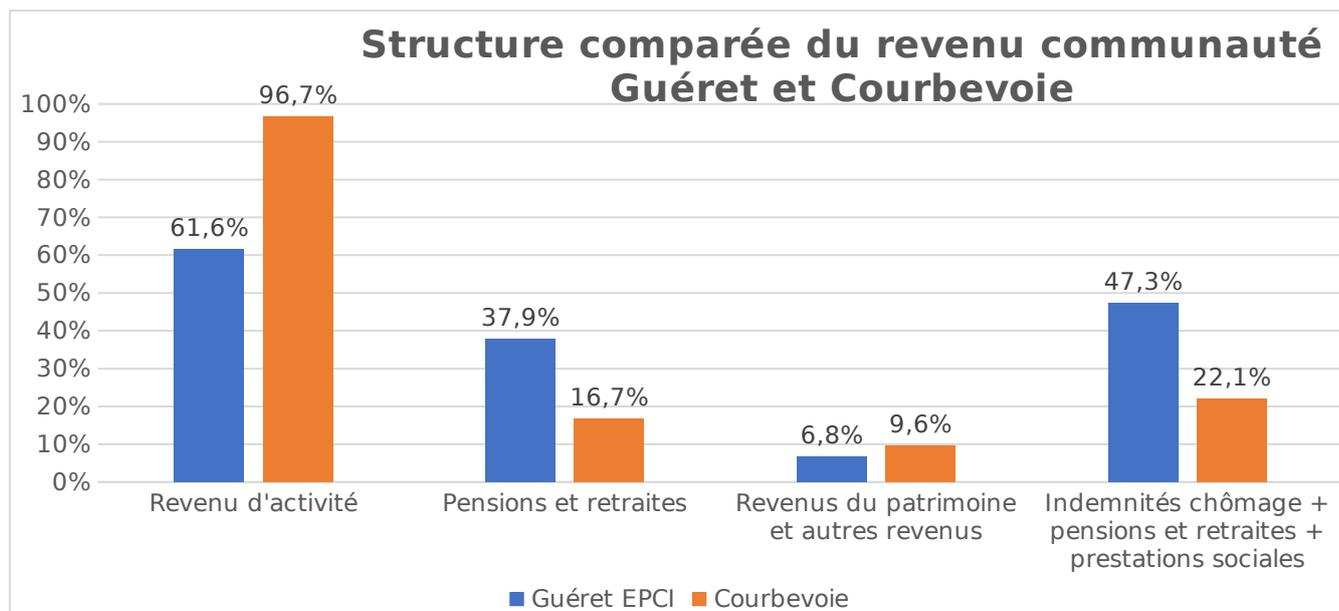
- D'un côté, l'agglomération de Guéret, préfecture du second département le plus pauvre de France métropolitaine (les départements les plus pauvres se situent en outre-mer, particulièrement Mayotte où le taux de pauvreté de 77 % est cinq fois plus élevé que la moyenne nationale)¹.
- De l'autre, la commune de Courbevoie qui accueille l'un des premiers quartiers d'affaires d'Europe, commune située dans le département le plus riche de France (les Hauts-de-Seine).

La plupart des communes ou agglomérations de France ne montrent pas des écarts aussi marqués qu'entre ces deux territoires. Mais, pour comprendre certaines réalités, il n'est pas inutile de prendre leurs valeurs extrêmes afin de mieux mettre en évidence la façon dont « les lois du marché » nourrissent également les inégalités entre territoires. Ce cas particulier reflète les fortes différences de structure économique et sociale que l'on constate dans la plupart des territoires. Ceci est particulièrement visible dans l'analyse du marché foncier et immobilier. En effet, on constate partout que lorsque les prix du foncier résidentiel (l'habitat) sont élevés, les prix du foncier économique le sont également. Le

même mécanisme se vérifie pour les territoires dans lesquels les prix sont nettement plus faibles. Lorsqu'on étudie cette question dans la durée et de façon transversale, on constate que ces prix² « sélectionnent » à la fois les habitants et les activités économiques. Les territoires dans lesquels le foncier est cher ont tendance à concentrer des emplois décisionnaires (cadres supérieurs, chefs d'entreprises), alors que les territoires dans lesquels ce foncier est relativement peu cher concentrent plutôt les emplois d'exécution (employés, ouvriers). Dans le premier cas, l'impôt moyen est plus élevé, le pourcentage d'exonérés d'impôt sur le revenu plus faible, le taux d'emploi plus élevé et le taux de chômage plus faible, la qualification des femmes plus élevée et leur taux de chômage plus faible, la multi-motorisation (un véhicule pour chaque membre adulte du ménage) plus élevée et le pourcentage de ménages sans véhicules plus faible, le salaire horaire moyen plus élevé, la précarité (CDD, temps partiels) plus faible, etc. C'est l'inverse dans les territoires plus modestes, avec des effets de stagnation, voire de régression que l'on comprend bien : moins de ressources pour développer des politiques publiques, difficultés plus importantes à retrouver un emploi en cas de licenciement, moins de pouvoir d'achat pour alimenter le commerce et les services, etc. Tous les territoires ne comportent pas des valeurs aussi extrêmes que Guéret/Courbevoie mais de façon générale, la concentration des difficultés dans certains territoires se vérifie alors que d'autres disposent de davantage de capacités à résister ou s'adapter, ce que l'on retrouvera dans un futur très proche avec les effets du changement climatique : les territoires les plus modestes auront davantage de difficultés à se protéger de ces effets (canicules, sécheresse, fissures dans les habitations du fait de la déstabilisation des sols, inondations, etc.).

¹ Sources : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=EPCI-200034825> (Guéret), [geo=COM-92026](https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-92026) (Courbevoie). Ces dossiers sont disponibles gratuitement pour tous les territoires en . Il suffit de faire une recherche avec les mots clés INSEE, dossier complet et le nom de la commune, de l'agglomération, du département ou de la région

² Qui ne relèvent pas d'une sorte de génération spontanée mais traduisent les anticipations des opérateurs immobiliers qui savent déterminer pourquoi telle opération à prix élevé sera très rentable ici alors qu'ailleurs elle le serait beaucoup moins, voire totalement inenvisageable.



Source INSEE dossier complet 2019, tableau REV T2

1. Sur l'agglomération de Guéret, le revenu d'activité correspond à 61,6 % du revenu disponible avant impôts (y compris indemnités de chômage) mais à 96,7 % de ce même revenu à Courbevoie³.
2. À l'inverse, les pensions et retraites représentent 37,9 % du revenu avant impôts sur l'agglomération contre 16,7 % à Courbevoie. Ajoutons que l'ensemble des prestations sociales représente 7,2 % de ce même revenu sur Guéret contre 2,4 % sur Courbevoie. Ces prestations qui regroupent les prestations familiales, APL, RSA, etc., ont donc un poids exactement trois fois plus important dans le revenu disponible à Guéret qu'à Courbevoie (7,2 % contre 2,4 %). Toute politique restrictive en la matière va donc impacter trois fois plus négativement le revenu disponible à Guéret qu'à Courbevoie.
3. Dans un territoire enclavé, dont la population est relativement âgée (37 % de plus de 60 ans contre 19 % à Courbevoie) et qui a subi le départ d'entreprises importantes ces dernières décennies, les revenus provenant des transferts sociaux sont des amortisseurs sociaux qu'aucune politique publique ne peut négliger sans prendre le risque de dégrader davantage sa situation sociale et économique.
4. On mesure à quel point la structure des revenus diffère dans ces deux territoires, ce que confirme l'importance des revenus du patrimoine et du capital à Courbevoie (9,6 % contre 6,8 % à Guéret), ce qui laisse des « marges de manœuvre » 40 % plus importantes en cas de coup dur à Courbevoie qu'à Guéret.
5. On peut systématiser l'analyse en regroupant l'ensemble des revenus sociaux dans une catégorie unique, c'est-à-dire les indemnités de chômage, pensions, retraites et prestations sociales. On obtient alors un **revenu avant impôts qui dépend à 47,3 % de transferts sociaux sur Guéret contre 22,1 % sur Courbevoie**. Ces transferts sociaux sont constitués à 80 % des pensions et retraites, ils expriment les fondements du pacte social constitué après la Seconde Guerre mondiale et que le Conseil national de la Résistance a traduit sous forme de droit à la retraite, de cotisations sociales pour financer ce droit, de même que le droit à la santé, à la protection contre le chômage, etc.

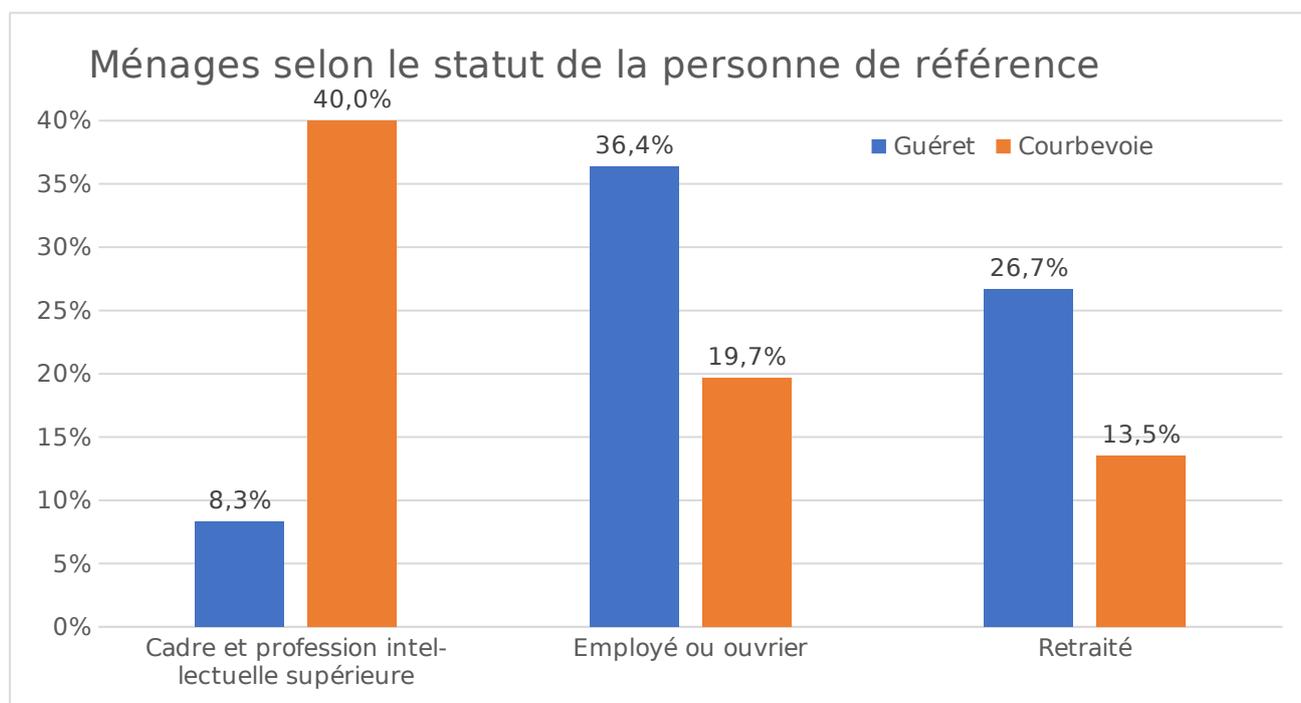
³ L'INSEE analyse le revenu disponible avant impôts. C'est la raison pour laquelle le total revenu d'activités + pensions et retraites + revenus du patrimoine + prestations sociales dépasse 100 %. L'impôt sur le revenu joue un rôle partiellement redistributif mais il s'agit ici de mettre en évidence la question des transferts sociaux et de leur contribution (ou pas) à l'équilibre des territoires. Les politiques sociales et l'évolution des règles d'imposition (tranches, taux, etc.) sont deux sujets distincts qui méritent chacun des analyses territorialisées. Nous ne traitons ici que de l'impact des transferts sociaux.

Cette comparaison entre deux territoires qui se situent aux deux extrêmes de la structure sociale montre à quel point **aucune politique sociale, aucune modification des droits sociaux ne peut s'envisager sans réfléchir à ses conséquences très variables selon les caractéristiques socio-économiques des territoires**. Si cette réflexion n'a pas lieu, les inégalités sociales qui peuvent résulter de mesures socialement injustes se doublent d'inégalités spatiales qui aggravent en retour les inégalités sociales. **Les transferts sociaux contribuent deux fois (2,1) plus au revenu disponible de Guéret qu'à celui de Courbevoie**. Toute décision en la matière a donc un impact nettement plus important dans un territoire que dans l'autre et cette dimension ne peut pas être absente des décisions publiques, sauf à croire que la France serait un vaste ensemble homogène, sans différences

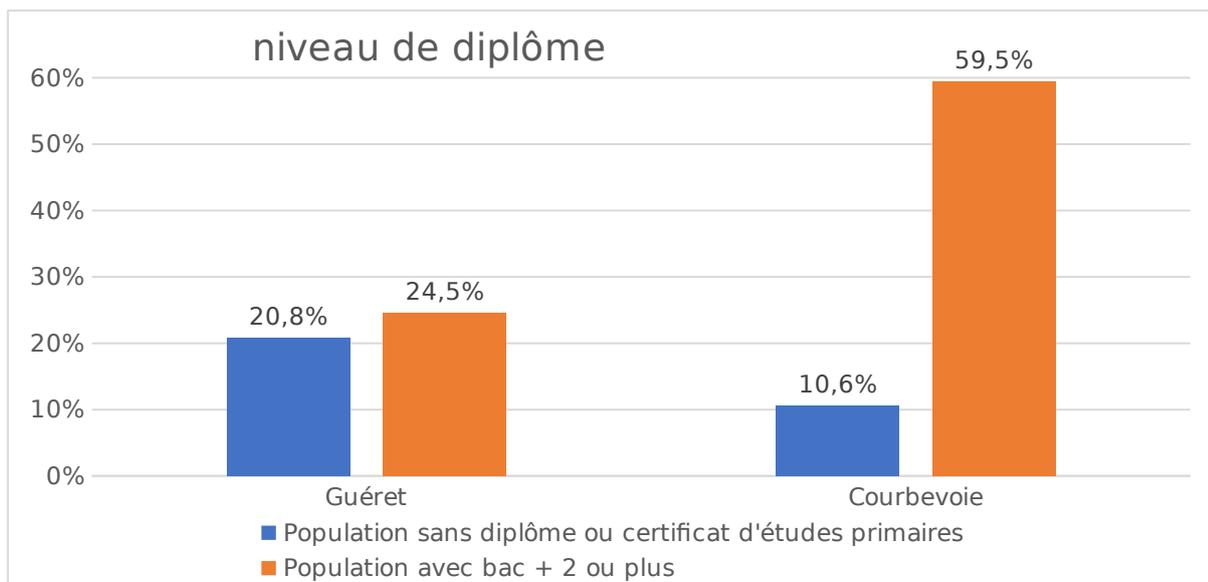
suffisantes pour mériter d'être étudiées. Le risque concernant l'impact territorial du recul de l'âge de départ à la retraite doit d'autant plus s'étudier qu'il se cumule avec la réduction du montant et de la durée d'indemnisation du chômage. Plus largement, cette différence dans la structure des revenus n'est pas le fruit d'un hasard malencontreux mais l'expression de différences sociales, structurelles, économiques qui sont à la fois :

- cohérentes (elles traduisent les effets de la mise en concurrence des territoires) ;
- contradictoires (les effets de cette mise en concurrence sont contradictoires avec les discours rassurants sur une supposée « convergence » des territoires).

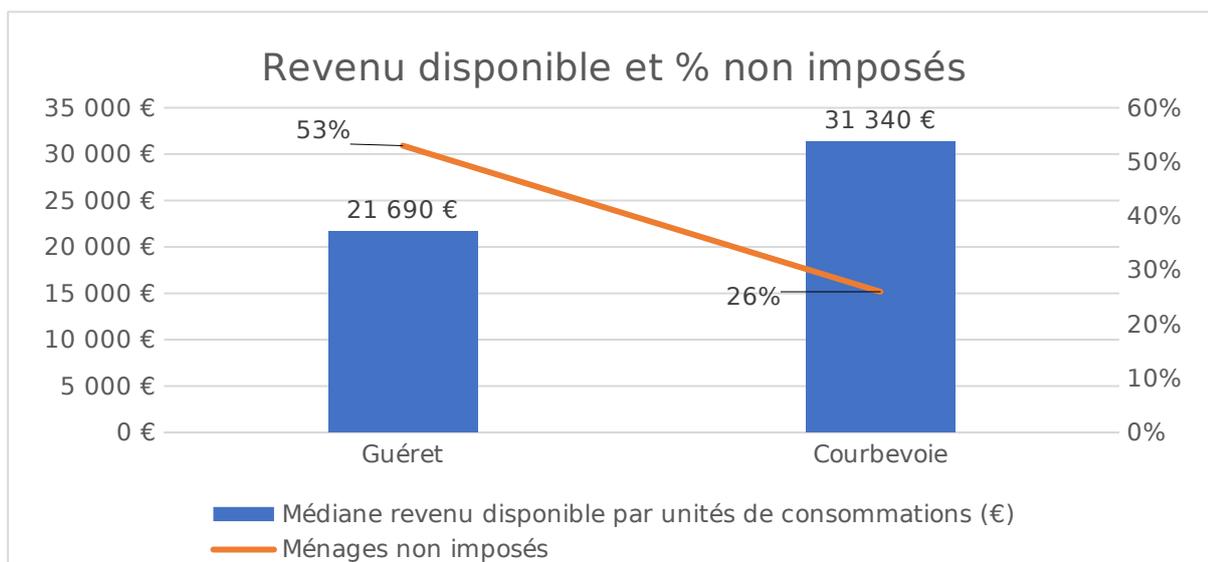
Ce que démontrent les cinq graphiques suivants.



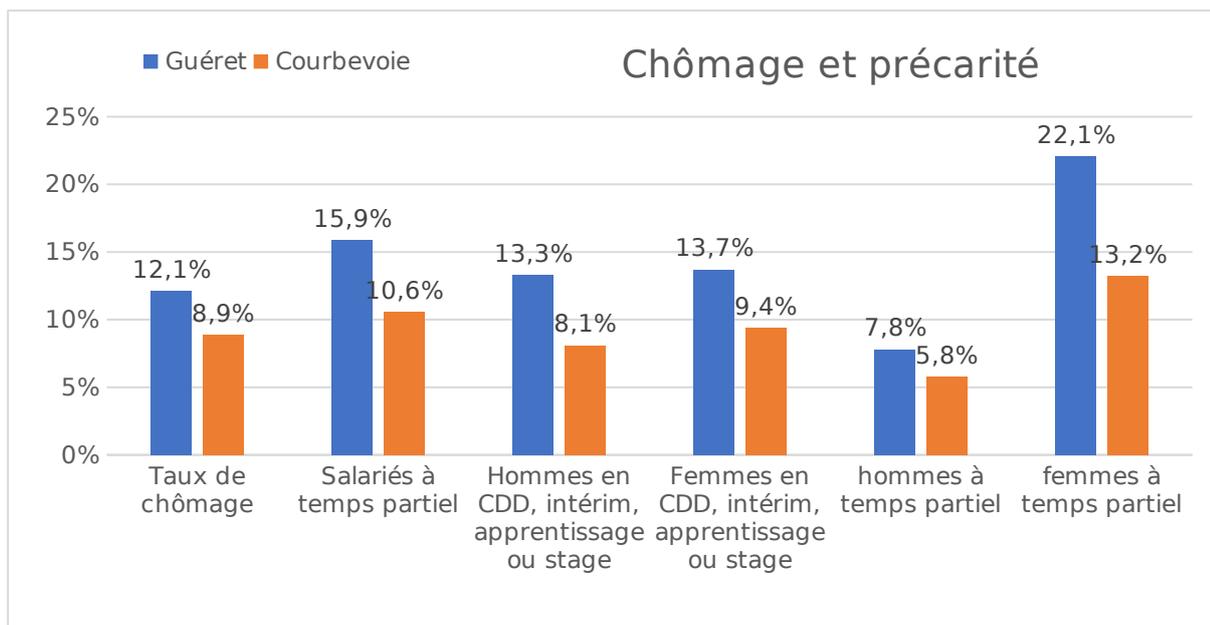
Source INSEE dossier complet 2019, tableau FAM T2



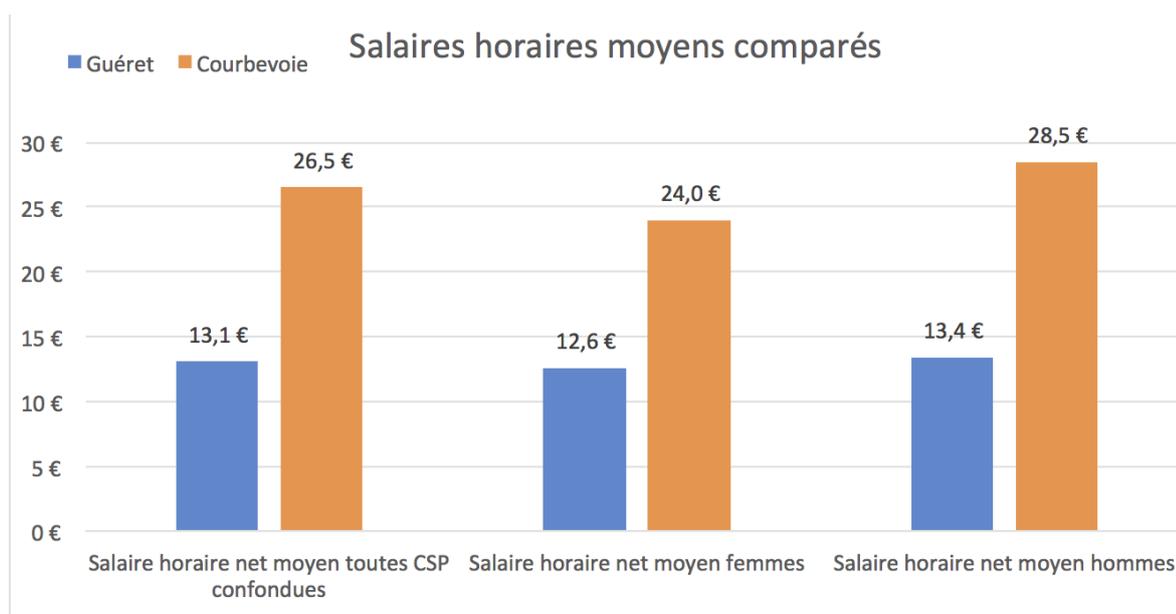
Source INSEE dossier complet 2019, tableau FOR T2



Source INSEE dossier complet 2019, tableau REV T1



Source INSEE dossier complet 2019, tableaux EMP T4, ACT T1, T2 et T3



Source INSEE dossier complet 2019, tableau SAL G1

- Guéret compte très peu de cadres et professions intellectuelles supérieures dans sa population (8,3 % contre 40 % à Courbevoie, soit cinq fois plus). À l'inverse, elle compte nettement plus d'ouvriers et employés (36,4 % contre 19,7 %) et une population nettement moins diplômée. Chacun sait que les possibilités d'emploi (et de mobilité pour trouver un emploi) sont plus importantes pour les catégories diplômées et à haut revenu que pour les autres. Si par ailleurs l'infrastructure de transport est hautement développée d'un côté (Courbevoie) et quasi inexistante de l'autre (Guéret), tous les ingrédients sont réunis pour faire diverger socialement et économiquement ces deux territoires.
- Parce que les perspectives d'emplois qualifiés sont très réduites, les jeunes diplômés quittent l'agglomération de Guéret, ce qui n'est pas le cas à Courbevoie, ville rattachée à l'un des pôles économiques les plus importants d'Europe. C'est une des raisons pour lesquelles le pourcentage de la population sans diplôme ou ne disposant que du certificat d'études est deux fois

plus élevé à Guéret et, qu'à l'inverse, celle-ci compte deux fois et demi moins de bac + 2 ou plus. Les diplômés quittent le territoire ou partent se former et ne reviennent pas après. Il n'y a pas de « malédiction » au manque de salariés diplômés, Guéret comme tout le Limousin investit pour former sa jeunesse mais, faute de perspectives, de moyens de transport adaptés et de pôle économique solide, sa jeunesse émigre.

3. Le taux de chômage y est logiquement plus élevé, la faiblesse du pôle économique réduisant les possibilités de trouver ou retrouver rapidement un emploi. Cela allonge la durée moyenne de chômage et augmente mécaniquement le pourcentage de salariés approchant de l'âge de la retraite avec des carrières très incomplètes. Ce phénomène est aggravé par l'importance des emplois précaires et des temps partiels. Au total, une grande partie de la population en âge de travailler est sans emploi bien avant d'atteindre l'âge de 62 ou 64 ans, ou bien occupe des emplois à très faible taux de salaire et souvent à temps partiel. Dans tous ces domaines, la situation des femmes est encore pire, comme partout en France.

Pour toutes ces raisons, le recul de l'âge de départ à la retraite et le durcissement des conditions d'accès aux indemnités de chômage aggraverait les inégalités entre territoires. Ce n'est pas un hasard si le nombre de manifestants contre le recul de l'âge de départ à la retraite est élevé à Guéret comme dans énormément de petites villes au regard de leur population. Ce n'est pas un hasard non plus si de nombreux députés LR sont en difficulté avec ce projet d'allongement de la durée de cotisation, copie pourtant conforme à celui du programme de leur candidate à l'élection présidentielle. Nombre de ces députés sont élus de territoires qui ressemblent à Guéret : ils subiront les mêmes effets négatifs de la réforme des retraites et savent que leurs électeurs se souviendront de leur vote sur ce sujet au Parlement. Les mesures prévues vont réduire le revenu disponible dans ces territoires, avec des effets catastrophiques sur les commerces et services, notamment dans les bourgs centraux, au profit de moyennes surfaces de périphérie aux emplois réduits par l'automatisation des caisses et, plus largement, par le développement d'un stockage/entrepôt générant très peu d'emplois au regard du foncier consommé. Derrière le recul de l'âge de la retraite et

la réduction des indemnités en cas de chômage, c'est une logique de récession accrue pour ces territoires qui se met en place.

Lorsqu'on compare Guéret et Courbevoie, on comprend à quel point la supposée « convergence » des territoires est un mythe lorsque celle-ci ne s'appuie pas sur des politiques publiques volontaristes, très interventionnistes et disposant de véritables moyens financiers. Mais dans le cas des retraites et indemnités de chômage notamment des plus âgés, les dispositifs prévus ou déjà en place font pire que de ne pas réduire les inégalités territoriales, ils les aggravent largement !

Car enfin, qu'il s'agisse de structure sociale, de taux de chômage, de niveau de qualification, de précarité, de structure du revenu, d'importance des revenus des capitaux, de salaire horaire, de revenu disponible, de ménages imposés ou exonérés, tout diverge ! Cette divergence n'est pas le produit du fonctionnement du territoire lui-même ou des choix stratégiques des élus locaux, mais le résultat de la mise en concurrence des territoires entre eux. Sans entrer dans le détail car il ne s'agit pas de l'objectif principal de cet article, cette mise en concurrence a également beaucoup à voir avec l'explosion du rapport des entreprises avec leur territoire depuis le début des années 1980 avec les effets cumulés :

- de l'amélioration des conditions de mobilité permettant notamment aux cadres de résider dans les territoires centraux sans nécessairement y travailler ;
- des progrès de l'informatique qui ont permis de se débarrasser de la contrainte de proximité pour la circulation des informations – des fonctions différentes peuvent aujourd'hui être localisées dans des espaces différents. Ces mêmes progrès ont permis d'objectiver une partie des savoirs et de délocaliser plus aisément les emplois, et de spécialiser les sites de production : les fonctions les plus qualifiées sont ainsi regroupées dans les territoires centraux (les métropoles), les moins qualifiées et/ou plus manuelles sont regroupées dans des territoires dits périphériques en France ou peuvent être délocalisées dans un autre continent pour améliorer leur rentabilité⁴

Aucune politique publique ne peut ignorer cette réalité, à moins d'être enfermée dans une vision

⁴ Ce qui générera davantage d'émissions de CO₂. Ce n'est pas un hasard si les émissions mondiales progressent : la généralisation de la spécialisation internationale des sites de production fait que les marchandises circulent d'un continent à l'autre, et donc augmente les émissions de CO₂ liées au transport. Dévitaliser un territoire, c'est aussi contribuer à émettre davantage de CO₂.

schématique du monde, niant sa complexité et les contradictions que génère la mise en concurrence des territoires. Dans ce domaine comme dans d'autres (le changement climatique en étant le symptôme le plus grave), la foi aveugle dans l'efficacité supposée du marché produit des effets délétères.

Philippe Nikonoff est économiste et travaille sur les dynamiques économiques, sociales et environnementales des territoires. Il vient de publier aux éditions de L'Harmattan (2022) *Climat, mégafeux, inégalités. Pourquoi nous n'anticipons plus.*