

ARTICLE de Géraldine WOESSNER , Le Point, 24 Septembre 2026

« Non, notre système de retraite n'est pas en faillite. En 2024, les dépenses n'ont dépassé les recettes que de 0,41 %. Il n'y a donc aucune urgence à reculer encore l'âge de départ. C'est factuel ! » En entendant [le politologue \(ex-Insoumis\) Thomas Guénolé](#) asséner, en ce mois de septembre, cette énormité dans une vidéo pour le média Le Crayon, vue plus de 300 000 fois, les spécialistes sont – une fois de plus – tombés de leur chaise. À l'équilibre, le système de retraite ? En additionnant l'ensemble des régimes obligatoires et en retirant les subventions qui rebouchent les trous, l'ancien directeur général des impôts Jean-Pascal Beaufret compte, lui, un déficit réel de 87 milliards d'euros en 2025... Soit plus de sept fois le « 0,41 % » brandi sur les réseaux. « *Comment voulez-vous que les gens comprennent ?* » soupire-t-il.

Ils ne le peuvent pas. Et c'est, en creux, ce que reconnaît Bercy. Le ministre de l'Action et des Comptes publics, David Amiel, s'apprête à présenter le projet de loi de finances 2027, assorti d'une nouveauté : pour la première fois, chaque budget ministériel affichera, noir sur blanc, la part de ses crédits qui sert à financer les retraites des quelque 2,5 millions d'anciens militaires et fonctionnaires d'État. « *Je veux pouvoir faire toute la transparence concernant le poids des retraites dans les dépenses publiques, car je suis convaincu qu'on ne peut pas résoudre les grandes équations budgétaires si l'on n'a pas d'abord le courage de regarder les chiffres en face* », plaide-t-il. À l'heure où le gouvernement se démène pour convaincre les Français que des efforts sont désormais indispensables, il était temps.

Impasse démographique

Ils pourront enfin déduire – c'est l'espoir que caresse David Amiel – le poids que représente réellement la charge des retraites des tableaux que Bercy va exhumer. Car non, notre système par répartition n'est pas « à l'équilibre ». Ou plutôt, il ne l'est que sur le papier... Dans le régime général (celui du privé), [on ne compte plus aujourd'hui que 1,5 cotisant pour 1 retraité](#) (contre 4 pour 1 au lendemain de la guerre), ce qui met en péril la survie de notre système par répartition. Et dans la fonction publique d'État, c'est pire... Pour réduire le nombre de fonctionnaires, la contractualisation a beaucoup progressé, et ces nouveaux agents ne cotisent plus au régime de l'État.

Le basculement de La Poste et de France Télécom dans les années 1990 lui a aussi laissé les pensions des anciens, sans les cotisations des nouveaux embauchés, partis au régime général. Aujourd'hui, le ratio est tombé à environ 0,9 cotisant pour 1 retraité. Il n'est plus que de 1,33 cotisant pour 1 retraité dans les collectivités territoriales et les hôpitaux. Les militaires ? 0,8 pour 1. En clair : le système par répartition ne fonctionne plus et, pour payer les retraites, l'État « surcotise », c'est-à-dire qu'il se sert (allègrement) dans le budget. Quand il verse 100 euros de traitement à un fonctionnaire civil, il ajoute

aujourd'hui 82,28 euros de cotisations patronales au titre des retraites – 126 euros pour un militaire. Ajoutez la part payée par l'agent lui-même (11,10 %) : le taux de cotisation avoisine 93 % pour un civil, 137 % pour un militaire. Dans le privé, le taux global s'élève à 28 %, base et complémentaire comprises – et il est déjà l'un des plus élevés au monde.

Retraites : ce trou béant qu'on ne saurait voir

Ces taux vertigineux ne sont bien sûr pas de vrais taux de cotisation. Ce sont des soldes. Chaque année, par décret, l'État fixe sa « cotisation employeur » à la hauteur exacte qui permet d'équilibrer, au centime près, le régime de ses anciens agents. Celui des fonctionnaires n'est donc jamais en déficit, pour une raison imparable : il est, par construction, impossible qu'il le soit ! « *On vote un article d'équilibre, alors que c'est un article de déséquilibre* », résume le sénateur (UDI) Vincent Delahaye, qui traque cette mécanique depuis des années. L'excédent de cotisation, tranche Jean-Pascal Beaufret, « *n'est clairement pas une cotisation, mais une subvention, qui est escamotée dans le débat public* ». Le trou existe. Il est simplement rebouché avant d'avoir pu apparaître.

Brumeuse « transparence »

Cette opacité, curieusement, est née d'une volonté de clarté. En 2006, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) entre en vigueur et crée, au nom de la transparence, le compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions : chaque ministère doit désormais faire apparaître le coût des retraites de ses agents. Mais ce qui devait permettre, en théorie, d'identifier clairement les recettes correspondant aux dépenses – et donc d'afficher la part de subvention nécessaire pour équilibrer le système – a viré, au contraire, au brouillage généralisé : plutôt que d'assumer le déficit massif qui serait apparu dans les comptes, l'État décide de se calculer lui-même une « sur cotisation », afin de combler la différence ! En 2006, sa cotisation employeur est fixée à 49,9 % pour les civils, 100 % pour les militaires. Des taux déjà hors norme, qui n'ont depuis cessé de s'envoler pour atteindre respectivement 82,28 % et 126,07 % en 2026.

Dans les faits, la promesse de clarté n'est pas tenue. La part patronale, fondue dans les documents budgétaires à la ligne « dépenses de personnel », n'apparaît que pour qui sait la débusquer. La part salariale, elle, n'a jamais été indiquée. Et les gouvernements successifs ont pris l'habitude de présenter les budgets « hors CAS Pensions », pour mieux refléter l'évolution des moyens réellement consacrés à leurs politiques. « *Cette complexité est entretenue pour empêcher la transparence* », accuse Delahaye. Le Conseil d'orientation des retraites (COR), lui, posait depuis 2000 une « convention » commode : les retraites de l'État sont réputées à l'équilibre. Point.

D'où les déclarations rassurantes du COR – alors même que l'Institut Molinari, un think tank libéral, chiffrait à 884 milliards les déficits « occultés » entre 2002 et 2022 – et cette petite phrase de son ancien président Pierre-Louis Bras devant les députés en 2023 : « *Les dépenses de retraite ne dérapent pas.* » Une déclaration qui agaça jusqu'à Élisabeth

Borne, alors Première ministre, laquelle lui reprocha publiquement une lecture « *très personnelle* » de son propre conseil. Dès 2023, François Bayrou, alerté par ce maquillage, réclamait une « mission flash » pour sonder la profondeur réelle du trou. Une proposition refusée. Jean-Pascal Beaufret, lui, compare volontiers l'État à une entreprise qui masquerait ses pertes en les déplaçant d'une filiale à l'autre : « *Elle serait sanctionnée sur les marchés pour comptes non sincères !* »

Financer le passé

Dans les projets annuels de performances – ces annexes qui détaillent chaque mission de l'État –, une infographie figurera donc désormais en tête de chaque document, indiquant la part des crédits engloutie par les pensions de retraite. Le même exercice sera décliné ministère par ministère. Et pour la première fois, on agrègera non seulement la part employeur, mais aussi la part salariale, permettant d'avoir une photographie complète. « *Il y a une forte dimension pédagogique, reconnaît David Amiel. L'essentiel de l'augmentation des dépenses publiques depuis cinquante ans, environ 80 %, correspond aux dépenses sociales, c'est-à-dire surtout des dépenses liées aux retraites et à la santé. Inévitablement, cela finit par rogner sur le financement du reste...* »

Illustration avec l'enseignement scolaire : sur les 89,1 milliards d'euros de crédits que Bercy prévoit d'affecter en 2027 à l'Éducation nationale, 32 % (plus de 28 milliards) ne financent ni un professeur en poste, ni une salle de classe, mais la retraite d'anciens fonctionnaires – dont les cotisations des agents ne couvrent qu'une petite fraction (3,4 milliards.) Au ministère de l'Intérieur, c'est 30 %. En clair : ces masses financières, alimentées par de la dette, traduisent un investissement dans le passé plutôt que le présent – même si les budgets de l'école et de l'enseignement supérieur et de la recherche augmenteront tout de même l'an prochain.

Sur le long terme, ces vingt dernières années, le budget réel de l'Éducation nationale – corrigé de l'inflation et hors pensions – a quasiment stagné (+ 2 %), quand la part servant à payer les retraites, elle, s'envolait de près de 37 %. Dans un rapport dévoilé en juillet, quatre économistes [mandatés par Bercy](#) – Xavier Jaravel, Xavier Ragot, Jean-Luc Tavernier, Natacha Valla – ont calculé que, depuis 2000, la richesse nationale consacrée aux retraites a bondi de 2,5 points de PIB, quand celle dévolue à l'école a reculé d'un demi-point. Et le mouvement ne fait que commencer : l'État traîne, hors bilan, 1 573 milliards d'euros d'engagements de pensions déjà promises...

Changer la présentation des comptes n'en fera naturellement pas disparaître un centime : il faudra payer ces retraites. La question est : comment ? Avec de nouveaux déficits ? « *Appliqué au régime de l'État, le taux patronal du privé, soit 16,58 %, aurait fait surgir en 2024 un déficit de 45 milliards d'euros, là où les comptes affichent l'équilibre. Le gouvernement prétend être transparent, mais c'est faux* », estime Jean-Pascal Beaufret, qui plaide depuis des années pour que l'État se fixe, comme n'importe quel employeur,

un taux de cotisation patronale de référence, et qu'il inscrive noir sur blanc, en « subvention », tout ce qu'il verse au-delà.

C'était, à peu de chose près, la promesse d'Amélie de Montchalin lorsqu'elle tenait le ministère des Comptes publics, en octobre 2025... *« Tant que vous ne faites pas cela, vous ne dites pas quel est le déficit du régime ! »* s'emporte Beaufret. Bercy s'en tient, pour l'instant, à une simulation glissée dans les documents budgétaires : la réalité sera montrée du doigt... Mais pas question, encore, de l'inscrire clairement dans les comptes – la bonne manière de procéder fait d'ailleurs l'objet, entre spécialistes, de débats complexes.

Un enjeu majeur pour 2027 et au-delà

Car les conséquences d'un tel bouleversement ont de quoi donner le vertige. D'abord, *« cela ferait apparaître un déficit officiel dans les comptes publics que le COR a nié pendant vingt ans, décrypte Jean-Pascal Beaufret. Et il ne trahit aucun privilège des fonctionnaires : leurs pensions sont, en gros, les mêmes que dans le privé. La vérité, c'est que l'État ne veut pas avouer au privé que son régime est, lui aussi, très déficitaire – et qu'il paie le trou pour l'ensemble du système ! »*

Mais surtout, la distorsion déborde le champ des retraites, en faussant jusqu'au calcul... du PIB. En effet, en comptant sa sur cotisation comme un salaire, l'État gonfle le coût de ses fonctionnaires – près de 75 000 euros par an, contre moins de 50 000 dans le privé. *« Or c'est ce coût qui mesure la richesse produite par les services publics : plus il est élevé, plus le PIB enfle. Si l'on rétablissait les comptes, on perdrait 1,8 point de PIB »*, calcule le spécialiste.

Un pas que le gouvernement n'a pas osé franchir. *« Il existe un débat plus général sur la réforme structurelle du régime de retraite, souligne David Amiel. Certains portaient – j'en faisais partie – l'idée d'un système universel de retraite. D'autres proposent de conserver plusieurs régimes. Ce sont des débats très lourds, qui devront être tranchés par l'élection présidentielle. »* Son ambition, plus modeste, est d'y préparer les esprits.

« Nous aurons des efforts très importants à faire dans les années qui viennent, et chacun sera tenté, soit de mettre la tête dans le sable, soit de désigner des boucs émissaires – les riches pour les uns, les immigrés pour les autres, ou même les fonctionnaires, alors que cela ne correspond pas à la réalité des chiffres, ajoute-t-il. Aujourd'hui, l'absence de transparence alimente tous les populismes : les Français paient énormément d'impôts, et ils ne comprennent pas pourquoi certains services publics sont à l'os. » Montrer, donc, sans trancher – pour que *« le débat porte sur les vraies questions »*. La remise à plat des comptes, elle, attendra l'après-2027.