

Les retraites

Christian BIALÈS

Introduction

En juin 2003 la France est confrontée à une crise sociale d'une ampleur comparable à celle de 1995. Dans les deux cas, le projet gouvernemental de réforme des retraites est la cause centrale des protestations. Depuis déjà de longues années s'accumulent les rapports sur notre système de retraite et à plusieurs reprises des mesures ont été prises pour le faire évoluer (notamment en 1987 et en 1993 pour le régime général, entre 1993 et 2001 pour les régimes complémentaires et en 1999 avec l'institution d'un "fonds de réserve des retraites"). Il n'empêche que tout se passe comme si notre pays a du mal à prendre réellement conscience du problème que pose à son système de retraite le vieillissement de la population. Ce phénomène, tout à fait général en Europe, entraînera d'ici quelques années seulement un profond déséquilibre entre le nombre d'actifs et le nombre d'inactifs, essentiellement parce que les personnes du baby boom vont arriver à l'âge de la retraite, que les jeunes générations sont moins nombreuses et que l'espérance de vie croît en ce moment d'un trimestre par an. Il est donc indubitable que notre système de retraite va être perturbé par ce choc démographique. Et il est compréhensible que la question des retraites soulève de nombreuses questions empreintes d'inquiétude : il faut donc pour y répondre une analyse la plus lucide possible. Il convient, sans tomber dans le piège de la polémique, d'éviter en particulier les six hypocrisies que dénonce le Professeur Olivier Pastré (in *Espérances et menaces : retraites et solidarité*, Descartes & Cie. Avril 2003). « De qui se moque-t-on quand le patronat fait semblant de croire que le financement des retraites est possible sans modification de la répartition entre capital et travail des fruits de la croissance ? (...) De qui se moque-t-on quand le gouvernement limite son projet de réforme à l'horizon 2020 ? (...) De qui se moque-t-on quand les syndicats et une partie de l'opposition, s'appuyant sur le scandale Enron, continuent à diaboliser toute forme de retraite par capitalisation ? (...) De qui se moque-t-on quand une majorité écrasante dénonce les "privilèges" des fonctionnaires sans pour autant s'attaquer aux régimes spéciaux ? (...) De qui se moque-t-on quand on refuse à élargir la palette des réformes en sachant parfaitement que, avec les trois "leviers" de base (durée de cotisations, niveau de cotisations et niveau de prestations), on ne peut alléger qu'une partie du fardeau ? (...) De qui se moque-t-on enfin quand on laisse croire aux Français que, travaillant moins chaque semaine (35 heures...) et moins longtemps (58,7 ans), ils peuvent faire l'économie de sacrifices tout en évitant un "clash" intergénérationnel ? ».

Notre réflexion, tout en restant en prise directe avec l'actualité, a pour ambition de faire une présentation générale de ce qu'est un système de retraite et d'envisager les principales questions analytiques que pose tout système de retraite. Car il ne faut pas limiter l'étude des retraites au seul thème de leur financement ; les retraites constituent en effet un problème autrement plus fondamental : c'est une question de société majeure qui est profondément politique puisqu'elle met en cause à la fois des intérêts individuels, catégoriels et collectifs et qu'elle met en jeu des objectifs de sécurité et de solidarité, tout autant intergénérationnelle qu'interprofessionnelle.

Ayant donc un objectif essentiellement didactique et pédagogique, ce document est principalement analytique dans sa première partie puisqu'on y étudie l'économie politique des systèmes de retraite avant de traiter dans sa seconde partie des politiques économiques pour les systèmes de retraite, ce qui l'amène à poser encore plus directement les éléments des débats actuels.

Partie I : L'économie politique des systèmes de retraite (SR).

Chapitre 1 : L'économie générale des SR.

Section 1 : Les fonctions et objectifs des SR.

§1) Les fonctions d'un SR

A- Les fonctions sociales directes

1) **La fonction de report** : il faut assurer le transfert de revenu et de consommation entre les différentes phases de la vie, et plus précisément entre celle où l'on a une activité professionnelle et celle où l'on devient inactif parce que trop âgé pour poursuivre cette activité. Cette fonction de report fait inévitablement penser au modèle du cycle de vie de A. Ando et de F. Modigliani selon lequel les individus épargnent de plus en plus au fur et à mesure que leur activité professionnelle leur en donne l'opportunité pour avoir les ressources nécessaires à la satisfaction de leurs besoins une fois à la retraite, jusqu'à la fin de leur vie.

2) **La fonction d'assurance** : la retraite soulève plusieurs risques. Ces risques sont essentiellement de quatre sortes : viager (lié à l'incertitude sur la durée de la retraite), conjoncturel, financier et démographique. Le système de retraite doit permettre de mutualiser ces risques. Cette fonction d'assurance et de mutualisation se justifie aussi par le fait que la retraite doit être considérée comme un bien tutélaire, donc de la responsabilité de la collectivité, et cela pour plusieurs raisons : imperfection de l'information sur les caractéristiques individuelles, myopie des individus, risque d'aléa moral, risque de récession généralisée et de crise mondiale, rendements du capital humain différents d'une génération à l'autre, etc.

3) **La fonction de redistribution** éventuellement. Selon le volontarisme du gouvernement, le système de retraite peut jouer un rôle dans la lutte contre les inégalités.

B- Les fonctions économiques indirectes

1) **La fonction d'accumulation** : quel que soit le système, il y a accumulation d'épargne nette seulement à partir du moment où les cotisations excèdent les prestations. Cela dit, cette fonction est particulièrement visible dans les systèmes à capitalisation même si elle existe aussi dans ceux à répartition puisque les cotisations peuvent pour les assurés être assimilées à une sorte de placement. Mais on peut soutenir l'idée qu'un système par répartition réduit pour les ménages l'utilité de l'acte d'épargner, alors qu'au contraire un système par capitalisation favorise la formation d'une épargne financière longue. Ainsi, la retraite est un **moyen de politique monétaire et financière**.

2) **La retraite est aussi un moyen de politique de l'emploi**, à la fois sur le plan microéconomique (niveau entreprise) et sur le plan macroéconomique (niveau Nation).

Au niveau de l'entreprise, la retraite est un instrument de la politique de main d'œuvre en lui permettant de traiter de manière différente les catégories de personnel selon qu'elles sont plus ou moins qualifiées, plus ou moins stables, plus ou moins âgées. Le système de retraite est un cadre essentiel pour définir sa gestion du vieillissement démographique auquel elle peut éventuellement se trouver confrontée. Notons qu'en France l'âge moyen des salariés du secteur privé s'est significativement accru depuis le début des années 90 et que près d'un cinquième d'entre eux a atteint 50 ans ; certaines entreprises sont particulièrement concernées par le vieillissement de leurs salariés : près d'un quart des établissements regroupe un quart des seniors.

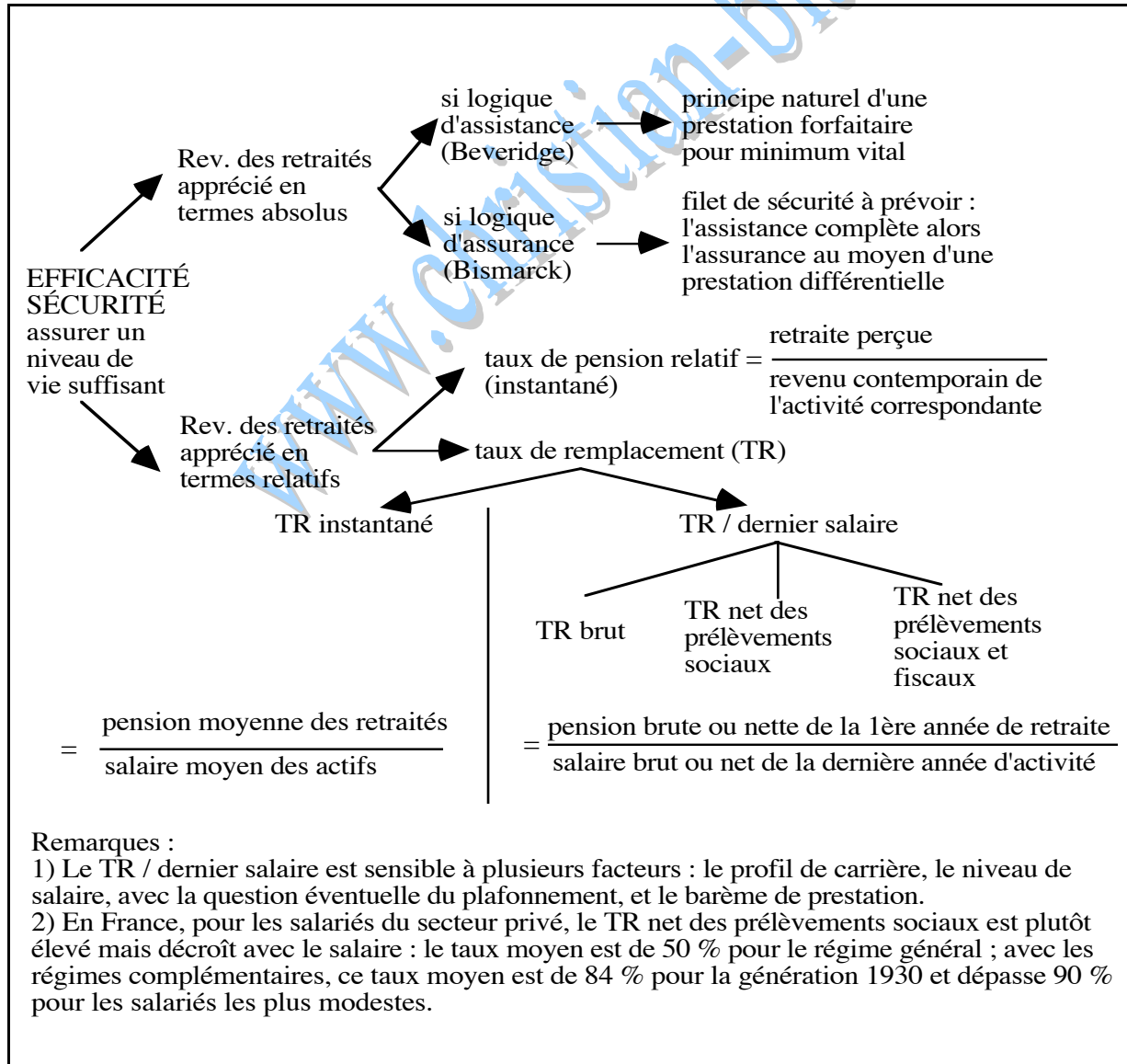
Au niveau de la Nation, la retraite est un instrument de la politique de l'emploi en fonction de la conjoncture et de la pression qu'exerce le taux de chômage.

3) La retraite est enfin un moyen de politique des salaires.

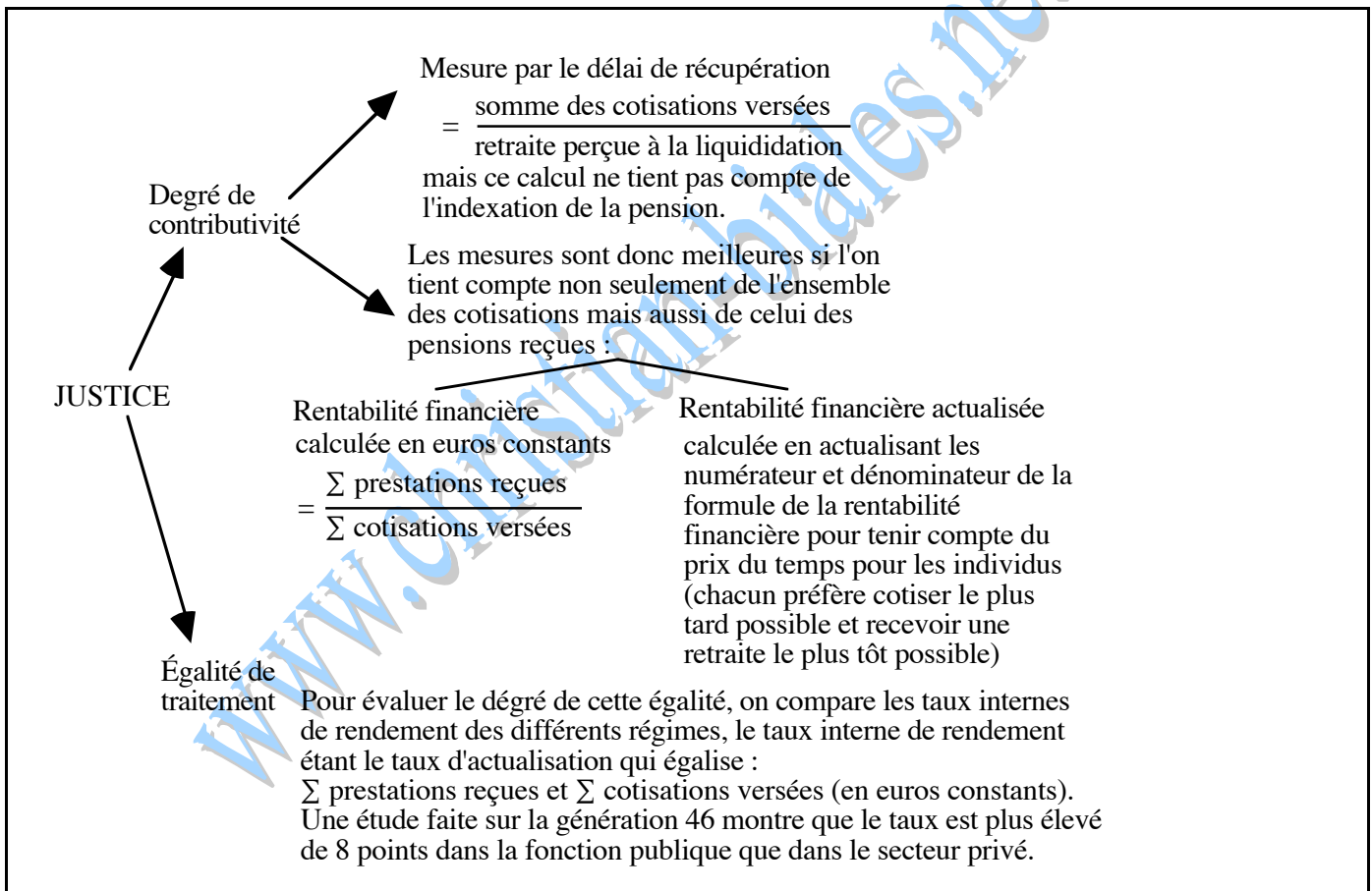
La retraite doit être considérée comme un complément du salaire. En ce sens, il n'est pas raisonnable de la considérer comme une charge pesant sur les entreprises et sur les actifs ; et au même titre que la sécurité de l'emploi, la retraite explique la faiblesse relative des salaires versés ainsi que la modération salariale dans la fonction publique et dans des entreprises nationalisées. Comme en matière de politique de l'emploi, la retraite permet d'adapter la politique de rémunération aux différentes catégories de salariés.

§2) Les objectifs d'un SR

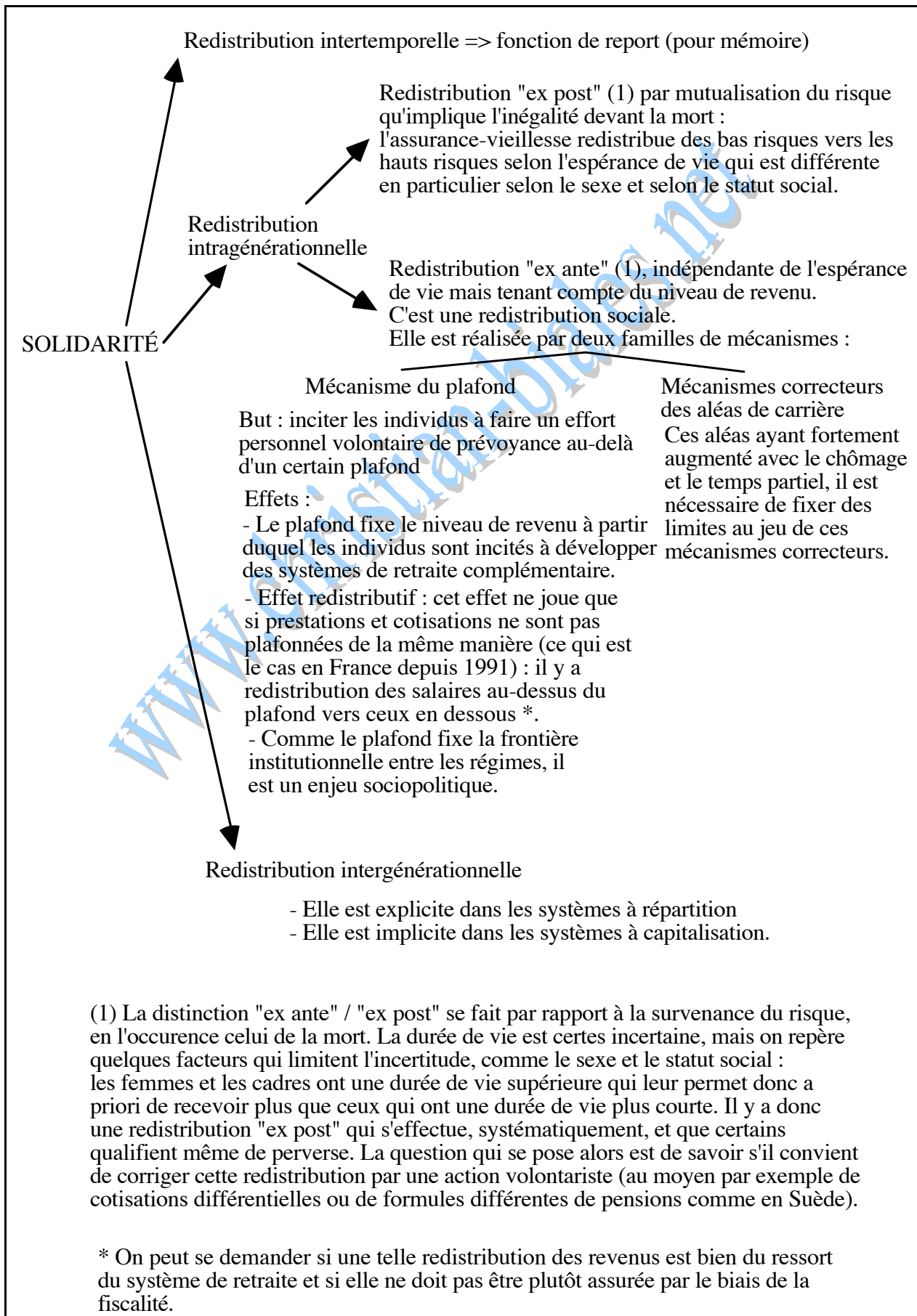
A- L'objectif d'efficacité, en assurant aux retraités un revenu suffisant.



B- L'objectif de justice, en appliquant le principe d'égalité de traitement et en adoptant des dispositifs contributifs.



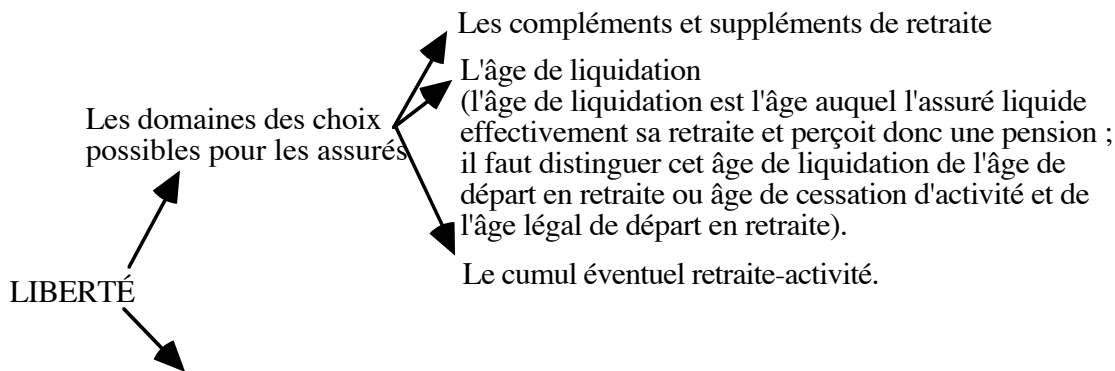
C- *L'objectif de solidarité*, en dosant dans le système ce qui est du domaine forfaitaire et du domaine redistributif.



Remarques :

- La différence d'espérance de vie entre les hommes et les femmes est en train de diminuer pour diverses raisons tenant en particulier au rapprochement des conditions de vie et de travail.
- « Depuis l'aube des temps, quand le souci de l'entretien des vieillards n'était pas écarté par la mort précoce, le suicide ou le géronticide, ceux-ci ont été entretenus par le travail des actifs, sans toutefois qu'ils perdent toute activité (...). La solidarité intergénérationnelle est aussi vieille que l'humanité. La retraite par répartition en est l'héritière directe.(...) Elle prend une forme différente mais reste un lien social essentiel (...) (J. Matouk. Le Monde du 9/3/2002).
- Les dispositifs de compensation entre régimes illustrent également l'objectif de solidarité puisqu'ils permettent à ceux dont le régime est en déclin démographique de ne pas subir une charge de cotisations relativement plus lourde. La mise en œuvre des dispositifs de compensation entre régimes de salariés et entre régimes de salariés et de non salariés date de 1974 ; celle des dispositifs de compensation entre régimes spéciaux date de 1986. Résumons le principe général d'un dispositif de compensation en prenant l'exemple de la compensation entre régimes de salariés. Il consiste à faire comme si l'ensemble des cotisants et retraités des différents régimes de salariés appartenaient tous au même régime fictif. On calcule la charge globale de ce régime fictif en fonction de la pension de référence et du nombre total calculé de retraités puis le taux de cotisation d'équilibre correspondant. Sont déterminés ensuite, pour chacun des régimes considérés, d'une part le montant de cotisations « nivelées » égal au produit de la masse salariale du régime par le taux d'équilibre du régime fictif et d'autre part le montant des prestations « nivelées » égal au produit du nombre de retraités du régime par le montant de la prestation de référence du régime fictif. Alors, de deux choses l'une pour chacun des régimes considérés : si (cotisations nivelées – prestations nivelées) > 0, alors le régime fait partie de ceux « qui versent » au titre de la compensation et si au contraire (cotisations nivelées – prestations nivelées) < 0, alors le régime fait partie de ceux qui « reçoivent » au titre de cette même compensation. En somme, les régimes ayant un rapport élevé entre leur masse salariale soumise à cotisations et leur nombre de retraités doivent compenser les régimes ayant un rapport inverse. Par contre, il convient de préciser que la compensation entre régimes de salariés et régimes de non salariés est purement « démographique ». Contrairement à la compensation entre régimes de salariés, elle ne tient pas compte des facultés contributives des régimes : ce sont les régimes qui ont un fort rapport démographique qui compensent les régimes qui sont en situation inverse.
- La redistribution intergénérationnelle, qui est au cœur des systèmes par répartition, risque d'être remise en cause quand il y a à la fois « papy boom » et vieillissement de la population. Deux grilles d'analyse sont possibles. D'un côté, l'approche par les votes majoritaires pose que les retraités, moins nombreux que les autres catégories de la population, ont intérêt à constituer une coalition majoritaire en s'alliant soit avec celles qui sont les moins favorisées puisque celles-ci demandent également des politiques de redistribution, soit avec les actifs d'âge moyen parce que ceux-ci voient se rapprocher le moment de leur retraite. D'un autre côté, l'approche par les groupes de pression considère que les retraités mènent des activités de lobbying auprès des pouvoirs publics pour faire valoir leurs intérêts. Dans un cas comme dans l'autre, les retraités ont les moyens de préserver la répartition et le niveau de leurs pensions et donc de faire en sorte que la taille du système de retraite augmente (exprimée en pourcentage du PIB). Il est cependant difficile d'admettre que cette taille puisse s'accroître sans fin : tout dépend du niveau jusqu'auquel le taux de dépendance peut s'élever. Grosso modo, pour que les pensions ne soient pas diminuées, si le taux de dépendance double, il faut que les taux de cotisation doublent aussi, ceteris paribus, et cela peut être insoutenable pour des raisons politiques et financières. P.H. Lindert montre qu'en deçà d'un certain ratio de dépendance (qu'il évalue à 30% en le calculant à partir des plus de 65 ans) il y a bien une relation croissante entre nombre de retraités et taille du système de retraite mais qu'au delà la relation s'inverse ; or, c'est ce qu'est en train de vivre la plupart des pays d'Europe continentale en ce moment.

D- L'objectif de liberté de choix qui doit être laissée aux individus, en particulier sur les questions d'une retraite supplémentaire éventuelle, de la possibilité de cumuler retraite et activité et de l'âge de liquidation des droits (qui ne peut en tout état de cause n'intervenir qu'à partir de l'âge légal de départ en retraite).



Le critère théorique de choix pour l'assuré : la neutralité actuarielle.

La neutralité actuarielle est le principe selon lequel chacun doit retirer du système de retraite à peu près l'équivalent de ce qu'il a versé.

C'est ce principe qui explique que dans de nombreux régimes il y a des pénalités en cas de retraite anticipée et des boni en cas de prolongation ; d'où la notion de retraite à la carte.

Remarques :

1) Quand il est mis en œuvre, le principe de neutralité actuarielle s'applique en fait à la marge en ce sens qu'il y a équivalence quand se compensent les gains tirés d'une année supplémentaire d'activité et les pertes consécutives à une année de retraite en moins.

2) En France, jusqu'en 2003, le régime général prévoit des pénalités mais pas de boni. Voyons s'il respecte pour autant le principe de la neutralité actuarielle.

Prenons deux exemples,

en sachant que depuis la "réforme Balladur" de 1993, le taux de remplacement des 25 meilleures années est de 50 % et qu'il est applicable à partir de 60 ans aux assurés qui réunissent au moins 160 trimestres de cotisations et à tous les assurés de 65 ans et plus ; en sachant que, pour les assurés de 60 à 64 ans, le taux est réduit de 1,25 points par trimestre manquant, ce nombre de trimestres manquant étant le minimum entre le nombre de trimestres manquant pour atteindre 65 ans et le nombre de trimestres manquant à l'assuré pour avoir 160 trimestres ;

et en sachant aussi que l'espérance de vie à 60 ans est estimée à 25 ans :

1er exemple : un salarié décide de liquider sa retraite à 61 ans, avec 39 années de cotisations. Il a donc une espérance de vie de 24 ans. Le taux de remplacement actuariellement neutre est égal à $50\% * (25/24) * (39/40) = 50,78\%$ pour un taux légal de 45% ($50 - 4 * 1,25$).

2ème exemple : un salarié décide de liquider sa retraite à 59 ans, avec 37 années de cotisations. Son espérance de vie est de 26 ans. Le taux de remplacement actuariellement neutre est égal à $50\% * (25/26) * 37/40 = 44,47\%$ alors que le taux légal est nul puisque ce salarié n'a pas de droit à la retraite.

E- L'objectif de lisibilité / visibilité / fiabilité, pour donner au système la transparence nécessaire et asseoir sa crédibilité auprès des assurés.

En matière d'information sur la retraite, si le code de sécurité sociale prévoit que tous les assurés doivent avoir connaissance de leurs droits à pension vieillesse, cette disposition est mise en œuvre de manière très différenciée selon les régimes, et selon les types d'information.

Il convient en effet de distinguer 2 types d'information : une information rétrospective, d'une part, consistant en une information sur les droits acquis, en termes de carrière (trimestres, annuités ou points) ou de montant de pension, et une information prospective d'autre part, consistant en une projection, une estimation du montant de la pension à l'âge de la retraite.

La première catégorie d'information fait à ce jour l'objet d'une diffusion, quels que soient les régimes de retraite, de base ou complémentaire, bien plus régulière que la seconde, notamment en raison des incertitudes pesant sur cette dernière (droits complémentaires, majorations familiales, évolutions des dispositions réglementaires, des valeurs de service des points...). A ces distinctions s'ajoutent des politiques de communication différentes, selon le profil des assurés, les objectifs institutionnels et la visibilité du lien cotisations – prestations : citons par exemple les régimes complémentaires de salariés qui procèdent à

l'envoi annuel des points acquis, le régime de retraite des artisans qui propose des bilans retraite quinquennaux comprenant des éléments d'information rétrospective et prospective, la mise à disposition sur les sites internet d'Organic mais aussi de certaines sections des professions libérales d'outils de simulation des droits, la CNAV qui permet un accès direct, par internet, aux relevés de carrière pour tous les salariés et à des projections, à compter de 55 ans, et enfin, les régimes de la fonction publique procédant à une information de leur ressortissants à partir de 58 ans.

C'est dans ce contexte qu'a été réaffirmé, par la loi du 21 août 2003, le droit à l'information des assurés, autour de plusieurs chantiers : la mise en place d'un GIP chargé de coordonner l'information dispensée aux futurs retraités à l'été 2004, la mise à disposition d'un outil de simulation « universel » pour la fin de cette année et à compter de 2006, l'envoi d'une information consolidée, tous régimes confondus, à l'ensemble des assurés, avec une montée en charge par tranches d'âge.

Il est certain que l'objectif de lisibilité / visibilité / fiabilité est mis à mal par le morcellement du système en de nombreux régimes et par la multiplication des réformes et des révisions périodiques ; celles-ci augmentent non seulement l'opacité du système mais également l'inquiétude voire la défiance des assurés.

Section 2 : Les typologies des SR.

§1) Les typologies externes : les retraites vues du système de protection sociale (SPS).

• Le système de protection sociale, qui comprend le système de retraite, fait lui-même partie de ce que l'on peut appeler le système social.

Dans une étude de septembre 2005, « Globalisation and the Reform of European Social Models », relayée par Le Monde du 23 octobre, André Sapir dresse une typologie des systèmes sociaux européens en en distinguant quatre sortes, par le croisement de deux critères classiques, l'efficacité et l'équité :

ÉQUITÉ	Forte	Continentaux	Nordiques
	Faible	Méditerranéens	Anglo-saxons
		Faible	Forte

EFFICACITÉ

- Avec ceux de l'Allemagne, de la Belgique et du Luxembourg, le modèle social français fait partie des modèles continentaux. Le modèle continental, essentiellement fondé sur la logique de l'assurance, a un haut niveau de dépenses sociales, notamment en matière d'indemnisation du chômage et de pensions, un marché du travail très réglementé avec un droit du licenciement protecteur.

- Le modèle méditerranéen (Italie, Espagne, Portugal, Grèce) supporte lui aussi de fortes dépenses sociales mais avec des indemnités plutôt faibles et une grande variété des régimes d'indemnités et des statuts ; le droit du licenciement est également protecteur.

- Le modèle anglo-saxon (Royaume-Uni, Irlande), se caractérise par un système de protection sociale minimale, de fortes inégalités sociales et salariales, un marché du travail très déréglementé et des syndicats peu puissants.

- Le modèle nordique (Danemark, Finlande, Suède, Pays-Bas) a un niveau de protection sociale très élevé, de faibles inégalités sociales, de la « flexsécurité » et des syndicats forts.

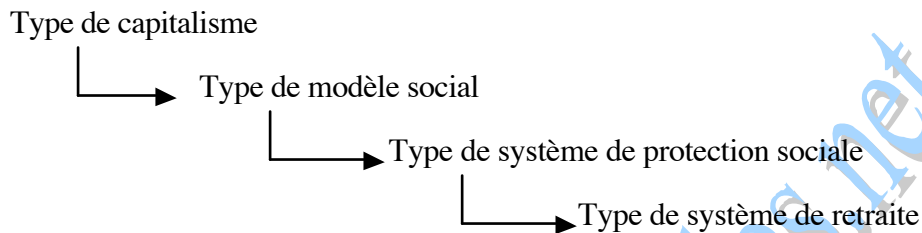
Cette typologie renvoie au débat sur la flexibilité. En effet, A. Sapir explique que les modèles continentaux et méditerranéens sont peu efficaces, parce qu'ils ont été construits dans les environnements économiques et sociaux stables de l'après seconde guerre mondiale et qu'aujourd'hui ils n'ont la flexibilité que requièrent la mondialisation et son instabilité foncière. Et il estime que ces modèles ne sont ni tenables ni soutenables si aucune réforme n'est faite, notamment en matière de marché du travail et de politiques sociales, que l'efficacité d'un modèle n'est pas une question de volume des dépenses (même si l'équité nécessite incontestablement des transferts sociaux) mais de qualité des politiques socioéconomiques.

Pour gagner en efficacité tout en préservant l'équité, la France doit, semble-t-il, transformer son modèle continental et chercher à transposer le modèle nordique, appelé par ailleurs « modèle danois ». Mais Y. Algan et P. Cahuc, dans Le Monde du 25 octobre 2005, considèrent que « c'est l'engagement mutuel des

salariés et des autorités publiques qui est la pierre angulaire de la réussite du modèle danois. C'est ici que l'esprit civique joue un rôle-clé ». Or, plusieurs enquêtes montrent que la France est particulièrement mal classée en la matière...

Remarque : la typologie de A. Sapir rejoint celle que Bruno Amable donne dans son livre sur « Les cinq capitalismes » (Seuil, mars 2005), puisque cet auteur distingue parmi les modèles de capitalisme, à côté du modèle asiatique, les modèles européen continental, méditerranéen, social-démocrate et celui fondé sur le marché. Cette classification des différents capitalismes est fondée sur la complémentarité des institutions en place, en relation avec les politiques économiques et sociales mise en œuvre. Les institutions dont la complémentarité est l'argument essentiel de la classification de B. Amable concernent la concurrence des marchés de produits, le rapport salarial et les institutions du marché du travail, le secteur d'intermédiation financière et la corporate governance, le secteur éducatif, et ... la protection sociale.

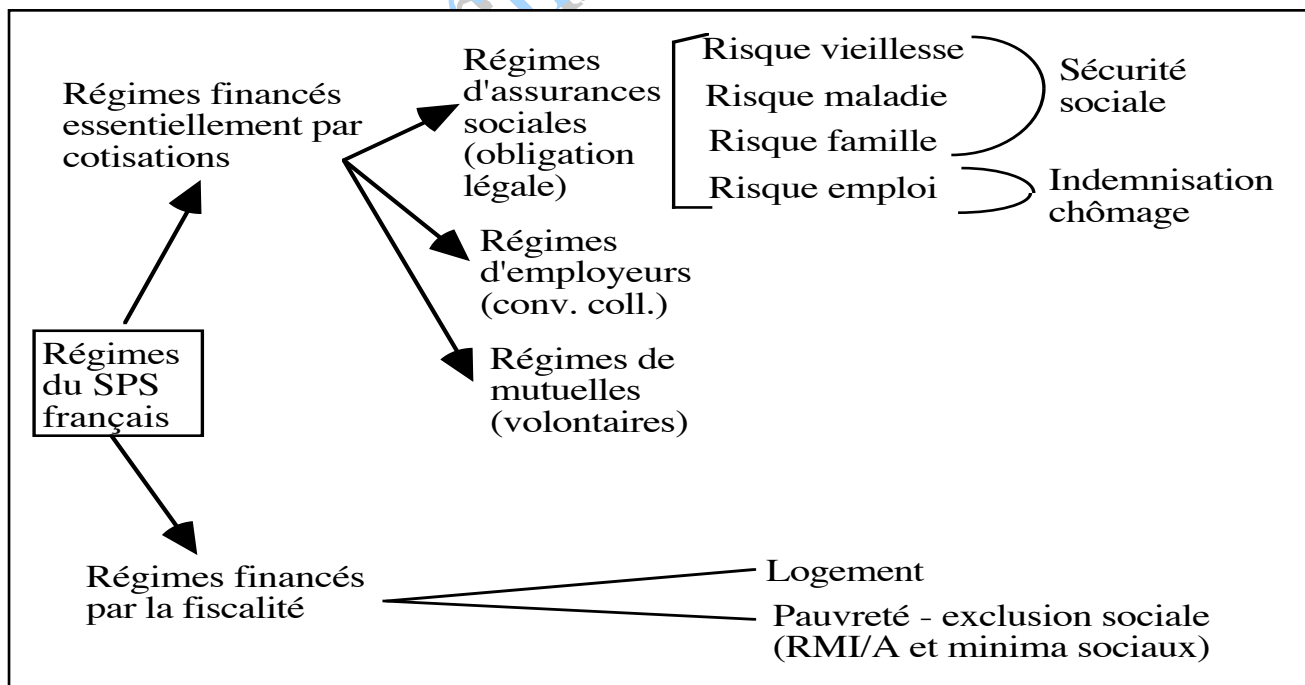
Nous pourrions donc établir une organisation hiérarchique de la manière suivante :



• Le système de protection sociale (SPS) comprend donc lui-même le système de retraite (SR); en cela, les caractéristiques du second dépendent en grande partie de celles du premier.

Le SPS a pour but d'assurer la protection de la société. Protection contre le risque d'éclatement que lui fait courir le processus de différenciation qui la traverse et qui la scinde en de nombreuses sphères de vie relativement indépendantes : la sphère politique (distinction gouvernants – gouvernés), la sphère économique (division du travail) et sphère domestique (répartition sexuelle des tâches). Le SPS rend compatibles les différentes logiques auxquelles sont soumises ces différentes sphères et crée ainsi le lien social nécessaire à la cohésion nationale.

Le schéma suivant résume l'architecture générale du SPS français actuel :



Remarque : La CMU (Couverture médicale universelle), créée début 1999, relève comme toute l'aide sociale du principe s'assistance et concerne par définition la branche maladie ; mais elle est entièrement financée par la fiscalité. La CMU de base garantit un droit immédiat à l'Assurance maladie pour toute personne résidant en France non affiliée à un régime de Sécurité sociale et la CMU complémentaire garantit un droit pour les plus défavorisés, sous condition de ressources, à une couverture complémentaire gratuite avec dispense d'avance de frais. Notons ici qu'il faut distinguer l'aide sociale de l'action sociale : tandis que l'aide sociale

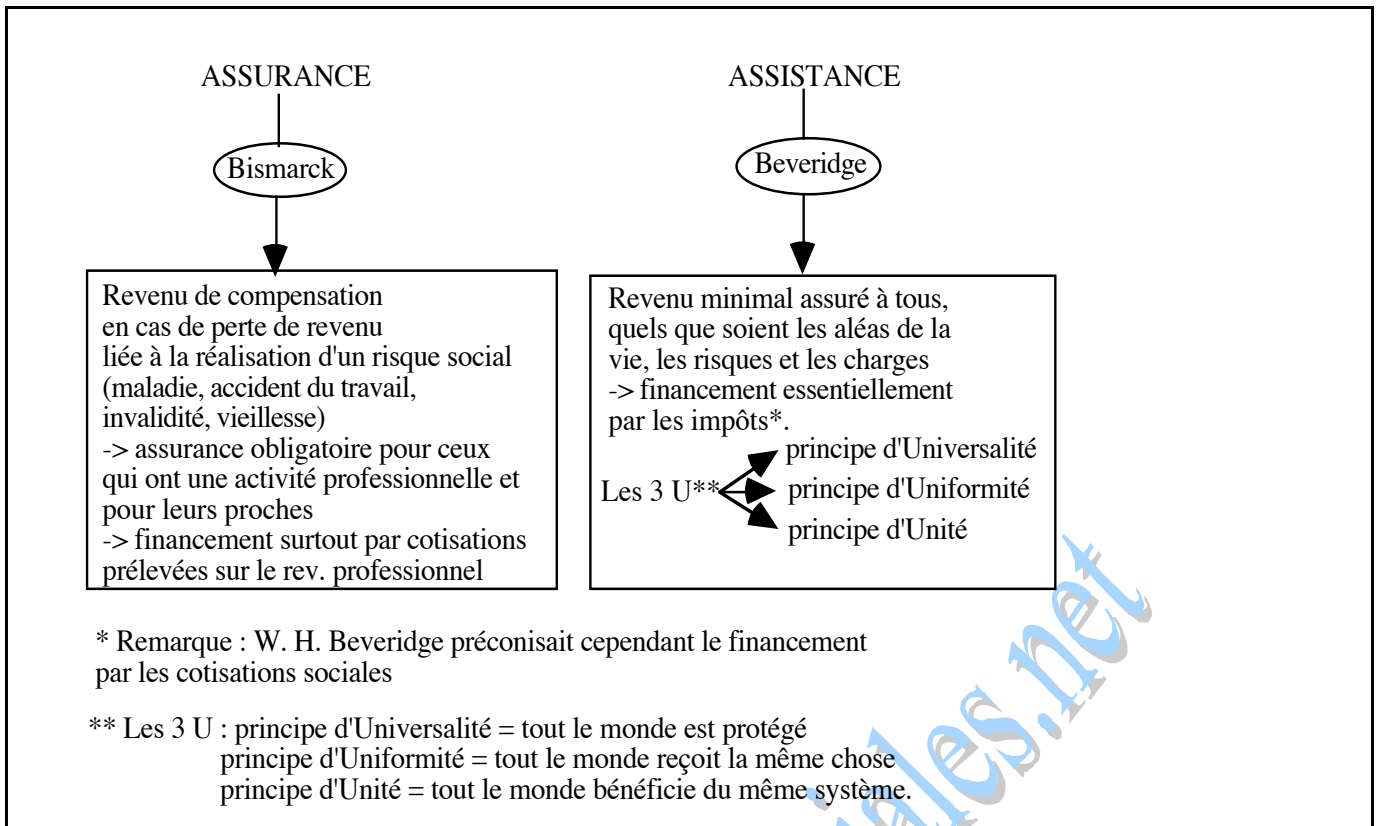
présente un caractère supplétif et subsidiaire à la Sécurité sociale et que sa quasi-totalité dépend des départements, l'action sociale se situe au-delà des champs couverts par la Sécurité sociale et elle est financée non seulement par des ressources de collectivités telles que la CNAV mais aussi par des ressources privées.

A- Le dénominateur commun des SPS : garantir un revenu de remplacement.

B- Les classifications des SPS : d'une classification binaire à une autre.

Nous proposons un survol succinct des principales classifications en les présentant selon l'ordre chronologique.

1) La classification traditionnelle, binaire, en assurance et assistance



Les classifications suivantes s'attachent à tenir compte des adaptations que les différents SPS ont enregistrées depuis leur mise en œuvre et qui rendent la classification traditionnelle de moins en moins pertinente.

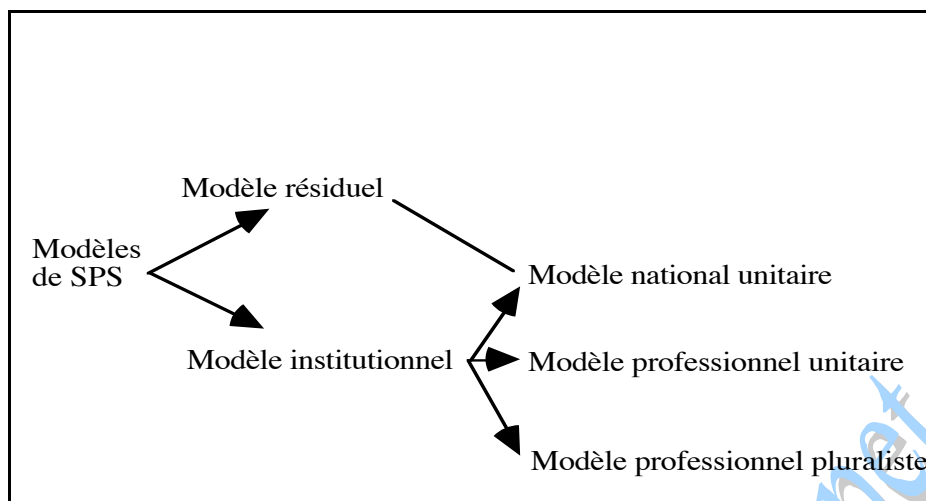
2) Les classifications ternaires.

a- Une classification ternaire issue des travaux de Guy Perrin et de R Titmuss.

À la fin des années 1960, G. Perrin distingue parmi les SPS trois modèles : le modèle national unitaire fondé sur la citoyenneté (anglo-saxon et scandinave), le modèle professionnel unitaire, basé sur les assurances sociales des travailleurs, et le modèle professionnel dit pluraliste parce qu'organisé en plusieurs régimes.

Au milieu des années 1970, R. M. Titmuss distingue quant à lui le modèle résiduel, où l'État limite son action à la solidarité minimale, le modèle institutionnel-redistributif où le SPS constitue un rouage central de la vie sociale et le modèle « industrial achievement-performance » qui donne la priorité aux contributions individuelles.

En mêlant les analyses de ces deux auteurs, on peut dresser le schéma suivant :



Le modèle résiduel, qui est "national unitaire", consiste à ne faire intervenir la politique sociale que lorsque les solidarités primaires (famille, voisinage, églises, œuvres caritatives, ...) et le marché s'avèrent incapables de répondre aux besoins primaires des personnes les plus pauvres, les autres étant censées pouvoir recourir à la solidarité familiale ou aux assurances individuelles ou encore à l'épargne volontaire.

Dans le modèle institutionnel, le SPS fait partie intégrante de la société. La France est l'exemple parfait du modèle professionnel pluraliste dans la mesure où, contrairement au modèle professionnel unitaire, le SPS est certes généralisé à l'ensemble de la population mais au travers de régimes professionnels multiples : il n'y a pas unicité des structures ni d'ailleurs unicité des prestations, même si une tendance à l'alignement en matière de cotisations et de prestations est observée.

b- La classification ternaire d'Esping-Andersen (1990).

Gösta Esping-Andersen classe les SPS en croisant essentiellement deux critères, le degré de "démarchandisation" et le degré de stratification.

Pour cet auteur, le degré de "démarchandisation" correspond au degré d'indépendance entre le niveau des prestations et l'activité professionnelle, actuelle ou passée, autrement dit le marché du travail.

Le degré de stratification est pour lui le degré d'inégalité entre les plus démunis et les plus privilégiés, degré que les politiques sociales peuvent bien sûr chercher à réduire mais qu'elles peuvent aussi maintenir voire aggraver.

Nous proposons de présenter la classification que dresse Esping-Andersen sous la forme de la matrice suivante :

	DS faible	DS fort
DD faible		1) Système libéral : E.-U. Canada, Australie
DD fort	3) Système social-démocrate : pays scandinaves	2) Système conservateur corporatiste : Autriche, Allemagne, Italie, France

DD = degré de "démarchandisation"
DS = degré de stratification

La classification d'Esping-Andersen, préparée par les travaux de Titmuss, consiste donc à distinguer trois formes de SPS :

- 1) le système libéral, qui peut être appelé aussi système *résiduel*,
- 2) le système conservateur corporatiste, ou encore système *assurantiel*,
- 3) le système social-démocrate, scandinave et beveridgien, qui peut être qualifié également d'*universel*.

À ces trois modèles, Maurizio Ferrera en ajoute un quatrième pour intégrer les SPS d'Europe du sud, l'Espagne, le Portugal et la Grèce, qui est un système mixte prenant plusieurs caractéristiques des modèles de base.

3) Les classifications quaternaires.

a- La classification quaternaire de Francis Castles et Deborah Mitchell (1993).

		DEGRÉ DE TRANSFERT SOCIAL	
		BAS	HAUT
DEGRÉ DE PRESSION FISCALE	BAS	Irlande Japon Suisse États-Unis	Autriche France Allemagne Italie Pays-Bas
	HAUT	Australie Canada Finlande Nelle Zélande Grande-Bretagne	Belgique Danemark Norvège Suède

b- La classification quaternaire de Bruno Palier (L'état de la France 2002. La Découverte).

Les méthodes que doivent utiliser les SPS pour réaliser leurs objectifs appartiennent à 4 domaines :

- Les méthodes d'attribution : elles consistent à choisir les critères définissant ceux qui ont droit à une prestation sociale : cela peut être le versement de cotisations, la situation sur le marché du travail, la situation familiale, le niveau de ressources, ...
- Les méthodes de prestation : elles fixent le type et le niveau des prestations à verser. Ces prestations peuvent être en nature ou en espèces ; il y a des prestations universelles tandis que d'autres sont accordées sous conditions ; il y a des prestations forfaitaires et d'autres qui sont proportionnelles (au montant des cotisations versées ou au montant du revenu à remplacer).
- Les méthodes de financement : ce peut être des cotisations ou des ressources fiscales.
- Les méthodes d'organisation et de gestion : la tutelle du SPS peut être assurée soit par les administrations publiques centrales ou territoriales soit par les partenaires sociaux.

À partir de là, B. Palier distingue **quatre familles de SPS publics** :

- 1- Les pays nordiques (Danemark, Suède, Finlande, Norvège et Islande) : le SPS est un droit pour tous, les prestations sont essentiellement forfaitaires (et élevées) et financées par l'impôt et elles sont directement gérées par les administrations publiques. En somme, dans des pays, le SPS répond très largement à la logique universelle de Beveridge, avec une très forte redistribution verticale.
- 2- Les pays anglo-saxons (Royaume-Uni, Irlande) : le SPS est accessible à tous mais seul le système de santé est réellement universel ; les prestations sont forfaitaires (mais peu élevées d'où la nécessité de compléter avec des assurances privées) et en grande partie financées par la fiscalité.
- 3- Les pays du centre du continent européen (Allemagne, France, Benelux, Autriche) : les prestations sont directement fonction du salaire de l'assuré, financées par les cotisations (ouvrières et patronales) et gérés par les partenaires sociaux au sein d'organismes plus ou moins liés aux administrations publiques ; à ces prestations dépendant de la situation sur le marché du travail s'ajoute le filet de protection

de prestations minimales accordées sous conditions de ressources et financées par l'impôt. C'est dans ces pays que la logique bismarckienne est la plus forte.

-4- Les pays d'Europe du sud (Espagne, Grèce, Italie, Portugal) : leurs SPS sont assez proches de ceux des pays du centre du continent mais avec des disparités fortes entre les régimes professionnels et avec des services de santé à vocation universelle.

Remarque : En remarquant qu'il existe quelque proximité entre les deux premières familles et également entre les deux dernières, il est possible de limiter la distinction à deux types essentiellement, auxquels on peut donner les qualificatifs proposés par B. Frot (Problèmes économiques n° 2608 du 17 mars 1999) de "fisco-financier" pour celui qui regroupe les deux premières familles et de "salarial" pour celui qui regroupe les deux dernières.

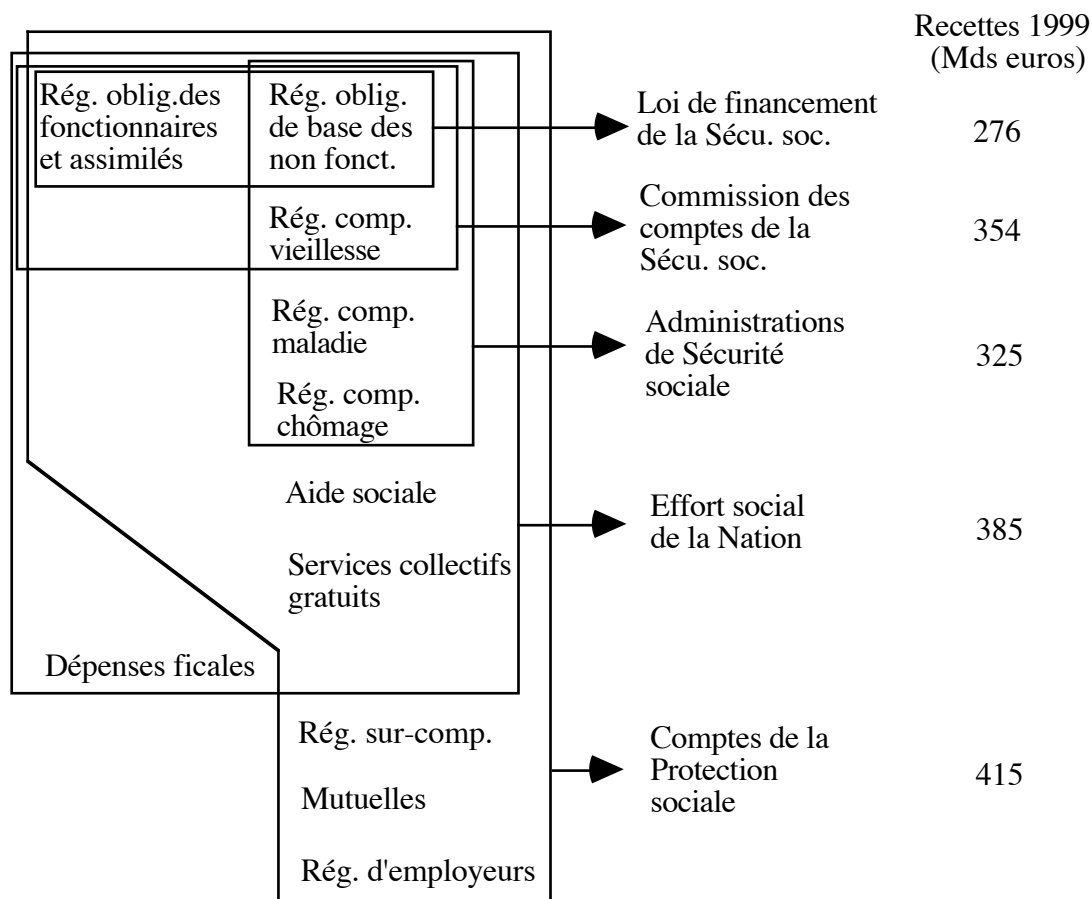
4) Aujourd'hui, retour à une classification binaire.

"Les États-providence ont été conçus pour une société relativement homogène au sein de laquelle il est possible de répartir les risques, une société dans laquelle l'immense majorité de la population dispose d'un emploi stable et non pour une société dans laquelle une part importante et croissante de la population se trouve de manière quasi permanente à l'écart du travail et ne participe que de manière marginale à la vie sociale. Car les exclus sont par définition des non-cotisants, les exclus de la richesse ne sont pas non plus soumis à l'impôt" (F.-X. Merrien. L'État-providence, PUF-QSJ). D'où la crise de l'État-providence. Cette crise se manifeste d'abord par des dénominateurs communs à tous les pays : réduction du niveau de protection sociale, montée du niveau local avec application en quelque sorte du principe de subsidiarité, pérennité du chômage de longue durée et aggravation du risque d'exclusion sociale, développement de la précarité et de nouvelles formes de pauvreté. La crise de l'État-providence aboutit également à l'opposition de deux grandes philosophies à propos de la solidarité sociale et par conséquent à celle de deux principaux SPS : le système libéral anglo-saxon et le système continental européen. Le système libéral anglo-saxon a les caractéristiques du modèle "résiduel" et le système continental européen combine celles des modèles universel et assurantiel : l'Union européenne tente de préserver dans un contexte d'économie mondialisée un modèle social original et de promouvoir un nouveau style d'État-protecteur.

Remarques :

1) Tout SPS est le produit d'une histoire relativement complexe, ce qui le rend plus ou moins hybride. Si les classifications sont nécessaires et utiles, leur portée doit être toujours relativisée.

2) Le SPS français connaît plusieurs périmètres qu'il est bon de distinguer pour des raisons terminologiques et statistiques :



Depuis la fin des années 1950, les retraites représentent le premier poste des dépenses sociales et ont pratiquement le même niveau en pourcentage des prestations sociales depuis le milieu des années 1970 : 42,6% en 1977 et 43,5% en 2002.

§2) Les typologies internes : les retraites vues de l'intérieur.

A- Le dénominateur commun des SR : tous les systèmes de retraite se composent de plusieurs niveaux, de plusieurs piliers.

B- Les classifications des SR.

1) 1ère classification : SR obligatoires et SR volontaires.

a- La référence historique.

On a une illustration historique du débat avec le conflit qui oppose Paul Leroy-Beaulieu et Léon Bourgeois à propos des retraites ouvrières et paysannes au début du 20ème siècle. Paul Leroy-Beaulieu (1843-1916), économiste fondateur de "L'Économiste français", est l'un des principaux représentants de l'école libérale. Défendant le respect de la liberté individuelle et le droit à l'épargne libre, il est pour un système volontaire, facultatif. Par contre, Léon Bourgeois (1851-1927), homme politique plusieurs fois ministre et président du Conseil sous la IIIème République, auteur d'un "Essai d'une philosophie de la solidarité", est considéré comme l'un des grands théoriciens du radicalisme français. Pour lui, l'État doit intervenir et régir un système de prévoyance générale et collective. C'est sa conception qui prévaut : dans le prolongement de la loi de 1898 sur les accidents du travail, la loi de 1910 affirme en effet le principe d'obligation. Cette loi, qui concerne donc les retraites ouvrières et paysannes, sera prolongée par les lois de 1928 et 1930 qui créent les assurances sociales obligatoires pour les salariés de l'industrie et du commerce, dont les salaires ne dépassent pas un certain plafond.

Remarque : L'évolution des systèmes de retraite connaît à peu près partout quatre phases.

- D'abord, ils naissent quand se pose la question de la lutte contre la pauvreté des ouvriers âgés, c'est-à-dire au 19^{ème} siècle avec l'industrialisation, la "salarisation" et l'urbanisation parce qu'il est difficile de maintenir les solidarités primaires que permet la vie rurale.

- Ensuite, ils se développent à partir de la fin de la seconde guerre mondiale du 20^{ème} siècle en prenant pour objectif non plus seulement la lutte contre la pauvreté mais aussi la garantie d'un revenu de remplacement à tous les retraités. Le régime général prévoit en France une pension égale à 20 % ou 40 % du salaire annuel moyen des dix meilleures années selon que le départ à la retraite se fait à 60 ou à 65 ans, le salaire de référence étant limité au salaire dit plafond de la Sécurité sociale, grosso modo égal à 1,5 fois le salaire moyen national.

- Puis, à la faveur des "trente glorieuses", les systèmes de retraite ont l'ambition de réduire les inégalités à la fois entre les actifs et les inactifs et entre les retraités eux-mêmes. En France, en 1971, la loi Boulin améliore les modalités de calcul des pensions du régime général : celles-ci peuvent représenter désormais pour un départ à 65 ans 50 % du salaire moyen des 10 meilleures années après 37,5 années de cotisations, ce qui amène le taux de remplacement entre 70 % et 80 % du salaire de référence quand on tient compte des régimes complémentaires. Cette nette amélioration du sort des retraités se traduit principalement de trois manières : de moins en moins de personnes âgées de plus de 65 ans ont un revenu inférieur au seuil de pauvreté (5 % en 1997 contre 30 % en 1965) ; les retraités acquièrent un niveau de vie tout à fait comparable à celui des actifs, et même significativement supérieur si l'on prend en considération la richesse patrimoniale ; et les inégalités de revenu entre les personnes âgées de plus de 65 ans sont inférieures à celles âgées de moins de 65 ans. À ces mécanismes d'amélioration des pensions se sont ajoutés des dispositifs d'extension des droits par le développement de mécanismes non distributifs (validation « gratuite » du service militaire, trimestres pour enfants, validation « gratuite » des périodes de maladie et de chômage, ...).

- Enfin, la crise économique des années 1970 et suivantes se double d'une crise des systèmes de protection sociale, crise qui est spécialement aggravée dans le domaine des retraites par les évolutions démographiques : les nouveaux contextes imposent de nouvelles stratégies (voir notre deuxième partie). En France, la réforme du SR - que tout le monde reconnaît comme étant bel et bien nécessaire - s'avère d'autant plus difficile que l'on peut parler en cette matière comme en d'autres d'exception française parce que notre SR présente *trois spécificités*. Premièrement, il est relativement *privilégié* et tout le monde y est donc particulièrement attaché : il donne aux retraités le sentiment qu'ils bénéficient d'une "seconde vie" où ils ont la possibilité de faire ce que bon leur semble, en bénéficiant d'un revenu de remplacement qui n'est pas très éloigné de leur revenu d'activité. Deuxièmement, il est *fragmenté* en ce sens que si notre SR est universel, il n'est pas du tout unifié, il est au contraire morcelé en 26 régimes de base et une multiplicité de régimes complémentaires. Troisièmement, il est *rigide* parce que peu de choix est laissé aux individus, les préretraites leur étant imposées et les dispositifs de retraite progressive sous-utilisés.

b- Les arguments en faveur du principe d'obligation, et par conséquent en faveur d'un système public de retraites.

Ces arguments peuvent être résumés dans les risques que fait courir un système de retraite volontaire et donc privé :

-1- Il y a d'abord le risque de voir des individus dans l'impossibilité de se construire une retraite décente, risque d'autant plus grand que la constitution libre d'une retraite exige de prendre des décisions très tôt et que cela est très peu probable pour plusieurs raisons : les individus sont en général assez myopes, ils ont la plupart du temps une grande préférence pour le présent et en définitive sont très souvent imprévoyants.

-2- Il y a ensuite le risque de "passager clandestin" dans la mesure où chacun peut considérer qu'il a intérêt à ne pas épargner pour se constituer une retraite, tablant sur une aide de l'État qui lui viendra forcément en aide pour ne pas le laisser tomber dans la misère.

-3- Il y a enfin le risque de "sélection adverse" que ne pourrait éviter un système privé d'assurance en situation concurrentielle (comme cela existe actuellement dans les mondes de l'assurance et du crédit) et que seule une gestion publique permet d'éviter.

À cela s'ajoute un autre argument plus macroéconomique : un système de retraite facultative aggrave les inégalités de revenus par le jeu de la loi psychologique fondamentale de Keynes.

C- La réalité du principe d'obligation.

Tous les systèmes de retraite comportent un régime d'assurance-vieillesse obligatoire.

Mais l'intensité du caractère obligatoire varie selon les cas, en fonction de deux facteurs :

-1- L'intensité du caractère obligatoire varie essentiellement selon le degré de couverture de la population, ce qui amène à distinguer deux types de régimes :

-> les régimes universels, qui couvrent l'ensemble des résidents (logique beveridgienne) : R.U., Pays-Bas, Irlande, Finlande, Danemark ;

-> les régimes par catégories professionnelles, qui couvrent les personnes selon leur appartenance professionnelle (logique bismarckienne) : c'est le cas de la France pour les régimes de base et complémentaires.

Remarques :

1 La différence entre les deux types de régimes est bien marquée au début quand les régimes de base concernent uniquement les salariés, mais cette différence s'atténue au fur et à mesure que l'assurance-vieillesse se généralise à l'ensemble des professions. Les pays à régimes par catégories professionnelles voient ainsi leur population entièrement couverte comme dans ceux à régimes universels ; y compris les États-unis, où le régime de base, public et par répartition - l'OASI (old-age and survivor's insurance) - couvre plus de 95 % des actifs occupés (et 44% des retraités s'appuient sur ce seul régime pour les 3/4 de leurs revenus).

2 On oublie trop facilement qu'en France, c'est le système de retraite qui est à la base de notre sécurité sociale et non l'inverse. En effet, le plus ancien régime de sécurité sociale est le régime de retraite fondé par Colbert en 1673 pour les invalides de la Marine, véritable ancêtre des régimes spéciaux ; d'ailleurs, c'est bien dans le secteur public que l'on trouve les premiers systèmes de sécurité sociale et de retraite, d'où la concentration actuelle de régimes spéciaux dans le secteur public. Comme on l'a déjà évoqué, c'est une loi de 1910 qui crée les rentes ouvrières et paysannes. Mais c'est en réalité en 1930 que commence la généralisation au secteur privé de la sécurité sociale, avec pour inspiration le système bismarckien mis en place en Alsace et Moselle.

Le régime actuel de retraite de base pour les salariés, dit régime général, date de 1945. Il est géré par la CNAVTS : la Caisse nationale d'assurance-vieillesse des travailleurs salariés. Les régimes complémentaires sont gérés par l'AGIRC pour les cadres, créée en 1947, et par l'ARRCO pour les non cadres, créée en 1961. L'affiliation de tout employeur à un régime complémentaire de retraite pour ses salariés est rendue obligatoire en 1972. L'extension du régime des salariés aux non salariés a donné lieu à de fortes péripéties au lendemain de la seconde guerre mondiale : dès 1945, le législateur manifeste sa volonté de réaliser une telle extension, d'où la loi de septembre 1946. Mais les professions des "indépendants" - les "non-non" : non salariés et non agricoles (les artisans, les industriels et commerçants, les professions libérales) - la refusent. D'où la loi de janvier 1948 qui prévoit des caisses autonomes pour ces familles de professions : la CANCAVA, l'ORGANIC et la CNAVPL (composée de 13 sections professionnelles). En 1951, les salariés agricoles voient quant à eux leurs retraites gérées par la MSA, la Mutualité sociale agricole, régime spécial maintenu pour les exploitants agricoles.

Notre système de retraite est donc très fragmenté comme il a déjà été dit : il comprend d'ailleurs au total plus de 500 régimes différents (dont une centaine de régimes dits spéciaux). Mais l'ensemble a malgré tout une certaine cohérence. D'abord parce qu'un certain nombre de ces régimes sont en voie d'extinction, que beaucoup d'autres sont associés et/ou alignés sur le régime général et qu'il y a entre eux des transferts pour tenir compte des compensations démographiques. Ensuite parce que ces divers régimes sont bâtis de la même façon en ajoutant au principe assurantiel de base le principe de solidarité.

-2- L'intensité du caractère obligatoire varie également selon le mode d'attribution des droits et selon le niveau de ces droits.

2) 2ème classification : SR par répartition et SR par capitalisation.

a- Les définitions.

-1- Retraite par répartition : système de financement des retraites par des cotisations prélevées sur les salaires des actifs et immédiatement reversées aux retraités.

-2- Retraite par capitalisation : système de financement des retraites par constitution de réserves (ou provisions ou encore fonds de pension stricto sensu) dont le montant est égal à la somme des flux de cotisations que versent les futurs retraités et du produit financier généré par ces réserves. Les systèmes de retraite par capitalisation sont souvent appelés systèmes préfinancés et pourraient être appelés aussi "plans de pension par capitalisation d'épargne" pour distinguer le système dans sa globalité des fonds de pension qui correspondent aux réserves proprement dites.

Remarque : On ne sait pas assez que la retraite française a fonctionné au début par capitalisation. Le régime général entré en vigueur en 1930 met en effet en œuvre le principe de la « capitalisation viagère » : un compte est ouvert à chaque assuré pour y porter ses cotisations et les revenus que celles-ci produisent, et quand l'individu arrive à la retraite, il doit choisir entre le système du « capital aliéné », c'est-à-dire le

versement d'une rente servie jusqu'à son décès et le système du « capital réservé » qui lui donne droit à une rente moins importante mais réversible aux héritiers. C'est la grande crise financière et boursière des années 30 qui, minant la capitalisation, imposa en définitive le système de la répartition. Le passage de la capitalisation à la répartition est réalisé par la loi du 14 mars 1941 et la répartition sera réaffirmée par l'ordonnance du 19 octobre 1945 qui fonde les bases du régime actuel de nos assurances sociales.

b- Les éléments de comparaison.

-1- L'impact macroéconomique général de chaque système

L'impact macroéconomique général des deux modes de financement des retraites est quasi identique. Les deux systèmes développent pour les retraités des droits sur la production future. Quelle que soit la forme que prennent ces droits - titres financiers (capitalisation) ou promesses des générations futures garanties par l'État (répartition) - donc, quel que soit le mode de financement du système de retraite, actifs et retraités se partagent toujours la production de la période courante. Le problème du financement des retraites est toujours une question de partage du revenu national entre actifs et retraités : ainsi, si l'on décide de ne pas réduire le montant des pensions, cela revient à décider l'augmentation des prélèvements sur les actifs, et par conséquent à une déformation du partage du revenu national en faveur des inactifs et au détriment des actifs. Que l'on soit en répartition ou en capitalisation, le financement des retraites passe en définitive par un prélèvement sur le PIB. Comme l'écrit J.-M. Harribey (Le Monde du 3/11/1998) : "Contrairement à ce qui est suggéré, l'épargne placée dans des fonds de pension n'est pas mise en réserve. Il n'y a pas de congélateur de revenus, car le revenu national n'est pas un stock, c'est un flux qui est engendré à chaque période. On ne finance donc jamais sa propre retraite. Un capital placé aujourd'hui ne grossira demain que si un actif travaille demain". P. Artus et M.-P. Virard n'écrivent pas autre chose dans leur livre « Comment nous avons ruiné nos enfants » (La Découverte, 2006) : « En capitalisation comme en répartition, les revenus des retraités sont prélevés sur ce qui est produit au moment où les anciens actifs vivent leur retraite. (...) Voilà pourquoi, si dans l'avenir les actifs sont moins nombreux pour produire la richesse nécessaire, les deux systèmes ne peuvent qu'être confrontés aux mêmes difficultés ».

Quelles que soient les voies utilisées, le choc démographique à venir va exiger un accroissement du prélèvement sur le PIB de 12% aujourd'hui à 16% voire 17% demain, soit de 4 à 5 points supplémentaires. En définitive, le problème n'est pas franchement économique mais carrément politique.

Il convient cependant d'ajouter que cette équivalence macroéconomique de principe entre les deux modes de financement des retraites n'est pas parfaite pour au moins quatre raisons :

- dans le cas de la répartition le prélèvement est réalisé sur le revenu du travail et dans celui de la capitalisation sur celui du capital (l'exposition au risque démographique semble donc a priori plus importante dans le cas de la répartition dans la mesure où le vieillissement de la population signifie la raréfaction du seul capital humain) ;

- la capitalisation permet vraisemblablement une augmentation du taux d'épargne et spécialement celui de l'épargne financière longue, avec tous les avantages que l'on peut en attendre pour un financement efficace de la croissance ; notre pays peut avoir intérêt à renforcer toute source nationale d'épargne placée en actions pour stabiliser les actionnariats de ses entreprises ;

- les pays ayant des perspectives économiques différentes, les capitaux ont une tendance naturelle à se diriger vers les pays proposant des niveaux de rentabilité prévisionnelle élevés. Par conséquent les "vieux pays" comme le nôtre peuvent avoir intérêt à placer de l'épargne dans les pays émergents et en voie de développement (quand on sait que plus de 40 % des sociétés cotées sur la Place de Paris sont entre les mains de capitaux étrangers, en particulier de fonds de pension anglo-saxons, cela signifie en clair que les Français travaillent en partie pour payer les retraites d'Américains et d'Anglais...);

- les risques et le jeu d'acteurs concernés par les deux modes de financement ne sont pas les mêmes. La fiabilité de la capitalisation repose sur la capacité des marchés financiers à assurer la valeur des actifs et le paiement des revenus de ces actifs. Celle de la répartition est fonction de la confiance qu'a la collectivité dans la capacité de la puissance publique à faire admettre la solidarité intergénérationnelle.

-2- Les rendements et risques attachés à chaque système.

- Il s'agit d'abord de savoir quel est celui des deux systèmes qui autorise le plus bas taux de cotisation pour un niveau donné de pension, autrement dit, lequel des deux systèmes a le meilleur taux de rendement.

Sans entrer pour l'instant dans des démonstrations plus ou moins lourdes, retenons que tout dépend des valeurs respectives du taux de croissance et du taux d'intérêt. Car le taux de croissance, lui-même lié à la progression de la productivité et à l'évolution de la population, est le taux de rendement du régime par répartition tandis que le taux d'intérêt (réel) qui est la rémunération sur les marchés financiers est le taux de rendement du régime par capitalisation. La théorie estime que le taux d'intérêt ne peut être durablement

inférieur au taux de croissance dans la mesure où un taux bas incite à s'endetter, ce qui doit aboutir à terme à l'élévation du taux d'intérêt au-dessus du taux de croissance.

Poser ainsi la supériorité du rendement de la capitalisation sur celui de la répartition soulève cependant contestation et critique :

- La supériorité du taux de rendement de la capitalisation dépend beaucoup de la composition du portefeuille pris en référence, et en particulier du poids des obligations d'État : au cours des 2 décennies 70 et 80, le taux de rendement moyen d'un portefeuille constitué pour moitié d'actions et pour moitié d'obligations d'État dépasse 4 %, alors que les seules obligations d'État ont un taux de rendement d'environ 1 % ; pour un taux de croissance des revenus réels de 2% en moyenne.

- Si supériorité du rendement de la capitalisation il y a, cela signifie que les revenus du capital croissent plus vite que ceux du travail, ce qui doit aboutir à la fois au développement de l'économie de rente, donc à la baisse des rendements, et à une plus grande austérité pour les salariés ; avec pour conséquence l'affaiblissement du dynamisme de l'économie et de la solidarité intergénérationnelle.

- Si le rendement des actifs financiers s'élève quand la conjoncture démo-économique est favorable parce que la population active est importante et que les actifs épargnent en prévision de leur retraite, la faiblesse relative de la consommation conduit à un retournement qui développe du chômage, avec une faible inflation et des donc des taux d'intérêt réels élevés. Et comme l'épargne longue est abondante, une certaine fièvre boursière peut s'emparer des marchés. C'est ce qui se passe dans les décennies 1980 et 1990. Mais lorsque le choc démographique retourne l'équilibre entre actifs et retraités, comme cela va être le cas dans les prochaines décennies, la situation économique se renverse aussi : les retraités désépargnant, l'épargne globale diminue, la consommation s'accroît, la croissance s'accélère, le plein emploi redevient d'autant plus réalisable que les actifs sont moins nombreux, d'où une montée des risques inflationnistes, ce qui fait baisser les taux d'intérêt réels. Et comme les retraités vendent des titres, la capitalisation boursière retombe. Plus concrètement, pour payer les retraites, les fonds de pension sont obligés de vendre des actifs et comme la demande est relativement faible puisque les actifs sont par hypothèse moins nombreux, les cours chutent. Ainsi, la succession d'une période marquée par des excès de ventes de titres à une période marquée par des excès d'achats se traduit par un retournement des rendements de la capitalisation.

Par conséquent, tout système par capitalisation a intérêt à être mis en œuvre le plus tôt possible avant la phase de vieillissement de la population.

Remarque importante : Comme le régime de répartition repose sur un contrat social intergénérationnel, peut se poser un problème de justice entre les générations si les taux de rendement varient entre plusieurs générations successives. Non seulement, la première génération qui bénéficie du régime peut recevoir beaucoup plus que ce qu'elle a cotisé et la "dernière" génération en cas d'abandon de ce mode de financement peut au contraire recevoir beaucoup moins que ce qu'elle a cotisé, mais aussi et surtout les évolutions démographiques et conjoncturelles peuvent produire des taux de rendement bien différents d'une génération à l'autre (n'oublions pas que le taux de rendement de la répartition est égal à la somme du taux de croissance de la population et du taux de croissance de la productivité). Mais ce risque de variabilité possible des taux de rendement existe tout autant pour le régime par capitalisation, mais à cause à la fois de la variabilité de la rentabilité des investissements et de l'ampleur possible des fluctuations des marchés de capitaux, comme on le précise ci-après.

- Mais il faut ensuite tenir compte des risques encourus.

Au niveau macroéconomique,

- le système par capitalisation fait courir un risque économique (taux d'inflation), un risque financier (évolution des marchés financiers et incertitude sur le rendement réel des actifs) et un risque de gestion (faillite de l'établissement gestionnaire) ;

- le système par répartition fait courir un risque économique (montant des cotisations lié au chômage et à l'évolution de la masse salariale) et un risque politique (modification autoritaire des "règles du jeu" et/ou refus des actifs de payer pour les inactifs).

La théorie des choix de portefeuille nous suggère alors de réduire le risque global par diversification du système en combinant les différents modes de financement : répartition, capitalisation, épargne libre.

En ce qui concerne plus précisément le risque financier que fait courir le système par capitalisation, il est double : non seulement, ce système est par définition très sensible à l'évolution de la sphère financière, à tous ses aléas et soubresauts (il y a inégalité entre les retraités devant le risque de partir à la retraite pendant une période noire de la Bourse), mais le système peut nourrir lui-même des épisodes de crise comme on va le voir en étudiant la capacité de ce système par capitalisation à résister à un choc démographique. De manière plus générale, les masses croissantes de capitaux qu'ils représentent donnent aux fonds de pension le pouvoir de déstabiliser les marchés, surtout dans un contexte de globalisation et de libéralisation financières. La baisse des Bourses mondiales au début des années 2000, conjuguée à la baisse des taux, révèle clairement les risques que courent les entreprises et leurs actionnaires, risques d'autant plus grands que d'une part la capitalisation joue un rôle important dans le pays où les entreprises se trouvent et que d'autre

part leur personnel est âgé. De ce point de vue, la France fait partie des pays plutôt peu exposés, surtout dans des secteurs tels que le luxe, la haute technologie et la téléphonie mobile. Mais il y a des entreprises où la proportion d'actions dans les actifs destinés à couvrir les engagements de retraite varie entre 40% et 75% : plus la Bourse baisse, plus les déficits de financement des régimes de retraite-maison se creusent et plus chute la valeur boursière des entreprises exposées, d'où un véritable cercle vicieux.

Remarque : Aux Etats-Unis, les régimes de retraite par capitalisation et à prestations définies enregistrent à la fin de la décennie 1990 un très important excédent (250 milliards de dollars). Mais les années 2000 voient un net retournement de la conjoncture : les baisses de la valeur des actions et des taux d'intérêt se traduisent par une nette dégradation de la situation financière des fonds de pension. Au cours de la période 2000-2002, les fonds de pension à prestations définies perdent 15 % de leur valeur. Cela accélère le mouvement déjà entamé depuis plusieurs années de substitution de régimes à cotisations définies aux régimes à prestations définies, surtout que les versements de fonds de retraite deviennent pour les entreprises une charge de plus en plus lourde, surtout pour les régimes qui arrivent à maturité. IBM, entreprise pourtant solide et dont le fonds de pension est bien financé, décide le 6 janvier 2006 de geler son système à prestations définies et de forcer ses salariés à adopter un plan à cotisations définies. On peut craindre un effet de contagion et une sorte de nivellement social par le bas. Face à la montée de l'incertitude que cette évolution entraîne pour les futurs retraités comme pour les entreprises, il semble indispensable de réformer le financement et la réglementation des fonds de pension, essentiellement pour inciter les uns et les autres et spécialement les employeurs à rester impliqués dans les régimes de retraite professionnels. Sur un plan plus technique mais capital, cette évolution chaotique pose également la question du choix judicieux du taux d'actualisation pour calculer le passif des retraites : selon le cas, ce choix peut entraîner une sous-capitalisation préjudiciable aux individus (si le taux est trop élevé) ou une sur-capitalisation préjudiciable aux entreprises (s'il est trop faible).

Au niveau mésoéconomique, c'est-à-dire à celui du système de retraite, il y a le risque lié à une connaissance trop imprécise du coût des pensions futures à verser. La capitalisation est a priori à l'abri de ce risque dans la mesure où ce mode de financement lie directement le montant des pensions à liquider à celui des cotisations versées. Au contraire, la répartition semble y être soumise dans la mesure où les promesses actuelles de payer des pensions futures à un certain niveau n'ont pas des répercussions financières immédiates et où par conséquent des promesses politiques peuvent être faites sans que l'intendance budgétaire ne puisse suivre fidèlement...

Au niveau microéconomique, un risque supplémentaire intervient, celui lié à l'incertitude sur la durée de vie : comme il a déjà été dit, l'individu est très mal armé pour se prémunir contre ce risque et l'épargne libre n'est pas une solution raisonnable. D'autres facteurs amènent à douter de la rationalité des choix que les individus font pour leur épargne retraite : leur préférence pour le présent, leur culture financière en général insuffisante, la contrainte de liquidité et leur aversion pour le risque. Il faut donc que la retraite soit socialement organisée.

-3- L'impact spécifique sur la croissance économique.

On considère souvent que le système par capitalisation présente, contrairement au système par répartition, l'avantage de favoriser l'épargne, et plus spécialement l'épargne financière longue, c'est-à-dire celle qui est particulièrement utile pour le financement de la croissance. On retrouve là l'une des vertus de l'épargne dans le raisonnement néoclassique.

• On peut donc se référer au modèle néoclassique de croissance, celui de Solow. La "règle d'or" veut que l'économie soit sur son sentier de croissance d'équilibre lorsque le taux de croissance de l'économie (qui est comme il vient d'être écrit le taux de rendement du régime par répartition) et le taux d'intérêt réel (qui, en étant la rémunération marginale du capital, est le taux de rendement du régime par capitalisation) sont égaux et lorsque la rémunération totale du capital est égale à l'épargne totale. On sait que le taux de croissance de l'économie - taux de rendement du régime par répartition - est lui-même égal à la somme du taux de croissance de la population et du taux de croissance de la productivité : on a donc : $g = n + m$, si on appelle comme souvent g le taux de croissance économique, n celui de la population active et m celui de la productivité apparente du travail. Trois cas sont alors à distinguer. Premier cas, il y a égalité entre les deux taux r et g (règle d'or) et la croissance permet la maximisation de la consommation par tête : les deux systèmes ont alors par définition le même rendement. Deuxième cas, le taux d'intérêt réel est inférieur au taux de croissance ($r < g$, soit $r < n + m$), l'économie est donc surcapitalisée, chaque salarié utilise une quantité de capital relativement trop forte, d'où gaspillage et faible rendement du capital, l'épargne est excessive par rapport aux possibilités d'investissement et par conséquent il y a baisse de la consommation par tête : la capitalisation est dans ce cas nettement moins profitable que la répartition. Troisième cas, le taux d'intérêt est supérieur au taux de croissance, l'économie est donc sous-capitalisée, les salariés manquent relativement de capital, l'épargne est inférieure aux nécessités d'investir et son augmentation permet à terme

d'augmenter la consommation par tête : la capitalisation est dans ce cas plus rentable que la répartition ; la répartition déprime le stock de capital productif.

Au total, le choix du système de retraite doit intégrer cet impact sur le volume de l'épargne selon que l'économie est en sous ou en sur-capitalisation, avec comme objectif à terme le sentier de croissance équilibrée que permet de suivre la règle d'or une fois atteinte.

Mais deux remarques s'imposent. D'abord, la génération concernée par le lancement d'un système par capitalisation doit, pour élever le taux d'épargne, sacrifier une part de sa consommation potentielle ; et donc le bilan de l'opération doit mettre en balance le sacrifice de cette génération avec les bénéfices attendus pour les suivantes. Ensuite, la faisabilité du passage à la capitalisation dépend directement du niveau initial du capital par tête, plus généralement du niveau initial de l'accumulation du capital. Des estimations montrent que la capitalisation pure est de toute façon impossible : les actifs nécessaires devraient pour cela représenter 2,6 fois le PIB alors que notre capital productif net est inférieur au PIB.

• La question qui se pose maintenant est de savoir si notre économie répond aux conditions du modèle néoclassique.

Le modèle de Solow traite des situations que crée le niveau du taux d'intérêt par rapport au taux de croissance en se plaçant dans une économie de plein emploi et en privilégiant de fait les facteurs d'offre. Or, depuis plusieurs décennies maintenant, la France et l'Europe plus largement connaissent une croissance molle par insuffisance de la demande : toute stratégie qui consiste à encourager l'épargne semble pour le moins inadaptée. Quand les capacités de production ne sont pas pleinement utilisées, ce n'est pas la relance de l'épargne qui peut activer la croissance mais plutôt celle de la consommation ; et il ne suffit pas d'augmenter l'épargne pour susciter l'investissement.

De plus, le modèle de Solow suppose une bonne substituabilité des facteurs de production. Si on pose au contraire une relative complémentarité de ces facteurs, le rendement du capital devient très sensible aux évolutions du rapport capital / travail et les fluctuations démographiques sont alors accentuées par le régime de la capitalisation par rapport à celui de la répartition.

• Enfin, ce n'est pas parce que le mode de financement des retraites peut avoir un impact sur la taille du "gâteau" à partager entre les actifs et les retraités dans la mesure où il influence le comportement d'épargne des ménages, qu'il faut pour autant déterminer les caractéristiques du régime de retraite avec pour souci principal de dégager l'épargne nécessaire à la croissance de l'économie. Raisonner de la sorte c'est oublier en effet que d'autres instruments, de surcroît beaucoup plus souples, permettent d'agir sur le volume et la structure de l'épargne ; c'est aussi s'écarter des vrais objectifs de long terme d'un système de retraite.

-4- L'impact spécifique sur le marché du travail.

- L'impact du régime de retraite sur l'offre de travail (qu'expriment les individus).

Le régime de retraite agit sur l'offre de travail en influençant en particulier l'âge effectif de départ à la retraite et le taux d'activité. Le régime de retraite par répartition est souvent considéré comme un régime désincitatif au travail.

-> Les règles du jeu du régime de retraite peuvent avoir des répercussions sur la décision des salariés quant à l'âge de départ à la retraite qu'ils vont choisir. Quand, en fonction des prévisions économiques et démographiques, le régime recherche à la fois son équilibre financier et le respect de la neutralité actuarielle pour les assurés, chacun de ceux-ci peut décider librement de son âge de départ à la retraite selon son arbitrage individuel entre travail et loisir. Mais pour ne pas laisser les assurés victimes de leur myopie éventuelle qui pourrait les amener à quitter leur activité professionnelle trop tôt et pour ne pas fragiliser excessivement certains travailleurs âgés qui ont spécialement du mal à retrouver un emploi lorsqu'ils sont mis au chômage, le régime comporte souvent des dispositifs tels que l'âge minimal de départ à la retraite (60 ans) et les préretraites (dispositif certes compréhensible dans une période de fort taux de chômage et favorable pour la gestion du vieillissement démographique dans certaines entreprises, mais très contestable face au choc démographique à venir). Ces divers dispositifs amènent à ne pas prévoir des taux de cotisation et montants de pension vérifiant la neutralité actuarielle (le taux de remplacement que donne le régime et le taux actuariellement neutre ne sont pas égaux) : ils influencent donc directement la décision de l'âge effectif de départ à la retraite.

-> Les statistiques montrent qu'actuellement en France près d'un actif sur deux cesse son activité avant l'âge légal de départ en retraite (en 1999, les taux d'activité des hommes de 50 à 54 ans est de 90%, de moins de 70 % pour ceux de 55-59 ans et de 17% pour ceux de 60-64 ans ; comme les taux d'activité des jeunes sont également anormalement faibles en France, notre pays présente une exception supplémentaire : celle du record de la concentration de l'activité sur les âges intermédiaires, 30-54 ans). Cependant, cette statistique recouvre des réalités très différentes : par exemple, les indépendants, et en particulier les professions libérales, cessent leur activité beaucoup plus tardivement. L'aggravation du chômage et les choix individuels sont des explications mais la raison essentielle du phénomène réside dans les politiques publiques mises en place depuis une bonne vingtaine d'années, en particulier toutes les

mesures qui favorisent plus moins directement la cessation précoce d'activité : D. Blanchet et L.-P. Pelé montrent ainsi qu'en France ces mesures incitent fortement à cesser son activité vers 58 ans.

-> Plusieurs raisonnements veulent que le régime par répartition constitue un système désincitatif pour l'offre de travail. On peut dire par exemple qu'un régime par répartition relativement généreux pousse logiquement à la cessation d'activité tout simplement par l'effet revenu qu'il entraîne, lequel effet encourage l'individu à arbitrer en faveur du loisir qui est un bien de type supérieur dans la typologie d'Engel. La répartition est également considérée comme un régime désincitatif lorsque les cotisations sont considérées comme un prélèvement de type fiscal, alors que dans un régime par capitalisation les cotisations sont supposées neutres parce qu'elles sont analysées comme un emploi du revenu. Mais ce raisonnement peut être erroné et les deux systèmes être de ce point de vue équivalents. En effet, quand le régime par répartition est contributif, les pensions dépendent des cotisations versées : les cotisations font donc partie intégrante du revenu, ce ne sont pas des prélèvements obligatoires sans contrepartie. Par conséquent, on ne peut pas soutenir que le régime par répartition réduit de cette façon l'offre de travail. Il faut cependant préciser que cette conclusion tient d'autant mieux que le régime est contributif et que son rendement est proche de celui des placements financiers. Car, on peut considérer que le régime intègre une sorte d'impôt si la contributivité n'est pas parfaite et une sorte de taxe si le rendement est inférieur. Si bien que le régime par répartition peut être suspecté de diminuer l'offre de travail à chaque fois que la contributivité n'est pas assurée, ce qui peut être le cas lorsqu'on veut développer la redistributivité du régime (notons que le choc démographique prochain peut soumettre les gouvernements à la tentation d'accroître la redistributivité du système au détriment des salariés les plus favorisés, avec tous les effets pervers que cela pourrait avoir, notamment en termes d'expatriation de ces salariés). Au total, le système doit demeurer contributif pour l'ensemble des assurés et les différentes mesures de solidarité envers les retraités les plus modestes doivent être financées par la voie fiscale.

En définitive, l'offre de travail n'est pas vraiment affectée par le mode de financement des retraites, répartition ou capitalisation. Elle semble dépendre bien davantage de dispositifs particuliers tels que celui de la pension de réversion qui a pour conséquence de réduire l'offre de travail des femmes ou de ceux qui créent une asymétrie de traitement selon que la durée de la carrière est inférieure ou supérieure au nombre d'annuités nécessaires (dans le premier cas, il y a pénalisation, donc tendance à accroître l'offre de travail et dans le second il n'y a pas récompense, donc tendance à restreindre l'offre de travail).

- L'impact du régime de retraite sur la demande de travail (qu'expriment les entreprises).

L'idée est que la répartition diminuerait la demande de travail alors que la capitalisation n'aurait pas cet inconvénient.

-> D'abord, on peut douter de ce dernier point : le rendement de la capitalisation est spécialement intéressant lorsque l'économie est sous-capitalisée parce qu'elle accroît l'épargne et que cela doit favoriser l'augmentation de l'intensité capitalistique, donc une certaine substitution du capital au travail.

-> Ensuite, prétendre que la répartition réduit la demande de travail, c'est faire deux raisonnements dont il faut tester la validité : premièrement, les cotisations salariales et patronales versées sont des charges ; secondement, l'augmentation éventuelle du coût du travail est cause de chômage.

Le second raisonnement, d'inspiration libérale, ne peut expliquer que la part "classique" du chômage, celle qui trouve son origine dans un manque de profitabilité des firmes ; mais il ne vaut pas pour le chômage "keynésien" qu'entraîne l'insuffisance de la demande. Plusieurs études montrent que non seulement le niveau des coûts salariaux horaires place la France dans une situation médiane au niveau de l'OCDE mais aussi que ni le niveau ni les évolutions du coût moyen du travail n'expliquent significativement l'importance du chômage. Ce n'est que pour le travail peu ou non qualifié qu'un tel lien peut exister.

Cela dit, c'est le premier raisonnement qui doit être ici le plus étudié.

Prétendre que la répartition réduit la demande de travail se fonde sur l'idée que les cotisations salariales et patronales doivent être analysées comme des charges qui grèvent le coût du travail. On a montré un peu plus haut que tout dépend en définitive des degrés de contributivité et de redistributivité du système. Quand il est très contributif, les assurés estiment par définition qu'il y a correspondance entre ce qu'ils versent en cotisations salariales et ce qu'ils toucheront à leur retraite, et que donc ces cotisations sont un salaire différé. Deux réserves doivent être cependant faites. La première est que si les salariés considèrent qu'il n'y a pas une telle correspondance, ils vivent toute augmentation des cotisations salariales comme un prélèvement obligatoire, ce qui les amène à défendre un maintien de leur salaire net en revendiquant une augmentation de la rémunération brute, d'où accroissement du coût du travail. La seconde réserve concerne les cotisations patronales qui ont des chances de ne pas être analysées par les assurés comme un revenu différé : il est alors plus que probable que ceux-ci refusent toute tentation que pourraient avoir les employeurs de compenser les augmentations éventuelles de leurs cotisations par une réduction des rémunérations nettes ; d'où augmentation du coût du travail.

-5- La capacité des deux systèmes à résister aux chocs.

Tout système de retraite peut être déstabilisé par des chocs exogènes tels que des chocs démographiques, financiers ou conjoncturels. Mais, quel que soit le type de choc subi, le système par répartition en répartit les conséquences de manière plus équitable que le système par capitalisation : les conséquences sont réparties entre les actifs et les inactifs dans le premier cas, tandis que dans le second elles sont répercutées de manière très différenciée.

- Quand il y a un *choc démographique*, le système par capitalisation ne réagit pas forcément mieux que le système par répartition. Certes, l'augmentation du nombre de retraités par rapport à celui des actifs impose à un système de répartition soit de réduire les pensions soit d'accroître les cotisations soit encore de retarder l'âge de départ à la retraite (soit enfin et plus sûrement un dosage de ces trois solutions). Mais le système par capitalisation n'échappe pas non plus au choc démographique : le déséquilibre entre actifs et inactifs diminue mécaniquement le rendement des rentes viagères et toute augmentation de l'accumulation de capital abaisse le taux de profit et par conséquent la rentabilité des fonds investis. Si bien que le fonctionnement du système par capitalisation peut déboucher sur une situation de crise financière comme l'analyse l'OCDE elle-même : "à mesure que les personnes des générations du baby boom partiront à la retraite dans 10 à 20 ans, elles auront probablement un comportement de vendeurs nets au moins pour une partie des titres accumulés durant leur vie de travail. La génération suivante est de taille plus réduite, et il existe donc une possibilité de baisse du prix des titres. De plus, et en raison également de la taille réduite de cette génération, le stock de capital augmentera plus vite que la force de travail, et cela tendra également à faire baisser les rendements des actifs réels ; il existe donc une possibilité qu'au moment de la retraite, la génération du baby boom découvre que le revenu tiré des fonds de pension est inférieur à ce qui avait été prévu par simple extrapolation des tendances actuelles". Il apparaît ainsi que le système par capitalisation soit générateur d'inégalités : des inégalités non seulement intragénérationnelles (seuls les actifs disposant d'un certain revenu peuvent utiliser les possibilités de la capitalisation, d'où le creusement des inégalités en matière d'épargne financière, déjà importantes) mais aussi intergénérationnelles. En effet, complétons le raisonnement de l'OCDE évoqué plus haut. La génération nombreuse (qui est suivie par une génération creuse) accumule beaucoup de capital mais dispose de salaires plutôt faibles au cours de sa période d'activité, elle enregistre un taux de profit bas et a donc une retraite faible ; inversement, la génération creuse non seulement bénéficie en période d'activité de hauts salaires mais, accumulant relativement peu, enregistre pour son épargne un fort taux de rendement, et a donc des pensions élevées.

Un argument doit être cependant avancé pour défendre la capitalisation face à un choc démographique. Contrairement à la répartition, la capitalisation est géographiquement diversifiable en ce sens que les fonds de pension effectuent des placements sur l'ensemble des places financières, et peuvent donc privilégier les pays offrant des perspectives démographiques et économiques plus favorables.

- En cas de *krach financier*, les pensions des retraités s'effondrent pendant que les actifs peuvent accumuler à bon compte des titres dévalorisés.

- En cas de *retournement conjoncturel* : pendant la décennie 70 de la stagflation, les rentiers ont été moins bien lotis que les salariés, et cette situation s'est inversée dans la décennie suivante.

3) 3ème classification : SR à prestations contributives et SR à prestations forfaitaires.

a- La distinction technique cache un clivage philosophique.

Le SR est contributif si le montant des prestations perçues est proportionnel au montant des cotisations versées.

Le SR est à prestations forfaitaires si les prestations sont les mêmes pour tous, quelles que soient les cotisations versées.

Si on reprend les trois fonctions sociales directes évoquées au début, la fonction de report joue dans les deux cas. Par contre, le système contributif correspond davantage à la fonction d'assurance et le système forfaitaire à celle de redistribution (intragénérationnelle).

b- Le mixage contributif / forfaitaire des régimes de base.

Il y a des régimes de base carrément forfaitaires (Danemark, Finlande, Irlande, Pays-Bas, R.-U. : ce sont les pays à régimes "universels").

Les autres sont essentiellement contributifs mais aucun ne l'est entièrement : tous sont complétés par un dispositif non contributif pour assurer un niveau de vie minimum aux retraités.

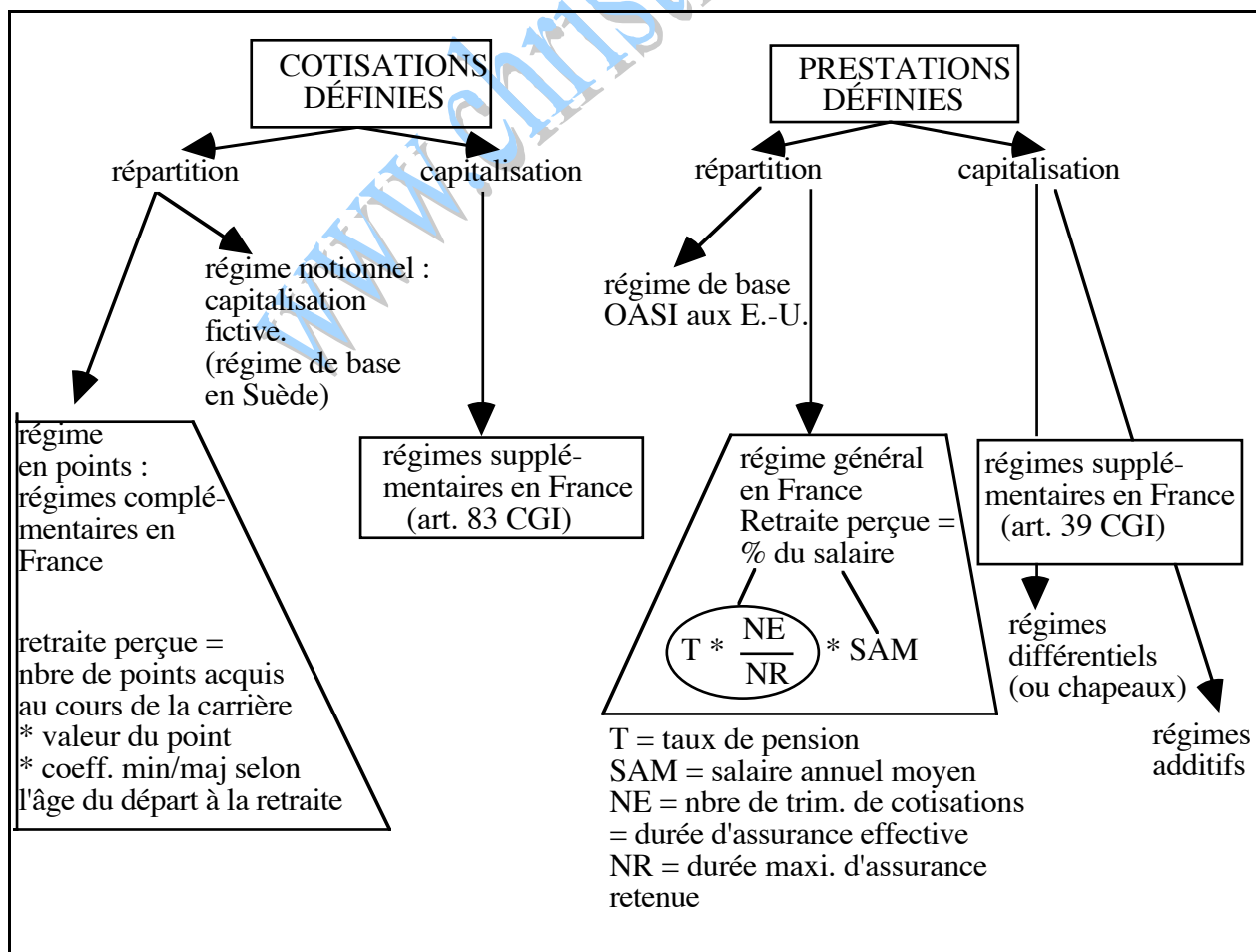
Cette injection de forfaitaire dans le régime de base se fait en France par l'intermédiaire du minimum vieillesse, créé en 1956, et dont le principe est né avec l'AVTS, l'allocation aux vieux travailleurs salariés, mise en place en 1948 et étendue aux non salariés en 1951.

4) 4ème classification : SR avec prestations définies et SR avec cotisations définies.

Un SR est à prestations définies lorsque c'est le montant de la retraite qui est fixé. C'est alors le niveau des cotisations qui varie en fonction du rendement du régime, ces cotisations étant versées souvent par l'employeur, pour lequel elles sont déductibles. Le montant de la retraite n'est donc pas directement lié au financement mais au salaire et à la durée de la carrière : ce système favorise les carrières complètes et ascendantes. Le risque repose sur le gestionnaire du régime. Le principe d'égalité s'applique de la manière suivante : à carrière égale, même retraite. Mais un sentiment d'iniquité peut naître du fait qu'il y a précisément absence de lien entre cotisation et retraite.

Un SR est à cotisations définies lorsque la convention passée avec les individus porte sur le montant périodique des cotisations. C'est donc le montant de la retraite qui est variable, dépendant du rendement du régime. Le risque repose sur les assurés. Le principe d'égalité est ici : à cotisation égale, même retraite. Un tel système permettrait de respecter davantage le principe contributif et de moduler plus facilement l'âge de départ à la retraite.

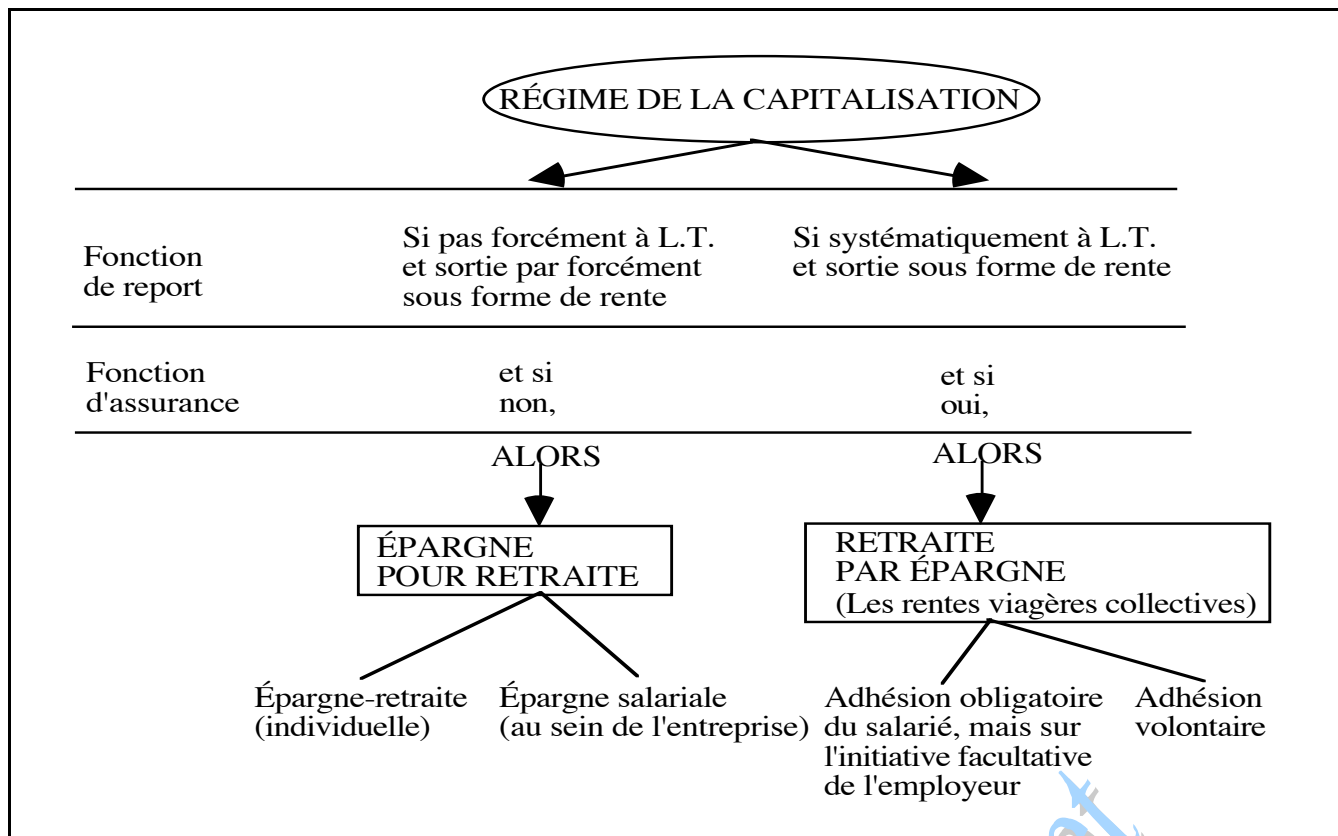
Finalement, les deux systèmes révèlent deux conceptions différentes de l'équité, comme l'écrit B. Davies (Problèmes économiques n° 2608 du 17 mars 1999) : un SR à prestations définies fonde son équité sur l'égalité des retraites entre générations successives au prix d'un coût variable selon les générations, tandis qu'un SR à cotisations définies fonde la sienne sur la garantie d'un même coût de la retraite pour les générations successives, au prix de pensions variables selon les générations.



Remarques :

1- Remarque sur la relation régime de la capitalisation / système de retraite.

Autant le régime de la répartition ne peut concerner que le financement des retraites, autant le régime de la capitalisation peut concerner tout placement d'épargne et pas seulement à des fins de financement des retraites ; ainsi que le schéma suivant le montre :



En France, les rentes viagères collectives ont pour cadre légal la loi du 8 août 1994 qui met notre législation en conformité avec les directives européennes en matière de retraites collectives supplémentaires d'entreprise.

2- Remarque concernant le fonctionnement des régimes par capitalisation.

Cas 1 : le régime par capitalisation est à cotisations définies.

Le salarié et/ou son employeur cotise(nt) pendant la période de constitution des droits. Les cotisations sont accumulées sur un compte individuel. Le capital constitutif de la rente est égal aux cotisations versées auxquelles s'ajoutent les gains financiers réalisés par les placements effectués. La question qui se pose est de savoir quelle rente verser avec ce capital. Le principe est que la transformation du capital en pension doit aboutir à égaliser l'espérance mathématique des rentes à verser avec le montant du capital constitutif de la rente. L'espérance mathématique est le critère décisionnel puisqu'il faut tenir compte de l'aléa viager de l'espérance de vie, les probabilités à utiliser sont déduites d'une table de mortalité, mortalité des femmes par souci de prudence. Deux autres éléments entrent dans les calculs. D'abord, le taux d'actualisation qui correspond au taux d'intérêt auquel on suppose que le capital sera placé, choisi en général assez bas, également pour des raisons de prudence : le taux maximum est 60 % du taux moyen des emprunts d'État (TME). Ensuite, le taux de revalorisation de la rente.

Cas 2 : le régime par capitalisation est à prestations définies.

L'employeur s'engage à verser aux salariés des prestations futures, calculées par exemple en fonction de leur dernier salaire, à partir de règles fixées aujourd'hui.

Deux questions se posent.

- D'abord, celle de savoir comment l'employeur doit calculer ses engagements.

En ce qui concerne les salariés déjà retraités, les pensions versées et les droits acquis sont connus puisque leurs retraites ont été liquidées. Mais, en tenant compte de l'âge de chaque retraité et du risque viager, il faut actualiser les sommes futures à verser et en déduire la valeur probable de l'engagement correspondant.

En ce qui concerne les salariés encore en activité, le calcul est plus compliqué puisque les droits sont en cours d'acquisition et que l'on n'en connaît donc pas la somme définitive.

Ce calcul peut être décrit en deux temps :

- Le premier temps est consacré à la détermination de la base de l'engagement et à l'évaluation des droits. Trois méthodes sont envisageables.

La méthode rétrospective ou rétroactive : on évalue les engagements sur la base des droits acquis par chaque salarié à la date du calcul. On fait donc comme si le salarié était sur le point de partir à la retraite. C'est la méthode "minimale".

La méthode prospective : on calcule les droits en "imaginant" ce que l'on versera probablement aux salariés compte tenu de leur salaire, de leur ancienneté et du déroulement possible de carrière. C'est la méthode "maximale".

La méthode intermédiaire en utilisant la méthode rétrospective mais en prenant comme référence certes l'ancienneté actuelle mais le salaire de fin de carrière.

- Le second temps est celui du calcul de l'engagement par actualisation de la base, et cela sur deux sous-périodes : jusqu'à l'âge de la retraite et de la liquidation de la retraite jusqu'au décès.

• Une fois que le montant de l'engagement est calculé, la seconde question se pose à l'employeur : celui-ci doit en effet à tout moment avoir un montant de provisions équivalent. Remarquons qu'il a la possibilité d'externaliser en partie son engagement vers des organismes assureurs.

3- Remarque sur les fonds de pension à la française.

On doit réserver cette appellation de fonds de pension aux organismes spécifiques entièrement dédiés à la gestion d'un système de complément de retraite, fondés sur le principe de la capitalisation. Les fonds d'épargne salariale et les fonds de réserve comme celui créé en France en 1999 ne répondent pas à cette définition. La loi Thomas promulguée en 1997 constitue une tentative de création de fonds de pension à la française en prévoyant que les salariés du secteur privé aient la possibilité d'adhérer à des PER gérés par des fonds d'épargne-retraite (FER) ; mais les décrets d'application ne sont jamais parus et de surcroît cette loi est abrogée en décembre 2001. Nous reviendrons sur cette remarque dans la seconde partie.

4- Remarque sur la situation française au tournant des 20ème et 21ème siècles.

• Des repères statistiques globaux...

- Rentes viagères :

Versements annuels : plus de 8 Mds d'euros = moins de 5% des versements aux régimes de retraites obligatoires et facultatifs.

Encours : 100 à 120 Mds d'euros.

- Épargne salariale :

Versements annuels : plus de 8 Mds d'euros.

Encours : plus de 55 Mds d'euros pour les FCP d'entreprises.

- Assurance-vie (épargne individuelle) :

Versements annuels : plus de 82 Mds d'euros.

Encours : plus de 730 Mds d'euros.

- Encours des PEA : 90 Mds, des PEP : 100 Mds et des PEL : 190 Mds.

• ... qui masquent des inégalités selon le niveau de revenu et selon le secteur d'activité.

Conformément non seulement à la logique économique mais aussi à la logique du système de retraite obligatoire qui prévoit un taux de remplacement dégressif en fonction du revenu, il y a une grande dispersion du taux de détention des divers produits d'épargne en fonction du revenu. Ce taux de détention en fonction du revenu est d'ailleurs très variable selon les produits (les ménages à hauts revenus peuvent plus facilement que les autres bloquer leur épargne sous forme de produits peu liquides). Le taux de détention est également variable selon le secteur d'activité : il est spécialement élevé chez les indépendants ; le taux de recours aux compléments de retraite est significativement plus fort chez les non-salariés que chez les salariés.

CONCLUSION : Les quatre familles de systèmes de retraite.

En observant les systèmes de retraite des différents pays occidentaux, on peut proposer en conclusion une typologie en trois catégories :

-1- Les systèmes de type anglo-saxon aux EU, en Irlande et Nouvelle-Zélande, comportent un seul pilier de base obligatoire, uniforme et en général insuffisant, d'où la nécessité de régimes complémentaires, professionnels ou individuels, volontaires et fondés sur la capitalisation.

-2- Les systèmes à base bismarckienne de l'Europe continentale en Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Italie, rejoints par le Japon : les assurances vieillesse financées par cotisations et selon le principe de la répartition constituent le principal pilier. Cependant, face au vieillissement de leur population et des contraintes pesant sur les finances publiques, ces pays engagent depuis plus ou moins longtemps des

réformes tendant à réduire peu ou prou le périmètre des retraites publiques par répartition et à élargir au contraire celui des retraites privées par capitalisation. C'est en particulier le cas en Allemagne avec la mise en place des fonds de pension « Reister » en 2001 et en Italie avec un train de réformes tout au long des années 1990 et qui se traduisent en particulier par la transformation progressive des régimes de retraite d'entreprise en fonds de pension. La France ne peut pas rester à l'écart de ces tendances fortes.

-3- Les systèmes à base beveridgienne, qui se décomposent eux-mêmes en deux groupes :

3.1- Le groupe des systèmes qui ont ajouté à la base forfaitaire universelle un pilier obligatoire financé par répartition, le plus souvent public, comme c'est le cas des pays scandinaves (Suède, Norvège, Finlande) et du Canada. B. Palier appelle ces systèmes « bismarckiens de deuxième génération ».

3.2- Le groupe des systèmes qui ont complété leur pilier beveridgien par des régimes professionnels obligatoires financés par capitalisation et organisés au niveau des branches et des entreprises, comme au Danemark, aux Pays-Bas, en Suisse, en Australie et en Grande-Bretagne aujourd'hui. B. Palier qualifie ces systèmes de « multi-piliers ».

Chapitre 2 : L'analyse économique des SR par répartition et des SR par capitalisation.

Section 1 : L'analyse économique des SR par répartition.

§1) Le modèle canonique.

A- L'équilibre financier statique.

1) La définition de l'équilibre financier.

$$\begin{array}{lcl} \text{Pensions} & = & \text{Cotisations} \\ p * R & = & c * w * S \end{array}$$

p = pension moyenne
R = nombre de retraités
c = taux de cotisation
w = salaire moyen
S = nombre de salariés

Cette égalité doit être réalisée à chaque exercice.

2) La mise en œuvre de cet équilibre.

a- Cas des régimes à prestations définies (cas des régimes de base français).

L'ajustement se fait sur les recettes, c'est-à-dire sur les cotisations.

$$\begin{array}{lcl} p * R & = & c * w * S \Rightarrow c = \frac{p}{w} * \frac{R}{S} \\ \text{soit :} & \text{taux de cotisation} & = & \text{taux de rem-} * & \text{R/S} \\ & & \text{placement instantané} & * & \text{ratio de dépendance} \\ & & & & \text{économique} \end{array}$$

Pour assurer l'équilibre, cette relation montre plusieurs voies possibles :

- essentiellement, faire varier le taux de cotisation (1),
- mais aussi, modifier les paramètres qui définissent les prestations :
 - (2) l'âge légal de la retraite ;
 - (3) la durée de cotisation ;
 - (4) le mode de calcul de w (le SAM) ;
 - (5) le mode d'indexation.

En France la voie (1) est utilisée 5 fois entre 1984 et 1991.

Pour (2), passage de 65 à 60 ans en 1983 ; et pour les cas (3) à (5), révisions en 1987, en 1993 et en 2003.

b- Cas des régimes à cotisations définies.

• Systèmes des contrats en euros

$$p = c * w * \frac{1}{R/S}$$

montant de la pension = taux de cotisation * salaire * inverse du ratio de dépendance

• Systèmes à points

(cas des régimes complémentaires)

$$v * V = c * w * S \Rightarrow v = c * S/V$$

valeur du point * nombre de points à servir = taux de cotisation * nombre de cotisants

La valeur du point est la variable d'ajustement mais il est possible aussi de faire varier le taux de cotisation c, autrement dit la recette.

Remarque conclusive : quel que soit le régime envisagé, à prestations définies ou à cotisations définies, il y a certes toujours une variable d'ajustement privilégiée - dans le premier cas du côté des cotisations, donc des recettes, et dans le second cas du côté des prestations, donc des dépenses - mais l'équilibre financier peut nécessiter que l'on intervienne aussi de l'autre côté, c'est-à-dire sur le niveau des prestations dans les régimes à prestations définies et sur celui des cotisations dans les régimes à cotisations définies.

B- L'équilibre financier dynamique : le modèle à générations imbriquées.

Le modèle présenté ci-après ainsi que son application qui le suit sont adaptés, avec les mêmes notations, de ce que proposent J.-M. Dupuis et C. El Moudden dans leur ouvrage que nous recommandons : "Économie des retraites" (Economica - 2002) ; ils concernent un régime à prestations définies.

1) Le modèle formalisé.

Comme dans tout modèle dynamique, on introduit explicitement le temps en distinguant au moins deux périodes, notées par l'intermédiaire d'un indice inférieur de type t.

p_t	= pension	θ	= probabilité de survie pendant la retraite (= 0,4)
w_t	= salaire moyen	μ	= taux de remplacement = p_t / w_{t-1} (= 50 %)
R_t	= nombre de retraités	u	= taux de chômage
S_t	= nombre de cotisants	g	= taux de croissance du salaire ($1+g=w_t / w_{t-1}$)
A_t	= population active	n	= taux de croissance de la population active

D'après la première relation du modèle statique, on peut écrire :

$$c_t = (p_t / w_t) * (R_t / S_t)$$

taux de cotisation = taux de remplacement instantané * ratio de dépendance

On a :

$$(p_t / w_t) = p_t / [w_{t-1} * (1+g)] = \mu / (1+g)$$

$$R_t = A_{t-1} * \theta$$

$$S_t = A_{t-1} * (1+n) * (1-u)$$

Donc,

$$c_t = [\mu / (1+g)] * [(A_{t-1} * \theta) / (A_{t-1} * (1+n) * (1-u))]$$

$$\Rightarrow c_t = [\mu / (1+g)] * [\theta / (1+n) * (1-u)]$$

=> le taux de cotisation est donc une fonction

- *croissante* de μ , de θ et de u ;
- *décroissante* de g et de n .

2) Le modèle simulé.

Pour être en mesure d'étudier les conséquences que peuvent avoir sur le système de retraite les évolutions démographiques et économiques, la version de base du modèle doit correspondre au départ à une situation démographique et économique stationnaire.

Le tableau qui suit se fonde sur les hypothèses suivantes :

(1) Pour commencer le raisonnement on distingue deux périodes, une période initiale notée période 0 et une période notée 1, de 40 ans chacune. La période 0 correspond au point de départ de l'analyse, avec seulement des actifs (A). La période 1 est la période au cours de laquelle il est décidé de mettre en place un système de retraite par répartition et les actifs de la période 0 seront les premiers retraités (R) à bénéficier en période 1.

(2) Chaque individu vit deux périodes successives, celle où il est actif, d'une durée de 40 ans environ, et celle où il est à la retraite. Les actifs, au nombre initial de 100, sont supposés être tous des salariés, avec un salaire moyen unitaire w de 1 et un taux de chômage nul.

(3) La probabilité de survie des retraités est de 40 % ($\theta = 0,4$) : les retraités vivent seulement 40 % d'une période d'analyse soit pendant 16 ans. Les actifs ont donc à financer les retraites de 100 retraités seulement pendant 16 ans sur les 40 années de leur propre vie active : arithmétiquement, tout se passe comme si les actifs avaient à payer les retraites de 40 retraités pendant leurs 40 années.

(4) le taux de remplacement brut est fixé à 50 % et l'équilibre financier du régime doit être recherché exclusivement par l'ajustement du taux de cotisation ; il faut toujours une pension moyenne de 0,5.

		Période 0		Période 1		Période 2		Période 3		Période 4		Période 5	
Données démo et éco		Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret
	A-R	100		100	40	100	40	100	40	100	40	100	40
	S	100		100		100		100		100		100	
	w	1		1		1		1		1		1	
	w*S	100		100		100		100		100		100	
<i>Retraite et équilibre du régime par répartition</i>													
	μ			50 %		50 %		50 %		50 %		50 %	
	p				0,5		0,5		0,5		0,5		0,5
	p*R				20		20		25		20		20
	cwS			20		20		20		20		20	
	c			20%		20%		20%		20%		20%	
	c*w			0,2		0,2		0,2		0,2		0,2	
	w net			0,8		0,8		0,8		0,8		0,8	
	Rev. par tête			0,7143		0,7143		0,7143		0,7143		0,7143	
<i>Indicateurs</i>													
	R/S			40 %		40 %		40 %		40 %		40 %	
	TR net			62,50 %		62,50 %		62,50 %		62,50 %		62,50 %	
	TR net inst.			62,50 %		62,50 %		62,50 %		62,50 %		62,50 %	
	RF			1		1		1		1		1	

Comme $\mu = p_t / w_{t-1} = 50 \%$ par hypothèse et que $w_{t-1} = 1$, on doit avoir $p_t = 0,5$.

Comme $R = 40$, le montant global des pensions à financer est de $R*p = 20$.

L'équilibre du régime impose : $c*w*S = R*p = 20 \Rightarrow c*1*100 = 20 \Rightarrow c = 20\%$; la cotisation que doit verser chaque actif est donc égale à $c*w$, soit ici de 0,2 ; d'où un salaire net = $w - (c*w) = 1 - 0,2 = 0,8$.

Le revenu par tête de la population est égal au rapport $[(w \text{ net} * A) + (p * R)] / (A + R)$. Ici, ce revenu par tête est égal à $[(0,8 * 100) + (0,5 * 40)] / (100 + 40) = 0,7143$.

Le ratio R/S qui rapporte le nombre de retraités au nombre d'actifs est le ratio de dépendance.

Le taux net de remplacement est égal au rapport $p_t / w_{t-1} \text{ net} : 0,5 / 0,8 = 0,6250$.

Le taux net de remplacement instantané est égal au rapport $p_t / p_t : 0,5 / 0,8 = 0,6250$.

La rentabilité financière du régime est égale au rapport des pensions reçues par un individu en période t et des cotisations qu'il a versées en période t-1 : $0,5 * 40\%$ de la période / $0,2 = 1$.

§2) La simulation des conséquences d'évolutions démographiques et économiques.

A- Les conséquences d'évolutions démographiques.

1) Le cas d'une croissance démographique régulière.

Supposons que la croissance démographique, résultant par définition d'un solde naturel positif et/ou d'un solde migratoire positif, soit de 25 % d'une période à l'autre. Comme la période couvre 40 années, le taux annuel moyen est égal à $1,25^{1/40}$ soit de 0,56 %.

		Période 0		Période 1		Période 2		Période 3		Période 4		Période 5	
Données démo et éco		Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret
	A-R	100		100	40	125	40	156,25	50	195,31	62,5	244,14	78,125
	S	100		100		125		156,25		195,31		244,14	
	w	1		1		1		1		1		1	
	w*S	100		100		125		156,25		195,31		244,14	
<i>Retraite et équilibre du régime par répartition</i>													
	μ			50 %		50 %		50 %		50 %		50 %	
	p				0,5		0,5		0,5		0,5		0,5
	p*R				20		20		25		31,25		39,0625
	cwS			20		20		25		31,25		39,0625	
	c			20%		16%		16%		16%		16%	
	c*w			0,2		0,16		0,16		0,16		0,16	
	w net			0,80		0,84		0,84		0,84		0,84	
	Rev. par tête			0,7143		0,8929		0,7576		0,7576		0,7576	
<i>Indicateurs</i>													
	R/S			40 %		32 %		32 %		32 %		32 %	
	TR net			62,50 %		62,50 %		59,52 %		59,52 %		59,52 %	
	TR net inst.			62,50 %		59,92 %		59,52 %		59,52 %		59,52 %	
	RF			1		1		1,25		1,25		1,25	

Lorsque la croissance démographique se produit, plusieurs modifications sont à noter :

- pour un taux de pension inchangé, le taux de cotisation diminue, le financement des pensions étant réparti sur un plus grand nombre d'actifs ;
- les taux nets de remplacement baissent parce que le salaire net des actifs augmente du fait de l'allègement du poids des cotisations ;
- la rentabilité financière du régime augmente parce que les retraités obtiennent une pension d'un montant inchangé pour 25 % de moins de cotisations versées.

Il est important de remarquer que le taux de rentabilité est égal au taux d'accroissement démographique.

2) Le cas d'une croissance démographique transitoire.

La croissance démographique de 25% n'a lieu qu'au cours d'une période (période 2 dans notre exemple). Cette hypothèse correspond assez bien à ce qui s'est passé avec le "baby boom" en Europe au 20ème siècle au lendemain de la seconde guerre mondiale, avec la succession de trois générations : celle relativement peu nombreuse des parents des "baby boomers", puis celle, nombreuse, des baby boomers et celle, plutôt creuse, des enfants des baby boomers, ce qui débouche sur le papy boom, phénomène accentué par l'allongement de la durée de la vie.

		Période 0		Période 1		Période 2		Période 3		Période 4		Période 5	
Données démo et éco		Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret
	A-R	100		100	40	125	40	100	50	100	40	100	40
	S	100		100		125		100		100		100	
	w	1		1		1		1		1		1	
	w*S	100		100		125		100		100		100	
<i>Retraite et équilibre du régime par répartition</i>													
	μ			50 %		50 %		50 %		50 %		50 %	
	p				0,5		0,5		0,5		0,5		0,5
	p*R				20		20		25		20		20
	cwS			20		20		25		20		20	
	c			20%		16%		25%		20%		20%	
	c*w			0,2		0,16		0,25		0,2		0,2	
	w net			0,8		0,84		0,75		0,8		0,8	
	Rev. par tête			0,7143		0,7557		0,6667		0,7143		0,7143	
<i>Indicateurs</i>													
	R/S			40 %		32 %		50 %		40 %		40 %	
	TR net			62,50 %		62,50 %		59,52 %		66,67 %		62,50 %	
	TR net inst.			62,50 %		59,92 %		66,67 %		62,50 %		62,50 %	
	RF			1		1		1,25		0,8		1	

La génération active en période 1 et à la retraite en période 2, celle des parents à l'origine du baby boom, a des retraites maintenues à niveau constant, avec un taux de rentabilité unitaire.

La génération des "baby boomers" (actifs de la période 2) profite de l'accroissement de la population en voyant son salaire net s'élever par la baisse du taux de cotisation et son régime de retraite est à taux de rentabilité élevée malgré la dégradation du ratio de dépendance. Mais la génération qui suit (les actifs de la période 3), celle des enfants des baby boomers, moins nombreuse, doit faire face au grand nombre des papy boomers et le taux de cotisation doit s'élever significativement. D'où pour cette génération une baisse importante des salaires nets, une rentabilité du régime en période 4 inférieure à 1 malgré l'effort consenti. Il faut attendre la période 5 pour qu'il y ait un retour aux valeurs initiales. Soulignons également une forte progression du revenu par tête en période 2 et une chute encore plus nette en période 3.

Les évolutions démographiques ont donc de lourdes conséquences sur les niveaux de revenus des générations successives, ce qui crée des inégalités intergénérationnelles. La question se pose donc de savoir ce qu'il est envisageable de faire pour au moins atténuer ces inégalités.

A priori, on peut décider de préserver soit le revenu des retraités (pension constante) soit celui des actifs (taux de cotisation constant), ce qui revient à faire supporter l'effort de financement soit aux actifs soit aux retraités : on cherche à réduire des inégalités en en créant d'autres. Pour éviter cela, on peut avoir pour objectif la constance soit de la rentabilité financière soit du taux de remplacement net instantané. La constance de la rentabilité financière permet certes d'égaliser le revenu des différentes générations et donc de viser une égalité intergénérationnelle quasi parfaite mais elle débouche sur de fortes fluctuations possibles entre le revenu d'activité et la pension pour chaque génération. La solution de la constance du taux de remplacement net instantané permet alors d'éviter un tel décalage (dans notre exemple, les retraités de chaque génération seraient ainsi assurés de percevoir 62,50 % du revenu des actifs), mais nécessairement au prix d'un certain abandon de la stabilité de la rentabilité financière : à défaut d'être la solution optimale, cette solution est sans doute la moins mauvaise de toutes.

3) Le cas d'un allongement de l'espérance de vie.

Supposons que la probabilité de survie augmente de 10 % à chaque période, de la période 1 à la période 3, et se stabilise ensuite à partir de la période 4. Par conséquent, θ passe successivement de 40 % à 44 % et à 48,4 %. Notons que le taux de dépendance évolue mécaniquement comme la probabilité de survie.

		Période 0		Période 1		Période 2		Période 3		Période 4		Période 5	
Données démo et éco		Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret
	A-R	100		100	40	100	44	100	48,4	100	48,4	100	48,4
	S	100		100		125		100		100		100	
	w	1		1		1		1		1		1	
	w*S	100		100		100		100		100		100	
<i>Retraite et équilibre du régime par répartition</i>													
	μ			50 %		50 %		50 %		50 %		50 %	
	p				0,5		0,5		0,5		0,5		0,5
	p*R				20		22		24,2		24,2		24,2
	cwS			20		22		24,2		24,2		24,2	
	c			20%		22%		24,2 %		24,2 %		24,2 %	
	c*w			0,20		0,22		0,24		0,24		0,24	
	w net			0,8		0,78		0,75 80		0,75 80		0,75 80	
	Rev. par tête			0,7143		0,6736		0,6739		0,6739		0,6739	
<i>Indicateurs</i>													
	R/S			40 %		44 %		48,40 %		48,40 %		48,40 %	
	TR net			62,50 %		62,50 %		64,10 %		65,96 %		65,96 %	
	TR net inst.			62,50 %		64,10 %		65,96 %		65,96 %		65,96 %	
	RF			1		1,1*		1,1		1,0083*		1,0083	

* $(0,5 * 44 \% \text{ de la période}) / 0,22 = 1,1$ et $(0,5 * 48,40 \% \text{ de la période}) / 0,24 = 1,0083$.

Pour maintenir constante la pension, le financement du régime de retraite lorsqu'il y a allongement de la durée de vie peut passer par trois solutions :

- Comme dans le cas d'une chute démographique, la solution qui vient logiquement en premier à l'esprit est le relèvement du taux de cotisation. Remarquons qu'il y a ici amélioration de la rentabilité financière.

- Pour éviter de relever le taux de cotisation, on peut préférer la constance de la pension sur l'ensemble de la période de retraite à celle du montant annuel de la pension.

- Il est également envisageable, sans toucher au taux de cotisation, de viser un ratio de dépendance constant en répartissant l'allongement de la durée de vie non seulement sur la période de retraite mais aussi sur la période d'activité.

Si s = durée de la période d'activité et r = la durée de la période de retraite, on a d = ratio de dépendance = r / s .

Si v = durée de vie totale, on a $s + r = v \Rightarrow r = d * s \Rightarrow s + d * s = v \Rightarrow v = s (1+d) \Rightarrow s = v / 1+d$

Dans l'exemple, la durée de vie s'accroît de 10 % entre la période 1 et 2, ce qui fait passer la durée moyenne de retraite de 16 années (40% de 40) à 17,6 (44 % de 40), soit un gain d'espérance de vie de 1,6. Il s'agit de répartir ce gain entre les deux périodes de vie, celle d'activité et celle de retraite, de manière à laisser inchangés le taux de cotisation et le taux de dépendance ($d = 40 \%$) : $s = 1,6 / 1,4 = 1,1429 \Rightarrow$ la durée de vie active doit être prolongée d'un peu plus 1,14 années et donc la période de retraite peut être augmentée elle-même de $1,6 - 1,1429 = 0,4571$, soit de moins de six mois.

B- Les conséquences d'évolutions économiques.

Comme le financement de tout système de retraite revient à un partage du revenu national entre actifs et retraités, l'équilibre financier du régime dépend nécessairement des variables qui agissent sur le montant du revenu national, en particulier du taux de chômage et de la croissance de la productivité du travail.

1) Le chômage

Le chômage constitue un facteur de risque pour l'équilibre du régime par répartition puisqu'il correspond à une diminution du nombre de cotisants.

On a : $c = (p / w) * (R / S) = \mu * (R / S) = \mu * [R / A (1-u)]$

Si l'on conserve un taux de pension de 50 % et un ratio de dépendance R/S de 40 %, une aggravation du taux de chômage de 1 % nécessite pour assurer l'équilibre du système un taux de cotisation :

$c = 0,5 * (40/99) = 0,202$, contre une valeur initiale de 0,20, soit une augmentation du taux de cotisation de 0,2 points.

2) La croissance de la productivité apparente du travail, c'est-à-dire une croissance économique à population active constante.

a- Croissance et base de calcul de la retraite.

La retraite peut être calculée sur la base soit des salaires de la période courante, c'est-à-dire ceux des actifs, soit, ce qui est le cas le plus fréquent, des salaires de la période antérieure, c'est-à-dire ceux que les retraités ont perçus lorsqu'ils étaient actifs. Dans le premier cas, les gains de productivité sont répartis entre les deux générations, celle des actifs et celle des retraités et le taux de remplacement net s'améliore. Dans le second cas, les gains de productivité vont d'abord aux actifs et les retraités n'en profitent qu'avec retard, ce qui crée des disparités de revenu entre les uns et les autres.

b- Croissance et règles d'indexation.

Les modèles de générations imbriquées tels que celui mis en œuvre précédemment ne tiennent généralement pas compte de deux mesures que les régimes concrets prévoient la plupart du temps : la revalorisation des salaires de la carrière des nouveaux retraités et l'indexation de la pension.

- Pour la revalorisation des salaires de la carrière des nouveaux retraités, ce que l'on appelle aussi la reconstitution de la carrière, deux méthodes sont envisageables : on table soit sur la croissance du salaire brut moyen, soit sur la hausse des prix. Dans le premier cas, situation française avant la réforme de 1987, la moyenne des salaires qu'ont reçus les nouveaux retraités d'une période donnée est alignée sur les salaires moyens que reçoivent lors de cette période les actifs de même catégorie, donc sur le pouvoir d'achat courant. Dans le second cas, situation française depuis la réforme de 1987, la carrière des retraités est reconstituée sur la base du pouvoir d'achat des salaires qu'ils ont reçus et non sur le pouvoir d'achat des salaires actuels.

- L'indexation de la pension soulève le même choix de méthode que la revalorisation de la base de calcul et c'est également en 1987 qu'on a changé de tactique en France. Quand les pensions suivent le salaire brut, la croissance est, quel qu'en soit le taux, sans effet sur l'équilibre du régime de retraite alors que quand les pensions suivent les prix, plus la croissance s'accélère sans inflation et plus le taux de cotisation peut baisser.

Remarque : Certes, pour chaque retraité, l'indexation de sa pension sur les prix lui assure pour toute la durée de sa retraite un pouvoir d'achat constant. Mais lors d'une période donnée, on a des retraités d'âges différents et qui ont quitté leur activité professionnelle il y a plus ou moins longtemps : les retraites des jeunes retraités sont en moyenne plus élevées que celles des retraités plus âgés tout simplement parce que les salaires de carrière des premiers sont plus importants que ceux des seconds. Si ben que la pension moyenne de l'ensemble des retraités a une tendance naturelle à croître.

Conclusion partielle : le rendement des retraites par répartition.

Calcul théorique :

Reprenons la formule de base établie plus haut, mais en posant $u = 0$:

$$c_t = [\mu / (1+g)] * [\theta / (1+n)] \quad \text{avec } \mu = p_t / w_{t-1}$$

$$c_t = [p_t / w_{t-1}] * [\theta / (1+g) (1+n)]$$

La notion de rendement du régime pour un retraité nous renvoie à celle de rentabilité financière définie plus haut : c'est le rapport entre la pension moyenne reçue et le montant des cotisations versées. On peut donc écrire :

$$\text{rendement} = p'_t / (c_t * w_{t-1}) \quad \text{avec } p'_t = p_t * \theta$$

$$\begin{aligned} \text{Donc, rendement} &= [p_t * \theta] / [p_t / w_{t-1}] * [\theta / (1+g) (1+n)] * w_{t-1} \\ &= [p_t * \theta * (1+g) (1+n) * w_{t-1}] / [p_t * \theta * w_{t-1}] \end{aligned}$$

$$\Rightarrow \text{rendement} = (1+g) (1+n)$$

On montre ainsi que le rendement d'un régime par répartition est égal au produit du taux de croissance économique et du taux de croissance démographique ; ce que P. Samuelson a exprimé dès 1958.

Calcul pratique :

Plusieurs études ont tenté d'évaluer le taux de rendement du régime général de retraite en France en calculant le TIR (taux interne de rendement) qui est le taux auquel il aurait fallu placer les cotisations versées pour aboutir à une pension équivalente à celle effectivement versée par le régime.

L'enseignement principal qu'on peut tirer de ces études est que le rendement dépend de l'âge du régime : il peut être très important au début et il se stabilise au bout de deux générations. C'est ainsi qu'en France le taux dépassait 8 % pour les générations nées dans le 1er quart du 20ème siècle, qu'il n'a cessé de décroître ensuite pour se stabiliser à un peu plus de 3 % pour les générations nées après la seconde guerre mondiale (ce taux est un taux moyen : le taux pour les hommes est en moyenne d'un demi-point inférieur et celui des femmes d'un demi-point supérieur).

Section 2 : L'analyse économique des SR par capitalisation.

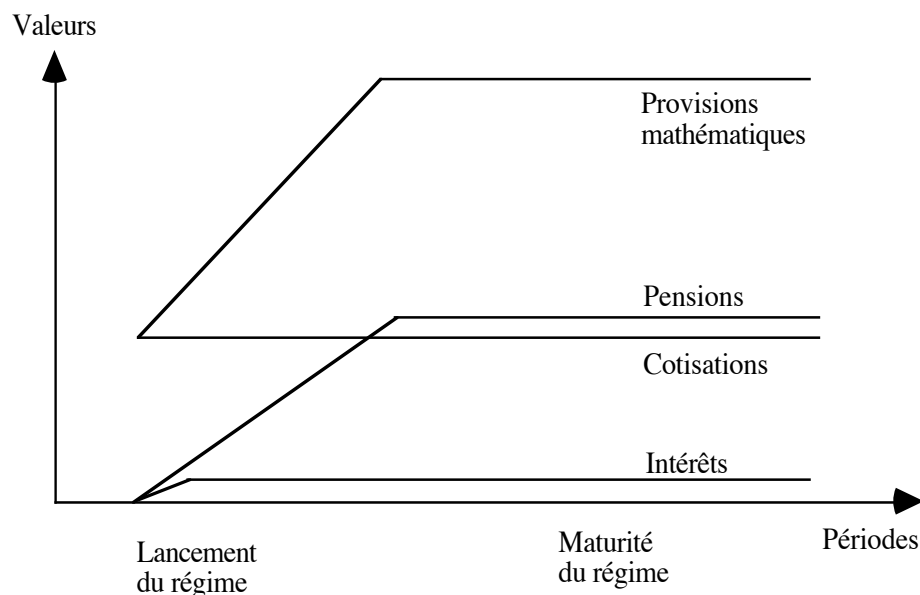
§1) Le modèle canonique.

A- L'équilibre financier statique.

1) La définition de l'équilibre financier.

Cet équilibre peut d'abord être défini comptablement de la manière schématique suivante :

On peut schématiser les profils temporels des différents éléments en présence de la manière suivante :



On remarque que lors des périodes de lancement du régime, les cotisations reçues par l'organisme gestionnaire sont supérieures aux pensions versées, ce qui permet d'accroître les provisions et le stock de titres pour préparer les périodes "pleines".

2) La mise en œuvre de l'équilibre financier.

L'équilibre financier est directement affecté par les évolutions économiques qui peuvent venir diminuer le rendement des titres et la valeur de l'actif : c'est en particulier le cas des crises boursières.

Les ajustements nécessaires seront différents selon que le régime est à prestations définies ou à cotisations définies :

- si le régime est à prestations définies, c'est le taux de cotisation qu'il faut faire varier ;
- si le régime est à cotisations définies, c'est le niveau des pensions qui est fatalement la variable d'ajustement.

On retrouve là encore des solutions déjà envisagées pour les SR par répartition.

B- L'équilibre financier dynamique : simulation d'un modèle à générations imbriquées.

Pour décrire un tel équilibre financier dynamique, on peut établir un tableau comme dans la section précédente mais en faisant les hypothèses suivantes :

- (1) un régime démographique stationnaire pour notre modèle de base ;
- (2) une production par tête de 1 ;
- (3) un partage du revenu primaire à raison de 90 % pour les revenus d'activité et de 10 % pour les revenus de la propriété ;
- (4) un taux d'épargne de 16 %.

<i>Données démographique et éco</i>	Période 0		Période 1		Période 2		Période 3		Période 4		Période 5	
	<i>Act</i>	<i>Ret</i>	<i>Act</i>	<i>Ret</i>	<i>Act</i>	<i>Ret</i>	<i>Act</i>	<i>Ret</i>	<i>Act</i>	<i>Ret</i>	<i>Act</i>	<i>Ret</i>
Effectifs	100		100	40	100	40	100	40	100	40	100	40
Production par tête	1		1		1		1		1		1	
Revenu primaire à répartir	100		100		100		100		100		100	
Revenus d'activité et de la propriété	100		90	10	90	10	90	10	90	10	90	10
Épargne			14,4	-14,4	14,4	-14,4	14,4	-14,4	14,4	-14,4	14,4	-14,4
Revenu consom- mable par tête			0,7143		0,7143		0,7143		0,7143		0,7143	

Par définition, avec un SR par capitalisation, les actifs préparent leur retraite en dégageant de leur revenu d'activité une épargne qu'ils placent en divers actifs. Ce sont les revenus de ces placements et le produit de la revente éventuelle de ces actifs qui leur permettront, lorsqu'ils seront à la retraite, d'avoir le revenu de remplacement nécessaire au financement de leurs diverses dépenses. C'est pourquoi le tableau montre une désépargne des retraités qui correspond à l'épargne que ces individus ont dégagée lorsqu'ils étaient actifs ; et comme le régime démographique est stationnaire, la désépargne des retraités d'une période donnée est égale à l'épargne des actifs de cette même période : l'offre de titres est égale à la demande de titres.

Le tableau révèle que le revenu par tête (disponible pour la consommation) est égal ici à ce que l'on avait trouvé dans le cadre d'une SR par répartition, avec un taux de cotisation de 20 % ; la valeur de 0,7143 pour le revenu consommable par tête est le résultat de l'opération suivante : [revenu consommable des actifs + revenu consommable des retraités] / nombre total des actifs et des retraités = [(90 - 14,4) + (10 + 14,4)] / (100 + 40).

§2) La simulation des conséquences d'évolutions démographiques et économiques.

A- Les conséquences d'évolutions démographiques.

1) Le cas d'une croissance démographique transitoire.

Données démo et éco	Période 0		Période 1		Période 2		Période 3		Période 4		Période 5	
	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret	Act	Ret
Effectifs	100		100	40	125	40	100	50	100	40	100	40
Production par tête	1		1		1		1		1		1	
Revenu primaire à répartir	100		100		125		100		100		100	
Revenus d'activité et de la propriété	100		90	10	112,5	12,5	90	10	90	10	90	10
Épargne			14,4	-14,4	18	-14,4	14,4	-18	14,4	-14,4	14,4	-14,4
Revenu consommable par tête			0,7143		0,7358		0,6907		0,7143		0,7143	

Comme dans la section 1 consacrée au SR par répartition, on suppose qu'une poussée démographique a lieu en période 2 et que dès la période 3 il y a un retour à la situation initiale.

- Lors de la période 2, deux déséquilibres apparaissent :
 - Sur le marché des biens et services, la demande totale exprimée par les actifs et les retraités est de $(112,5 - 18) + (12,5 + 14,4) = 121,4$ pour une offre de 125 : on peut donc s'attendre à une baisse des prix.
 - Sur le marché des capitaux, le déséquilibre est opposé, puisque la demande de titres exprimée par les actifs (18) excède l'offre faite par les retraités (14,4). Ce déséquilibre pousse les cours à la hausse (de même pour les prix de l'immobilier) ; d'où des effets de richesse positifs dont bénéficient les retraités, ce qui leur permet a priori de consommer davantage, ce qui favorise un retour à l'équilibre sur le marché des biens et services. En définitive, cette période 2 à croissance démographique voit s'effectuer un transfert des actifs vers les retraités.
- Lors de la période 3, les baby boomers actifs à la période 2 arrivent à l'âge de la retraite et la génération des actifs est moins nombreuse. Ce contre-choc démographique a lui aussi pour effet de créer deux déséquilibres mais en sens opposé : le marché des biens et services enregistre une demande excédentaire (d'où une hausse des prix qui diminue les pouvoirs d'achat) et le marché des capitaux une offre excédentaire (d'où une baisse des cours entraînant un effet de richesse négatif). Les ajustements sont donc ici en défaveur des retraités, symétriquement à ce qui s'est passé en période 2.
- Lors des périodes 4 et 5 il y a une stabilisation démographique qui débouche sur un retour à la situation initiale.
- Globalement, l'évolution du revenu consommable par tête est sensiblement la même que dans le cas d'un SR par répartition.

2) Le cas d'un prolongement de l'espérance de vie.

- Si le régime est à cotisations définies, le capital acquis en fin de période d'activité doit être réparti sur un plus grand nombre d'années : l'individu supporte donc une diminution de sa pension annuelle.
- Si le régime est à prestations définies, le risque passe du côté de l'organisme gestionnaire et de l'entreprise. Cela explique le développement actuel des contrats à cotisations définies.

On constate donc que les évolutions démographiques ont des effets sur les SR par capitalisation comme elles en ont sur les SR par répartition ; mais alors que dans le second cas les ajustements sont prévus par des règles connues, ils dépendent des conditions de marché dans le premier et sont donc intrinsèquement incertains.

B- Les conséquences des évolutions économiques.

La sécurité d'un système par capitalisation dépend de sa capacité à honorer ses engagements, qui est elle-même fonction de deux évolutions :

- l'évolution des cours des titres ;
- l'évolution des rendements des placements effectués.

Or, trois types de chocs peuvent affecter ces deux évolutions et par conséquent la fiabilité du système.

- 1) 1er type de choc, 1er facteur de risque pour les SR par capitalisation : les évolutions technologiques, les changements géopolitiques et les mutations organisationnelles. Tout cela bouscule en effet l'évolution longue de la productivité des facteurs, et donc celle des rémunérations de ces facteurs.
- 2) 2ème type de choc et de risque pour les SR par capitalisation : tout ce qui affecte les revenus en général et surtout ce qui affecte les revenus de manière différenciée selon la nature des revenus. L'inflation est le meilleur exemple de ce type de choc.
- 3) 3ème type de choc et de risque pour les SR par capitalisation : tous les mouvements, souvent erratiques, qui affectent les marchés de capitaux, avec plus spécialement les phénomènes de krachs.

Conclusion partielle : le rendement des retraites par capitalisation.

La performance d'un placement en termes réels est égale à :

$$(1 + p) = [(1+r) * (1+v)] / (1+\pi)$$

r : taux de rendement des titres
v : taux de plus ou moins-value
 π : taux d'inflation

J.-M. Dupuis et C. El Moudden reproduisent un tableau établi par l'INSEE concernant les performances de placements faits en France en actions et en obligations sur 30 ans :

	<i>Performances pour des placements placés pendant 30 ans</i>	1913-2000	1951-2000
	Espérance de gain (moyenne des performances)	3,0	5,5
<i>ACTIONS</i>	Variabilité (écart-type des performances)	2,4	1,7
	Probabilité de réaliser un gain	0,88	1
	Espérance de gain (moyenne des performances)	-1,49	4,4
<i>OBLIGATIONS</i>	Variabilité (écart-type des performances)	5,1	1,2
	Probabilité de gain	0,41	1

Comme le font d'autres travaux en la matière, ce tableau montre que le rendement du capital financier est plus élevé que le taux de croissance de l'économie. Mais il faut rappeler le lien permanent qui existe entre rendement et risque : si les SR par capitalisation peuvent être considérés comme de meilleur rendement (ce qui signifie que lorsque le SR est par répartition tout se passe comme si les retraités faisaient l'objet d'une taxation implicite), ils sont en même temps plus risqués et aussi plus coûteux en frais de gestion. Des calculs ont été faits sur une dizaine de cohortes parties à la retraite pour comparer notre SR (régime général et régimes complémentaires) avec un système fictif par capitalisation. Trois enseignements peuvent en être tirés. D'abord, le taux moyen de remplacement est toujours plus élevé dans le cas de la capitalisation, quel que soit le statut social du salarié. Ensuite, le taux de remplacement est plus élevé dans le cas de placements en actions que dans le cas de placements en obligations. Enfin, le pourcentage de salariés qui auraient eu une retraite plus faible qu'en cas de répartition est moins grand dans le cas d'actions que dans celui d'obligations ; il reste malgré tout significatif ; si bien que pour réduire au maximum ce pourcentage, il semble qu'un portefeuille équilibré entre actions et obligations soit la solution optimale.

Cela dit, il est difficile de prétendre que le taux d'intérêt puisse rester systématiquement supérieur au taux de croissance économique sur le long terme, à moins d'accepter que le partage de la valeur ajoutée se déforme de manière insoutenable au profit des revenus du capital.

Partie II : Les politiques économiques pour le système de retraite (SR).

Chapitre 1 : Le SR français et les problèmes qui lui sont posés.

Section 1 : Les principales caractéristiques du SR français au début de 2003.

§1) L'architecture du SR français début 2003.

On propose une description rapide en trois temps, partant du plus général pour aller vers une description plus technique.

A- Le SR français est à trois niveaux.

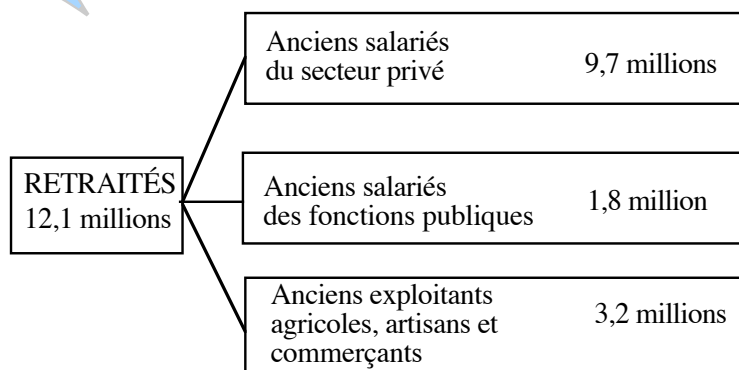
Comme tous les SR, le SR français comporte plusieurs piliers ou niveaux.

Le SR français est à trois niveaux :

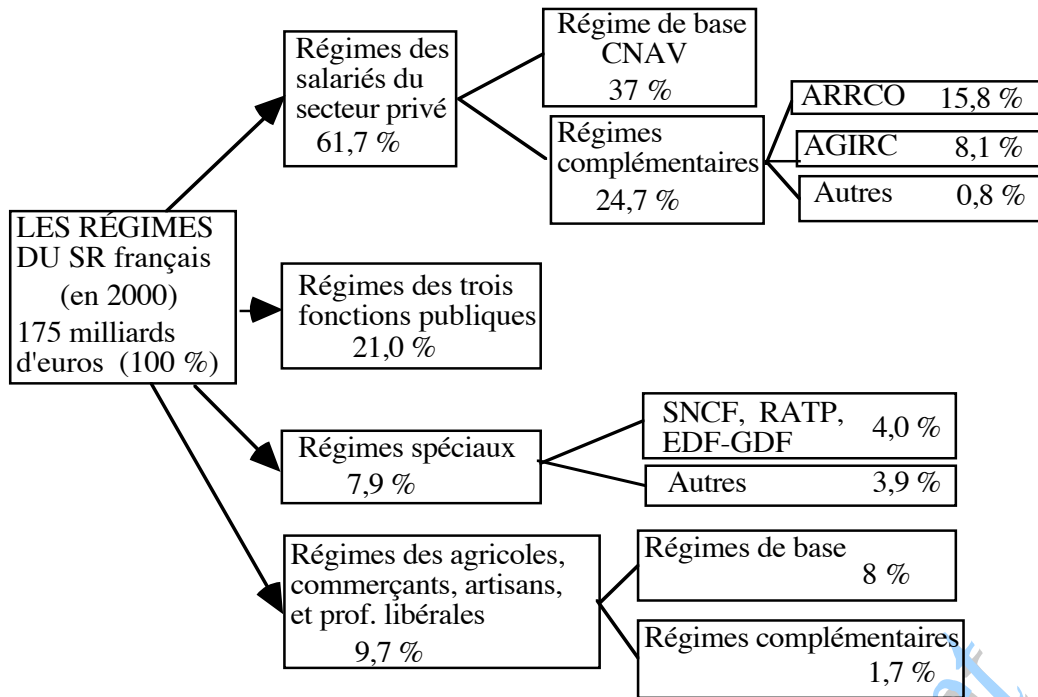
Premier niveau :	RÉGIME DE BASE (obligatoire pour tous)
Deuxième niveau :	RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES (obligatoires pour la plupart)
Troisième niveau :	RÉGIMES SUPPLÉMENTAIRES ou "surcomplémentaires" (facultatifs en général)

Les régimes complémentaires sont obligatoires pour l'ensemble des salariés du privé (depuis 1972 pour les non-cadres et depuis 1974 pour les cadres), pour les salariés du secteur agricole et pour les artisans, mais pas pour les commerçants.

B- Le SR français comporte plusieurs régimes selon les types d'assurés (les statistiques citées ci-dessous concernent l'année 2000).



Note : le nombre de retraités est inférieur au nombre total de pensions parce qu'il y a des "pluripensionnés".



en % du PIB	1959	1970	1975	1980	1990	2000
Prestations totales	14,5	17,9	21,4	24,2	26,4	28,5
dont prestations risques vieillesse-survie	5,4	7,3	9,1	10,3	11,2	12,6

- CNAV : La Caisse nationale d'assurance-vieillesse est depuis 1967 l'organisme unique de gestion de la retraite de base des travailleurs salariés du secteur privé. C'est elle qui assure la gestion en répartition du "régime de base". La "retraite de la Sécurité sociale" correspond au maximum, hors les majorations pour tenir compte en particulier des charges de famille, à 50 % du salaire de base soumis à cotisation, c'est-à-dire du salaire moyen des meilleures années retenues, dans la limite du plafond de la Sécurité sociale.

Chiffres clés de la CNAV :

- 9,7 millions de retraités ;
- 15,4 millions de cotisants ;
- 62,84 milliards d'euros versés au titre de l'assurance-vieillesse-veuvage ;

- AGIRC : L'Association générale des institutions de retraites des cadres, créée en 1947, est l'organisme - interprofessionnel - unique et obligatoire, qui gère en répartition la retraite complémentaire des cadres du secteur privé.

Chiffres clés de l'AGIRC :

- 1,8 million d'allocataires ;
- 3,3 millions de cotisants ;
- 530 000 entreprises adhérentes ;
- 11,5 milliards d'euros versés.

- ARRCO : L'Association des régimes de retraite complémentaire est créée en 1961 sur le modèle de l'AGIRC pour étendre la couverture obligatoire complémentaire de retraite à tous les salariés non-cadres du secteur privé et pour assurer la coordination des nombreux régimes alors existants (la valeur du point est la même pour tous les affiliés depuis 1999).

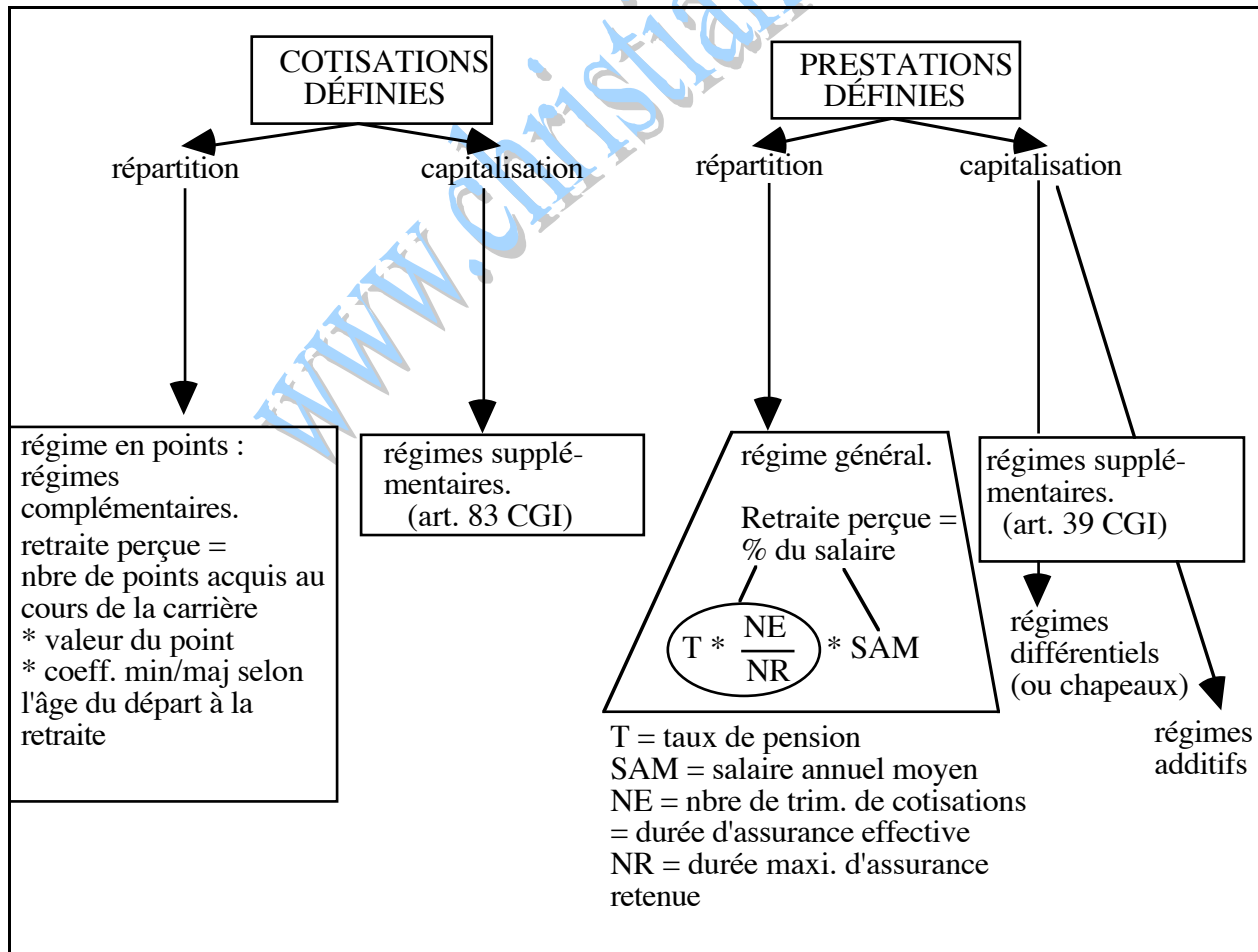
Chiffres clés de l'ARRCO :

- 9,5 millions d'allocataires ;
- 18,7 millions de cotisants ;
- 5,7 millions d'entreprises adhérentes ;
- 26,52 milliards d'euros versés.

Remarque : L'ARRCO assure en fait un complément jusqu'au plafond de la Sécurité sociale pour tous et l'AGIRC un complément au-delà du plafond pour les cadres. Au total, le taux de remplacement varie de 88 % pour les plus bas salaires à 65 % pour les cadres à hauts salaires. Par ailleurs, l'ARRCO et l'AGIRC se sont rassemblées au sein d'un GIE.

- À côté des régimes qui concernent les salariés du secteur privé, les travailleurs de l'agriculture et les "non-non" (non salariés-non agricoles), il y a trois types de régimes particuliers : le régime des fonctionnaires, c'est-à-dire le régime des salariés des trois fonctions publiques (fonction publique d'État, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière), les régimes spéciaux des salariés des entreprises du secteur public (EDF-GDF, SNCF, RATP, Banque de France) et les régimes spéciaux de certains salariés du secteur privé (mineurs, clercs de notaire, marins).

C- Le SR français se différencie selon le fonctionnement des régimes.



N.B. : on s'est limité dans ce tableau au seul cas des salariés, mais il décrit un mécanisme qui vaut pour tous les régimes alignés.

§2) Les données techniques principales du SR français début 2003.

A- Le calcul de la pension de base pour les régimes alignés.

(CNAV, CANCAVA, ORGANIC et MSA).

1) Le SAM (ou le RAMB : revenu annuel moyen brut).

Au départ (1945), le SAM est la moyenne des salaires plafonnés et revalorisés des 10 dernières annuités, et des 10 meilleures depuis le décret du 29/12/1972.

La "réforme Balladur" de 1993 base le calcul non plus sur les 10 meilleures années mais sur les 25 meilleures dernières années, avec passage progressif et mise en vigueur intégrale en 2008. Le régime devient ainsi encore plus contributif et beaucoup moins favorable pour les assurés.

2) Le pourcentage du SAM (ou du RAMB).

Il dépend à la fois de la durée de cotisation et de l'âge légal de liquidation.

• La durée de cotisation (NR) :

Initialement, NR était de 120 trimestres (30 ans).

Puis réforme Boulin en 1971 : NR passe à 150 trimestres (37,5 années).

Puis réforme Balladur en 1993 : NR est maintenue à 150 trimestres mais la durée de cotisation pour liquider sa retraite sans minoration passe à 160 trimestres, donc à 40 ans.

• L'âge légal de liquidation :

Au départ, $T = 20\%$ pour l'assuré qui atteint 60 ans avec $+ 1\%$ par trimestre d'ajournement quand le salarié prend sa retraite après 60 ans : 24% à 61 ans, 28% à 62 ans, ..., 40% à 65 ans et 60% à 70 ans.

La loi Boulin de décembre 1971 prévoit, avec une augmentation de la durée de cotisation, une augmentation du taux de pension : 25% à 60 ans, 50% à 65 ans et $+ 5\%$ par an pour toute année d'ajournement au-delà de 65 ans, âge légal de la retraite.

En 1982-1983, tournant important avec la "réforme Questiaux" : non seulement il y a abaissement de l'âge légal de la retraite à 60 ans mais aussi l'âge et la durée sont liés et non plus distincts dans le calcul du pourcentage. Sont introduites les notions de taux plein de pension et de taux réduit. Le taux plein de 50% est applicable aux assurés à partir de 60 ans quand ils ont cotisé au moins 150 trimestres, ainsi qu'à tous les assurés de 65 ans et plus. Un taux de pension réduit s'applique aux salariés de 60 à 64 ans qui partent en retraite et qui n'ont pas cotisé 150 trimestres : réduction de $1,25\%$ par trimestre manquant. Cette réforme donne plus d'importance au nombre de trimestres de cotisation et supprime la pénalisation que subissaient les assurés qui liquidaient leur retraite de manière anticipée mais après avoir cotisé le nombre de trimestres requis ; on veut ainsi permettre un départ à la retraite à 60 ans sans pénalité.

En 1993, la "réforme Balladur" durcit les règles de liquidation : le taux plein de 50% est applicable certes à partir de 60 ans mais aux assurés qui ont cotisé au moins 160 trimestres au lieu de 150. Plus précisément, la loi du 22 juillet 1993 décide 3 mesures de réforme du régime général de notre système de retraite :

1- entre le 1/1/1994 et le 1/1/2003, le nombre de trimestres exigibles pour valider une retraite à taux plein passe de 150 à 160 trimestres à raison d'un trimestre supplémentaire par an ;

2- la période de référence pour le calcul des pensions passe progressivement entre le 1/1/1994 et le 1/1/2008, des 10 aux 25 meilleures années du revenu d'activité ;

3- mise en place d'un Fonds de solidarité-vieillesse au 1/1/1994, qui prend notamment en charge le minimum-vieillesse en se substituant au Fonds national de solidarité.

Les décrets du 27/8/1993 confirment que l'indexation des pensions se fait en fonction de l'évolution des prix (hors tabac) et non en fonction du salaire brut moyen.

B- Le caractère contributif du régime de retraite.

- Ce qui précède pourrait laisser penser qu'il n'y a pas véritablement de lien entre cotisations versées et retraite perçue et que par conséquent le régime décrit n'est pas vraiment contributif. En réalité, il l'est bien mais le lien est indirect en ce sens que si la retraite est fonction des salaires versés (ou des revenus), les cotisations versées le sont également.

- Les régimes légaux de base, qui sont contributifs dans de très nombreux pays, adoucissent la relation établie entre les cotisations versées sur les salaires et le montant de la retraite, dépendant lui-même des salaires reçus et donc de la carrière passée, par l'introduction de mesures non contributives qui ont précisément pour objet en particulier de corriger les aléas de carrière (chômage et temps partiel) mais aussi de tenir compte de la situation familiale (en France, depuis 1974, les régimes alignés accordent aux mères de famille une majoration de la durée de cotisation de 8 trimestres par enfant élevé, également aux mères et pères ayant élevé au moins 3 enfants une bonification de 10% de la pension principale). Il y a également le mécanisme de la pension de réversion.

C- La question des revalorisations.

Cette question, très importante pour le niveau des retraites et donc pour le niveau de vie des retraités, est double puisqu'elle concerne à la fois les salaires pour le calcul du SAM et les pensions elles-mêmes. Il y a essentiellement deux bases de calcul : les salaires nominaux et les prix, sachant que les premiers augmentent en général plus que les seconds. D'où des résultats qui peuvent être très différents. En ce qui concerne le régime général français, il faut évoquer l'importante réforme de 1987 : on est passé d'une indexation sur les salaires à une indexation sur les prix, ce qui est bien entendu désavantageux pour les retraités. Car si l'indexation sur les prix protège les retraités de l'érosion monétaire, ce qui préserve donc leur pouvoir d'achat atteint lors de la liquidation de leurs pensions, elle en diminue par contre petit à petit le niveau de vie relativement à celui des actifs dès lors que le pouvoir d'achat des actifs s'améliore sous l'effet des gains de productivité et du taux de croissance économique.

D- La place du mécanisme de la capitalisation.

- Quoi que l'on puisse en penser, il existe en France depuis plusieurs années des produits de retraite par capitalisation qui sont de véritables fonds de pension.
- Ces produits sont différents selon le statut des salariés :
Pour les fonctionnaires, il existe la Préfon et le CREF (le FONPEL et la CAREL sont des systèmes analogues pour les élus locaux). En 2002, la Préfon (Caisse nationale de prévoyance de la fonction publique) a seulement 280 000 affiliés sur un peu moins d'une vingtaine de millions de personnes qui, théoriquement, remplissent l'une des conditions pour adhérer. Le CREF (Complément de retraite de la fonction publique), créé en 1949, concerne les enseignants et les adhérents des mutuelles de la fonction publique. C'est un système entièrement par capitalisation depuis les difficultés qu'il a connues en 2000 alors qu'il fonctionnait pour 60% en répartition.
Pour les salariés du secteur privé, plusieurs produits sont proposés avec des incitations fiscales, d'où la façon de les distinguer en fonction de l'article du Code général des impôts concerné : articles 39, 83 ou 82. Aux travailleurs non salariés la loi Madelin de 1994 propose un dispositif facultatif de retraite pour ceux qui cotisent peu à leur régime de base, avec déductibilité des versements des BIC.
- Ces divers dispositifs par capitalisation jouent un rôle marginal : les prestations de retraite complémentaire par capitalisation ne représentent que 2% de la totalité des retraites servies en 2002, soit 0,4% du revenu disponible des ménages.
- Le marché de l'épargne salariale connaît au cours de la décennie 1990 une forte croissance surtout due à la conjoncture particulièrement favorable qu'offrent les marchés financiers et les performances boursières, d'où inversement un tassement dès le début des années 2000. Globalement, les encours restent modestes puisque ces divers produits représentent moins de 2% du patrimoine financier et environ 4% des actifs financiers longs contre respectivement 22% et 85% pour les produits d'assurance-vie : autant dire que tous ces produits d'épargne-retraite lato sensu (épargne-retraite stricto sensu + épargne salariale) ne constituent pas une réelle menace pour l'assurance-vie. Il faut reconnaître que l'assurance-vie bénéficie de grands atouts : elle répond de manière très flexible aux besoins très divers des épargnants et ce dans d'excellentes conditions fiscales. Et ce ne sont pas les produits mis en place par la loi Fillon de 2003 qui vont profondément changer la situation.
- En matière de capitalisation, il convient d'en distinguer trois formes :
 - la capitalisation totalement individuelle que constituent les fonds de pension ;
 - la capitalisation collective au niveau des entreprises, avec l'épargne salariale ;
 - la capitalisation totalement collective, sous la forme d'un fonds de réserve.
 Le choix entre ces différentes formules dépend de l'importance que l'on donne respectivement à la responsabilité individuelle et à la solidarité intergénérationnelle. De nombreux auteurs posent comme condition à l'introduction de la capitalisation le caractère obligatoire des cotisations, de façon à ce que les salariés des PME ne soient pas exclus du système et que ce pilier supplémentaire concerne bien tous les travailleurs.
- On constate une assez bonne corrélation entre l'évolution du taux d'épargne des ménages français et celle du débat sur les retraites. Le taux d'épargne global des ménages atteint des valeurs supérieures à 17% au cours des années 1970 à cause de la crise économique et du chômage massif, mais décroît régulièrement au cours de la décennie 1980 (11% en 1987). En 1989, M. Rocard commande le fameux livre blanc sur les retraites et c'est à peu près à cette période que le taux d'épargne se remet à progresser, en montrant souvent des poussées de fièvre à chaque fois que le débat prend un tournant plus alarmant : le taux d'épargne ne descend pratiquement jamais en dessous de 15,5% et connaît au cours de 2003 un bond au taux record de 17,9%, avec une forte augmentation du taux d'épargne financière à 8%.
- P.-C. Hautcœur, dans Le Monde du 20/5/2003, insiste sur le fait que « la capitalisation ne peut se développer que dans une société socialement et politiquement pacifiée. Capitaliser, c'est accepter de différer l'utilisation d'un pouvoir d'achat pendant trente ou quarante ans, et ce n'est possible que si des institutions garantissent ce pouvoir d'achat à long terme. L'expérience historique des Etats-Unis est celle d'un pays protégé de la guerre et des grands déséquilibres mondiaux. La Grande-Bretagne, plus à l'abri que le continent des aléas de l'histoire a, pour sa part, développé une culture politique où les individus sont premiers et où l'État ne se voit pas reconnaître le droit de définir le "bien commun" et d'agir en son nom. Nous avons une histoire plus tourmentée où le politique doit régulièrement intervenir ». Si l'on estime que les attaques terroristes du 11 septembre 2001 vont bouleverser de manière irréversible les comportements collectifs et individuels, on peut alors se demander si cela ne fait pas courir un risque supplémentaire à la viabilité des systèmes par capitalisation. Ce risque peut être également aggravé par un facteur « démographique-culturel » : les jeunes générations semblent avoir une plus grande préférence pour le présent que les générations précédentes.

Section 2 : Les problèmes posés au SR par les évolutions actuelles et prochaines.

Les problèmes posés au SR résultent de la modification profonde des divers environnements, en particulier démographique et économique, dans lesquels le SR est amené à fonctionner.

§1) L'environnement démographique.

A- Les statistiques de base et le scénario de référence.

En 2000, il y a 12,6 millions de personnes de plus de 60 ans en France (soit un peu plus de 20% de la population contre environ 16% en 1950).

En 2040, elles devraient être selon l'INSEE environ 21,6 millions (soit environ 35% de la population), ce qui représente une augmentation de près de 10 millions, c'est-à-dire une progression de + 80 %. (En 2050, il est prévu qu'elles seraient 23,2 millions).

Dans le même laps de temps, le nombre des moins de 20 ans et celui des actifs doivent diminuer chacun d'1 million.

Si bien que le rapport entre le nombre des retraités (les plus de 60 ans) et le nombre de cotisants (ceux âgés entre 20 et 59 ans) va passer de 4 pour 10 à 7 pour 10 en 2040 et à 8 pour 10 en 2050 : ce rapport doublerait donc en l'espace de 50 ans.

Autre statistique : fin 2003, il y a 16,2% de la population ayant plus de 65 ans contre 16% en 2002 et 14,6% en 1994. Et il y aurait 60 personnes de 65 ans et plus pour 100 personnes de 20 à 64 ans en 2050 contre 30 en 2000.

On est amené plus précisément à calculer ce que l'on appelle des **ratios de dépendance** (dépendance des personnes inactives par rapport aux personnes actives).

Il y a d'abord le *ratio de dépendance démographique au sens strict*, rapport du nombre des plus de 60 ans à celui des 20-59 ans, qui passe de 32,8 % en 1960 et de 38,3 % en 2000 à 54,4 % en 2020 et à 73 % en 2040. Ce ratio de dépendance au sens strict, appelé aussi « ratio de dépendance vieillesse », est parfois calculé en faisant le rapport entre le nombre des plus de 64 ans sur celui des 20-64 ans.

Le rapport du COR de mars 2006 repose sur le scénario de base suivant concernant l'évolution du ratio de dépendance démographique jusqu'en 2050 :

	60 ans et plus / 20-59 ans			65 ans et plus / 20-64 ans		
	2000	2035	2050	2000	2035	2050
S. de base	0,40	0,73	0,81	0,29	0,53	0,60

Remarque : dans un document de juillet 2006 (INSEE Première n° 1092), l'INSEE établit pour 2050 une prévision du ratio de dépendance un peu moins pessimiste dans la mesure où les projections faites tablent sur une plus forte hausse de la population totale et sur une remontée du taux d'activité des séniors.

On peut définir un *ratio de dépendance démographique au sens large* pour mesurer de manière plus pertinente la charge effective qui peut peser sur les actifs dans les années qui viennent en tenant compte non seulement de l'évolution du nombre de personnes de plus de 60 ans mais aussi de l'évolution du nombre des personnes de moins de 20 ans. Or, les prévisions estiment que ce ratio va augmenter moins vite que le ratio de dépendance stricto sensu (de 15 % entre 2000 et 2020 contre 42 %). Mais cela ne veut pas forcément dire que le financement des retraites peut s'en trouver pour autant simplifié comme s'il suffisait de reporter sur lui les économies de dépenses faites sur les jeunes (le montant de dépenses par tête n'est sans doute pas le même pour les moins de 20 ans et pour les plus de 60 ans ? De plus, comme la proportion des moins de 20 ans diminue régulièrement depuis 1970, celle des 20-59 ans va elle aussi diminuer à partir de 2005).

Le *ratio de dépendance économique* consiste à rapporter le nombre de retraités au nombre d'actifs occupés et donc au nombre de cotisants. On prévoit que ce ratio, de 44 % en 2000, va passer à 60 % en 2020 et à 83 % en 2040 (rapport 2001 du COR), et à 91% en 2050 (rapport 2006 du COR).

Remarques sur les statistiques concernant l'évolution démographique.

- Ces prévisions sont plus ou moins fiables selon qu'il s'agit de celles à l'horizon 2020 ou de celles à l'horizon 2040 : dans le cas des premières, il n'y a que deux incertitudes, sur la mortalité des plus de 60 ans et sur les migrations, alors que dans le cas des secondes se rajoute une troisième incertitude, relativement lourde, celle sur la fécondité.

. *Incertitude sur la mortalité* : deux hypothèses assez optimistes sont faites en fonction des tendances constatées au cours des dernières décennies. D'abord, une baisse de la mortalité avant la retraite : pour un jeune, la probabilité d'atteindre la retraite est supérieure à 90 % alors qu'elle n'était que des 2/3 entre les deux guerres. Ensuite, une augmentation du gain d'espérance de retraite : on table sur un gain d'un an et demi tous les dix ans (l'espérance de vie à 60 ans est passée de 14 ans en 1932 à 19 ans en 1960 pour les hommes et de 16 à 24 ans pour les femmes). Mais d'autres hypothèses peuvent être envisagées, les unes moins optimistes ("mortalité haute"), les autres encore plus optimistes ("mortalité basse"), et les conséquences sont bien évidemment différentes sur l'espérance de retraite et sur le ratio de dépendance démographique, lequel passerait en cas de "mortalité haute" de 73 % à 70,6 %. De plus, des études montrent qu'il faut moduler les estimations selon les catégories professionnelles entre lesquelles persistent au fil des années de profondes inégalités.

Il y a une véritable révolution de la longévité puisque celle-ci est passée de 36 à 78 ans en deux siècles. En France, les centenaires étaient 500 en 1950, ils sont actuellement environ 8 000 et seront de l'ordre de 18 000 en 2010 (cet accroissement de la longévité ne s'accompagne pas pour autant d'un allongement de la durée des incapacités). Ce vieillissement entraîne l'augmentation du nombre de générations. Notre société actuelle voit coexister régulièrement trois mais souvent quatre et parfois cinq générations : c'est une société « longévitale et multigénérationnelle ». Il faudrait donc une « politique des générations ».

Le rapport du COR de mars 2006 reprend les scénarios confectionnés par l'INSEE en estimant que l'espérance de vie à la naissance va continuer à augmenter fortement au cours de la première moitié du 21^{ème} siècle puisqu'il est prévu qu'elle atteindrait 84,3 ans pour les hommes et 91 ans pour les femmes contre respectivement 75,3 et 82,8 en 2000. En ce qui concerne l'espérance de vie à 60 ans, elle serait en 2050 de 27,2 années pour les hommes et de 32,1 pour les femmes (20,4 et 25,6 en 2000).

. *Incertitude sur l'immigration* : le scénario de référence prévoit un solde migratoire positif de 50 000 personnes par an mais il est très difficile de prévoir l'évolution des flux migratoires (signalons que même si pour la France le solde migratoire joue dans l'accroissement de la population un rôle moins important que dans les autres pays européens, le rapport du COR de mars 2006 envisage une augmentation progressive du solde migratoire à partir de 2005 jusqu'à un solde annuel de 100 000 personnes). Mais il faut insister sur le fait que de toute façon l'immigration n'est pas « la » solution au problème que pose le vieillissement démographique à notre système de retraite : les immigrés, en vieillissant, sont eux-mêmes des retraités potentiels et l'immigration devrait alors être un phénomène permanent ; on aurait affaire à une spirale décrivant un véritable cercle vicieux. En effet, pour stabiliser le ratio entre actifs et retraités, il faudrait doubler la population active d'ici à 2040, ce qui correspondrait à 24 millions de migrants d'ici à cette année-là. Ces migrants viendraient ensuite doubler le nombre de retraités, qui serait donc multiplié par quatre par rapport à aujourd'hui. Il faudrait alors encore recourir à l'immigration pour stabiliser à nouveau le rapport actifs/retraités, et ainsi de suite, selon une sorte de progression géométrique.

De plus, depuis l'époque des « trente glorieuses » qui a connu un recours massif à l'immigration, les besoins du marché du travail français ont profondément changé : une bonne insertion de l'économie française dans l'économie mondiale exige que nous privilégions des niveaux de qualification élevés. Cela devrait nous amener en termes d'immigration à chercher essentiellement de la main d'œuvre dans des pays à fort développement technologique, donc essentiellement dans des pays qui ont de fortes chances d'être touchés eux aussi par le vieillissement démographique.

Il faut noter qu'en 2000, 7 % des habitants de l'Europe des 15 sont nés hors du pays où ils vivent, soit 3 % de plus qu'en 1970. En 2003, la population de l'UE a une population de près de 381 millions d'habitants et celle de la zone euro est de 307 millions. La population de la zone euro a augmenté en 2003 de 3,4 ‰, en raison d'un accroissement naturel de + 0,6 ‰ et d'une migration nette de + 2,8 ‰, ce qui représente plus des 4/5 de l'accroissement total. Ces statistiques générales cachent des disparités importantes, avec pour situations extrêmes celle de l'Allemagne (taux d'accroissement de la population en 2003 de + 0,1 ‰, qui se décompose en - 0,8 ‰ d'accroissement naturel et + 1,9 ‰ pour la migration nette) et celle de l'Irlande (+ 15,3 ‰ au total se décomposant en + 8,3 ‰ et + 7 ‰). La France occupe une position intermédiaire mais supérieure à la moyenne (+ 4,5 ‰ se décomposant en 3,5 ‰ et + 1 ‰). Précisons ici que les Français d'origine étrangère (au moins un parent né à l'étranger) sont environ 14 millions (1/4 de la population totale), dont 6,9 issus de l'UE, 3 du Maghreb et 700 000 d'Afrique sub-saharienne. L'immigration compte actuellement pour 20 % de l'accroissement de la population française contre 40 % dans les années 1960 et 75 % dans les années 1920.

Notons aussi que, géostratégiquement et économiquement, l'immigration est sans doute un passage obligé à la fois pour l'Europe et les pays d'Afrique, essentiellement ceux du Maghreb. D'abord, comme l'écrit Tahar Ben Jelloun dans un article intitulé « Ils arrivent ! », paru dans Le Monde du 29/10/2005, « Ces hordes affamées qui marchent des jours et des mois, ces ombres échappées à la nuit, ces voyageurs perdus dans le temps viennent frapper à nos portes, dignement, et font le geste avec la main pour dire la faim. (...) L'Europe ne pourra plus vivre en paix et en sécurité, car le désert avance, comme si les enfants de ceux qu'on a dépossédés s'étaient mis instinctivement en route vers les pays du Nord, là où ils offrent leur force de travail ». Ensuite, si l'Europe ne s'ouvre pas, d'ici 2025 sa population des 20-40 ans baissera de 17%,

celle des 40-60 ans stagnera et celle des plus de 65 ans croîtra de 34%. Pour que sa population active se maintienne, il faudrait 21 millions de personnes supplémentaires : l'immigration, loin d'être un problème redoutable, peut être une solution indispensable, indispensable non seulement pour les pays européens mais aussi pour les pays d'origine. Pour les pays européens, les immigrés les moins qualifiés peuvent occuper les emplois qui ne trouvent pas autrement preneurs et les immigrés les plus qualifiés peuvent occuper des emplois qu'ils auraient sans cela outre-Atlantique ; et de surcroît, les dépenses de ces immigrés soutiendraient l'activité, et donc la croissance et l'emploi. Pour les pays d'origine, l'immigration s'accompagne toujours de transferts financiers importants, ce qui en favorise le développement, mais c'est surtout vrai dans les 10 ans qui suivent le départ : il faut par conséquent que les flux d'émigration soient continus, ce qui n'est possible que si les migrations sont essentiellement temporaires.

. *Incertitude sur la fécondité* : le scénario de référence opte pour un taux de fécondité de 1,8 enfant par femme en moyenne. Comme pour la mortalité, cette hypothèse est encadrée par une hypothèse haute (2,1 enfants par femme, ce qui correspond au taux assurant sur le long terme le renouvellement des générations) et par une hypothèse basse (1,5 enfant par femme, ce qui correspond à la moyenne de l'U.E.). Dans le cas le plus favorable (2,1), le taux de dépendance démographique est ramené de 73 % à 70 %. On ne peut donc parier sur une politique nataliste pour résoudre le problème de financement des retraites car même si une telle politique était vigoureusement entreprise dès aujourd'hui, et à supposer qu'elle soit suffisamment maîtrisable, elle ne pourrait concrètement avoir des effets qu'à partir de 2030. Mais inversement, un allongement de la durée d'activité ne peut régler à lui tout seul la question que pose le vieillissement de la population pour le financement des retraites. Si bien que, même si actuellement notre taux de natalité est le second d'Europe après l'Irlande, il faut prendre au plus vite des mesures tendant notamment à soutenir au maximum dans leur projet familial les jeunes adultes en général et les jeunes femmes en particulier, à sécuriser leur parcours professionnel et à concilier au mieux vie familiale, vie professionnelle et vie personnelle (aujourd'hui, près de 80% des femmes de 25 à 49 ans ont une activité professionnelle contre 58,6% en 1975, et il y en a même 64% parmi les femmes qui ont au moins trois enfants tous âgés d'au moins 3 ans).

- Ces prévisions concernent la France. Ailleurs en Europe, le même type de prévisions aboutit à des résultats contrastés. Certes, le vieillissement de la population est un phénomène général mais d'autres facteurs expliquent des différences selon les pays, en particulier la manière dont se sont succédées la génération nombreuse et la génération creuse et l'évolution de la fécondité : en France, le baby boom se produit plus tôt, dès 1946, dure moins longtemps qu'ailleurs, et notre taux de fécondité reste relativement plus élevé lors des années 1970 et 1980, si bien que le choc démographique a des chances d'être en France à la fois plus étalé et plus court que dans les autres pays européens (le « baby boom » a duré une trentaine d'années et son effet sera achevé entre 2030 et 2040 : l'accroissement du ratio de dépendance démographique, dont plus de la moitié provient du « baby boom » jusqu'à cette période, ne dépendra après que de l'évolution de l'espérance de vie).

Comme l'analyse A. Cotta ("Une glorieuse stagnation". Fayard - 2003), "le baby-boom ne précède que de vingt ans - une génération - le déclin brutal de la natalité. Ce coup d'accordéon était sans doute le plus propre à introduire dans la diminution quantitative un contenu qualitatif encore plus lourd de conséquences : le vieillissement de cette population en déclin. Ce vieillissement se traduit déjà par une inversion prononcée de la pyramide des âges. (...) La répartition des âges à l'intérieur des populations européennes n'est plus décrite par ces beaux triangles à base évasée et à rétrécissement régulier et progressif (...). Ce type de triangle a laissé place à une sorte de bouteille de Perrier dont le diamètre décroît à partir des classes d'âge de 40 ans environ. La base des jeunes - des nouveaux-nés aux jeunes de 30 ans - s'est rétrécie, alors que le col de la bouteille n'a cessé de s'évaser". Autrement dit, le vieillissement de la population se fait à la fois par la base (de la pyramide des âges) et par le sommet. Mais il est de fait que la France est le pays européen qui se trouve dans la situation démographique relativement la moins grave : le rapport entre le nombre de personnes ayant dépassé les âges de reproduction (50 ans et plus) et le nombre des enfants et des jeunes d'au plus 20 ans, devrait passer pour l'UE de 1,4 aujourd'hui à 3 en 2030 et à 3,5 en 2050 (donc un doublement en un demi-siècle) mais serait respectivement de 2,5 et 3 pour la France contre 3,2 et 4 pour le R-U, 3,3 et 5 pour l'Allemagne.

La France compte au 1/1/2004 près de 62 millions d'habitants (16% de la population de l'Europe des 15 et 13% de celle de l'Europe à 25 ; 2^{ème} rang en Europe après l'Allemagne) et sa population a augmenté en 2003 à un rythme plus élevé que celui de l'ensemble des pays de l'Europe des 15. La croissance de notre population est due pour les 3/4 à l'excédent des naissances sur les décès et pour 1/4 seulement aux mouvements migratoires (alors que sans immigration certains de nos voisins connaîtraient carrément une diminution de leur population). Pour résumer, des deux dangers qui caractérisent le choc démographique, le vieillissement et la réduction de la population, notre pays connaît le premier d'ores et déjà mais le second ne deviendra réel qu'à partir de 2020 environ.

Indiquons pour finir que le problème du vieillissement est à ce point général qu'il concerne même des pays comme la Chine, à cause d'une politique autoritaire de limitation des naissances : la baisse de la fécondité est mondiale. Le démographe et économiste Jean-Claude Chesnais forge même « un scénario de

paupérisation de centaines de millions de retraités dans le centre du pays » et selon lui « il n'est pas exclu que le déficit de femmes atteigne 200 millions en 2025 sur la planète » (voir Le Monde du 13 novembre 2005).

- Dans son livre « La guerre des deux France » (Plon – 2004), J. Marseille montre qu'il faut manipuler les pourcentages avec beaucoup de précautions : « En 2000, les moins de 20 ans représentaient 25,6 % de la population française contre 33,1% en 1960. Triste déclin de la jeunesse ? C'est oublier que 25,6% de 58,9 millions d'habitants font aujourd'hui 15,14 millions de jeunes et que 33,1% de 46,5 millions d'habitants en faisaient hier 15,3 millions. En fait, il y a autant de jeunes Français aujourd'hui qu'à l'époque du baby-boom ».

- Dans un entretien donné au périodique « Enjeux-Les Échos » de septembre 2005, le démographe Hervé Le Bras relativise et repositionne l'impact de la démographie sur le système de retraites. « L'arrivée à l'âge de la retraite des générations du baby-boom est un problème en trompe l'œil. Prenons la courbe annuelle des naissances. Elle descend, il est vrai, sous les 600 000 en 1935 pour remonter entre 800 000 et 900 000 jusqu'en 1970. Avec 780 000 naissances l'an dernier, elle s'établit en moyenne à 750 000. En 1953-54 on est à 830 000. La différence n'a donc rien de dramatique. (...) On était, en 1974, si obnubilé par le taux de fécondité qu'on n'a pas vu venir la chute de la mortalité. (...) Mais le vieillissement n'explique pas tout. Le vrai problème des retraites est encore ailleurs. Au recensement de 1936, la moitié des hommes est en activité à 12 ans (fin de l'éducation primaire) et l'on repasse sous la barre des 50% entre 70 et 75 ans. Au recensement de 1999, les 50% sont atteints vers 21-22 ans (allongement des études) et l'on repasse dessous à 57 ans, soit quinze ans plus tôt ! Sur l'ensemble d'une vie, chômage compris, on travaille aujourd'hui moitié moins d'heures qu'en 1936. C'est un énorme progrès social mais qui se paie cher ».

- L'année 2005 retenue par le COR pour son rapport publié en 2006 est une année particulière. Non pas tellement parce qu'elle marque la moitié du 21^{ème} siècle, mais surtout parce qu'elle devrait correspondre, selon les prévisions de l'ONU, à la fin de la transition démographique dans le monde. Rappelons que la transition démographique se caractérise par le passage d'une fécondité forte à une fécondité basse. D'ici 2050, la population mondiale devrait encore progresser et même fortement puisqu'il est prévu qu'elle passe de 6 à 9 milliards d'individus, soit une augmentation de 50%. Mais à partir de 2050, la population mondiale devrait se mettre à diminuer, et cela peut-être de manière irréversible.

B- Les explications de l'évolution démographique à venir.

L'évolution démographique comporte deux aspects : un aspect quantitatif (le déclin démographique) et un aspect qualitatif (le vieillissement démographique).

Ces deux aspects ont une grande explication commune qui est de type socio-économico-culturel : les conditions de vie.

D'abord, les conditions de vie de la population en général, que favorisent les progrès des techniques et de la médecine, qui expliquent en effet en grande partie l'allongement de la durée de vie moyenne.

Ensuite, les conditions de vie des femmes en particulier, dont les mutations se traduisent par une baisse vertigineuse du taux de fécondité (au niveau de l'UE, de 2,6 en 1965 à 1,4 en 2000, donc de moitié en une seule génération) : cela explique que la population européenne ait commencé à baisser en 2000 et ce déclin ne peut que s'amplifier dans les décennies prochaines (l'UE des 15 verrait sa population passer de 183 millions d'habitants aujourd'hui à 176 en 2030 et à 157 en 2050).

Le vieillissement démographique est accusé par le fait que cette baisse importante de la fécondité suit immédiatement une période de forte hausse de cette même fécondité lors de la période dite du "baby boom".

En définitive, la reproduction démographique n'est assurée que par 15 générations de femmes (25-40) dont l'âge moyen ne cesse d'ailleurs de progresser (il excède maintenant 30 ans), et nos populations connaissent dorénavant non plus 3 générations mais 4 : les jeunes, les actifs, les seniors et les personnes du quatrième âge. 60 et 80 ans peuvent être considérées comme les limites du seniorat et la distinction entre seniorat - ou troisième âge - et le quatrième âge est très importante lorsqu'on évoque non seulement la question des retraites mais surtout celle des dépenses de santé car il est prouvé que celles-ci font un bond quand on passe la limite des 80 ans (En France, le nombre des personnes âgées de 60 à 80 ans passerait de 10 millions (en 2000) à 13 en 2020 et à près de 14 en 2050 et celui des personnes âgées de 80 à 100 ans passerait de 2 millions (en 2000) à 3,5 en 2020 et à plus de 6 en 2050).

Précisons cependant que la population française se maintiendrait, grâce à un taux de fécondité moins bas qu'ailleurs et à l'immigration ; ce qui amènerait la France à être en 2050 plus peuplée que l'Allemagne et que l'Angleterre.

Il faut relever ici la corrélation qu'établit Philippe Bourcier de Carbon entre le niveau de revenu relatif et le rapport de vieillissement et que rapporte A. Cotta : "toutes choses égales par ailleurs (niveau de retraite, avantages sociaux, politique familiale), plus la part des inactifs ou plus généralement des seniors (plus de 60 ans) augmente par rapport aux actifs (20-59 ans), plus le revenu des actifs par rapport à celui des inactifs diminue, et plus ces actifs considèrent le fait d'avoir un enfant comme un facteur de baisse supplémentaire de leur revenu relatif et en diffère donc la naissance, s'ils n'y renoncent pas totalement". Non seulement cet

"effet-revenu" explique à sa façon la baisse du taux de fécondité mais surtout il fait beaucoup craindre que le processus de vieillissement ne soit cumulatif.

§2) L'environnement économique.

Ce serait une erreur de croire que seule l'évolution démographique motive une réforme du SR. Depuis plusieurs décennies, des raisons économiques aussi rendent nécessaire une telle réforme.

A- La contrainte financière.

1) La crise économique des années 1970 (dislocation du SMI, chocs pétroliers et monétaires, stagflation) désorganise les finances publiques et les comptes sociaux.

En particulier, le chômage crée mécaniquement un risque de déséquilibre financier pour le SR puisqu'il réduit les recettes pendant que les dépenses de retraite continuent d'augmenter : en France, la CNAV est déficitaire depuis 1973 jusqu'en 1998 pratiquement sans discontinuer.

2) Cette contrainte financière, née avec la crise, est confortée par les principes posés à la construction de l'UEM avec les critères de Maastricht (1993) et par les obligations du Pacte de stabilité et de croissance (1997). Dans les deux cas, les pouvoirs publics sont astreints à maîtriser leurs dépenses. Ce qui implique en matière de retraites de réduire le montant des pensions plutôt que d'augmenter les ressources en pesant sur les cotisations. Comme un tel objectif est pour le moins difficile à exprimer directement, les méthodes utilisées sont souvent indirectes. Il est d'abord possible de choisir un mode de revalorisation des retraites qui fasse que celles-ci évoluent moins vite que le PIB : en prenant comme base non plus les salaires bruts mais les salaires nets ou les prix. Il est possible aussi de faire en sorte que le taux de remplacement se réduise, spécialement en augmentant le nombre d'années de cotisations nécessaire pour avoir une retraite à taux plein tout en sachant que les conditions du marché du travail et/ou que les conditions de vie vont amener concrètement de nombreux individus à s'arrêter avant. Il est possible également de faire en sorte que le salaire de référence diminue, notamment en augmentant le nombre d'années à prendre en compte pour le calculer. Il est facile de constater que la réforme Balladur de 1993 contient l'ensemble de ces diverses mesures... et qu'il en est largement de même pour la réforme Fillon de 2003.

Dans une étude de simulation consacrée en juin 2006 à « l'impact du vieillissement de la population sur la qualité du crédit des émetteurs souverains », l'agence Standard & Poor's indique pour la plupart des pays européens que les déficits peuvent représenter près de 4% de leur PIB jusqu'en 2020 pour s'envoler ensuite pour atteindre 6% en 2030 et même 13% en 2050. En 2050, les dettes publiques ne représenteraient moins de 100% du PIB que dans quelques pays scandinaves alors qu'elles pourraient dépasser facilement les 200% dans des pays comme le nôtre.

B- La mutation des marchés.

1) La globalisation financière.

L'interconnexion croissante des marchés financiers sur le plan international, l'explosion des mouvements internationaux de capitaux, le développement d'un nouvel esprit du capitalisme faisant prendre à celui-ci une double dimension de plus en plus marquée, actionnariale (au sens de D. Plihon) et patrimoniale (au sens de M. Aglietta), sont autant de facteurs qui incitent les SR à développer un pilier fondé sur la capitalisation. Réciproquement, les fonds de pension constituent eux-mêmes un facteur d'ancrage supplémentaire et un vecteur de développement de plus pour ce nouveau capitalisme financier.

a- Le SR et la globalisation financière.

En fonction de l'hypothèse du cycle de vie, ce sont les cohortes âgées de 40 à 65 ans qui épargnent le plus parce que leurs revenus d'activité atteignent leur maximum et qu'ils sont déchargés en grande partie du coût des enfants, tandis que celles âgées de plus de 65 ans désépargent. À l'échelle de la planète, il y a des décalages temporels entre les différentes régions concernant l'évolution quantitative de ces deux types de cohortes, et par conséquent entre les taux d'épargne des unes et des autres. Ainsi, entre 1995 et 2015, les cohortes de 40-65 ans sont à leur apogée dans les pays à économie développée pendant qu'elles commencent à décoller dans les pays en voie de développement où elles culmineront entre 2035 et 2070. Ces décalages donnent à l'ensemble des pays, un peu selon un principe identique à celui des avantages comparatifs, la possibilité de réaliser des échanges intertemporels mutuellement avantageux prenant concrètement la forme de transferts d'épargne. Car, pendant que les pays développés sont plutôt offreurs de capitaux, les PED en sont plutôt demandeurs, surtout qu'ils ont une forte demande d'investissement avec des projets à rentabilité relativement plus élevée : tout le monde profite ainsi de la globalisation financière

puisque les premiers bénéficient d'une rémunération supérieure à la leur propre et les seconds se financent à meilleur coût. Dans le cas envisagé, les pays développés sont en position créditrice vis-à-vis des autres zones. Mais la situation se renverse avec la mutation démographique : les pays développés et plus spécialement l'Europe deviennent dépendants financièrement du reste du monde parce qu'ils manquent d'épargne. La réforme de nos systèmes de retraite doit tenir compte de cette allocation mondiale des capitaux. Si l'on oblige les individus à compléter une retraite par répartition devenue insuffisante au moyen de la capitalisation, il est possible que l'épargne soit suffisamment encouragée pour compenser la diminution qu'entraîne le vieillissement de la population. Certes, cette épargne peut se placer dans des pays où les placements sont rémunérateurs mais il y a malgré tout le risque de voir se restreindre excessivement le flux de consommation avec des conséquences négatives sur le niveau d'activité et d'emploi. Si l'on opte au contraire pour un allongement de la durée de cotisation ou pour le recul de l'âge de la retraite de façon à défendre le principe de la retraite par répartition, les capacités productives européennes vont s'accroître grâce à la progression de la population active. D'où un accroissement de l'épargne, ce qui permet de financer en partie la demande d'investissement suscitée par l'augmentation de la population active, l'autre partie l'étant par l'épargne des autres zones : l'Europe serait donc possiblement débitrice mais il doit y avoir également une augmentation de la consommation et donc du niveau de vie.

Cela dit, il est évident que la libéralisation financière et la constitution de la zone euro ne peuvent qu'encourager les différentes sociétés financières (les institutions financières, les entreprises d'assurances et fonds de pension) à soutenir la solution de la capitalisation.

b- Les fonds de pension et le nouveau capitalisme.

On peut soutenir l'idée que ce sont les fonds de pension qui sont en définitive à l'origine du nouvel esprit du capitalisme et du nouveau gouvernement d'entreprise.

En effet, on constate la généralisation du même principe de délégation aux différents maillons de la chaîne financière, des offreurs de capitaux que sont les épargnants jusqu'aux demandeurs de capitaux que sont les entreprises. Primo, les épargnants délèguent la gestion de leur épargne-retraite aux fonds de pension. Secundo, les fonds de pension délèguent la fonction d'investissement à des gestionnaires spécialisés (aux Etats-Unis, la loi ERISA de 1974 est capitale de ce point de vue). Tertio, les gestionnaires délèguent la gestion d'entreprise aux dirigeants des entreprises. On comprend ainsi comment la « pension governance » a conduit à la « corporate governance » et pourquoi les entreprises étaient acculées à respecter par tous les moyens la norme de rentabilité de 15 % ! Ce capitalisme à la fois actionnarial et patrimonial déplace ainsi le centre de gravité du pouvoir économique des managers vers les actionnaires, c'est-à-dire vers les épargnants-investisseurs, et le centre de gravité des actionnariats des noyaux durs stables vers les blocs d'actionnaires minoritaires instables. La durée de détention des actions est actuellement en moyenne de 7 mois contre une dizaine d'années au début des années 1990 : cela montre que les actionnaires ne cessent de gérer leurs portefeuilles de titres en « zapant » d'une entreprise à l'autre en exigeant toujours davantage de rentabilité. D'où les stratégies des entreprises qui privilégient par la force des choses l'horizon court de la finance au détriment de l'horizon long de l'industrie et qui sont condamnées à multiplier les plans sociaux.

2) Les transformations de l'emploi.

La multiplication des emplois atypiques et précaires ainsi que des « carrières nomades » rend nécessaire la réforme des systèmes de retraites bismarckiens conçus à une époque où les carrières étaient linéaires et les emplois stables et durables.

C- Les facteurs de résistance.

Si les environnements démographique et économique poussent logiquement à la réforme des systèmes de retraite, un certain nombre de facteurs limitent dès le départ la portée des réformes que l'on peut vouloir mettre en œuvre. Par exemple, il n'est absolument pas envisageable de remplacer complètement notre système actuel par un système de capitalisation : d'abord pour des raisons techniques tenant au volume insuffisant de notre capital productif mais aussi en raison du contrat intergénérationnel passé dans le cadre de la répartition et qu'il faut respecter. Même une transition progressive vers un système de capitalisation n'est pas facilement réalisable puisque cela imposerait à la génération vivant cette transition de payer deux fois (sinon le double) pour assurer le financement des deux systèmes. De manière plus générale, tout système de retraite est le produit d'une histoire et fait partie des institutions et la collectivité nationale y est profondément attachée, au risque de donner l'impression qu'elle souhaite le statu quo. D'ailleurs, les enquêtes montrent que si les Européens sont bien convaincus que l'évolution des environnements démographique et économique pose un sérieux problème au système de retraite, trois quarts d'entre eux refusent malgré tout d'envisager de travailler plus longtemps et de retarder leur départ à la retraite. Le départ à la retraite apparaît en effet de plus en plus comme une seconde vie qui commence, surtout quand le travail

est vécu comme une épreuve (de ce point de vue, une réforme des retraites devrait être couplée avec une réforme du travail). Il faut dire aussi que les comportements des personnes de 60 à 75 ans d'aujourd'hui n'ont pas grand chose à voir avec ceux de leurs aînés, parce que leur état de santé est bien meilleur (on devient « vieux » plus tard) et que leur niveau de vie est plus élevé (grâce notamment à la généralisation du travail féminin et à l'accumulation patrimoniale). De surcroît, dans les pays démocratiques, il est d'autant plus difficile de réaliser des réformes des régimes de retraite que l'électeur médian fait partie du segment le plus âgé de la population active et que celui-ci défend naturellement la générosité du système en place. Enfin, comme la plupart des systèmes de retraite européens ont une dimension bismarckienne importante, la position défensive des syndicats joue un rôle important dans les projets de réforme.

Remarques (la seconde répond en quelque sorte à la première) :

1- Un facteur supplémentaire conditionne vraisemblablement la réforme des systèmes de retraite par répartition : l'influence qu'exerce actuellement sur nos responsables la pensée néo-libérale. Gary Becker et Milton Friedman, deux prix Nobel d'économie, réputés non seulement pour l'importance des apports qu'ils ont faits à la discipline mais aussi pour la conviction qu'ils mettent à défendre le libéralisme, se sont exprimés récemment sur les retraites. Tous deux ont la même position très critique à l'encontre de la répartition. Gary Becker, dans un article disponible sur le site de l'Association pour la liberté économique et le progrès social, dit sans ambages que le système par répartition est mauvais, politiquement et économiquement. Milton Friedman, dans un entretien avec Henri Lepage donné pour la revue *Politique internationale* de l'été 2003 et reproduit par *Problèmes économiques* le 12 novembre 2003, déclare également sans détour qu'« il faudrait faire disparaître ces régimes de retraites socialisés et laisser les gens s'organiser eux-mêmes ».

2- « Le paradoxe, souligné entre autres par Marcel Gauchet, c'est que l'emprise croissante de l'État social, en procurant à l'individu des protections collectives constantes, a agi comme un *puissant facteur d'individualisation*. "L'assurance d'assistance" ménagée par l'État affranchit l'individu de sa dépendance à l'égard de toutes les communautés intermédiaires qui lui procuraient ce que j'ai proposé d'appeler des "protections rapprochées". L'individu devient ainsi, au moins tendanciellement, "libéré" par rapport à elles, tandis que l'État devient son principal support, c'est-à-dire son principal pourvoyeur de protections. Lorsque ces protections se fissurent cet individu devient à la fois fragile et exigeant parce qu'il est habitué à la sécurité et rongé par la peur de la perdre. Il n'est pas exagéré de dire que le besoin de protection fait partie de la "nature" de l'homme contemporain. (...) Il est donc certainement naïf de prétendre maintenir ou restaurer le statu quo des protections antérieures, et c'est le reproche que les modernistes adressent avec bonne conscience de manière récurrente aux "nostalgiques du passé". Mais il est au moins aussi naïf de prétendre que l'abolition de ces protections "libérerait" un individu qui n'attendrait que cette occasion pour déployer enfin toutes ses possibilités. C'est la naïveté de l'idéologie néo-libérale dominante. Elle omet de prendre en compte le fait essentiel que l'individu contemporain a été profondément façonné par les régulations étatiques. Il ne peut tenir debout, si l'on ose dire, tout seul, parce qu'il est comme infusé et traversé par les systèmes collectifs de sécurisation montés par l'État social » (Robert Castel, in « L'insécurité sociale » Seuil). Il est vrai qu'a priori, prôner la responsabilisation de l'individu semble être louable et positif. Mais en réalité, avoir davantage de responsabilité et d'initiative quand il y a une asymétrie défavorable de la situation de pouvoir dans laquelle l'individu se trouve est une cause d'aggravation de la vulnérabilité de cet individu.

3- Les relations intergénérationnelles vont vraisemblablement s'organiser autour de deux tendances apparemment contradictoires. L'une est marquée par la continuité, l'autre par la rupture. Mais les deux peuvent conduire au conflit intergénérationnel.

La première de ces tendances est que les jeunes générations vont sans doute chercher, à la suite de leurs aînés, à privilégier le loisir et la retraite précoce ; ce qui complique pour le moins l'élévation des taux d'emploi et donc de la productivité-compétitivité pourtant nécessaire au règlement du problème du financement des retraites.

La seconde des tendances concerne le débat à propos du coût de l'ajustement du système de retraite entre les jeunes générations, celles des actifs, et les générations précédentes, celles des retraités, débat qui peut se transformer entre un combat « baby boomers contre baby losers », pour reprendre l'expression de P. Artus et M.-P. Virard (op. cité),

Comme nous l'écrivons dans notre document sur « les nouvelles frontières de l'enseignement technique », les générations se suivent mais leurs sorts économiques et sociaux ne se ressemblent pas. La génération de ceux qui sont nés au tournant du 19^{ème} et du 20^{ème} siècles a connu un sort très difficile ; ce fut une génération sacrifiée par les deux conflits mondiaux, par la grande crise des années 30, et pour certains d'entre eux par la Shoah. La génération suivante, celle des arrière-grands-parents des enfants d'aujourd'hui, celle de ceux qui ont commencé leur vie active au lendemain de la seconde guerre mondiale, a connu également des difficultés pendant la première partie de sa vie mais son sort s'est ensuite amélioré avec le miracle économique de l'après-guerre et elle connaît aujourd'hui une retraite plutôt confortable. La génération de leurs enfants, celle des grands-parents des enfants d'aujourd'hui, c'est-à-dire encore celle des « baby-

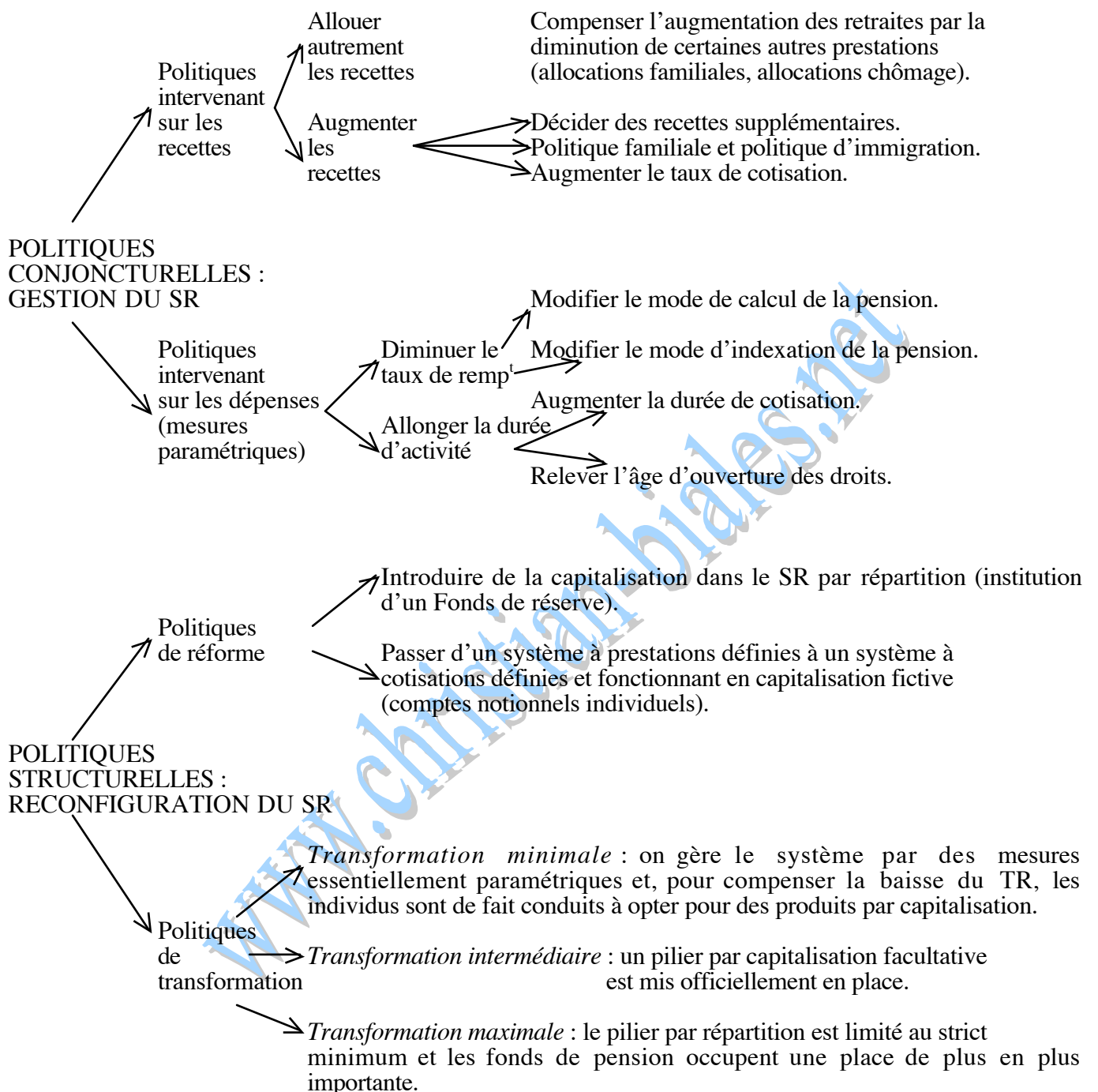
boomers », n'a pas connu de problèmes d'emploi mais risque de rencontrer des problèmes de retraites. La génération des enfants des baby boomers, celle des jeunes qui en sont encore aujourd'hui au début de leur vie professionnelle, risque non seulement de connaître une situation économique et sociale difficile, spécialement des problèmes d'emploi, mais aussi des perspectives de retraite encore plus sombres. Dans leur ouvrage « Une vie en plus » (Points-Essais, au Seuil ; 2005), J. de Rosnay, J.-L. Servan-Schreiber, F. de Closets et D. Simonnet dressent un panorama encore plus complet puisqu'ils intègrent le problème de l'endettement public et les conséquences de la participation de fonds de pension étrangers au capital de beaucoup de nos grandes entreprises : « la nouvelle génération –celle des 25 ans- devra donc payer l'éducation de ses propres enfants, les retraites de ses parents, les dépenses de santé très lourdes de ses grands-parents, les dettes contractées par les générations précédentes et les retraites des actionnaires étrangers ! Elle travaillera comme une folle, sous des contraintes épouvantables, dans l'espoir d'arriver le plus tôt possible au moment béni où, enfin, elle se mettra à la charge de ses enfants ! Le beau projet de vie ! (...) Il est évident que le choc d'intérêts entre les générations actives et les générations retraitées va se produire. Toutes ces tensions s'accumulent, et vont devenir intolérables ».

Chapitre 2 : Les politiques de réforme du SR. Stratégies possibles et décisions prises.

Section 1 : Les stratégies possibles.

§1) Les différents niveaux de réforme d'un SR (par répartition).

On peut présenter l'ensemble des stratégies possibles par l'arborescence suivante.
Grosso modo, le tableau montre de haut en bas des stratégies de réformes de plus en plus profondes.



Remarque : Comme on le constatera dans la section suivante, les réformes menées en France en 1993 et en 2003 correspondent au niveau minimal de transformation du système par répartition. Par contre, dans d'autres pays de l'Europe continentale, comme l'Allemagne en particulier, les réformes menées appartiennent au niveau intermédiaire. Les mesures prises au Royaume-Uni traduisent quant à elles une transformation de type maximal.

Par ailleurs, plusieurs experts estiment qu'il sera nécessaire d'envisager un allongement de la durée d'activité à plus ou moins court terme selon les pays. Ainsi, Shripad Tuljapurkar, professeur à l'Université de Stanford, pronostique (voir *Le Monde* du 4/6/06) que la Suède et l'Italie vont devoir le réaliser beaucoup plus vite que la France et les Etats-Unis (où l'âge de la retraite, qui se situe actuellement entre 65 et 66 ans, va cependant passer à 67 ans d'ici 5 ans seulement).

§2) Les principales orientations des réformes des SR.

A- Les orientations de la Banque mondiale et de l'Union européenne.

1) Les orientations de la Banque mondiale.

Comme le vieillissement de la population est un problème qui est posé ou qui sera posé à l'ensemble des pays, les institutions internationales s'en sont emparées. En particulier, la Banque mondiale a élaboré un modèle de réforme. Elle critique le principe de la retraite par répartition (« une erreur coûteuse ») et elle a une conception néolibérale qui restreint l'aspect redistributif et privilégie le principe de la correspondance actuarielle entre cotisations et pensions. Plus précisément, elle suggère dès son rapport de 1994 (« *Averting the old-age crisis. Policies to protect the old and promote growth* ») un système à trois piliers : le premier pilier, public, est financé par les cotisations ou l'impôt et doit avoir une vocation redistributive en prenant en charge prioritairement les retraites des personnes les plus pauvres. Le second pilier est individuel ou professionnel, financé par la capitalisation, mais il est obligatoire, sans objectif de redistribution. La Banque mondiale souhaite que ce second pilier soit limité, de façon à favoriser au maximum le troisième : ce troisième pilier est lui aussi privé mais facultatif car fondé sur une épargne volontaire, encouragée par des mesures fiscales appropriées.

2) Les orientations de l'Union européenne (UE).

C'est lors du Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 que l'UE lance sa réflexion sur la réforme des systèmes de retraite. Cette réflexion s'inscrit donc dans la stratégie très générale définie lors de ce Conseil pour faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus dynamique du monde, accompagnée du plein emploi et d'un niveau plus élevé de cohésion sociale. Dans le chapitre consacré à la modernisation de la protection sociale, l'article 31 des Conclusions de ce Conseil demande une « étude sur l'évolution future de la protection sociale dans une perspective à long terme, en accordant une attention particulière à la viabilité des régimes de retraite à différentes échéances jusqu'en 2020 et au-delà, si nécessaire ».

L'article 30 des Conclusions du Conseil de Laeken de décembre 2001 réaffirme que « l'adéquation des pensions, la soutenabilité des systèmes de pension et leur modernisation ainsi que l'amélioration de l'accès aux retraites complémentaires revêtent une importance particulière pour faire face à l'évolution des besoins ». Ce Conseil a bénéficié d'une Communication de la Commission sur « des pensions sûres et durables ».

Pour préparer la réunion du Conseil à Barcelone, paraît en mars 2003 un rapport conjoint de la Commission et du Conseil « *Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif* ». Selon une approche basée sur le cycle de vie, ce document montre en quoi une participation accrue au marché du travail par accroissement des taux d'emploi est une condition nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne en général et au maintien du ratio de dépendance à un niveau supportable en particulier. Il constate que « le taux d'emploi et de participation des travailleurs plus âgés (de 55 à 64 ans) dans l'UE a décliné de manière constante au cours des trente dernières années. En 2000, la participation était de 40,6 %. À titre de comparaison, les taux correspondants aux Etats-Unis et au Japon étaient de 59,2 % et de 66,5 % respectivement. (...) Plus le niveau de qualification est élevé, plus le taux d'activité est élevé à tous les âges. (...) Les taux régionaux d'activité et d'emploi sont positivement corrélés. Les régions connaissant une bonne conjoncture et enregistrant de bons résultats en matière d'emploi affichent également des taux d'activité supérieurs, en particulier chez les jeunes et les personnes âgées ».

Dans ses Conclusions, le Conseil de Barcelone, en mars 2003, consacre un chapitre au renforcement de la cohésion sociale où il est notamment précisé : « Un État-providence actif doit encourager la population à travailler ; l'emploi constitue en effet la meilleure garantie contre l'exclusion sociale. Le Conseil européen estime que l'Agenda adopté à Nice constitue un instrument important pour renforcer le modèle social européen. (...) Soucieux de relever le défi que constitue le vieillissement de la population, le Conseil

européen demande que la réforme des régimes de retraite soit accélérée en vue de garantir tant leur viabilité financière que la réalisation de leurs objectifs au niveau social ; dans cette optique, il souligne l'importance du rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur les pensions qui sera présenté au Conseil européen du printemps 2003 ».

Ce fameux rapport de stratégie nationale sur les pensions est publié le 11 septembre 2002. Les 11 objectifs qu'il fixe sont repérés sur trois axes :

- Premier axe :**
Des pensions adéquates
- Objectif 1 :* Prévenir l'exclusion sociale des personnes âgées.
Objectif 2 : Donner à tous les individus accès à des dispositifs de pension appropriés, publics et/ou privés, leur permettant d'acquérir des droits à pension qui leur donnent les moyens de maintenir leur niveau de vie après le départ en retraite, dans des limites raisonnables.
Objectif 3 : Promouvoir la solidarité intra-générationnelle et intergénérationnelle.
- Objectif 4 :* Élever les niveaux d'emploi.
Objectif 5 : Allonger la durée de vie professionnelle et favoriser le choix d'une retraite progressive.
- Second axe :**
Viabilité financière des systèmes de pensions
- Objectif 6 :* Réformer les systèmes de retraites en tenant compte de l'objectif de maintien de la viabilité des finances publiques.
Objectif 7 : Ajuster les prestations et les cotisations de manière à faire partager de façon équilibrée les conséquences financières du vieillissement entre les générations.
Objectif 8 : Veiller à ce que les régimes de retraite financés sur des fonds privés ou publics puissent offrir des pensions suffisamment efficaces, abordables, transférables et sûres.
- Troisième axe :**
Adaptation à l'évolution des besoins de l'économie, de la société et des individus
- Objectif 9 :* Adapter les régimes de pension à de nouveaux schémas d'emploi et de carrières plus souples.
Objectif 10 : Répondre aux aspirations concernant une plus grande égalité entre hommes et femmes .
Objectif 11 : Rendre les régimes de pension plus transparents et adaptables, et démontrer leur capacité à relever les défis.

Dans les conclusions de sa réunion à Bruxelles de mars 2003 (article 49), « le Conseil européen - se félicite du rapport conjoint du Conseil et de la Commission sur des pensions viables et adéquates et de l'accent mis dans ce rapport sur la nécessité de la viabilité financière pour garantir l'offre de pensions adéquates dans une époque confrontée au vieillissement de la population et invite les États membres à assurer la mise en œuvre de nouvelles réformes des régimes de pension, y compris en augmentant l'emploi des travailleurs plus âgés ; - demande que l'on continue d'appliquer la méthode ouverte de coordination dans le domaine des pensions, et que soient passés en revue les progrès accomplis en 2006, y compris pour les nouveaux États membres (...) ».

Au vu de ces divers textes officiels, il apparaît en définitive que l'UE privilégie trois objectifs :

- (1) la gestion des finances publiques,
- (2) le relèvement des taux d'emploi,
- (3) un déplacement du centre de gravité des régimes vers davantage de capitalisation.

On peut considérer que les objectifs (2) et (3) sont induits par l'objectif (1) dans la mesure où mettre l'accent sur la gestion des finances publiques revient à admettre la réduction de la générosité des pensions publiques. Selon le Comité de politique économique de l'UE, le montant moyen des retraites publiques en pourcentage du PIB par personne employée devrait baisser d'ici 2050 en moyenne de 21 % et de significativement plus dans certains pays comme la France.

Avant d'étudier les réformes décidées ici et là, il faut bien avoir à l'esprit que les conclusions des différents Conseils européens engagent les divers États membres. Il est évident que pour tous les pays européens, la logique financière dicte actuellement ses normes au traitement des différents dossiers sociaux. La soutenabilité des systèmes de pension est en fait conditionnée par la soutenabilité budgétaire et le vieillissement des populations constitue un défi pour les pays européens : il s'agit pour eux d'assurer une

assise financière soutenable aux systèmes de retraite et de santé tout en réduisant l'ampleur de l'endettement public, sans pour autant se priver des ressorts permettant de renforcer le potentiel de croissance économique. Notons que la Commission, en date du 3/3/2004, publie un document stratégique pour que l'UE exploite mieux le potentiel que représentent les travailleurs âgés, avec le « vieillissement actif » pour composante principale. La Commission pose plusieurs conditions à la promotion des travailleurs âgés : des politiques efficaces du marché du travail, une qualité améliorée de l'emploi, des formes flexibles d'organisation du travail, de bonnes conditions de santé et de sécurité au travail, un accès permanent à la formation et de stimulants financiers appropriés. Dans cette perspective, « les régimes de préretraite sont une réponse à court terme au ralentissement économique et à la restructuration des sociétés. Ils impliquent une perte permanente de capital humain et de potentiel de croissance ».

B- Les orientations du COR en France.

1) Le rappel du modèle conceptuel de base

En reprenant pour base le raisonnement fait pour l'analyse économique du système de retraite par répartition (partie 1, chapitre 2, section 1), on peut écrire :

$$\begin{array}{l}
 \text{TAUX DE COTISATION} \\
 = \frac{\text{Pension moyenne}}{\text{Revenu moyen d'activité}} \times \frac{\text{Nombre de pensionnés}}{\text{Nombre de cotisants}} \\
 \text{taux de pension moyen (ou taux de remplacement)} \quad \text{ratio de dépendance économique} \\
 \left[\frac{\text{Nbre de personnes en âge d'être à la retraite}}{\text{Nbre de personnes d'âge actif}} \right] \times \left[\frac{\text{Part des retraités dans la population en âge d'être à la retraite}}{\text{Taux d'activité des personnes d'âge actif * (1 - taux de chômage)}} \right] \\
 \text{ratio de dépendance démographique}
 \end{array}$$

Cette équation, qui a pour double mérite d'inventorier les facteurs dont dépend l'équilibre du système de retraite et d'insister sur l'interdépendance de ces facteurs, permet de comprendre les trois stratégies extrêmes possibles :

1- On intervient sur le taux de cotisation de façon à maintenir constant le taux de pension et en tenant compte des facteurs dont dépend le taux de dépendance économique.

2- Si on désire ne pas modifier le taux de cotisation, on peut laisser se détériorer le taux de pension moyen : cette détérioration est fonction de l'évolution des salaires (donc à la fois des gains de productivité et du partage de la valeur ajoutée entre salaires et revenu de l'entreprise) et des facteurs définissant le ratio de dépendance économique. Le taux de pension moyen est alors égal au rapport du taux de cotisation moyen et du ratio de dépendance économique.

3- Si on désire ne pas modifier le taux de cotisation tout en maintenant le taux moyen de pension, il convient alors d'agir dans toute la mesure du possible sur les facteurs définissant le taux de dépendance économique pour que celui-ci atteigne une valeur-cible (égale au rapport du taux de cotisation moyen et du taux de pension moyen). Cet ajustement par le ratio de dépendance économique peut se faire à la fois par des actions portant sur le nombre d'actifs (mesures de lutte contre le chômage, modifications des taux d'activité) et par des actions sur le nombre de retraités (âge de départ à la retraite).

Dans les trois cas, les facteurs qui déterminent le ratio de dépendance économique jouent un rôle important, dans les deux premiers cas comme facteurs d'évolution et dans le dernier comme facteurs de décision. Parmi ces facteurs, le ratio de dépendance démographique fait lui-même l'objet de prévisions dont on a déjà dit les

limites. Les autres facteurs font intervenir d'une part des facteurs liés à l'âge (âge actif et âge d'être à la retraite) et d'autre part des facteurs liés à l'emploi (taux d'activité et taux de chômage). Ces autres facteurs peuvent être certes affectés par les décisions prises mais ils le sont également par les comportements des individus et par la conjoncture (ainsi, les taux d'activité dépendent eux-mêmes du taux de chômage).

En mêlant deux ou trois de ces stratégies "pures", des stratégies mixtes peuvent être conçues. Le système par répartition comprend en effet trois degrés de liberté que l'on peut solliciter selon des pondérations à discuter en tenant forcément compte des conditions économiques, sociales et politiques.

Dans le diagnostic et dans les propositions qu'il fait dans son rapport de 2001, le Conseil d'orientation des retraites (COR) a intégré à la fois une réduction du taux de chômage et une baisse du taux moyen de pension suite aux réformes de 1987 et de 1993 pour le régime général et de 1996 et 2001 pour les régimes complémentaires.

2- Un résumé du premier rapport du COR, du 6 décembre 2001, prolongé par un rapport publié le 29 mars 2006.

Le rapport de 2001 réalise des projections jusqu'en 2040 et celui de 2006 le prolonge d'abord en allant jusqu'en 2050 et ensuite en tenant compte de la réforme entreprise en 2003.

a-Les hypothèses :

Le rapport 2001 du COR (Conseil d'orientation des retraites, mis en place par le Gouvernement de Lionel Jospin en avril 2000) se fixe des hypothèses concernant les principaux facteurs déterminant le besoin de financement du système de retraite, hypothèses que l'on peut résumer comme suit :

• Facteurs démographiques :

- Taux de fécondité : 1,8.
- Espérance de vie : 82,7 ans pour les hommes et 89,7 ans pour les femmes.
- Solde migratoire : + 50 000.
- Ratio de dépendance démographique (*stricto sensu*) : 73 % en 2040 (rapport 2001) et 0,81 en 2050 (rapport 2006).

• Facteurs économiques :

- Taux d'activité
 - des 15-24 ans : 38 % en 2010 contre 29,5 en 2000 ;
 - des 55-64 ans : 44 % contre 37 %.

Note : le rapport 2006 du COR table sur les taux d'activité suivants :

	2003	2015	2030	2050
15-24 ans				
Ensemble	30	30	31	30
Hommes	33	34	34	34
Femmes	26	27	27	27
25-54 ans				
Ensemble	87	87	88	88
Hommes	94	93	93	93
Femmes	79	82	82	83
55-64 ans				
Ensemble	44	48	52	53
Hommes	49	51	54	55
Femmes	38	45	50	51

Remarque : Parmi les politiques tendant à atténuer autant que faire se peut le choc démographique, on pense évidemment aux politiques familiales qui favorisent les naissances, en particulier en facilitant au maximum pour les femmes la conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle. Mais il y a également les politiques de l'emploi consistant à élever les taux d'emploi et les taux d'activité, ce qui amène à prendre l'exact contre-pied des mesures prises toutes ces dernières années pour réduire le chômage en encourageant la prolongation des études, en favorisant les préretraites et en abaissant l'âge de la retraite. La France est le seul pays européen à maintenir l'âge légal de départ à la retraite à 60 ans, alors que dans la presque totalité des autres pays l'âge légal est de 65 ans (67 ans aux Etats-Unis). Des auteurs comme Jean Rochefort

estiment qu'il faudra travailler au-delà de 65 ans après 2020 et que cela n'est pas aberrant si les périodes de formation, d'emploi et d'inactivité sont étroitement entremêlées alors qu'elles sont aujourd'hui complètement distinctes. Par ailleurs, en 2002, l'âge effectif de retrait du marché du travail est en France de 58,7 alors qu'il est de 61,6 en Allemagne, de 63,7 au Danemark, de 61,5 en Espagne, de 60,4 en Italie, de 63,2 au Royaume-Uni, de 61,7 aux Pays-Bas, ... Pour réduire cet écart entre âge légal et âge effectif de départ en retraite, il est maintenant demandé aux entreprises de modifier complètement leur comportement vis-à-vis des salariés âgés et d'aménager autrement les fins de carrière, et les pouvoirs publics mettent en place des dispositifs de bonus-malus (surcote-décote).

- *Taux de croissance annuel de la productivité du travail* : 1,8 % jusqu'en 2005 puis 1,6 % (le rapport 2006 du COR conserve en réalité le taux de 1,8 % sur toute la période de projection, à savoir jusqu'en 2050).

Remarque : cette hypothèse est également importante, et ce du double point de vue des retraités en particulier et du régime de retraite en général : si les pensions étaient indexées sur les salaires, cette hypothèse n'aurait guère d'incidence ni sur le décalage possible entre pensions des retraités et salaires des actifs ni sur l'équilibre financier du régime ; par contre, quand les pensions sont indexées sur les prix, comme c'est le cas depuis 1987 dans le secteur privé et depuis la loi Fillon de 2003 pour le secteur public, une hypothèse optimiste sur la croissance de la productivité du travail peut creuser le décalage retraités-actifs en défaveur des premiers alors qu'elle favorise l'équilibre du régime ; et inversement en cas d'hypothèse pessimiste. Le taux de croissance annuel de la productivité par salarié dans le secteur marchand non agricole s'est réduit de la décennie 1980 à la décennie 1990 en passant de 2% pour la première à 0,7% pour la seconde : l'hypothèse du COR semble donc optimiste.

Cette remarque est d'autant plus importante qu'elle concerne la relation souvent évoquée entre la croissance et le problème du financement des retraites, à savoir qu'une forte croissance serait une solution toute trouvée pour résoudre ce problème. Or, si les fruits de cette croissance, aussi forte qu'elle puisse être, sont équitablement répartis entre actifs et retraités (donc si les pensions sont indexées sur les salaires), les effets de cette croissance sur le financement des retraites sont carrément neutralisés et l'évolution démographique reste la variable déterminante. Pour que la croissance soit un moyen de soulager le problème du financement de retraites, la logique veut que ses fruits soient inégalement répartis au travers d'une sous-indexation des retraites par rapport aux salaires des actifs, c'est-à-dire concrètement une indexation sur les prix. L'indexation des pensions sur les prix permet de ne pas redistribuer l'intégralité des gains de productivité et favorise l'équilibre du régime de retraite par répartition parce que les ressources progressent au même rythme que les salaires tandis que les charges n'évoluent qu'à celui des prix. L'équilibre est d'autant plus facile à atteindre que l'écart est grand entre la croissance des salaires et l'évolution des prix, et donc qu'est importante la détérioration du taux de remplacement des pensions. Le raisonnement économique pousse à affirmer que lorsque les pensions sont sous-indexées, la croissance est un facteur de l'équilibre des régimes par répartition d'autant plus favorable que se trouve réduit le taux de remplacement. Mais si l'on tient compte des aspects humains et sociaux, on doit se demander si cette sous-indexation n'a pas des effets négatifs plus importants que son aspect économique positif dans la mesure où l'évolution du taux de remplacement mesure l'insertion sociale des retraités dans l'ensemble de la population.

- *Taux de chômage* : 4,5 %. (le rapport Charpin table sur un taux de 6%).

Devant la difficulté de résorber le chômage, le rapport 2006 du COR envisage plusieurs variantes, tout en prévoyant comme hypothèse centrale un retour à un taux de 4,5% à partir de 2015. Il est en effet également envisagé qu'en 2015 ce taux puisse être de 3%, ou de 7% ou encore proche du taux actuel c'est-à-dire de 9%.

- *Partage de la valeur ajoutée* : la part des salaires augmente et passe à 60 % (de la valeur ajoutée corrigée de la non salarisation) dès le début de période. Le rapport 2006 prévoit que le partage de la valeur ajoutée resterait ensuite stable sur toute la période de projection ; d'où une progression du salaire moyen au même rythme que la productivité.

Remarque : Pour résoudre la question du financement des retraites (et plus généralement de la protection sociale), il est fréquemment proposé de modifier l'assiette des cotisations ou d'augmenter les contributions patronales, autrement dit de faire payer davantage les entreprises et le capital (voir une critique de cette idée dans nos remarques sur la réforme Fillon). Cette proposition se fonde sur un partage de la valeur ajoutée qui se serait dégradé du point de vue des salariés et qu'il conviendrait de rééquilibrer. Il est vrai que la part des salaires dans la valeur ajoutée (corrigée de la non salarisation) est à 58%, ce qui est anormalement bas, surtout quand on le compare aux 67,5% des années 1982 - 1983.

- Mais cette comparaison n'est pas fiable dans la mesure où elle concerne la période de stagflation, en beaucoup de points différente de la nôtre. Il vaut mieux faire la comparaison avec les trente glorieuses et l'on constate alors que la part des salaires était de l'ordre de 62% au cours des années 60. Cette comparaison fait apparaître elle-même, mais dans une moindre mesure, la nécessité d'élever la part des salaires.

Précisons ici un point d'analyse économique qui va confirmer cette nécessité. Si l'on décide que l'évolution du pouvoir d'achat des retraités soit la même que celles des salaires, cela implique, quand le nombre de retraités par actif augmente, qu'augmente la part des retraités par rapport à celle des salaires au sein de la masse salariale. Et cela quels que soient les gains de productivité si le partage salaires – profits reste inchangé (pour que l'évolution parallèle des salaires et des retraites se fasse dans le sens d'une augmentation, il faut un minimum de progression de la productivité ; sinon, il y a perte de pouvoir d'achat). Mais si ce partage se modifie, par exemple au bénéfice des salaires, cela a pour effet, certes non pas de modifier les parts relatives au sein de la masse salariale qui vont aux actifs et aux retraités, mais d'accroître bel et bien le volume que reçoivent les uns et les autres. Si bien qu'au total, les gains de productivité sont d'autant plus favorables pour les retraités et le système de la répartition (et pour les salariés aussi) que le partage de la valeur ajoutée se fait en faveur du travail. Par conséquent, un « conflit de générations » pourrait avoir lieu si la part des salaires au sein de la valeur ajoutée devait se dégrader. Cela impose que non seulement des actions soient prises en faveur des salaires mais aussi que la croissance économique soit soutenue et que la capitalisation joue un rôle minimal dans la mesure où sa réussite veut que les revenus du capital augmentent.

- D'autre part, quand on évoque le partage du revenu national, il faut distinguer la répartition primaire (entre revenu du travail et revenu du capital) et la répartition secondaire (entre revenu direct et revenu socialisé). Si on veut augmenter la part des salaires dans la valeur ajoutée, il faut agir sur les salaires directs, sans toucher aux taux de cotisation. Si on veut augmenter les ressources du système de protection sociale, sans pour autant augmenter la part salariale, il faut élever les taux de cotisation. Alors, si on veut à la fois faire progresser la part des salaires au sein de la valeur ajoutée (notamment pour soutenir la croissance) et accroître les ressources du système de protection sociale, la seule solution est d'augmenter à la fois les salaires bruts et les taux de cotisation des salariés.

• **Taux de remplacement** : 78 % en 2000, 74 % en 2020 et 64 % en 2040 à législation constante.

Selon le rapport 2001 du COR, la pension moyenne progresserait de 0,5 point en moins par an que le salaire moyen.

Selon le rapport 2006 du COR, en tenant compte des réformes de 1993 et de 2003, la pension moyenne progresserait par an entre 2003 et 2050 de +1,1% en termes réels, alors que les salaires bruts réels augmenteraient de +1,8%, soit un écart de -0,7 point par an au détriment des pensions.

Remarque : Ces hypothèses semblent optimistes quand on sait les croissances annuelles des salaires moyens lors de toutes ces dernières années :

Évolutions annuelles en euros constants des salaires pour les salariés à temps complet du secteur privé et semi-public (%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Salaire brut moyen	0,9	0,7	0,2	1,7	0,6	0,9	0,9	0,3	0,6
Salaire moyen net de PO	-0,4	0,9	0,9	1,6	0,5	1,1	0,6	-0,3	0,0

Source : INSEE.

b- Les conséquences :

• En fonction de ces hypothèses, et en partant du principe que le taux de cotisation reste inchangé, le rapport 2001 du COR estime que notre régime de retraite passerait d'un solde nul en 2000 à un besoin de financement de 1,6 % - 1,8 % du PIB en 2020 et à 3,5 % - 3,8 % du PIB en 2040. Si bien que les dépenses de retraites représenteraient environ 16,3 % du PIB en 2040 contre 12,6 % en 2000, soit une progression de près de 4 points de PIB.

Le rapport 2001 du COR fait également une estimation des conséquences que pourraient avoir sur le besoin de financement (BF) du régime de retraite certaines variantes des hypothèses posées :

- si le taux de chômage tombait à 3 %, le BF se réduirait seulement en 2040 à 3,1 % du PIB au lieu de 3,5 % ; et s'il était de 7 %, ce BF serait alors de 4,2 % ;

- si la croissance annuelle de la productivité du travail n'était que de 1 %, le BF serait de 4,3 % et si elle était de 2,5 %, le BF ne serait que de 2,4 % ;

- si l'on décidait de maintenir le taux de remplacement à 78 %, ceteris paribus, le BF monterait à 5,7 %.

Ces estimations montrent à quel point la réalité qui nous attend dans les décennies prochaines dépend sans doute des décisions prises mais aussi du contexte dans lequel ces décisions prendront concrètement leurs effets.

Dans son rapport de 2006, le COR établit le tableau suivant, issu des projections de la DREES, pour tenir compte de la réforme de 2003 en prenant comme hypothèses de départ un solde équilibré en 2003 et une réglementation inchangée :

En % du PIB	2003	2020	2050
Masse de cotisations	12,8	12,9	12,9
Dépenses de retraites	12,8	13,7	16,0
BF	0,0	-0,8	-3,1

Le COR insiste sur le fait que les projections dépendent beaucoup d'une part des données prises en considération : la part des dépenses de retraite dans le PIB est d'un point inférieur à ce que le tableau précédent indique lorsqu'on se fonde sur les statistiques agrégées des différents régimes. Elles sont d'autre part fonction des hypothèses faites, notamment sur l'évolution des variables démographiques et sur celles du chômage et de la productivité. Ainsi, le besoin de financement prévu pour 2050 passe-t-il à - 4,8% en cas de fécondité basse (1,5 enfant en moyenne par femme), à - 4,1% en cas de mortalité basse (espérance de vie à la naissance de 86 ans pour les hommes et de 94 pour les femmes), à - 4,1% si le taux de chômage se maintient à 9% à partir de 2015 et à - 4,8% si la productivité croît de 1% seulement par an au lieu de 1,8.

• De manière plus ramassée, sachant que trois principales clés de la solution du problème financier ainsi posé sont le montant des pensions (P), les cotisations (C) et l'âge de la retraite (A), on peut résumer de la manière suivante les trois choix possibles :

- (1) si l'on maintient C et A, alors il faut diminuer presque de moitié P,
- (2) si l'on maintient A et P, il faut augmenter les cotisations C de plus de 50 %,
- (3) si l'on maintient P et C, il faut augmenter A à 65 ans en 2020 et à 70 ans en 2040.

On pourrait dire que ces trois solutions sont dans un ordre qui correspond à celui de la préférence croissante qu'elles peuvent inspirer. En effet, les deux premières solutions sont perdant-gagnant, la première encore davantage que la première alors que la troisième est gagnant-gagnant.

- En effet, *la solution (1)* aboutit clairement à appauvrir les retraités (ce qui est concrètement le cas depuis lorsque les retraites sont indexées sur les prix et non sur les salaires).

- *La solution (2)* peut appauvrir relativement les actifs (à préciser selon les gains de productivité) mais surtout elle accroît le coût du travail, avec toutes les conséquences défavorables sur la croissance et l'emploi, et donc sur le financement des retraites, surtout si elle n'est pas adoptée en même temps par nos principaux partenaires.

Remarques :

En attendant une politique sociale européenne, certains proposent de ne faire supporter l'augmentation des cotisations vieillesse qu'aux salariés et non aux employeurs pour ne pas encourager ceux-ci à substituer du capital au travail, et de prendre pour base de calcul des droits à la retraite les salaires nets et non les salaires bruts. Mais se posent les problèmes du risque d'exclusion sociale des travailleurs peu ou pas qualifiés et du risque d'intolérabilité des prélèvements obligatoires.

Augmenter par exemple en 50 ans le taux de cotisation pour le faire passer de 20% à 30%, ce qui représente relativement une forte augmentation, correspond à une augmentation annuelle de 0,2 point en moyenne. Si dans le même temps le salaire moyen augmente de 1,5% chaque année, chiffre plausible choisi parce qu'il correspond à un doublement sur 50 ans, il faut admettre que l'augmentation de moitié du taux de cotisation est en définitive supportable.

- *La solution (3)* freine la diminution du nombre d'actifs, ce qui est favorable à la croissance et au niveau de vie et elle freine aussi la croissance du nombre de retraités, ce qui facilite le maintien d'un certain équilibre entre actifs et retraités.

Remarques :

Cette solution comporte en réalité deux modalités : le recul de l'âge de la retraite et l'allongement de la durée de cotisation. Cette seconde modalité est sans doute préférable à la première dans la mesure où elle tient compte de la variabilité des âges d'entrée dans la vie active. De plus, elle est plus souple parce qu'elle permet d'éviter les effets anti-redistributifs que peut avoir le recul de l'âge de la retraite. Car cette modalité

peut sembler injuste puisqu'elle favorise les individus des catégories socioprofessionnelles élevées qui poursuivent des études relativement longues et ont une plus grande espérance de vie.

Le rapport Charpin préconise une augmentation de la durée de cotisation à 170 trimestres, ce qui correspond à un report à 62,5 ans de l'âge de la retraite. Certes, une telle mesure réduit la dégradation du rapport actifs/retraités mais les simulations montrent qu'après une période d'excédents les régimes retrouvent potentiellement des déficits vers 2020 : capitaliser les excédents de début de période au sein d'un fonds de réserve permettrait d'assurer l'équilibre de 2020 à 2040.

www.christian-bialès.net

Section 2 : Les réformes entreprises.

Tous les pays développés, spécialement en Europe, sont confrontés à la même nécessité de faire évoluer leur système de retraite.

Les réformes engagées n'ont pas la même ampleur selon le système de protection sociale existant, selon le calendrier mis en œuvre et selon le climat social ambiant ; selon aussi la structure de l'économie financière : aux États-Unis, 43% environ des ménages détiennent des valeurs mobilières (contre 10% en France et 7% en Allemagne). Mais elles aboutissent toutes en général à des systèmes à trois étages : le premier, le régime de base, est pratiquement toujours en répartition, le second est constitué par des régimes complémentaires financés dans le cadre de l'entreprise, et le troisième, par recours à la capitalisation individuelle se renforce dans la plupart de pays. Par conséquent, le modèle de la Banque mondiale semble s'appliquer de manière assez généralisée. Mais, malgré les réformes menées ici et là, et dont il est question dans les paragraphes suivants, il est inquiétant de noter qu'aucune de ces réformes ne permet en l'état actuel des choses de répondre entièrement au problème du financement des retraites à venir, que ce soit aux États-Unis (question de la sous-capitalisation des régimes à prestations définies), au Royaume-Uni et en Allemagne (une révision à la baisse de la générosité du système actuel est inévitable), au Japon (nécessité d'augmenter fortement le taux des cotisations), ou en France (la réforme de 2003 ne résout qu'un tiers du problème posé d'ici 2020).

§1) Les réformes à l'étranger.

A- Les réformes ailleurs qu'en Europe.

Les pays d'Amérique latine et dans une moindre mesure l'Australie nous donnent des exemples intéressants d'une transition d'un régime par répartition vers un régime par capitalisation.

Aux États-Unis, le système de retraite comporte trois piliers. Le premier, public et par répartition, date de 1935, quand F. Roosevelt lance le New Deal. Ce régime de base est l'Old Age and Survivors Insurance, OASI, encore appelé couramment « Social Security » (en réalité, cette expression recouvre non seulement l'OASI mais aussi la DI – Disability Insurance-, qui est le système de pensions d'invalidité, Medicare et Medicaid). L'OASI concerne près de 50 millions d'Américains, qui touchent en moyenne 650 euros par mois, ce qui représente plus de la moitié des revenus pour les 2/3 des bénéficiaires et la totalité des ressources pour 20% d'entre eux. Le second pilier est celui des régimes complémentaires, non obligatoires, par capitalisation. Le troisième pilier rassemble quelques produits de placements individuels dédiés à la retraite. En ce qui concerne le régime de base, l'OASI, certains auteurs, en particulier Martin Feldstein et Andrew Samwick, en étudient la privatisation et une transition vers des comptes d'épargne-retraite individuels, alimentés par des versements obligatoires et gérés par des professionnels mis en concurrence. Ils développent trois principaux arguments. Le premier est idéologique en ce sens qu'il reprend les thèses promouvant la responsabilité et la liberté individuelles. Le second est économique : d'une part, la différence de rendement entre les deux systèmes permettrait à la capitalisation de réaliser une économie annuelle équivalente à 5 % du PIB, et d'autre part l'actuel système réduirait l'incitation au travail et l'épargne des individus, ce qui est défavorable pour la croissance. Le troisième est social : ce système n'est pas juste puisqu'il favorise plutôt ceux qui ont l'espérance de vie la plus longue, c'est-à-dire ceux qui disposent d'un niveau de vie élevé. Ce n'est donc pas un hasard si, dès le début de son second mandat, le Président Bush veut réaliser sa promesse de campagne pour l'avènement d'une « société de propriétaires » en faisant de la réforme du système de retraite par répartition « l'une des plus grandes causes de [sa] génération ». Il consacre d'ailleurs à cette réforme une partie importante de son discours sur l'état de l'Union du 2 février 2005. Ce projet, outre qu'il comporte des dispositions contestables en matière de modulation des retraites selon la race et le sexe, étudie non seulement des solutions classiques comme l'allongement de la durée de cotisation et la baisse des pensions mais aussi une privatisation partielle du système. Sachant que l'actuel système prévoit une cotisation de 12,4% partagée à égalité entre salariés et employeurs, le projet prévoit une réduction de 4 points de la cotisation des salariés, qui passerait donc de 6,2% à 2,2% du salaire et la somme serait mise sur un compte individuel bloqué, géré par l'État, et elle serait investie en produits financiers. Mais ce projet soulève beaucoup d'inquiétudes : non seulement, une amputation des pensions et un risque de crise financière mais aussi et surtout un gonflement du déficit budgétaire et de l'endettement public. En effet, pour que, lors de la transition, la baisse des cotisations de 4 points ne se traduise pas par une fonte équivalente des pensions, l'État devrait compenser la perte, d'où un alourdissement des dépenses publiques et de l'endettement de l'État. Ce projet suscite aussi beaucoup d'oppositions, non seulement politiques mais aussi sociales. C'est ainsi que l'association américaine des retraités (AARP) estime que le système de retraite n'est pas réellement en crise et qu'une réforme aussi radicale ne se justifie absolument pas. Le système commencera en effet à payer plus qu'il ne reçoit seulement en 2018 ; il sera alors obligé de puiser dans les ressources qu'il accumule depuis que la réforme de 1983 l'amène à mettre en réserves 20% des

cotisations, et le risque de cessation de paiement ne sera réel que vers 2050 selon les calculs. Et il suffirait d'élever le taux des cotisations de 12,4% à 13,9% pour que le système soit viable pendant 75 ans. En réalité, c'est plutôt le régime par capitalisation qui est en difficulté : les 31 000 fonds de pension privés, qui gèrent les retraites de 44 millions de personnes, accusent en 2005 un déficit de financement de plus de 350 milliards de dollars. Le 10 mai, le tribunal de Chicago autorise United Airlines à cesser de payer les pensions de ses 120 000 anciens salariés, ce qui fait craindre une certaine contagion ! Certes, ces fonds sont « définis » et par conséquent bénéficient d'une garantie donnée par une agence fédérale, le Pension Benefit Guaranty Corp (PBGC) qui se substitue aux entreprises quand celles-ci sont insolvables en prenant à sa charge leurs fonds de pension. Les faillites en septembre et octobre 2005 de Northwest Airlines, de Delta Air Lines et surtout de l'équipementier Delphi aggravent substantiellement les difficultés du PBGC qui est aujourd'hui virtuellement en faillite. Le gouvernement fédéral devra se porter au secours du PBGC mais cela pose le même problème d'aléa moral que l'intervention d'une banque centrale en tant que prêteur en dernier ressort : si l'État fédéral apporte son concours, des entreprises peuvent être tentées d'abandonner leurs obligations par facilité et/ou pour préserver ou même accroître leur compétitivité. Mais d'un autre côté, forcer les entreprises à financer leurs fonds de pension peut précipiter bon nombre d'entre elles dans d'inextricables difficultés... D'ailleurs, au cours de l'été 2006, le Congrès adopte une loi qui oblige les entreprises à accroître en 7 ans leurs plans de retraite, ce qui va accélérer la substitution des plans à cotisations définies aux plans à prestations définies. Notons aussi qu'à côté des fonds de pension, qui constituent un système complémentaire proposé dans un cadre professionnel, et qui forment les 3/4 des systèmes complémentaires, il y a pour le reste les « Individual Retirement Accounts » -IRA-, produits d'épargne individuels créés en 1974, auxquels il convient d'ajouter également les produits d'assurance-vie et les « contrats d'annuités ».

B- Les réformes en Europe.

On vient de voir que lorsqu'il s'agit de systèmes qualifiés souvent d'anglo-saxons, la réforme renforce leur profil initial qui se caractérise par le poids déjà important de la capitalisation. Mais, pour ce qui concerne les réformes des systèmes de retraites européens, spécialement continentaux, il faut se rappeler que le passage à un système pur de capitalisation supposerait de toute façon, par définition, qu'il y ait une capacité suffisante d'absorption de la part des marchés financiers, autrement dit un volume de capital physique en conséquence. Or, pour ce qui concerne par exemple l'économie française, le capital physique nécessaire serait de l'ordre de 2,6 fois le PIB alors qu'il en représente (hors logement) grosso modo moins d'une fois : la généralisation de la capitalisation nécessiterait donc une suraccumulation impensable. Dans la revue « Enjeux - Les Échos » de novembre 1999, P. Artus fait une démonstration très instructive. Les retraites qui pèsent en 1999 plus de 152 milliards d'euros en pèseront plus de 216 en 2025 si l'on veut maintenir le revenu relatif des retraités : il manque donc à terme plus de 60 milliards d'euros actuels. P. Artus propose de raisonner à prix constants et en termes réels. En prenant un taux d'intérêt réel réaliste de 5%, pour payer plus de 60 milliards d'euros, il faut un capital de près de 1500 milliards, ce qui correspond à un an de notre PIB. Cela signifie qu'il faudrait accumuler en 25 ans un capital d'un montant équivalant à 1 an de PIB, soit plus de 53 milliards en capitalisation chaque année, c'est-à-dire 25% de plus que le montant des cotisations sociales déjà payés par les salariés et les employeurs : cela n'est pas raisonnablement envisageable ! Par conséquent, non seulement il est impossible de passer radicalement de la répartition à la capitalisation mais il n'est même pas possible de ne compter que sur la capitalisation pour « sauver » notre système de retraites.

La seule question que peuvent se poser ceux qui sont favorables à la capitalisation est celle de la dose de ce mode de financement à instiller dans le système global (avec comme recommandation subsidiaire de lancer une telle réforme le plus rapidement possible pour tenir compte du délai nécessaire à l'accumulation du capital nécessaire au versement des futures retraites). On sait que les modèles internationaux, en particulier celui qui inspire les conclusions des Conseils européens, répondent à cette question en proposant d'accroître le rôle de la capitalisation. Alors les systèmes à base beveridgienne sont de ce point de vue plus facilement réformables que les systèmes à base bismarckienne (voir la classification donnée en conclusion du chapitre 1 de la première partie).

- Les pays ayant au départ un système avec un minimum de capitalisation n'ont à réaliser que des ajustements, consistant pour l'essentiel à renforcer leur maîtrise des finances publiques, à favoriser l'élévation des taux d'emploi et à accroître le champ de la capitalisation. C'est le cas des systèmes à base beveridgienne et multi-piliers. Les Pays-Bas fournissent un bon exemple de ce cas de figure. Comme le montant des pensions publiques du premier pilier, financées par répartition, a diminué progressivement, les Néerlandais sont obligés de recourir de plus en plus aux deux autres piliers de leur système de retraite, celui des fonds de pension et celui de l'épargne individuelle. L'État mène en même temps une politique budgétaire rigoureuse, avec pour objectif de dégager des excédents qui doivent alimenter un fonds de réserve, dans le but de financer les retraites publiques futures.

Le système de retraite du Royaume-Uni, autre exemple de système à base beveridgienne est de type multi-piliers, avec trois niveaux. Le premier est public et donne une pension forfaitaire et proportionnelle à la durée de cotisation d'un montant d'environ 15% du salaire moyen, donc très faible (ce qui explique que ce système ne coûte que 5% du PIB aux finances publiques contre plus de 12% en France et en Allemagne). Le second niveau donne lieu à un choix laissé aux salariés entre des retraites professionnelles avec des fonds de pension par capitalisation et un système public par répartition très peu généreux. Le troisième niveau est constitué par des fonds de pension privés. Ce système de retraite anglais connaît actuellement une très grave crise. En effet, les fonds de pension qui complètent le maigre régime de base connaissent de très graves difficultés à cause de la mauvaise conjoncture boursière et beaucoup d'entre eux (déjà près d'un quart) ont transformé leur système à prestations définies en système à cotisations définies ; tout cela est très défavorable pour les futurs retraités. Certains experts proposent en conséquence que l'âge de la retraite soit d'ores et déjà repoussé à 70 ans... Déjà aujourd'hui, plus de 2 millions de retraités vivent en dessous du seuil de pauvreté. Dans un rapport qu'il a publié début 2006, Adair Turner, ancien dirigeant du patronat britannique, suggère non seulement que l'âge de la retraite soit repoussé mais aussi que les cotisations soient augmentées et que les retraites publiques soient augmentées et indexées sur les salaires et non plus sur les prix. En mai de la même année 2006, est publié par le gouvernement de Tony Blair un livre blanc (« La sécurité pendant la retraite : vers un nouveau système de pensions »). D'un côté, l'âge requis pour liquider la pension de base serait porté pour tout le monde à 66 ans en 2026, 67 ans en 2036 et 68 ans en 2046, et les pensions versées par l'État ne seraient plus liées aux salaires ; par conséquent, le taux de remplacement dépendrait des régimes financés par capitalisation. C'est pourquoi la constitution d'une retraite par capitalisation serait rendue obligatoire pour tous, soit dans le cadre d'un plan d'épargne retraite public, soit dans celui d'un régime de retraite d'employeur. Mais d'un autre côté, le régime de base serait plus universel et moins contributif (la durée de cotisation pour toucher une pension complète serait réduite à 30 ans contre 44 ans actuellement pour les hommes et 39 pour les femmes), et les pensions de base seraient indexées sur les salaires et non plus sur les prix comme aujourd'hui depuis le début des années 1980 (le but est de relever le niveau de vie des retraités et de réduire les revenus d'assistance).

- Les systèmes à base beveridgienne mais devenus entre temps « bismarckiens de deuxième génération » doivent entreprendre une réforme de leur pilier bismarckien. C'est ainsi que la Suède a décidé primo un taux maximum de cotisations pour financer le nouveau pilier public obligatoire (18,5 % de la totalité des revenus des salariés, partagé à égalité entre employeurs et salariés), secundo un lien actuariel entre cotisations et prestations et tertio un financement mixte répartition/capitalisation. Le taux de 18,5 % se décompose en 16 points affectés à un « compte notionnel » individuel fonctionnant « en capitalisation virtuelle » c'est-à-dire en fait comme les régimes français complémentaires par points, et en 2,5 points versés sur un compte individuel fonctionnant par véritable capitalisation.

- La réforme des systèmes à base bismarckienne, par définition plus délicate, consiste en général à renforcer l'équilibre actuariel entre cotisations et prestations du régime par répartition, en sachant que le niveau des cotisations doit rester limité. Cela aboutit concrètement à réduire le taux de remplacement ; d'où la possibilité donnée de compenser cette réduction par de la capitalisation volontaire.

En Italie, les salariés du secteur privé peuvent cotiser à des fonds de pension depuis 1993 et une réforme votée fin 2003 rend obligatoire cette possibilité : à partir de 2008 il y aura transfert automatique de 7,4% du salaire sur un fonds de pension.

En Allemagne, le gouvernement d'Angela Merkel continue la politique commencée par son prédécesseur, développe toutes les mesures qui peuvent abaisser le coût du travail et cherche aussi à réduire les dépenses de retraite. Pour cela, les taux de cotisation ne doivent pas excéder certaines limites (des seuils plafonds sont programmés), ce qui conduit à une diminution du taux de remplacement (avec la programmation de seuils planchers). Le maintien du taux de remplacement rend alors nécessaire le recours à la capitalisation, qui est indéniablement encouragée (Les fonds de pension sont introduits en Allemagne depuis 2001). La formule d'indexation des pensions est par ailleurs revue dans un sens moins favorable. Enfin la réforme de retraites en Allemagne repousse l'âge de cessation d'activité : l'objectif est de fixer celui-ci à 67 ans en 2029.

Remarque : Une harmonisation des systèmes de retraite à l'échelon européen n'est pas à l'ordre du jour et de toute façon elle prendrait des décennies... C'est pourquoi les groupes bancaires et d'assurances regroupés au sein de « l'European Financial Services Round Table » souhaitent pouvoir uniformiser des produits de retraite au sein des 25 pays de l'actuelle UE, ce qui constituerait en quelque sorte un 26^{ème} régime.

§2) Les réformes en France.

Comme le SR français est plutôt d'inspiration bismarckienne et de type conservateur et corporatiste selon G. Esping-Andersen, toute réforme s'y annonce a priori difficile. L'échec du plan Juppé en 1995, l'attentisme du gouvernement de L. Jospin entre 1997 et 2002 et les réactions au projet Fillon en 2003 le prouvent bien.

Cela explique trois caractéristiques de la situation française :

- D'abord, la passion des débats l'emporte en général sur la réalité des réformes, avec la publication de nombreux rapports plus ou moins pessimistes ou optimistes. Le premier rapport sur la question que pose le vieillissement de la population au système de retraite est celui publié en 1962 par la Commission d'étude des problèmes de la vieillesse, présidée par Pierre Laroque. Ce rapport est suivi en 1980 du rapport du Commissariat général du Plan, « Vieillir demain », établi par le groupe « Prospective des personnes âgées », et de très nombreux autres dans les années 1990 et suivantes. Citons les noms des rapporteurs : le livre blanc de 1991 préfacé par Michel Rocard, Briet en 1995, de Foucauld et alii en 1995, Lorenzi et alii en 1998, Vassel en 1999, Plancade en 1999, Charpin en 1999, Teulade en 2000, Taddéi et alii en 2000, Vassel en 2001, le COR en 2001, Bimbenet et alii en 2001, Quintreau en 2001 et Aglietta et alii en 2002.

- Ensuite, les réformes décidées dans l'urgence sont mises en œuvre de manière très graduelle, avec des périodes de transition. Ce gradualisme se justifie d'ailleurs de trois façons : d'abord, la justice sociale impose que l'on ne change pas les règles en cours de jeu, ensuite il faut préserver la crédibilité du système pour maintenir la solidarité intergénérationnelle, enfin il faut avoir un minimum de soutien social et politique pour assurer le succès de la réforme.

- Enfin, les projets voire les réformes elles-mêmes prennent forme après une concertation limitée parfois au strict minimum, comme si les rapports de forces politiques dont ils peuvent bénéficier à tel ou tel moment pouvaient dispenser les gouvernements d'exposer et d'expliquer clairement à l'opinion publique leurs intentions (c'est ce dont croyait pouvoir profiter le gouvernement Juppé et c'est ce dont ont profité les gouvernements Balladur et Raffarin, dont les réformes ont été promulguées en période estivale...). Les mesures les plus coûteuses pour les retraités sont presque passées inaperçues, comme c'est en particulier le cas de celles prises en 1987 et qui seront réaffirmées lors des réformes de 1993 et de 2003, alors que d'autres, dont les conséquences sont pourtant relativement moins dommageables, ont été davantage discutées, comme la question de l'allongement de la durée de cotisation.

Cela dit, les réformes du système de retraite français présentent trois traits principaux communs :

- elles réalisent des réductions graduelles du taux de remplacement, en général peu visibles au début mais appelées à avoir des effets massifs à terme,
- elles font jouer aux cotisations le rôle de variable d'ajustement ultime des régimes par répartition,
- elles poussent les individus à mettre en place quand ils le peuvent des solutions d'épargne-retraite par capitalisation.

Si l'on veut résumer les réformes contemporaines du système de retraite français, il faut retenir cinq moments :

A- 1987 : la réforme des modes de revalorisation et d'indexation et l'introduction de nouveaux prélèvements sur les retraites.

1) Pour calculer la pension au moment de sa liquidation, il faut appliquer le taux de pension à une base de référence, qui est un salaire lié à la carrière passée. Mais, pour tenir compte des évolutions économiques, ce salaire doit être revalorisé.

Avant 1987, la revalorisation se fait en appliquant aux salaires de la carrière du nouveau retraité le taux de croissance du salaire brut, ce qui aboutit à aligner la moyenne des salaires qu'a reçus le nouveau retraité au niveau du salaire moyen de l'actif de même catégorie que lui aujourd'hui.

Après 1987, la revalorisation se fait non plus en fonction de l'évolution des salaires bruts mais en fonction de celle des prix ; elle reconstitue les salaires du nouveau retraité non plus en fonction du pouvoir d'achat de l'actif de même catégorie mais en fonction du pouvoir d'achat de sa propre carrière.

2) Pour l'évolution de la pension une fois qu'elle est liquidée, il faut adopter un système d'indexation.

Avant 1987, l'indexation est faite en fonction de l'évolution du salaire brut.

Après 1987, l'indexation est faite en fonction de l'évolution des prix.

Cette décision est prise pour ralentir la progression des charges du régime et pour contribuer à la politique de désinflation.

3) En 1987 aussi sont introduits de nouveaux prélèvements sur les retraites : celles-ci sont désormais soumises à une cotisation maladie d'environ 2 points. Le poids des cotisations ou de la CSG pesant sur les retraites passera à 4 points en 1995 et à près de 7 points à partir de 1997. Ces mesures réduisent d'autant le montant des retraites.

Remarque : Ces modifications sont peu visibles mais elles constituent pourtant la cause essentielle d'une baisse importante à terme des taux de remplacement.

B- Années 90 : l'augmentation des taux de prélèvements sociaux sur les retraites.

Avec la création de la CSG (Contribution sociale généralisée) en 1991 et de la CRDS (Contribution au remboursement de la dette sociale) en 1996 et l'augmentation à plusieurs reprises de leurs taux respectifs, on assiste au cours des années 1990 à un décalage croissant entre l'évolution des retraites brutes et celle des retraites nettes.

Évolution des taux de prélèvements sociaux d'appliquant aux retraites sur la décennie 1990 (en %)

	CSG	CRDS	Cotisation maladie			Taux de prélèvement global		
			Régime général	ARRCO et AGIRC	Fonction publique	Régime général	ARRCO et AGIRC	Fonction publique
1990	0	0	1,4	2,4	2,65	1,4	2,4	2,65
1991	1,1	0	1,4	2,4	2,65	2,5	3,5	3,75
...								
1997	3,4	0,5	2,8	3,8	2,8	6,7	7,7	6,70
1998	6,2	0,5	0	1,0	0	6,7	7,7	6,70
Il n y pas eu de modifications entre 1998 et 2000.								

C- 1993 : la réforme des modalités de calcul des pensions du régime général (« réforme Veil- Balladur »).

1) Le nombre de trimestres exigibles passe de 150 à 160 trimestres, entre le 1/1/1994 et le 1/1/2003, à raison d'un trimestre supplémentaire par an.

2) La période de référence passe progressivement, entre le 1/1/1994 et le 1/1/2008, des dix aux vingt-cinq meilleures années du revenu d'activité.

3) Il y a confirmation du principe posé par décrets en 1987 selon lequel l'indexation des pensions se fait selon l'évolution des prix (hors tabac). Plus précisément, le taux de revalorisation appliqué une année n est le taux d'évolution prévisionnel des prix hors tabac modulé par l'éventuelle différence entre le taux d'évolution en moyenne annuelle constaté en fin d'année n-1 et celui qui était prévu dans la loi de finances pour cette année n-1. Mais cette disposition est venue à échéance en principe le 31 décembre 1998, les lois de financement de la Sécurité sociale devant par la suite prévoir chaque année un taux spécifique de revalorisation. C'est ainsi qu'un « coup de pouce » est donné par rapport à l'évolution des prix, de 0,3 point en 2000 (sur une augmentation totale de + 0,5%), de 0,5 point en 2001 (sur + 2,2%) et de 0,3 point en 2002 (sur + 2,2%). Mais en 2003, la hausse, de 1,5%, correspond strictement à l'évolution des prix (hors tabac).

4) Un Fonds de solidarité vieillesse (FSV) est créé pour prendre en charge le minimum vieillesse pour lequel il se substitue au Fonds national de solidarité (FNS), les majorations de pension pour enfants et conjoints à charge, et la gestion du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) créé en 1999 par le gouvernement Jospin et mis en place à l'automne 2002 pour consolider le système par répartition.

Remarque :

Les années 1990 ont été marquées par des réformes en matière de retraite dans de très nombreux pays et les mesures prises ont toutes pour résultat une baisse sensible du taux de remplacement : quand on compare le niveau des retraites par rapport au niveau de richesse moyen mesuré au moyen du PIB par tête, on constate qu'en France il va baisser entre 2000 et 2040 de 20%. Cela est certes plus bas qu'en Italie (- 38%) ou au Royaume-Uni (- 46%) mais c'est plus élevé qu'en Allemagne (- 19%), Suède (- 18%), Danemark (- 15%), etc. Le COR prévoit pour les retraites françaises que, compte tenu de l'ensemble des régimes de retraite, le taux de remplacement passe de 78% aujourd'hui à 64% en 2040. D'après d'autres études, cette réforme contraindrait un tiers des retraités à retarder leur départ à la retraite de deux ans et demi pour avoir leur pension à taux plein.

D- 1995 et 1997 : des réformes rejetées (projets Juppé).

Lancé sans concertation en 1995, le plan Juppé de réforme consiste à appliquer des principes identiques à ceux de la réforme Balladur pour le calcul des pensions de tout le secteur public, donc y compris les régimes spéciaux. Ce projet est retiré à cause de l'ampleur du mouvement social qu'il suscite.

En 1997, le gouvernement Juppé tente de généraliser pour les salariés du secteur privé et pour les travailleurs agricoles des fonds de pension privés facultatifs avec la « loi Thomas », en offrant pour les rendre attractifs des exonérations fiscales et sociales. Mais, pour cause de dissolution de l'Assemblée nationale, les décrets d'application ne sont pas pris et la loi est elle-même abrogée en 2001 (on doit cependant remarquer que le Plan partenarial d'épargne salariale volontaire - PPEESV - mis en place par le gouvernement Jospin constitue bel et bien un système par capitalisation).

Remarques :

- En 1996, les acteurs sociaux décident de modifier les régimes complémentaires AGIRC et ARRCO (obligatoires, par répartition mais par points). Devant le refus des représentants des employeurs d'augmenter le taux de cotisation, l'accord se fait sur la réduction des droits accordés durant la vie active et sur celle de la valeur de ces droits lors la liquidation de la retraite, si bien que pour un même montant de cotisation le cotisant acquiert 25% de points en moins qu'avant et que chaque année la valeur du point perd en pouvoir d'achat. Ces modifications sont lourdes de conséquences quand on sait que ces régimes complémentaires représentent environ un tiers du montant total de la retraite par répartition pour les bas salaires et à peu près les deux tiers pour les cadres supérieurs.

- Le gouvernement de L. Jospin qui succède à celui d'A. Juppé est bien conscient de la nécessité de réformer les retraites mais deux facteurs limitent son volontarisme : d'abord l'échec du plan Juppé bien évidemment, ensuite les circonstances conjoncturelles. Car le chômage l'empêche de reculer l'âge de la retraite, les réformes passées baissent déjà suffisamment le taux de remplacement pour ne pas le dégrader davantage et le patronat refuse toute augmentation des cotisations. Si bien qu'à défaut de réformer en profondeur, le gouvernement Jospin prépare les décisions en accumulant les rapports d'experts (rapport Charpin en mai 1999, rapport Taddéi en octobre 1999, rapport Teulade en janvier 2000, rapport Quintreau en octobre 2001, premier rapport du COR en décembre 2001).

Il ne prend que quelques mesures, conservatoires : création du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) en 1999 et mise en place du Plan partenarial d'épargne salariale volontaire (PEESV) en 2001. Le FRR doit théoriquement contribuer à l'équité intertemporelle et à la stabilisation économique dans la mesure où il permet d'accumuler des excédents avant le choc démographique lorsque la conjoncture est favorable, excédents appelés à être utilisés lors du choc démographique et/ou quand la conjoncture se retourne. Mais aucune programmation de son utilisation n'a été faite et son abondement est aléatoire.

Le PEESV révèle une certaine confusion entre retraite et épargne : il n'est pas souhaitable de mélanger les dispositifs chargés de stimuler l'épargne longue et les moyens de financer les retraites.

Il est quand même dommage que plusieurs années passent ainsi sans réelle anticipation ni préparation de l'avenir car en matière de retraite tout spécialement le temps ne se rattrape pas. Il faut aussi souligner que le gouvernement de la gauche plurielle n'a rien fait pour revenir à l'indexation des retraites sur les salaires dans la mesure où la décision de les indexer sur les prix, prise en 1987 et confirmée en 1993, a un effet très pénalisant.

E- 2003 : la réforme des retraites en général et de celles des fonctionnaires en particulier (« réforme Fillon-Raffarin »).

L'objectif de cette réforme est non seulement de s'attaquer au problème du financement des retraites à l'approche du choc démographique mais aussi de respecter le principe d'équité en harmonisant progressivement les conditions de retraite de l'ensemble des Français, c'est-à-dire les règles du jeu entre le secteur public et le secteur privé (cette réforme reprend donc les objectifs du projet de réforme d'A. Juppé sauf qu'elle ne concerne pas les régimes spéciaux tels que ceux d'EDF-GDF, SNCF, ...). La réforme du régime des retraites des fonctionnaires ne s'explique cependant pas seulement par l'objectif d'équité ; l'alourdissement prévisible du coût de ces retraites en est une explication tout aussi importante. Pour ce qui concerne notamment la fonction publique d'État, 50% des fonctionnaires actuellement en activité auront pris leur retraite d'ici 2016 ; dans l'hypothèse d'une stabilisation des effectifs des cotisants, le rapport démographique passerait de 1,45 en 2003 à 0,86 en 2040 et à législation inchangée, la masse des retraites triplerait d'ici 2040.

1) Une dizaine de dispositions essentielles.

Nous limitons notre présentation aux dix mesures qui nous semblent les plus importantes et nous renvoyons pour le détail des mesures aux textes officiels (loi et décrets d'application) ainsi qu'aux nombreux commentaires que ces textes suscitent.

1- La loi du 21/08/2003 aligne le dispositif de retraite des fonctionnaires sur celui des salariés du secteur privé. En 2008, la durée de cotisation est portée pour les premiers comme pour les seconds à 160 trimestres, cette durée s'allongeant progressivement (40 ans d'ici 2008, 41 ans d'ici 2012 et 42 ans d'ici 2020).

Est également prévu pour les fonctionnaires, à compter du 1/1/2005, un régime spécifique additionnel obligatoire s'appliquant dans certaines limites aux éléments de traitement non pris en compte dans l'assiette de calcul de la pension (primes, indemnités, heures supplémentaires), et fonctionnant par points et par répartition provisionnée (on parle de répartition provisionnée quand est intégrée une dose de capitalisation dans un régime par répartition).

2- Pour les fonctionnaires, le taux de liquidation au taux plein reste de 75% (alors qu'il est de 50% pour le régime général) et le traitement de référence servant de base au calcul de la pension est toujours calculé sur le traitement des 6 derniers mois (pour les salariés du secteur privé, le calcul se fait à partir des 25 meilleures années).

Mais comme pour obtenir ce taux plein de liquidation la durée de services requise augmente à raison d'un trimestre par an pour atteindre 160 trimestres en 2008 et 164 en 2012, la valeur de l'annuité diminue progressivement en passant de 2% du traitement de fin de carrière avant la loi (75% / 37,5) à 1,875% en 2008 (75%/40), et à 1,829% en 2012 (75% / 41).

3- Un mécanisme de surcote est mis en place ; il permet d'obtenir une majoration de pension de 3% par année de cotisation supplémentaire pour ceux qui travaillent au-delà de 60 ans (qui reste l'âge d'ouverture des droits), la condition de durée étant par ailleurs remplie.

4- Le mécanisme de décote est modifié pour les salariés du secteur privé (elle est ramenée progressivement de 10 % à 5 % par année manquante à compter de 2004) et un mécanisme de décote est introduit progressivement à compter de 2006 pour les fonctionnaires, décote qui devrait atteindre 5 % en 2015. Le fait que la décote ne s'appliquait auparavant qu'au secteur privé constituait une cause d'inégalité importante avec le secteur public sur le plan financier.

5- La retraite minimale totale (retraite de base + retraite complémentaire) doit représenter au moins 85 % du SMIC net (Notons ici que seuls les bas salaires sont épargnés par la réduction du taux de remplacement : un salarié qui a passé toute sa carrière au SMIC touche aujourd'hui 81% de son dernier salaire ; s'il part en 2008, il en touchera 85%).

6- Les pensions sont indexées sur l'évolution des prix, pour les fonctionnaires comme pour les salariés du secteur privé. Une négociation est cependant prévue tous les trois ans pour prendre éventuellement en compte l'évolution de la conjoncture.

7- Possibilité est donnée de racheter des années d'études supérieures dans la limite de 3 ans (ce rachat se fait au coût actuariel, il peut avoir lieu dès la première titularisation ; son coût, certes fiscalement déductible, est d'autant plus élevé que le rachat est décidé tardivement).

8- Possibilité aussi est donnée aux salariés ayant commencé à travailler très jeunes et ayant une longue carrière de liquider leur pension de retraite avant l'âge de 60 ans.

9- La loi Fillon prévoit l'accès, avec incitation fiscale, à des produits d'épargne-retraite comme le Plan d'Épargne-retraite Populaire (PERP) et le Plan d'épargne-retraite collectif (PERCO) qui remplace le Plan partenarial d'épargne salariale volontaire (PEESV) ; elle permet aussi aux régimes surcomplémentaires de retraite d'entreprise à adhésion obligatoire dits « article 83 », appelés aussi « plans d'épargne-retraite d'entreprise » (PERE), de recueillir des versements facultatifs des salariés.

10- Il y a assouplissement des règles concernant le cumul emploi-retraite. Les dispositifs de préretraite sont restreints. Et diverses mesures doivent augmenter le taux d'emploi chez les salariés de plus de 55 ans.

2) Une dizaine de commentaires.

1- Les cotisations salariales sont inchangées (10,35% dans le privé et 7,85% dans le public) ; il est seulement prévu une augmentation de 0,2% en 2006, ce qui ne peut pas relever de manière significative le

montant des ressources. Le Ministère indique lui-même qu'entre 2008 et 2020 un relèvement des taux de cotisation sera nécessaire.

La décision de ne pas augmenter les cotisations répond au souci de ne pas porter préjudice à la compétitivité des entreprises. Mais, comme le montre très bien J.-P. Piriou dans un article paru dans *Le Monde* du 9/5/2003, cet argument ne tient guère. D'abord, les statistiques sur longue période d'évolution du partage de la valeur ajoutée indiquent que « l'envol des cotisations sociales n'a pas du tout pesé sur les profits ». Ensuite, les comparaisons internationales prouvent que la part du profit dans la valeur ajoutée est depuis 1950 régulièrement plus importante en France qu'aux Etats-Unis et qu'au Royaume-Uni... On peut en conclure que la hausse des taux de cotisation constitue un moyen raisonnable de financer les retraites : selon J.-P. Piriou, à l'horizon 2040, « la stabilité du pouvoir d'achat relatif des retraites et celle de l'âge de la retraite sont simultanément possibles grâce à une variation de quelque 14 points du taux des cotisations (9 si la réforme Balladur n'est pas supprimée) ». En reprenant l'hypothèse du COR (rapport 2001) d'une progression annuelle de 1,6% de la productivité, cette hausse des taux de cotisation permettrait malgré tout une amélioration annuelle de 1,1% du pouvoir d'achat du salaire net (soit + 55% en 40 ans). Notons qu'avec cette hausse de leurs taux, les cotisations représenteraient 6 points de PIB supplémentaires. Il y en a qui trouvent cette augmentation insupportable, tout en estimant d'ailleurs possible l'instauration d'un système par capitalisation comme si l'on pouvait verser à des fonds de pension des cotisations supplémentaires considérées comme prohibitives pour financer le système par répartition... Savent-ils que sur les 40 années qui viennent de s'écouler, la hausse des cotisations a représenté 7,2 points supplémentaires de PIB ? Au lieu d'une catastrophe économique et sociale, on a enregistré entre autres une amélioration du sort des retraités, un abaissement de l'âge de la retraite et une part des profits dans la valeur ajoutée supérieure dans les années 1990 à ce qu'elle était lors des trente glorieuses !

Le rapport 2006 du COR estime que pour couvrir le besoin de financement (scénario central), il faudrait, ceteris paribus, que le taux de cotisation augmente de + 1,7 point en 2020 et de 6,7 points en 2050 par rapport à sa valeur de 2006 qui prend en compte la hausse de 0,2 point annoncée en 2003. Cette solution rapprocherait l'évolution des pouvoirs d'achat des retraités et des actifs comme le montre le tableau suivant :

	2003	2020	2050
Indice de pouvoir d'achat de la pension moyenne nette de prélèvements obligatoires	100	119	170
Indice de pouvoir d'achat du salaire moyen net de prélèvements obligatoires	100	132	208
Ratio de la pension moyenne nette / salaire moyen net	100	90	82
Pour mémoire : Ratio de la pension moyenne brute / salaire moyen brut	100	88	73

Si l'on voulait indexer les pensions sur le salaire net moyen, le besoin de financement s'en trouverait naturellement accru et le taux de cotisation devrait être significativement augmenté (ceteris paribus) : de 4,5 points en 2020 et de 14 points en 2050 par rapport à son niveau de 2006. Le ratio de la pension moyenne nette sur le salaire moyen net passerait alors de 100 en 2003 à 105 en 2020 et à 122 en 2050. Si l'on voulait maintenir précisément ce ratio constant à 100, ceteris paribus, le taux de cotisation devrait augmenter de 11 points entre 2003 et 2050, soit un peu moins du double que dans le scénario de base.

Le même rapport 2006 du COR étudie l'évolution du taux de remplacement après prélèvements sociaux (supposés stables) des assurés qui ont commencé à travailler à 25 ans et qui partent à la retraite au bout de 40 ans, selon la génération et selon leur statut :

Génération	1938	1955	1985
Année de liquidation	2003	2020	2050
<i>Non cadre du secteur privé</i>			
CNAV	55,9	51,8	50,1
ARRCO	27,6	25,0	23,3
CNAC+ARRCO	83,6	76,8	73,5
<i>Cadre du secteur privé</i>			
CNAV	26,9	23,8	23,1

ARRCO	11,8	10,1	8,9
AGIRC	25,4	22,8	21,2
CNAV+ARRCO+AGIRC	64,1	56,7	53,2
C			
<i>Fonctionnaire (avec un taux de prime de 20%)</i>			
Régime général	68,7	67,1	66,3
RAFP	0	1,4	2,9
Régime général + RAFP	68,7	68,5	69,2

Si une hausse des cotisations des assurés était faite pour équilibrer les différents régimes, les taux de remplacement pourraient être relevés en 2050 de 6,4 points pour les non cadres, de 3,1 points pour les cadres et de 13,9 pour les fonctionnaires.

2- Pour le secteur privé, le financement de la réforme n'est pas entièrement assuré car les mesures adoptées ne couvrent qu'un gros tiers des besoins de financement (35%). Selon le Ministère des affaires sociales lui-même, à l'échéance de 2020, les besoins de financement annuels du régime général atteindront 15 milliards d'euros et les mesures prévues doivent rapporter 5,2 milliards.

Dans son rapport de 2006, le COR établit le tableau suivant pour mettre en évidence les effets de la réforme 2003 (avant la prise en compte des nouvelles ressources envisagées en 2003 telles que le redéploiement des cotisations chômage vers l'assurance-vieillesse) :

Besoin de financement (% du PIB)	2003	2020	2050
Sans réforme	0,0	- 1,7	- 4,3
Après réforme	0,0	- 0,8	- 3,1
Effet de la réforme	0,0	+ 0,9	+ 1,2

Autrement dit, il faut trouver au total plus de 4 points de PIB et les mesures prises représentent moins de 1,5 point de PIB : il convient donc de trouver encore 3 points. On pourrait à nouveau allonger la durée de cotisation ; seulement, il faudrait rajouter 6 années supplémentaires, ce qui n'est pas sérieusement envisageable. On peut cependant envisager de l'allonger de manière progressive en tenant compte de l'augmentation de l'espérance de la vie. Il n'empêche que l'augmentation du taux de cotisation apparaît bien comme étant la principale variable d'ajustement, mesure qui pourrait être complétée si besoin était par l'ajustement des droits à pension.

D'ailleurs, ayant montré que la hausse des taux de cotisations est effectivement une mesure raisonnable, on est en droit de se demander ce qui justifie le partage 35% - 65% avec 35% pour l'allongement de la durée de cotisation et 65% pour le reste, autrement dit pour l'essentiel l'augmentation inévitable des taux : pourquoi pas 30% - 70% ou 25% - 75% ? Pour le reste de 9,8 milliards d'euros, le gouvernement table sur des hypothèses économiques particulièrement favorables, spécialement dans trois domaines : le taux de chômage, le taux d'activité pour les travailleurs âgés et la croissance économique.

- L'hypothèse choisie d'un taux de chômage de 4,5% en 2010, autrement dit d'une situation de plein emploi, permet au gouvernement d'envisager, si les partenaires sociaux l'acceptent, une diminution des cotisations de l'Unedic qui permettrait la hausse de celles de l'assurance-vieillesse sans pour autant alourdir le coût global du travail (la hausse serait de 3 points de 2008 à 2020). Sachant que notre taux de chômage flirte actuellement avec le taux de 10%, l'hypothèse retenue semble pour le moins irréaliste. D'ailleurs, cette hypothèse d'un taux de chômage de 4,5% en 2010 est fondée sur un raisonnement contestable puisqu'elle part du principe, pour le dire vite, que les retraités vont laisser leur place aux chômeurs. Or, le chômage ne provient pas d'un excédent de main d'œuvre et le nombre d'heures travaillées n'est pas donné une fois pour toutes. Il est inexact de croire que les départs à la retraite des « baby-boomers » vont libérer des postes que pourront occuper automatiquement les chômeurs. Il y a des départs qui ne seront pas remplacés, en particulier dans les fonctions publiques, d'autres soulèveront des problèmes d'adéquation entre offre et demande de qualifications pouvant même se traduire par des pénuries de main d'œuvre dans certains secteurs, et des problèmes de coût en liaison avec la compétition internationale, d'où des délocalisations. Le chômage n'est pas un problème quantitatif de partage arithmétique des emplois disponibles. C'est davantage un problème qualitatif et cela triplement. C'est d'abord un problème d'appariement, c'est-à-dire de rencontres toujours spécifiques entre un employeur et un chômeur qui sont loin de déboucher toutes sur une embauche. C'est ensuite un problème profondément sectoriel parce que les secteurs d'activité ont des pyramides démographiques et des dynamismes économiques très différents. C'est enfin un problème de

comportement, peut-être d'employabilité du côté des individus mais surtout d'embauche du côté des employeurs. Ceux-ci ont en effet pris l'habitude ces dernières années d'utiliser les contrats atypiques, d'élever leur niveau d'exigence en matière de qualification, de reconfigurer leur organisation en substituant le cas échéant du capital au travail et/ou en faisant travailler autrement et davantage leurs salariés, notamment à l'occasion de l'assouplissement de la loi sur les 35h. Pour que les départs à la retraite des baby-boomers soient l'occasion d'une réduction du chômage et non d'une contraction de l'emploi, il faut dès maintenant faire d'importants efforts d'analyse et d'anticipation mésoéconomiques et trouver des solutions pour inciter les entreprises à changer leurs habitudes de recrutement.

En appui de ces raisonnements conduisant à penser qu'il ne faut pas compter sur le retournement démographique pour qu'il y ait une notable amélioration de la situation de l'emploi, les modèles d'analyse économique montrent que la taille et le taux de croissance de la population active n'ont pas d'incidence très marquée sur le taux de chômage et que le vieillissement démographique a un impact limité sur le taux de chômage de long terme. Selon les travaux réalisés par Manon Domingues Dos Santos pour le Commissariat général du Plan, une élévation du ratio de dépendance de 37% aujourd'hui à 48% en 2015 réduirait le taux de chômage de seulement 0,8 point.

Le rapport 2006 du COR produit une simulation financière du redéploiement de l'UNEDIC à la CNAV dans le cas où la baisse du chômage permettrait que la baisse du taux de la cotisation de la branche chômage compense la hausse du taux de cotisation de la branche vieillesse nécessaire à l'équilibre financier. Cette simulation, qui tient compte de contributions supplémentaires pour équilibrer les régimes de la fonction publique, est résumée dans le tableau suivant (2 hypothèses sont ici retracées pour le taux de chômage à partir de 2015 : 4,5% et 9%) :

Besoin de financement (BF) en points de PIB

	2010		2020		2030		2040		2050	
	4,5%	9%	4,5%	9%	4,5%	9%	4,5%	9%	4,5%	9%
BF initial	-0,2	-0,6	-0,8	-1,6	-0,2	-2,9	-2,8	-3,7	-3,1	-4,1
Redéploiement UNEDIC -> CNAV	0,0	0,0	+0,25	0,0	+0,8	0,0	+0,9	0,0	+0,9	0,0
Contributions suppl.	+0,3	+0,3	+0,6	+0,6	+0,6	+0,6	+0,6	+0,6	+0,6	+0,6
BF après redéploiement et contrib. sup	+0,1	-0,3	0,0	-1,0	-0,6	-2,3	-1,3	-3,1	-1,6	-3,5

Il apparaît donc que « la situation du marché du travail est importante pour le financement du système de retraite non seulement par son impact direct sur le solde des régimes mais aussi, si l'on décide de les utiliser en tout ou partie à cet effet, par les marges possibles de redéploiement qu'elle crée ».

- Il est également peu probable que l'on trouve facilement des emplois pour les 57-62 ans d'ici à 2020 et pour les 62-65 ans d'ici à 2040. La France est actuellement l'une des championnes européennes pour les préretraites et 15% des plus de 60 ans travaillent encore contre 70% en 1970. Une étude de la Cegos rendue publique le 23 mars 2004 montre qu'une entreprise sur cinq est prête à recruter un « quinquagénaire » contre une sur trois en 2003, que 27 % des entreprises seulement ont l'intention de modifier leurs habitudes en matière de préretraite et que la moitié des DRH interrogés comptent limiter les effectifs dans le futur et profiter des départs pour améliorer la productivité.

Cela s'explique de trois façons : les mesures en faveur des préretraites au titre de la politique de l'emploi, le comportement des entreprises qui jugent souvent inemployables les actifs âgés et le comportement des salariés eux-mêmes qui peuvent se retirer volontairement du marché du travail parce qu'ils se sentent usés par la densité du travail, par l'instabilité et l'éclatement des organisations et par une individualisation exacerbée du rapport à l'emploi. On peut donc craindre globalement non seulement de ne pas aller vers le plein emploi mais aussi de voir s'accroître le nombre de chômeurs âgés.

Le tableau suivant présente l'avantage de préférer la notion de taux d'emploi à celle de taux de chômage ; il indique donc le pourcentage de personnes ayant un emploi parmi les personnes en âge de travailler. Le taux d'emploi reflète donc la capacité de l'économie à utiliser ses ressources en main-d'œuvre.

2003, en %

	Population active		Taux d'emploi				
	Effectifs (en milliers)	Part des femmes	Hommes 15-64 ans	Femmes 15-64 ans	Ensemble 15-64 ans	15-24 ans	55-64 ans
Allemagne	39 819	46,2	70,9	59,0	65,0	45,4	39,5
Autriche	3 902	45,2	76,4	61,7	69,0	51,7	30,1
Belgique	4 432	43,4	67,3	51,8	59,6	28,5	28,1
Danemark	2 862	46,5	79,6	70,5	75,1	64,0	60,2
Espagne	18 822	40,5	73,2	46,0	59,7	33,1	40,8
Finlande	2 599	48,0	69,7	65,7	67,7	44,8	49,6
France	26 463	46,2	69,4	57,2	63,2	29,9	36,8
Grèce	4 454	40,4	72,4	43,8	57,8	27,0	42,1
Irlande	1 887	42,0	75,0	55,8	65,4	45,3	49,0
Italie	24 149	39,2	69,6	42,7	56,1	25,7	30,3
Luxembourg	195	41,5	73,3	52,0	62,7	32,3	30,0
Pays-Bas	8 435	44,2	80,9	65,8	73,5	70,5	44,8
Portugal	5 460	46,0	75,0	61,4	68,1	42,1	51,6
Royaume-Uni	30 193	44,6	78,1	65,3	71,8	55,7	55,5
Suède	4 574	47,7	74,2	71,5	72,9	44,0	68,6
Union européenne à 15	178 246	44,0	72,7	56,1	64,4	40,5	41,7

Source : d'après Eurostat.

Ce tableau montre que, mis à part le cas des femmes qui représentent une part plus grande que la moyenne européenne avec un taux d'emploi également supérieur à la moyenne des 15, la France enregistre des taux d'emploi inférieurs à la moyenne européenne, et même nettement inférieurs pour les 15-24 ans et pour les 55-64 ans. Le financement des retraites dépend donc de la qualité des politiques qui seront développées pour redresser ces taux d'emploi. (Remarque : quand on connaît les taux de prélèvements obligatoires des différents pays de l'UE, on constate que les taux de prélèvements obligatoires élevés ne se marient pas avec les taux d'emploi les plus faibles ; comme le prouvent les exemples du Danemark, de la Suède et de la Finlande, cela peut même être le contraire). Le redressement des taux d'emploi n'est d'ailleurs pas un enjeu seulement macroéconomique mais également microéconomique dans la mesure où les carrières incomplètes sont lourdement pénalisées à cause du mécanisme de la décote.

Comme se le demandent P. Artus et M.-P. Virard (op.cité), « biberonnés à la qualité de la vie et à la retraite précoce, les membres des nouvelles générations vont-ils jouer le jeu de cette rupture ? »

- En ce qui concerne la croissance économique, il est bon de rappeler deux vérités. D'abord, un écart qui peut sembler faible entre deux taux de croissance cache d'importantes différences de performances à terme : sur les 20 dernières années, parce que la croissance annuelle moyenne a été à peine supérieure à 2% en France contre un peu plus de 3% aux Etats-Unis, notre PIB a augmenté sur cette période de 50% alors qu'il a pratiquement doublé outre-Atlantique. Ensuite, la baisse de la population en âge de travailler conduit mécaniquement à la réduction de la croissance potentielle (croissance que l'économie peut atteindre avec une utilisation "normale" de ses facteurs de production) : selon la Direction de la prévision, notre croissance potentielle perdrait de 2002 à 2007 un dixième de point par an, passant donc de 2,05% à 2,1% ; et selon le COR la croissance annuelle moyenne passerait de 3% en 2001-2005 à 1,4% à l'horizon 2016-2020. Ces chiffres sont d'autant plus défavorables qu'ils prouvent eux aussi qu'il sera difficile de réaliser les hypothèses sur l'emploi. En effet, pour abaisser le taux de chômage comme c'est envisagé, il faudrait une croissance annuelle bien supérieure à ce qui est prévu, en supposant de surcroît qu'elle ne perde pas de son actuelle capacité à créer des emplois.

- En ce qui concerne le Fonds de réserve des retraites, créé en 1999 pour compléter le financement des retraites des salariés du privé, des commerçants, des artisans et des agriculteurs à partir de 2020, sa situation actuelle suscite de l'inquiétude et même de la désespérance. Car, dans son rapport de juin 2006, le Fonds de réserve précise qu'il est actuellement doté de près de 28 milliards d'euros et qu'avec les dotations annuelles moyennes dont il bénéficie le montant des 150 milliards prévus pour 2020 ne pourra pas être atteint : seulement 22% des besoins de financement des régimes de retraite éligibles pourront être couverts. Le rapport demande donc au pouvoir politique de préciser les objectifs qu'il assigne exactement au FRR.

Comme l'écrit C. Ducourtieux dans Le Monde du 29/12/2006, « Voulu par la gauche, qui voyait en lui un moyen de sauver le régime de retraites pas répartition, le FRR est aujourd'hui délaissé par la droite. Les

gouvernements Raffarin et Villepin ont privilégié la stratégie du désendettement de l'État, plus facile à "vendre" politiquement que la préservation des intérêts des générations futures. Pourtant, selon les responsables du FRR, d'un strict point de vue financier, il aurait été plus judicieux de confier l'argent du désendettement au FRR, dont les placements sur les marchés financiers ont rapporté 10% par an depuis deux ans et demi. Sans parler du fait qu'un FRR aussi puissant et présent au CAC 40 que le "Norges Bank Petroleum Fund" pourrait se révéler un rempart utile, pour les champions nationaux, contre les assauts d'éventuels assaillants étrangers... ».

3- Pour le secteur public, les mesures prises financent moins de la moitié des besoins de financement. En effet, ces besoins sont estimés à l'échéance 2020 à 28 milliards d'euros et les mesures prévues ne peuvent les combler qu'à hauteur de 13 milliards. On ne pourra éviter une augmentation des cotisations et/ou une réduction des dépenses publiques et/ou un accroissement de la pression fiscale.

4- La réforme des retraites des fonctionnaires pouvait a priori prendre plusieurs voies que l'on peut classer par ordre de bouleversement décroissant du dispositif actuel :

l'intégration des fonctionnaires dans le régime général ;

la débudgétisation des retraites des fonctionnaires et leur affiliation à une caisse de retraite ;

la réduction des pensions avec l'instauration corrélative d'un régime complémentaire ;

le relèvement de la retenue pour pension ;

la modification des règles de constitution des droits à pension comme en particulier l'allongement de la durée de cotisation.

5- Au total, les besoins de financement du régime général et du régime des fonctionnaires ne sont couverts par la réforme que partiellement et pratiquement par le seul allongement de la durée de cotisation. On a montré plus haut que d'autres stratégies sont concevables. Et il y a une idée qui revient souvent dans les propositions de certains qu'il est utile d'évoquer ici : on pourrait financer notre système de retraite en faisant payer les « riches » et en faisant payer les entreprises. Dans *Le Monde* du 11/6/2003, Thomas Piketty apporte une réponse claire à cette double proposition. « Les riches sont riches, mais ils ne sont pas assez nombreux » et les taxer même avec un taux marginal supérieur porté à 100% ne répondrait qu'à 10% à peine des besoins de financement. Et « il n'existe pas de prélèvement payé par les entreprises, ces dernières se contentant de répercuter leurs charges sur les ménages salariés qui travaillent pour elles, les ménages actionnaires qui les possèdent ou les ménages consommateurs qui achètent leurs produits ». Autrement dit, « tout prélèvement finit par être payé intégralement par les ménages ». Par conséquent, on doit écarter en particulier la proposition de frapper les profits financiers des entreprises avec une sorte de taxe Tobin.

6- Tenant compte de la leçon de 1995, la réforme de 2003 ne vise pas les régimes spéciaux. Perdurent donc le problème d'équité et le problème comptable puisque les quatre principaux régimes spéciaux par les effectifs de cotisants et de bénéficiaires, ceux de la SNCF, d'EDF-GDF, des ouvriers de l'État et des mineurs, ont en 2001 pour ratio cotisants / bénéficiaires respectivement 0,6- 1,1- 0,7- 0,1 (ceux du régime général et des fonctionnaires sont de 1,5). Cela rend nécessaire une compensation entre régimes et le versement de subventions par l'État. La SNCF reçoit ainsi une subvention d'équilibre qui représente plus de la moitié de ses ressources pour l'assurance-vieillesse et celle que reçoit le régime des ouvriers de l'État excède 70%. Comme le note le rapport 2006 du COR, « dans une perspective d'équité entre les cotisants, il est difficile de ne pas imaginer que la nouvelle étape de hausse de la durée d'assurance prévue en 2008 ne s'accompagne de questions sur l'évolution des régimes spéciaux des entreprises publiques dont la réglementation n'a jusqu'ici pas évolué ».

7- Les mécanismes de décote et de surcote ont l'avantage de faire la place à des formes plus choisies et plus souples de départ à la retraite. Mais manque encore une renégociation du contrat entre les générations sur les façons de répartir les temps de travail et d'inactivité indemnisée sur le cycle de vie. On peut analyser le mécanisme de la surcote comme une forme de réforme « paramétrique » se rapprochant de l'augmentation de l'âge de la retraite. En réalité, le mécanisme de la surcote, comme toute mesure cherchant à augmenter l'âge de la retraite, se heurte à la faiblesse du taux d'activité des actifs âgés (celui des 55-64 ans n'a cessé de baisser en France, passant par exemple de 37,2% en 1985 à 33,0% en 1998). Dans « *Sociétal* » n° 44 du 2^{ème} trimestre 2004, le Professeur Jacques Bichot pose à propos de la surcote la question : « Que représentent ces 3% annuels ? (...) Prendre sa retraite une année plus tard signifie percevoir sa pension une année de moins, ce qui représente un cadeau de 5% aux caisses de retraite (l'espérance de vie à l'âge du départ étant d'environ 20 ans). De plus, cotiser une année supplémentaire revient à faire aux caisses un apport qu'elles évaluent à environ 2,5% de la pension à percevoir ensuite. En prolongeant d'un an son activité professionnelle, le bénéficiaire de la surcote donne ainsi 7,5%, et en échange il gagne 3% : on est loin de l'échange équitable ».

Au total, le mécanisme de la decote a des chances d'être plus souvent à l'œuvre (à cause de la densité excessive du travail et du désir de profiter d'une seconde vie, sans le risque de chômage et en faisant ce que l'on a envie de faire tant que l'on est encore en bonne santé) que celui de la surcote (à cause de l'inemployabilité supposée des travailleurs âgés). On peut en conclure que la réforme se fera en partie par une réduction de fait du taux de remplacement.

8- Le gouvernement s'engage à maintenir la retraite par répartition à un niveau satisfaisant pour tous les actifs mais ce message est malgré tout brouillé par les importants avantages accordés aux différents dispositifs d'épargne-retraite. Les PERP et PERCO mobilisent fortement les institutions financières parce qu'ils complètent leurs menus d'actifs financiers et que ce sont des instruments de fidélisation de la clientèle. Mais celle-ci répondra-t-elle aux attentes ? En 2005, soit 2 années après sa mise en œuvre, le PERCO existe dans 20% des entreprises du CAC 40. À titre d'information, la Riester Rente, produit allemand équivalent, n'a intéressé en deux ans que 1% des salariés... En tous les cas, comme l'enveloppe fiscale octroyée par le Trésor public pour inciter à la préparation individuelle des retraites porte sur l'ensemble des produits individuels et collectifs d'épargne-retraite, tous les acteurs financiers s'organisent pour posséder la palette la plus complète de produits et offrir des solutions globales, tout en proposant aux épargnants les conseils devant leur permettre de déterminer la solution patrimoniale optimale.

L'épargne salariale soulève essentiellement trois critiques et inquiétudes. D'abord, il semble que seuls les titulaires des plus hauts revenus puissent se permettre de tels placements à vie et il faut espérer que les institutions financières ne feront pas passer la course à la part de marché avant l'intérêt bien compris des clients, surtout celui des plus modestes. Ensuite, l'épargne salariale n'est pas forcément assez sécurisée et les difficultés que rencontrent d'ores et déjà certaines entreprises américaines ne poussent pas à l'optimisme. Enfin, l'épargne salariale est excessivement encouragée par des exonérations sociales et fiscales qui sont très coûteuses pour les administrations publiques puisqu'elles représentent environ la moitié de toutes les sommes collectées : ces avantages importants seront-ils encore longtemps consentis ?

De manière plus générale, le financement des retraites pose le problème de la structure de l'épargne privée. En effet, cette structure s'explique par les divers dispositifs d'incitation existants. Or, il se peut que certains de ces dispositifs entrent en contradiction avec les besoins de notre système de retraite. Ainsi, il n'est pas sûr que les investissements que font les ménages dans l'immobilier et dans l'assurance-vie soient les plus adaptés. Par contre, on est en droit de se demander s'il ne serait pas opportun de favoriser par exemple les investissements à l'étranger, en incitant les agents économiques à réaliser des placements dans les pays appelés à connaître des taux de croissance et de rendement élevés. Par ailleurs, le comportement d'épargne pour préparer la retraite dépend du contexte général : ainsi, à cause d'une montée entre 2004 et 2005 des inquiétudes par rapport au pouvoir d'achat, au chômage et au risque de surendettement, les Français ne sont plus en 2005 que 11% à envisager d'épargner pour leur retraite contre 20% en 2004.

9- Le 13 novembre 2003 est une date peut-être aussi importante que celle de la publication de la loi Fillon : c'est en effet ce jour-là qu'est signé entre le patronat et quatre organisations syndicales sur cinq l'accord sur les retraites complémentaires. Ce deuxième pilier représente dans le secteur privé environ un tiers de la retraite pour les non cadres et 60% pour les cadres. On peut résumer le contenu de cet accord en disant que la réforme des régimes complémentaires est globalement alignée sur celle du régime général. Il faut souligner malgré tout trois aspects de cette réforme. D'abord, sachant que la particularité de ces régimes complémentaires est qu'ils fonctionnent par points (voir section 1 du chapitre 2 de la 1^{ère} partie), l'accord prévoit que le prix des points ne soit plus indexé sur l'inflation comme c'est le cas depuis 2001 mais sur l'évolution du salaire moyen, tandis que la valeur des points acquis continue à être indexée sur l'inflation (hors tabac). Cela va entraîner une réduction des droits à pension estimée à 25% d'ici 2020 par la CGT, d'où son refus de signer (d'ailleurs, en date du 9 mars 2004, le 1^{er} conseil d'administration de l'AGIRC depuis cet accord décide à la fois de revaloriser le point de 1,75% et d'élever le prix d'achat du point de 2,3%).

Ensuite, il est prévu que les cotisations à l'AGIRC augmentent à partir de 2006 : de 0,2 point pour la part salariale et de 0,1 point pour la part patronale.

Enfin, sachant que l'âge de la retraite continue à être fixé pour ces régimes complémentaires à 65 ans, il est décidé d'ouvrir une négociation interprofessionnelle pour arrêter d'ici 2008 les modalités d'une intégration de l'AGFF dans l'AGIRC et l'ARCCO (l'AGFF - Association pour la gestion du fonds de financement - finance les pensions complémentaires des retraités âgés de 60 à 65 ans). Ainsi, paradoxalement, le patronat accède à une demande qu'expriment depuis longtemps les syndicats et qui consiste à reconnaître le droit à la retraite complémentaire à taux plein à 60 ans, à un moment où l'on doit travailler plus longtemps pour avoir une carrière complète...

10- La réforme de 2003 reprend pour les fonctionnaires beaucoup de mesures décidées pour le secteur privé avec la réforme Balladur dix ans plus tôt. Certaines de ces mesures communes ont un caractère rétroactif qui peut être lourd de conséquences sur le patrimoine retraite que le salarié pouvait légitimement espérer en

fonction des règles antérieurement en vigueur : les nouvelles mesures entraînent une amputation de ce patrimoine retraite qui peut être très importante. D'autres mesures également communes (modes de revalorisation et d'indexation) ont un effet ravageur sur le niveau des pensions : d'où l'impérieuse nécessité de définir une norme consensuelle à respecter coûte que coûte pour le taux de remplacement.

Dans « Sociétal » n°44 du 2^{ème} trimestre 2004, le Professeur Jacques Bichot illustre le phénomène d'amputation du patrimoine retraite de manière particulièrement éclairante. « Prenons le cas de trois fonctionnaires âgés de 49 ans en 2004. Ils atteindront leur soixantième anniversaire en 2015. Cette année-là, le taux plein sera par hypothèse accordé à 41 annuités. Jean, entré à 19 ans dans la fonction publique, partira à la retraite en 2015 sans décote ; il ne subit que la diminution rétroactive de la valeur de l'annuité, passée de 2% à 1,83% du traitement de fin de carrière, perdant ainsi 8,5% sur ce qu'il pensait avoir acquis en 2003 (29 annuités valant chacune 2% de son traitement de fin de carrière). Michel, lui, ayant commencé à 22 ans, n'aura validé que 38 annuités en 2015 : la décote est pour lui de 15% ; si l'on y ajoute la diminution de la valeur de l'annuité, le taux d'imputation de son patrimoine retraite dans la nuit du 31 décembre 2003 au 1^{er} janvier 2004 s'élève à 22,3%. Quant à Valérie, qui a passé quelques années à élever ses deux enfants et à prendre soin de son beau-père devenu dépendant, elle ne totalise que 18 années en 2003, ce qui lui en fera 30 en 2015 : elle subira une décote maximale, 25% ; son patrimoine retraite (ses 18 années validées avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 août 2003) sera amputé de 31,4% ». Cet exemple montre que la réforme n'est pas équitable puisqu'elle réduit le patrimoine retraite de manière différente selon les individus et qu'il se peut très bien qu'il en résulte une redistribution à l'envers (effet Matthieu).

F- 2008 : poursuite prévue de la réforme des retraites de 2003.

Le COR publie en janvier 2007 un nouveau rapport qui complète celui de 2006, qui lui-même actualise sur les perspectives à long terme des régimes de retraite le premier rapport établi en 2001 par cet organisme. Le but est d'alimenter la réflexion au cours des années 2007 et 2008 avant les prises de décision prévues pour 2008.

On retient ici deux séries de réflexions que fait ce rapport du COR de janvier 2007.

I- Les réflexions sur le contexte.

A) Le contexte financier

- La situation financière de la CNAV apparaît comme plus dégradée que ce qui était prévu. L'analyse complexe des raisons de l'écart constaté entre prévisions et réalisations amène à se poser des questions sur les hypothèses faites à la fois du côté des ressources et du côté des dépenses (il faut par exemple s'interroger au vu des derniers constats sur les effets de certains dispositifs comme celui des retraites anticipées pour carrière longue et celui de la surcote).
- La maîtrise des finances publiques et le désendettement public sont des priorités qui semblent faire consensus, spécialement après la publication du rapport de la commission présidée par M. Pébereau. Le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, transmis par le Parlement par le gouvernement en juin 2006, insiste sur trois raisons qui rendent le désendettement public absolument nécessaire : la préservation du lien intergénérationnel, le dégagement de marges de manœuvre pour préparer l'avenir et le respect des engagements européens (la politique budgétaire française doit être conforme au Pacte de stabilité et de croissance et elle ne doit pas gêner la politique monétaire européenne). Il est alors évident que ces objectifs d'orthodoxie financière impliquent que des mesures sévères soient prises en matière de finances sociales.

B) Le contexte de la démographie

Les nouvelles prévisions que fait l'INSEE pour les populations totale et active pour 2050, plus favorables que celles faites antérieurement, poussent à revoir les projections initiales. En effet, si la fécondité est plus importante, si le solde migratoire double carrément et si la mortalité baisse moins, tout cela est positif pour l'équilibre financier des régimes. Au 1^{er} janvier 2007, la France compte 63,4 millions d'habitants et surtout notre pays a atteint en 2006 un taux de fécondité de 2 enfants par femme, ce qui est un record non seulement au niveau européen mais aussi dans l'histoire démographique de la France depuis 30 ans. De plus, si 2006 est considérée par les différentes estimations comme l'année record pour l'effectif du nombre de personnes en âge de travailler, les nouvelles prévisions prévoient pour les années suivantes une diminution moins marquée que celles faites antérieurement. Par conséquent, le nombre de retraités, aux horizons 2020 et 2050, pourrait progresser un peu moins vite que prévu au départ. Il n'empêche que l'INSEE prévoit qu'en 2050,

quel que soit le scénario retenu, il y aura en 2050 entre 1,3 et 1,4 actif pour un inactif de plus de 60 ans, contre 2,2 en 2005.

C) Le contexte de l'emploi

Deux taux éclairent ce contexte : le taux d'emploi et le taux de chômage.

- En ce qui concerne le taux d'emploi de 15-64 ans, on s'est éloigné de la norme de 70% prévue par la stratégie de Lisbonne : 62,3% en 2005 contre 62,4 en 2004 et 62,9 en 2002. En ce qui concerne le taux d'emploi des seniors (55-64 ans), on a déjà indiqué que la France a le record du taux le plus faible : 37,8% contre une moyenne européenne de 42,5%, et une cible de 50% d'ici 2010. Notons cependant l'évolution favorable (aux régimes de retraites) de ce taux d'emploi des seniors qui a progressé de 5,4 points ces 5 dernières années ; mais cette évolution résulte davantage de l'effet mécanique de la structure démographique que d'une évolution des comportements : en corrigeant l'évolution du taux d'emploi de cet effet de structure démographique, la progression du taux d'emploi tombe de 5,4 points à 2,4. Malgré ces relatifs progrès, le taux d'emploi des seniors est nettement insuffisant, ce qui pèse sur la croissance potentielle et sur l'équilibre des comptes sociaux. Plus spécialement, la question des retraites rend indispensable une modification des comportements des entreprises à l'égard des seniors et des seniors à l'égard du travail.
- En ce qui concerne le taux de chômage, la France est marquée depuis plusieurs années par un chômage de masse persistant. Il est en dessous de 10% mais il a du mal à passer en dessous de 9,5%. Le taux de chômage des plus de 50 ans est plus faible que celui des moins âgés, mais quand ils sont au chômage, les plus de 50 ans ont beaucoup plus de difficultés que les autres à retrouver un emploi, même quand la conjoncture s'améliore. Si bien que le COR estime que seulement 40% des salariés qui liquident leur retraite ces années-ci étaient en emploi l'année précédente contre 60% en 1983. En définitive, on est encore très loin de l'hypothèse faite par le COR d'un taux de chômage de 4,5% à l'horizon 2015 ; surtout quand on sait que plusieurs études montrent que le taux de chômage structurel (ou tendanciel ou encore naturel pour reprendre l'expression de M. Friedman), c'est-à-dire par définition un taux de chômage difficilement compressible, reste en France à des niveaux élevés, entre 11 et 12% au cours des années 1990 et à plus de 9% aujourd'hui.

D) Le contexte des niveaux de vie des retraités, comparés à ceux des actifs.

Alors que depuis 1970 jusqu'en 1996 le niveau de vie moyen des retraités a beaucoup augmenté, ce qui a fait diminuer dans d'importantes proportions l'écart avec le niveau de vie moyen des actifs, ce mouvement s'est arrêté entre 1996 et 2003 (les conséquences de la réforme Raffarin-Fillon de 2003 ne sont pas encore évaluées). En 2004, en mesurant le niveau de vie moyen par le revenu disponible rapporté au nombre d'unités de consommation pour tenir compte de la taille des ménages, celui des retraités représente un peu plus de 90% de celui des actifs.

II- Les réflexions sur les questions à traiter.

Comme le note le rapport du COR publié tout début 2007, deux séries de questions sur la réforme des retraites vont animer les années 2007 et 2008. Dans chaque série, nous nous limitons ci-dessous à deux questions seulement, et nous renvoyons bien sûr le lecteur au rapport pour une information et une analyse plus complètes.

1) Première série de questions, prévues par les textes de 2003 :

- Question de l'éventuel ajustement du calendrier d'allongement de la durée de cotisation

La réforme de 2003 prévoit pour la période 2009-2012 l'allongement automatique de la durée d'assurance à raison d'un trimestre par an ; et pour la période 2013-2020 l'augmentation prévue est celle qui laisse constant le rapport entre la durée d'assurance et l'espérance de vie en retraite. Actuellement, cette espérance, à 60 ans, est estimée à 23,52 ans et, en fonction des dernières hypothèses de l'INSEE sur la mortalité, la durée-cible d'assurance en 2020 serait de 166 trimestres.

- Question de l'éventuelle correction du coefficient de revalorisation des retraites.

La loi de 2003 réaffirme l'indexation des pensions sur l'évolution des prix qui s'est substituée à celle sur les salaires en 1987. Et le rapport du COR montre que si le salaire moyen net de prélèvements sociaux augmente de 1% par an en euros constants, la perte de pouvoir d'achat des pensions de chaque retraité par rapport à ce salaire moyen net est alors estimé à 22% en 20 années de retraite. La loi de 2003 admet que peut être envisagée une revalorisation au-delà de ce mécanisme d'indexation automatique. Mais, comme le précise le même rapport du COR, donner un « coup de pouce » aux pensions avec une indexation sur les

prix majorés de 0,9 point par an, aurait pour conséquence d'augmenter la masse des pensions du régime de base et des régimes alignés de 10% ne serait-ce qu'à l'horizon de 2020... : cela représente donc un enjeu considérable pour l'équilibre des régimes de retraites.

2) Seconde série de questions qu'il est possible de se poser aussi :

- Question des régimes spéciaux.

La loi de 2003 a rapproché les règles du régime de retraite des fonctionnaires (civils et militaires pour l'État, agents des collectivités territoriales et des hôpitaux) de celles du régime général des salariés du secteur privé mais elle n'a pas traité la situation des autres régimes spéciaux (agents des EPCIC, mineurs, marins, clercs et employés de notaires, ...), alors que ce sont les subventions publiques qui assurent pourtant en majeure partie leur équilibre. Déjà en 2006 le COR notait que « dans une perspective d'équité entre cotisants, il est difficile de ne pas imaginer que la nouvelle étape de hausse de la durée d'assurance prévue en 2008 ne s'accompagne pas de questions sur l'évolution des régimes spéciaux » ; et depuis, plusieurs rapports parlementaires et de la Cour des Comptes s'expriment dans le même sens. Le rapport 2007 du COR envisage les « approches possibles pour traiter des particularismes des régimes spéciaux dans une perspective d'égalité de traitement entre les assurés sociaux » et préconise « un examen différencié et au cas par cas des régimes spéciaux, croisant une approche par secteur et par entreprise avec quelques orientations générales relatives à l'évolution du système de retraite »..

- Question du développement de l'épargne retraite.

Avec la création du PERP, du PERCO et du PERE, la loi de 2003 met en place des dispositifs d'épargne retraite : elle veut donc favoriser une épargne placée en produits de capitalisation pour compléter la retraite par répartition. La question qui se pose est celle de la place effective que l'épargne retraite peut occuper concrètement dans le système global de retraite. Si la réforme de 2003 veut faire jouer à l'épargne retraite un rôle de complément, on ne peut pas a priori exclure l'hypothèse où celle-ci n'arriverait pas à décoller ni l'hypothèse inverse où son développement serait tel qu'il mettrait à mal l'équilibre du système par répartition. Les statistiques les plus récentes de la DREES semblent indiquer que la réalité correspond plutôt au scénario souhaité. En tout état de cause, il faut garder à l'esprit que le développement de l'épargne retraite est un facteur de reproduction, dans la phase de retraite, des inégalités de revenus constatées durant la vie active.

Conclusion :

Que ce soit les modèles existants ou la plupart des réformes mises en œuvre ici et là, la logique néo-libérale semble dominer. Cette logique libérale privilégie philosophiquement l'individualisme méthodologique et la responsabilisation individuelle. Elle se traduit par quelques tendances fortes : un retrait de la régulation publique au profit de la régulation marchande, un État qui se recentre sur des fonctions régaliennes d'aide sociale et d'assurance sociale minimales, un système de retraite qui réduit la part relative des régimes par répartition au profit de la capitalisation facultative sur les marchés financiers, et un système d'emploi où la logique de fonction se substitue à la logique de statut et la logique de la flexibilité-précarité à celle de la stabilité-sécurité. On peut craindre qu'il s'agisse de facteurs de détérioration de notre système de protection sociale et de creusement des inégalités.

En somme, le choc démographique peut avoir des conséquences redoutables. De surcroît, le vieillissement de la population ne concerne pas seulement les retraites : il soulève également deux autres sujets d'inquiétudes sociales et économiques, qui demandent eux aussi non seulement des décisions politiques urgentes mais aussi beaucoup de solidarité et de générosité : celui de l'assurance-maladie et celui de la grande dépendance. Au-delà, il réduit dangereusement le poids économique de la France et de toute l'Europe.

BIBLIOGRAPHIE :

Pour réaliser ce document, outre des articles parus dans des revues telles que Problèmes économiques, Alternatives économiques, Regards sur l'actualité (en particulier le n° 289 de mars 2003) et Futuribles, publication qui propose plusieurs contributions importantes dès les années 1980, nous avons utilisé plus spécialement les ouvrages de référence suivants :

- ARTUS P. et LEGROS F. (1999), *Le choix du système de retraite*, Économica.
ARTUS P. et VIRARD M.-P. (2006), *Comment nous avons ruiné nos enfants*, La Découverte.
BARBIER J.-C. et THÉRET B. (2004), *Le nouveau système français de protection sociale*, La Découverte.
Cercle des économistes (2003), *Retraites et solidarité*, Descartes & Cie.
DUPUIS J.-M. et EL MOUDDEN C. (2002), *Économie des retraites*, Économica.
PALIER B. (2003), *La réforme des retraites*, PUF.

Les retraites	1
Partie I : L'économie politique des systèmes de retraite (SR).....	2
Chapitre 1 : L'économie générale des SR.....	2
Section 1 : Les fonctions et objectifs des SR.....	2
§1) Les fonctions d'un SR.....	2
§2) Les objectifs d'un SR	3
Section 2 : Les typologies des SR.	8
§1) Les typologies externes : les retraites vues du système de protection sociale (SPS).....	8
§2) Les typologies internes : les retraites vues de l'intérieur.....	14
Chapitre 2 : L'analyse économique des SR par répartition et des SR par capitalisation.....	26
Section 1 : L'analyse économique des SR par répartition.....	26
§1) Le modèle canonique.....	26
§2) La simulation des conséquences d'évolutions démographiques et économiques.....	29
Section 2 : L'analyse économique des SR par capitalisation.	34
§1) Le modèle canonique.....	34
§2) La simulation des conséquences d'évolutions démographiques et économiques.....	36
Partie II : Les politiques économiques pour le système de retraite (SR).	39
Chapitre 1 : Le SR français et les problèmes qui lui sont posés.	39
Section 1 : Les principales caractéristiques du SR français au début de 2003.	39
§1) L'architecture du SR français début 2003.....	39
§2) Les données techniques principales du SR français début 2003.	41
Section 2 : Les problèmes posés au SR par les évolutions actuelles et prochaines.....	45
§1) L'environnement démographique.....	45
§2) L'environnement économique.....	49
Chapitre 2 : Les politiques de réforme du SR. Stratégies possibles et décisions prises.	53
Section 1 : Les stratégies possibles.....	53
§1) Les différents niveaux de réforme d'un SR (par répartition).....	53
§2) Les principales orientations des réformes des SR.	54
Section 2 : Les réformes entreprises.....	62
§1) Les réformes à l'étranger.	62
§2) Les réformes en France.....	64