

CONTRIBUTION DE LA COMMISSION PROTECTION SOCIALE DES EDC

DECEMBRE 2001

L'AVENIR DES RETRAITES

SOMMAIRE

	Page
INTRODUCTION <i>par Pierre Esteva, Président de la Commission</i>	3
REFLEXIONS SUR LES RETRAITES	
Aspects éthiques des régimes de retraite, <i>Par Pierre de Lauzun</i>	5
QUEL AVENIR POUR NOS RETRAITES ?	
Problèmes de financement et principaux aspects du débat entre Répartition et capitalisation. <i>Par Christian Prieur</i>	9
L'ENSEIGNEMENT SOCIAL DE L'EGLISE ET LA RETRAITE	
<i>Par le père Charles Bonnet</i>	33
ANNEXES	
Annexe 1	
Composition de la Commission « Protection Sociale ».....	37
Annexe 2	
Retraite et Démographie	38
Annexe 3	
Facteurs influant sur la retraite	40
Annexe 4	
Conditions des retraites en Europe	42
Annexe 5	
Bibliographie.....	43

INTRODUCTION

La France a mis en place, notamment dans l'immédiat après guerre, au profit des agents publics et des salariés, des systèmes de retraite qui sont considérés comme d'importants acquis sociaux. Cependant, jusqu'à une date récente, les Français n'avaient pas réalisé que l'équilibre financier de ces mécanismes, fondés sur le principe de répartition, pouvait être menacé.

Depuis quelques temps, une prise de conscience commence à s'opérer sur quelques uns des facteurs qui affectent la situation financière des régimes de retraite : mutation démographique, allongement de la durée de la vie humaine, moindre croissance de l'économie ... mais l'accord est loin d'être réalisé sur l'analyse des problèmes que recouvre cette évolution et, encore moins, sur les mesures qu'il conviendrait de prendre pour faire face à une telle situation.

De plus, et surtout, les hommes politiques et les pouvoirs publics qui devraient préparer les adaptations du système existant, en vue d'assurer sa pérennité, semblent se cantonner dans un attentisme stérile. Cette position traduit leur impuissance à se dégager des pressions multiples qu'ils subissent afin de faire prévaloir l'intérêt général, ce qui serait leur devoir le plus strict..

C'est pourquoi, pour rompre avec la passivité de l'opinion publique, il importe que se manifestent des groupes inspirés par le seul souci de relancer la recherche des indispensables adaptations, tout en se gardant de positions partisanses.

*C'est dans ces perspectives que la **commission Protection sociale des Entrepreneurs et Dirigeants Chrétiens** a entamé une réflexion en vue d'explorer l'avenir des retraites ; elle n'a certes pas l'ambition de proposer un plan complet pour faire face aux difficultés prévisibles ou même, plus simplement, de proposer certains ajustements du système existant. Mais elle juge bon d'éclairer les débats en cours en s'appuyant largement sur l'enseignement social de l'Eglise. On s'aperçoit, en prenant connaissance de ce dossier, que les textes proposés visent plutôt à fournir une ligne de conduite et des critères de discernement en vue de faire évoluer l'approche politique, sociale et économique des problèmes relatifs à l'avenir des retraites en France.*

Les membres des EDC, qu'ils soient chefs d'entreprise, dirigeants, salariés, ont des engagements divers dans la société civile : syndicalisme, mouvements familiaux, associations, partis politiques. Ils sont tous à différents titres concernés par le problème des retraites qui met en jeu des valeurs fondamentales d'une société : solidarité entre les actifs et entre générations, justice, subsidiarité. Il s'agit donc, face à un problème dont les aspects sont multiples et dont les solutions sont diverses, de définir ensemble le bien commun de tous et de chacun en acceptant le débat et la contradiction dans le respect de la diversité des points de vue. Tel est le souci principal qui a inspiré la Commission Protection Sociale des EDC.

Pierre Esteva
Président de la commission
« Protection sociale » des EDC
Décembre 2001

Réflexions sur les retraites

Sur la question des retraites, dans l'optique chrétienne trois grandes notions sont à invoquer :

- **le bien commun**, qui inclut la notion de destination universelle des biens et l'idée que « nous sommes tous responsables de tous » (*Sollicitudo rei socialis*),
- **la subsidiarité**, qui conduit à faire assumer les responsabilités par le niveau le plus proche de la personne, donc le plus décentralisé, sauf motif express ; et bien sûr ,
- **la solidarité**, qui va de soi.

La famille au cœur de l'Écriture

En l'espèce ces trois questions se retrouvent autour du 4^e commandement, qui est le premier à parler des devoirs des hommes entre eux, et qui parle de la *famille*, cellule première de solidarité naturelle entre générations : « tes pères et mères honoreras ».

La notion de paternité et de filiation est, comme on sait, au centre de la Bible, avec notamment cette conséquence précise qu'il est du devoir premier des individus, avant toute intervention d'un organisme public, de s'occuper de ses parents âgés.

En même temps il est évidemment conforme au bien commun qu'on se soucie de la prise en charge des personnes âgées, et donc éventuellement sous la forme de retraites, de façon efficace et fiable. Au delà, l'Écriture rappelle fréquemment qu'il est bon en soi de vivre en famille ; plus : une existence digne est une existence en famille, y compris bien sûr pour les personnes âgées.

La prise en compte du bien commun doit fonder le débat en l'élargissant au delà de l'aspect monétaire

Le souci du *bien commun* a plusieurs conséquences importantes pour notre propos. Tout d'abord, il exige évidemment que les équilibres financiers d'un régime de retraite puissent être assurés, que les charges ne soient pas excessives, que la responsabilité des décisions soit assumée par ceux qui ont à la prendre et non reportée sur d'autres, etc. En outre, et surtout, il rappelle que pour juger un système, il ne faut pas s'arrêter au seul niveau des prestations monétaires.

Il est notamment important de mesurer sa signification et ses effets sur le travail, qui est pour l'homme un devoir essentiel. Un système conforme au bien commun va donc exiger des bénéficiaires une contribution adéquate, c'est à dire une participation effective et valorisante au travail commun. Mais inversement, la contribution de chacun ne se mesure pas uniquement à sa capacité à cotiser : le cas des mères de famille est sur ce plan éloquent : leur contribution réelle est massive, mais la société n'en tient actuellement pratiquement aucun compte.

Tout raisonnement sur le bien commun doit prendre en charge, de façon centrale, ces dimensions non monétaires. Le même principe implique enfin la reconnaissance et la mise en œuvre de la responsabilité sociale de l'entreprise, qui ne peut traiter ces effets comme purement externes à elle.

Le principe de subsidiarité implique que les individus sont responsables de leurs parents.

La *subsidiarité* exige de son côté que ce soit d'abord les individus qui prennent en charge la responsabilité ultime de leurs parents, outre bien sûr ces derniers eux-mêmes par leur prévoyance ; puis des organismes proches d'eux et dans lesquels leur responsabilité est claire et consciente ; le

système national n'intervenant qu'ensuite. Cette analyse est confortée en l'espèce par les exhortations bibliques qui demandent d'abord à chacun de s'occuper de ses propres parents et donc, implicitement, avant de faire appel à un système plus large. Une autre notion découlant de l'idée de subsidiarité est celle du respect et du rôle essentiel de la propriété privée ; mais aussi de l'utilité de l'actionnariat salarial.

La solidarité joue d'abord envers les personnes dans le besoin et n'est pas un assistantat généralisé.

La *solidarité* enfin, est bien entendu une dimension essentielle de la construction sociale, et pas un simple filet protecteur annexe. Mais elle joue d'abord envers les personnes dans le besoin. Combinée à la subsidiarité, elle ne peut justifier à elle seule un système généralisé de prélèvements et de redistribution, encore moins un assistantat généralisé. Elle ne saurait non plus justifier des traitements discriminants entre générations ou entre secteurs professionnels (ou pense ici aux régimes spéciaux de retraites du secteur public, qui sont comme on sait anormalement avantageux), ni un poids excessif sur les générations qui travaillent. Tout dispositif visant à la solidarité doit donc s'inscrire dans ce contexte global d'échange qui caractérise toute la société : on retrouve ici une dimension essentielle du bien commun.

En définitive *toute réflexion sur le système de retraites va donc devoir s'inscrire dans un contexte de réflexion plus vaste, touchant l'ensemble de la société et notamment tout ce qui concerne la famille et le déroulement de la vie.* Ce sont les réponses à ces questions fondamentales qui donneront des repères permettant de clarifier le montant des retraites jugé raisonnable ; l'âge de départ ; le lien avec le degré d'épargne ; le lien avec les enfants élevés ou plus généralement la vie familiale ; questions qui se posent avant même toute considération sur le meilleur moyen économique d'assurer le paiement effectif des pensions.

Si l'on regarde maintenant de façon plus spécifique cette question, il faut examiner quelle est la logique même d'un système de retraite, et ce qui assure son fonctionnement :

1. En capitalisation comme en répartition, les retraites seront payées par les générations futures

Il est très important de partir du principe selon lequel *ce sont les générations futures qui paieront les retraites, et non les cotisations actuelles.*

C'est évident en régime de répartition ; mais vrai aussi en régime de capitalisation. Plus précisément, en répartition celui qui cotise paye les retraites de la génération précédente, ce qui en soi ne prépare en rien le futur : ce futur n'existe que si d'une part il a fait des enfants (lui ou d'autres), et d'autre part si l'économie est construite en vue de l'avenir. Ce qui assure l'existence effective de ces futures retraites n'est donc pas l'existence de cotisations en soi ; mais l'investissement, sous la double forme de l'éducation d'enfants et du développement de l'économie.

On peut avoir l'illusion qu'il en est différemment en régime de capitalisation du fait précisément de l'accumulation d'un capital qui comme on dit « travaille ». Mais le capital détenu par les retraités ne leur rapporte des paiements que parce que d'autres travaillent (au sens propre, eux) pour faire fonctionner les installations, rendre des services payants ou non, en un mot créer de la richesse, et par là payer les agios et les dividendes, ou donner de la valeur aux titres vendus, qui sont ceux d'entreprises qui n'ont de valeur que parce que ces gens les font vivre.

Le niveau des retraites d'après demain sera commandé par la natalité de demain

Ceci a plusieurs conséquences importantes. Tout d'abord *un lien fort existe intrinsèquement à long terme entre niveau des retraites et natalité.* L'investissement le plus sûr pour avoir de bonnes retraites est que le pays où on vit, celui qui s'engage aux paiements correspondants, ait une natalité saine.

Certes on peut vouloir y suppléer par l'immigration, c'est à dire au fond les enfants des autres, mais cela pose d'autres problèmes évidents.

Un autre moyen (en capitalisation) est d'investir à l'étranger dans des pays à démographie forte ; mais on peut douter de la sécurité de telles retraites. Dès lors il est socialement indispensable *d'afficher un lien direct significatif entre niveau de retraite et participation à l'éducation d'enfants* et notamment à l'effort démographique, tant par simple souci de cohérence économique que, disons-le tout net, de justice.

La retraite repose sur la solidarité entre générations

En second lieu, en régime de répartition, les droits acquis par les cotisations doivent clairement être compris non comme des droits absolus, se suffisant à eux-mêmes, mais comme des droits sur ce que la société de demain payera comme retraite, parce qu'elle ressentira le même devoir de solidarité que la génération actuellement cotisante ressent envers celle qui l'a précédée. Comme dans d'autres domaines, la notion de devoir ainsi comprise est donc beaucoup plus essentielle que la notion de droit.

En capitalisation le fait juridique de la détention collective d'un capital par les retraités occulte cette dimension ; mais là aussi une masse de rentiers ne peut considérer qu'elle a de purs droits sans considération de ce qu'elle a fait pour que ces droits soient honorés ; or, pour cela, il fallait faire deux choses : constituer le capital certes, mais aussi et en réalité surtout faire naître et éduquer des hommes pour le valoriser et pouvoir ainsi payer lesdits rentiers.

Les retraites doivent tenir compte des enfants élevés et prendre en compte l'effort de ceux qui ont consacré leur vie à éduquer leurs enfants

En résumé donc, concrètement *il doit y avoir d'une part relation forte entre le nombre d'enfants élevés et la retraite ; et d'autre part couverture spécifique des conjoints qui n'ont pas de retraite salariale propre mais ont élevé des enfants*, acquise même en cas de remariage. De façon analogue, des exemptions fiscales plus systématiques dans le cas d'aides inter-familiales dans les deux sens seraient sans doute justifiées. Parallèlement bien sûr, de façon générale, une politique volontariste de soutien aux familles est le pendant vital d'un système de retraites.

Le niveau des retraites dépend de l'épargne de la période antérieure.

D'un autre côté, le niveau des retraites possibles dépend évidemment aussi de l'activité économique future, et donc entre autres de *l'effort d'épargne réalisé* dans la période antérieure. Il est donc vital que cet investissement ait lieu, et le système de retraite doit être organisé pour cela. Cet argument joue fortement en faveur de la capitalisation.

2. L'âge de la retraite doit suivre la durée de vie, répondre à un libre choix et ne peut être fixé sur les besoins de l'emploi.

Une deuxième question importante est celle des *seuils*. L'âge de la retraite notamment dépend de deux facteurs. D'un côté, la durée de vie. Il est évident que si elle s'allonge, le poids des retraites s'accroît. Il paraîtrait dès lors légitime de reculer les âges de retraite en fonction de cet allongement (pas nécessairement de façon mécanique), ou du moins de modifier les données du choix ouvert à chacun.

L'autre facteur est celui du choix individuel ou collectif. Il apparaît en soi possible et meilleur de donner une grande souplesse dans la date de prise de retraite, contrairement à la situation française actuelle, en établissant une relation simple et directe entre le niveau de la retraite toutes choses égales par ailleurs, et le nombre d'années de travail (en tenant compte évidemment de sa pénibilité réelle d'une part, de l'espérance de vie d'autre part). Qui veut partir plus tôt, ou plus tard, ne doit être ni encouragé ni indûment pénalisé. Ceci peut comporter une période de travail à temps partiel.

En revanche, aucun raisonnement économique fondé sur le malthusianisme du travail n'a prouvé son efficacité ; bien au contraire, l'expérience montre que le travail des personnes compétentes est dans une économie libre créateur de travail pour les autres. Ce qui implique concrètement que *l'âge de la retraite ne saurait être décidé en fonction de considérations sur l'emploi*, du type « place aux jeunes ». Si ces considérations peuvent parfois séduire, c'est du fait du corporatisme généralisé qui domine des pans entiers de notre économie, et qui fait que l'on prétend ne pouvoir recruter des jeunes que si on a envoyé des anciens en préretraite.

3. Le niveau de la retraite doit être proportionnel à l'effort fait durant la vie active.

Quant au *niveau* en soi des retraites, la cible socialement optimale dépend, à démographie donnée, de la proportion de la richesse collective qu'on y alloue. Il est donc normal qu'il y ait choix de société à ce sujet. Mais en même temps, on ne voit pas pourquoi cela devrait être entièrement déterminé à un niveau collectif. Il apparaît donc souhaitable de différencier plus nettement en fonction des préférences individuelles.

Mais toutes autres considérations une fois prises en compte, il paraît normal et équitable que *le niveau des retraites soit proportionnel à l'effort fait par l'individu sa vie durant*. Donc pas de calculs basés uniquement sur les toutes dernières années, mais sur l'ensemble de la vie active. Ceci permet en outre de résoudre la question de l'âge de départ : si quelqu'un veut partir plus tôt, sa base s'amenuise et sa durée de retraite s'allonge, d'où un effet direct qui ne doit être ni amplifié ni atténué.

En outre on ne voit pas au nom de quoi empêcher un effort personnel d'épargne retraite totalement libre pour qui le souhaite, essentiellement sous forme de capitalisation.

En résumé tout ceci débouche sur *un système de répartition basé sur l'effort de la vie entière et tenant massivement compte de l'effort d'éducation d'enfants, complété par un régime de capitalisation très libre*. Rien n'empêche en outre ces régimes d'être largement décentralisés, à condition que les règles de base soient communes et la péréquation solidement organisée. Mais comme on le voit, la prise en compte des notions de bases, inspirées par la Doctrine sociale de l'Eglise, aboutit à une vision du régime des retraites et de sa logique profonde qui peut apparaître assez différente des perceptions spontanées.

Pierre de Lauzun
Novembre 2001

Quel avenir pour nos retraites ?

Le vieillissement de la population française pose le problème du financement des régimes de retraite. Le Premier Ministre a demandé, sur ce sujet, un rapport au Commissaire Général au plan, M. Charpin ; c'est sur la base de ce constat que s'est ouvert un débat qui a fait intervenir le Conseil Economique et Social (rapport Teulade), les partenaires sociaux et le Gouvernement. La présente note énumère les principales questions que pose ce dossier difficile, en vue d'éclaircir un débat qui concerne tous nos concitoyens.

Notre système d'assurance vieillesse est une juxtaposition de régimes dédiés à des catégories socioprofessionnelles (salariés du secteur privé, travailleurs indépendants, salariés du secteur public), ayant chacun leurs ressources, leur mode de fonctionnement plus ou moins harmonisés entre eux, reliés par une tuyauterie compliquée (les mécanismes de compensation) et liés à l'Etat par des mécanismes de solidarité.

Ces régimes fonctionnent selon le principe de la répartition : les cotisations et les impôts des actifs – c'est à dire des personnes ayant un emploi aujourd'hui – servent à payer les pensions des retraités d'aujourd'hui exprimant ainsi une sorte de contrat inter-générationnel dans la mesure où les actifs d'aujourd'hui estiment que leurs cotisations leur donnent un droit à percevoir des pensions qui seront financées par les actifs de demain.

L'avenir de notre système d'assurance vieillesse est sombre, parce que les droits à pension que les cotisants d'aujourd'hui croient détenir du fait de leurs cotisations ne sont pas financés à terme, à taux de cotisations et à droits de pensions inchangés, du fait de phénomènes démographiques dont les conséquences n'ont pas été ni appréciées ni anticipées.

Q. Comment se présente notre système de retraite ?

Notre système d'assurance vieillesse est complexe, car il est le reflet d'une histoire sociale qui a progressé par étapes, à des dates différentes, suivant les catégories sociales. Il se compose de trois grands groupes de régimes :

- les régimes de non salariés (artisans, commerçants, professions libérales, exploitants agricoles) : 11 % des actifs,
- les régimes spéciaux (fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales, salariés des entreprises publiques) : 21 % des actifs,
- les régimes de salariés du secteur privé : 68 % des actifs.

Ces régimes fonctionnent suivant le principe de la répartition c'est-à-dire que les cotisations des **actifs** - c'est-à-dire des personnes ayant un emploi aujourd'hui - servent à payer les pensions des **retraités** d'aujourd'hui, exprimant ainsi une sorte de contrat inter-générationnel ; ces régimes sont dits également contributifs parce que les pensions qu'ils servent sont calculées en fonction de différents paramètres liés à l'effort contributif donc aux cotisations versées : durée de versement des cotisations, montant du salaire ou du revenu servant de base aux cotisations, âge du départ à la retraite.

Ces paramètres sont corrigés par la mise en oeuvre de mécanismes de solidarité divers, à savoir :

- au sein des régimes, existence de pensions minimales indépendantes des cotisations versées, validation de périodes de chômage ou de préretraites ne donnant pas lieu à cotisations, intégration d'avantages familiaux dans le calcul des pensions, prise en compte du veuvage sous forme de pensions de réversion : ce sont les prestations non contributives,
- entre régimes, par l'existence de mécanismes de compensation entre régimes de base, justifiés par les déséquilibres démographiques constatés : le régime des exploitants agricoles en est un des principaux bénéficiaires avec les régimes spéciaux, mais

ces mécanismes, justifiés dans leur principe, obéissent à des règles complexes et peu transparentes¹

- au plan national, grâce à différents dispositifs :
 - octroi d'une pension minimum à toutes les personnes âgées disposant de faibles ressources, financée par le Fonds de Solidarité Vieillesse, alimenté par des impôts,
 - subventions de l'Etat affectées à certains régimes : cheminots, mineurs, marins et exploitants agricoles,
 - affectations de diverses taxes aux régimes de retraite : 0,7 point de TVA au régime agricole, contribution sociale des sociétés au profit des régimes de travailleurs indépendants...

Notre système d'assurance vieillesse est donc une juxtaposition de régimes ayant chacun leurs ressources, leur mode de fonctionnement, reliés entre eux par une tuyauterie compliquée (les mécanismes de compensation) et liés à l'Etat par certains mécanismes de solidarité (Fonds de Solidarité Vieillesse), sans parler du rôle de l'Etat employeur des salariés de la sphère publique. Au total, plus de 1000 milliards de francs de pensions versées², soit 12% du Produit Intérieur Brut, dont un tiers est financé par l'impôt (retraites des fonctionnaires, Fonds de Solidarité Vieillesse, subventions de l'Etat à certains régimes, impôts affectés à certains régimes). Ce système, qui mélange pure répartition et mécanismes de solidarité, est très complexe et difficile à appréhender mais il est le reflet de la structure socio-professionnelle de notre société.

Au milieu de cet ensemble, il faut faire un sort particulier au régime des salariés de l'industrie et du commerce :

- parce qu'il est le plus important en masse financière,
- parce qu'il juxtapose un régime de base et des régimes complémentaires, distinguant cadres et non cadres : AGIRC et ARRCO
- parce que ses règles de fonctionnement servent de modèle pour certains régimes de base qui sont alignés sur lui, à savoir les régimes des non salariés.

Dans le régime général de base, une carrière complète (37 ans 1/2 portés, progressivement, à 40 d'ici 2003) donne droit à une pension égale à 50 % du salaire perçu au cours des dix (portés à vingt-cinq d'ici 2008) meilleures années dans la limite du plafond de la Sécurité Sociale (14.470 francs par mois en 1999). S'ajoute à cette pension une retraite complémentaire calculée en fonction du nombre de points acquis au cours de la carrière. Les partenaires sociaux ont créé des régimes complémentaires pour les cadres puis pour les non cadres ; ces régimes bien que conventionnels ont été rendus obligatoires par une loi de 1972. Les partenaires sociaux les gèrent c'est-à-dire qu'ils fixent la valeur d'acquisition des points (traduction des cotisations en points), les conditions de liquidation des

¹ Voir la compensation propre aux régimes spéciaux qui ponctionne un régime «jeune » (celui des collectivités locales) au profit des régimes plus anciens (mineurs, cheminots, marins).

² Salariés de l'industrie et du commerce : 640 milliards, salariés du secteur public : 290 milliards, artisans : 16 milliards, industriels et commerçants : 20 milliards, exploitants agricoles : 51 milliards.

retraites (valeur du point) ainsi que les conditions de revalorisation des retraites dans le temps. Ils en assurent l'équilibre financier.

Régimes de base comme régimes complémentaires fonctionnent en répartition, même si dans la recherche d'un équilibre financier, toujours précaire, les régimes complémentaires peuvent accumuler, pendant un an ou deux, des réserves financières.

C'est ce dispositif complexe qui est en équilibre, c'est-à-dire qu'effectivement, depuis trois ou quatre ans, chaque régime a servi les pensions qu'il devait verser et que l'ajustement s'est fait en douceur, en augmentant à la marge quelques recettes ou subventions publiques.

L'équilibre de notre système de retraite signifie que la société française accepte que 12% du PIB crée chaque année par l'activité des travailleurs et des entreprises soit affecté au financement des retraites, en espérant que cette situation restera stable, c'est à dire que les actifs de demain accepteront de financer les retraites de leurs parents actifs d'aujourd'hui.

Q. Quelle appréciation peut-on porter sur ce système de retraite en l'état actuel ?

Le système français de retraite est généreux : nous sommes avec les Pays-Bas et l'Irlande le seul pays dans lequel le niveau de vie des retraités est sensiblement à parité avec celui de reste de la population, certes, après prise en compte des revenus de leur patrimoine ; hors patrimoine, le revenu des retraités est égal à 83% de celui des actifs. Il ne faut pas s'étonner de ce résultat, car il s'agissait du but poursuivi après la guerre : faire reculer la pauvreté chez les personnes âgées « économiquement faibles », ruinées par l'inflation des années de guerre et d'après guerre.

Au regard des taux nets de remplacements du dernier salaire (rapport entre le montant de la pension de retraite au moment de la liquidation au moment du salaire perçu), la France est au second rang des pays européens, quelque soit le niveau de revenu, y compris pour les cadres moyens et supérieurs, pour le secteur privé comme pour le secteur public.

Ce système de retraite est également une forme d'expression de la solidarité entre les générations d'abord, grâce à la technique de la répartition : les salariés actuels paient les pensions de leurs parents et attendent de leurs enfants qu'ils fassent de même. Mais solidarité également au sein des générations au profit de ceux qui ont des carrières courtes, des salariés avec enfants qui bénéficient de bonifications, des conjoints survivants grâce aux pensions de reversions, des salariés à faibles salaires qui jouissent d'un taux de remplacement plus élevé que les cadres et des plus démunis titulaires du minimum vieillesse.

La complexité de notre système de retraite cache néanmoins des disparités importantes quant au niveau moyen des retraites entre salariés et non salariés ainsi qu'entre salariés du secteur privé et salarié du secteur public. Ces disparités, difficiles à mesurer car chaque retraité est souvent titulaire de plusieurs pensions, reflètent les disparités de salaires d'activité. De plus, les non salariés ont une conception patrimoniale de la retraite, qui privilégie l'investissement dans l'outil de travail pendant la vie active et dont la vente en fin de carrière contribue à fournir des ressources pour abonder des retraites nécessairement plus faibles, du fait de cotisations moins élevées pendant la période d'activité.

On comprend que les français soient satisfaits de leur système de retraite, même si ils sous-estiment sa fragilité et manifestent quelques inquiétudes à l'égard de tout changement.

Q. Pourquoi s'inquiète-on de l'avenir des retraite ?

Si on s'inquiète pour le futur, c'est en raison de phénomènes démographiques importants qui font craindre que la plupart des grands régimes ne puissent plus, à terme de vingt ou trente ans, s'équilibrer et qu'il manque, à **taux de prélèvements inchangés**, plusieurs centaines de milliards de francs pour financer les retraites. Autrement dit, nos régimes de retraite ont un avenir sombre parce que les droits à pension que les cotisants d'aujourd'hui et de demain croient détenir du fait de leurs cotisations, ne sont pas intégralement financés à **taux de cotisation inchangé**.

Q. Quels sont ces phénomènes démographiques ?

Deux phénomènes démographiques cumulatifs sont en cause :

- *L'allongement de la durée de la vie*
- *La venue à l'âge de la retraite des générations du baby-boom : c'est le « papy-krach ».*

Plus de retraités vivant plus longtemps ne peuvent qu'accroître la charge des retraites dont le financement reposera sur les actifs de demain.

Il y a en fait deux phénomènes : le premier est constaté depuis 1950. L'espérance moyenne de vie, à la naissance, des Français augmente : elle était pour les hommes, en 1950, de 63 ans et pour les femmes de 69 ans ; en 1998, elle est de 74 ans pour les hommes et de 82,5 ans pour les femmes. Si on regarde l'espérance de vie non plus à la naissance mais à l'âge de 60 ans, elle était de 15 ans en 1950, de 16 ans en 1970, de 19 ans en 1990 ; elle sera de 21 ans en 2005 et de 25 ans en 2040. Idem pour les femmes. Nous vivons de plus en plus vieux, ce qui a deux conséquences : le nombre de personnes âgées dans la population augmente et la durée de service des pensions augmente également. En 1950, la durée de service d'une pension n'excédait pas une dizaine d'années ; aujourd'hui cette durée est facilement doublée.

Le second phénomène peut se résumer en une phrase : après le baby boom, le papy krach ! De quoi s'agit-il ? L'histoire démographique de la France nous montre que notre pays a été durant la première moitié du 20e siècle, un pays dont la population a plus vieilli que le reste de l'Europe. A cela deux raisons : d'une part, la fécondité française (nombre moyen d'enfants par femme en âge de procréer) a commencé de baisser un siècle avant celles des autres nations européennes ; d'autre part, la terrible saignée de la Grande Guerre et le déficit des naissances qu'elle a entraîné, ont accentué le phénomène. En 1946, la France avait 40 millions d'habitants comme en 1900 alors même que l'espérance de vie avait beaucoup progressé.

Après la seconde guerre mondiale, sous l'effet de la prise de conscience de cette dénatalité et d'un certain nombre de mesures favorables à la famille, la fécondité s'est redressée et nous passons de 650 000 naissances, par an, entre les deux guerres, à plus de 800 000 jusqu'à la fin des années 60. Par contre, dans les années 70, le taux de fécondité a repris sa baisse, sous l'effet de l'affaiblissement des mesures favorables à la famille et du changement des moeurs, comme dans les autres pays européens.

Le baby boom se situe entre ces deux périodes de faible natalité ; il a été, particulièrement, brutal : 200 000 naissances de plus en 1946 qu'en 1945. Quand les baby boomers vont partir à la retraite, à partir des années 2005/2007, le nombre de personnes de plus de 60 ans, rapporté au nombre de personnes

actives (20-59 ans) va passer de 30 % en 1950 à 38,5% en 2005, puis 53% en 2020 et 70 % en 2040.

Parallèlement, la durée de la vie active a diminué du fait de l'entrée de plus en plus tardives des jeunes sur le marché du travail et de la baisse du taux d'activité des générations les plus anciennes. En France, ce taux pour les hommes de plus de 55 ans a baissé de moitié en trente ans : il s'établit à 38 % en 1997, contre 47 % en Allemagne, 43 % aux Pays-Bas, 58 % en Grande-Bretagne, 65 % en Suède et aux Etats-Unis.

Telles sont les données du problème démographique : plus de retraités vivant plus longtemps pour une population active qui stagne. Or, ce sont les actifs qui financent, par leurs cotisations, les retraites...

Q. La situation décrite n'est-elle pas temporaire ? On parle de « bosse » démographique.

Le « papy krach » débutera en 2006 et durera 20 ans : il conduira à une structure démographique stable mais très différente de la structure des années 70, période au cours de laquelle ont été définies les règles de fonctionnement (modalités de calcul des pensions) et de financement de nos régimes d'assurance vieillesse.

Le baby boom a duré 20 ans (1946-1966) et c'est donc pendant ce laps de temps que les générations de retraités seront nombreuses de 2006 à 2026. On estime que le nombre de personnes de plus de 60 ans qui augmente actuellement au rythme annuel de 1,1 % va croître deux fois plus vite à partir de 2006, au rythme de 2,5 % jusqu'en 2035, date où l'effet du baby boom sera épuisé. Sauf nouveau choc démographique inattendu et en supposant une fécondité stable, la population française va se caractériser par un poids croissant des personnes âgées comportant une augmentation rapide entre 2006 et 2035, puis une stabilisation autour du niveau atteint lequel sera très supérieur à celui des années 80.

Il s'agit donc bien d'une déformation structurelle de la pyramide des âges de la population française qui sera atteinte par paliers, avec une marche assez haute entre 2006 et 2035, et non une période difficile à passer mais limitée dans le temps qu'évoque le terme "bosse démographique" souvent utilisé à tort. En fait, il s'agit d'une montée vers un plateau où la structure démographique sera très différente de la structure des années 70, période au cours de laquelle ont été définies les règles de fonctionnement de nos régimes d'assurance vieillesse.

Q. En quoi cette déformation de la pyramide des âges impacte-t-elle l'équilibre financier de l'assurance vieillesse ?

L'équilibre d'un système d'assurance vieillesse dépend du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités. En 2040, ce rapport qui était en 1990 de 36 retraités pour 100 cotisants, passera à 70 retraités pour 100 cotisants : situation explosive qui met en péril le contrat inter-générationnel.

L'équilibre de notre système d'assurance vieillesse dépend fondamentalement du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de pensionnés³ et secondairement, des règles de fonctionnement des régimes à savoir, essentiellement, les règles de liquidation des pensions de nouveaux retraités et les modalités de revalorisation des pensions liquidées. Le rapport entre l'effectif des personnes de plus de 60 ans qui sont presque toutes des retraitées et celui des personnes de 20 à 59 ans, qui, pour la plupart, ont un emploi, constitue une bonne approximation du rapport cotisants/retraités : en 1990, il y avait 36 retraités pour 100 personnes en âge d'activité ; en 2005, 100 actifs

³ L'équation fondamentale de la répartition est la suivante :

Taux de cotisation x Revenu moyen x Nbre d'actifs = Pension Moyenne x Nbre de retraités.

devront financer les pensions de 38 retraités ; en 2020, le chiffre de retraités pour 100 actifs passera à 53, puis à 70 en 2040.

Ceci signifie que si on ne change rien aux règles de fonctionnement des régimes, il faudra parvenir progressivement en 2040 à une situation où le prélèvement sur les actifs affectés à l'assurance vieillesse, aura augmenté de 50%, à moins que le niveau des pensions ne soit également réduit de 50%. Il y a là une situation explosive qui met en péril le contrat tacite inter-générationnel sur lequel est fondé notre système d'assurance vieillesse.

Ce contrat implicite repose sur l'idée que les *actifs* d'aujourd'hui acceptent, en cotisant à un taux donné, de payer les pensions des actuels *retraités* à condition que les actifs de demain tiennent le même engagement. Une forte augmentation du taux des prélèvements que supportent les *actifs* d'aujourd'hui qui, par ailleurs, connaissent des difficultés pour trouver un emploi, constituerait un grave accroc à ce contrat, d'autant plus qu'il apparaît que le niveau de vie des retraités s'est amélioré de façon importante et dépasse même le niveau moyen de revenu des actifs.

Le choc démographique oblige à réexaminer les termes de ce contrat implicite qui ont été fixés dans les années 70 à un moment où les équilibres démographiques et économiques étaient particulièrement favorables : plein emploi des fortes générations nées après la guerre et cohortes de retraités faibles correspondant aux années de faibles naissances de l'après guerre de 1914. Pour financer les droits à pension de demain, il faudra faire de nouveaux arbitrages entre prélèvements sur les actifs et niveau de vie des retraités sachant que la date charnière, c'est 2006.

Q. Mais 2006, c'est demain et on a l'air de découvrir que "le ciel va nous tomber sur la tête" !

La situation explosive est prévue depuis 20 ans, mais si une réforme progressive a été entreprise, en 1993, pour les régimes de base des salariés de l'industrie et du commerce et des travailleurs indépendants, le problème n'a pas été résolu ni pour les régimes complémentaires des salariés du secteur privé, ni pour les régimes du secteur public.

Ce n'est pas tout à fait exact. En 1982, un rapport signé par deux hommes qui, depuis, ont suivi des chemins différents, avait tiré la sonnette d'alarme : il s'agit de M. Strauss Kahn, qui fut Ministre des Finances du gouvernement Jospin, et de M. Kessler devenu vice président du MEDEF. Le problème a été repris par le Commissariat au Plan, en 1986 puis en 1991, dans un Livre Blanc que M. Rocard a largement diffusé en Livre de Poche ; il ajoutait que tout gouvernement qui voudrait s'attaquer au problème, exploserait, ce qui l'a incité à ne rien faire ! Néanmoins, l'oeuvre pédagogique a été suffisante pour que M. Balladur et Madame Veil décident dans le courant de l'été 1993 d'une réforme qui n'a touché que le seul régime général des salariés de l'industrie et du commerce et les régimes dont le fonctionnement est aligné sur lui : régimes des industriels, commerçants et des exploitants agricoles.

La réforme de 1993 portait sur trois variables essentielles de ces régimes de base :

- un allongement de la durée d'assurance prise en compte pour bénéficier d'une pension à taux plein qui passait

progressivement de 150 à 160 trimestres soit 40 annuités, à raison d'un trimestre par an, de 1994 à 2003,

- une extension de la période de référence utilisée pour le calcul des pensions qui passait, progressivement, de 1994 à 2008, des dix meilleures années aux vingt-cinq meilleures années,
- une indexation des pensions de retraite liquidées sur les prix pendant cinq ans c'est-à-dire jusqu'en 1998.

En outre, la charge de ces régimes était allégée de différents avantages non contributifs énumérés plus haut (mise en oeuvre de mécanismes de solidarité), laquelle était transférée à un Fonds de Solidarité Vieillesse (FSV) financé par la CSG.

Cette réforme étalée dans le temps, ne suffit pas à régler le problème, comme le montre le rapport Charpin de 1999, mais elle a montré la voie du changement.

Parallèlement, les partenaires sociaux, gestionnaires des régimes de retraite complémentaires de salariés (AGIRC et ARRCO), prenaient un certain nombre de décisions tendant à maintenir l'équilibre financier de ces régimes pour une durée de cinq ans : relèvement progressif du taux des cotisations pour les actifs (fixation d'un taux unique à 6 % pour l'ARRCO et à 16 % pour l'AGIRC à compter du 1^{er} janvier 1999, pourcentage d'appel des cotisations porté à 125 %), relèvement progressif du coût d'acquisition du point retraite de 20 %, mise à contribution des retraités par une moindre revalorisation de la valeur du point retraite, révision en baisse des droits non contributifs.

La réforme de 1996 comme les mesures de 1994 et 1996 ne suffisent pas à maintenir l'équilibre financier des retraites des salariés du secteur privé (régime de base et régimes complémentaires), à l'horizon 2020, et encore moins à l'horizon 2040, la charge des retraités exprimée en pourcentage du PIB passant de 12 % en 1998 à 14 % en 2020 et 16 % en 2040, ces pourcentages pouvant varier suivant les hypothèses économiques que l'on retient. Or, rien ne garantit que les générations futures accepteront d'honorer les droits à pension qui auront été accordés en leur nom et qui impliqueraient une augmentation de 50% des prélèvements affectés à l'assurance vieillesse.

C'est cette menace sur le contrat implicite entre générations qui fait l'objet de l'attention des pouvoirs publics comme des partenaires sociaux : on a multiplié les coups de projecteur à plus ou moins grande distance : après le Livre Blanc sur les retraites de 1991, il y a eu un rapport Briet de 1995, puis le rapport Charpin de 1999 qui confirment tous ce que le bon sens fait apparaître : plus de retraités vivant plus longtemps, avec une population active stagnante, cela ne peut que poser un problème d'arbitrage entre revenu des actifs, plus ou moins amputé par les prélèvements affectés à l'assurance vieillesse, et niveau des pensions.

Q. Mais justement les prévisions ne sont-elles pas considérées comme trop pessimistes?

Le rapport Charpin est fondé sur deux types de prévisions :

Les prévisions à long terme ont une part d'aléa mais :

- *les prévisions démographiques sont assez sûres.*
- *Les prévisions d'ordre économique sont plus difficiles : on peut toujours rêver à des taux de croissance élevés pour l'économie française mais rien ne justifie qu'ils soient au rendez-vous dans cinq ans comme dans vingt ans.*

- des prévisions d'ordre démographique qui sont à peu près sûres car les phénomènes démographiques évoluent lentement : on ne change pas le taux de fécondité des femmes en trois ans ; l'espérance de vie des Français augmente de trois mois tous les ans, c'est un phénomène qui a débuté il y a trente ans et qui ne va pas s'accélérer : nous ne vivrons pas tous 120 ans !
- des prévisions d'ordre économique qui sont plus aléatoires ; en effet pour passer des actifs aux cotisants, il faut faire des hypothèses sur le taux d'activité des personnes en âge de travailler donc sur le chômage, sur le niveau des salaires, assiette des cotisations donc sur le taux de croissance de l'économie, sur les incidences de la mondialisation sur l'économie européenne, sur l'évolution des technologies...

Le rapport Charpin fait plusieurs jeux d'hypothèses sur la croissance de l'économie française et sur l'emploi (niveau de chômage respectivement à 3 %, 6 % et 9 % de la population active à partir de 2005)⁴ mais, toutes, font apparaître en fin de période (2020 ou 2040) des impasses financières très importantes : 2 points de Produit Intérieur Brut en 2020 et 4 à 7 points en 2040 soit des besoins de financement de plusieurs centaines de milliards chaque année.

Quelles que soient les hypothèses économiques retenues, les besoins de financement du système de retraite resteront significatifs : en 2040, la structure démographique sera voisine de son point de stabilité (plus de déformations prévisibles) : or, il manquera 4 points de PIB c'est-à-dire à peu près 750 milliards⁵ par an, pour l'ensemble des régimes, dans l'hypothèse d'une indexation des pensions liquidées sur les prix ; si on abandonne cette indexation – ce qui est déjà fait (abandon de la norme Balladur en 2000) – le « manque » sera de 6 points de PIB.

Les seules conclusions que l'on peut tirer de ces travaux de prévisions c'est qu'il ne faut pas tarder pour prendre des décisions, car cela permet d'étaler les mesures dans le temps. Si on ne fait rien, on risque de se trouver devant des caisses exsangues ne permettant pas d'honorer les droits à pension et les pensions déjà liquidées, obligeant à des mesures brutales qui provoqueront des tensions fortes entre générations.

Q. Quels sont les facteurs qui peuvent modifier dans un sens favorable la dégradation du rapport cotisants/retraités ?

Les facteurs favorables à un redressement du rapport cotisants/retraités - augmentation de la natalité, importante immigration, recul spontané de l'âge de la retraite sont peu crédibles à l'horizon de vingt ans .:

Le premier facteur auquel on pense, serait un redressement de la natalité qui permettrait de réduire le poids des "vieux" dans le total de la population. En dehors du fait que rien ne paraît devoir enrayer la baisse du taux de fécondité qui se situe, en France, en dessous du taux de renouvellement des générations, une reprise de cet indicateur n'aurait d'effet qu'en fin de période vers 2030. On peut penser, également, à un accroissement de l'immigration ; sans parler des problèmes graves d'insertion que poserait une augmentation du nombre d'étrangers en France, une modification du solde actuel (+50.000 par an) ne permettrait pas de freiner la dégradation du rapport démographique.

⁴ Nous étions, à fin 2000, à 9 %.

⁵ Chiffres du Comité d'Orientation des retraites de juillet 2001

Le second facteur utile serait un déplacement de l'âge de cessation d'activité qui a l'avantage de réduire le nombre des retraités sans peser ni sur le niveau des retraites ni sur les revenus des actifs. Nous vivons de plus en plus âgés et en bonne santé et, à 60 ou même 65 ans, nombre de travailleurs se sentent capables de continuer leur activité et différeraient volontiers leur départ à la retraite.

Mais nous avons, depuis vingt ans, tourné le dos à cette possibilité dans la mesure où les mesures de lutte contre le chômage ont fait appel à l'incitation à la cessation précoce de l'activité par l'intermédiaire de tous les dispositifs de préretraite⁶. Bien plus, l'abaissement de l'âge de la retraite de 65 à 60 ans, en 1982, mesure non totalement financée dans les régimes de retraite complémentaire, nous a fait tourner le dos à un allongement de la durée de la vie active. S'orienter dans cette voie, c'est revoir totalement notre politique de l'emploi en favorisant des retraites choisies et progressives, en donnant la priorité au problème du chômage des jeunes (formation, encouragements à sortir du RMI), lequel devrait se présenter sous une forme moins aiguë à partir de 2006, les départs à la retraite étant plus importants que les entrées dans la vie active. Encore faudrait-il que les entreprises se préoccupent de gérer autrement leurs effectifs et de proposer aux salariés, en fin de carrière, des emplois adaptés : c'est une véritable révolution quand on sait que la politique des ressources humaines de toutes les entreprises pousse les salariés au départ dès l'âge de 50 ou 55 ans.

Q. Ne va-t-on pas vers une remise en cause de la retraite à 60 ans ?

La retraite à taux plein et à 60 ans dans les régimes de base, décidée en 1982, a été financée jusqu'en 2006 par un relèvement des taux de cotisations dans ces régimes. Il n'en est pas de même pour les régimes complémentaires de salariés : voir l'échec des récentes négociations patronat/syndicats sur ce sujet.

Il faut rappeler que dans le régime général, depuis 1945, le salarié obtenait à 65 ans le taux plein de la retraite, c'est-à-dire 50 % de son salaire de référence à condition qu'il ait 37,5 années de cotisations soit 150 trimestres. Il pouvait partir avant 65 ans et dans ce cas, sa pension était réduite de 5 % par année d'anticipation. De plus certaines catégories d'assurés ayant effectué des travaux pénibles bénéficiaient de la possibilité de partir à 60 ans avec une pension ne subissant pas d'abattement, mesure étendue à toutes les femmes à partir de 1977. Les mêmes dispositions s'appliquaient aux régimes complémentaires : départ à la retraite à 65 ans et abattement sur la pension en cas de départ anticipé.

En 1982, le Gouvernement Mauroy, appliquant le programme sur lequel il avait été élu, a décidé par Ordonnance que les salariés, ayant cotisé 150 trimestres, qui partiraient à la retraite à 60 ans, bénéficieraient du taux plein de la pension sans abattement. Le financement de cette mesure dans le régime de base des salariés, s'est fait au fil du temps par un relèvement du taux de cotisation et notamment par la création d'une cotisation de 1,60 % déplafonnée à la charge des entreprises.

⁶ Préretraites et préretraites progressives de l'allocation spéciale du Fonds National de l'Emploi (ASFNE), préretraites UNEDIC telles que l'allocation chômeurs âgés (ACA) et l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE).

	Evolution des taux de cotisation		
	Assiette	Employeur	Salarié
01.01.1989	Plafonnée	8,2	6,6
01.01.1999	Plafonnée	8,2	6,55
	Déplafonnée	1,6	-

Mais ces relèvements de cotisations ne suffisent pas à garantir l'équilibre financier du régime général confronté aux phénomènes démographiques décrits plus haut.

L'extension de la retraite à 60 ans aux régimes de retraite complémentaires s'est traduit par la suppression des abattements opérés sur les pensions pour les affiliés âgés de 60 à 65 ans. Le coût induit par cette mesure a donné lieu à la mise en place d'un financement extérieur : un fonds transitoire « la structure financière » a été spécialement créé à cette occasion. Ce fonds est géré par une institution ad hoc, l'ASF (association pour la structure financière), créée au sein de l'UNEDIC ; la logique de création de l'ASF a été de transférer à l'ARRCO et à l'AGIRC une partie des sommes consacrées jusque là à un dispositif de préretraite, la garantie de ressources, supprimé consécutivement à l'abaissement de l'âge de la retraite dans le régime général. Elle prend en charge le financement des allocations restant à verser au titre de la garantie de ressources (cette charge a pratiquement disparu en 1999) et le coût de la suppression des abattements sur pensions découlant de l'application aux régimes complémentaires de la retraite à 60 ans.

L'ASF est alimentée par les ressources qui finançaient le dispositif supprimé : une cotisation de 2 % sur les salaires, payée par les entreprises (60 %) et les salariés (40 %), complétée par une subvention de l'Etat. L'accord assurant cette alimentation est venu à expiration le 31 décembre 1993 ; il a été reconduit jusqu'au 31 décembre 1996, avec une participation de l'Etat réduite de 10 milliards de francs, par an, au départ à quelques centaines de millions. Un accord du 23 décembre 1996 a reconduit le dispositif jusqu'au 31.12.2000 avec une subvention de l'Etat de 700 millions de francs par an. L'ASF verse à l'AGIRC et à l'ARRCO environ 36 milliards de francs par an.

C'est cet accord que le patronat n'a pas voulu reconduire en indiquant que l'équilibre à long terme des régimes complémentaires n'était pas assuré et qu'il fallait envisager des mesures correctrices. Pouvait-on comme le souhaitait le Medef régler le problème de l'avenir des retraites complémentaires face au choc démographique avant que ne soit réglé le problème du financement du régime de base ? Il ne le semble pas et les partenaires sociaux se sont, en définitive, mis d'accord en février 2001, pour affecter les ressources de l'ASF aux régimes des retraites complémentaires à travers une structure nouvelle : l'AGFF (association pour la gestion du fonds de financement de l'AGIRC et de l'ARRCO) qui remplace l'ASF. L'AGFF et les ressources qu'elle prélève ont été créées jusqu'au 31 décembre 2002, repoussant ainsi en 2003 le grand débat sur la réforme du système de retraite dans toutes ses composantes (régimes de base et régimes complémentaires).

Autrement dit, nous avons en 1982, fixé à 60 ans l'âge à partir duquel un salarié du régime général peut bénéficier du taux plein de sa pension, sans financer complètement cette mesure et alors que les menaces connues, liées à la démographie, auraient dû nous inciter à l'abstention. Mais cet âge n'est qu'un des paramètres de l'équilibre financier des régimes : il n'est pas en soi mis en cause, mais il n'est pas non plus garanti.

Un taux de croissance élevé pendant un laps de temps important faciliterait la solution du problème du financement des retraites, mais, si souhaitable qu'il soit, ce taux n'apparaît pas comme une hypothèse crédible

Q. Ne peut-on espérer qu'une croissance de l'économie française plus forte, nourrie par la mondialisation et la nouvelle économie permette un rééquilibrage plus facile des régimes de retraite ?

Ce point de vue est un peu la thèse défendue par le Conseil Economique et Social dans le rapport Teulade (1999) et par différents économistes qui pensent que l'économie française pourra financer sans difficultés majeures la charge des retraites dans les années à venir, grâce à une forte croissance appuyée sur un relèvement des effectifs de la population au travail : augmentation du taux d'activité des femmes et des personnes de plus de 55 ans, immigration plus importante.

Le rapport Teulade estimait qu'avec un taux de croissance de l'économie de 3,5 % sur une longue période, le déficit des régimes d'assurance vieillesse ne posait plus que des problèmes de financement solubles. Or, il a été démontré qu'il avait sous-estimé ce que l'on appelle en termes techniques, l'effet *noria*, c'est à dire le fait que les salaires réels augmentant d'une année sur l'autre, chaque génération d'actifs bénéficie en moyenne, de salaires plus élevés que les générations précédentes ; ainsi, dans un système où les retraites sont calculées en fonction du salaire, la pension moyenne augmente d'une année sur l'autre en francs constants ; les retraités qui décèdent sont en effet remplacés par des retraités plus jeunes qui ont une pension calculée sur des salaires plus élevés que ceux de leurs prédécesseurs. En outre, rien ne permet de considérer qu'un taux de croissance de l'économie de 3,5 % puisse se maintenir en France, pendant quarante ans, alors que celui des quarante dernières années était inférieur de moitié.

Q. Mais alors, ne faut-il pas remettre en question le principe de la répartition dans le fonctionnement de l'assurance retraite si celle-ci est aussi sensible aux chocs démographiques ?

La répartition est un système collectif fondé sur un contrat implicite entre générations : les *actifs* d'aujourd'hui payant les pensions des *retraités* d'aujourd'hui ; elle s'oppose à la capitalisation qui repose sur une épargne accumulée dont les revenus servent à financer une retraite : les *actifs* d'aujourd'hui paient pour leurs *retraites* demain.

Ces deux systèmes ont des avantages et des inconvénients : aucun pays n'a une assurance vieillesse fonctionnant uniquement avec l'un ou l'autre de ces deux systèmes ; en général, il s'agit, à la suite d'évolutions complexes et séculaires, de systèmes mixtes mélangeant dans des proportions variables répartition et capitalisation.

En France, nous faisons beaucoup appel à la répartition et peu à la capitalisation pour des raisons historiques. N'oublions pas que nous avons commencé en 1930 avec un système par capitalisation, que

La remise en cause fondamentale du système par répartition en le remplaçant par des mécanismes de capitalisation est impossible car cela consisterait à faire payer deux fois la génération actuellement au travail; une fois pour financer les retraités d'aujourd'hui, une fois pour se constituer une retraite par capitalisation. Celle-ci ne peut que venir en complément du système de répartition actuel.

l'inflation née de la guerre a ruiné car elle a fait disparaître les actifs constitués pour permettre le service des pensions, obligeant les régimes par répartition, créés après 1945, à se porter au secours des générations sacrifiées, en incluant dans leurs règles de fonctionnement les mécanismes de solidarité évoqués plus haut.

Les deux systèmes sont sensibles aux modifications de l'environnement économique et démographique :

- la répartition est sensible aux évolutions démographiques : accroissement de l'espérance de vie à la retraite donc de la durée de service des pensions, vieillissement de la population,
- la capitalisation est très sensible à la conjoncture économique (crises boursières) mais aussi à la démographie : l'espérance de vie modifie les tables de mortalité utilisées pour calculer la rente à laquelle donne droit 1 F de cotisation.

En matière de rendement, la répartition a un taux voisin du taux de croissance de l'économie du pays concerné alors que le rendement d'un système par capitalisation repose sur le rendement à long terme d'actifs financiers placés sur le marché, ce qui est meilleur que le taux de croissance de l'économie, mais plus risqué. Dans une économie vieillissante, les occasions d'investir le capital sont à l'étranger ce qui est plus risqué (crise asiatique), sans parler du risque de baisse des actions résultant de la vente sur le marché des actions détenues par les retraités qui voudront, au même moment, consommer leur capital.

Il n'y a donc pas d'avantage certain en faveur de l'une ou l'autre formule et, en tout état de cause, on ne peut passer brutalement d'un système à l'autre car cela consiste à faire payer deux fois la génération actuellement au travail : une fois pour financer les retraités d'aujourd'hui, une fois pour se constituer une retraite par capitalisation.

La capitalisation n'est donc pas la solution du problème posé par le vieillissement de la population : que les revenus des retraités proviennent de pensions financées par la répartition des cotisations sociales ou par la rémunération d'un capital accumulé, il s'agit toujours d'un prélèvement sur la valeur ajoutée. Or la croissance de celle-ci, à l'intensité capitalistique donnée, tient uniquement à la progression de la population active et au progrès technique. Si la population active diminue, il en est de même de la valeur ajoutée, sauf croissance très forte de la productivité – ce qui ne s'est jamais vu en longue période – Le financement des retraites pose donc le même problème, qui est de faire accepter par les actifs de demain une amputation de leurs revenus, soit pour augmenter les cotisations des régimes par répartition, soit, dans le cadre de la capitalisation, pour accroître la rémunération du capital.

Le développement de la capitalisation peut certes augmenter le niveau de capital disponible par actif et stimuler la croissance en relevant l'intensité capitalistique. Mais cette hypothèse est mise en doute par de nombreux économistes qui pensent que l'accroissement de la capitalisation se traduira surtout par une substitution entre produits d'épargne au niveau des ménages et par une affectation différente de l'épargne publique, si les fonds de réserve sont publics.

Il faut donc constamment garder à l'esprit que le revenu des retraités, au cours d'une année, ne peut provenir que de l'activité (création de valeur ajoutée) des

actifs au cours de la même période, quelle que soit la technique utilisée : capitalisation ou répartition.

Tout le monde est maintenant d'accord en France : il faut empêcher les régimes par répartition de s'effondrer et, éventuellement, faire appel à la capitalisation à titre de complément pour les conforter.

Q. C'est le problème des fonds de pension. Ne faut-il pas les développer ?

La question des fonds de pension est, en France, compliquée parce qu'il n'existe que très peu de mécanismes de capitalisation en fonctionnement et que ceux-ci n'ont pas beaucoup de succès : voir le fonds des fonctionnaires – la Préfon – ou les contrats de la loi Madelin. Les fonds de pension ne sont pas une solution miracle.

La question des fonds de pension est, en France, mal posée car ceux qui sont favorables à cette formule, mélangent plusieurs objectifs : développer l'épargne salariale, renforcer les fonds propres des entreprises françaises pour les protéger des fonds de pension étrangers et compléter le système de retraite par répartition, ce qui implique qu'il ne soit pas détruit, notamment, par les avantages consentis aux fonds de pension sous forme d'exonérations de cotisations sociales.

De quoi s'agit-il ? Un fonds de pension est un système d'épargne dont la vocation est de permettre le versement d'un complément de revenus après le départ de l'adhérent à la retraite. Il est alimenté par des cotisations versées par l'adhérent et/ou son employeur. Les droits acquis par le souscripteur sont gérés selon le principe de la capitalisation c'est-à-dire qu'ils sont accumulés jusqu'à la date de retraite effective, dans un compte ouvert au nom du bénéficiaire. La récupération du capital se fait sous forme de rente viagère c'est-à-dire versée jusqu'au décès du bénéficiaire, éventuellement réversible au profit de son conjoint.

Il s'agit donc d'une opération complexe avec un temps pendant lequel s'accumule le capital issu des cotisations qui est placé en valeurs mobilières (problèmes de gestion d'actifs financiers), puis un temps de détermination de la rente au moment du départ à la retraite (problème d'actuarisation et de tables de mortalité), puis un temps de versement de la rente qui s'impute sur les revenus du capital, voir sur le capital lui-même qui, en tout état de cause doit être géré, le tout s'étalant sur plusieurs dizaines d'années.

Qui doit gérer le fonds de pension ? Comment doit-il être géré et avec quel degré de risque (placement en actions ou obligations) ? Quels avantages fiscaux faut-il consentir aux versements des adhérents et/ou de leurs employeurs ? Quels engagements prend le fonds à une échéance nécessairement lointaine (le départ à la retraite) ? Quelle est la place de l'abondement éventuel des entreprises aux versements des adhérents ? S'agit-il d'une opération individuelle d'épargne ou de la constitution collective de droits à pension à l'image des régimes complémentaires fonctionnant en points ? Comment sont représentés les adhérents pour que soient respectés les engagements pris ? Quelle place pour les partenaires sociaux, les professionnels de la gestion financière ? Autant de questions importantes !

Les fonds de pension n'existent pas en France ; les assureurs ont beaucoup milité pour que la loi permette leur création ; le Parlement a voté en 1997 la proposition de loi Thomas mais son application n'a jamais été possible parce qu'il n'y a pas eu d'accord sur les questions posées par le fonctionnement de ces fonds (évoquées plus haut) et que les avantages fiscaux et sociaux accordés ont été considérés, par les syndicats, comme autant de menaces à l'égard des régimes par répartition. Les fonds de pension existent dans les pays (Etats-Unis,

Grande-Bretagne) où la retraite par répartition distribue des prestations modestes, ce qui n'est pas le cas en France ; de plus, on peut difficilement acclimater, chez nous, un système qui est né dans une autre culture faite de libre entreprise et de forte diffusion de l'actionnariat des sociétés. Tout au moins, cela demandera du temps et il est trop tard. Nous ne sommes même pas d'accord sur la définition du terme "fonds de pension".

Certes, il existe un fonds propre aux fonctionnaires, la PREFON, qui permet à ceux-ci de cotiser, hors impôt sur le revenu, à un fonds, géré par un pool de compagnies d'assurance et destiné à servir une rente viagère après le départ à la retraite de l'adhérent : cette rente étant nécessairement dépendante du capital accumulé au compte de l'adhérent. Ce fonds a eu peu de succès parce que les jeunes ne veulent pas accumuler du capital au risque de le voir s'évanouir à l'occasion d'une crise boursière et que les fonctionnaires plus âgés, donc plus proches de l'âge de la retraite, utilisent les formules individuelles d'épargne, d'autant plus que le principe de la rente signifie qu'en cas de décès prématuré, le capital n'est pas restitué. C'est pour les mêmes raisons que les possibilités ouvertes par la loi Madelin, de 1994, pour les non salariés, ont été peu utilisées alors qu'il s'agissait de catégories sociales qui cotisent peu pour leurs retraites, qui ont de moins en moins de possibilités de compléter leurs faibles retraites de base par la vente de leur affaire ou de leur clientèle.

Les fonds de pension ne sont donc pas la solution miracle au choc démographique que doivent affronter les régimes de retraite par répartition : ils sont un moyen parmi d'autres pour se constituer un complément de retraite par capitalisation en sachant qu'ils ne peuvent concerner que ceux qui peuvent, en sus de leurs cotisations-retraites, épargner pour se constituer un capital pour demain..

La capitalisation peut venir conforter nos régimes par répartition selon plusieurs modalités :

- *Constitution d'un fonds de réserve doté de plusieurs centaines de milliards de francs : c'est une solution de transition, en attendant les choix fondamentaux, qui pose des problèmes cruciaux non réglés.*
- *Incitations à des mécanismes d'épargne individuels à long terme : PEA, assurance-vie.*
- *Amélioration des outils de l'épargne salariale : loi du 19 février 2001.*

Mais ces mécanismes impliquent des avantages fiscaux coûteux qu'il faudra financer.

Q. Mais comment la capitalisation peut-elle venir conforter les régimes par répartition?

Une première idée serait de constituer un fonds de réserve alimenté par une cotisation, éventuellement provisoire, ou par les excédents des régimes provoqués par une restriction des droits à pension des retraités ; le capital accumulé, placé en valeurs mobilières, procurerait des revenus qui viendraient, demain, en ressources supplémentaires des régimes de base des salariés et des non salariés.

Mais il faudrait que ce fonds soit doté de sommes considérables : plus de mille milliards de francs pour que ses revenus à 5 % par an (= 50 milliards) permettent d'alléger d'un demi point la hausse des cotisations nécessaires en 2020 et que l'on chiffre à près de 10 points. Je ne parle pas des questions cruciales que pose un tel fonds : qui va le gérer ? Qui va s'assurer que son niveau demeurera à un niveau suffisant pour rendre solvables les engagements des régimes de retraite ? Comment placer les actifs financiers à l'abri d'un Etat impécunieux tenté de puiser dans la cagnotte des retraités (voir l'épisode du financement des trente-cinq heures). Quel rôle jouera ce fonds de pension public, actionnaire d'entreprise qui se sentiront nationalisées ?

Le fonds de réserve auquel pourrait être affecté le produit des privatisations est une solution de transition pour différer d'un an ou deux des choix nécessaires mais il n'évite en rien le choix entre revenus des actifs et niveau des pensions.

Une seconde idée serait de prendre acte que, d'une façon ou d'une autre, les droits à pension des retraités de demain seront amoindris et qu'il faut inciter les actifs d'aujourd'hui, à quelques années de la retraite, à épargner en vue de leurs vieux jours. Il existe déjà des formules individuelles qui permettent à chacun d'épargner pendant un laps de temps assez long : plan d'épargne en actions (PEA), assurance vie : il faut, en échange d'avantages fiscaux, inciter les ménages à épargner et à renoncer à la liquidité de cette épargne en vue de la conserver dix à vingt ans. Certes, il ne s'agit pas de formules ayant explicitement pour but de procurer après le départ en retraite un complément de revenu, encore que la sortie en rente soit possible. Pour développer ces formules, il suffit d'améliorer les avantages fiscaux qui y sont attachés, et notamment le plafond de 600.000 francs appliqués aux PEA, tout en augmentant, en compensation, la durée pendant laquelle l'épargne constituée est indisponible. L'exonération de l'impôt sur le revenu au moment de la constitution de l'épargne est la contrepartie de la taxation à la sortie du PEA ou de l'assurance vie.

Enfin, une troisième idée serait d'améliorer les outils de l'épargne salariale : participation aux bénéfices obligatoires pour les entreprises de plus de 50 salariés, intéressement aux performances de l'entreprise, plan d'épargne d'entreprise (PEE), stocks options. Ces trois outils permettent, sous des formes variées, aux salariés et aux entreprises de constituer en commun une épargne bloquée pendant quelques années et placée en valeurs mobilières. Ces formules n'ont cependant pas un grand développement, en France, et ne drainent, chaque année, que quelques dizaines de milliards de francs. Il faut réfléchir aux moyens de canaliser l'épargne longue des Français vers les actions, si on ne veut pas que le capital de toutes nos grandes entreprises ne soient dans les mains de capitalistes étrangers, ce qui est déjà largement commencé.

Le Gouvernement Jospin a complété ce dispositif déjà abondant en créant des plans partenariaux d'épargne retraite à long terme (PPESV), par la loi du 19 février 2001. Cette nouvelle loi dispose que les organismes de gestion de l'épargne salariale sont tenus de prendre en compte des considérations sociales, « environnementales ou éthiques » dans le choix des placements qu'ils effectueront. On peut en espérer une recherche par ces « fonds de pensions de gauche », d'une rentabilité à long terme s'appuyant sur un comportement plus respectable des entreprises : la recherche de la valeur pour l'actionnaire ne sera pas le seul critère susceptible d'attirer les gestionnaires de ces nouveaux fonds de pensions.

En définitive, nous ne manquons pas d'instruments pour permettre aux actifs d'épargner mais nous manquons d'épargne ou de volonté d'épargner de la part de ces personnes, soit parce qu'elles n'ont pas de revenus suffisants, soit parce qu'elles sont imprévoyantes face à un avenir considéré comme très lointain, soit parce qu'elles se méfient de la Bourse, soit parce que leurs employeurs ne veulent pas ajouter à leurs charges obligatoires d'autres charges en abondant leur souhait d'épargner.

Les choix fondamentaux à l'horizon de 20 ou 30 ans sont simples :

- *soit accroître le prélèvement sur les actifs d'aujourd'hui et de demain,*
- *soit réduire les droits à pension des futurs retraités (en modifiant les règles de liquidation des pensions) et les pensions des retraités actuels (taux de revalorisation des pensions déjà liquidées).*

Les marges de manœuvre en matière de prélèvement sur les actifs sont faibles car la France est championne d'Europe des prélèvements obligatoires.

En France, pour inciter à l'épargne, il faut donner beaucoup d'avantages fiscaux, ce qui ne profite qu'à ceux qui payent l'impôt : 15 millions de foyers payent l'impôt sur le revenu sur 30 millions !

Q. A quel type de mesures faut-il s'attendre en matière de réforme de notre système de retraite ?

Le rapport Charpin fait un constat objectif, certes dépendant d'hypothèses économiques qui sont d'autant plus aléatoires que la situation qu'elles essaient de prévoir est éloignée dans le temps (2020 ou 2040). Les mesures envisageables se situent dans une fourchette assez étroite : il faut, soit accroître les prélèvements sur les actifs, soit réduire les droits à pension que croient détenir les futurs retraités.

Q. Quelles sont les marges de manœuvre en matière de prélèvement sur les actifs ?

L'accroissement des prélèvements sur les actifs, par hausse des cotisations d'assurance vieillesse, se heurte à la difficulté d'augmenter les prélèvements obligatoires alors qu'avec des prélèvements de 46,5 % du PIB, nous sommes champions d'Europe. Certes, si la natalité continue à décroître, si le chômage diminue, on disposera de quelques marges de manœuvre au niveau des cotisations de la branche famille ou de celles de l'assurance chômage qui pourraient être transférées vers la branche vieillesse, mais cette marge est faible. Du côté de l'assurance maladie, l'échec de la maîtrise des dépenses à court terme, le problème de la dépendance, excluent qu'il puisse y avoir des possibilités importantes de transfert de points de cotisations. Une hausse des cotisations d'assurance vieillesse, en dehors du fait qu'elle accroîtrait le coût du travail et pourrait donc entraîner une augmentation du chômage, se heurtera à la résistance des actifs qui risquent de ne pas accepter une amputation de leur pouvoir d'achat au profit des retraités, alors que le sort financier de ceux-ci est encore favorable.

Enfin, quant à l'augmentation des impôts qui financent les avantages non contributifs à travers le Fonds de Solidarité Vieillesse (FSV), elle n'a pas la côte actuellement, c'est le moins que l'on puisse dire ! Cependant, il est illusoire de penser que l'on pourra éviter une augmentation modérée des prélèvements affectés à l'assurance vieillesse. Encore faut-il que ces prélèvements à long terme soient pris pour garantir l'affectation des accroissements de cotisations et l'évolution des pensions. Dans l'état actuel de confusion des comptes de la protection sociale, nous sommes loin de cette opération vérité.

Q. Et en matière de restriction des droits à pensions des retraités ?

En matière de restriction des droits à pension des futurs retraités, le rapport Charpin évoque une mesure consistant à prolonger la réforme, décidée en 1993, dans les régimes de salariés du secteur privé et les travailleurs indépendants : il faudrait l'appliquer dans les régimes du secteur public.

La diminution de la charge des pensions passe par une modification des règles de liquidation des pensions futures et/ou par une révision des conditions d'indexation des pensions déjà liquidées. Le rapport Charpin évoque une mesure complexe qui joue sur l'allongement de la durée d'assurance nécessaire pour avoir une pension à taux plein. Il s'agit de prolonger la réforme décidée en 1993 et appliquée dans les régimes des salariés du secteur privé et des travailleurs indépendants.

En matière de revalorisation des pensions actuellement servies, il faut choisir entre une revalorisation parallèle à l'indice des prix (maintien du pouvoir d'achat des retraites liquidées) et une revalorisation tenant compte en partie du taux de croissance de l'économie (participation partielle des retraités à la croissance de l'économie).

Cette réforme, en dehors d'une indexation sur les prix et d'un allongement à 25 ans de la période de référence utilisée pour le calcul de la pension, comportait une mesure centrale qui était l'allongement progressif en dix ans, de 1994 à 2003, de la durée d'assurance nécessaire pour avoir une pension à taux plein = passage de 150 trimestres à 160. La mesure évoquée par le rapport Charpin consiste, à partir de 2003, à porter le chiffre de 160 trimestres à 170 soit 42 ans et demi d'activité, progressivement, de 2003 à 2019, le taux plein étant acquis, dans tous les cas, à 65 ans. Cette mesure prend acte de l'amélioration de l'état de santé à 60 ans et de l'allongement de l'espérance de vie. Elle permet de traiter plus favorablement les catégories qui ont commencé à travailler précocement. Elle vise à provoquer un décalage de l'âge de départ à la retraite, en jouant sur la durée de cotisation et non sur l'âge légal de la retraite.

Cette mesure réduirait fortement les besoins de financement des régimes car elle agit à la fois sur le nombre de cotisants et sur celui des retraités sans modifier les droits des pensions comme les salaires des actifs. En effet, il s'agit d'inciter les actifs de 55 ans à 65 ans à rester au travail et de prendre une retraite un peu plus tardive. Or, notre taux d'activité à ces âges est le plus bas des pays européens.

Cette mesure suppose une réorientation fondamentale de notre politique de l'emploi tendant à la fois :

- à inciter à la prolongation d'activité ce qui implique que l'on cesse de financer des préretraites et que les entreprises changent de comportement en matière d'emploi des salariés de plus de 50 ans.
- à développer l'emploi des jeunes mais la question se posera dans des termes différents à l'horizon 2010 car la France à cette date, manquera de personnes en âge de travailler, les départs à la retraite l'emportant sur les entrées sur le marché du travail.

Enfin, il faudrait améliorer les conditions de validation de durée d'assurance de certaines périodes d'inactivité, de chômage, de formation et d'étude pour que les carrières fragmentées qui sont, de plus en plus, nombreuses ne pâtissent pas trop du nouveau système.

En dehors de la proposition du rapport Charpin, qui a sa cohérence, on peut songer à d'autres modifications des règles de liquidation des pensions : nombre d'années retenues pour le calcul du salaire de référence et modalités d'indexation des salaires pris en compte, taux de liquidation. Toutes ces mesures tendent à infléchir la croissance des pensions, ce qui ne veut pas dire une baisse en valeur absolue du pouvoir d'achat des retraités, mais une baisse relative par rapport à ce qu'il aurait été sans réforme.

Enfin, il faut évoquer une mesure dont on parle peu parce que, depuis 1987, elle est rentrée dans les mœurs ; il s'agit de la revalorisation des pensions déjà liquidées. En effet, de 1987 à l'an 2000, les pensions ont été revalorisées comme l'indice des prix, ce qui signifie que le pouvoir d'achat des retraités est maintenu mais ce qui signifie aussi que les

retraités ne bénéficient pas des fruits de la croissance de l'économie, celle-ci se manifestant par une hausse des salaires supérieure à l'indice des prix. Certes, depuis quelques années, la croissance est faible, le mouvement des prix tend à une stabilisation et le niveau de vie des retraités est satisfaisant, notamment en raison du capital qu'ils ont accumulé et des revenus de celui-ci.

Mais le problème se pose si la croissance redémarre, si le chômage diminue fortement, entraînant une amélioration des niveaux de salaires du fait de la tension sur le marché de l'emploi. Il est donc nécessaire d'examiner ce mécanisme qui joue beaucoup dans l'équilibre financier des régimes et de choisir une norme en matière de revalorisation des retraites de façon à ce que les retraités aient également leur part de la croissance économique. C'est ce que pratique le gouvernement Jospin depuis l'expiration de la norme Balladur (indexation sur les prix pendant cinq ans) en déterminant, chaque année, dans la loi de financement de la Sécurité Sociale, un taux de revalorisation de pensions du régime général (+ 2,2 % en 2001) à un niveau un peu supérieur à l'évolution de l'indice des prix..

Il est bien évident que ces nouvelles règles devraient s'appliquer à tous les régimes et notamment aux régimes spéciaux. Or, la non application de la réforme de 1993 dans ces régimes, accroît l'écart entre les salariés et retraités du secteur privé, et ceux du public.

Q. Comment se présente la situation des régimes spéciaux ?

Les régimes du secteur public sont très anciens pour certains - celui des fonctionnaires a plus de deux cents ans d'existence - et ont plusieurs caractéristiques communes :

- ce sont des régimes qui font office à la fois de régimes de base et de régimes complémentaires,
- ce sont des régimes construits sur une base professionnelle : la fonction publique d'Etat, la fonction publique locale et hospitalière, les cheminots, les agents d'EDF...
- ce sont des régimes qui ne sont pas financés comme les autres en ce sens, qu'à côté de cotisations prélevées sur les salaires des agents, il y a un financement public de l'Etat ou de l'entreprise qui équilibre les comptes si bien qu'on évalue mal, dans ce financement, ce qui est l'équivalent d'une cotisation patronale de ce qui est une pure et simple subvention d'équilibre,
- ce sont des régimes qui se distinguent par des conditions d'âge de départ à la retraite, différentes : 40 ans pour les danseuses de l'Opéra, 50 ans pour les roulants de la SNCF, 55 ans pour les agents des catégories actives ou insalubres (gendarmes, pompiers, policiers, instituteurs, surveillants de prisons) mais 65 ans dans le cas général,
- enfin, ce sont des régimes dont les règles de calcul des pensions sont plutôt favorables car celles-ci sont calculées non

Les régimes spéciaux vont connaître les mêmes difficultés que les autres : il faudra remettre en cause les avantages qu'ils servent ; sinon on accroîtra de manière insupportable l'écart entre les salariés du secteur privé et ceux du secteur public.

C'est un problème très délicat : voir les grèves de 1995. Encore faut-il au moins faire la clarté sur ces régimes dont les différences avec le secteur privé – taux des cotisations, niveau des pensions par rapport aux salariés d'activité – sont moins importantes qu'on ne le dit.

pas sur le salaire moyen de la carrière mais sur celui des six derniers mois, compte non tenu des primes, qui, pour certains fonctionnaires, représente une part importante de leur rémunération globale.

- En outre, le montant de la pension est proportionnel au nombre d'annuités dans la limite de 37 années $\frac{1}{2}$ (150 trimestres). Des bonifications, en principe liées à la pénibilité du travail, sont généreusement accordées. Enfin, les avantages de réversion sont plus favorables que ceux du privé.

Il va de soi que ces régimes n'échappent pas aux difficultés rencontrées par les autres régimes, même si la stabilité de l'emploi dans la fonction publique rend la contrainte du chômage moins forte. A l'horizon 2010, il va manquer plus de 100 milliards à ces régimes qui servent près de 300 milliards de francs de pensions.

Il est donc nécessaire d'introduire quelques changements dans le système à la fois pour faire face aux difficultés à venir et pour réaliser une certaine équité entre salariés du secteur privé, dont les retraites subissent la réforme de 1993, et salariés du secteur public qui y ont échappé, la tentative de M. Juppé de s'attaquer au problème ayant déclenché les grandes grèves de décembre 1995, mais le problème demeure.

Il faut comprendre pourquoi le sujet est si sensible. On a parlé pour le secteur privé d'un contrat implicite entre générations successives ; pour les salariés de l'Etat, il s'agit d'un contrat implicite avec leur employeur : pour le fonctionnaire, la pension est un élément du statut, une sorte de salaire d'inactivité⁷. Autrefois, on rentrait dans l'administration en sachant que l'on gagnerait moins que dans le privé mais que l'on toucherait, en fin de carrière, une pension "Inscrite au Grand Livre de la Dette Publique", calculée en fonction du nombre d'annuités et du dernier salaire. Ces conditions ont évolué que ce soit en terme de rémunération d'activité que de retraite, par rapport au secteur privé ; les écarts de salaires ne subsistent que pour une minorité de cadres supérieurs, mais pas pour le gros de la troupe, mieux traité que dans le privé. Les fonctionnaires sont néanmoins très sensibles à tout ce qui touche leur retraite qui leur paraît être un élément substantiel de leur statut.

En définitive, il est difficile de comparer les régimes d'assurance vieillesse, entre eux, tant sont différents les règles de calcul des pensions, les taux de remplacement⁸ les possibilités de départ anticipé, les avantages familiaux et de réversion. C'est pourquoi, la première mesure à prendre consiste à créer des caisses de retraite distinctes permettant de mettre en lumière l'effort contributif des agents, les cotisations patronales des employeurs et les subventions d'équilibre. C'est déjà fait pour les agents des collectivités locales avec le CRACL (Caisse de Retraite des Agents des Collectivités Locales), et pour les agents des entreprises publiques. En ce qui concerne celles-ci, elles seront soumises, progressivement, à la concurrence au sein

⁷ Article 1 du Code des Pensions : « La pension est une allocation pécuniaire et viagère accordée aux fonctionnaires civils et militaires, jusqu'à leur décès, en rémunération des services qu'ils ont accomplis jusqu'à la cessation régulière de leurs fonctions ».

⁸ Rapport entre la pension servie et le dernier salaire perçu.

du marché européen. Si le surcoût dû à un régime de retraite plus généreux que dans le privé est considéré comme légitime, c'est le marché, c'est-à-dire le consommateur qui, à travers le prix du produit ou du service, en supportera le coût. Dans le cas contraire, il faudra un soutien de l'Etat qui ne sera toléré ni par Bruxelles ni par le contribuable français ou un rapprochement du statut des personnels concernés avec le régime des salariés du secteur privé.

Le problème des régimes spéciaux est un problème difficile qui doit être traité au cas par cas, en séparant bien les problèmes des entreprises publiques qui sont insérées dans une logique de concurrence croissante de ceux des fonctionnaires qui finiront par admettre, au prix d'une discussion serrée, qu'ils doivent renoncer à certains aspects de leur système de pension trop favorables par rapport au sort des salariés du secteur privé.

Q. Que font les autres pays industrialisés confrontés à un problème identique au nôtre ?

Tous les pays industrialisés sont confrontés aux mêmes problèmes démographiques mais avec une intensité et un calendrier qui diffèrent d'un pays à l'autre : ils ont tous commencés à adopter leur système de retraite en prenant en compte l'existant – importance de la répartition par rapport à la capitalisation – et leurs propres échéances électo-rales

Tous les pays industrialisés connaissent les mêmes difficultés : le vieillissement de la population implique une modification de leur système de pensions. Ces systèmes sont très divers parce qu'ils sont le fruit d'une histoire sociale propre à chaque pays. De plus, la situation démographique de chaque pays peut présenter des originalités ; ainsi, par rapport à la France, l'Allemagne a un taux de fécondité très faible (0,7 enfant par femme) contre 1,89 en France, donc une chute de la natalité plus forte et un vieillissement plus accentué : la population âgée de plus de 60 ans devrait doubler d'ici à 2050, passant de 28 à 44 % de la population totale (France : 38 %).

Les experts des organisations sont assez d'accord sur les solutions à proposer dans une perspective à long terme : allonger la durée de la vie professionnelle pour réduire les prélèvements des inactifs sur la richesse nationale et développer les régimes mixtes ou les revenus des inactifs proviendraient à la fois d'un prélèvement direct sur les actifs (répartition) et du produit de l'épargne accumulée (capitalisation)⁹.

Les autres pays industrialisés ont déjà des régimes mixtes où la répartition cohabite avec des mécanismes de capitalisation privés. C'est le cas aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas, au Canada. Néanmoins et bien que la répartition y occupe une place moins importante qu'en France, ces pays ont entrepris des réformes pour limiter les conséquences du vieillissement de la population.

Ainsi, aux Etats-Unis, le système de retraite est piloté à long terme ; chaque année, la Sécurité sociale américaine publie un rapport sur les perspectives à 75 ans du régime de retraite par répartition. Le Président et le Congrès tentent de trouver un accord pour réaliser un équilibre à long terme du régime. C'est ainsi que dès 1983, il a été décidé d'accumuler des réserves très importantes qui atteignent plus de 1000 milliards de dollars en l'an 2000 et de reculer progressivement l'âge auquel la retraite publique est accordée à taux plein : 66 ans pour les générations nées entre 1943 et 1954, 67 ans

⁹ Voir le rapport de la Banque Mondiale de 1994 qui souligne l'intérêt d'un système à trois piliers : répartition pure, capitalisation obligatoire dans un cadre professionnel, capitalisation individuelle et facultative.

pour les plus jeunes. L'exercice est répété périodiquement : en 2001, l'excédent annuel du régime de retraite américain est de 158 milliards de dollars.

Cependant, le problème des retraites aux Etats-Unis est moins crucial que dans d'autres pays, notamment européens : en effet, si l'espérance de vie correspond en gros à la moyenne des pays développés, le taux de fécondité (2 enfants par femme) est plus élevée : l'évolution démographique sera donc moins marquée d'autant que le taux d'activité des d'autant que le taux d'activité des personnes d'âge actif est plus élevé qu'en Europe. De plus, le faible taux de remplacement du système de retraite de la Sécurité sociale a incité les actifs américains à développer des systèmes de fonds de pensions très importants fonctionnant en capitalisation et jouissant de faveurs fiscales non négligeables.

En Allemagne, une première réforme a été mise en application en 1992 : elle tend à réduire progressivement les pensions versées pour les départs avant l'âge normal de la retraite qui est à 65 ans.

Le gouvernement Schroder vient de faire adopter, en mai 2001, une réforme étalée dans le temps qui tend, d'une part, à stabiliser le régime par répartition (hausse mesurée des cotisations, baisse encadrée du niveau des prestations) et, d'autre part, à introduire en complément une dose d'épargne retraite individuelle bénéficiant d'un bonus financé par l'Etat. En outre, les systèmes de retraites complémentaires collectifs, proposés par les entreprises, ainsi que la création de fonds de pension, sont modernisés et facilités tandis que les produits d'épargne proposés sont strictement réglementés pour éviter des placements trop spéculatifs. Cette réforme a reçu l'appui des syndicats.

La Suède, confrontée à un fort vieillissement démographique, s'est engagée dès le début des années 80 dans un processus concerté d'élaboration d'une réforme de son système de retraite ; le débat, particulièrement approfondi, associant tous les partis politiques et les partenaires sociaux, a duré une quinzaine d'années. La réforme votée à une large majorité, doit entrer en vigueur en 2001. La caractéristique de cette réforme est qu'elle ne se contente pas de réajuster les paramètres du régime existant mais qu'elle refond totalement les modalités d'acquisition et de calcul des droits à la retraite.

La Suède passe donc d'un système à deux étages, composé d'une retraite de base forfaitaire et d'une retraite complémentaire proportionnelle aux revenus, fonctionnant toutes les deux en répartition, à un système comportant deux régimes obligatoires, l'un fonctionnant en répartition et l'autre en capitalisation.

Le premier régime, géré par l'Etat, reçoit 16 points de cotisations qui créditent des comptes individuels et attribue des pensions, fonction du capital théorique accumulé sur chaque compte et de l'espérance de vie de chaque cohorte de candidats à la retraite. Le second régime, alimenté par 2,5 points de cotisations, fonctionne en capitalisation, chaque assuré ayant le choix de son fonds de pensions, l'ensemble du dispositif étant régulé par une agence spécialisée qui tient les comptes individuels des adhérents et sert les pensions en fonction du rendement des placements effectués par le fonds de pensions choisi par l'assuré.

Cette réforme qui maintient une pension minimale relativement généreuse, juxtapose un régime par répartition, à cotisations définies et une retraite complémentaire par capitalisation, obligatoire et socialement contrôlée ; elle est particulièrement profonde et originale.

Quant au Royaume-Uni, son système de retraite, traditionnellement composé – Beveridge oblige – d'une pension forfaitaire publique de faible niveau, complétée par des retraites professionnelles, est en réforme depuis vingt ans. Les travaillistes ont complété le dispositif initial par un système d'assurance du revenu salarial (State Earning Related Pension Scheme ou SERPS) destiné à améliorer les retraites de ceux qui ne bénéficiaient pas d'une retraite d'entreprise, compte tenu de la modicité de la pension forfaitaire. Les conservateurs ont favorisé des systèmes de retraite individuels par capitalisation au détriment des SERPS et des retraites professionnelles. Le gouvernement Blair a introduit une retraite minimum, rendu forfaitaire le SERPS et incite les salariés du milieu et du haut de l'échelle à préparer leur retraite future en souscrivant à des régimes de retraite individuelle : ceux-ci, qui permettaient de ne pas adhérer au SERPS, ont eu beaucoup de succès mais ont donné lieu à nombre d'escroqueries, ce qui a contraint le Gouvernement à réglementer le domaine : au total, un système compliqué, source d'inégalités et non stabilisé.

Au niveau de l'Europe, la maîtrise relève de la compétence nationale mais comme tous les pays sont confrontés au même problème, le besoin d'une certaine coordination et d'un échange d'expériences s'est fait sentir. Le Conseil des Ministres des Affaires Sociales a adopté, en juin 2001, un rapport du Comité de la Protection Sociale (réunion des hauts fonctionnaires chargés de la Sécurité Sociale) consacré à un plan de travail possible définissant des objectifs communs aux Quinze Etats membres, en vue d'identifier les bonnes pratiques nationales en matière de réforme des régimes de retraite : vaste programme ! Ce rapport doit être soumis, en fin d'année 2001, aux chefs d'Etat et de Gouvernement pour leur réunion prochaine à Laeken en Belgique.

Quels enseignements peut-on tirer des expériences étrangères ? Tous les pays industrialisés sont confrontés au même problème, avec un calendrier qui est propre à chaque pays, compte tenu de son histoire démographique : nous ne sommes pas plus en retard que les autres.

Tous les pays peinent à faire des réformes car il s'agit de répartir des sacrifices entre générations et que le temps électoral n'est pas favorable à la prise de décisions ayant des effets à long terme . Tous les pays font un effort pour expliquer ce qu'ils font et parfois s'y prennent en plusieurs étapes. Il est fini le temps où une réforme pouvait résulter d'une décision prise dans le secret des cabinets ministériels : la matière est trop complexe pour que l'on puisse changer les règles du jeu sans en mesurer exactement les conséquences : il faut annoncer les objectifs, évaluer les incidences des mesures décidées, en suivre l'application et rectifier le tir si nécessaire, quand les hypothèses économiques de base se modifient. Enfin, la politique de retraite n'est pas dissociable de la politique et de la situation de l'emploi dans chaque pays.

Q. En définitive, à quoi faut-il s'attendre pour nos retraites dans l'avenir ?

Il n'y a pas de solution unique pour un problème infiniment complexe : les Français s'attendent à des réformes mais ils veulent que les sacrifices soient partagés équitablement entre cotisants, retraités, employeurs et contribuables.

C'est au Gouvernement qu'il appartient de proposer un ensemble de mesures qui devra être très équilibré car il n'y a pas de solution unique pour un problème aussi complexe. Les Français sont conscients des problèmes qui attendent leurs régimes d'assurance vieillesse : ils s'attendent à des remises en question mais ils veulent que les sacrifices soient bien partagés entre cotisants, retraités, employeurs et contribuables. L'acceptation de cette réforme qui devra être progressive dépendra surtout de cet exercice d'équilibre, les Français donnant beaucoup d'importance aux problèmes d'équité. Le pire serait de ne rien faire pour se réveiller dans quelques années et être obligé de prendre des mesures brutales, risquant de déclencher une guerre interne entre générations.

S'agissant d'un ensemble de mesures progressives, s'appliquant à chaque régime, il faut, à la fois, démarrer sans tarder car nous sommes jusqu'à 2006 dans une période favorable avec des générations de retraités encore peu nombreuses et prendre des mesures progressives c'est-à-dire qui mettront du temps à produire des effets. Le timing de ces mesures n'est pas facile à mettre au point car d'une part, les déséquilibres n'apparaîtront qu'après 2010 et d'autre part, le retour à un taux de croissance soutenu (3%), s'il se maintenait, rendrait moins douloureux les hausses de ressources possibles.

Devant cette incertitude, le gouvernement Jospin, en mars 2000, a décidé de ne rien faire avant les élections présidentielles tant en ce qui concerne les salariés du secteur privé (régimes de base et complémentaires) qu'en ce qui concerne les fonctionnaires et autres salariés des régimes spéciaux. Tout au plus s'efforce-t-il de renforcer le FSV (2^e section), en mettant de côté une épargne collective venant de diverses ressources, qui devrait permettre, si elle atteint 1000 milliards en 2020, de lisser les inévitables mesures en matière de cotisation des actifs comme en matière de réduction des droits à pension. Un conseil d'orientation des retraites (COR) est chargé de tenir le dossier à ce jour d'ici le moment où les décisions seront prises.

La question des retraites est une des plus délicates auxquelles la société française sera confrontée dans les prochaines années, car elle met en jeu des données profondes de notre société : âges de départ à la retraite, parité de niveau de vie entre les retraités et les actifs, inégalités entre salariés du secteur public et salariés du secteur privé, niveau de l'emploi, taux de croissance de l'économie, compétitivité du territoire national dans un contexte de globalisation mondiale pour les entreprises.

La réforme de notre système de retraite implique que l'on prenne, dans la clarté, des décisions à long terme, même si elles doivent être rectifiées pour tenir compte des évolutions conjoncturelles. Ces décisions sont difficiles à prendre parce que la matière est complexe, les

intérêts des uns et des autres sont divergents, les considérations de justice et d'équité peu apparentes.

C'est bien pourquoi on peut appliquer au dossier des retraites cette citation de Sénèque : "Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas, qu'elles sont difficiles".

Christian Prieur
Décembre 2001

L'enseignement social de l'Eglise et la retraite

Pendant longtemps l'Eglise n'a pas eu de pensée spécifique concernant la retraite. Comme la société, elle faisait confiance à la famille pour s'occuper des vieux jours de ses membres. Car la meilleure façon d'assurer sa vieillesse, c'était d'avoir des enfants. L'Eglise se contentait de recueillir dans ses hôpitaux et hospices ceux qui n'avaient personne pour s'occuper d'eux ou dont la santé nécessitait des soins particuliers.

Devant la mise en place de systèmes d'assurance et de retraite, les Papes aborderont cette question mais traiteront rarement de la retraite pour elle-même. Elle sera presque toujours envisagée dans le cadre de la protection sociale, en cas de maladie, d'accident ou de vieillesse. Et, si la nécessité en est reconnue, les moyens et les justifications varient selon les Papes et selon les époques.

- **Léon XIII dans "Rerum Novarum" (1891)** pense, conformément à la pratique traditionnelle, que c'est d'abord à la famille de prendre en charge cette protection sociale, la propriété privée étant l'un des moyens d'y pourvoir sans avoir à dépendre de l'assistance de l'Etat.

Il reconnaît cependant la nécessité de créer un fonds de réserve pour : « *faire face... à la maladie, la vieillesse et aux coups de la mauvaise fortune* » (RN ; 43 ; § 4). Mais c'est aux institutions communes des patrons et ouvriers, que sont les corporations, de le faire, et non à l'Etat qui pourrait intervenir inopportunément et auquel on ne fera appel qu'en dernier recours (RN ; 34 ; § 5).

- **Pie XI dans " Quadragesimo anno" (1931)** reconnaîtra que, en ce domaine comme en d'autres : « *bien des choses que l'on demandait jadis aux associations de moindre envergure ne peuvent être accomplies que par de puissantes collectivités* ».

Il établira ce que l'on connaît sous le nom de **principe de subsidiarité** : on ne peut enlever aux particuliers, pour les transférer à la communauté, les attributions dont ils sont capables de s'acquitter de leur seule initiative et de leurs seuls moyens ; ainsi : « *ce serait commettre une injustice que de retirer aux collectivités d'ordre inférieur, pour les confier à une collectivité plus vaste et d'un rang plus élevé, les fonctions qu'elles sont en mesure de remplir elles-mêmes* » (QA ; 86).

- **Jean XXIII dans "Mater et Magistra" (1961)** reconnaît que : « *le développement des assurances et des régimes de sécurité sociale permet à un plus grand nombre de personnes de regarder l'avenir avec sérénité, comme la possession d'un patrimoine en donnait jadis la possibilité* » (MM ; 105).

Mais : « *cette intervention croissante de l'Etat ne doit pas supprimer la liberté d'action des particuliers, le droit et le devoir qu'a chacun de pourvoir à son entretien et à celui des siens* » (MM ; 51). De même : « *Dans la vie économique, la priorité revient à l'initiative privée des individus agissant, soit isolément, soit associés de diverses manières à la poursuite d'intérêts communs* » (MM ; 55).

- **Le Concile Vatican II dans la Constitution "Gaudium et Spes" (1965)** sur l'Eglise dans le monde de ce temps, aborde cette question dans le cadre des disparités économiques multiples qui peuvent exister entre secteurs de l'économie, ou entre pays, et ajoute qu'on doit aussi : « *garantir les moyens d'existence et de la dignité humaine de ceux qui, en raison de la maladie ou de l'âge, se trouvent dans une situation plus difficile* » (GS ; 66 : §3).

Il y voit une façon de réaliser la destination universelle des biens : « *Dieu a destiné la terre et tout ce qu'elle contient à l'usage de tous les hommes et de tous les peuples, de sorte que les biens doivent affluer entre les mains de tous... tous les hommes ont droit d'avoir une part suffisante de biens pour eux-mêmes et leurs familles* » (GS ; 66 ; §1).

Et donc : « Dans les pays développés, un réseau d'institutions sociales et d'assurances peut réaliser en partie la destination universelle des biens...Mais, dans l'aménagement de toutes ces institutions, il faut veiller à ce que le citoyen ne soit pas conduit à adopter une attitude de passivité, d'irresponsabilité ou de refus de service » (GS ; 66 ; § 2)

- **Jean Paul II dans "Laborem exercens" (1981)** aborde la question dans le contexte des droits de l'homme : « Si le travail est une obligation c'est à dire un devoir, il est aussi source de droits pour le travailleur » (LE ; 16 ; § 1).

Parmi ces droits, il y a le droit à un juste salaire : « Le salaire demeure la voie par laquelle la majorité des hommes peut accéder concrètement aux biens qui sont destinés à l'usage commun » (LE ; 19 ; § 2).

Et : « A côté du salaire, entrent en jeu les diverses prestations sociales qui ont pour but d'assurer la vie et la santé ... en particulier le droit à la retraite, à l'assurance vieillesse » (LE ; 19 ; §6)

- L'encyclique "**Sollicitudo rei socialis**" (1987), très centrée sur les rapports internationaux, n'apporte rien de nouveau sur les problèmes de la retraite. Mais elle donne ses lettres de noblesse à la notion de **solidarité** jusqu'ici peu employée par l'Eglise, car le mot avait souvent été utilisé comme une façon de séculariser le mot charité.

Jean Paul II en donne une définition ; la solidarité, c'est : « la détermination ferme et persévérante de travailler pour le bien commun, c'est à dire pour le bien de tous et de chacun, parce que tous nous sommes vraiment responsables de tous » (SRS ; 38). Et il la baptise : « la solidarité est sans aucun doute une vertu chrétienne »...il y a : « de nombreux points de contact entre elle et l'amour qui est le signe distinctif des disciples du Christ » (SRS ; 40).

Ce survol rapide des interventions des papes pourrait être décevant car on y trouve peu de prises de position concrètes répondant aux préoccupations qui sont les nôtres : retraite par répartition ou par capitalisation, rapports entre cotisations et prestations ou entre générations.

- Mais **Jean Paul II rappelle dans "Centesimus annus" (1991)** ce que les Papes ont redit inlassablement : « L'Eglise n'a pas de modèle à proposer. Les modèles véritables et réellement efficaces ne peuvent être conçus que dans le cadre des différentes situations historiques, par l'effort de tous les responsables... Face à ces responsabilités l'Eglise présente comme une orientation intellectuelle indispensable sa doctrine sociale » (CA ; 43).

Or ces orientations restent assez constantes ; il faut :

- **assurer les besoins fondamentaux de l'homme,**
- **faire que les hommes soient le plus responsables possible de leur protection.**

Et en cela les notions de bien commun, de subsidiarité et de solidarité se recoupent.

La solidarité, c'est se sentir ensemble responsables du bien commun.

Quant au bien commun, la même définition revient de façon récurrente dans l'enseignement récent de l'Eglise. C'est :

« l'ensemble des conditions sociales permettant à la personne d'atteindre mieux et plus facilement son plein épanouissement » (MM ; 65 repris dans PT ; 58 et GS ; 26).

On y retrouve les constantes habituelles : assurer les besoins fondamentaux, faire en sorte que tout aboutisse à l'épanouissement de l'homme, y compris dans sa vieillesse. Mais aussi la responsabilité : la société n'a qu'à assurer les conditions sociales qui le permettent et non prendre en charge l'épanouissement lui-même. C'est aux personnes de le faire. Elle doit fournir les moyens qui aident à vivre la vieillesse la plus épanouie possible mais pas à rendre heureux. Cette conception devrait nous amener à nous demander si notre vision de la retraite, vue

presque exclusivement en termes de flux financiers n'est pas un peu étroite par rapport aux conditions nécessaires pour favoriser une vieillesse épanouie.

Cette limitation des responsabilités de la société impliquée dans la notion de bien commun rejoint la notion de subsidiarité où le pouvoir politique n'a pas à prendre la place des personnes, mais d'abord à coordonner et arbitrer, et à se substituer uniquement en cas de défaillance.

Mais cette "orientation intellectuelle" constante nous laisse à notre responsabilité pour en inventer et mettre en oeuvre les moyens. Et il serait dangereux aussi bien pour l'Eglise que pour des chrétiens ou des mouvements d'Eglise de prétendre avoir la solution chrétienne. Il n'y a jamais de solution chrétienne mais des solutions partiellement en cohérence avec la vision chrétienne. Les retraites par répartition respectent sans doute mieux la solidarité, celle par capitalisation volontaire peut être mieux la responsabilité, mais aucune solution ne s'impose au seul titre de la foi chrétienne. On a toujours à se confronter à l'Evangile et à la lecture actualisée qu'en donne l'Eglise dans son enseignement social, mais non à prétendre en avoir le monopole.

Même l'Eglise ne prétend pas l'avoir. Elle sait que les jugements qu'elle porte sur la société et les solutions qu'elle propose sont toujours risqués, contingents, discutables, dépendant autant de ses informations, de ses modes de pensée que de l'Evangile.

Tout ce qu'elle dit s'inspire de l'Evangile mais n'est pas parole d'Evangile, surtout lorsqu'elle se risque à entrer dans la complexité des problèmes sociaux et économiques et à y proposer ses solutions. Pourquoi les chrétiens, même les plus compétents dans ces problèmes et les plus soucieux de les résoudre à la lumière de l'Evangile, y arriveraient-ils mieux? Il faut marcher à sa lumière, tracer un chemin, mais ne pas prétendre qu'il est le seul chemin et le seul chemin chrétien

Père Charles Bonnet
juin 2001

ANNEXES

1. *Composition de la commission « Protection Sociale » des EDC*
2. *Retraites et démographie*
3. *Facteurs influant sur la retraite*
4. *Conditions des retraites en Europe*
5. *Bibliographie*

COMPOSITION DE LA COMMISSION PROTECTION SOCIALE
Liste des membres

Pierre ESTEVA, Président

Père Charles BONNET, Conseiller Spirituel

Xavier BOUTHILLON

André COURTAIGNE

Pierre de LAUZUN

Robert LENSEL

Jérôme MEYSSONNIER

Yves MOTHAY

Denis PIVETEAU

Christian PRIEUR

Florence TERRAY

Philippe VASSEUR

Denis VILAIN

Retraites et démographie

1. **Le rapport du nombre des retraités (12 millions en 1999) au nombre d'actifs (26 800 000 environ) est le paramètre qui a le plus d'influence sur le niveau des retraites.** Il y a déjà plus de quatre retraités pour dix actifs.

Or, ce rapport a tendance à augmenter du fait de l'allongement de la vie humaine et d'une natalité insuffisante pour renouveler les générations ; si l'on ne change rien aux âges de départ en retraite, nous sommes partis pour avoir en France en 2040, sept retraités pour dix actifs (chap. III du *Rapport Charpin*).

Une accélération des progrès de productivité (au delà de + 1,7% par an) et une réduction du chômage (vers 6%) ne modifieraient pas beaucoup cette tendance.

L'annexe II de l'article de D. Blanchet (INSEE) et P. Mariani (DARES) sur l'âge de la retraite (*Economie et Statistique* N° 300) montrent que c'est uniquement dans le cas où les progrès de la productivité augmenteraient beaucoup plus que la durée de la vie, que l'on éviterait la nécessité de la montée de l'âge du départ en retraite et à condition que ces profits de productivité ne soient pas accaparés par l'Etat et les augmentations de revenus.

Le niveau de vie relatif des retraités pourra-t-il être maintenu égal à celui des actifs ? Le niveau de vie des retraités et des actifs pourront-ils continuer à monter tous les deux ? Il y a là un grand débat intergénérationnel en perspective !

Le choix de la réduction du travail hebdomadaire, imposé par la deuxième loi sur les 35 heures, consomme une part significative des progrès de productivité. On attend une étude sérieuse sur la question, montrant, notamment, comment cette loi a fait évoluer le nombre d'heures travaillées en France.

C'est pourquoi nous pensons, avec Jean-Michel Charpin, que notre pays ne pourra augmenter le taux de prélèvement sur les revenus des actifs et qu'il faudra bien augmenter la durée de la vie de travail. Ce n'est pas choquant. C'est ce qu'ont fait les pays voisins.

2. **Analyse de la population active en France** (*Economie et Statistique* N° 300 – 96/10, INSEE N° 749 – nov 2000) ;

Elle était de 24 310 000 en 1985 et de 26 457 000 en 1999 dont :

- 20 194 000 salariés
- 2 861 000 non salariés
- 3 402 000 se déclarant chômeurs.

Le nombre d'hommes actifs n'avait pas augmenté, alors que le nombre de femmes actives avait augmenté de 10 082 000 à 12 200 000 en 1999.

Le taux d'activité des femmes de 24 à 54 ans est monté de 45% en 1968 à 80% en 1995.

Le taux d'activité des hommes entre 25 et 54 ans est d'environ 95% depuis 25 ans.

- a. Le développement de la scolarité a fait beaucoup baisser le taux d'activité des jeunes. Par exemple, en 1999 :
- Taux d'activité pour les hommes entre 20 et 24 ans : 56,9 %
 - Taux d'activité pour les femmes entre 20 et 24 ans : 48,3 %

- b. Une spécificité française est la faible participation à l'activité des plus de 55 ans jusqu'à leur mort : cette activité a beaucoup diminué depuis 30 ans.
Le taux d'activité des 55-59 ans est, en France, de 70,7 % pour les hommes et de 58,2 % pour les femmes.
Celui des 60-64 ans est de 15,5% pour les hommes et de 14,2% pour les femmes.
Il est plus bas que dans les autres pays européens (sauf l'Italie), à cause de la retraite à 60 ans(1/4/83) et des pré-retraites depuis 25 ans.
Il est de 66,6 % pour les hommes et 47,3 % pour les femmes aux USA.
- c. Au point de vue démographique, les générations nombreuses du baby-boom vont prendre leur retraite à partir de 2006 ; la durée de vie devrait continuer à croître et donc la durée de la retraite aussi, si l'on ne remonte pas l'âge de départ à la retraite. Dans ce cas, la population active se mettrait à baisser à partir de 2006.
- d. Par contre une remontée de 5 ans de l'âge du départ en retraite qui serait appliquée entre 2000 et 2020, permettrait à la fois de freiner la montée du nombre des retraités jusqu'en 2020 et de reporter la baisse des actifs à 2020 (au lieu de 2006) .
- e. Par ailleurs, la fécondité a un impact très important sur l'avenir de la population active ; un indice de 1,5 conduit, toutes choses inchangées par ailleurs, à moins de 24 millions d'actifs en 2040 et un taux de 2,1 conduit à plus de 28 millions d'actifs à la même date. En 1999 l'indice a été de 1,77, c'est à dire en dessous de l'indice de 2,1 qui est l'indice assurant le renouvellement de génération.
Mais si notre pays continue à avoir un faible taux de fécondité des femmes avant 28 ans et une absence de récupération en fin de vie féconde, la population active baissera (s'il n'y a pas d'allongement de la vie active), très sensiblement, à partir de 2020.
Quant à l'influence du solde migratoire, elle est complexe et dépend beaucoup du taux d'activité des immigrés.

3. Niveaux des retraites et inégalités :

En 1999 il y avait :

- 9 millions de retraites privées avec 8,6 millions complémentaires ARRCO et 1,3 millions AGIRC.
- 1,3 millions de fonctionnaires d'Etat retraités.
- 430 000 hospitaliers et territoriaux retraités.
- 2 millions d'exploitants agricoles retraités.
- 1,2 millions d'artisans et de commerçants retraités

Beaucoup de retraités cumulent plusieurs retraites.

Les niveaux des retraites ont été, en 1999, selon « Etudes et résultats » N° 88 d'octobre 2000 (DREES) :

- Moyenne générale de l'ordre de 6800 F par mois pour les retraités de plus de 60 ans.
- Pour le secteur privé :
 - CNAV = 3268 F (chiffre qui monte avec le nombre de cotisants) – reversion sous condition de ressources.
 - + 1545 F par l'ARRCO, + 4744 F (hors réversion) pour l'AGIRC.
 Ces deux retraites complémentaires fonctionnent en points.
- Pour les fonctionnaires d'Etat : 9595 F par mois (qualification moyenne plus élevée que dans le privé) – pour 1 300 000 de bénéficiaires.
- Pour les fonctionnaires de collectivités locales : 6830 F/mois – pour 430 000 bénéficiaires.

- Pour les exploitants agricoles : 2055F/mois pour 2 000 000 de bénéficiaires
- Pour les artisans : 1728 F/mois par la Cancava (cotisations faibles) - pour 490 000 bénéficiaires.
- Pour les commerçants : 1637 F/mois par Organic (ils ont généralement une autre retraite) pour 715 000 bénéficiaires.

Les retraites du privé subissent le freinage dû aux nouvelles règles de 1993 :

- passage progressivement appliqué de 1993 à 2003 de l'exigence de 160 trimestres de cotisation, au lieu de 150, pour avoir droit à la retraite à 100% de la sécurité sociale.
- Période de référence devenant progressivement les 25 meilleures années.
- Diminution des majorations pour enfants dans les retraites AGIRC ouvertes depuis 1995.

Les retraites du secteur public n'ont subi aucune réduction.

Les retraites du privé ont baissé en francs constants de 1995 à 1999 de 0,5 à 0,7 % en moyenne.

Les retraites des artisans ont été baissées en 1998.

Les méthodes pour apprécier les rendements des divers régimes de retraite sont complexes et les comparaisons entre les divers régimes sont difficiles à faire. Cependant, en évaluant les taux de remplacement (retraites par rapport aux salaires précédents) et les rendements (qui dépendent de la durée de la retraite) ou les délais et taux de récupération des cotisations, nous pouvons, selon « Economie et Statistiques » N° 328 1999-8, dire que :

- Les retraites des fonctionnaires sont plus avantageuses que celles du privé - même si leurs primes ne donnent généralement pas droit à retraite - et cela en partie à cause d'une durée de retraite plus longue. Cela ne semble pas globalement justifié par des salaires plus bas à compétences égales. Cet avantage n'est pas encore remis en cause.
- La retraite des fonctionnaires se prend à 60 ans au taux de 2% du dernier salaire multiplié par le nombre d'année d'assurance, avec un maximum de 75%. Les réversions de 50 % s'appliquent sans condition de ressources. Certaines catégories prennent leur retraite à 55 ans, voire à 50 ans.
- Dans le privé soumis au chômage, la cessation d'activité survient souvent avant la date de liquidation des retraites, soit avant 60 ans, pour une liquidation de retraite vers 62 ans en moyenne.

Nota : Comme le dit Pierre de Lauzun, le calcul des retraites est lié trop exclusivement aux cotisations versées par les retraités. En effet, les retraites sont assurées par les cotisations des enfants des retraités et sont donc subordonnées à la quantité d'enfants et au bon fonctionnement de l'économie. Ne serait-il pas normal de tenir un plus grand compte du nombre des enfants des retraités qui sont pères et mères ?

Robert Linsel

Sources :

Rapport de Jean-Michel Charpin, Commissaire Général au Plan, sur les retraites (1999)

Les retraites en 1999 (*Etudes et résultats* N° 88 d'octobre 2000; DREES. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité).

Projections de population active (*Economie et statistique* N° 300 de 1996-10 INSEE)

Economie et Statistiques N° 328-1999-8 sur les rendements des régimes de retraite (décembre 2000).

INSEE Première N° 749 de novembre 2000.

FACTEURS INFLUANT SUR LA RETRAITE

Démographie

1	Baisse de la fécondité
2	Allongement de la vie humaine
3	Poids électoral des personnes âgées
4	Taux d'activité des personnes en âge de travailler
5	Population active par tranche d'âge
6	Durée de la scolarité
7	Rapport retraités sur actifs
8	Immigration

Economie

9	Productivité
10	Niveau des salaires
11	Taux de croissance de l'économie
12	Revenu moyen des actifs
13	Revenu moyen des retraités

Finances

14	Epargne
15	Fiscalité
16	Marché immobilier
17	Cours de Bourse
18	Inflation
19	Taux d'intérêt

Retraites

20	Secteur public-secteur privé
21	Capitalisation-répartition
22	Age de la retraite
23	Assiette des cotisations
24	Niveau de la retraite
25	Taux de prélèvement
26	Durée d'assurance requise
27	Période de référence
28	Indexation des pensions
29	Fonds de réserve
30	Epargne salariale
31	Régimes spéciaux

CONDITIONS DE RETRAITES EN EUROPE

	HOMMES		FEMMES	
	Départ en retraite	Durée de cotisation	Départ en retraite	Durée de cotisation
Pays-Bas	65 ans	50 ans	65 ans	50 ans
Belgique	65 ans	45 ans	61 à 65 ans	40 ans
Luxembourg	65 ans	40 ans	65 ans	40 ans
UK	65 ans	44 ans	60 à 65 ans	39 ans
Irlande	65 ans			
Portugal	65 ans	40 ans	65 ans	40 ans
Espagne	65 ans	35 ans	65 ans	35 ans
France	60 ans	37.5 à 40 ans	60 ans	37.5 à 40 ans
Grèce	65 ans	35	65 ans	35 ans
Italie	63 ans	40 ans	59 ans	40 ans
Autriche	65 ans	40 ans	60 à 65 ans	40 ans
RFA	65 ans		65 ans	
Danemark	67 ans	40 ans de résidence	67 ans	40 ans de résidence
Suède	65 ans (au moins 61)		65 ans (au moins 61)	
Finlande	65 ans	40 ans de résidence	65 ans	40 ans de résidence

Missoc/Eurostat

29 janvier 2001

BIBLIOGRAPHIE

Rapport du Commissaire Général au Plan, *Jean-Noël Charpin*
« L'Avenir de nos retraites »
La Documentation Française – 2^{ème} Trimestre 1999.

Rapport sur **« la question des retraites en Europe et en Amérique Latine : appel aux entrepreneurs responsables »**.
Cahiers Socio-économiques N° 11.
Séminaire International de l'UNIAPAC, Madrid, les 21–22 mai 1998.

Rapport de l'A.C.A.D.I. (Association des Cadres Dirigeants de l'Industrie)
« Un nouveau contrat social pour les retraites »
Avril 2001.