

Les systèmes de retraite de l'ensemble des pays européens sont inspirés par une histoire commune, marquée par une évolution démographique qui impose des réformes.

L'étude de la situation dans la plupart des pays de l'Union permet de mettre en évidence ces caractéristiques et les actions déjà engagées ou en cours de réalisation pour réformer les systèmes nationaux.

La compétence dans le domaine des retraites étant exclusivement du ressort des États, le rôle de l'Union est donc limité à quelques aspects en apparence secondaires. Cependant, il s'est élargi depuis les Conseils européens de Lisbonne en 2000 et de Laeken en 2001 :

- au travers de la Méthode Ouverte de Coordination (MOC) qui vise à inciter les États à un comportement plus "vertueux" en s'inspirant des actions entreprises dans les autres pays de l'Union ;
- en raison des aspects budgétaires examinés dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance compte tenu de l'importance des enjeux financiers.

Cependant, une action plus volontariste est envisageable, en renforçant la coordination entre États membres et en développant l'information des citoyens européens sur la situation existant dans les autres pays de l'Union.

Alain Roulleau est spécialiste des questions de retraite dans un organisme public.



LES SYSTÈMES DE RETRAITE EN EUROPE

Alain Roulleau

LES SYSTÈMES DE RETRAITE EN EUROPE

ALAIN ROULLEAU

Spécialiste des questions de retraite dans un organisme public

sommaire

Avertissement	6
Introduction	8
Résumé	12
Summary	14
1. Une histoire commune	16
1.1 La naissance des systèmes de retraite.....	16
1.2 Une démographie inquiétante	18
1.3 Répartition versus capitalisation ? Quelques définitions ..	20
1.3.1 Cotisations définies / prestations définies	22
1.3.2 Plus ou moins contributifs.....	23
1.4 Les inévitables réformes : ajustements “paramétriques” ou refonte structurelle	23
2. Présentation des principaux systèmes	26
2.1 La France.....	27
2.2 L'Allemagne	30
2.3 La Suède	35
2.4 L'Italie	39

2.5 La Royaume-Uni	44
2.6 Les Pays-Bas.....	49
2.7 La Finlande	52
2.8 Les autres pays d'Europe	54
2.8.1. L'Autriche.....	54
2.8.2. La Belgique.....	55
2.8.3. Le Danemark.....	57
2.8.4. L'Espagne	57
2.8.5. La Grèce.....	59
2.8.6. L'Irlande	59
2.8.7. Le Luxembourg.....	60
2.8.8. Le Portugal.....	61
2.8.9. Les pays d'Europe centrale et orientale.....	61
3. L'Union européenne	66
3.1 La réglementation et la jurisprudence communautaires.....	67
3.1.1 La libre circulation des travailleurs.....	68
3.1.2 L'égalité de traitement entre les sexes	69
3.2 L'action communautaire.....	70
Conclusion.....	74
Pour en savoir plus	78

Avertissement

Cette étude consacrée aux retraites en Europe n'a évidemment pas vocation à dresser un tableau exhaustif de l'ensemble des avantages de retraite que les citoyens européens peuvent obtenir dans leurs différents pays. La retraite est une matière complexe qui est fortement influencée par l'histoire, les enjeux politiques, voire idéologiques, et les contraintes financières. Il existe autant de systèmes nationaux de retraites que d'États, et au sein de chacun d'entre eux une multitude de situations individuelles. En France par exemple, la coexistence de régimes obligatoires nationaux ou spéciaux, de base ou complémentaires, et de mécanismes dits supplémentaires, facultatifs mais parfois automatiques dans le cadre d'accords de branche ou d'entreprises, tresse un écheveau de situations dans lesquelles les intéressés eux-mêmes, travailleurs salariés ou non, entreprises et État, ont parfois du mal à se retrouver.

Dans ces conditions, cette étude vise à présenter les grands systèmes nationaux obligatoires de retraite des principaux pays européens, et renvoie le lecteur vers des ouvrages plus spécialisés s'il souhaite approfondir tel ou tel mécanisme.

Introduction

La retraite est un souci pour l'ensemble des Européens. Interrogés à la veille des élections au Parlement européen de juin 2004, l'ensemble des ressortissants des États de l'Union faisaient figurer ce thème parmi leurs six premiers sujets de préoccupation. Cette sensibilité commune s'explique bien sûr par la démographie. Presque tous les pays concernés ont connu un "baby-boom" après la Deuxième Guerre mondiale, et les générations nombreuses arrivent à l'âge de la retraite dans la prochaine décennie. La même démographie commune s'est manifestée par un effondrement du taux de fécondité quand le niveau de vie s'est élevé suffisamment en même temps que les comportements sociaux ont évolué, à partir notamment des années soixante. Pour les pays fonctionnant avec des systèmes de retraite dits "en répartition", où les jeunes cotisent pour payer les pensions des plus âgés, la chute de la natalité conjuguée au tarissement des flux migratoires conduit à la question qui revient souvent : qui va payer ma retraite ? Et cette préoccupation est aggravée par l'allongement de l'espérance de vie, dont on ne peut que se féliciter s'il est synonyme de progrès médical et d'amélioration des conditions d'existence, mais qui a des conséquences redoutables sur l'équilibre des systèmes de retraite, quels qu'ils soient.

Les jeunes générations oublient que les retraités n'ont pas toujours été les éternels vacanciers que la publicité des agents de voyage a pris pour cible dans les années récentes. Il est aussi vrai que le pouvoir d'achat des plus âgés, après avoir augmenté sensiblement pendant la période des "Trente Glorieuses", a décliné depuis une quinzaine d'années sous les effets conjugués des politiques budgétaires nationales et de réformes dont l'objectif a souvent été de réduire, directement ou indirectement, le montant des pensions de retraite. Les retraites représentent actuellement entre 10 et 14% du revenu national des pays européens, et constituent donc un enjeu financier considérable.

L'Europe n'est évidemment pas la seule région du monde où le sujet de la retraite est un objet majeur des politiques économiques et sociales. Tous les pays sont confrontés à cette question, même si les approches sont évidemment très diverses dans des contextes eux-mêmes très dissemblables. La Banque Mondiale a produit un rapport de référence sur le sujet en 1994, parce qu'elle était consciente de l'impact des politiques de retraite sur le développement. Il est cependant frappant de constater que l'approche très générale à laquelle s'est nécessairement livrée cette organisation est tout à fait pertinente pour décrire les systèmes de retraite des pays européens, chez qui sont nés les concepts qui sont à l'origine des mécanismes existant dans le monde entier.

Présenter les systèmes de retraite en Europe revient donc à exposer, au-delà des particularités nationales, le socle commun sur lequel se sont construits ces systèmes et le chemin

inévitablement convergent, même à long terme, qu'ils emprunteront pour satisfaire à une double exigence : permettre aux plus âgés de vivre décemment conformément à leurs légitimes aspirations et aux plus jeunes de ne pas devoir consacrer l'essentiel de leurs revenus à préparer cet avenir dans l'inquiétude. L'objectif est aussi de permettre aux Européens de partager des connaissances sur des systèmes qui, s'ils présentent des particularités nationales, ont tous pour ambition de répondre à des objectifs communs.

Il est frappant à cet égard de constater qu'un effort de pédagogie est sûrement nécessaire pour mieux faire comprendre les enjeux d'un dossier qui intéresse tout le monde. Une enquête⁽¹⁾ référence lancée à l'automne 2001 à l'initiative de la Commission européenne dans les quinze États membres donne à cet égard des résultats éclairants. Si une majorité d'Européens reconnaissait alors l'ampleur du défi démographique pour les systèmes de retraite, l'enquête ne dégagait pas d'opinion favorable à une remise en cause des systèmes de retraite existants, et encore moins à un assouplissement des conditions d'âge de départ à la retraite. Il faut en conclure que, si des réformes des systèmes sont sans doute nécessaires dans les pays de l'Union, elles doivent s'accompagner d'un effort régulier et continu d'explications et d'information, afin de dégager une visibilité sur les causes et le sens de ces réformes. Cet ouvrage s'efforce d'y contribuer.

(1) Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur les pensions viables et adéquates, rendu public en mars 2003

Résumé

Les systèmes de retraite de l'ensemble des pays européens sont inspirés par une histoire commune. Celle-ci a favorisé la formalisation théorique de deux grands types d'organisation de la protection sociale des travailleurs âgés. Elle est aussi marquée par une évolution démographique qui impose de réformer ces systèmes, caractérisée par la conjugaison de l'allongement continu de la durée de la vie et une baisse sensible de la natalité depuis plusieurs décennies.

Pourtant, les dispositifs mis en place dans les différents pays sont tous particuliers, marqués par l'histoire de chaque État et de ses relations sociales. Un examen plus approfondi des régimes de retraite de chaque État membre permet de mettre en évidence ces caractéristiques particulières et de montrer quelles sont les actions déjà engagées ou en cours de réalisation pour réformer ces systèmes. Un examen comparé de la situation de certains pays européens (France, Allemagne, Royaume-Uni, Italie) met en valeur les solutions originales trouvées par la Suède, la Finlande et les Pays-Bas. Les autres pays de l'Europe ont des systèmes souvent inspirés par ceux de leurs voisins. Les pays d'Europe centrale et orientale sont dans une situation de transition, selon qu'ils ont complètement refondu ou plus ou moins réformé les dispositifs hérités de l'influence soviétique.

Sur ce dossier des retraites, l'Union européenne est dans une situation ambiguë. La compétence est exclusivement du ressort des États et le rôle de l'Union se limite donc à édicter des règles et élaborer une jurisprudence dans les deux seuls domaines qui ont une incidence sur la question des retraites et où l'Union peut intervenir : la libre circulation des travailleurs et la protection de l'égalité de traitement entre les sexes. Pourtant, depuis les Conseils européens de Lisbonne en 2000 et de Laeken en 2001, l'action communautaire s'est infiltrée dans ce domaine réservé aux États au travers de la Méthode Ouverte de Coordination (MOC), dont l'objectif est d'inciter les États à un comportement plus "vertueux" en s'inspirant des actions entreprises dans les autres pays de l'Union. En outre, les enjeux financiers du dossier des retraites sont tels que leurs incidences sur les budgets de la plupart des États sont examinées par la Commission dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance.

La MOC devrait être renforcée et devrait surtout être le support d'une meilleure information des citoyens européens sur la situation existant chez leurs voisins. C'est sans doute le meilleur moyen, dans un dossier aussi sensible sur le plan social, de mieux faire comprendre les enjeux des réformes nécessaires et faire progresser la notion de citoyenneté européenne.

Summary

The retirement systems of all European countries find their origins in a common history. This fostered the theoretical organisation of two major types of social protection for retired workers. It is also marked by demographic development that obliges the reform of these systems; demographic development has over the last few decades been typified by a combination of the continued rise in life expectancy and a significant drop in the birth rate.

However the measures that have been launched are all individual influenced by the history of each country and its social relations. A closer examination of the retirement systems of each Member State enables the demonstration of these particular features and shows how the reform of these systems has been started or is developing. A comparative examination of the situation in some European countries (France, Germany, UK, Italy) highlights some original solutions found by other European countries such as Sweden, Finland and the Netherlands. The countries of Central and Eastern Europe are in a transitory period depending on whether they have reshaped or more or less reformed the measures inherited from the Soviet period.

On the subject of retirement the European Union finds itself in an ambiguous situation. Competence lies entirely with the States and

the Union's role is limited to laying down rules and making laws in two domains only which affect the issue of retirements: the free movement of workers and the protection of equality between sexes. However since the European Councils of Lisbon in 2000 and Laeken in 2001 community action has filtered down into this domain which is normally the reserve of the States via the Open Method of Co-ordination, whose aim it is to encourage States to adopt a more "virtuous" approach inspired by action taken in other Union countries. In addition to this the financial importance of the retirement issue is such that its effects on the budgets of most States are investigated by the European Commission within the framework of the Stability and Growth Pact.

The OMC is to be strengthened and above all should provide a better means for European citizens to access information on the present situation of their immediate neighbours. Undoubtedly it is the best method in this socially sensitive area to convey how important vital reforms are and to take forward the idea of European citizenship.

1 Une histoire commune

Tous les pays européens partagent évidemment une histoire commune, qui s'étend à la sécurité sociale et notamment aux retraites. Même si chaque État a bâti son propre système, cette construction s'est appuyée sur des modèles partagés, et l'évolution démographique a été sensiblement identique dans l'ensemble des pays de l'Union, à quelques variantes près. Aussi, les débats idéologiques, qui font appel à des notions pourtant en apparence fondamentales, ont-ils en partie perdu de leur acuité.

1.1 La naissance des systèmes de retraite

La théorie oppose traditionnellement deux types de systèmes de retraite, selon qu'ils appartiennent au modèle bismarckien ou au modèle beveridgien.

Dans le premier cas, inspiré des lois sur les assurances sociales adoptées notamment en Allemagne à la fin du XIX^e siècle, les prestations de retraite sont servies en compensation de la perte de revenus, ce qui implique à la fois qu'elles sont fonction de ces derniers et qu'elles

sont financées par des cotisations sociales proportionnelles aux revenus.

Dans le schéma préconisé par Lord Beveridge dans son rapport de 1941, l'État a vocation à assurer à chaque citoyen une couverture minimale contre tous les types de risques (vieillesse, maladie, accidents du travail, etc.), à charge ensuite pour ces citoyens d'épargner pour le complément.

Les systèmes de sécurité sociale qui se sont développés à partir de la fin de la Deuxième Guerre mondiale empruntent en réalité aux deux modèles. L'uniformité des prestations en matière de pensions de vieillesse, en vigueur au Royaume-Uni, a cédé à partir de 1959. En Allemagne, une loi de 1972 a étendu la possibilité d'affiliation au régime général de pension aux catégories non encore couvertes.

Dans un rapport de 1994, la Banque Mondiale⁽²⁾ a proposé de structurer la couverture du risque vieillesse autour de trois "piliers" : le premier financé par l'impôt ou les cotisations sociales est destiné à fournir un revenu de subsistance aux personnes âgées ; le second, également obligatoire et financé par une épargne individuelle abondée par les employeurs permet d'assurer le remplacement du revenu d'activité ; enfin, le troisième est constitué par l'épargne individuelle facultative.

D'autres études ont proposé des découpages plus fins, plus adaptés ou plus subtils des systèmes de retraite. En tout état de cause, force est de constater que les mécanismes proposés dans les différents pays, notamment européens, empruntent tous à ces divers systèmes et ne peuvent être

⁽²⁾ "Averting the old-age crisis. Policies to protect the old and promote growth", Banque mondiale, New York, Oxford University Press, 1994

1

Les systèmes de retraite en Europe

définitivement classifiés dans aucune typologie parfaite. Cela s'explique aisément, parce qu'un système de retraite est d'abord le miroir d'une société et donc par nature évolutif, et parce que tous les systèmes ont dû faire face à des contraintes communes, notamment d'origine démographique.

1.2 Une démographie inquiétante

L'examen de la démographie des pays européens fait ressortir deux enseignements. Le premier est que tous les pays partagent une histoire commune organisée autour de deux périodes : la Deuxième Guerre mondiale et les années soixante-dix. La deuxième leçon est que les projections qui ont vocation à prévoir la situation démographique des pays dans vingt, trente ou cinquante ans n'ont guère de valeur probante.

Tous les pays européens partagent une histoire démographique commune. Du point de vue de la mortalité, les progrès de la médecine et de l'hygiène de vie sont les principaux responsables d'un accroissement continu de l'espérance de vie dans tous les pays d'Europe. En ce qui concerne la natalité, celle-ci a connu un affaiblissement entre les deux guerres, suivi d'un rebond marqué, généralement juste après la guerre – ce que l'on a appelé le “baby-boom” – et à nouveau d'un déclin à partir des années soixante-dix. Les raisons de ce dernier sont connues ; on peut citer notamment l'évolution des mentalités et des rapports hommes-femmes, un meilleur contrôle des naissances se traduisant notamment par un retard dans la pre-

mière maternité, qui est lié également à l'allongement de la période d'études et au développement de l'activité féminine.

En ce qui concerne les retraites, une autre donnée est importante : le taux d'activité. Ce dernier joue un rôle essentiel dans le versement des cotisations, donc dans l'acquisition des droits à retraite. À cet égard, quatre phénomènes ont eu une incidence notable, de manière comparable dans l'ensemble de pays européens. L'âge d'entrée dans la vie active a reculé, du fait de l'allongement des études. Le taux d'activité des femmes a sensiblement augmenté. L'âge de départ à la retraite a diminué, plus ou moins fortement dans tous les pays. Enfin, le chômage s'est accru à partir du milieu des années soixante-dix, et même s'il a, de nouveau, décru depuis, son niveau moyen demeure dans presque tous les pays plus élevé que dans la période précédente.

Le poids de l'immigration a joué un rôle important dans l'évolution démographique de certains pays. En France et en Allemagne en particulier, le solde migratoire positif très important des années cinquante et soixante a participé au maintien d'un rapport démographique favorable. Cette composante de l'évolution des populations a sensiblement régressé, mais on ne peut pas exclure qu'elle réapparaisse, dans des proportions évidemment moindres, à la faveur de l'élargissement de l'Union conjugué avec le “papy-boom” attendu dans les prochaines années.

Il est vrai que les évolutions comparées, notamment de la natalité, dans les différents pays de l'Union peuvent paraître dissemblables. Ainsi la chute de la fécondité, après avoir touché en

1

Les systèmes de retraite en Europe

premier les pays anglo-saxons, comme l'Allemagne et l'Autriche, et les pays d'Europe centrale et orientale, a été particulièrement marquée dans des pays où l'emprise traditionnelle de la religion laissait penser qu'ils seraient les derniers concernés, notamment l'Espagne et l'Italie. Les États où la natalité est la plus élevée sont les pays nordiques – il faut y voir sans doute l'incidence de politiques familiales particulièrement actives - et des pays comme l'Irlande, la France et le Royaume-Uni.

Au-delà de ces différences, l'histoire commune a contribué à façonner les régimes de retraite, en s'appuyant notamment au moment de leur fondation sur une amélioration sensible du rapport actifs / inactifs, puis à inspirer des réformes qui ont pris en compte la dégradation progressive de ce rapport consécutive à la diminution moyenne de la durée de la période travaillée par rapport au restant de la vie. Un rapport⁽³⁾ publié en février 2006 met ainsi en avant les conséquences du vieillissement sur la croissance européenne et le poids croissant de la part des dépenses publiques liées aux retraites. Leur part dans le PIB devrait croître en moyenne d'1,5 point d'ici à 2030 et de plus de deux points avant 2050. Ce rapport montre aussi que les pays qui ont engagé des réformes dans ce domaine sont dans une meilleure situation relative.

1.3 Répartition versus capitalisation ? Quelques définitions

Sans doute le rapport actifs / inactifs n'a-t-il pas le même sens selon le type de régime de retraite.

On oppose en effet traditionnellement les régimes en répartition aux régimes en capitalisation.

Dans les premiers, il existe une solidarité dite "intergénérationnelle", c'est-à-dire que les cotisations des actifs servent à payer, à un moment donné, les pensions servies aux retraités. C'est ce type de système qui conduit les parents à prononcer la phrase commune : "il faudra que mes enfants payent ma retraite".

En revanche, dans les systèmes en capitalisation, les cotisations sont placées pendant toute la durée de la vie active, et le retraité disposera pour vivre du capital épargné et des produits du placement.

Il existe un débat idéologique - et homérique - sur les mérites et les défauts comparés des deux systèmes. Lors de la création des grands régimes de retraite après la guerre, la répartition permettait d'assurer le paiement de pensions décentes à des seniors de plus en plus nombreux. De nos jours, la dégradation du rapport actifs / inactifs joue au désavantage de la répartition, mais l'exemple de quelques pays comme les États-Unis, où les systèmes de retraite sont presque tous organisés en capitalisation, donne une mauvaise image caricaturale de ce type de régime au moment de l'éclatement des bulles financières ou d'affaires comme la faillite de la société Enron. Selon la période et le contexte, l'un ou l'autre prend donc l'avantage mais il n'est guère possible de les départager de manière franche. De surcroît, dans certains pays européens, notamment latins, prononcer le mot "capitalisation" peut revenir à invoquer le diable aux yeux de certains partis politiques et des

⁽³⁾ Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur les pensions viables et adéquates – mise à jour février 2006 (COM(2006) 62)

Les systèmes de retraite en Europe

1 organisations syndicales. Ainsi en France, l'histoire des rapports successifs sur les retraites illustre la vigueur, mais aussi l'évolution de ce débat. En 1991, le Livre blanc sur les retraites⁽⁴⁾ avait brièvement évoqué le sujet pour l'écarter aussitôt. Les avis des organisations annexés au rapport Charpin⁽⁵⁾ en 1999 rendent assez compte de la vigueur du débat à cette époque. En 2001, le premier rapport du Conseil d'orientation des retraites⁽⁶⁾ avait réduit l'affrontement, mais opposait encore les deux systèmes. En réalité, cette opposition qui a eu une grande valeur dans les soixante dernières années en perdra de plus en plus dans les prochaines décennies. Aucun des deux types de systèmes n'est parfait, et le plus important est de trouver le bon dosage pour préserver la cohésion nationale et assurer un niveau décent de retraite.

1.3.1 Cotisations définies / prestations définies

Pour être plus complet, il faut introduire un développement sur la distinction entre systèmes à cotisations définies et systèmes à prestations définies. Cette nuance est importante dans un système de retraite à prestations définies, la pension est calculée par rapport à une norme qui n'est pas directement liée au mode de financement de cette pension, par exemple les salaires des meilleures années. En revanche, dans un système à cotisations définies, il existe un lien très étroit, sinon automatique entre cotisations versées et prestations perçues. On a donc souvent des liens répartition – prestations définies et capitalisation – cotisations définies, mais ce n'est pas toujours le cas.

(4) "Garantir dans l'équité les retraites de demain".

Livre blanc sur les retraites. 1991. La Documentation Française.

(5) "L'avenir de nos retraites : rapport au Premier ministre" 31/12/1999 La

Documentation Française

(6) "Retraites : renouveler le contrat social entre les générations : orientations et débats" 07/12/2001 La Documentation Française.

1.3.2 Plus ou moins contributifs

Enfin, il convient dans cette sorte de glossaire introductif d'évoquer la notion de "contributivité" des régimes de retraite. Ce barbarisme désigne en fait la part des prestations de vieillesse – pensions et/ou accessoires – qui est financée par des cotisations des assurés, que celles-ci soient payées par les employeurs ou par les salariés quand cette distinction est pertinente. Si un régime de retraite est déficitaire, c'est-à-dire qu'il paye plus de prestations qu'il ne reçoit de cotisations, l'équilibre doit être assuré par un tiers, généralement l'État. Les pensions sont donc partiellement financées par l'impôt, donc par des contribuables dont la plupart ne percevront jamais de prestations de la part du régime. Pour rendre le régime plus contributif, il faut accroître la part de financement par les bénéficiaires eux-mêmes, donc provenant des cotisations des assurés.

1.4 Les inévitables réformes : ajustements "paramétriques" ou refonte structurelle.

L'histoire et la démographie commune des pays européens les confrontent aux mêmes défis. Quelle que soit l'organisation de leur système national, l'arrivée en masse des générations du baby-boom à l'âge de la retraite dans la prochaine décennie les a incités à mettre en œuvre des réformes de leur régime, puisque ceux-ci avaient été conçus et mis en place dans une période où le rapport démographique était beaucoup plus favorable.

1

Les systèmes de retraite en Europe

Les réformes engagées sont dans la plupart des cas “paramétriques”, c'est-à-dire que l'organisation générale du système et les circuits de financement ne sont pas profondément modifiés, la réforme se contentant de toucher à quelques paramètres. Par exemple, toutes les réformes ont comme objectif de retarder l'âge du départ à la retraite, à la fois pour accroître la durée de la vie active et prendre en compte l'allongement de l'espérance de vie. Une réforme qui se contente de décaler l'âge à partir duquel il est possible, ou opportun, de prendre sa retraite est une réforme paramétrique. Si la réforme modifie en profondeur la structure du régime et/ou le mode de financement, elle devient structurelle.

En général, les réformes structurelles sont plus complexes et plus longues à mettre en œuvre, car elles perturbent les habitudes et les anticipations des actifs. Elles sont donc plus périlleuses à défendre pour le gouvernement qui en prend l'initiative. Elles ont souvent en revanche le mérite de permettre de traiter le problème une fois pour toutes, au lieu d'obliger à y revenir périodiquement. Les exemples comparés de la Suède et de l'Italie permettront d'illustrer ce propos de manière concrète

2 Présentation des principaux systèmes

Cette étude ne présente pas tous les régimes de retraite de tous les pays d'Europe, se limitant à l'Union européenne. Il a paru intéressant de présenter l'organisation des systèmes de quelques pays considérés comme représentatifs, ou bien en raison de leur taille ou de leur importance, ou bien parce que ces systèmes pouvaient présenter un intérêt particulier. L'Allemagne, la Suède, l'Italie, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Finlande étaient tout désignés pour faire partie de l'échantillon, auquel on a ajouté un rappel sur le système français pour faciliter les comparaisons. D'autres systèmes sont évoqués de façon plus elliptique ou incidente.

En outre, le vent de réformes qui souffle sur la plupart des régimes de retraite européens interdit une description figée ; ce qui est vrai actuellement dans un pays, concernant l'âge de départ à la retraite ou le taux de cotisation, ne sera sans doute plus valable dans un délai assez court, quelques années tout au plus. Il a donc semblé préférable de replacer les régimes nationaux dans cette dynamique de changement. Cette approche permet de surcroît de dégager quelques grandes constantes et facilite paradoxalement la comparaison entre les systèmes nationaux, dans la perspective des prochaines années.

2.1 La France

Le système français repose presque exclusivement sur des régimes en répartition auxquels cotisent des "travailleurs". Dans une logique bismarckienne, le fondement de la garantie repose donc sur un assujettissement à un régime, dont bénéficient par extension les ayants droit du cotisant. Le système juxtapose, pour des raisons historiques, des régimes dits "de base" fondés à partir de l'ordonnance de généralisation de la sécurité sociale de 1945 et des régimes "spéciaux" qui en fait préexistaient aux régimes de base et ont survécu à leur naissance. Des régimes complémentaires sont venus rapidement compléter le montant de la pension assurée par les régimes de base. Enfin, il existe des mécanismes de garantie de revenu minimum pour les personnes âgées, comme le minimum vieillesse financé par un prélèvement sur la contribution sociale généralisée prélevée sur tous les revenus.

Il existe sept grands régimes de base, dont la compétence s'étend à différents types d'assurés : régime général des salariés (65% du total des cotisants) et régimes des salariés agricoles, des artisans, des commerçants et industriels, des professions libérales, des avocats et des exploitants agricoles. Les régimes spéciaux visent des salariés dont la couverture en matière de retraite assurée par leur employeur est a priori plus intéressante que celle offerte par le régime général, ce qui explique en partie que ces régimes ont été maintenus. Ces régimes sont encore au nombre de 12, parmi lesquels figurent notamment les fonctionnaires de l'État ou des collectivités locales, les industries électriques et

2

Présentation des principaux systèmes

gazières, les chemins de fer, les mines, etc. et couvrent ensemble environ 19% du total des cotisants. Enfin les régimes complémentaires de retraite obligatoires concernent essentiellement les salariés, mais ce système est étendu progressivement à d'autres catégories de populations. Ainsi la loi de 2003⁽⁷⁾ a-t-elle créé un régime complémentaire obligatoire pour les industriels et les commerçants.

Le financement du régime est assuré par des cotisations prélevées sur les salaires. Une des caractéristiques du système français est la notion de "plafond", qu'on retrouve dans d'autres pays aussi divers que l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche ou la Belgique. Il s'agit d'une référence, revalorisée régulièrement, qui limite à la fois l'assiette, et donc le montant des cotisations, et la pension versée qui ne peut excéder la moitié de ce plafond. Les cotisations à la charge du salarié sont prélevées au taux de 6,65% sur le revenu pris en compte dans la limite du plafond. Dans cette même limite, l'employeur verse une cotisation au taux de 8,30%. Le financement des régimes complémentaires est assuré par des cotisations prélevées dans la limite d'un plafond plus élevé, à des taux variant en fonction du niveau du salaire et répartis entre employeurs et salariés selon un rapport 2/3 – 1/3. Pour un salarié non cadre percevant un salaire égal au plafond, le taux global de cotisation atteint 22,45% ; ce chiffre diminue jusqu'à 20,57% pour un cadre percevant jusqu'à huit fois le plafond.

Dans le régime général des salariés, les droits à retraite sont ouverts à partir de l'âge de 60 ans, et une pénalisation financière est appliquée

aux personnes qui liquident leur pension de retraite avant d'avoir totalisé 40 années de cotisation, sauf si elles atteignent l'âge de 65 ans quand elles partent en retraite. La pension est calculée en appliquant un coefficient, au maximum égal à 50 %, à un salaire de référence défini comme la moyenne des salaires perçus pendant les vingt-cinq meilleures années, dans la limite du plafond. Ainsi un salarié ne percevra jamais une pension d'un montant supérieur à 15 534 € par an, soit 1 295 € par mois, si la moyenne des salaires mensuels qu'il a perçus pendant les vingt-cinq meilleures années de sa carrière professionnelle est au moins égale à 2 589 €. Cet exemple montre tout l'intérêt des régimes complémentaires.

Ces derniers fonctionnent par achat de "points", proportionnels au salaire et qui sont convertis en portions de pension de retraite. L'ensemble du système permet ainsi d'assurer un taux de remplacement, défini comme la comparaison de la première pension et du dernier salaire, qui varie selon le niveau de revenu entre 58 et 70%.

La juxtaposition des régimes de base et complémentaire illustrent la distinction évoquée plus haut entre régimes à prestations définies et régimes à cotisations définies. Le régime de base est à prestations définies : une part importante des salaires perçus pendant la vie active (en dehors des 25 meilleures années), et donc des cotisations versées ne servent qu'à acquérir de l'ancienneté mais ne sont pas pris en compte dans le calcul de la pension de retraite. En revanche, les régimes "par points" sont à cotisations définies, puisque c'est le nombre de points "achetés" qui détermine le montant de la retraite.

⁽⁷⁾ Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 – JORF du 22 août 2003

2

Présentation des principaux systèmes

Ce système résulte de la réforme engagée en 1993⁽⁸⁾, qui a allongé la durée de cotisation nécessaire pour obtenir la meilleure retraite possible en la portant progressivement de 37,5 à 40 ans et qui a également étendu la période de référence de prise en compte des salaires de 10 à 25 ans. Cette réforme est d'ailleurs toujours dans une phase de montée en charge qui ne sera achevée qu'en 2008.

La loi de 2003⁽⁹⁾ a peu affecté le régime général des salariés, sinon qu'elle prévoit que la durée de cotisation sera portée à 41 ans en 2012, et éventuellement davantage au-delà de cette date. Elle a surtout aligné la durée de cotisation des fonctionnaires sur celle du régime général des salariés, mais n'a pas touché aux autres régimes spéciaux.

Dans tous les cas, les réformes engagées sont des réformes "paramétriques" dont l'objectif essentiel est de résoudre l'impasse financière provoquée par le déséquilibre démographique attendu dans les prochaines années.

2.2 L'Allemagne

Le système allemand a été fondé dès les années 1880 et son organisation a longtemps constitué le système de référence appelé "modèle bismarckien". Les lois fondatrices ont mis en place un système d'assurances sociales obligatoires, cogérées, au sein de caisses autonomes vis-à-vis de l'État, par le patronat et les représentants des assurés. Fondé à l'origine à l'attention des ouvriers, le système a été ensuite étendu aux cadres et employés du secteur privé.

⁽⁸⁾ Décret n° 93-1022 du 27 août 1993 – JORF du 28 août 1993

⁽⁹⁾ Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 – JORF du 22 août 2003

De nos jours, ce régime légal d'assurance vieillesse assure les trois quarts des prestations de vieillesse, le restant étant réparti entre un régime spécifique pour les fonctionnaires, des régimes particuliers pour les exploitants agricoles et les professions libérales et des régimes complémentaires d'entreprises auxquels sont affiliés 40 % des salariés du secteur privé.

Le régime légal se caractérise par les modalités de son financement et du calcul de la pension. Depuis une dizaine d'années, il se fait également remarquer par les changements qui l'ont affecté. Le système allemand a fait l'objet d'une première réforme en 1992, qui est apparue insuffisante pour assurer l'équilibre du régime. Un nouveau projet a été élaboré en 1999, mais un changement gouvernemental a repoussé les changements de quelques mois.

Depuis, quatre lois ont été adoptées entre 2000 et 2001, et un nouveau processus a été engagé en 2003-2004 dans le cadre du vaste programme de réformes sociales baptisé "Agenda 2010". En outre, la réforme de 2001 a prévu que le gouvernement devrait proposer des mesures de redressement en cas de dérive financière du système conduisant à des cotisations trop élevées ou à un taux de remplacement trop faible.

Ce système résulte donc de ce mouvement quasi-continu, qui est la résultante du souci contradictoire de la part des gouvernements successifs de trouver une solution acceptable socialement et efficace à long terme.

Le système est financé par une cotisation obligatoire répartie à parts égales entre les employeurs

2

Présentation des principaux systèmes

et les salariés et une subvention de l'État fédéral destinée à assurer l'équilibre financier.

Le taux de cotisation est fixé annuellement en même temps que le montant de la subvention fédérale. Cette dernière est normalement destinée à financer les dépenses dites "de solidarité" à la charge du régime, dont les experts ont estimé à l'origine qu'elles représentaient 30 % du total de ses charges. Elle est en théorie indexée sur l'évolution du salaire moyen, mais en réalité, la part de la subvention a évolué selon les besoins de financement du régime, ou pour contenir le taux de cotisation à l'assurance vieillesse.

Ce dernier évolue donc comme une résultante, et il est affiché comme un objectif politique. Ainsi, après une augmentation due à l'incorporation des nouveaux Länder à la suite de la réunification, ce taux de cotisation avait atteint un niveau maximum de 20,3 % en 1997 et 1998. Il a depuis été ramené à 19,1 % en 2001, puis est remonté à 19,65 % en 2004.

L'âge légal de liquidation des pensions de retraite est fixé à 65 ans. Cependant, la majorité des pensions sont liquidées avant que les affiliés n'atteignent cet âge. Jusqu'à la réforme de 1992, il existait de nombreuses possibilités pour prendre une retraite de bonne heure. Elles ont été depuis progressivement limitées, l'objectif étant de prolonger le plus possible la durée d'activité.

Le système de calcul de la pension est un mécanisme qui repose sur un calcul de points. Chaque année, les cotisants obtiennent un certain nombre de points, calculés comme le rapport entre leur salaire, plafonné, et la rémunération moyenne des

assurés. Le montant de la pension est ensuite égal à une valeur moyenne multipliée par le nombre de points, et corrigée ensuite en fonction notamment de la durée de cotisation. La valeur moyenne correspond à une année de pension acquise avec une rémunération moyenne. Comme la durée de référence de cotisation est de 45 années et que nombre des affiliés prennent leur retraite de bonne heure, l'incidence de la correction liée à l'ancienneté a une importance considérable dans le calcul du montant de la pension.

Le système est donc, a priori, tout à fait équitable, puisque, dans la limite du plafond, le montant de la pension est fonction de l'effort contributif, c'est-à-dire du montant des cotisations versées. L'inconnu porte en fait sur le mode de revalorisation des pensions, donc sur le calcul de la valeur moyenne et sur le calcul de la valeur du point.

En fait, l'objectif principal des réformes a consisté à limiter l'augmentation du taux de cotisation des actifs. À cette fin, un système complexe mis en place en 1992 relie le taux de cotisation, le montant de la subvention fédérale et l'indexation des pensions. La réforme décidée en 2001 a rajouté une couche de complexité, en prenant en compte l'incitation à adhérer à un régime complémentaire facultatif d'épargne retraite mis en place par cette réforme.

Cette promotion de l'épargne retraite, individuelle ou dans le cadre de l'entreprise, favorisée par des dispositifs d'incitation fiscale, n'a pas reçu un accueil à la hauteur des espérances. Il est vrai que le développement d'un système d'épargne retraite qui s'assimile à de véritables fonds de pension, va

2

Présentation des principaux systèmes

à l'encontre de l'héritage économique, social et culturel d'une Allemagne habituée depuis 120 ans à son système d'assurances sociales.

Pourtant, le mouvement de réforme engagé depuis une dizaine d'années n'est sûrement pas achevé. En août 2003, un rapport rédigé par une commission présidée par le professeur B. Rürup préconisait le recul progressif entre 2011 et 2034 de l'âge légal de départ en retraite de 65 à 67 ans et une nouvelle formule de calcul de la revalorisation des pensions. En décembre 2003, un plan d'urgence a été adopté pour faire face à un déficit prévisionnel qui aurait entraîné une augmentation trop forte du taux de cotisation. La nouvelle formule de calcul proposée dans le rapport Rürup⁽¹⁰⁾ a été adoptée par le Parlement allemand à l'été 2004, même si l'âge légal de départ a été dans un premier temps maintenu à 65 ans, l'objectif premier étant de relever l'âge effectif de départ. Ainsi une retenue de 3,6 % par année non travaillée a-t-elle été instituée, réduisant ainsi de plus de 7 % la retraite perçue par un Allemand qui part en moyenne à 63 ans.

Les négociations sur la constitution d'un gouvernement de grande coalition après les élections d'octobre 2005 ont ensuite conduit les partis concernés à arrêter le principe du relèvement progressif de l'âge de départ à la retraite à taux plein à 67 ans en 2035 avec un maintien à 65 ans pour les seules personnes qui auront cotisé pendant 45 ans. Le taux des cotisations sera également augmenté à 19,9 % dès 2007. En février 2006, l'échéance a été ramenée à 2029 dans un projet que le nouveau gouvernement doit présenter au Parlement d'ici 2007.

⁽¹⁰⁾ "Nachhaltigkeit in des Finanzierung des sozialen Sicherungssysteme"
Rapport remis le 28 août 2003

Cette succession de modifications du régime illustre surtout le défaut des réformes paramétriques. Si le système se trouve dans une impasse, ou au moins dans un contexte durablement difficile, la seule modification des paramètres, comme l'âge de départ à la retraite, le mode de calcul des revalorisations des pensions ou le niveau des cotisations, risque d'avoir pour seul effet de retarder une échéance. Il est en effet ardu au plan politique de modifier brutalement les données d'un système que les affiliés, qui sont aussi des électeurs, connaissent bien. Ils sont en effet tout à fait capables d'évaluer immédiatement les implications de la réforme, quitte le cas échéant à en exagérer l'impact, ce qui explique l'ampleur prise par le débat sur la retraite en Allemagne après les dernières déclarations gouvernementales. Cette méthode nécessite donc un effort continu d'explication et d'information. Il faut cependant reconnaître qu'elle permet aux dirigeants en place de renvoyer à leurs successeurs le soin de franchir les étapes suivantes...

2.3 La Suède

Décrire le système de retraite suédois consiste d'abord à raconter la genèse d'un exemple. La Suède se caractérise, en effet, dans ce domaine par l'ampleur de la réforme qu'elle a menée, tant par sa durée que par la profondeur de la remise en cause des mécanismes traditionnels précédemment en vigueur. La réforme des retraites en Suède est un modèle, dont d'autres pays se sont inspirés depuis, comme l'Italie ou la Pologne.

2

Présentation des principaux systèmes

Comme dans de nombreux autres pays européens, une réforme du système de retraite est apparue comme indispensable dès la fin des années quatre-vingt. Le système public était composé de deux étages, fonctionnant chacun en répartition : un régime de base créé en 1913, versé par le système national de sécurité sociale, et une retraite complémentaire obligatoire, créée en 1960. Le taux de remplacement moyen assuré par ce mécanisme était environ de 65 %, les départs pouvant avoir lieu entre 60 et 70 ans avec un âge normal fixé à 65 ans. À ce système public s'ajoutaient deux dispositifs privés, constitués de régimes professionnels et d'assurances privées.

Le système public était financé par des cotisations des employeurs et des salariés, des subventions budgétaires, ainsi que par les produits financiers d'un fonds de réserve constitué dès la création du régime complémentaire. La part totale des revenus affectés au financement des retraites atteignait ainsi près de 20%, sans compter la part des subventions provenant du budget de l'État. Les pensions étaient calculées sur la base du salaire moyen perçu pendant les quinze meilleures années d'activité.

Confronté à l'évolution démographique, ce système faisait l'objet de critiques et d'inquiétude et sa viabilité financière était menacée à long terme. Aussi, le pays a-t-il décidé dès 1984 d'engager une réflexion qui a abouti, après 14 années de débats et d'études, à une refonte complète et à l'élaboration d'un modèle original.

Trois objectifs ont été assignés au nouveau système : être budgétairement supportable à

moyen terme, assurer un lien étroit entre les cotisations versées et la pension perçue, séparer les fonctions d'assurance et celles de redistribution. À cette fin, la Suède a transformé son système qui fonctionnait à prestations définies en un système à cotisations définies, tout en conservant, pour l'essentiel, un système en répartition.

Chaque actif cotise pendant la durée de sa vie professionnelle et la somme des cotisations versées pour son compte par lui-même et son employeur, à un taux total de 16% du salaire, vont servir de base au calcul de sa pension. Le système fonctionne en répartition, puisque le financement des pensions est bien assuré par les cotisations des actifs. La nouveauté est que la somme des cotisations constitue un capital virtuel, qui va être distribué avec ses intérêts, tout aussi virtuels, pendant la durée de sa retraite. Pour calculer le montant de la pension, on divise la somme capital + intérêts par une durée égale à l'espérance de vie théorique du retraité. S'il vit plus longtemps que prévu, le surcroît de dépenses qu'il va occasionner sera en fait compensé par les économies réalisées sur les retraités décédés prématurément. Le système fonctionne donc, à titre individuel, comme s'il était en capitalisation. C'est pourquoi les cotisations sont comptabilisées virtuellement dans un compte "notionnel".

Un élément important est la disparition de la notion d'âge légal de départ en retraite. Seul un âge minimum de 61 ans a été fixé. Au-delà, le choix de la date est du seul ressort du salarié et la retraite peut être partielle ou interrompue à l'initiative de l'intéressé. Plus ce dernier part tard en retraite, plus il aura cotisé long-

2

Présentation des principaux systèmes

temps et, par conséquent, plus son capital virtuel sera important et sera réparti sur un petit nombre d'années de survie théoriques. Donc sa pension mensuelle sera d'autant plus élevée.

Pour assurer la pérennité du système, deux éléments doivent être garantis : le consensus sur la notion d'espérance de vie et l'introduction d'un mécanisme automatique d'équilibre. Sur le premier point, le nombre d'années de survie est identique pour les hommes et les femmes, mais il tient évidemment compte de l'allongement progressif de l'espérance de vie. La Suède utilise donc ce qu'on appelle des tables de mortalité générationnelles, qui indiquent pour chaque année à chaque âge la probabilité de décès. Il est en effet certain que la probabilité de survie d'un individu de 65 ans est plus élevée qu'il y a quelques années, et continuera à croître dans les prochaines années. Des outils statistiques permettent donc de probabiliser l'espérance de survie de chaque personne prenant sa retraite, quel que soit son âge et quelle que soit l'année où intervient cet événement.

Par ailleurs, la réforme a été conçue pour assurer son équilibre à moyen terme à taux de cotisation fixe. L'évolution des pensions est normalement indexée sur celle du salaire moyen. Si le montant prévisible des pensions à verser devient supérieur à l'accroissement prévu du salaire moyen, donc des cotisations capitalisées, un coefficient correcteur module temporairement à la baisse le taux de revalorisation des pensions, jusqu'à ce que l'équilibre soit rétabli.

Ce système original est complété par une dose de capitalisation traditionnelle, financée par

des cotisations s'élevant à 2,5 % du salaire. En plus de cet apport régulier d'agent frais, les fonds créés pour cette capitalisation sont également désignés pour gérer les anciennes réserves accumulées par le système de retraite complémentaire. Une partie de ces réserves a cependant été transférée au budget de l'État pour financer la couverture du risque survie, qui était assurée par l'ancien système. La protection en cas d'invalidité est, pour sa part, transférée vers l'assurance maladie.

La nouvelle organisation a commencé de s'appliquer immédiatement pour tous les actifs nés après 1938, c'est-à-dire âgés de moins de 60 ans lors de la promulgation de la réforme. Une phase transitoire courte s'applique à ceux nés avant 1954, pour qui le calcul de leur future pension relèvera à la fois de l'ancien et du nouveau système.

La Suède est ainsi le premier pays qui a engagé une réforme structurelle de son système de retraite. Il lui a fallu quinze ans de négociations et de débats pour parvenir à ce résultat, dans un pays généralement remarqué et cité en exemple pour la qualité de ses relations sociales. Elle est peut-être également porteuse d'une innovation dans le débat sur les retraites, en proposant un modèle qui cherche à allier les qualités des mécanismes en répartition et en capitalisation.

2.4 L'Italie

L'évolution récente du système italien des retraites est aussi celle d'une succession de

2

Présentation des principaux systèmes

réformes. Mais la raison de cette accumulation de lois n'est pas la même qu'en Allemagne. L'Italie a bien engagé une réforme structurelle de ses retraites, mais elle l'a fait par étapes et par morceaux.

Il faut d'abord rappeler un peu d'histoire pour mesurer le chemin déjà accompli, d'autant plus que l'ancien système n'a pas encore disparu du paysage des retraites italiennes.

Le système italien de retraites a commencé d'exister dès 1863. Après une réforme intervenue en 1969 et jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, l'édifice assez complexe se caractérisait à la fois par sa complexité et sa générosité.

Cette complexité tient à la répartition des affiliés entre un grand nombre de caisses, selon qu'ils sont salariés du secteur privé ou public, indépendants ou appartenant à une profession libérale. Chaque régime avait des règles spécifiques, qui généraient ainsi des disparités de situations sensibles entre les assurés. D'une manière générale, il s'agissait de régimes en répartition assurant des taux de remplacement particulièrement élevés en raison de la prise en compte d'un salaire de référence très favorable, mais variable d'un régime à l'autre : moyenne des cinq dernières années d'activité pour les salariés du privé, dernier salaire pour les fonctionnaires mais majoré de 18% pour les agents de l'État. Surtout, le système était caractérisé par l'existence de "pensions d'ancienneté" qui accentuaient encore la générosité du dispositif, puisqu'elles permettaient de partir en retraite sans condition d'âge à partir de 35 ans d'ancienneté dans le secteur privé et 20 ans seulement dans le

secteur public. Cette disposition a donné ainsi naissance à une forte proportion de "jeunes" retraités, dont on soupçonne par ailleurs que certains cumulaient leur pension avec une activité professionnelle pendant de nombreuses années. Enfin, le système était de plus en plus déséquilibré sur le plan financier. Le taux de cotisation, qui est demeuré identique depuis de très nombreuses années est fixé à 32,7 %, réparti entre la part du salarié (8,9 %) et celle de l'employeur (23,8 %). Aussi, l'équilibre doit-il être assuré par des fonds publics.

La réforme engagée par le gouvernement d'Amato sous la pression d'une crise monétaire et budgétaire, a été mise en œuvre en 1992. Elle a essentiellement consisté à allonger la durée d'activité et la période de référence retenue pour déterminer le salaire moyen pris en compte dans le calcul, à limiter les pensions d'ancienneté dans le secteur public en exigeant désormais une durée de cotisation de 35 ans, comme dans le secteur privé, et à modifier les règles d'indexation des pensions.

Comme toute réforme paramétrique, celle-ci a permis de gagner du temps, mais en laissant en place un système beaucoup trop coûteux pour les finances publiques et les assurés italiens. Aussi, a-t-il fallu engager dès 1995, sous l'égide du gouvernement Dini, une refonte beaucoup plus importante du système, dans le contexte de la qualification de l'Italie pour la monnaie unique.

À l'instar de l'exemple suédois, le nouveau système de retraite italien emprunte à la fois aux régimes en répartition – auquel il continue d'appartenir

2

Présentation des principaux systèmes

– et aux régimes en capitalisation puisqu'il fonctionne à cotisations définies selon la technique des comptes notionnels. Comme en Suède, la pension liquidée dépend du montant des cotisations versées durant la vie active, qui forment un capital virtuel revalorisé annuellement, et d'un taux de liquidation déterminé en fonction de la durée prévisible de la retraite. Par ailleurs, le bénéfice des pensions d'ancienneté n'est désormais ouvert que sous condition d'âge.

Pourtant, les nouvelles règles ne s'appliquent pas à tout le monde ni tout de suite. Les assurés ont été répartis en trois groupes, en séparant les "anciens" actifs (plus de 18 ans d'ancienneté) qui continuent de bénéficier de l'ancien système, les nouveaux entrants sur le marché du travail auxquels la réforme s'applique complètement et la catégorie intermédiaire, pour laquelle les droits acquis jusqu'à fin 1995 relèvent de l'ancien système tandis que le nouveau les concernera pour la part suivante de leur activité.

Avec un montage aussi complexe, il n'est pas étonnant que de nouvelles réformes aient été nécessaires, puisque la période de transition s'étale jusqu'en 2036 et que les premières liquidations des "nouvelles" pensions n'interviendront qu'en 2014. Aussi, le gouvernement Berlusconi a-t-il à son tour été conduit à proposer des aménagements, qui ont provoqué de vives réactions dans le pays et qui n'ont pu être adoptés par la Chambre des députés en juillet 2004 que par le biais du vote de confiance. À compter de 2008, la nouvelle réforme met fin aux pensions d'ancienneté et à la flexibilité encore offerte dans l'âge de départ en retraite. Ce dernier, actuellement compris entre 57 et

65 ans, sera remplacé par un âge légal fixé à 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes. En 2005, l'âge de la retraite est passé à 60 ans, sauf pour les salariés réunissant 40 années d'ancienneté. A titre transitoire, pour inciter les personnes à travailler plus longtemps, les Italiens demeurant sur le marché du travail après 65 ans, voire plus tôt s'ils ont cumulé suffisamment d'années de cotisations, bénéficient d'un supplément de salaire à hauteur du montant des cotisations de retraite de l'employeur et du salarié, soit 32,7 % et ce "superbonus" est, de surcroît, exonéré d'impôt sur le revenu ! En contrepartie, les salariés qui ont opté pour ce mécanisme peuvent certes partir quand ils le souhaitent, mais le montant de la pension est fixé au moment où ils ont engagé les démarches pour bénéficier du dispositif, puisqu'ils ne cotisent plus. Ils ne peuvent donc plus améliorer leur retraite future.

Trois critiques sont adressées à cette réforme. La première porte sur la brutalité de la fixation de l'âge légal de la retraite en 2008, qui risque de provoquer une vague de départs anticipés juste avant cette date, alors que la courbe démographique indique qu'il s'agit justement de générations nombreuses. La seconde, plus technique, fait remarquer que le dispositif des comptes notionnels rend justement peu pertinente cette notion d'âge légal de départ et que cette réforme introduit ainsi un facteur de rigidité à contre-courant de l'esprit général du système mis en place en 1995. Enfin, le "superbonus" intéresse essentiellement les contribuables fortement imposés, et ce dispositif est alors perçu comme favorisant surtout les salariés aisés.

2

Présentation des principaux systèmes

Il est en tout état de cause trop tôt pour tirer les enseignements des modifications apportées ces dernières années au système de retraite italien. Dans le cadre d'une réforme structurelle, même les assurés perdent leurs repères traditionnels et le choix dans la Péninsule de n'appliquer le nouveau dispositif que progressivement, même si la phase de transition se raccourcit, ne permettra réellement de tirer les leçons que dans quelques années, à la fois sur le plan financier et au point de vue de l'évolution des comportements des assurés.

2.5 Le Royaume-Uni

Le Royaume-Uni présente un système de retraite érigé à contre-courant des pratiques de l'Europe continentale. Cette organisation est à la fois le produit de l'histoire et de la culture du système social. En effet, dans ce pays, la priorité doit toujours être donnée aux choix individuels et le secteur public n'est là, dans la tradition beveridgienne, que pour incarner une solidarité nationale garantissant un niveau minimum de revenus de survie.

La deuxième caractéristique du système britannique est sa complexité, d'autant plus marquée ces dernières années que ce système a fait l'objet de nombreuses réformes. Ce mouvement va d'ailleurs à l'encontre des principes mis en avant dans le paragraphe précédent : comment les salariés – et les entreprises – peuvent-ils se déterminer librement s'ils n'arrivent pas à avoir une visibilité à moyen terme sur le système de retraite ?

Il résulte de ces deux caractéristiques un dispositif compliqué, qui ne satisfait pas nécessairement ses utilisateurs ou ses promoteurs, et qui doit donc faire l'objet de nouvelles évolutions.

Le système britannique est assez hétérogène. Il superpose un système public, peu intéressant financièrement et qui sert pourtant l'essentiel des pensions d'un grand nombre de retraités, et des options privées instituées au niveau professionnel ou personnel.

Le premier étage du système public est la pension de base forfaitaire, instaurée en 1946, proportionnelle à la durée de cotisation et qui ne verse le montant maximum qu'aux personnes ayant cotisé 44 ans. Cette durée était auparavant limitée à 39 ans pour les femmes, mais elle sera portée progressivement au même niveau que pour les hommes d'ici 2020. Cette pension de base assure un revenu faible, environ 15% du salaire moyen, à un grand nombre de britanniques âgés. Tous les salariés ont désormais l'obligation de compléter cette pension de base par un système complémentaire, public ou privé.

Le deuxième étage public est constitué par un dispositif, réformé en 2002, qui sera également forfaitaire à partir de 2007. En attendant, les contraintes budgétaires réduisent peu à peu le poids de cette pension, qui devrait atteindre 20 % du salaire moyen perçu pendant toute la carrière professionnelle. L'objectif des gouvernements successifs est en fait d'inciter les salariés à profiter de dispositifs alternatifs, organisés dans le cadre des entreprises ou souscrits à titre personnel.

2

Présentation des principaux systèmes

Les régimes professionnels existent depuis de nombreuses années, dans le secteur public comme dans les entreprises privées. Ils sont généralement à prestations définies, même si les systèmes de fonds de pension à cotisations définies se développent sensiblement depuis quelques années. À la suite du scandale Maxwell au début des années quatre-vingt-dix, quand le décès du magnat avait révélé qu'il s'était approprié l'actif du fonds de pension de son groupe, des mesures ont été prises pour améliorer l'encadrement et la sécurité des fonds de pension. Tous ces systèmes fonctionnent évidemment en capitalisation.

Le gouvernement Blair a substitué en 2002 aux fonds de pension individuels une nouvelle forme de plans de retraite, censés être sécurisés, peu coûteux et présentant l'immense avantage d'être "portables", c'est-à-dire qu'un salarié qui quitte un plan pour un autre jugé plus attractif peut emporter avec lui les capitaux accumulés et, en conséquence, les droits à pension qui leurs sont attachés. Ces plans individuels sont également encadrés et font l'objet de dispositifs de régulation inspirés de ceux désormais mis en place pour les régimes professionnels.

Il est évidemment illusoire dans ces conditions de décrire de manière plus fine les différents systèmes de retraite auxquels peuvent adhérer les Britanniques. L'objectif gouvernemental est sûrement d'offrir aux salariés la possibilité de cumuler pension publique minimale et pension complémentaire, de préférence privée, pour assurer un niveau de vie décent à tous les retraités. Il est aussi de réduire la part des fonds publics consacrés aux régimes de retraite, déjà

limitée à 4,9 % du PIB en 2000 alors que les pensions versées respectivement par les régimes complémentaires et les plans d'épargne individuels représentaient à la même période environ 4,4 % et 3,1 % du PIB.

Le système complexe présente aussi un certain nombre de défauts auxquels le gouvernement britannique n'a pas su répondre. Ainsi la promotion des fonds de pension se heurte à l'incapacité des gestionnaires de ces fonds de faire face à l'accroissement des charges dans un contexte de bourse atone.

Le patronat a ainsi proposé d'allonger progressivement les carrières jusqu'à 70 ans, ce qui permettrait d'assurer dans des conditions budgétaires satisfaisantes, c'est-à-dire sans augmenter les impôts, le versement d'une pension de base décente et protéger financièrement les fonds de pension des grandes entreprises dont une récente étude estimait qu'ils accusent un déficit cumulé de près de 90 milliards d'euro.

Un rapport officiel⁽¹¹⁾ publié en octobre 2004 a mis en exergue les défauts du système en vigueur. La faible implication de l'État a entraîné un développement des régimes fonctionnant en capitalisation, qui ont largement profité jusqu'en 1999 de la bulle boursière et occulté dans le même temps les problèmes à venir. Les entreprises ont versé les pensions pendant cette période sur la seule base des profits boursiers, et n'ont pas anticipé un possible retournement des marchés. Le financement des retraites ampute actuellement les possibilités de versement de dividendes par les entreprises, et concourt encore davantage à l'affaiblissement

(11) "Pensions: Challenges and Choices" The First Report of the Pensions Commission. 12th October 2004

2

Présentation des principaux systèmes

de la valeur des fonds de pension et à leurs difficultés, surtout pour les régimes d'entreprise. La commission à l'origine du rapport estime donc que le gouvernement devra arrêter des mesures nécessairement impopulaires : recourir à l'impôt pour financer les retraites, appeler les actifs à cotiser davantage, allonger la durée de cotisation ou diminuer les retraites. Les recommandations de cette commission ont été rendues publiques en décembre 2004. Elle appelle notamment les employeurs à saisir leur dernière chance d'éviter des mesures gouvernementales drastiques en accroissant substantiellement leurs contributions volontaires aux plans de retraite. Celles-ci sont égales en moyenne à environ 6 % du salaire dans les régimes d'entreprise.

Les mesures prises depuis 2004 sont très diverses, mais en tout état de cause insuffisantes. Un fonds de sauvetage a été créé pour indemniser les salariés des sociétés qui ont fait faillite et a été doté de 300 millions de livres, mais une étude indique que qu'il pourrait rapidement épuiser ses ressources, les besoins étant estimés à plus du double. La campagne électorale de 2005 a fait rebondir le débat, en particulier parce que la part des dépenses liées aux retraites a atteint 6,6 % du PIB en 2004. Pour autant, aucune mesure concrète n'a pu être mise en œuvre, le gouvernement britannique ayant même dû reculer sur une tentative de réforme de l'âge de la retraite dans le secteur public, maintenu à 60 ans. Une nouvelle commission a recommandé en novembre 2005⁽¹²⁾ un relèvement à 67 ans de l'âge minimum du départ à la retraite et a relancé l'idée d'une contribution, obligatoire des entreprises, que ces dernières ont rejeté.

(12) "A New Pension Settlement for the Twenty-First Century" The Second Report of the Pensions Commission. 30th November 2005

Elles préfèrent en effet un système facultatif, abondé par l'État. Il est vrai que, comme les vraies difficultés n'apparaîtront qu'à partir de 2020, l'indispensable réforme de l'ensemble du système est toujours renvoyée à une date future.

2.6 Les Pays-Bas

La structure du système des retraites néerlandais est assez originale par rapport à celle des autres pays européens. La situation de l'économie et du marché du travail des Pays-Bas explique aussi la raison pour laquelle, contrairement à ses voisins, aucune réforme n'est envisagée dans le domaine des pensions, même si des incertitudes demeurent sur la solidité du système.

Le régime des retraites est organisé, de façon très fidèle au modèle préconisé par la Banque Mondiale, en trois piliers permettant de bien isoler l'effort de solidarité de l'épargne personnelle

Au premier étage, une pension publique forfaitaire est servie à tous les retraités de plus de 65 ans qui ont résidé de 15 à 65 ans aux Pays-Bas et qui ont payé des cotisations sur les revenus du travail. La pension, égale au plus à 70 % du salaire minimum, n'est pas fonction du statut ou des revenus du bénéficiaire, mais seulement du nombre d'années de cotisation. Cette pension est financée, selon le mécanisme de la répartition, par une taxe de 17,90 % prélevée sur le salaire dans la limite d'un plafond égal à environ 80 % du salaire moyen.

2

Présentation des principaux systèmes

Le deuxième étage est assuré par des fonds de pension professionnels qui sont pratiquement obligatoires aussi bien pour les entreprises que pour les salariés. 91 % des salariés de plus de 25 ans cotisent à ces fonds, qui sont entièrement capitalisés. Leur particularité est de fonctionner pour la plupart à prestations définies, c'est-à-dire qu'ils s'engagent à assurer, en incluant la pension publique, un taux de remplacement de 70 % du dernier salaire pour 40 annuités de cotisations.

Enfin, le troisième étage est assuré par l'épargne individuelle, très développée notamment parmi les non-salariés ou les salariés ayant eu une carrière courte.

Le résultat d'ensemble de ce dispositif est un niveau de pension moyen élevé, puisque le niveau de vie moyen des retraités est équivalent à celui des actifs et que le taux de pauvreté est très bas. Son avenir repose cependant sur certaines incertitudes dans la poursuite du modèle économique-social du pays et sur des engagements politiques forts.

À partir des années quatre-vingt, les Pays-Bas ont engagé en effet une politique très volontariste de réduction du chômage qui s'est appuyée notamment sur deux piliers. Une modération salariale a fait stagner le salaire par tête pendant quinze ans, et une incitation au partage du travail s'est traduite notamment par un fort développement du temps partiel choisi et une hausse sensible du taux d'activité dans toutes les catégories de la population, notamment les plus fragiles (jeunes, femmes, seniors entre 55 et 65 ans). Le résultat de cette politique a été

sensible : le taux de chômage a été divisé par quatre en vingt ans et les finances publiques dégagent un excédent budgétaire chaque année, qui a permis d'alléger le poids de la dette publique.

Cependant, les perspectives démographiques ont conduit le gouvernement néerlandais à faire passer du système de pension de base au budget de l'État une partie des charges futures, puisque le taux de cotisation a été plafonné à 18,25 %. Cela suppose que les excédents budgétaires perdurent pour permettre d'en affecter une partie à ce financement. En outre, la bonne tenue des fonds de pension néerlandais – parmi les plus importants du monde – suppose que les marchés boursiers ne sombrent pas durablement dans le marasme qu'ils ont connu depuis 2002. Diverses mesures ont été envisagées, comme une diminution de la part des actions dans le portefeuille financier des fonds.

Une des clés réside sans doute dans la diminution des préretraites. En effet, l'âge moyen de cessation d'activité est de 61 ans et plusieurs dispositifs permettent de couvrir par une préretraite le temps séparant cet âge de l'entrée en jouissance de la pension. Le gouvernement souhaite réduire ces possibilités, qui avaient été développés pour favoriser l'emploi des jeunes, augmenter le taux d'activité des plus de 60 ans et réduire la part des financements publics consacrés à ces préretraites. Aussi un plan a-t-il été adopté à l'automne 2004 pour réduire les possibilités de préretraite et inciter ainsi le maximum d'actifs à travailler jusqu'à 65 ans.

2

Présentation des principaux systèmes

2.7 La Finlande

La Finlande offre une version à peine différente d'un schéma considéré comme "classique" : son système de retraite repose sur deux piliers et il a fait l'objet d'une réforme qui est entrée progressivement en vigueur à partir de 2005.

Le premier étage du régime consiste en un régime public fonctionnant en répartition, qui verse des prestations sous condition de ressources aux résidents justifiant de conditions minimales de présence sur le territoire. Le taux plein est accordé aux personnes ayant des ressources très faibles et une durée de séjour de 40 ans. Selon la zone géographique, le montant de la pension servie permet d'atteindre des ressources comprises entre environ 500 et 1000 euro par mois pour un célibataire. Ce système est financé par des cotisations versées par les employeurs, à un taux moyen de 2,4 % mais qui varie entre 1,35 % et 4,45 % selon les capacités des firmes.

Le deuxième étage comprend neuf régimes professionnels obligatoires : six pour les assurés du secteur privé et les trois autres concernent ceux du secteur public et les employés des Églises. Existant, pour les plus anciens, depuis la fin des années cinquante, leur originalité tient au fait que la gestion est confiée à des organismes de droit privé, compagnies d'assurance ou fonds de pension, et l'adhésion des employeurs à tel ou tel organisme gestionnaire est libre. Un organe central assure la coordination de l'ensemble et les transferts de fonds nécessaires au paiement des pensions. Les taux de cotisa-

tion diffèrent selon les régimes ; ils varient de 10,5 % pour les agriculteurs à environ 20 % pour les régimes de salariés, partagés entre employeurs et assurés selon un schéma 4/5 – 1/5.

Ces régimes fonctionnent tous en répartition en versant des retraites qui varient de façon non proportionnelle au nombre d'annuités cotisées à partir de l'âge de 23 ans compte tenu du poids plus élevé des annuités effectuées entre 60 et 65 ans. La pension maximale versée par ces régimes pouvait atteindre 60 % du salaire moyen. L'âge légal de départ à la retraite était de 65 ans, 63 ans pour les anciens salariés du secteur public, et le montant de la pension était minoré ou majoré selon que le départ intervenait avant ou après cet âge légal.

La démographie étant aussi dégradée en Finlande que dans les autres pays européens, les régimes de retraite du deuxième étage visant les salariés du secteur privé ont connu, en 2005, une réforme destinée à assurer leur pérennité. Il est aussi prévu que cette réforme soit étendue aux régimes concernant les salariés du secteur public. Cette réforme, qui s'inspire de l'exemple suédois, est organisée autour de trois principes : rendre ces régimes entièrement contributifs, supprimer l'âge légal de départ à la retraite, renforcer le pilotage des régimes par l'introduction d'un mécanisme de rééquilibrage automatique pour les générations futures de nouveaux retraités.

Sans rentrer dans le détail du nouveau mécanisme, on retiendra essentiellement que la période cotisable s'étend désormais de 18 à 68

2

Présentation des principaux systèmes

ans, avec un âge minimum de départ fixé à 62 ans et un âge "normal" entre 63 et 68 ans. La période de prise en compte du salaire de référence est allongée pour inclure toute la carrière professionnelle mais le taux de liquidation n'est plus plafonné à 60 % : il peut atteindre 73 % pour les carrières longues. En outre, un autre élément comparable au système suédois est l'introduction, à partir de 2009, d'un coefficient correcteur du montant de la pension en fonction de l'espérance de vie.

La Finlande n'est pas allée jusqu'au bout de la logique suédoise. Les régimes ressembleront de plus en plus à des régimes à cotisations définies, mais le système des annuités a été conservé pour inciter à la prolongation de la durée d'activité après 63 ans. La réforme se complète d'ailleurs avec une politique de l'emploi qui vise à éviter les départs anticipés et favorise l'emploi des seniors.

2.8 Les autres pays d'Europe

Les systèmes de retraite des autres pays d'Europe occidentale sont assez largement inspirés des modèles évoqués. À l'exception de l'Irlande, ils empruntent tous au modèle bismarckien, en faisant assurer le premier pilier par un régime public obligatoire en répartition, généralement subventionné par l'État.

2.8.1 L'Autriche

Le système autrichien est largement inspiré du modèle allemand. 95 % de la population est cou-

verte par un système d'assurance pension obligatoire, organisé selon les types d'activité, et financé principalement par les cotisations au taux, constant ces dernières années, de 22,8 % : 10,25 % pour les employeurs et 12,55 % pour les salariés. Le budget de l'État contribue également au financement du système.

L'âge normal de départ est fixé à 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes, nonobstant les possibilités de départ anticipé. La pension est calculée en tenant compte de la durée d'assurance et de l'assiette de la cotisation, qui est plafonnée. Enfin, des mécanismes complémentaires sont organisés, notamment au plan professionnel.

Ce système permet d'octroyer des niveaux de retraite décents pour les assurés qui ont une durée d'assurance suffisante, mais le système n'empêche pas que des personnes ont besoin d'un complément, en particulier les agriculteurs ou les femmes. De plus, la participation de l'État tend à augmenter régulièrement, conduisant ainsi l'Autriche à consacrer au financement des pensions de retraite une très forte part de son PIB, parmi les plus élevées des pays de l'Union, soit 14,5 % en 2000. Aussi, le gouvernement a-t-il engagé une série de réformes⁽¹³⁾, qui ont provoqué de vives réactions de la population au printemps 2003.

2.8.2 La Belgique

La Belgique connaît un système traditionnel public organisé en répartition, réparti entre le secteur public, les salariés du secteur privé et les indépendants, qui assure 85 % du versement

⁽¹³⁾ Réforme de 2003 Rentenharmonisierungsge setz – entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005

2

Présentation des principaux systèmes

des pensions, le complément étant assuré par des mécanismes facultatifs sous forme de fonds de pension d'entreprise ou de contrats individuels.

Le financement des pensions est assuré par une cotisation de 16,36 % assise sur la totalité du salaire, dont près de la moitié à la charge du salarié, et l'équilibre est assuré par l'État, qui y affecte un quart du produit de la TVA.

Le système belge est surtout réputé pour être assez peu généreux. A l'âge de 65 ans, les salariés belges reçoivent une pension représentant en moyenne 60 % de leur salaire plafonné s'ils totalisent 45 ans de carrière. De surcroît, le plafond est relativement bas et mal indexé, ce qui tend à réduire progressivement le montant des retraites. Aussi, les systèmes complémentaires, bien que facultatifs, rencontrent un certain succès, puisqu'ils concernent près de la moitié des assurés. Il faut enfin signaler que 90 % des retraités ont une pension tellement faible qu'elle doit être relevée à un niveau minimum forfaitaire.

Dans ces conditions, la Belgique se trouve écartelée entre le souci de diminuer le poids des dépenses de retraite, ce qu'elle a commencé d'engager en modifiant les règles d'indexation des pensions et le souhait de préserver le système existant en abondant progressivement un fonds de réserve grâce à des excédents budgétaires. Parmi les recettes envisagées, il faut signaler l'allongement de la durée d'activité des femmes, puisque l'âge de leur mise à la retraite est aligné progressivement sur celui des hommes et l'augmentation du taux d'activité des tra-

vailleurs âgés. Les résultats des actions engagées semblent encore mitigés et la Belgique ne fera donc sans doute pas l'économie d'une réforme plus profonde de son système dans les prochaines années.

2.8.3 Le Danemark

Contrairement à ce qui est observé en Belgique, le niveau des pensions danoises est réputé relativement satisfaisant en termes de taux de remplacement et de décence du niveau de revenu. Comme dans d'autres pays, le mécanisme repose sur une superposition de pensions non contributives dont l'octroi est liée à une condition de durée de résidence et de pensions professionnelles, de régimes également professionnels à cotisations définies et d'épargne individuelle, qui ne permettent d'ailleurs pas de se faire une idée précise du taux de remplacement. Néanmoins, contrairement à d'autres pays, le taux d'emploi est élevé, ce qui signifie que le réservoir de main d'œuvre est limité. Compte tenu du mode de financement qui repose, en partie, sur les finances publiques, la viabilité à long terme du dispositif repose donc sur la seule hypothèse d'excédents budgétaires conséquents

2.8.4 L'Espagne

Le système espagnol s'apparente dans son organisation au système français, puisqu'il se compose d'un régime obligatoire pour les salariés du secteur privé et les indépendants, et de régimes spéciaux pour les fonctionnaires d'État, le système judiciaire et les militaires. La comparaison s'arrête pourtant là. Le régime complémentaire

2

Présentation des principaux systèmes

n'est pas obligatoire et ne revêt un caractère professionnel que dans 10 % des cas. De surcroît, le système est peu contributif : les taux de cotisation des salariés et des employeurs sont respectivement de 4,7 % et 23,6 %, et le niveau des pensions est assez faible. Il faut en effet 15 années de cotisations pour avoir droit à une pension de retraite, ce qui explique le nombre de bénéficiaires d'un revenu minimum garanti.

La pyramide des âges espagnole est très dégradée, puisque la natalité s'est effondrée après avoir connu un niveau très élevé pendant de nombreuses années, en partie, pour rattraper le déficit des naissances enregistré pendant la guerre civile. L'effet du vieillissement se fera donc sentir plus tardivement que dans de nombreux autres pays européens, mais plus violemment.

Pour faire face à ce défi, l'Espagne a fait en 1995 le choix d'une réforme consensuelle, appelé Pacte de Tolède, dans lequel elle sépare les prestations contributives de celles qui ne le sont pas. Ces dernières sont financées par le budget de l'État et les excédents attendus du système jusqu'en 2015, ainsi que du budget de l'État, doivent permettre d'alimenter un fonds de réserve. L'Espagne essaye également d'augmenter le taux d'activité des travailleurs âgés et des femmes, qui sont les deux points faibles de son marché de l'emploi. Le gouvernement a ainsi soumis aux partenaires sociaux, en novembre 2005, un plan incitatif visant à convaincre les Espagnols de retarder leur départ en retraite, y compris au-delà de l'âge légal de 65 ans en majorant le montant des pensions proportionnellement au nombre d'années travaillées entre 65 et 70 ans et en décourageant

les préretraites. Ce mécanisme concerne, en effet, plus de 4 Espagnols sur 10 et un quart des personnes concernées partent avant 60 ans.

2.8.5 La Grèce

Le système de pension grec se caractérise par sa grande complexité, doublée d'une hétérogénéité certaine dans les modes d'organisation et le niveau des prestations servies. Pour 85% des pensions, il est organisé autour d'une multiplicité de régimes par répartition organisés par secteur d'activité. Il existe également quelques régimes professionnels qui assurent des revenus complémentaires. Cette variété de régimes conduit à des situations complexes, mal acceptées et n'empêche pas que les personnes âgées constituent une catégorie sociale vulnérable. La nouvelle réforme conduite en 2002⁽¹⁴⁾ contribue à entretenir le sentiment d'insécurité et d'instabilité, alors qu'elle a cherché à améliorer la situation des pensionnés les plus pauvres au prix d'un amoindrissement des revenus des nouveaux retraités. En fait, le pays espère que la période relativement favorable offerte par sa pyramide démographique avant 2015 lui permettra, grâce à la croissance économique, de poursuivre une politique progressive de modernisation de son régime de protection sociale.

2.8.6 L'Irlande

Le système irlandais conjugue les avantages de la simplicité et d'une conjoncture favorable. L'organisation des pensions est calquée sur le modèle de la banque mondiale : pensions forfaitaires, pensions professionnelles volontaires et épargne individuelle. Le niveau des pensions

⁽¹⁴⁾ Loi n° 3039/2002 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003

2

Présentation des principaux systèmes

forfaitaires est assez satisfaisant : environ 31 % du salaire moyen brut. Aussi, malgré des dispositifs incitatifs, seuls 50 % des travailleurs sont inscrits à un régime complémentaire, qui est à prestations définies dans les deux tiers des cas.

Il est vrai que la démographie irlandaise est particulièrement favorable. La proportion de personnes âgées est la plus faible de toute l'Union européenne, ce qui permet de repousser l'échéance du choc démographique sensiblement plus tard que dans les autres pays. Un fonds de réserve a ainsi pu être constitué, pour aider au financement des retraites, à partir de 2025 seulement.

2.8.7 Le Luxembourg

Le Luxembourg propose un régime de base en répartition, financé par des contributions à part égale entre employeurs et salariés sur la base d'un taux de cotisation, actuellement de 24 %, révisé tous les sept ans en fonction des besoins futurs du régime. Ce mécanisme est rendu possible par l'existence d'un fonds de réserve alimenté généreusement par des dotations de l'État équivalent à trois fois le montant des prestations versées.

Aussi, le taux de remplacement est-il particulièrement élevé, puisqu'il peut atteindre 100 % du dernier salaire pour un salarié ayant un revenu moyen totalisant quarante années de cotisations. Ceci explique que les régimes complémentaires se sont peu développés.

La fragilité du système luxembourgeois repose, en revanche, sur un taux d'emploi exception-

nellement élevé de non-résidents dont les cotisations participent largement à l'équilibre du système. Ceux-ci ont occupé 75 % des nouveaux emplois créés en 2001. Seul le maintien d'une croissance élevée dans les prochaines années et d'un afflux continu de travailleurs permettra d'éviter un accroissement trop important du taux de cotisation.

2.8.8 Le Portugal

Le système de retraite portugais repose sur un régime général obligatoire pour tous les salariés du secteur privé et les indépendants, ainsi que sur des régimes particuliers pour les fonctionnaires, les forces de police et les militaires. Ce dispositif est financé par une partie d'une cotisation globale au taux de 34,75 % (11 % pour le travailleur et 23,75 % pour l'employeur) versée à l'ensemble du système de sécurité sociale et qui finance également les autres types de prestations (maladie, maternité, prestations familiales, chômage, invalidité, décès).

2.8.9 Les pays d'Europe centrale et orientale

Ces pays sont au nombre de huit dans l'Union européenne depuis le 1^{er} mai 2004 : la République tchèque, la Pologne, la Slovaquie, la Hongrie, la Slovénie, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie. A cette liste sont rajoutés les deux pays dont l'adhésion devrait intervenir en 2007 : la Roumanie et la Bulgarie.

Dans tous les cas, ces États sortent d'une période de transition qui a suivi l'effondrement du bloc soviétique au cours de laquelle ils ont

2

Présentation des principaux systèmes

réappris les mécanismes des économies de marché. Dans ce contexte, l'importance de la libéralisation a affecté également les systèmes de retraite. Ils n'ont pas tous adopté le même modèle, mais leurs systèmes présentent désormais des traits communs. Il convient aussi de signaler que l'aide, que leur a apportée la Banque Mondiale, a eu une évidente influence sur les choix qu'ils ont opérés, au moment même où paraissait le rapport sur les "trois piliers".

Deux autres facteurs ont joué pour inciter au rapprochement des modèles de retraite : la démographie et l'évolution des taux d'emploi. Si la courbe démographique générale de ces pays n'est pas fondamentalement différente de celles des autres pays de l'Union européenne, deux particularités doivent être notées, qui se rencontrent dans tous les États concernés. D'une part, le taux de dépendance, c'est-à-dire le rapport entre plus de 60 ans et personnes en âge de travailler, est un peu plus faible que dans les autres pays du continent. D'autre part, la fécondité s'est complètement effondrée dans les années quatre-vingt-dix, au point que la population diminue depuis dix ans. Le rapport démographique plutôt favorable actuellement va donc se dégrader très rapidement.

Par ailleurs, la réorganisation des économies s'est accompagnée d'une baisse sensible du nombre de cotisants du fait de la chute du nombre d'emplois "officiels". Les conditions d'accès aux retraites anticipées ont, en outre, été assouplies, dégradant d'autant plus rapidement les conditions d'équilibre des régimes de retraite.

Les anciens régimes étaient, en effet, en très grande majorité, des systèmes publics en répar-

tion à prestations définies. Le maintien du pouvoir d'achat des retraités n'a pu être obtenu qu'au prix de l'indexation des pensions sur les prix dans un contexte de forte inflation, donc d'un alourdissement du déficit du budget des États. Ceci explique largement les réformes introduites depuis moins de dix ans dans ces pays. Ayant retenu la logique préconisée par la Banque Mondiale⁽¹⁵⁾ à trois piliers, ils ont conduit des réformes dans ce sens, mais plus ou moins rapidement. Aussi, la physionomie actuelle peut sembler disparate puisqu'elle dépend du degré d'avancement des changements engagés.

Quand les régimes existants ont été conservés, les modifications, qui leur ont été apportées, ont toutes consisté dans des recettes analogues. Les pays ont relevé l'âge légal de départ en retraite et commencé d'harmoniser cet âge entre hommes et femmes ; le taux de remplacement des salaires par les pensions a diminué ; les avantages catégoriels ont été supprimés. Les régimes sont surtout devenus plus contributifs en développant le lien entre cotisations et pensions pour limiter le travail non déclaré et donc non cotisé ; les systèmes d'assurance vieillesse ont également été séparés du budget de l'État.

La Pologne et de la Lettonie sont allés très loin en remplaçant des régimes publics en annuités par des régimes par points fonctionnant, comme en Suède, en répartition avec des "comptes notionnels", et en introduisant, de surcroît, un second système obligatoire en capitalisation, géré par des institutions financières privées.

(15) "Averting the old-age crisis. Policies to protect the old and promote growth", Banque mondiale, New York, Oxford University Press, 1994

2

Présentation des principaux systèmes

La Hongrie, l'Estonie, la Slovaquie, la Roumanie et la Bulgarie ont conservé les régimes publics en répartition mais ont également rendu obligatoire l'affiliation aux systèmes d'épargne retraite individuels. Les autres pays ont modifié leur ancien système sans imposer l'affiliation à un système d'épargne en capitalisation. Il convient d'ailleurs de signaler que cette obligation rencontrée dans six pays est une originalité par rapport aux systèmes existant en Europe occidentale.

L'introduction de la capitalisation a connu quelques difficultés, parce que les rendements observés ont été décevants et que l'infrastructure nécessaire au fonctionnement d'un tel dispositif n'avait pas toujours été mise en place. Il est en effet indispensable de créer des autorités de contrôle et une réglementation contraignante pour éviter des abus dans la gestion d'un tel système, compte tenu des montants financiers et des enjeux économiques et sociaux. En tout état de cause, la transition vers le nouveau système provoque, dans certains pays, des réactions d'opposition ou de rejet, qui doivent être replacées dans la perspective de la transition brutale que ces pays ont connue et qui a affecté autant leur économie que leurs systèmes de protection sociale.

3 L'Union européenne

Les Traités européens ont laissé les États libres de leur politique sociale. La réalisation du marché commun, souci premier de la construction européenne, a relégué à l'arrière-plan une quelconque intervention des autorités européennes dans le domaine des retraites, longtemps considéré comme de la seule compétence des États au nom du principe de subsidiarité : l'Union européenne n'intervient que dans les domaines où son action est indispensable parce que la seule compétence nationale est insuffisante. L'article 136 du Traité indique d'ailleurs que "la Communauté soutient et complète l'action des États membres" et que "le Conseil peut arrêter (...) des prescriptions minimales applicables progressivement, compte tenu des conditions et des réglementations techniques existant dans chaque État membre".

Cette situation, qui contribue largement à expliquer à la fois la diversité des situations d'un pays à l'autre et l'hétérogénéité des mesures adoptées pour réformer les systèmes de retraite, n'a évolué timidement que dans les années quatre-vingt-dix. Il a notamment fallu attendre les Conseils européens de Lisbonne en mars 2000, de Göteborg en juin 2001, et de Laeken en décembre 2001 pour que soit adoptée une esquisse de stratégie de rappro-

chement entre les législations nationales.

Il a été suffisamment dit que le choix d'un système de retraite représente pour un pays un engagement social fort, parce que ce choix renvoie aux options sur l'organisation du corps social et les éventuels mécanismes de solidarité. On comprendra facilement dans ces conditions que toute action communautaire dans ce domaine doit nécessairement "marcher sur des œufs". Il est déjà difficile de trouver un consensus national ; que dire de bouleverser les cultures et l'héritage au nom d'une prétendue rationalisation ou simplification communautaire !

Aussi, l'action européenne dans le domaine des retraites est-elle encore nécessairement limitée. Une extension de l'application des principes de liberté contenus dans le traité de Rome a permis d'élaborer une réglementation et une jurisprudence dans des domaines bien circonscrits. L'engagement depuis Laeken d'une "méthode ouverte de coordination" suscite davantage de questions et ouvre de nouvelles perspectives.

3.1 La réglementation et la jurisprudence communautaires

Le fondement de la réglementation européenne dans le domaine des droits à la retraite est qu'ils sont considérés comme un accessoire indispensable à la libre circulation des travailleurs. Comment imaginer promouvoir le marché unique si les assurés perdent leurs droits en allant d'un pays à l'autre ? C'est pourquoi, dès 1957, le Traité de Rome prévoyait dans son article 51 de traiter des droits sociaux des tra-

3

L'Union européenne

vailleurs migrants. Les règles relatives à l'égalité de traitement, en particulier entre les sexes, s'appliquent également dans le domaine des droits à retraite.

3.1.1 La libre circulation des travailleurs

Le texte de base dans ce domaine est le règlement n° 1408/71 du 14 juin 1971, qui constitue avec son règlement d'application de 1972 la référence depuis trente ans de la préservation des droits des travailleurs migrants et, plus largement, de la coordination entre les différentes législations nationales en matière de sécurité sociale. On signalera pour information que ces textes ont créé le formulaire E111 qu'ont utilisé pendant de nombreuses années les vacanciers soucieux de leurs droits à prise en charge en cas d'accident de santé si celui-ci intervenait dans un pays de l'Union, avant que ne soit créée la carte européenne d'assurance maladie⁽¹⁶⁾.

Le règlement n° 1408/71 prévoit que la personne, qui a exercé une activité professionnelle dans plusieurs États membres, ne doit pas être pénalisée dans le calcul de ses droits à retraite. Ainsi, si chaque pays liquide sa part de pension selon ses règles particulières, l'organisme gestionnaire doit tenir compte de la durée totale d'activité dans l'ensemble des pays de l'Union. De la même manière, ce texte impose de considérer un travailleur migrant à l'égal des nationaux dans l'acquisition et la liquidation des droits à pension. Enfin, la pension doit pouvoir être versée dans n'importe quel État membre, c'est-à-dire que l'organisme ne peut pas imposer une condition de résidence. Ces règles sont

⁽¹⁶⁾ Commission administrative des communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants. Décision n° 191 du 18 juin 2003. Mise en œuvre à partir du 1^{er} juin 2004

applicables depuis 1998 aussi bien aux régimes légaux qu'aux régimes complémentaires professionnels.

Le règlement n° 1408/71 a un successeur, paru en 2004⁽¹⁷⁾, qui ne sera applicable que quand le règlement d'application sera également paru, ce qui ne devrait pas intervenir avant quelques années.

3.1.2 L'égalité de traitement entre les sexes

L'égalité entre les sexes est également un domaine dans lequel la réglementation et la jurisprudence européennes ont une incidence directe sur les régimes de retraite. L'égalité de rémunération entre hommes et femmes a été posée dès le Traité de Rome comme un élément participant à la libre circulation et la libre concurrence. Plusieurs directives⁽¹⁸⁾ ont précisé les conditions d'application du principe dans les régimes de sécurité sociale, même si elles admettent des dérogations au principe d'égalité, par exemple dans l'âge de départ à la retraite. La Cour de Justice a cependant donné une interprétation restrictive de ces dérogations, en demandant aux États membres de s'assurer périodiquement de leurs justifications. En outre, si la Cour s'est jusqu'à présent refusé à porter un jugement direct sur la légitimité de ces dérogations dans les régimes légaux, elle considère que les régimes professionnels doivent respecter le principe d'égalité au même titre que les employeurs doivent l'appliquer. Des arrêts célèbres⁽¹⁹⁾ obligent ces régimes à modifier leur réglementation, au risque de devoir procéder systématiquement à un ali-

⁽¹⁷⁾ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale – JOCE du 30 avril 2004

⁽¹⁸⁾ Directive n° 79/7 du 19 décembre 1978

Directive n° 86/378 du 24 juillet 1986

Directive n° 96/97 du 20 décembre 1996

⁽¹⁹⁾ DEFRENNE, 8 avril 1976

BARBER, 17 mai 1990
TEN OEVER, 6 octobre 1993

BEUNE, 28 septembre 1994

GRIESMAR, 29 novembre 2001

3

L'Union européenne

gnement par le haut entraînant d'importantes conséquences financières.

3.2 L'action communautaire

A partir du Traité de Maastricht, la mise en place d'une procédure de surveillance multilatérale des politiques économiques des États a pris la forme de ce que l'on a appelé les Grandes orientations de politique économique. Au nom du respect des grands équilibres, les acteurs européens, normalement compétents dans le domaine économique et financier, se sont arrogé un droit de regard sur les politiques sociales et l'évolution des systèmes de retraite.

En parallèle de cette évolution, un mouvement plus large visant à rapprocher les points de vue nationaux et européens afin d'assurer une meilleure coordination des politiques sociales a conduit les ministres compétents dans l'Union européenne à engager, à leur tour, une procédure de suivi, officialisée au Conseil européen de Lisbonne en mars 2000 sous le nom de "Méthode ouverte de coordination" (MOC). Cette méthode est qualifiée, dans le jargon européen, de processus "mou", parce qu'elle porte sur un domaine relevant de la compétence nationale et qu'elle ne peut donc entraîner aucune obligation légale. Il s'agit pour l'essentiel d'une appréciation par la Commission d'échanges d'informations et de bonnes pratiques, ordonnés autour d'objectifs définis périodiquement en commun. Ces échanges sont ensuite rendus publics dans l'espoir d'influencer les politiques nationales.

La méthode a d'abord été appliquée à l'emploi et à la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté, avant d'être étendue aux retraites sous la présidence belge au Conseil européen de Laeken en décembre 2001. Les États membres ont répondu à un questionnaire commun en établissant des "rapports de stratégie nationale" en matière de retraite en septembre 2002, qui ont ensuite donné lieu à un rapport conjoint de la Commission⁽²⁰⁾ et du Conseil adopté en mars 2003. Le questionnaire comprenait onze types de questions différentes en fonction des trois grands objectifs retenus à Göteborg en juin 2001 : assurer la viabilité financière des systèmes de pension, préserver la capacité des systèmes à atteindre leurs objectifs sociaux, répondre à l'évolution des besoins de la société.

La Commission a un rôle moteur dans le processus de coordination. Elle a pour mission de définir des indicateurs pertinents dans chacun des grands objectifs et cette tâche risque de se révéler pour le moins ardue, autant pour des considérations techniques, compte tenu de la grande diversité des régimes, que pour les raisons idéologiques tenant au problème récurrent de la pertinence du développement de systèmes de fonds de pension. Un des seuls indicateurs pertinents de nos jours est le taux d'activité des salariés âgés de plus de 55 ans et l'objectif est de le porter à 70 % pour les hommes et 60 % pour les femmes d'ici à 2010. On rappellera que le Conseil européen de Lisbonne a retenu une cible moins ambitieuse : atteindre un taux d'emploi de 50% des 55-64 ans à l'horizon 2010.

L'évaluation globale, présentée dans le rapport conjoint, insiste aussi sur les points de conver-

(20) "Pensions viables et adéquates". Rapport conjoint de la Commission et du Conseil adopté par le Conseil européen en mars 2003. Office des publications officielles des communautés européennes, 2004

3

L'Union européenne

gence et les processus de réforme engagés, notamment sur le renforcement du caractère contributif des régimes et l'urgence à mettre en place des stratégies efficaces en informant clairement les citoyens.

Une évolution significative est cependant intervenue au cours des dernières années dans le cadre de la mise en œuvre de ce qu'il est convenu d'appeler la "stratégie de Lisbonne". Les conclusions du Conseil européen de mars 2000 ont pour objet de relancer la croissance dans l'Union européenne et ont inventorié une série d'actions à entreprendre à l'horizon 2010. Elles ont fait l'objet d'un bilan à mi-parcours en 2005, qui a donné lieu à une inflexion notable. En particulier, le Conseil européen de Lisbonne avait fixé un objectif clef de progression du taux d'emploi qui prévoit de renforcer sensiblement ce dernier dans la tranche 55 – 64 ans, dont la population va augmenter sensiblement dans les prochaines années. Les mesures qui ont été prises dans plusieurs pays dans ce domaine (Allemagne, Autriche, Finlande, France et Pays-Bas), en particulier en pénalisant les dispositifs de préretraite, relèvent certes de la compétence nationale, mais procèdent aussi de la mise en œuvre de la MOC.

L'Union européenne porte aussi une attention particulière à l'impact budgétaire du vieillissement de la population, comme en témoigne un rapport⁽²¹⁾ remis par le Comité de politique économique européen en février 2006. Ainsi, en focalisant les regards sur cet aspect indirect, le rapport distribue les bons et les mauvais points aux pays qui ont engagé des réformes. En agissant ainsi, la Commission va bien au-delà du souci de "benchmarking" qui inspire la MOC. Certes,

la gestion des systèmes de retraite relève de la compétence nationale, mais faute de réformes le poids des dépenses publiques consacrées à ce secteur aura une incidence forte dans le domaine budgétaire. Le pacte de stabilité et de croissance peut alors constituer dans ce domaine un levier pour l'Union européenne, qui ne manque pas de rappeler aux États membres leurs obligations et de suggérer, le cas échéant, les moyens de les respecter.

Il est vrai qu'au-delà du principe de compétence nationale, qui préserve les susceptibilités, l'Union européenne ne peut pas se désintéresser d'un problème commun à l'ensemble des pays qui la composent, qui intéresse nécessairement tous ses citoyens et dont les incidences, notamment financières, sont aussi lourdes. Le poids des dépenses de retraite dépasse un dixième de la richesse de l'Union ; la démographie devrait conduire cette part à s'accroître de 20 % dans les prochaines décennies. Il est donc tout à fait nécessaire que les citoyens européens soient informés des différentes composantes du sujet, et notamment des solutions retenues dans les différents États membres. Certes le dossier est complexe, mais il revêt une réelle importance aussi bien pour les États que pour les particuliers. L'Union ne peut certes pas imposer des normes dans le domaine ; elle peut, en revanche, favoriser l'information mutuelle, qui contribuera sans doute à déminer un débat, par nature, polémique.

(21) Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur les pensions viables et adéquates – mise à jour février 2006 {COM(2006) 62}

Conclusion

L'examen des systèmes de retraite européens montre assez combien les tentatives sont vaines pour étiqueter ces systèmes. Il n'existe pas de modèle unique et chaque pays reproduit son histoire et sa culture dans ses retraites. Trois points paraissent s'imposer après cette description.

Le premier concerne les réformes. Tous les pays partagent ce souci de réforme motivé, en premier lieu, par les contraintes démographiques. Il n'existe plus un système de retraite européen qui n'ait pas connu une réforme, même incomplète, dans le courant de la dernière décennie.

Il est également certain que toutes ces réformes poursuivent des objectifs communs, résumés dans la MOC. Cette dernière n'est sans doute pas contraignante, mais a le mérite d'inciter effectivement à la convergence, sinon des systèmes, du moins de l'orientation de leurs évolutions.

La question de savoir si le modèle à trois piliers, préconisé par la Banque Mondiale, a précédé et inspiré les réformes, ou s'il les a suivies, s'apparente à un pur exercice de rhétorique. Les observations pragmatiques, qu'elles soient menées par des experts internationaux ou des hommes politiques et administratifs nationaux, conduisent à tenter de préserver l'avenir en introduisant un

dosage entre solidarité nationale et effort d'épargne personnel, plus ou moins contraint. Dans ces conditions, il est permis d'imaginer, qu'à plus ou moins long terme, les systèmes de retraite se ressembleront, ce qui facilitera sensiblement leur compréhension par les citoyens.

Une action plus volontariste permettrait cependant de favoriser ce rapprochement entre les systèmes de retraite des États membres et l'émergence d'une véritable convergence des dispositifs nationaux. Cette action devrait être ordonnée autour de deux axes : un renforcement de la MOC et un développement de l'information des citoyens.

La MOC doit remplir les objectifs qui lui ont été assignés, à l'origine, par ses promoteurs. Elle doit obliger les États membres à se positionner face à leurs partenaires de l'Union, en indiquant pour chacun, dans le domaine des systèmes de retraite, et non seulement de l'emploi des seniors, quel est l'état du dossier et quelles réformes ont été engagées. La comparaison entre les différentes situations nationales permettrait ainsi d'éviter que chaque État doive s'enquérir isolément des processus de changement retenus chez ses voisins, comme le gouvernement français l'a fait en 2002-2003 avant d'engager sa propre réforme.

En complément de cette action, il serait très souhaitable de développer l'information des citoyens européens sur la situation qui prévaut dans les différents États de l'Union européenne. Sans doute, dans un dossier qui peut sembler complexe et technique, faudrait-il trouver des moyens d'en améliorer la lisibilité, en exposant clairement

et simplement les éléments essentiels du dossier dans chaque pays. Pour beaucoup de personnes, la notion de retraite repose sur une mécanique simple : cotiser ou mettre de l'argent de côté pendant la vie active en échange d'un revenu qui permettra de vivre décemment quand l'âge empêchera de travailler. Quelques points de comparaison peuvent donc être trouvés : le montant cotisé pendant la vie active, l'âge de départ à la retraite et le taux de remplacement, c'est-à-dire le rapport entre le dernier revenu d'activité et la première pension de retraite.

Pour en savoir plus...

- “Réforme des retraites : ce qu'en pensent les Européens”, Questions retraite n° 2003-58, Avril 2003
- “Retraites : les réformes en France et à l'étranger”, in Deuxième rapport du Conseil d'Orientation des Retraites, 2004
- Chagny O., Dupont G., Sterdyniak H. et Veroni P., “Les réformes des systèmes de retraite en Europe”, Revue de l'OFCE n°78, Juillet 2001
- L.Vernière, “Le pilotage des régimes de retraite face à l'augmentation de la longévité. Les exemples de la France, l'Allemagne, la Finlande, la Suède et l'Italie”, Questions retraite n° 2003-62, Octobre 2003
- Y.Schimpf, “Allemagne : les dispositifs d'épargne retraite par capitalisation promus par la réforme Riester de 2001. Bilan et perspectives”, Questions retraite n° 2003-60, Juin/Juillet 2003
- Y. Schimpf, “Allemagne : les suites de la réforme des retraites et les propositions de la commission Rürup”, Questions retraite n° 2003-61, Septembre 2003
- L.Vernière, “Évolutions et réformes du système des retraites en Allemagne”, Questions retraite n° 2000-32, Octobre 2000

- L.Vernière, “Allemagne : la réforme 2002 du système de retraite”, Questions retraite n° 2001-41, Juillet 2001
- L.Vernière, “Suède : les récents développements de la réforme du système de retraites”, Questions retraite n° 2001-43, Octobre 2001
- O. Settergren. “The Automatic Balance Mechanism of the Swedish Pension System. A non technical introduction.” Mimeo, Swedish National Social Insurance Board. Juin 2001.
- O. Settergren, B. Mikula. “Systèmes de pensions en répartition : évolution démographique, équilibre financier et équité intergénérationnelle.” Papier présenté à l'assemblée annuelle de l'AISS, Septembre 2001.
- Swedish National Social Insurance Board, Statistiques sur le système de retraite et les barèmes
- “La réforme des retraites en Suède et en Italie”, Rapport d'information de la Commission des Affaires sociales du Sénat, Avril 2001
- O. Settergren, “La réforme du système de retraite suédois. Premiers résultats”, Revue Française des Affaires Sociales, n° 4, Octobre – Décembre 2003
- L.Vernière, “La réforme du système de retraite suédois : l'apparition d'un nouveau modèle de réforme ?”, Questions retraite n° 99-21, Septembre 1999
- L. Vernière, “Italie : les nouvelles mesures

d'adaptation du système de retraite", Questions retraite n° 2003-63, Novembre 2003

■ L. Vernière, "La réforme du système de retraite en Italie", Questions retraite n° 99-22, Octobre 1999

■ M. Lelièvre, "Éléments de contexte et enjeux du 'Stakeholder pension', le nouveau plan de retraite individuel du 'New Labour' au Royaume-Uni", Revue Française des Affaires Sociales, n° 2, Avril - Juin 2002

■ L. Vernière, "Évolution et perspectives du système de retraite des Pays-Bas", Questions retraite n° 2001-39, Mai 2001

■ H. Sterdyniak, "Pays-Bas : un modèle hollandais pour les retraites ?", rapport réalisé par l'OFCE pour le Conseil d'Orientation des Retraites, 2004

■ L. Vernière, "Finlande : la réforme 2005 du système de retraite", Questions retraite, n° 2003-57, Mars 2003

■ Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur les pensions viables et adéquates, Mars 2003

■ "Study on the social protection system in the 13 applicant countries", rapport réalisé par la société GVG pour la Commission européenne, Janvier 2003

■ S. Cochu, D. Lequet-Slama, P. Strobel, "Protection sociale : un aperçu de la situation des dix nouveaux membres de l'Union européenne", DREES,

Études et Résultats, n° 336, Août 2004

■ M. Mauclaire, "L'évolution de la réglementation et de la jurisprudence européennes en matière de retraite", Questions retraite, n° 2002-52, Septembre 2002

■ G. Cornilleau, A. Dantec, A. Math, H. Sterdyniak, "La méthode ouverte de coordination et le rapport conjoint sur les retraites, une analyse critique", document remis au Conseil d'Orientation des retraites, Juillet 2004

Déjà parus...

**L'Europe et la pauvreté :
quelles réalités ?**

Sarah Bouquerel
Pierre-Alain de Malleray, Mars 2006

**Quelles stratégies énergétiques
pour l'Europe ?**

Christophe-Alexandre Paillard,
Janvier 2006

**La politique européenne de
coopération au développement**

Corinne Balleix, Août 2005

**Quels moyens pour l'Europe ?
Débat sur le budget de l'Union
européenne**

Alexandre Muller, Avril 2005

**Constitution européenne :
deux fois "oui"**

Yves Bertoncini, Thierry Chopin,
Janvier 2005

**L'Union européenne face à
l'immigration**

Sophie Garcia-Jourdan,
Novembre 2004

L'avenir de l'Europe spatiale

Nicolas Werner, Octobre 2004

**Laïcité : le modèle français sous
influence européenne**

Olivier Dord, Septembre 2004

**Dérive ou rapprochement ?
La prééminence de l'économie
transatlantique**

Joseph P. Quinlan, Juin 2004

**L'Europe, une chance pour la
femme**

Pascale Joannin, Mai 2004

**Le Parlement européen :
un défi pour l'influence française**

Yves Bertoncini, Thierry Chopin,
Avril 2004

L'euro aujourd'hui

François Dutaux-Lombard,
Janvier 2004

**Vers une bioéthique européenne ?
L'exemple de l'embryon humain**

Laurence Lepienne, Novembre 2003

La France, grâce à l'Europe

Jean-Paul Betbèze, Septembre 2003

**Pour en finir
avec l'hécatombe routière**

Béatrice Houchard, Juin 2003

**Espace pénal commun
en Europe :**

Quelles perspectives ?

Jean-François Kriegk,
Dominique Barella, Mai 2003

**La consolidation des industries
de défense en Europe. Et après ?**

Hélène Masson, Avril 2003

Ce sera une autre Europe

Alain Lamassoure, Mars 2003

**Justice, police et sécurité
dans l'Union européenne**

Hubert Haenel, Février 2003

Un président pour l'Europe

Pierre Lequiller, Janvier 2003

Pour l'Europe réunie

Jean-Dominique Giuliani,
Novembre 2002

Créée en 1991, reconnue d'utilité publique, la Fondation Robert Schuman développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu dans les nouvelles démocraties. Elle est devenue une référence en matière d'information européenne, en France, en Europe et à l'étranger.

Centre de recherches français de référence sur l'Europe et ses politiques, la Fondation provoque et stimule le débat européen par la richesse, la qualité et le nombre de ses publications (15 ouvrages, 70 000 exemplaires publiés et diffusés chaque année). Son indépendance lui permet de traiter les sujets d'actualité européenne de manière approfondie et objective. Ses études et analyses apportent aux décideurs des arguments et des éléments de réflexion.

Vecteur d'informations permanent, elle met à la disposition des chercheurs et du public toutes les informations utiles à une bonne connaissance des questions communautaires. Son site internet propose des documents électroniques uniques, notamment une lettre hebdomadaire diffusée à plus de 115 000 abonnés, en 5 langues, et un Observatoire des élections. Des brochures d'information pédagogique sont diffusées en grand nombre à l'occasion de chaque grand événement européen.

www.robert-schuman.org

29, boulevard Raspail – 75007 Paris
Tél. : +33 (0)1 53 63 83 00 – Fax : +33 (0)1 53 63 83 01
info@robert-schuman.org

Rond Point Schuman 6 – B.1040 Bruxelles
Tél. : + 32 (0)2 234 78 26 - Fax : + 32 (0)2 234 77 72
bruxelles@robert-schuman.org

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN
p.joannin@robert-schuman.org

Achévé d'imprimer en avril 2006