



DOSSIER

Quatrième rapport du COR

La situation de la retraite complémentaire des salariés

Sommaire du dossier

◆ Le calendrier de la réforme de la retraite	16
◆ Le « recalage » des projections	17
◆ L'ampleur des efforts à réaliser	18
◆ L'emploi des seniors au cœur de la réforme des retraite	20
◆ Retraite de base, retraite complémentaire... une sorte d'optimum	21

Le Conseil d'orientation des retraites (COR), qui assure le suivi et l'expertise de notre système de retraite, a remis au Premier Ministre, le 11 janvier 2007, son quatrième rapport intitulé « Retraites : questions et orientations pour 2008 ». Ce rapport met en évidence les questions à traiter et les orientations pour l'échéance de 2008.

Par Pierre Chaperon,
 Directeur du Cabinet Agirc et Arrco,
 Directeur délégué Arrco



© IMAGES.COM/COMBIS

évolutions législatives et réglementaires dans l'attente de détermination du choix du gouvernement issu des urnes et des engagements plus ou moins réalistes pris devant la Nation. Le Conseil d'orientation des retraites s'inscrit de la sorte dans sa mission qui est d'assurer le suivi et l'expertise permanente de notre système de retraite national et de faire des propositions. La sortie du rapport intervient, en outre, au moment où une négociation intermédiaire (clause de revoyure) et la préparation de 2008 se déroulent dans les régimes complémentaires de droit privé selon la dynamique et la spécificité des régimes et de leur gestion paritaire.

Plutôt que de refaire une énième synthèse des travaux du COR, notre démarche consistera à mettre en regard les lignes de force de ce document avec l'actualité de la retraite complémentaire. Constat, solutions, objectifs, préconisations : comment le rapport du COR parle-t-il à la retraite complémentaire ?

Les champs sont bien évidemment différents : le COR traite de la situation de tous les régimes au plan national en s'attachant davantage à la problématique d'ensemble du système, dont l'Agirc et l'Arcco sont une composante importante, qu'à décrire la situation de tel ou tel dispositif. Les régimes complémentaires de droit privé constituent un fait social important qui caractérise le choix français de protection sociale retraite⁽²⁾.

Ces régimes pèsent au plan financier près de 25 % des 207 milliards d'euros de l'ensemble des prestations retraite servies au plan national. Les prestations servies par les régimes complémentaires représentent entre un tiers pour les non-cadres et deux tiers pour les cadres des retraites individuelles globales.

Ces régimes s'ajoutent au régime de base qu'ils « complètent » dans ses « insuffisances⁽³⁾ » : il n'est, à cet égard, pas étonnant que la naissance de la retraite complémentaire trouve sa source dans le plafonnement des cotisations et donc des prestations au régime de base de sécurité sociale⁽⁴⁾. Ils vont parfois jusqu'à se substituer⁽⁵⁾ au régime de base : c'est le cas en matière de réversion, domaine où la retraite complémentaire intervient dans des situations non prises en compte par le régime général⁽⁶⁾.

La toile de fond décrite par le COR est pour une large mesure transposable à la

retraite complémentaire, pourtant cette dernière obéit à une gouvernance et des modes de fonctionnement pour une grande partie spécifiques qu'il convient de bien identifier.

Comment la retraite complémentaire s'inscrit-elle dans cette démarche d'ensemble ?

– « complémentaire » donc « accompagnante », voire dépendante des mesures prises par les régimes de base ?

– ou « complémentaire » mais différente, relevant d'une fonction et de ressorts autres ?

La réponse à ces questions, qui interrogent l'observateur et sur lesquelles nous risquerons quelques hypothèses, n'est sans doute pas univoque et suppose de découper l'approche en grandes catégories qui sont autant de grands constats du travail du COR sur l'évolution du système de retraite.

Nous montrerons ci-après, sans souci d'exhaustivité, que :

- les calendriers coïncident largement ;
- le recalage des projections conduit à des constats proches ;
- les efforts à réaliser mettent en jeu des ressorts comparables même si la situation des régimes complémentaires présente une situation à court et moyen termes moins dégradée que celle des régimes de base ;
- le diagnostic sur le caractère central de l'emploi des seniors mérite discussion.

1) Voir « Un alourdissant silence sur les moyens de financer une protection sociale de plus en plus chère », *le Monde*, 14 février 2007.

2) Il est remarquable qu'un dispositif de cette importance trouve sa place dans une convention collective... de travail. Un courant doctrinal a tenté de faire reconnaître cette spécificité en proposant la notion de conventions collectives (P. Durand, « Des conventions collectives de travail aux conventions collectives de sécurité sociale », *Droit social*, janvier 1960).

3) « Introduction aux problèmes juridiques des régimes complémentaires », J.-J. Dupeyroux, *Droit social*, juillet-août 1962.

4) Voir *Contribution à l'histoire financière de la sécurité sociale*, sous la direction de M. Laroque - Chapitre XV : « Le développement des institutions paritaires de protection sociale complémentaire » (retraite mais aussi prévoyance), P. Chaperon.

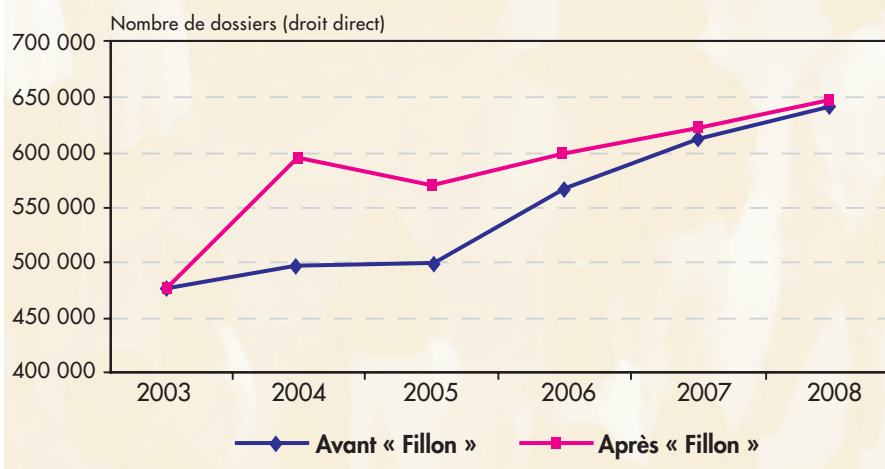
5) Le régime paritaire de l'Unédic vient pallier l'absence de régime de base chômage ; il est donc entré de plein droit dans le champ du règlement de coordination européen n° 1408/71 dès 1973 (*Droit social*, « Quelques réflexions sur la situation des régimes complémentaires Arcco et Agirc au regard du Grand Marché Unique », Pierre Chaperon - juin 1991). Les régimes complémentaires Agirc-Arcco, n'ayant cette caractéristique substitutive que par exception, sont entrés volontairement en 2000 par décision des partenaires sociaux dans le champ du règlement communautaire (*Retraite complémentaire*, 1^{er} trimestre 2000).

6) Ceci tient au fait que la prestation n'est, contrairement au régime de base, subordonnée à aucune condition de ressources.

La réforme des retraites de 2003, instituée par la loi Fillon, est entrée en application et un premier bilan peut être dressé au regard des trois années écoulées ; dans ce contexte, il est fondamental de se projeter dans la perspective des rendez-vous de 2008. La contribution du COR au débat a donc clairement pour objet de préparer ces échéances.

Le moment où sort ce rapport n'est pas anodin puisqu'il coïncide avec le début de la campagne électorale pour l'accès à la présidence de la République, au mois de mai⁽¹⁾. Une telle période se traduit nécessairement par un gel des

Liquidations de retraites à l'Arrco



Le calendrier de la réforme de la retraite

Le COR consacre des développements qui viennent opportunément rappeler le calendrier adopté en 2003 ; le parallèle avec l'agenda de la retraite complémentaire n'est pas sans intérêt puisque les partenaires sociaux ont également fait de 2008 une étape cruciale pour les régimes Agirc et Arrco. Rappelons que la loi de 2003 a procédé en deux phases :

- jusqu'en 2008, alignement progressif des durées d'assurance requises pour l'obtention du taux plein dans le régime général et les régimes de la fonction publique (hors autres régimes spéciaux),
- à partir de 2009, la durée d'assurance dans les régimes concernés par la réforme doit progressivement passer de 40 à 41 ans (en 2012) à raison d'un trimestre supplémentaire par cohorte ; le législateur a introduit une mesure qui dépasse le caractère strictement paramétrique de la réforme en prévoyant une forme d'« indexation » de la durée de vie au travail (2/3) et de l'allongement de la période de retraite (1/3), compte tenu des gains d'espérance de vie.

Soucieux d'un principe de réalité, le législateur a prévu que ce calendrier d'augmentation de la durée de travail exigée pour le bénéfice du taux plein pourrait toutefois faire l'objet d'adaptations que le contexte économique et social rendrait indispensables. Le gouvernement fraîchement constitué devra, en conséquence, établir un rapport à cet effet avant le 1^{er} janvier 2008, en s'appuyant sur les

travaux du Conseil d'orientation des retraites. C'est au vu de ce rapport que le gouvernement devra statuer sur l'opportunité de prendre un décret ajustant, le cas échéant, le calendrier d'allongement de la durée d'assurance.

Les partenaires sociaux gestionnaires des régimes complémentaires Agirc et Arrco ont conclu en 2003 des accords qui, sur de nombreux points, ont « articulé » la situation de la retraite complémentaire avec celle des régimes de base⁽⁷⁾.

Les études parues dans *La Retraite complémentaire*⁽⁸⁾ ont bien montré les effets de la réforme, de ce que certains ont appelé le « pari Fillon ». Cette référence modifie sensiblement les projections des régimes de base comme complémentaires compte tenu pour ces dernières de « l'effet ricochet » qui résulte des dispositions légales :

- dans un premier temps, la réforme est génératrice de surcoût : les « carrières longues », mises à la charge de l'AGFF, constituent une charge estimée à environ 700 millions d'euros chaque année jusqu'en 2008 dans les régimes complémentaires,
- dans un deuxième temps, les allongements des durées de cotisations prévus à partir de 2009 génèreraient, à partir de 2011, une « économie » qui

s'élèverait, en effets cumulés, à environ 1 300 millions d'euros en 2025 dans ces régimes.

L'article avait montré que le solde « coûts/économies » devenait positif à partir de la décennie prochaine où la réforme devrait se traduire par un surcroît de recettes et un allègement de charges induit par le recul progressif de l'âge de prise de la retraite.

Compte tenu du caractère très structurant des mesures prises par les pouvoirs publics sur les régimes de base, il n'est pas surprenant que les partenaires sociaux aient entendu, dans leurs accords, ne pas s'engager au-delà du 31 décembre 2008, date à laquelle le contexte réglementaire régissant la situation des régimes de base présente, on l'a vu, des incertitudes.

Le souci « d'articulation » avec le régime de base et les « effets ricochets » sur la retraite complémentaire des mesures prises par le premier pilier trouvent une illustration très marquante dans les rachats de trimestres au régime de base. Ces rachats de trimestres permettent aux salariés de partir plus tôt en retraite, générant par là un surcoût aux régimes complémentaires, l'anticipation à ces



régimes étant acquise sans qu'un rachat Agirc-Arrco soit nécessaire⁹⁾.

Préalablement à ce rendez-vous 2008-2009, les partenaires sociaux ont prévu, selon la méthodologie éprouvée qui renvoie au même souci de « coller » au terrain, une « clause de revoyure » conduisant à des rencontres paritaires destinées à réexaminer à mi-chemin des accords la situation des régimes et à apporter « en tant que de besoin » les évolutions paramétriques ou réglementaires qui s'imposent.

Ces rencontres qui se sont déroulées à partir du 26 septembre 2006 ont amené les partenaires sociaux à prendre connaissance des évolutions intervenues sur la période. Ce faisant, ils ont constaté une nouvelle fois le caractère plus tendu de la situation du régime de l'Agirc. En effet, le régime des cadres constate, dès à présent, une situation de déficit technique et ne doit sa situation d'excédent qu'aux transferts financiers prévus par les partenaires sociaux gestionnaires des régimes, qui peuvent intervenir au travers de l'Arrco et de l'AGFF. Les partenaires sociaux ont donc exprimé leur souci commun de recherche de mesures de

Résultats et réserve technique de retraite (en milliards d'euros)

Arrco	2001	2002	2003	2004	2005
Solde ressources - charges (avant transfert Arrco-Agirc et contribution AGFF)	+ 3,40	+ 3,54	+3,48	+3,30	+ 3,47
Résultat technique (après transfert Arrco-Agirc et contribution AGFF)	+ 3,02	+ 4,47	+ 4,31	+ 3,81	+ 3,63
Résultat global	+ 3,61	+ 4,55	+ 5,37	+ 4,70	+ 5,00
Réserve technique de retraite	30,89	35,46	40,77	45,58	51,05

Agirc	2001	2002	2003	2004	2005
Solde ressources - charges (avant transfert Arrco-Agirc et contribution AGFF)	+ 0,64	+ 0,20	- 0,14	- 0,28	- 0,46
Résultat technique (après transfert Arrco-Agirc et contribution AGFF)	+ 1,02	+ 1,21	+ 1,16	+ 1,10	+ 0,62
Résultat global	+ 1,28	+ 1,42	+ 1,41	+ 1,32	+ 1,02
Réserve technique de retraite	10,33	11,75	13,16	14,52	15,84

rééquilibrage spécifiques du régime des cadres. L'accord sur l'objectif n'a pas permis de déboucher sur un compromis incluant des modalités concrètes tant étaient opposées les visions autour de la table qui estimaient :

- d'un côté indispensable de relever les cotisations et de remettre en cause le « dogme » du statu quo en la matière,
- de l'autre côté, que tout alourdissement de charge risquerait d'être contre-productif, compte tenu notamment du risque d'étouffer toute reprise de la croissance dans un contexte de vive concurrence internationale.

Les débats sont donc renvoyés à 2008, rendez-vous au cours duquel les partenaires sociaux devront se poser à nouveau la question de l'architecture Agirc-Arrco-AGFF et les moyens de maintenir chacune de ses composantes ou l'ensemble en équilibre. Cette obligation est une contrainte lourde des régimes complémentaires, corollaire de leur indépendance et de leur spécificité, ce qui renvoie à la question posée par M. Hecquet, premier directeur général de l'Arrco, avec une certaine provocation : « Les régimes complémentaires sont-ils encore justifiés ? », article dans lequel l'auteur place

la contrainte de pérennité au cœur de l'existence même de ces dispositifs¹⁰⁾.

Le « recalage » des projections

L'apport de ce rapport du COR ne tient pas à la réalisation d'un nouvel exercice de projection. Le quatrième rapport s'appuie sur l'exercice de projection effectué en 2006¹¹⁾ ; il procède à une actualisation des projections des régimes compte tenu des nouvelles projections démographiques de l'Insee¹²⁾. Les partenaires sociaux gestionnaires des régimes complémentaires Agirc et Arrco ont également mis à jour les perspectives d'équilibre des régimes en intégrant les projections Insee mais aussi en « recalant » les projections sur le chemin parcouru. Les constats relevés dans les études menées au COR ou au sein de la direction technique du

7) Jean Picot, « Sur divers modes de gestion de la retraite », *Droit social* n°3, mars 1991. L'allongement de l'espérance de vie se répercute sur le débiteur d'une rente viagère quelle que soit la technique de financement des retraites (par répartition ou par capitalisation).

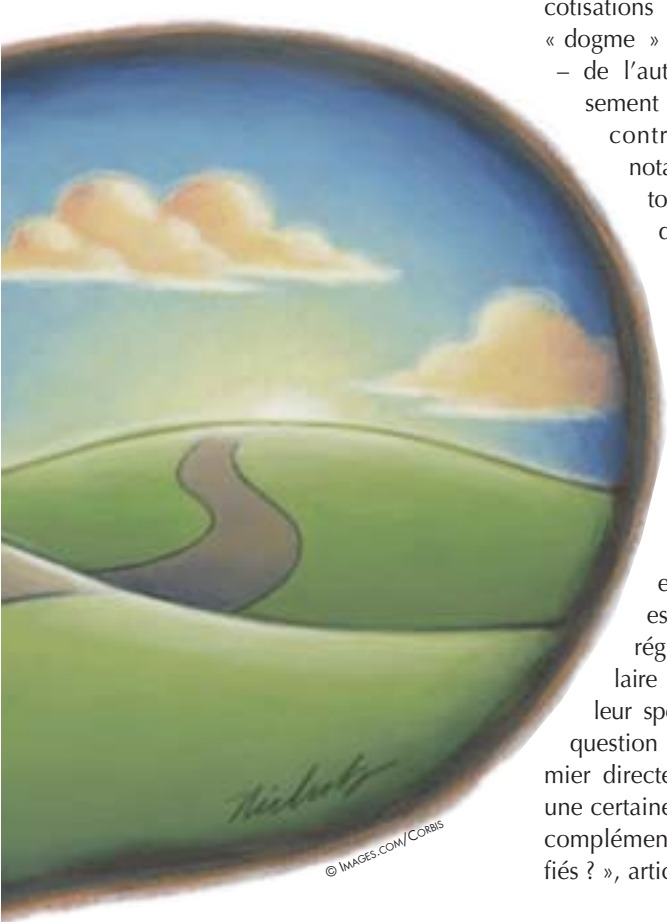
8) Françoise Kiblut, « Un accord pour cinq ans », *La Retraite complémentaire* n° 149 - 4^e trimestre 2003.

9) Voir J. Bichot qui dénonce l'effet Matthieu des rachats. « L'effet Matthieu revisité », *Droit social* n° 6, juin 2002.

10) *Droit social*, avril 1986.

11) *Troisième rapport du Conseil d'orientation des retraites*, « Retraites : perspectives 2020 et 2050 », mars 2006.

12) Frédérique Nortier, « Projections Insee : population active en 2050 - Retour vers le futur », *Retraite complémentaire Agirc-Arrco* n° 11 - 3^e trimestre 2006.



© IMAGES.COM/CORBIS

Projections techniques des régimes - Réglementation actuelle

	Résultat technique après transferts (art. 36 + excédent AGFF)	Résultat net avec produits financiers	Réserves consommées
Agirc	Négatif à partir de 2009-2010 Situation 2030 : - 3,1 milliards d'euros*	Négatif à partir de 2013-2014 Situation 2030 : - 5,9 milliards d'euros*	En 2015-2016
Arrco	Négatif à partir de 2015-2016 Situation 2030 : - 8,1 milliards d'euros*	Négatif à partir de 2018-2019 Situation 2030 : - 9,0 milliards d'euros*	En 2028-2029
Régimes complémentaires (Agirc-Arrco-AGFF)	Négatif à partir de 2013-2014 Situation 2030 : - 11,2 milliards d'euros*	Négatif à partir de 2015-2017 Situation 2030 : - 14,9 milliards d'euros*	En 2024-2025

*en euros 2005

GIE Agir-Arrco aboutissent à des approches comparables en termes de méthode et laissent entrevoir une situation de court terme plus tendue que prévu. Le succès des mesures concernant les départs anticipés pour carrières longues n'y est pas pour rien. Plus de 270 000 personnes ont, au 30 juin 2006, bénéficié d'une retraite anticipée dans le cadre de ce dispositif dépassant largement les prévisions : le COR ne cache pas une certaine distance à l'égard de ce dispositif auquel il aurait préféré une logique plus qualitative fondée sur la pénibilité du travail. Relevons que ce dispositif destiné à des personnes entrées tôt dans la vie active a, en proportion des cotisants, autant profité aux cadres⁽¹³⁾ qu'aux non-cadres, ce qui donne encore plus de poids à la référence à la pénibilité...⁽¹⁴⁾ Plus grave, il est constaté la difficulté d'embrayer sur la dynamique de report du moment de prise de retraite : les mesures d'allongement des durées d'activité créent l'inquiétude et conduisent, contre toute attente, des personnes à anticiper la liquidation de leurs droits pour éviter de subir les évolutions à venir dont elles craignent le caractère pénalisant. Les nouvelles formes d'emplois (retraite progressive, cumul emploi-retraite, évolution du temps partiel...) tardent à entraîner l'inflexion tant attendue sur l'emploi des seniors. En outre, la baisse du taux de décote produit, pour l'instant, davantage d'effets concrets (départs anticipés) que la création d'une surcote au régime de base, qui n'a créé aucun frémissement perceptible. La situation de court terme des régimes est plus

dégradée que prévu, conduisant, selon la Commission des comptes de la Sécurité sociale, à creuser le déficit de la Cnav qui passerait de -1,9 milliard d'euros en 2005 à -2,4 milliards d'euros en 2006 puis à -3,5 milliards d'euros en 2007⁽¹⁵⁾. Dans ces conditions, on mesure à quel point il est méritoire pour les régimes complémentaires qui évoluent dans un contexte comparable de dégager des excédents significatifs qui permettent de préparer l'avenir⁽¹⁶⁾ (voir tableau p. 17).

Cette situation doit être mise au crédit des partenaires sociaux qui ont su, par un pilotage à la fois régulier et courageux et par la méthode du partage des efforts, constituer et gérer un volume de réserve significatif qui remplit une fonction de lissage pour aider à faire face à une charge certaine et croissante dont on peut seulement regretter, avec M. de la Palice, qu'il ne soit pas plus conséquent puisqu'il restera insuffisant, comme le montre le tableau ci-dessus.

L'ampleur des efforts à réaliser

Dans son souci d'éclairer le débat public et de faire œuvre de pédagogie, le COR livre un outil qui permet de visualiser les arbitrages qui sont à la disposition du pilote d'un régime de retraite quelles qu'en soient les caractéristiques.

L'abaque⁽¹⁷⁾ du COR (voir graphique P. 19) donne une idée de ces arbitrages possibles et permet de représenter de façon synthétique la diversité des choix permettant de porter à l'équilibre le système





de retraite nationale à l'horizon 2020. Cette démarche pédagogique peut être mise en regard avec l'équation d'équilibre d'un système de retraite par répartition : le régime par point est particulièrement pédagogique en ce domaine puisque la fixation annuelle des paramètres (prix d'achat et valeur de service du point) oblige à se poser chaque année la question élémentaire de l'arbitrage entre les entrées et les sorties. De façon plus illustrative encore, la scénographie réalisée avec les équipes de la retraite complémentaire lors de l'exposition « La population mondiale... et moi » à la Cité des sciences et de l'industrie⁽¹⁸⁾ a permis de contribuer à familiariser le grand public avec les paramètres d'équilibre sous une forme ludique et accessible à tous. L'abaque du COR permet à toute personne intéressée par l'évolution des systèmes de retraite de pouvoir appréhender les ordres de grandeur des modifications qui peuvent être apportées aux différents curseurs pour équilibrer le système de retraite nationale à l'horizon 2020. Dans un régime par répartition, à tout instant, les charges (nombre de retraités x pension moyenne) doivent s'équilibrer par

rapport aux recettes (nombre de cotisants x salaire x taux de cotisation). À partir de là, les paramètres du triangle du pilotage des régimes qui peuvent être activés sont :
– le taux de cotisation, qui détermine le

13) Cadres cotisant à l'Agirc : art. 4, 4 bis et surtout art. 36. En pratique, il s'agit souvent de salariés promus en fin de carrière.

14) Voir pour une vision d'ensemble de la problématique : *Le Avigou*, « Les retraites, quelle justice ? » Artus Rochefort, éditions de l'Atelier.

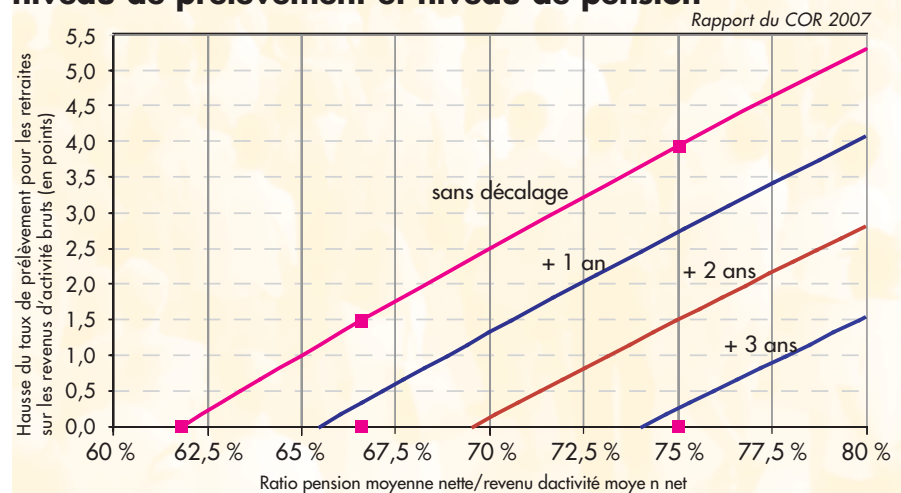
15) Pour un tableau d'ensemble de la situation des régimes, voir *Rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale* – septembre 2006.

16) Voir article de J.-J. Marete « Quelles perspectives pour les retraites complémentaires ? » p. 1048. L'actuel directeur général de l'Agirc et de l'Arcco, après avoir relevé le caractère inéluctable de l'augmentation des charges, s'exprime en faveur d'un principe comptable de saine gestion conduisant, sans déroger aux principes fondateurs de la répartition, à affecter tout ou partie de ces excédents à une provision pour charge croissante afin d'en limiter les conséquences sur le niveau des prestations futures quand les effets du choc démographique se manifesteront ». Encyclopédie Protection Sociale, « Quelle refondation ? », François Charpentier, Groupe Liaisons, Economica, 2000.

17) L'abaque, nom masculin, est selon A. Rey « une machine à calculer » ou « un carré de bois évidé muni de fils parallèles et de boules mobiles pour compter (1751) : en concurrence avec le mot plus usuel de "boulrier" ». Plus trivialement, il s'agit d'un tableau graphique permettant de représenter des évolutions relatives de critères multiples.

18) Gaëlle Vacher, Exposition « La population mondiale... et moi ? », *Retraite complémentaire Agirc-Arcco* n° 5 - 1^{er} trimestre 2005.

Les choix en 2020 : âge de la retraite, niveau de prélèvement et niveau de pension



Guide de lecture*

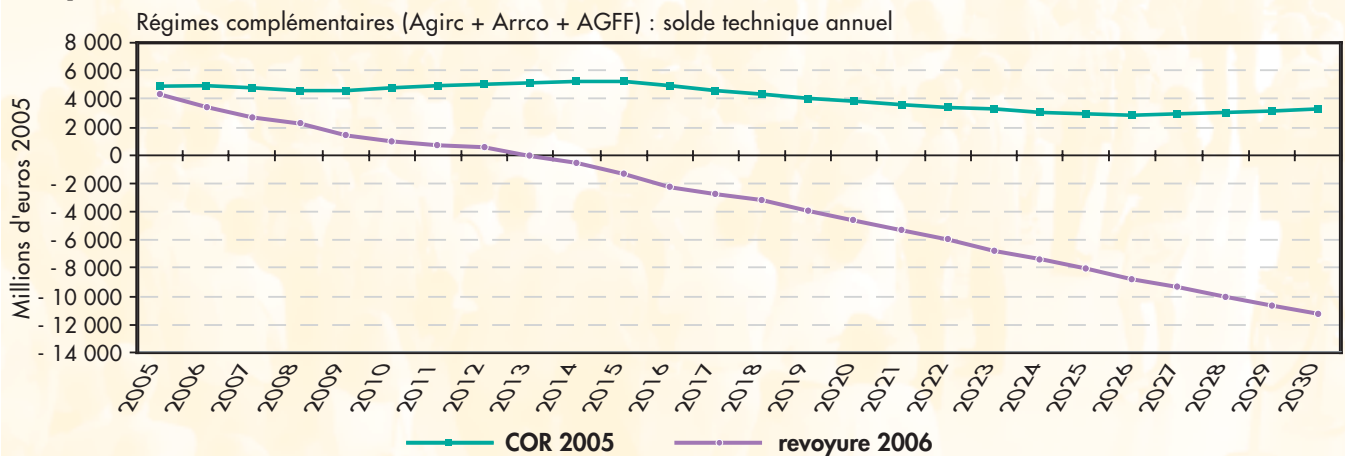
L'ensemble des droites montre les arbitrages réalisables entre âge de la retraite, taux de cotisation et niveau relatif des pensions par rapport aux salaires pour arriver à l'équilibre du système de retraite en 2020. Ces trois paramètres correspondent aux trois curseurs mis en œuvre à la Cité des sciences.

La droite « sans décalage » représente les choix possibles entre la baisse du ratio

« pension moyenne nette sur salaire moyen net » (axe horizontal) et la hausse du taux de prélèvement pour la retraite (axe vertical) si l'âge moyen de la retraite restait inchangé par rapport à 2003 (mais une fois pris en compte le décalage dû à la loi Fillon). Ensuite, chaque droite montre le même arbitrage mais en augmentant d'un an l'âge moyen de départ en retraite.

*Voir Rapport du COR p. 91

Projections 2005-2030



niveau des recettes à masse salariale donnée. Sans perdre de vue que pour un régime fonctionnant par points comme nos régimes, ce levier peut être à double tranchant car s'il y a augmentation des taux de cotisation, il y a augmentation des droits, sauf si l'on passe par des cotisations non génératrices de droits ;

- le niveau relatif des pensions par rapport à celui des salaires ;
- l'âge de la retraite qui permet de modifier le nombre de cotisants et le nombre de retraités.

Au-delà de l'effort de pédagogie salu- taire de la démarche et de la simplifica- tion que constitue le régime de retraite national décrit, il reste que l'ampleur de l'effort à réaliser est très corrélée aux scénarios économiques, taux de croissance, d'activité et de longévité donnés qui sous-tendent les projections, paramètres qui ont une sensibilité déterminante sur le résultat final. Le Conseil ne cache pas, à cet égard, les « limites » de l'abaque et l'extrême sensibilité aux hypothèses retenues pour établir l'état des lieux du système de retraite national. Deux points qui jouent en sens inverse peuvent inter- peller l'observateur :

- la construction des scénarios s'appuie sur le scénario de base du Conseil fondé lui-même sur une hypothèse « volonta- riste » de croissance à 1,8 %, de retour au plein emploi en 2015, correspondant à un taux de chômage de 4,5 % ; une hypothèse moins favorable en matière d'emploi conduirait bien entendu à alourdir les mesures d'ajustement demandées,
- la réforme de 2003 amènerait à décaler, à l'horizon 2020, l'âge moyen de départ

en retraite de (seulement) + 0,2 an dans le secteur privé et de 1,5 an dans la fonction publique.

On se souvient que certains parte- naires sociaux gestionnaires de la retraite complémentaire ont marqué une réserve par rapport aux scénarios économiques qui sous-tendent les travaux du COR.

Les partenaires sociaux ont cependant accepté, dans le cadre du 3^e rapport, de mener un exercice de projection sur la base des scénarios d'emploi souhaités par le Conseil. Mais ils ont, à cette occasion, rappelé leur souci de demeurer maîtres des hypothèses qui sous-tendent les projec- tions des régimes complémentaires et qui fondent les travaux des négociations pour lesquelles un principe de précaution n'apparaît effectivement pas hors de propos⁽¹⁹⁾.

L'emploi des seniors au cœur de la réforme des retraites

Fort de la démonstration que constitue l'abaque, le COR établit un constat qui conduit à placer l'emploi des seniors comme le déterminant du succès (ou donc de l'échec) de la réforme de la retraite en France.

L'utilisation du curseur « cotisation » paraît difficile à manier dans le contexte de concurrence internationale et d'une économie atone pour trouver un consen- sus : le COR s'en tient à cet égard à la logique de transferts de prélèvements de l'Unédic vers le système de retraite. Ceci donne encore plus de sens à la priorité mise sur l'emploi des seniors : plus il y aura d'emploi pour eux, moins les déficits

des régimes seront importants⁽²⁰⁾ et plus les marges de redéploiement des cotisa- tions seront grandes.

Le levier niveau des prestations est tout aussi problématique : la plupart des acteurs s'accorde sur le fait que la dégra- dation des taux de remplacement doit être maîtrisée sauf à engendrer une perte de confiance dans le dispositif de répartition.

Ceci conduit à porter le regard sur le levier « âge de la retraite », troisième terme de l'abaque, qui constitue, selon l'analyse du COR, l'élément stratégique pour garantir l'avenir de la retraite par répartition à long terme.

Le levier qui détermine la frontière



entre durée d'activité au travail et temps de retraite peut être actionné par les pouvoirs publics ; il ne suffit toutefois pas de décréter l'allongement de la durée de vie au travail comme le montrent les évolutions récentes. C'est un véritable changement culturel et comportemental qu'il importe d'impulser pour remettre en cause le « consensus implicite et schizophrénique entre les employeurs et les salariés pour la sortie précoce d'activité⁽²¹⁾ ».

La loi du 21 août 2003 a pris un certain nombre de mesures à ce sujet, complétées par le plan seniors qui fait du maintien des quinquas dans l'entreprise un enjeu national. Cette évolution, si elle venait à se traduire dans les faits, ne manquerait pas d'avoir un effet « ricochet » sur la retraite complémentaire, régimes Agirc et Arrco dans lesquels les conditions de départ à la retraite sont très largement calées sur celles du régime de base, compte tenu du dispositif AGFF.

Le législateur s'engage dans des mesures incitatives ou à corriger le caractère désincitatif ou pervers de tel ou tel dispositif de façon à engager l'inflexion tant attendue. Pour remédier au caractère anxiogène des effets des mesures actuelles ou à venir, il a été décidé de travailler à la mise en place d'une réglementation « générationnelle ». Celle-ci permet de donner de la visibilité à l'assuré qui

approche de l'âge de la retraite. Le législateur évite ainsi les « effets de sauts » réglementaires susceptibles d'agir négativement sur les comportements et tente de faire passer le message que tout effort de poursuite d'activité ne peut qu'être favorable sur les droits.

La mise en place de réglementations « générationnelles » a été dans l'ensemble bien accueillie : elle répond bien à un souci de sécurité, de transparence dans l'esprit du droit à l'information et de l'utilisation des marges de choix offertes par la loi Fillon.

Elle n'en demeure pas moins coûteuse et créatrice d'inertie pour la gestion technique des régimes.

Des mesures visant à renforcer le caractère incitatif de la surcote au régime de base sont intervenues : la surcote établie à 3 % en 2003 est portée à 4 % dès lors que l'assuré justifie de trois années de poursuite d'activité et à 5 % pour les années au-delà de 65 ans⁽²²⁾.

Les régimes complémentaires ne sont, en dépit de l'invitation du Ministre, pas entrés dans une logique de surcote dans la mesure où le compte de points continue d'être abondé dès lors qu'une cotisation est versée. Cette réponse « traditionnelle » peut donner lieu à débat⁽²³⁾.

Retraite de base, retraite complémentaire... une sorte d'optimum

Au total, la relation entre la retraite complémentaire et la retraite de base n'apparaît pas disharmonieuse. Outre la complémentarité de droit (Livre IX du Code de la Sécurité sociale et loi de généralisation du 29 décembre 1972 qui prévoit que tout salarié relevant d'un régime de base doit être affilié à une retraite complémentaire⁽²⁴⁾), une relation de dialogue s'établit compte tenu des rôles et des pilotes différents entre les deux strates :

- le régime de base a une fonction qui combine assistance (Beveridge) et commutativité (Bismarck) et obéit davantage à une gouvernance et un pilotage de la responsabilité des pouvoirs publics,
- les régimes complémentaires sont des mécanismes essentiellement contributifs et relèvent du pilotage des partenaires sociaux. La technique du point de retraite rend ce pilotage très permanent puisque

les partenaires sociaux doivent fixer chaque année une valeur de service et un prix d'achat du point. Par ailleurs, des commissions paritaires nationales décident des adaptations à la réglementation au contexte légal, notamment les modifications intervenues au niveau du régime de base et aux évolutions socio-économiques.

Le rapport du COR montre bien à quel point l'ensemble du système de retraite est conditionné par les évolutions économiques du pays qui transcendent l'approche comptable d'un régime de retraite ; il est à cet égard clair que les évolutions de l'emploi seront décisives pour l'avenir de notre système de retraite national, retraite complémentaire comprise. La retraite complémentaire est liée au régime de base avec lequel elle doit s'articuler ; elle n'est en revanche pas un accessoire qui devrait suivre le principal. Obéissant à des ressorts propres et à une gouvernance originale qui a fait ses preuves, elle est indispensable pour le salarié du privé à qui elle permet de constituer une retraite « complète » en relation avec ses revenus d'activité.

Tout compte fait, la cohabitation d'une retraite de base à moteur pouvoirs publics et à vocation redistributive et d'un deuxième étage à gestion paritaire, essentiellement contributif, loin d'être réductible à quelques tensions, apparaît comme « créatrice de valeur » pour la réforme et le pilotage des régimes... et constituerait une sorte d'optimum. ■

19) Direction technique de l'Agirc et de l'Arrco, « Projections du COR - Horizon 2050 », *Retraite complémentaire Agirc-Arrco* n° 7 - 3^e trimestre 2005.

Voir aussi S. Hamayon/F. Legros, « Réforme des retraites, la montée des incertitudes », *L'Agefi*, avril 2006.

Pour un avis contraire, voir le point de vue de J.-B. de Foucault p. 27 à 29, qui « revendique » ce scénario comme « le seul acceptable socialement » dans un contexte de reflux démographique.

Voir aussi *Les retraites*, sous la direction de F. Legros (Economica) qui conteste le lien mécanique entre démographie et emploi.

20) Le double effet : des prestations servies plus tard et des cotisations versées plus longtemps.

21) Xavier Gaullier.

22) « La surcote, liberté ou surcôte ? », Florence Legros, *L'Agefi Hebdo*, 25/31 janvier 2007.

23) On peut estimer :

- d'un côté, que la cause nationale que constitue l'emploi des seniors aurait pu justifier une mesure forte et éventuellement temporaire,

- de l'autre, on peut arguer du fait que, compte tenu du prix d'achat du point unique dans le régime quelque soit l'âge, un avantage « tarifaire » est déjà appliqué à ceux qui approchent de l'âge de la retraite, avantage qu'il importe de ne pas augmenter.

24) « La retraite complémentaire : vingt ans de généralisation », J.P. Vouillarmet, *La retraite complémentaire* n°107, 2^e trimestre 1993.



© IMAGES.COM/CORBIS