

L'âge de la retraite en question

Lucy apROBERTS *

Reporter l'âge moyen de cessation de l'activité professionnelle : cette stratégie semble retenue par tous les pays industrialisés. Les objectifs définis dans le cadre de la stratégie de Lisbonne témoignent de la prégnance de cette idée dans l'Union européenne. Un relèvement de l'âge de cessation d'activité, accompagné d'une augmentation du taux d'emploi des seniors, pourrait à la fois accroître le nombre de personnes qui cotisent aux régimes de retraite, ce qui augmenterait leurs recettes, et diminuer le nombre de bénéficiaires de pensions de retraite, ce qui réduirait leurs dépenses.

Au premier abord, la façon la plus simple d'accroître la proportion de personnes âgées en emploi semble être de relever l'âge auquel elles peuvent commencer à percevoir une pension de retraite. Cependant, l'augmentation de l'âge de la retraite ne garantit pas que les personnes qui s'approchent de cet âge seront en emploi. Les seniors ayant accès à des sources de revenu autres que les régimes de retraite publics (patrimoine, famille, régimes de retraite professionnels, etc.) pourront tout simplement rester inactifs en attendant l'âge requis pour percevoir une pension de retraite. D'autres se retrouveront au chômage. Enfin, la fréquence de l'invalidité et

de l'incapacité augmente avec l'âge : une partie des seniors ne sont pas en mesure de travailler dans la période précédant l'âge de la retraite.

L'impact d'un relèvement de l'âge de la retraite sur l'emploi des seniors est ainsi lié au fonctionnement du marché du travail et des dispositifs de protection sociale autres que les régimes de retraite. L'assurance chômage, l'assurance invalidité ou incapacité, les dispositifs de préretraite peuvent fournir aux travailleurs proches de l'âge de la retraite un revenu qui leur permette de cesser l'activité professionnelle avant de pouvoir liquider une pension de retraite. Dans beaucoup de pays, une proportion importante de personnes au seuil de l'âge de la retraite n'est pas en emploi : elles sont malades, invalides, se trouvent au chômage ou dans l'inactivité. Dans ces cas, un relèvement de l'âge de la retraite prolongerait ces situations au lieu d'augmenter l'emploi des seniors.

Les évolutions de l'âge de la retraite en Europe

L'expression « âge de la retraite » peut revêtir plusieurs significations. Il peut indiquer l'âge auquel un salarié doit

* Chercheure associée à l'IDHE, Université de Paris X - Nanterre.

quitter son emploi ou l'âge auquel l'employeur a le droit de faire partir un salarié âgé sans le licencier. L'âge de la retraite peut indiquer l'âge auquel les travailleurs cessent effectivement toute activité rémunérée, quelles que soient leurs ressources (revenus du patrimoine, pensions de retraite, pensions de retraite anticipée, indemnités de chômage, pensions d'invalidité, assistance sous condition de ressources, aides de la famille). Il peut indiquer l'âge du « taux plein » ou l'âge « normal » de la retraite ou l'âge « légal » (selon le pays, différentes expressions sont employées pour ce concept). Enfin, l'âge de la retraite peut signifier l'âge auquel les assurés peuvent commencer à percevoir une pension de retraite, c'est-à-dire l'âge d'ouverture du droit à une pension ou l'âge minimum de la retraite. Cette dernière signification d'âge de la retraite est plus appropriée pour des comparaisons internationales que l'âge du taux plein. Nous utilisons cette acception par la suite dans cet article.

Examinons les résultats d'une étude de l'évolution depuis la Seconde guerre mondiale de l'âge d'ouverture du droit à pension dans les pays industrialisés les plus riches (Turner, 2006). La date de référence pour le début de l'étude est 1949, année où l'ensemble de ces pays avaient établi un régime de retraite de sécurité sociale. Les pays étudiés sont les 23 pays membres de l'OCDE les plus riches, dont l'Europe à 15¹. Pour chaque pays, le ré-

gime pris en compte est le régime de sécurité sociale qui affine au moins les salariés du secteur privé ; selon le pays, ce régime affine en plus les travailleurs indépendants ou les salariés du secteur public. L'âge de la retraite est défini comme l'âge d'ouverture du droit à pension pour les salariés ayant cotisé pendant au moins 30 années.

L'auteur montre que l'âge de la retraite ainsi défini a eu tendance à diminuer dans ces pays jusqu'en 1993. Depuis cette année, la tendance s'est inversée, certains pays ayant relevé ou prévu de relever cet âge.

Nous nous en tenons ici aux seuls pays de l'Europe à 15. Entre 1949 et 1993, l'âge de la retraite pour les hommes a diminué dans 8 pays ; dans 6 pays, cet âge n'a pas été modifié ; il a été relevé dans un seul pays (le Danemark, où il est passé de 65 ans à 67 ans). Entre 1993 et 2002, l'âge de la retraite pour les hommes a augmenté dans 3 pays ; il n'a pas été modifié dans 10 pays ; il a diminué dans un seul pays (encore le Danemark, qui a décidé de le faire passer de 67 ans à 65 ans en 2004²).

L'étude rend compte non seulement des changements qui se sont produits mais de ceux qui sont prévus pour l'avenir. L'auteur utilise comme point de référence la législation votée en 2004 ou avant. Selon ses données, 4 pays de l'Europe à 15 avaient l'intention en 2004 d'augmenter l'âge de la retraite avant

1. L'Europe à 15 regroupe les pays membres de l'Union européenne entre 1995 et l'élargissement de 2004 : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suède, Royaume-Uni. Les 8 autres pays inclus dans l'étude de John Turner sont : Australie, Canada, États-Unis, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Suisse.

2. Dans l'article sur l'Allemagne dans ce numéro de la *Chronique internationale de l'IRES*, Mechthild Veil signale que, lors de cette réforme, l'âge effectif de cessation de l'activité dans ce pays était de 61 ans, les seniors ayant accès à d'autres prestations sociales avant d'atteindre l'âge minimum de la retraite (note de bas de page 2, p. 44).

REFORMES DES RETRAITES ET EMPLOI DES SENIORS

2035. Depuis 2004, l'Allemagne et le Royaume-Uni ont décidé de relever l'âge d'ouverture du droit à pension : l'Allemagne prévoit la mise en œuvre de cette réforme entre 2012 et 2031 et le Royaume-Uni entre 2020 et 2046.

Dans de nombreux pays, les femmes ont actuellement ou ont eu par le passé le droit de liquider une pension à un âge plus précoce que les hommes. En 1949, dans 6 pays de l'Europe à 15, les femmes pouvaient liquider une pension 5 ans plus tôt que les hommes : dans 5 pays – Autriche, Belgique, Danemark, Grèce, Royaume-Uni – l'âge minimum pour les femmes était de 60 ans, tandis que celui pour les hommes était de 65 ans ; en Italie, les femmes pouvaient liquider une pension dès 55 ans, alors que l'âge pour les hommes était de 60 ans. Dans les années cinquante, l'âge a diminué pour les femmes dans certains pays. Les années soixante-dix ont vu émerger une tendance vers l'égalité entre les deux sexes et, généralement, l'âge pour les femmes a été relevé. En 2002, seuls l'Autriche et le Royaume-Uni conservaient toujours 5 années de décalage entre femmes et hommes. (En Italie, il existe une différence de 5 années entre hommes et femmes pour percevoir la pension dite de vieillesse mais la condition d'âge pour percevoir une pension dite d'ancienneté est identique pour les deux sexes). Selon l'étude, la législation des 15 pays prévoit l'égalité entre hommes et femmes en matière d'âges de départ en retraite d'ici 2035.

Le montant de la pension selon l'âge de liquidation

L'analyse de l'âge d'ouverture du droit à une pension ne prend pas en

compte la manière dont le montant des pensions est affecté par l'âge de liquidation ou la durée de cotisation.

Le régime général en France détermine le montant des pensions à la fois selon l'âge de liquidation et selon la durée de cotisation. Pour les assurés âgés de 60 à 65 ans, le taux de la pension dépend de la différence entre leur âge par rapport à 65 ans et de la différence entre leur durée d'assurance et la barre de 40 années d'assurance. Cette double détermination du montant de la pension n'existe pas dans d'autres pays. Ailleurs, le taux de la pension varie selon l'âge de liquidation, mais pas selon la durée d'assurance.

Il existe toutefois dans certains pays des dispositions particulières pour les carrières longues, comme en Allemagne et en Italie. Ces deux pays permettent aux personnes ayant cotisé pendant une certaine durée de liquider une pension avant l'âge d'ouverture du droit à une pension pour les autres assurés.

Les réformes récentes des retraites n'ont pas forcément relevé l'âge d'ouverture du droit à pension. Plusieurs d'entre elles ont minoré la pension pour les assurés qui commencent à la percevoir relativement jeunes.

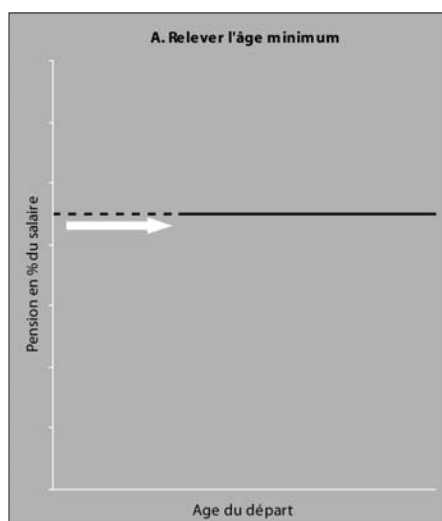
Les graphiques suivants montrent les changements concernant l'âge de la retraite de façon schématique¹. Dans chaque graphique, l'abscisse représente l'âge de liquidation de la pension et l'ordonnée la pension comme un pourcentage du dernier salaire, c'est-à-dire le taux de remplacement. Les graphiques montrent l'évolution du montant de la pension selon que le salarié la liquide dès qu'il atteint l'âge minimum ou qu'il attend pour la liquider. La ligne en pointillés indique

1. Nos graphiques s'inspirent partiellement de graphiques présentés dans OCDE, 2005.

L'AGE DE LA RETRAITE EN QUESTION

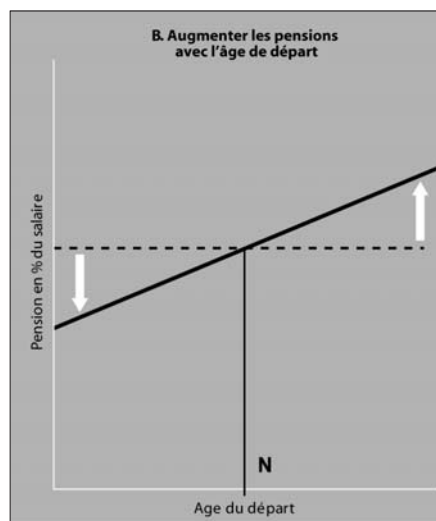
la situation avant le changement et la ligne continue la situation après.

Le premier graphique illustre un relèvement de l'âge d'ouverture du droit à une pension dans le cadre d'un régime de retraite qui ne module pas le montant de la pension selon l'âge de liquidation. Dans ce cas, un relèvement de l'âge minimum n'affecte pas le montant de la pension ; il retarde le moment où l'assuré peut commencer à la percevoir.



faitaire et ne varie, ni selon la durée de carrière des assurés, ni selon leur âge.

L'instauration de « surcotes » ou de « décotes » selon l'âge de liquidation caractérise beaucoup de réformes récentes des retraites. Un tel changement peut prendre la forme suivante, avec des surcotes après un âge pivot et des décotes avant le même âge. Dans ce cas, le profil de la pension selon l'âge de liquidation prend la forme suivante :



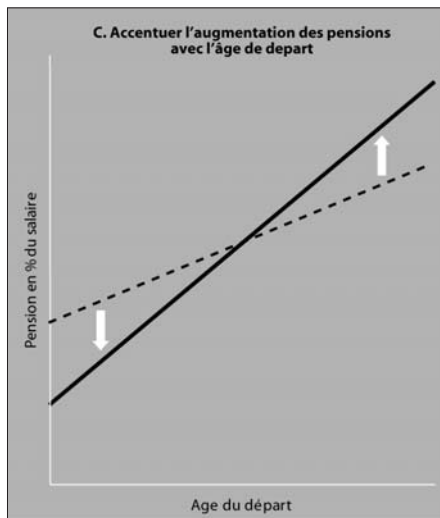
Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, la pension augmente avec l'âge de liquidation. Ainsi les assurés qui retardent la liquidation au-delà de l'âge minimum, voient le montant de la pension augmenter. C'est le cas, par exemple, en Allemagne, au Canada, aux Etats-Unis, en Suède, au Royaume-Uni. Notons que le régime de base des Pays-Bas constitue une exception. L'âge minimum de la retraite est de 65 ans depuis l'instauration du régime après la Deuxième guerre mondiale. Le montant de la pension de base est for-

Dans le cas de figure illustré dans le graphique B, la réforme diminue le montant de la pension pour les liquidations avant l'âge pivot N et l'augmente après cet âge. L'âge N peut être qualifié d'âge « normal » comme aux Etats-Unis, d'âge « légal » comme en Allemagne ou d'âge du « taux plein » comme en France.

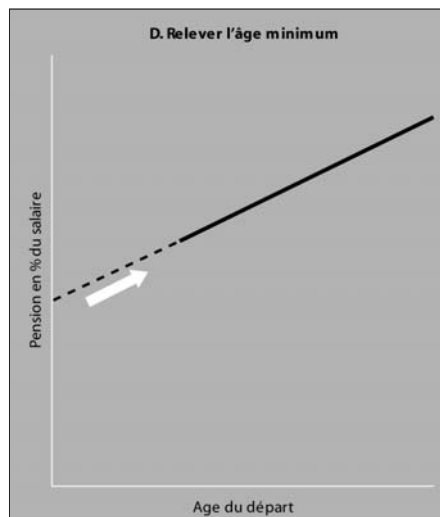
Le graphique C montre une réforme qui garde un âge pivot et qui diminue les pensions pour les liquidations avant cet âge et les augmente pour les liquidations plus tard. Dans ce cas de figure, le mon-

REFORMES DES RETRAITES ET EMPLOI DES SENIORS

tant d'une pension liquidée à l'âge minimum diminue.



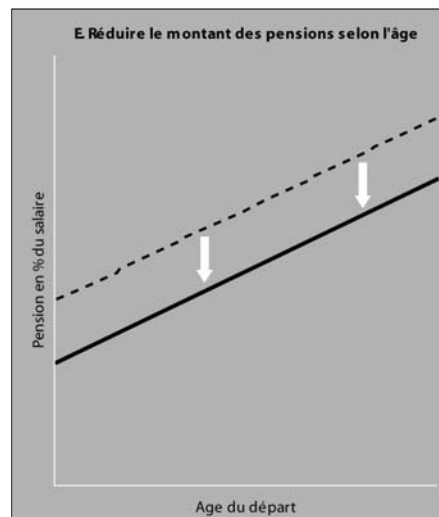
Si le montant de la pension augmente avec l'âge de départ, relever l'âge minimum augmente le montant minimum de la pension.



Dans ce cas, le relèvement de l'âge minimum peut préserver le taux mini-

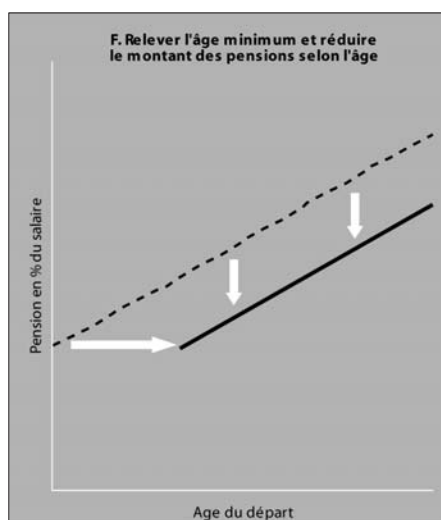
mum de remplacement. En France, par exemple, sans relèvement de l'âge minimum de 60 ans, le taux de remplacement à 60 ans diminuera pour la plupart des assurés, puisqu'ils n'auront pas les 40 ans d'assurance requis pour le taux plein. Si la durée d'assurance requise pour le taux plein passe à 41 ans ou 42 ans, comme le prévoit la législation actuelle, le taux de remplacement pour les assurés qui liquident leurs droits le plus tôt possible, à 60 ans, diminuera d'autant plus.

De nombreux pays ont modifié ou prévoient de modifier la relation entre le montant de la pension et l'âge de liquidation sans changer l'âge d'ouverture du droit à une pension. Beaucoup de pays ont réduit ou prévoient de réduire le montant des pensions à tout âge de liquidation : Allemagne, France, Italie, Suède, Royaume-Uni jusqu'à récemment.



Dans ce cas, les assurés ne peuvent obtenir le même taux de remplacement qu'avant la réforme qu'en retardant la liquidation de la pension au-delà de l'âge minimum.

Enfin, certains pays (Allemagne, Royaume-Uni) prévoient d'augmenter l'âge d'ouverture du droit à une pension tout en réduisant le montant des pensions selon l'âge. Ce type de réforme est généralement qualifié de relèvement de l'âge de la retraite.



Trois réformes nationales de l'âge de la retraite

Dans la suite de cet article, nous appliquons cette analyse aux réformes des retraites de trois pays : les Etats-Unis, la Suède et le Royaume-Uni. Les liens entre l'emploi des seniors et ces réformes dans ces pays, qui font l'objet d'articles spécifiques dans ce numéro, illustrent des cas de figure contrastés. Les Etats-Unis et la Suède n'ont pas augmenté l'âge minimum mais la relation entre l'âge de départ et le montant de la pension ; le taux de remplacement a été réduit pour les assurés qui ne retardent pas leur départ en retraite. Le Royaume-Uni a récemment commencé à relever le montant des pen-

sions par rapport aux salaires pour la plupart des assurés, après une longue période de déclin ; une augmentation de l'âge minimum est prévue pour l'avenir.

Comme dans l'étude des évolutions de l'âge minimum de la retraite, nous traitons ici des seuls régimes de base, c'est-à-dire les régimes obligatoires de sécurité sociale qui couvrent au moins les salariés du secteur privé.

Notons que les réformes concernant l'âge de la retraite prennent effet très lentement. Il existe un long délai entre la décision de modifier les règles et le moment où cette décision commence à prendre effet. De plus, la mise en application d'un changement s'étale sur une longue phase de transition.

Les Etats-Unis : une réduction du taux de remplacement à tout âge de départ

Les Etats-Unis ont décidé en 1983 d'une réforme majeure du barème du montant des pensions selon l'âge de départ dans le régime de retraite de base. La mise en œuvre des modifications de l'âge de la retraite prévues à cette date a commencé en 1990. Cette réforme n'entrera pleinement en vigueur qu'en 2022, pour les assurés atteignant l'âge minimum de la retraite de 62 ans à ce moment-là.

Pendant les premières décennies de fonctionnement du régime de base, l'âge minimum de la retraite était de 65 ans. Depuis 1961, les assurés américains peuvent commencer à percevoir une pension dès 62 ans, moyennant une décote de 6,7 % par année d'anticipation, c'est-à-dire une réduction de la pension par rapport à une liquidation à l'âge dit « normal » de 65 ans.

La réforme de 1983 n'a pas changé l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite, qui est toujours de 62 ans.

REFORMES DES RETRAITES ET EMPLOI DES SENIORS

La première étape de la modification du barème de la pension selon l'âge de liquidation est un renforcement de la majoration de la pension pour les assurés qui retardent le départ au-delà de l'âge « normal » de 65 ans. Avant la réforme, il existait une surcote de 3 % par année de retard ; la réforme de 1983 a fixé la surcote à 8 % par année de retard jusqu'à l'âge de 70 ans. (Les assurés qui continuent à cotiser après 70 ans ne bénéficient plus de majorations de leur pension.) La surcote a commencé à augmenter en 1990 pour les assurés atteignant l'âge de 62 ans cette année-là. Elle atteindra 8 % pour les générations âgées de 62 ans en 2009.

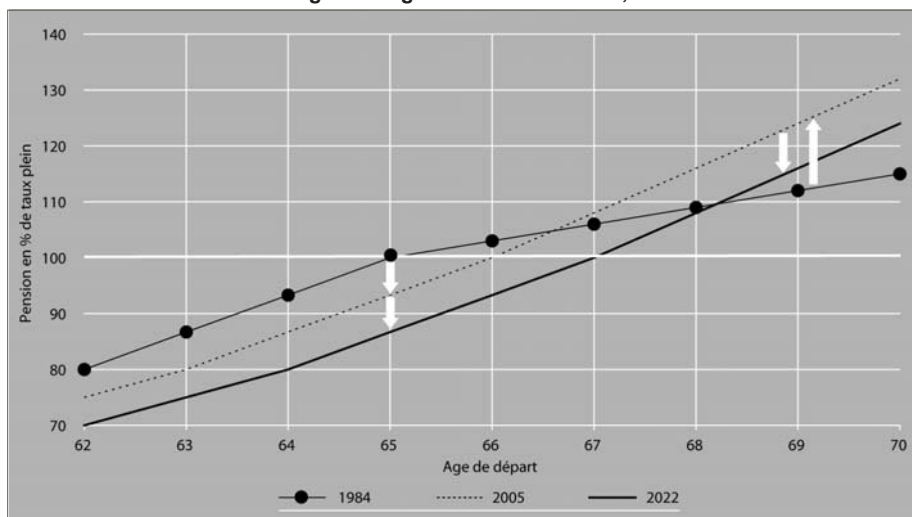
La réforme augmente l'âge de la retraite à taux plein de 65 ans à 67 ans entre 2000 et 2022. Actuellement, cet âge est de 66 ans (pour les personnes atteignant l'âge de 62 ans en 2005). Le relèvement de l'âge du taux plein est équivalent à une diminution du taux de remplacement de la pension à tout âge de départ. Quand la réforme sera complètement appliquée, la

décote sera de 5 % par année d'anticipation entre 62 et 64 ans, de 6,7 % entre 64 et 67 ans, et la surcote de 8 % entre 67 et 70 ans.

Le barème de la pension par rapport à l'âge de liquidation est censé être actuariellement neutre. Pour un assuré dont l'espérance de vie est égale à la moyenne, la valeur total des pensions perçues pendant toute la durée de sa retraite est censée être la même pour une liquidation à tout âge entre 62 et 70 ans. Notons qu'aux Etats-Unis, le calcul du barème est approximatif et qu'il n'est pas ajusté en fonction des changements constatés de l'espérance de vie. (Dans le nouveau régime en comptes notionnels suédois, le barème est calculé de façon exacte et il diminue de façon automatique avec les augmentations de l'espérance de vie de chaque nouvelle génération de retraités.)

Le graphique ci-dessous montre la situation en 1984, avant que la réforme ne commence à prendre effet, en 2005 et en 2022, à la fin de sa mise en œuvre.

Etats-Unis : Pensions en fonction de l'âge après la réforme de 1983
Assurés atteignant l'âge de 62 ans en 1984, 2005 et 2022



Cette constellation ressemble aux graphiques C et E présentés page 26.

Dans un premier temps, les pensions ont été revalorisées pour les personnes qui retardaient la liquidation au-delà de l'âge du taux plein (mouvement indiqué par la flèche montante). Ensuite, le relèvement de l'âge du taux plein a réduit les pensions par rapport à la situation avant la réforme, sauf pour les assurés qui attendent 68 ou 69 ans pour liquider leur retraite.

Les inégalités de pensions selon l'âge de liquidation seront bien plus prononcées qu'avant. En 2022, un affilié liquidant sa pension à 62 ans touchera 70 % du taux plein contre 124 % pour celui qui attendrait l'âge de 70 ans. En 1984, la fourchette allait de 80 % à 115 %.

Le graphique montre que la réforme a changé la signification de l'âge « normal » de la retraite. Il existe désormais un continuum entre 62 ans, l'âge d'ouverture des droits et 70 ans, l'âge au-delà duquel les droits cessent d'augmenter. L'âge « normal » revêt toutefois une signification institutionnelle : au-delà il n'existe pas de limite au cumul emploi-retraite ; en dessous, les bénéficiaires de pensions voient diminuer leurs pensions si leurs revenus professionnels dépassent certaines limites.

Il existe actuellement un débat aux Etats-Unis, dont rend compte John Turner dans cette publication, sur l'opportunité de relever éventuellement l'âge minimum de la même façon que l'âge « normal », de manière à garantir une stabilité du taux de remplacement à l'âge minimum. Sinon, il existe un risque que de nombreux assurés ne liquident leur retraite le plus tôt possible avec des pensions d'un niveau de plus en plus faible par rapport aux salaires.

Suède : une réduction programmée à tout âge de départ

Le système de retraite de la sécurité sociale suédoise est en train de se transformer radicalement, à la suite d'une loi votée en 1998. L'ancien système était composé d'un régime universel qui versait des pensions forfaitaires à l'ensemble des résidents à partir de l'âge de 65 ans et d'un régime supplémentaire contributif dont les pensions étaient calculées en fonction de la durée de cotisation et du niveau des salaires.

Le régime supplémentaire contributif sera remplacé progressivement par deux nouveaux régimes contributifs. L'un d'entre eux est constitué de comptes individuels d'épargne retraite qui collectent une cotisation de 2,5 % des salaires sous plafond. Le régime contributif le plus important du nouveau système, qui collectera à terme 16 % des salaires sous plafond, est en « comptes notionnels ». Les pensions versées par ce régime seront strictement proportionnelles à la somme des cotisations versées pour le compte de chaque assuré pendant toute sa carrière. Toutefois, certaines périodes sans activité professionnelle (congés maternité, maladie, parentaux, service militaire, études) donneront lieu à des cotisations financées par le budget de l'Etat et calculées sur la base d'un salaire fictif.

Le régime universel a été remplacé en 2003 par une pension garantie, calculée comme la différence entre les pensions contributives et un seuil minimum. La pension garantie n'est versée qu'à partir de 65 ans. Cette limite d'âge peut inciter les assurés titulaires de faibles pensions contributives à attendre 65 ans pour liquider leurs droits.

Le nouveau système s'appliquera pleinement aux assurés nés à partir de

REFORMES DES RETRAITES ET EMPLOI DES SENIORS

1954, qui atteindront l'âge d'ouverture du droit à une pension de 61 ans en 2014¹.

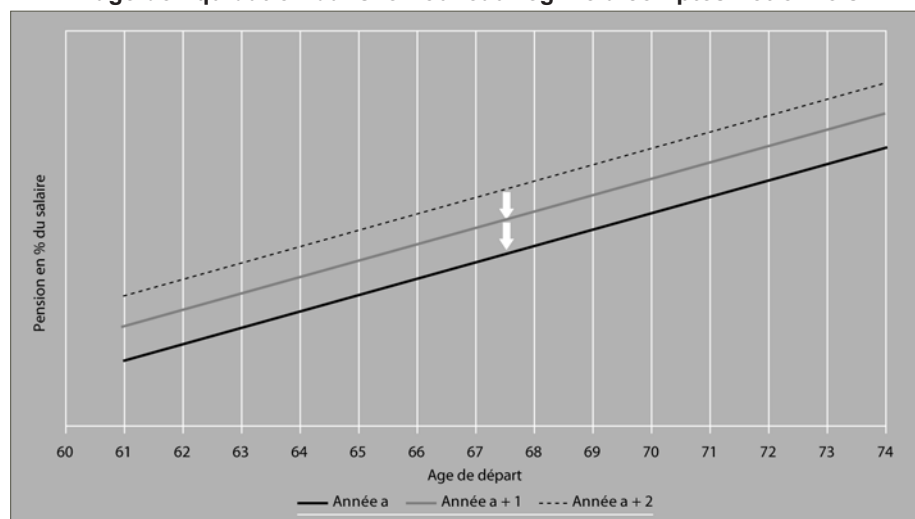
Avant la réforme de 1998, 65 ans était considéré comme l'âge normal de la retraite en Suède : le régime universel versait une pension à partir de cet âge, qui était l'âge du taux plein dans le régime supplémentaire. Néanmoins, le régime supplémentaire permettait aux assurés de percevoir une pension réduite dès 60 ans et ceux qui retardaient la liquidation bénéficiaient de majorations jusqu'à l'âge de 70 ans.

La réforme de 1998 a relevé l'âge minimum de la retraite de 60 ans à 61 ans. La notion d'âge du taux plein ou d'âge normal de la retraite a disparu. La seule borne d'âge pour les nouveaux régimes contributifs est l'âge d'ouverture du droit à 61 ans. Les assurés qui retardent la liquidation au-delà de cet âge voient aug-

menter leur pension en suivant un barème actuariellement neutre qui garantit la même valeur actuelle de la pension à tout âge de liquidation. Ce barème ne définit pas de borne d'âge supérieur : à tout âge au-delà de 61 ans, les assurés qui retardent la liquidation de leur pension voient augmenter son montant.

En même temps, le taux de remplacement pour chaque âge de liquidation va diminuer pour les générations successives, au fur et à mesure que l'espérance de vie augmente. Ainsi, il existe un double mouvement proche de celui résultant de la réforme américaine de 1983 : l'éventail des montants possibles des pensions devient plus inégalitaire qu'auparavant et leur valeur par rapport aux salaires diminue progressivement à chaque âge de liquidation pour les cohortes successives de nouveaux retraités. A la différence de

Suède : Evolution du barème des pensions selon l'âge de liquidation dans le nouveau régime à comptes notionnels



1. Les assurés nés avant 1938 relèvent entièrement de l'ancien système. Ceux nés entre 1938 et 1953 relèvent à la fois de l'ancien et du nouveau système.

ce qui se passe aux Etats-Unis, la réduction des pensions avec l'âge pour les générations successives est intégrée dans la formule de calcul, de manière à la rendre progressive et automatique.

Le graphique de la page 30 indique de façon schématique l'évolution du montant des pensions dans le nouveau système suédois. Il ressemble au schéma E (page 26).

Royaume-Uni : revalorisation des pensions et recul de l'âge de la retraite

L'élément le plus important du système de retraite au Royaume-Uni est le régime de base instauré en 1946. Il verse des pensions forfaitaires, du même montant pour tous ceux qui ont cotisé pendant la même durée. Depuis l'instauration de ce régime, pour obtenir une pension pleine, il faut avoir cotisé pendant toutes les années entre l'âge de 16 ans et l'âge d'ouverture du droit à une pension, qui est de 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes. Ainsi, pour obtenir une pension pleine, les hommes doivent cotiser 44 ans et les femmes 39 ans. Les assu-

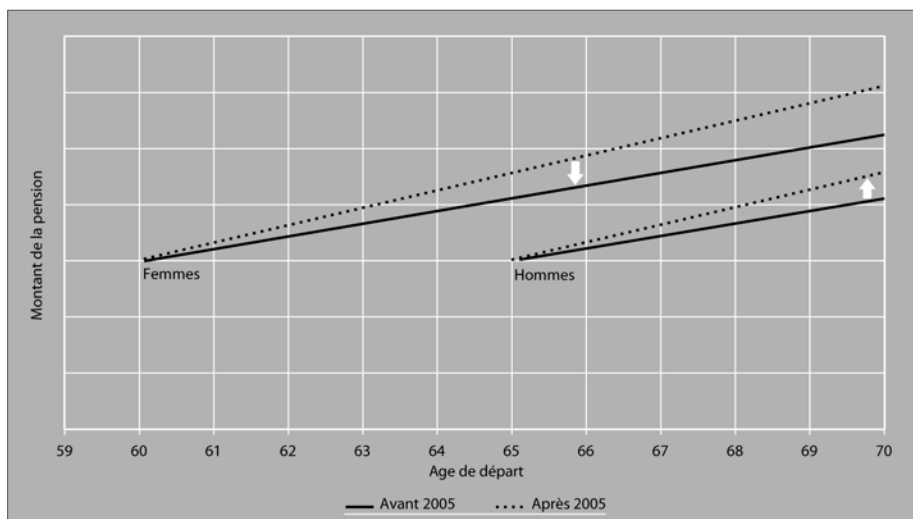
rés ayant cotisé pendant moins longtemps perçoivent une pension au *prorata* de leur durée de cotisation.

A partir de 1980, la pension de base a été indexée sur l'évolution des prix ; en conséquence elle a diminué progressivement par rapport aux salaires.

Une loi votée en 1995 a prévu d'augmenter l'âge de la retraite pour les femmes en l'alignant sur celui des hommes. Cela augmentera le nombre d'années de cotisation requises pour le taux plein des femmes. L'âge pour les femmes doit passer progressivement de 60 à 65 ans entre 2010 et 2020.

Les assurés britanniques n'ont aucune possibilité de percevoir une retraite anticipée du régime de base. Il existe des majorations de pension pour les assurés qui liquident leurs droits au-delà de l'âge minimum. Avant 2005, la majoration était de 7,5 % pour chaque année de retard. Depuis, la majoration est de 10,4 % par année de retard. Les assurés ont la possibilité de faire convertir la majoration en capital, au lieu de voir leur pension augmenter.

Royaume-Uni : Pension de base avant et après 2005



REFORMES DES RETRAITES ET EMPLOI DES SENIORS

Le graphique de la page précédente montre la situation avant et après la réforme de 2005. Ce schéma ressemble au schéma C présenté à la page 26.

Le gouvernement travailliste a donné des « coups de pouce » aux pensions au début des années 2000, augmentant ainsi le taux de remplacement.

Il a ensuite fait voter en mai 2006 une réforme d'envergure qui devrait revaloriser les pensions de façon significative. La pension ne sera plus indexée sur les prix mais sur l'évolution des salaires, mesure qui stabilisera le taux de remplacement. De plus, les assurés obtiendront désormais une pension de base pleine avec seulement 30 années de cotisations.

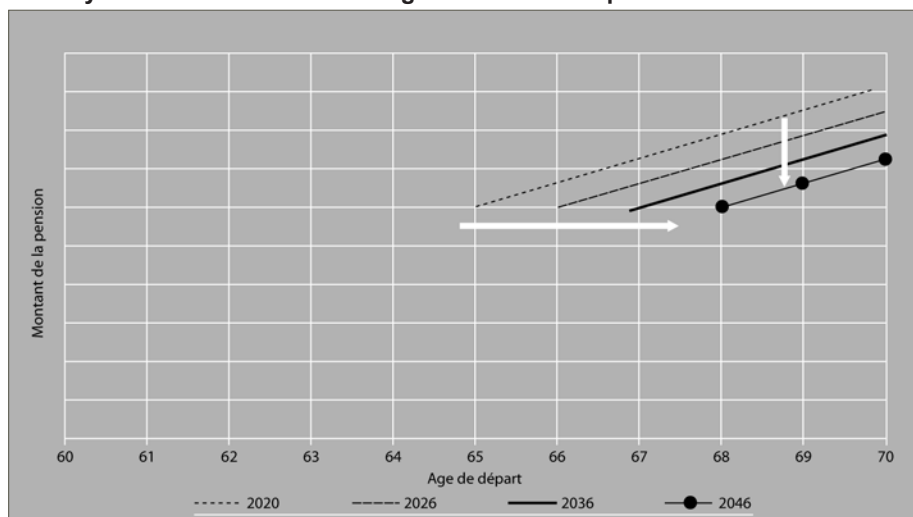
L'amélioration qu'apportera la réforme de 2006 au sort des femmes a souvent été soulignée. Avant la réforme, 30 % seulement des nouvelles retraitées perçoivent une pension pleine, contre 85 % des nouveaux retraités hommes. La réduction de la durée de cotisation requise pour le taux plein fera augmenter considérablement les pensions des fem-

mes : le gouvernement estime qu'en 2010, 70 % des nouvelles retraitées auront droit à une pension pleine. Sans cette mesure, le relèvement à venir de l'âge de la retraite des femmes (à partir de 2010) aurait fait passer la durée de carrière requise pour les femmes de 39 années à 44 années, ce qui aurait réduit la proportion de femmes percevant une pension pleine.

La réforme de 2006 prévoit un relèvement de l'âge de la retraite à partir de 2020, une fois que l'âge pour les femmes aura rejoint celui des hommes, soit 65 ans. Ensuite, l'âge doit augmenter progressivement pour les deux sexes : entre 2020 et 2026 il doit passer à 66 ans ; en 2036 il sera de 67 ans ; en 2046, il sera de 68 ans. Selon le gouvernement, ces relèvements de l'âge sont alignés sur les allongements attendus de l'espérance de vie.

Ce schéma ressemble au graphique F (page 27). Le taux de remplacement serait stabilisé mais il faudra que les assurés soient de plus en plus vieux pour en bénéficier.

Royaume-Uni : Le recul de l'âge de la retraite après la réforme de 2006



Quelle politique d'âge de la retraite ?

Contrairement aux objectifs affichés, l'âge d'ouverture des droits à la retraite n'a pas été relevé dans la plupart des pays industrialisés. L'âge minimal de départ en retraite a été maintenu, avec une diminution des droits correspondants. Les réformes mettent en place et/ou accentuent la différenciation du montant des pensions selon l'âge de liquidation. Ce type de réforme est présenté comme une incitation à reporter la retraite, mais il est loin d'être sûr que les seniors dans leur ensemble le fassent. Les assurés sans ressources personnelles (patrimoine, aide de la famille, pensions professionnelles) qui ont des difficultés pour poursuivre une activité professionnelle – parce qu'ils ne trouvent pas d'emploi ou en raison d'un handicap – peuvent se retrouver sans autre choix que de prendre leur retraite le plus tôt possible, même si le montant de leur pension est relativement faible. La retraite « à la carte », avec un libre choix de l'âge du départ, n'est pas forcément une réalité pour de nombreux seniors. Ce type de mesure peut entraîner un accroissement des inégalités de pensions, plutôt qu'un report de l'âge de la retraite.

Dans de nombreux pays, comme les Etats-Unis et la Suède, les réformes entreprises depuis les années quatre-vingt n'ont pas seulement accru les inégalités de pensions selon l'âge de départ en retraite. Elles ont également réduit le taux de remplacement pour les assurés qui partent relativement jeunes.

Une autre politique consisterait à relever l'âge d'ouverture du droit à une pension tout en maintenant le taux de remplacement pour les personnes qui liquident dès cet âge. Une telle réforme pourrait inciter les seniors qui sont en mesure de le faire à poursuivre une activité

professionnelle, tout en protégeant les revenus de retraite de ceux qui liquident tôt. Plutôt que de proposer des pensions au rabais aux personnes qui liquident leur retraite dès qu'elles le peuvent, il serait préférable de relever l'âge minimum.

Dans ce même numéro de la *Chronique internationale de l'IRES*, John Turner passe en revue les arguments pour et contre un tel changement aux Etats-Unis. Dans ce pays, l'assurance chômage fournit un revenu de remplacement trop faible pour permettre aux chômeurs âgés de vivre décemment et de nombreux travailleurs n'ont pas accès à l'assurance invalidité. Du coup, le régime de base américain se substitue à l'assurance chômage et à l'assurance invalidité pour les seniors dans l'impossibilité d'exercer une activité rémunérée. Dans ce contexte, relever l'âge de la retraite reviendrait à exposer une partie de la population proche de la retraite au dénuement.

Cet exemple montre qu'un relèvement de l'âge de la retraite doit être relié à l'ensemble de la protection sociale. Les personnes proches de l'âge de la retraite pour qui la poursuite de l'activité professionnelle est impossible ou qui ne peuvent poursuivre une activité que dans des conditions de travail ou de rémunération inacceptables auraient besoin de revenus de remplacement en tant que chômeurs ou en tant qu'invalides en attendant de pouvoir liquider une pension de retraite.

Sources :

OCDE (2005), *Les pensions dans les pays de l'OCDE : panorama des politiques publiques*, OCDE.

Turner John (2007), « Ages d'ouverture des droits à pension de sécurité sociale dans 23 pays de l'OCDE : 1949-2035 », *Revue internationale de sécurité sociale*, vol.60, pp.91-111.