

## Italie

### La fin annoncée des carrières courtes : quelles transitions emploi-retraite, quelles protections pendant la vieillesse ?

*Adelheid HEGE, Antoine MATH*

Dès le début des années 1990, l'Italie entame un long processus de réformes de son système des retraites. Si le mode d'acquisition des droits à l'intérieur d'un système par répartition se trouve radicalement transformé, les ajustements successifs visent aussi à prolonger la vie au travail d'une population vieillissante, au taux d'emploi faible<sup>1</sup>. Pour rendre socialement acceptable ce tournant qui annonce une détérioration sensible des conditions de départ à la retraite, les acteurs politiques et sociaux s'accordent sur une période de transition particulièrement longue. Mais pour assurer la viabilité financière du système dans un futur plus proche, ils sont amenés à enchaîner les réformes de réformes à peine entérinées.

La réforme entamée en juillet 2007 par un accord signé entre le gouvernement Prodi et les trois confédérations syndicales ne constitue sans doute elle-même qu'une étape intermédiaire dans ce processus. Elle vient durcir les

critères d'accès à la pension d'ancienneté (*pensione d'anzianità*) qui autorise la sortie du marché du travail avant l'âge requis pour la pension de vieillesse (65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes).

La plupart des interventions successives sur le système des retraites<sup>2</sup> prennent appui sur une étroite concertation avec les organisations syndicales et se fondent sur des compromis négociés. Les projets visant à fermer l'option de la retraite anticipée n'en continuent pas moins de susciter de vifs débats dans un contexte où la transition directe de l'emploi à la retraite est de moins en moins acquise aux seniors italiens. Traditionnellement, le marché du travail italien est protecteur à l'égard des salariés vieillissants ... masculins. En l'absence d'un système d'assurance chômage à proprement parler, les aléas économiques et notamment le risque de perte d'emploi sont amortis par les dispositifs du système des retraites.

1. Comparé à l'UE, « on observe en Italie une plus forte représentation des anciens dans la population en même temps qu'une plus faible présence des travailleurs vieillissants sur le marché du travail » (Morlicchio, Pirone, 2006 : 11).

2. Pour une présentation en français du système italien des retraites et des réformes successives, cf. Hege, Math, 2004 et 2007 ; Marano, 2006 ; Caussat, Lelièvre, 2005.

## ITALIE

Mais sur fond de crise économique, de perspectives démographiques défavorables et de réformes réitérées des retraites, ce principe a perdu beaucoup de son efficacité – de sorte que l'on voit s'installer dans le paysage social la catégorie auparavant (presque) négligeable des chômeurs masculins d'âge mûr.

Au-delà des conséquences d'un prolongement à échéance rapprochée des carrières contributives, le débat italien actuel s'intéresse à la situation des seniors de demain : en comparaison avec leurs aînés, les jeunes sont plus souvent exclus des carrières stables et sécurisées et ils sont pénalisés par un mode de calcul de leurs pensions futures beaucoup plus restrictif, induit par la réforme de 1995 (réforme Dini). Au moment de la réforme de 2007, les organisations syndicales doivent aussi se blanchir du soupçon de toujours défendre plus efficacement les générations matures.

---

### **Le déclin annoncé d'un modèle d'emploi très protecteur pour les hommes adultes**

Le marché du travail italien se caractérise par de fortes dualités, régionales, générationnelles, de genre. Un taux d'emploi globalement faible – 58,4 % de la population en âge de travailler en 2006, soit le taux le plus bas de l'UE-15 – masque des trajectoires hommes-femmes clivées : 71 % des hommes âgés de 15 à 64 ans occupent un emploi<sup>1</sup>, contre 46 % des femmes. Les écarts se confirment à l'approche de la retraite. Alors que l'on observe en Italie une tendance au retrait précoce du marché du travail plus pro-

noncée qu'ailleurs (un tiers seulement des 54-64 ans occupe encore un emploi), le taux d'emploi dans cette tranche d'âge est de 44 % pour les hommes et de 22 % pour les femmes.

L'appartenance régionale pèse lourd mais le clivage Nord-Sud ne produit pas les mêmes effets pour les hommes et pour les femmes. Les hommes quittent la vie active tôt dans le Nord et surtout dans le Nord-Ouest de la péninsule, où leur taux d'emploi chute brutalement à 53 ans. Ils tendent à prolonger leur participation au marché du travail dans le Mezzogiorno, affichant jusqu'à l'âge de 63 ans un taux d'emploi sensiblement supérieur à celui de leurs homologues du Nord. Les femmes, largement exclues des marchés du travail méridionaux, trouvent les conditions d'emploi les plus favorables dans le Centre. Si pour elles l'effet régional est maximal au début de la cinquantaine, les différences géographiques s'estompent après 55 ans (Contini, Fornero, 2002 ; Focarelli, Zanghieri, 2006)<sup>2</sup>.

Ce ne sont guère que les générations « à la force de l'âge », entre 40-50 ans, et parmi elles tout particulièrement les hommes, qui connaissent une insertion réellement solide dans l'emploi (avec des taux d'emploi très proches de la moyenne européenne). Après cinquante ans, les dispositifs de départ anticipé commencent à faire sentir leurs effets. Avant trente ans, le chômage fait barrage à l'emploi. Dans la famille européenne, l'Italie se distingue par un fort clivage générationnel du taux de chômage, supérieur à la moyenne européenne pour les jeunes, inférieur à la moyenne UE pour les plus âgés.

---

1. Taux légèrement supérieur à ceux de la France et de la Belgique. Source : Eurostat, Enquête sur les forces de travail, 2006.

2. On observe également des écarts importants des taux d'emploi en fonction du niveau d'instruction (Contini, Fornero, 2002).

## LA FIN ANNONCÉE DES CARRIÈRES COURTES

Les statistiques dessinent ainsi en creux un modèle centré sur l'emploi stable et la transition sécurisée à la retraite des hommes *capo famiglia* (chef de famille) largement épargnés par le sous-emploi : « Pendant plus d'un quart de siècle, des taux de chômage élevés et de faibles taux d'emploi ont constitué des phénomènes qui concernaient en Italie les jeunes, les femmes, et en particulier les jeunes femmes, avec une concentration des aspects les plus pénalisants dans les régions méridionales » (Pirone, 2005 : 36). Le sous-emploi endémique sert de justification à ce modèle patriarcal-familialiste dont le rôle protecteur pour les *male breadwinners* ne se dément pas dans les premières décennies de crise.

### **Le tarissement progressif des transitions sécurisées vers la retraite**

Les hommes plus que les femmes bénéficiaient des possibilités de quitter, dans des conditions sécurisées, le marché du travail avant l'âge officiel de la retraite. L'emploi, trop rare, pouvait ainsi être réparti et le risque de perte d'emploi exacerbé avec les restructurations massives des années 1980 et 1990 pouvait être conjuré. L'accès à un âge précoce à de généreux revenus de remplacement résultait d'un compromis entre les forces politiques dominantes de l'après-guerre.

Plusieurs dispositifs de retraite anticipée ou de transition sécurisée vers la retraite existent ou se sont succédés dans le temps.

- La pension d'ancienneté (*pensione d'anzianità*), instituée en 1965 dans le secteur privé, permettait initialement de toucher une retraite à taux plein après 35 ans de cotisations, quel que soit l'âge<sup>1</sup>. Une condition d'âge (57 ans) a été introduite par les réformes de la décennie 1990 et son durcissement est au centre des débats sur la réforme des retraites actuellement engagée (voir *infra*). Les salariés masculins de l'Italie du Nord sont les principaux bénéficiaires du système qui offre un taux de remplacement substantiel (70 % de la moyenne du salaire brut de référence calculé sur les dix dernières années). Les pensions d'ancienneté mobilisent des ressources très importantes : elles représentent près d'un tiers des pensions versées par la caisse de retraite des salariés et 45 % des pensions servies par les régimes des travailleurs indépendants. Les réformes adoptées depuis les années 1990 se sont toutes attachées à en restreindre l'accès<sup>2</sup>.

- Les pensions d'invalidité ont joué un rôle d'amortisseur social majeur notamment dans le Sud de l'Italie où elles ont permis à la classe politique de gérer, non sans arrière-pensées clientélistes, les répercussions sociales du déclin agricole des années 1960 et 1970. Les hommes en étaient les principaux bénéficiaires. Dans une logique de protection contre le chômage, la situation locale du marché du travail était prise en compte dans les conditions d'attribution, ce qui légitimait la distribution très large dans le Mezzo-

1. Le système a été étendu au secteur public en 1973. Une durée de cotisation minimale de 20 ans et de 15 ans était requise respectivement pour les hommes et pour les femmes (on parlait de « *baby pensioni* »). La réforme Amato (1992) a aligné la durée minimale de cotisations du secteur public sur celle du privé (35 ans).

2. La réforme Dini (1995) a programmé la disparition lente du régime des pensions d'ancienneté d'ici 2015 et durci, pour la période de transition, les conditions de cotisation : il faut justifier de 40 années de cotisations, au lieu de 35, ou combiner une durée de cotisation de 35 ans avec un âge minimal de 57 ans (58 ans pour les indépendants). La réforme Maroni (2005) a prévu de relever cet âge minimal de 57 à 60 ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008 (cf. *infra*).

## ITALIE

giorno. A certains moments, le système d'assurances sociales a servi plus de pensions d'invalidité que de pensions de vieillesse<sup>1</sup>. Les conditions d'accès et de maintien ont été durcies de manière drastique dès le milieu des années 1980<sup>2</sup>. L'état d'invalidité doit maintenant être avéré. Le nombre de bénéficiaires a fortement chuté : 12,7 % de la population d'âge actif bénéficiaient d'une pension d'invalidité en 1980 – niveau plus de deux fois supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE – contre environ 5 % aujourd'hui. Plus souvent qu'auparavant, les bénéficiaires reçoivent des prestations du régime non contributif, bien moins généreuses. Avec l'épuisement du recours aux pensions d'invalidité, d'autres dispositifs sont montés en charge, telles les pensions d'ancienneté ou les préretraites. Encore aujourd'hui, les bénéficiaires des *pensioni d'invalidità* sont très majoritairement des hommes (environ les trois quarts) et des salariés plus âgés (97 % des bénéficiaires ont plus de 45 ans, contre 76 % en moyenne dans les pays de l'OCDE ; OCDE, 2003).

- Les préretraites (*pre-pensionamenti*) ont été abondamment utilisées par les grandes entreprises dans les années 1980 pour mener à bien les processus de restructuration<sup>3</sup>, et ces politiques semblent avoir largement contribué à la baisse du

taux d'emploi des seniors. Des dispositifs de sorties massives étaient négociés avec les organisations syndicales soucieuses d'établir des critères de sélection transparents, d'imposer le principe du volontariat et de prévenir l'envol du chômage jugé inévitable dans un contexte de sureffectifs structurels (Pirone, 2005). Des changements législatifs au début des années 1990, puis encore en 2001, ont eu pour effet de fortement limiter le recours aux préretraites, en obligeant notamment les employeurs à en prendre en charge la majeure partie des coûts.

- La « mobilité longue » introduite en 1991 constitue en quelque sorte un dispositif de substitution aux préretraites. Ce système entend rompre avec la logique de sortie définitive du marché du travail des seniors « en sureffectifs », tout en tenant compte de leurs difficultés de réinsertion. Sous le régime de la *mobilità lunga*, les salariés licenciés de 50 ans et plus ayant travaillé dans une entreprise de plus de 15 salariés touchent pendant trois ans (quatre dans le Mezzogiorno) une indemnité qui s'élève à 80 % du salaire antérieur pendant la première année, puis à 80 % de cette indemnité pendant les années suivantes. Contrairement à la Caisse de chômage technique (caisse d'intégration des gains, CIG) dont la *mobilità lunga* est censée réduire l'usage impropre<sup>4</sup>, le lien

1. Renato Brunetta, Giuliano Cazzola, 10/10/2003, [http://www.ideazione.com/settimanale/3.Economia/95\\_10-10-2003/95brunettastoria.htm](http://www.ideazione.com/settimanale/3.Economia/95_10-10-2003/95brunettastoria.htm)

2. Selon l'OCDE (2003), la réforme a été « plus radicale que toute autre réforme de prestations d'invalidité intervenue dans aucun autre pays de l'OCDE ».

3. Les prestations étaient accessibles dès l'âge de 50 ou 52 ans dans certains secteurs en crise comme les mines de fer, d'acier ou de charbon.

4. La Cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS) est censée amortir les crises structurelles des entreprises industrielles de 15 salariés et plus. Ce dispositif ne concerne que certains secteurs et certaines zones géographiques, selon un système d'autorisation préalable. L'indemnité de CIGS s'élève à 80 % du salaire ; elle est versée pendant trois ans au maximum dans une période de cinq ans (mais prorogeable dans certaines conditions). Y ont droit les salariés justifiant une ancienneté minimum de trois mois. Bien que le lien juridique entre le salarié et l'entreprise soit maintenu, la CIG agit souvent improprement comme « amortisseur social » en finançant de fait des sorties définitives du marché du travail.

avec l'entreprise est définitivement rompu. Les chômeurs inscrits sur les listes de mobilité longue bénéficient en principe d'aides à la réinsertion. Mais à l'heure actuelle, la mobilité longue fait surtout figure de passerelle entre une situation de non-emploi et la pension de vieillesse – pour les seniors qui remplissent les conditions d'âge et proviennent des « bonnes » entreprises.

### **Assurance chômage et politiques d'emploi en peau de chagrin**

L'Italie a fait le choix d'un accompagnement très protecteur des fins de carrières, au détriment de la couverture du chômage déclaré et des politiques actives de l'emploi. L'assurance chômage verse des allocations (*indennità di disoccupazione ordinaria*) modestes : les chômeurs de plus de 50 ans justifiant une période de cotisation minimale d'un an au cours des deux années précédentes sont indemnisés pendant 10 mois. Ils touchent 50 % du dernier salaire brut pendant six mois, 40 % pendant les trois mois suivants et 30 % pendant le dixième mois<sup>1</sup>. Pour avoir droit à une allocation minorée (*indennità di disoccupazione a requisiti ridotti*) les salariés atypiques et précaires doivent justifier au moins 78 jours de travail non autonome durant l'année précédente<sup>2</sup>.

Ce choix contribue au poids prépondérant des retraites dans le budget social, et vient accentuer les déséquilibres finan-

ciers du système des retraites. Mais l'approche favorable au retrait précoce du marché du travail devient elle-même inopérante en termes d'amortissement social, au fur et à mesure que s'amenuisent les possibilités de transition « indolores » vers la retraite et que s'assombrissent pour les seniors les perspectives d'atteindre, en emploi, l'âge requis pour accéder à la pension de vieillesse. Or, telle est bien la situation actuelle. D'un côté, les politiques de réformes ferment les brèches de sortie anticipée et incitent, par la perspective de retraites moins généreuses, à la prolongation de la vie active. A l'autre bout, les entreprises continuent de se séparer des salariés vieillissants, surtout peu qualifiés, pour leur substituer de jeunes salariés mieux formés, aux salaires moins élevés<sup>3</sup> et plus flexibles grâce aux nouvelles formes de contrats « atypiques » instituées par les politiques d'emploi récentes (Pignoni, 2005).

Le maintien sur le marché du travail des salariés vieillissants, débattu en Italie comme ailleurs, donne lieu à des annonces récurrentes, sans produire d'effet notable. Les programmes de qualification professionnelle et de formation continue sont quasiment inexistantes (Focarelli, Zanghieri, 2006). Du côté de la demande de travail, les politiques d'incitation à l'emploi sont centrées sur les jeunes : alors que presque toutes les embauches de jeunes de moins de 25 ans bénéficient d'aides, c'est le cas d'une embauche sur

1. L'assurance chômage a pourtant été revalorisée à plusieurs reprises depuis la fin des années 1990, passant d'un taux de remplacement de 20 % à 30 %, puis à 40 % (en 2001) du salaire moyen des trois derniers mois. La durée a elle aussi été prolongée : elle est actuellement de dix mois (contre neuf auparavant) pour les salariés de plus de 50 ans et de sept mois (contre six précédemment) pour les salariés plus jeunes.

2. L'allocation correspond à 30 % de la rémunération journalière moyenne.

3. Entre 1985 et 1995, la dispersion salariale se creuse nettement en faveur des salariés âgés, surtout masculins. La réforme de l'échelle mobile des salaires vient freiner cette tendance. Mais le coût salarial des jeunes est aussi abaissé par toute une panoplie d'allègements accordés aux employeurs.

## ITALIE

sept seulement pour les salariés de plus de 50 ans. Pourtant, une aide spécifique pour l'embauche de chômeurs de longue durée âgés existe depuis 2000, qui a été étendue en 2006. La loi Biagi de 2003 a créé un contrat d'insertion (*contratto di inserimento*) pour des groupes désavantagés, parmi lesquels les chômeurs de plus de 50 ans, dispositif qui n'a guère connu de succès. La même loi interdit la discrimination par l'âge, conformément aux règles européennes. Mais cette législation ne semble pas plus efficace qu'ailleurs.

Du côté de l'offre de travail, des incitations financières récemment mises en place visent à encourager la poursuite de l'activité professionnelle. En 2003, les possibilités de combiner pension et revenu du travail ont été facilitées. Un « super-bonus » a été introduit par le gouvernement Berlusconi en 2004 à destination des salariés de 57 ans éligibles à la pension d'ancienneté mais qui continuent à travailler. Ce bonus équivaut aux cotisations versées conjointement par l'employeur et le salarié, soit un supplément salarial d'un tiers environ. La mesure, aux effets inégalitaires et bénéficiant essentiellement aux hommes (à 90 %), a surtout produit des effets d'aubaine (Hege, Math, 2004, 2007).

### **La précarisation des transitions emploi-retraite**

Expulsés du marché du travail, les jeunes embauchés des années 1980 ne peuvent compter sur la « mobilité longue » pour atteindre, sans période d'inactivité ou de chômage, l'âge de la retraite. Dans ce contexte, l'Italie voit progresser le taux de chômage des hommes adultes, issus des franges jadis les plus sécurisées de la population active. Leurs perspectives de retour à l'emploi (décla-

ré) sont minces, car si « les anciens ont un risque moindre de se retrouver au chômage, ils ont aussi un risque plus élevé, s'ils deviennent chômeurs, de conserver ce statut pendant une longue période » (Contini, Fornero, 2002 : 7). La part des personnes de plus de 45 ans privées ou demandeuses d'emploi est estimée à 10 % (Mirabile, 2006). Dans cette situation, l'absence d'un système d'assurance chômage digne de ce nom se fait cruellement sentir ; si l'ensemble des acteurs (politiques, patronaux, syndicaux) l'appellent de leurs vœux, les déclarations d'intention l'ont jusqu'ici toujours emporté sur la volonté d'inflexion fondamentale du traitement du chômage.

Selon une étude examinant pour la période 1992-1997 le devenir des salariés de plus de 50 ans qui ont quitté leur emploi, les trajectoires se répartissent à parts plus ou moins égales entre un premier tiers qui retrouve un nouvel emploi, un deuxième qui part à la retraite, et un troisième qui vit d'indemnités de mobilité ou de chômage et, dans une moindre mesure, des allocations de la CIG (Contini, Fornero, 2005 : 89). La même étude s'intéresse aux périodes précédant le départ à la retraite. Si un quart des assurés atteint l'âge de la retraite après une situation d'inactivité, de mobilité ou de chômage, les situations diffèrent sensiblement selon l'appartenance régionale. 80 % des travailleurs du Nord-Ouest sont en emploi avant le départ à la retraite, contre 58 % de leurs homologues du Sud. De la même façon, les femmes connaissent plus souvent des situations de mobilité ou de chômage avant la retraite (tableau 1).

Le tarissement des possibilités de sortie précoce du marché du travail se traduit d'ores et déjà par une augmentation de l'âge effectif de départ à la retraite. La



**Tableau 1. Statuts des assurés  
durant les sept années précédant la retraite, 1992-1997**

Situation dans les sept années précédant la retraite	H/F		Région				Total
	Hommes	Femmes	Nord-Ouest	Nord-Est	Centre	Sud et îles	
Emploi salarié stable	42,7	35,6	49,1	38,8	38,5	29,1	41,4
Plusieurs emplois	35,1	23,7	31,0	38,8	33,5	29,3	33,2
<b>Total transition directe emploi-retraite</b>	<b>77,8</b>	<b>59,3</b>	<b>80,1</b>	<b>77,6</b>	<b>72,0</b>	<b>58,4</b>	<b>74,6</b>
Périodes d'inactivité	6,8	14,5	5,8	7,9	9,0	14,0	8,1
Mobilité/chômage interrompus ou non par des périodes d'inactivité	12,4	22,2	12,0	10,7	15,8	23,2	14,2
<b>Total non-emploi</b>	<b>19,2</b>	<b>36,7</b>	<b>17,8</b>	<b>18,6</b>	<b>24,8</b>	<b>37,2</b>	<b>22,3</b>
Autres	2,9	4,1	2,1	3,8	3,3	4,3	2,9

Source : Contini, Fornero, 2002, pp. 95-96.

tendance s'inverse après une longue période de baisse de l'âge de la retraite qui était passé entre 1960 et 1995 de 64,5 ans à 60,5 ans pour les hommes et de 62 ans à 57 ans pour les femmes (données OCDE). L'âge moyen effectif de départ à la retraite est en 2003 de 61 ans pour les hommes et les femmes (Eurostat, cité dans Pirone 2005 : 52)<sup>1</sup>. Les hommes du Nord sont les moins touchés par cette tendance et restent les principaux bénéficiaires des dispositifs de sortie précoce du marché du travail (pensions d'ancienneté).

#### **Retour sur les réformes : ce qui change pour les seniors d'aujourd'hui et de demain**

Les réformes du système des retraites entamées à partir des années 1990 ont tout d'abord été motivées par la volonté de limiter la croissance des dépenses<sup>2</sup> en particulier dans la perspective de la parti-

cipation à l'Union économique et monétaire. Mais elles se sont aussi fondées sur d'autres considérations. Les départs précoces du marché du travail se sont révélés peu efficaces pour lutter contre le chômage. Et la réforme s'imposait également pour des raisons d'équité, devant les disparités flagrantes notamment entre le secteur privé et le secteur public.

Les réformes laissent aujourd'hui l'Italie avec deux systèmes de retraite par répartition : un « ancien » système à prestations définies (pensions de vieillesse et pensions d'ancienneté), réformé plusieurs fois depuis 1992 ; un « nouveau » système « contributif » beaucoup moins généreux prévu par la réforme Dini de 1995.

La réforme touche de façon inégale les générations aujourd'hui présentes sur le marché du travail. L'ancien système couvre encore toutes les générations nées *grosso modo* jusqu'à la fin des années 1950. Le nouveau système s'appliquera

1. Les salariés les plus qualifiés et les travailleurs indépendants tendent à partir plus tard. En revanche, il n'existe pas de différence significative entre les âges moyens de départ à la retraite entre le secteur public et le secteur privé.
2. Comme ce fut déjà le cas de la réforme des pensions d'invalidité dans les années 1980.

## ITALIE

en intégralité aux générations entrées sur le marché du travail à partir de 1996. Pour les générations intermédiaires – nées dans les années 1960 et 1970 – la mise en place du nouveau système sera lente et progressive et les deux systèmes co-existeront jusqu'en 2065. Le nouveau système est aujourd'hui encore virtuel dans les faits dans la mesure où les premiers retraités véritablement concernés seront ceux liquidant leurs droits à partir du milieu des années 2020. Dans le nouveau système, le montant dépendra fortement de l'âge de départ à la retraite, « choisi » dans une plage fixée entre 57 et 65 ans.

Les lois venant réformer l'ancien système se sont succédé depuis une quinzaine d'années (1992, 1995, 1997, 2004). Elles ont permis de diminuer le coût des retraites en modifiant différents paramètres (règles d'indexation, modalités de calcul, salaire de référence, âge et durée minimales, etc.). La loi Amato (1992) a augmenté l'âge minimal de la pension de vieillesse de 60 à 65 ans pour les hommes et de 55 à 60 ans pour les femmes, ainsi que la durée de cotisation minimum de 15 ans en 1992 à 20 ans en 2002. Malgré les restrictions apportées, l'ancien système procure encore des pensions relativement généreuses et/ou permet des départs à un âge relativement précoce : 57 ans avec les pensions d'ancienneté<sup>1</sup>, 60 ans pour les femmes avec les pensions de vieillesse.

Le processus de réforme n'est cependant pas fini. Les débats portent aussi bien sur l'aménagement de l'ancien que sur les modifications à apporter au nouveau système. Les difficultés budgétaires poussent

les acteurs politiques à chercher à accélérer, contre des résistances sociales notables, la période de transition de l'ancien vers le nouveau système, en durcissant notamment l'accès aux pensions d'ancienneté.

En ce qui concerne le nouveau système, l'ajustement des paramètres relatifs au calcul des retraites constitue le principal point d'achoppement. Les controverses se focalisent sur la révision du « coefficient de transformation », paramètre central qui est supposé évoluer en fonction de l'espérance de vie. Une telle révision aurait pour effet de conduire à une réduction supplémentaire des futures retraites pour les jeunes générations. Elle s'inscrit dans l'objectif de réduire à nouveau les projections de dépenses à long terme, toujours dans la logique implicite du nouveau système de ne pas toucher au taux de cotisation. Face aux évolutions démographiques et économiques, il s'agit de faire jouer au seul montant des retraites, et secondairement à l'âge de la retraite, le rôle de variable d'ajustement pour équilibrer les comptes. Cette orientation se heurte aux demandes croissantes pour une meilleure prise en compte des situations à l'égard desquelles le nouveau système très « contributif » est particulièrement impitoyable : personnes connaissant des carrières courtes, accidentées ou à temps partiel, et ceci dans un contexte où les jeunes (concernés par le nouveau système), et particulièrement les femmes, connaissent des difficultés sur le marché du travail (précarité, chômage, salaires faibles) (Bonnet, Chagny, Monperrus-Veroni, 2007)<sup>2</sup>.

1. Cette condition d'âge minimal introduite en 1995 ne s'applique pas pour une carrière d'au moins 40 ans.

2. Face à l'incapacité du nouveau système à garantir des retraites futures suffisantes pour les jeunes d'aujourd'hui, d'autres mesures misent sur le développement de compléments par capitalisation. Mais il est d'ores et déjà acquis que cette compensation très hypothétique ne concerne pas les salarié-e-s les plus précaires (cf. Hege, Math, 2007).



---

**Nouvelle tentative  
de réforme des pensions d'ancienneté**

Les règles d'accès à la pension d'ancienneté sont une nouvelle fois réécrites en 2007. Le gouvernement de centre gauche, après concertation avec les organisations sociales, a décidé d'élever graduellement l'âge de départ des salariés, possible actuellement à 57 ans avec une durée de cotisation de 35 ans, à 58 ans dès 2008 et à 62 ans à l'horizon 2013. Dans le même souci de maîtrise de l'évolution des dépenses des retraites, la révision des coefficients de transformation dans le nouveau système des retraites est programmée pour 2010, les modalités devant encore être précisées.

L'hypothèse du recul de l'âge de départ à la retraite des femmes de 60 à 62 ans avait été également évoquée, avant d'être abandonnée : les femmes sont jugées suffisamment pénalisées sur le marché du travail italien pour que les acteurs se permettent d'ignorer l'injonction européenne d'harmoniser les âges de départ à la retraite des hommes et des femmes <sup>1</sup>.

La modulation de l'âge de départ à la *pensione d'anzianità* assouplit la réforme précédente : la loi Maroni adoptée en 2004 sous le gouvernement Berlusconi avait en effet prévu un durcissement abrupt des conditions d'accès à la pension d'ancienneté au 1<sup>er</sup> janvier 2008, date à laquelle l'âge minimal de départ était censé passer du jour au lendemain de 57 à 60 ans (Hege, Math, 2007).

Cette nouvelle réforme des réformes des retraites suscite des tensions sociales fortes et amène au point de rupture la coalition composite du président du Conseil

Prodi. Le débat contradictoire révèle à la fois le fort attachement au modèle de la sortie anticipée sécurisée et une préoccupation croissante pour le devenir des jeunes, doublement malmenés par le nouveau mode de calcul des retraites et la précarité de leur insertion sur le marché du travail.

La plus forte résistance à l'abandon de la pension d'ancienneté à 57 ans vient des partis les plus à gauche du gouvernement (Rifondazione comunista, Partito dei comunisti italiani). La gauche et le centre tendent plutôt à afficher leur scepticisme devant la tentative de « sauver » la pension d'ancienneté, à l'origine d'une « distorsion » dans le système des retraites. Ainsi, le ministre des Affaires étrangères (et ancien dirigeant des DS) Massimo D'Alema considère comme « non prioritaire » la révision de la loi Maroni. « Nous payons en Italie 3 millions de pensions à des personnes de moins de 60 ans, et le niveau de ces pensions est sensiblement supérieur aux montants des pensions que nous versons aux plus de 60 ans. Nous savons pertinemment qu'une partie des ces 'jeunes' retraités qui avant 60 ans touchent en moyenne 1 200 € par mois continuent de travailler et exercent une concurrence déloyale envers les nouvelles générations sur le marché du travail ». Le secrétaire général de la CGIL, Epifani, rétorque sèchement qu'il n'y a pas lieu d'opposer jeunes et vieux. « Je ne parlerais pas de privilège pour un ouvrier qui a travaillé 35 ans et part à la retraite avec mille euros par mois » <sup>2</sup>. Les syndicats, principaux interlocuteurs du gouvernement dans la

---

1. Tout au plus les femmes sexagénaires verront-elles réduites les fenêtres de sortie de quatre (trimestrielles) à deux (semestrielles), ce qui prolongera de quelques mois la durée de travail et de cotisation.

2. *Il Sole 24 Ore*, 29.6.2007.

## ITALIE

phase de préparation de la réforme, se sont accommodés bon gré mal gré de l'idée d'augmentation progressive de l'âge d'accès à la pension d'ancienneté, mais ont accepté plus difficilement l'intervention sur les coefficients<sup>1</sup> qui pourrait aboutir à une nouvelle réduction, de quelque 6 à 8 %, des pensions futures des jeunes générations actuelles.

En juillet 2007, le gouvernement et les trois confédérations syndicales se mettent d'accord sur un calendrier d'augmentation de l'âge d'accès à la pension d'ancienneté. Porté à 58 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2008, l'âge sera relevé de deux ans en 2009, et d'un an supplémentaire respectivement en 2011 et 2013<sup>2</sup> pour une durée de cotisation de 35 ans. A partir de 2009, une autre option est ouverte : une année supplémentaire de cotisation (36 ans) se traduit par l'abaissement d'un an de l'âge minimal de départ (système des *quote* ou *quote-parts*) (tableau 2). Les travailleurs indépendants doivent, à chaque palier, justifier un an de plus que leurs homologues salariés. La pension d'ancienneté à 57 ans reste acquise aux travailleurs affectés à des travaux pénibles dans l'année précédant la retraite ou pendant sept ans au moins des dix dernières années de leur carrière<sup>3</sup>.

L'accord sur les pensions est intégré dans un « protocole sur la prévoyance, le travail et la compétitivité, pour l'équité et la croissance durable » signé par l'ensemble des acteurs sociaux le 23 juillet 2007<sup>4</sup>. Ce « paquet social » aborde aussi la question de la réforme du marché du travail et de l'assurance chômage. Se défendant contre le reproche qui leur est fait de privilégier de façon quelque peu corporatiste les intérêts des seuls salariés vieillissants, les syndicats mettent en avant les améliorations obtenues pour la protection vieillesse des jeunes : augmentation des cotisations retraite des travailleurs para-subordonnés, couverture retraite pleine de toutes les périodes de chômage, rapportée au salaire de référence et non plus à l'indemnité perçue (qui devrait elle-même être augmentée), totalisation des périodes de contribution quel que soit le régime ou la durée de cotisation (*totalizzazione*), possibilité de rachat, dans des conditions avantageuses, les années universitaires...

A la tête d'une coalition fragilisée y compris par les divergences sur la réforme des retraites, accusé de manque de rigueur par les organisations internationales, le président du Conseil Prodi n'en peut pas moins se prévaloir d'un consen-

- 
1. Une révision tous les dix ans des coefficients de transformation en fonction de l'évolution de l'espérance de vie est inscrite dans la réforme Dini et aurait, en principe, dû intervenir en 2005 sous le gouvernement Berlusconi. Celui-ci l'avait renvoyée au lendemain des élections, en 2008.
  2. Les paliers excédant 60 ans ne concernent pas à l'heure actuelle les femmes qui peuvent accéder à la pension de vieillesse à cet âge.
  3. Il est prévu d'étendre plus tard la période prise en compte à la moitié de la vie active. Des débats se poursuivent sur la définition de ces activités, en partant du « décret Salvi » de 1999 qui recense de façon détaillée les conditions dans lesquelles une activité est considérée comme pénible. Parmi les *attività usuranti* qui concerneraient environ 1,4 million de salariés, figurent notamment le travail de nuit et à la chaîne.
  4. Date anniversaire de la signature, le 23 juillet 1993, du protocole emblématique sur la réforme des relations professionnelles, refondant le système de la négociation collective et venant tirer un trait définitif sur le système d'indexation automatique des salaires.

**Tableau 2. Conditions d'accès à la pension d'ancienneté, selon le projet de réforme de juillet 2007 (régime des salariés)**

Jusqu'au 31/12/2007	1 <sup>er</sup> janvier 2008	1 <sup>er</sup> juillet 2009	1 <sup>er</sup> janvier 2011	1 <sup>er</sup> janvier 2013
		« quota 95 »	« quota 96 »	« quota 97 »
57 ans + 35 années de cotisation	58 ans + 35 années de cotisation	59 ans + 36 années de cotisation	60 ans + 36 années de cotisation	61 ans* + 36 années de cotisation
		ou	ou	ou
		60 ans + 35 années de cotisation	61 ans* + 35 années de cotisation	62 ans* + 35 années de cotisation

\* Pour les hommes, les femmes pouvant accéder à 60 ans à la pension de vieillesse.

sus sociétal apparent sur cette nouvelle réforme de la réforme. 5,2 millions de travailleurs (dont 1 million de retraités) ont participé au référendum sur le « protocole du Welfare » organisé en octobre 2007 par les trois confédérations syndicales qui, comme déjà au moment de la réforme Dini<sup>1</sup>, ont consulté les salariés, non sans élargir cette fois la base électorale aux travailleurs atypiques et aux chômeurs. Elles sortent réconfortées de l'exercice : 81 % des votants ont approuvé le projet de réformes.

**Sources :**

Bonnet C., Chagny O., Monperrus-Veroni P. (2007), « Prise en compte des spécificités des carrières féminines par le système de retraite : une comparaison France, Allemagne et Italie », *Retraite et société*, n°50, janvier.

Caussat L., Lelièvre M. (2005), « Les réformes des systèmes de retraite dans les pays d'Europe du Sud », *Études et résultats*, n°450, décembre.

Contini B., Fornero E. (eds.) (2002), *Scelte lavorative e di pensionamento degli anziani in Italia*, Rapporto per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, LABORatorio R. Revelli – CeRP – R&P, Torino.

Focarelli D., Zanghieri P. (2006), « La partecipazione al lavoro degli anziani in Italia : tendenze, cause e questione di policy », *Quaderni Europei sul nuovo Welfare*, n°3, gennaio, pp. 147-157.

Hege A., Math A. (2007), « Italie : les nouvelles réformes des retraites du gouvernement Prodi », *Chronique internationale de l'IRES*, n°105, mars, pp.18-35.

Hege A., Math A. (2004), « Italie : le projet de réforme des retraites du gouvernement Berlusconi », *Chronique internationale de l'IRES*, n°87, mars, pp.11-22.

Marano A. (2006), « Les réformes du système de retraite italien. Principes et conséquences », *Revue française des affaires sociales*, n°1, janvier-mars, pp.253-277.

Marano A., Sestito P. (2004), « Older Workers and Pensioners : the Challenge of Ageing on the Italian Public Pension System and Labour Market », CERP, Center for Research on Pensions and Welfare Policies, Working Paper, n°32/04. [http://cerp.unito.it/publications/older\\_workers\\_and\\_pe](http://cerp.unito.it/publications/older_workers_and_pe)

Mirabile M.-L. (2006), « Il fenomeno degli over 45 et la sfida dell'attivazione sociale in Italia », *Quaderni Europei sul nuovo Welfare*, n°3, gennaio, pp.173-181.

Moricchio E., Pirone, F. (2006), « Lavoro e cittadinanza attiva per gli anziani a Torino », *ICT & Society Occasional Papers*, n°4, settembre.

1. En 1995, 4,4 millions de salariés et retraités avaient participé au référendum ; le « oui » l'avait emporté avec 66,4%. La métallurgie avait majoritairement voté « non » ; en 2007, le « oui » l'emporte de justesse dans cette branche la plus réfractaire à la réforme, avec un clivage net entre grandes entreprises (contre) et petites unités (pour).

## ITALIE

OCDE (2003), *Transformer le handicap en capacité. Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées*, Paris.

Pignoni M.-T. (2005), « Italie : le travail atypique entre autonomie et subordination, nouvel enjeu de la représentation syndicale », *Chronique internationale de l'IRES*, n°97, novembre, pp.84-96.

Pirone F., (2005), *La transizione del lavoro alla pensione: Meccanismi istituzionali di regola-*

*zione e strategie d'azione individuali in due siti industriali Alfa Romeo*, dottorato di sociologia, Napoli.

*Il Sole 24 Ore, La Repubblica, Nuova Rassegna Sindacale, Lavoro*

[www.inps.it](http://www.inps.it) (Institut nationale de la sécurité sociale)