

L'accord sur les retraites complémentaires Agirc-Arrco du 18 mars 2011 : « accord historique » ou simple « compromis conservatoire » ?

*Jean-Louis BESNARD*¹

Rendue obligatoire par l'arrivée à échéance, le 31 décembre 2010, de la précédente convention régissant ces régimes de retraite complémentaires², la négociation 2010-2011 est intervenue dans un contexte inédit depuis l'après-guerre.

Sur le plan économique, la récession de 2008-2009 va servir de catalyseur à l'accélération de la réforme du système de retraite, qui, en 2007, n'avait pas été inscrite à l'agenda du quinquennat du chef de l'Etat, même si le terrain y était préparé après la réforme des régimes spéciaux de retraite à l'automne 2007.

Au printemps 2008, la persistance du besoin de financement du système de retraite conduit le gouvernement à saisir l'occasion du premier rendez-vous prévu par la réforme de 2003³ pour déroger à son calendrier d'application, en indiquant qu'« un point d'étape pourrait être fait en 2010 pour identifier les solutions et les scénarios susceptibles de garantir durablement la viabilité financière de notre système de retraite »⁴.

Dans le même esprit et avant même que l'ampleur de la crise ne soit connue, à l'automne 2008, le Parlement demandera au Conseil d'orientation

1. Membre du Conseil d'orientation des retraites (COR) et Administrateur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). L'auteur remercie Yves Cavenet, Marco Geraci, Odile Join-Lambert, Jacques Freyssinet, Frédéric Lerais et Jean-Marie Pernot pour leurs remarques et suggestions sur une première version de ce texte.

2. Accord du 23 mars 2009.

3. Loi du 20 août 2003.

4. Voir la déclaration du gouvernement du 28 avril 2008, à propos du rendez-vous de 2008 sur les retraites.

des retraites (COR) de rédiger un rapport avant le 1^{er} février 2010 sur les « modalités techniques de remplacement du calcul actuel des pensions personnelles par les régimes de base d'assurance vieillesse légalement obligatoires, soit par un régime par points, soit par un régime de comptes notionnels de retraite fonctionnant l'un comme l'autre par répartition ⁵ ».

Le déclenchement de la crise, en octobre 2008, confirmera l'invalidation du pari de la réforme de 2003, qui aurait dû fournir les ressources nécessaires pour faire face à l'augmentation des dépenses de retraite à l'horizon 2020, à prélèvements obligatoires constants (COR, 2006). Constatant l'impact de ce choc économique sur les comptes publics, le gouvernement mobilisera à nouveau la démographie pour justifier le changement de sa stratégie au seuil de l'été 2009. Partant, le « rendez-vous capital » ⁶ sur les retraites de 2010 aura pour objectif premier d'abaisser rapidement le profil d'évolution des dépenses de retraites, conformément aux pressions conjuguées des employeurs, des marchés financiers et des instances européennes ⁷.

Conçue dans la précipitation, cette réforme ⁸ consistera, pour l'essentiel, en un déplacement des bornes d'âge légales, traduisant dans la loi l'une des orientations que le MEDEF avait fait inscrire dans le texte de l'accord Agirc-Arrco du 23 mars 2009, qui renvoyait à un rendez-vous à organiser entre l'Etat et les partenaires sociaux en 2010 : « le réexamen de l'ensemble des paramètres qui visent à pérenniser les régimes de retraite par répartition », soit : « l'articulation entre l'âge de la retraite, la durée d'activité et de cotisation, le montant des cotisations et le niveau des pensions ».

Cependant, en agissant ainsi, le gouvernement a pris le risque de créer un climat de tensions sociales fortes, au moment où les acteurs du paritarisme allaient devoir décider des conditions du renouvellement de l'accord Agirc-Arrco du 23 mars 2009, et en particulier des termes de l'adaptation de la réglementation de ces régimes aux dispositions de la loi du 9 novembre 2010.

Cet article se propose de rendre compte du déroulement de cette négociation sur les retraites complémentaires Agirc-Arrco 2010-2011, en s'efforçant d'objectiver les stratégies qui y ont été déployées, tant du côté des organisations syndicales (OS) que patronales (MEDEF), et en en marquant les moments d'inflexion et de compromis.

Il commencera par un rappel de l'histoire de la négociation sur les retraites complémentaires, qui précisera les évolutions significatives de la réglementation des régimes Agirc-Arrco, du début des années 1980 jusqu'à

5. Voir art. 75 de la LFSS 2009.

6. Voir le discours du Président de la République devant le congrès du Parlement, le 22 juin 2009.

7. Pour ce faire, le gouvernement s'est notamment appuyé sur les travaux du COR (COR, 2010b).

8. Loi du 9 novembre 2010.

l'accord de mars 2009. Dans un second temps seront abordées les questions relatives aux objets et enjeux de la négociation, ainsi que les prises de position qu'elles susciteront de la part de ses acteurs. Enfin, la dernière partie traitera de la conclusion de la négociation, avec l'accord du 18 mars 2011, et s'attachera à mettre en évidence la transformation de ses termes et enjeux. On évoquera, en conclusion, les logiques syndicales à l'œuvre, en formulant quelques hypothèses de nature à les éclairer, tant au cours qu'à l'issue de la négociation.

Encadré 1

Méthodologie

Cette étude a été conduite de l'extérieur de la négociation. Il n'a été procédé à aucun entretien avec ses acteurs. L'analyse de leurs prises de position et stratégies provient de l'exploitation d'informations publiées dans la presse et/ou rendues publiques par les organisations parties à la négociation : presse d'information générale (quotidiens nationaux pour l'essentiel) et spécialisées (fil social de l'AFP, *Liaisons sociales* quotidien, *aef*), ainsi que par les sites Internet des organisations syndicales et du MEDEF. De plus, l'étude s'appuie sur les données techniques produites par les services des régimes Agirc-Arrco à destination des membres des instances paritaires, de fonds d'archives de ces mêmes organisations. Une version longue de ce texte est disponible sur le site de l'IRES, incluant les éléments de référence technique de cette négociation.

I. Les principales étapes de l'évolution des régimes Agirc-Arrco, des origines à la fin des années 2000

Après une rapide évocation de l'origine des régimes complémentaires Agirc-Arrco (I.1), on fera une synthèse des accords régissant leur fonctionnement, depuis celui de février 1983 jusqu'à celui de mars 2009 (I.2).

I.1. De l'émergence des régimes complémentaires de retraite...

Si la notion de droit à la retraite est acquise à la veille de la Seconde Guerre mondiale, sa traduction concrète ne s'affirmera qu'en 1945, avec l'institution de la Sécurité sociale et la création du régime général. Dans un premier temps, c'est la mise en place d'une couverture de l'ensemble des travailleurs et de leur famille par un régime d'assurance vieillesse unique fonctionnant en répartition qui a été envisagée. Mais, compte tenu de la situation économique de l'époque, le montant des pensions servies

est faible ⁹. Le nouveau système, en dépit d'une montée en charge rapide, est moins performant que les anciens régimes d'entreprise d'avant-guerre. C'est entre autres pour cette raison que des régimes complémentaires vont accompagner, dans le secteur privé ¹⁰, le développement du régime général (Dupont, Sterdyniak, 2000). Ce choix contribuera à remettre en cause l'unification de la protection vieillesse initialement envisagée, sans en changer sa nature, puisque les nouvelles institutions deviendront obligatoires et fonctionneront en répartition.

Ainsi en 1947, un régime complémentaire des cadres sera institué, *via* la constitution de l'Association générale des institutions de retraites des cadres (Agirc) ¹¹, en liaison avec la création de la CFE-CGC, qui organisera la retraite complémentaire de cette catégorie de salariés pour la fraction de leur rémunération dépassant le salaire plafond de la Sécurité sociale. Ensuite, les autres salariés seront progressivement affiliés à des caisses complémentaires qui se fédéreront dans l'Association des régimes de retraite complémentaires (Arrco) en 1961 ¹². Enfin, l'adhésion à l'Agirc et/ou à l'Arrco sera rendue obligatoire pour l'ensemble des salariés affiliés au régime général par une loi de 1972 ¹³.

Cette construction distingue le système de retraite français de ceux des principaux pays européens où le second étage ou « pilier » est souvent d'une dimension plus modeste et organisé sur une base strictement professionnelle, facultative et fonctionnant en capitalisation (COR, 2010c). Mais en se singularisant ainsi avec des prestations contributives, les régimes complémentaires n'en sont pas moins placés sous l'influence des directives et règlements européens (Dupeyroux *et al.*, 2005).

La place des régimes Agirc-Arrco dans l'architecture du système de retraites s'est stabilisée au début des années 1970, après les réformes qui en ont généralisé l'application à l'ensemble des salariés du secteur privé tout en en améliorant le niveau de prestations. Produit de l'histoire longue du système de protection sociale et reflet de la diversité professionnelle des populations de salariés couvertes, la pluralité d'institutions qui constituent notre système de retraite pose en permanence des problèmes de coordination.

Les difficultés de fonctionnement des régimes Agirc-Arrco trouvent aussi leurs sources dans leur nature juridique, celle de régimes professionnels permettant aux assurés d'acquérir des droits au « contenu éventuel »

9. Selon l'article 63 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 sur le régime des assurances sociales, la pension de retraite à 60 ans représentait 20 % du salaire annuel de base, sous réserve de 30 années d'assurance, une majoration de 4 % de ce même salaire annuel de base étant toutefois prévue par année supplémentaire au-delà de 60 ans.

10. Ce sera aussi le cas pour les non-titulaires de la fonction publique, qui, affiliés au régime général, bénéficieront également d'une retraite complémentaire, gérée par l'Ircantec.

11. Convention collective nationale de retraite et de prévoyance des cadres du 14 mars 1947.

12. Accord national interprofessionnel de retraite complémentaire du 8 décembre 1961.

13. Loi du 29 décembre 1972, portant généralisation de la retraite complémentaire au profit des salariés et anciens salariés.

(Dupeyroux *et al.*, 2005). Inhérents à la technique des régimes à cotisations définies, par répartition et en points, ces problèmes ont pris une acuité particulière depuis la fin des années 1980 et l'amorce du processus de réforme permanent du système de retraites.

Cela étant, on reviendra ci-après sur les principales étapes de l'évolution des régimes Agirc-Arrco depuis le début des années 1980, afin de pouvoir ultérieurement juger de la dimension novatrice de l'accord du 18 mars 2011.

1.2. ... aux accords d'adaptation et d'anticipation

Dès le début des années 1980, la détérioration du ratio économique de dépendance (c'est-à-dire cotisants par retraité), va perturber l'équilibre des régimes de retraites, d'abord, essentiellement pour des raisons d'ordre économique. C'est ainsi que l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans intervenue au début 1983 et ses conséquences sur l'équilibre des régimes Agirc-Arrco doit s'interpréter comme une réforme se situant au croisement des politiques sociales et de l'emploi, compte tenu du poids financier mais aussi humain que représentaient, à l'époque, les garanties de ressources issues des restructurations économiques massives engagées dès le milieu des années 1970. Cette précarité financière s'aggrava ensuite, du début des années 1990 à la fin des années 2000, le vieillissement démographique cumulant progressivement ses effets avec ceux de l'affaiblissement de la croissance et de la persistance du chômage.

Deux types d'accords peuvent dès lors être repérés : les accords d'adaptation et les accords d'anticipation. Le rythme de leur renouvellement est variable et non nécessairement conforme à leurs prévisions. Dans une première phase, de 1983 à 1996, les acteurs du système ont cherché à l'adapter en tenant compte des changements imposés par les pouvoirs publics dans le fonctionnement du régime général (annexes, tableau 1).

A partir de 2001, en prévision du basculement démographique du « *papy-boom* » (générations 1946 et suivantes), les accords contiendront des clauses suggérant des pistes d'évolution du régime général ou des réformes structurelles des régimes complémentaires. C'est en cela qu'on peut les qualifier d'accords d'anticipation (annexes, tableau 2), leur dimension adaptative étant néanmoins maintenue. Mais les pistes explorées privilégieront la réduction des engagements à l'égard des salariés au détriment de l'abondement des ressources. Ces orientations reflèteront aussi l'évolution des rapports de forces entre les acteurs patronaux et syndicaux. Ces derniers ont été contraints d'accepter une réduction des droits pour prix de la signature patronale, permettant de préserver le système au moins à court terme. Ainsi, hormis un palier de stabilité de trois ans entre 2001 et 2004, les rendements effectifs des régimes (encadré 3) seront structurellement

orientés à la baisse à partir de 1993 (annexes, tableau 4 ; Willard, Daveau, 2009).

En 1983, une Association pour la structure financière (ASF) a été créée (encadré 2) afin de financer le surcoût de l'abaissement de l'âge légal de la retraite à 60 ans pour les régimes Agirc et Arrco.

Mais à partir de 2001, l'objectif patronal d'une remise en cause de la retraite à 60 ans s'affirme au travers des discussions portant sur les règles régissant l'ASF, puis l'Association pour la garantie du fonds de financement (AGFF) qui lui succède. Le MEDEF se prononce alors contre toute nouvelle augmentation des cotisations « pour les dix ans à venir » et les problèmes posés par le pilotage des régimes se déplacent sur le terrain des paramètres d'âge et de durée de cotisation.

Avec des effets de portée variable dans la durée, la recherche d'économies liées à l'organisation des régimes et à la convergence de leurs règles de fonctionnement s'imposera progressivement aux acteurs syndicaux comme moyen de préserver, à court terme, les droits à pension (Verkindt,

Encadré 2

De l'ASF à l'AGFF

L'abaissement de l'âge légal de la retraite de 65 à 60 ans, à la suite des ordonnances du 26 mars 1982, devait entraîner l'adaptation de la réglementation des régimes Agirc-Arrco.

Celle-ci s'opérera à la suite de l'accord du 4 février 1983, prévoyant notamment la création d'une Association pour la structure financière (ASF) qui aura pour fonction de prendre en charge le surcoût pour les régimes Agirc-Arrco de cet abaissement de l'âge de la retraite.

Cette association sera financée, dans un premier temps, par des subventions de l'Etat et par des ressources affectées, soit deux points de cotisation Unédic. Prévu pour une durée de sept ans, ce dispositif sera renouvelé à plusieurs reprises, jusqu'en 2000.

Suite à l'ANI du 10 février 2001, l'ASF cèdera la place à l'Association pour la gestion du fonds de financement (AGFF), financée par des cotisations recouvrées par les régimes Agirc-Arrco (actuellement : 2 % sur la tranche A ou (T1) et 2,2 % sur la tranche B ou (T2)).

Par ces prélèvements, non générateurs de droits pour les assurés, le patronat entendait respecter la loi, sans reconnaître formellement l'abaissement de l'âge de la retraite, celui-ci restant fixé à 65 ans dans les régimes complémentaires, jusqu'à la réforme des retraites de 2010.

Sources : Dupeyroux *et al.*, 2005 ; site Internet Agirc-Arrco.

Graujeman, 2011)¹⁴. Le rapprochement des deux régimes (Arrco et Agirc), réaffirmé dans l'accord de 2001, procède de cette même logique de productivité. Cette recherche d'économies sera plus directement tentée par la remise en cause des paramètres des régimes, et notamment à partir de l'accord Agirc de 1996 qui prévoyait l'alignement du rendement de l'Agirc sur celui de l'Arrco. Celui-ci devait être achevé en 2000, mais ne sera finalement entériné que dans l'accord du 18 mars 2011.

L'Etat est aussi systématiquement présent dans les négociations. Son action peut être explicite mais, la plupart du temps, il exerce une influence indirecte sur le cours des négociations *via* la mise en œuvre du principe de coordination entre régime de base et régimes complémentaires, en particulier depuis 1993 et le début de l'ère de réforme permanente du système de retraites, inaugurée avec la loi Balladur de juillet 1993¹⁵.

En résumé, à l'exception de celui de 2001, l'ensemble des accords conclus après celui de 1983 contribuent tous à la baisse du rendement des régimes Arrco-Agirc. Par ailleurs, ils organisent et/ou prescrivent un processus de convergence de l'Agirc vers l'Arrco, tant sur le plan des paramètres de fonctionnement (taux de rendement) que sur celui de la gouvernance¹⁶, laissant ouverte une perspective de fusion. Enfin, ils se prononcent pour l'application stricte des règles de coordination à l'occasion de chacune des réformes du régime général.

II. La négociation de 2010-2011, de la décrispation à la montée de la confrontation des intérêts

C'est dans ce contexte de baisse des rendements attendus que s'ouvre la négociation de 2010-2011. Cette négociation n'a pas échappé aux règles d'une dramaturgie classique : dans une première phase, les acteurs s'efforcent d'en déterminer les objets, en fonction des objectifs implicites ou explicites qu'ils entendaient lui assigner, tout en cherchant à évaluer les points de résistance de leurs interlocuteurs ; dans une seconde phase, on entre ensuite dans la négociation proprement dite d'un nouveau compromis. C'est dans la phase préliminaire à ce deuxième temps de la négociation que se révéleront les enjeux qui en marqueront les débats et leurs objets. Avant de procéder à leur identification (II.2), on reviendra sur le prologue : les acteurs se sont alors efforcés de trouver un compromis, qui aura permis

14. Cela commencera en 1996 à l'Arrco, avec l'institution d'un régime unique de retraite complémentaire intégrant dans une entité unique les 45 régimes autonomes existants, qui fonctionnaient jusque-là avec leurs propres règles.

15. Encore que l'on pourrait situer le début de cette période en 1987, avec la décision prise sous l'autorité de Philippe Séguin d'indexer les pensions du régime général sur les prix et non plus le salaire moyen.

16. Voir l'accord sur la gouvernance des groupes paritaires de protection sociale du 8 juillet 2009.

de dépasser la crispation des relations sociales surplombant le déroulement de la négociation (II.1).

II.1. Le temps des préliminaires

Les discussions ont débuté le 25 novembre 2010, au lendemain de l'adoption définitive de la loi du 9 novembre 2010. Discrets lors de la période de contestation de la réforme, les représentants du MEDEF n'ont jamais fait mystère de leur adhésion aux objectifs alors recherchés par le gouvernement. Paradoxalement, cette proximité dans le temps a contribué à la décrispation des débats, tant du fait des initiatives patronales que syndicales. Mais ce temps de la décrispation a été également mis à profit par les acteurs pour procéder à l'inventaire des objets de la négociation.

Le temps de la décrispation

Conscients d'avoir été entendus lors de la réforme de 2010, mais n'ignorant rien des conséquences possibles de l'accumulation des tensions sociales, les représentants patronaux ont, dès l'ouverture des discussions, cherché à en diminuer l'impact anxiogène. Symétriquement, après l'échec de leur opposition à la réforme gouvernementale, les organisations syndicales (OS) ne pouvaient envisager qu'avec appréhension les conséquences d'un appel à de nouvelles mobilisations sociales. Si l'on ajoute à cela les risques portant sur la reprise économique et à leurs conséquences sur le fonctionnement du marché du travail, on comprend le climat de basse conflictualité entourant ce début de négociation. A la demande unanime des OS¹⁷, cette entame se matérialisera par la conclusion d'un accord sécurisant les assurés jusqu'au 30 juin 2011, par la prolongation des effets de l'accord du 23 mars 2009 relatif à l'AGFF.

Selon le chef de file de la délégation du MEDEF, Jean-François Pilliard, en effet, « sur un sujet par définition anxiogène, il convenait d'avoir une position responsable » et il importait, « compte tenu du contexte social qui s'est installé depuis plusieurs mois, de créer les conditions d'un dialogue équilibré »¹⁸.

Peuvent également être incorporées dans cette phase préliminaire les discussions relatives au choix du scénario de référence de la négociation. En effet, pour juger de la capacité de la réglementation à consolider la situation financière des régimes à long terme, l'actualisation des projections de leurs comptes devait s'appuyer sur un scénario économique de référence. Cet objectif a été atteint lors de la séance du 21 décembre, dans des conditions qui doivent être décryptées.

17. La CFDT a été à l'initiative de cette démarche ; Cf. Déclaration du 25 novembre 2010.

18. S'agissant du rôle des représentants des employeurs dans cette négociation, nous n'évoquons que le MEDEF, les autres organisations patronales (CGPME, UPA, etc..) lui ayant laissé la responsabilité de la conduite de cette négociation en leur nom.

Danièle Karniewicz, au nom de la CFE-CGC, a alors estimé que « la perspective d'un chômage à 4,5 % est intéressante pour les syndicalistes »¹⁹, mais qu'elle « n'est pas réaliste »²⁰. Sans souscrire à ce jugement, les autres OS ont néanmoins considéré que, construit sur l'hypothèse d'un taux de chômage à 7 %, le scénario « S2 » était une base de discussion acceptable. Au vu des résultats de la projection issus de ce scénario, qualifié de « central », Jean-Louis Malys a ainsi observé, au nom de la CFDT, que : « ces chiffres montrent que la situation est tendue », mais que « les réserves permettent de ne pas réagir dans l'urgence absolue ». Cela devrait donc « permettre de trouver des solutions raisonnables (...), de la part du patronat comme des syndicats ». En ce sens, la CFDT s'est notamment prononcée pour « le redéploiement des avantages familiaux en direction des femmes et des retraités les plus modestes »²¹.

Le MEDEF a estimé de son côté que ce scénario « S2 » (moins optimiste que celui qui a servi de référence au gouvernement pour calibrer sa réforme de 2010) constituait « une hypothèse sur laquelle on peut travailler »²², tout en la jugeant « plutôt optimiste », selon les termes de son chef de file.

Il faut toutefois souligner le peu d'échos médiatiques qu'aura suscité le choix d'un scénario moins favorable pour les comptes des régimes que celui retenu, en 2010, par le gouvernement pour calibrer sa réforme des régimes de base. En y souscrivant, les OS prenaient le risque de légitimer, *a posteriori*, la réforme qu'elles avaient combattue quelques mois plus tôt, voire une réforme plus radicale encore. Cet inconvénient, du point de vue de la crédibilité de l'objectif de stabilisation durable des rendements et du potentiel d'augmentation des prélèvements obligatoires, a dû en conséquence être comparé à l'avantage que présentait l'affichage du réalisme à l'ouverture de la négociation, privant la partie patronale d'un argument pour légitimer une rupture. Mais on peut aussi estimer que cette posture était, pour certaines OS, une façon d'indiquer quelles seraient les pistes à privilégier pour consolider à moyen terme la situation financière des régimes, l'augmentation des cotisations s'avérant d'autant plus problématique en période de croissance lente et de chômage persistant.

C'est ainsi que l'on peut interpréter l'attitude de la CFDT, mais aussi celle d'autres OS, comme FO, qui, en restant modérée dans la formulation

19. AFP, 21 décembre 2010.

20. Services de l'Agirc-Arrco, note 1 ; perspectives financières, 21 décembre 2010. L'hypothèse de 4,5 % de chômage était celle de deux des trois scénarios retenus par l'ensemble des membres du COR (7 % pour le troisième scénario), dont les OS et le MEDEF, pour l'actualisation de ses projections du système de retraite dans le cadre du rendez-vous de 2010 sur les retraites (COR, 2010b). Les exercices de projections du COR – à vocation générale sur l'ensemble de système de retraite – et ceux propres aux régimes complémentaires – à vocation de gestion, donc sur une base prudentielle – ne sont toutefois pas comparables.

21. *Les Echos*, 22 décembre 2010.

22. AFP, 21 décembre 2010.

de sa revendication sur l'augmentation des cotisations, a implicitement admis qu'elle pourrait se satisfaire d'une solution d'attente, intégrant des redéploiements de dépenses.

Sans doute la CGT a-t-elle signifié qu'elle refusait l'enfermement de la négociation dans un cadre jugé trop rigoureux en évoquant d'emblée la nécessité « d'imaginer des ressources nouvelles ». Mais cette exigence, tout comme celle de FO, a été traduite dans des termes conduisant à formuler l'hypothèse qu'il est difficile d'inférer que ces OS avaient décidé de ne pas souscrire à ce qui peut s'interpréter comme une manifestation de réalisme raisonné.

Au total, l'acceptation par la partie patronale de ne pas jouer du calendrier pour entretenir un climat de pression sur les négociateurs, susceptible d'aviver les tensions sociales déjà fortes, d'une part, et la validation, au minimum implicite, par les OS, d'un scénario économique « réaliste » d'autre part, ont créé les conditions pour engager les discussions au fond, avec le minimum de sérénité requis.

L'expression des termes de la négociation

Ce temps de la décrispation a aussi été celui de la définition de la thématique des discussions à engager au cours des séances suivantes : prise en compte de la réforme du régime de base (loi du 9 novembre 2010), avenir de l'AGFF ; évolution des rendements (encadré 3) et des avantages familiaux et conjugaux servis par les régimes ; avenir des spécificités des réglementations des régimes (dont la Garantie minimale de points « GMP » pour une partie des cadres (encadré 4)) ; problématique des ressources, dont les taux de cotisations et autres conditions de fonctionnement (action sociale, rationalisation de la gestion des régimes et rythme de liquidation des pensions).

Mais au travers de ce catalogue, les acteurs syndicaux et le MEDEF ont fait apparaître leurs priorités, après que certaines OS (CFDT, CGT) eurent rappelé leurs appréciations négatives de la loi du 9 novembre 2010.

Les déclarations des OS ont permis d'établir que la défense du niveau des pensions (CFE-CGC) et, plus précisément, la stabilisation des rendements des régimes Agirc-Arrco (CGT, CFDT, FO et CFTC) seraient leurs objectifs principaux dans cette négociation. Deux confédérations ont aussi soulevé la question des ressources des régimes afin d'assurer leur pérennité et évoqué la nécessité d'augmenter les taux de cotisations (CGT, FO), ou d'élargir leur assiette aux revenus financiers des entreprises (CGT). Si cette revendication n'a été écartée par aucune organisation, la CFDT a cependant réaffirmé qu'elle serait attentive « à la correction des inégalités de niveaux de pension, qui renvoie à la question des solidarités, dans un contexte de rapprochement structurel entre le régime spécifique des cadres et le régime

qui couvre l'ensemble des salariés du secteur privé »²³, désignant implicitement la réduction des écarts de rendement entre le régime des cadres et celui des salariés non cadres.

Les OS ont également relevé que le MEDEF souhaitait que la négociation « s'inscrive dans le long terme ». Cette marque d'ouverture, implicitement conditionnée par l'acceptation de contreparties, a amené la CFDT à poser les limites d'un éventuel échange, qui devrait selon elle permettre « de stabiliser le taux de rendement (...) tout en préservant les équilibres financiers des régimes »²⁴. Mais, par rapport à cette perspective, FO a adopté une posture comparable à celle de l'après-réforme 2003, en refusant d'entériner la réforme qui venait d'être définitivement adoptée par le Parlement. Son chef de file, Bernard Devy, estimait en effet inenvisageable « d'accepter des employeurs ce que l'on a refusé au gouvernement »²⁵.

Face à cela, le MEDEF a commencé à dévoiler une partie de ses objectifs en réaffirmant sa volonté de voir diminuées les dépenses afférentes aux droits familiaux, mais sans aller plus loin dans leur énoncé, comme s'il ne voulait pas, d'entrée de jeu, rompre avec la tonalité consensuelle qu'il avait cherché à donner à ce premier tour de table.

A ce stade, même s'ils n'ont été qu'esquissés, les objectifs des acteurs sont apparus avec suffisamment de netteté pour qu'on en déduise les principaux objets de la confrontation qui allait ensuite s'engager.

L'évolution du pouvoir d'achat des pensions et la stabilisation des rendements des cotisations offerts par les régimes arrivaient en tête des préoccupations syndicales. Ces questions s'inscrivaient dans le cadre des conditions de liquidation des pensions au travers de l'avenir de l'AGFF et, en particulier, de l'adaptation de ces régimes à la nouvelle législation du régime de base (translation des bornes d'âge). L'incidence des réponses apportées sur les dépenses des régimes Agirc-Arrco portait, d'une part, sur l'évolution des droits familiaux et conjugaux (18 % environ des dépenses des régimes Agirc-Arrco) et, d'autre part, sur celle de leurs ressources (taux et assiette des cotisations).

Les enjeux se rapportant à ces objets de négociation ont constitué la substance de ses étapes successives.

II.2. Les objets de la négociation et leurs enjeux

On présentera ici les enjeux relatifs aux objets de cette négociation tels qu'énoncés ci-dessus. Les positions tenues par le MEDEF au fil des séances compléteront cette analyse, alors que celles des OS seront retracées dans les tableaux 2 et 3.

23. Déclaration du 25 novembre 2010.

24. *Ibid.*

25. *FO Hebdo*, 2 mars 2011.

L'avenir de l'AGFF, pivot de la négociation

Le sort à réserver à l'AGFF fut au centre des discussions de plusieurs séances au cours desquelles se sont dessinées à la fois les conditions dans lesquelles ce dispositif pourrait être reconduit (compte tenu des nouveaux âges légaux) et les contreparties attendues du MEDEF en échange de la stabilisation de ces nouvelles conditions de liquidation des pensions Agirc-Arrco.

Plusieurs options ont été défendues. Par opposition à une translation des bornes d'âges identique à celle du régime général, certaines OS ont plaidé pour la réduction de la période de prise en charge des prestations par l'AGFF de 5 à 3 ans, soit de 62 à 65 ans au lieu de 62 à 67 ans. Cependant, cette option pouvait déboucher sur une augmentation des dépenses des régimes Agirc-Arrco *via* une anticipation de la liquidation des droits, puisque les assurés pourraient liquider leur retraite complémentaire à 65 ans sans abattement, au lieu de 67 ans. Certains d'entre eux pourraient être incités à le faire, ce qui fragiliserait l'équilibre des régimes Agirc-Arrco (tableau 1).

Tableau 1. Incidence du maintien de l'âge sans décote à 65 ans dans les régimes complémentaires

	Période de prise en charge du versement des pensions par :	
	AGFF	Agirc-Arrco
Scénario de référence, « AGFF-67 ans »	62 à moins de 67 ans Pénalités possibles	67 ans et plus Sans pénalités
Variante « AGFF-65 ans »	62 à moins de 65 ans Pénalités possibles	65 ans et plus * Sans pénalités, même si durée de cotisation insuffisante pour bénéficier du taux plein à la CNAV

* Selon cette variante, autorisant la liquidation d'une pension complémentaire dès 65 ans, sans pénalités, les effets sur la pension totale seraient différents pour les cadres et les non-cadres. Pour un non-cadre, dans l'hypothèse d'une liquidation globale de la retraite de base à 65 ans au lieu de 67 ans, en 2023 (application de la loi de 2010), la pénalité liée à cette variante pourrait aller jusqu'à deux années de décote à la CNAV (celle-ci ne serait nulle qu'à 67 ans), pour insuffisance de durée de cotisation, appliquée à une pension de base qui représente, en moyenne, environ les deux tiers de leur retraite totale. L'impact serait différent pour un salarié cadre : selon le COR, en 2004, pour les hommes ayant accompli une carrière complète, la retraite complémentaire représentait 36 % de la retraite totale (1 291 euros par mois) d'un non-cadre et 58 % de la retraite totale d'un cadre (2 478 euros par mois) (COR, 2010a).

Le MEDEF a tardé à révéler clairement sa position sur cet aspect de la négociation. Toutefois, son chef de file s'est dit ouvert à une discussion sur la « pérennisation » de l'AGFF ²⁶, précisant : « on touche ici à l'élément clé du thème des cotisations en acceptant de discuter de cette question et des modalités de pérennisation », et soulignant « qu'il faut des contreparties à la hauteur de l'effort ».

26. Séance du 4 janvier 2011.

Plus tard, le MEDEF a esquissé les termes d'un échange en déclarant²⁷ : « tout le monde semble d'accord sur les objectifs : régler la situation financière, stopper la baisse des rendements, prendre en compte les mesures d'accompagnement arrêtées dans la réforme du régime de base (retraite anticipée pour pénibilité, etc.), trouver une solution pour l'AGFF et faire converger les droits familiaux et conjugaux des deux régimes. » Mais, pour régler la question du financement, le MEDEF a préconisé la « translation » des bornes d'âge des 60-65 ans et la fixation à 67 ans de l'âge de la retraite à taux plein à l'Agirc-Arrco, comme dans le régime général.

En contrepartie, il s'est également prononcé pour la « prolongation » de l'AGFF, dans le cadre d'un accord doté d'une échéance de moyen terme, soit 5 ou 6 ans, offrant une plus grande visibilité aux assurés quant aux conditions de liquidation de leurs retraites.

Sur le fond, l'insistance du MEDEF à obtenir pour les régimes complémentaires une translation des bornes d'âges identique à celle prévue pour la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) pose un problème de cohérence au regard de ses prises de positions antérieures.

En effet, en 2009, le MEDEF avait tenté de subordonner la reconduction de l'accord sur l'AGFF à la déconnection entre l'âge légal de la retraite et celui du droit de liquider les pensions complémentaires sans pénalités (60 ans à l'époque), pour le porter à 61 ans, voire à 63 ans. En 2011, il soutenait la position inverse.

Le paradoxe n'est qu'apparent. A l'époque, la démarche patronale consistait en une forme d'injonction (Dupeyroux *et al.*, 2005) visant le gouvernement afin d'obtenir la fin de la retraite à 60 ans, aussi bien en droit qu'en tant que norme sociale. Après la réforme de 2010, cette démarche a perdu de sa pertinence et le MEDEF pouvait à nouveau invoquer la logique de coordination des deux étages du système pour exiger le déplacement de la période durant laquelle les pensions complémentaires sont financées par l'AGFF. Mais le fait que le MEDEF parle de « prolongation » de ce mécanisme de financement et non de « pérennisation » marque implicitement sa volonté de poursuivre jusqu'à son terme le processus de remise en cause de l'abaissement de l'âge légal de la retraite à 60 ans adopté en 1983 et qu'il n'a, en réalité, jamais accepté.

Il est vrai que le maintien à 65 ans de l'âge de liquidation des pensions complémentaires peut générer des inégalités (voir commentaires du tableau 1). Mais il faut aussi s'interroger sur le sort de ceux, qui, faute d'avoir la durée de cotisations requise pour le taux plein au régime général, seraient contraints d'attendre l'âge de 67 ans pour liquider l'ensemble de leurs pensions sans pénalités. Sans doute les partisans du recul de l'âge du

27. Séance du 26 janvier 2011, *Bref Social*, n° 15783, 28 janvier 2011.

taux plein à 67 ans n'ignorent-ils rien de la faible probabilité du maintien dans l'emploi jusqu'à cet âge. Mais pour ces derniers, l'impact de cette mesure sur l'équilibre global des comptes des régimes sociaux, ceux de l'Unédic, mais aussi ceux de l'Etat et des collectivités locales au travers de la gestion des dispositifs de solidarité (ASS) ou des *minima* sociaux (RSA), serait de second ordre en comparaison de l'incidence de ce report sur les comptes de l'Agirc-Arrco dont ils assument la gestion.

Enfin, le maintien de la borne d'âge à 65 ans aurait conduit soit à augmenter les taux de cotisations effectifs, ce qui serait refusé par le MEDEF, soit à en élargir l'assiette à d'autres éléments de rémunération (intéressement, participation, dont la part dans la rémunération varie selon le statut des salariés), soit encore à maintenir le processus d'érosion du rendement des régimes. Enfin, autre hypothèse : elle aurait pu contraindre à diminuer d'autres prestations, notamment les majorations pour enfants, toutes choses de nature à heurter les intérêts des cadres.

Au total, portant la marque de la pression du MEDEF pour obtenir sur tous les plans des remises en cause de droits constituant autant de gisements d'économies, le débat sur l'avenir de l'AGFF et sur la question des bornes d'âge a constitué le pivot de cette négociation en raison de l'enjeu financier qu'il recouvrait.

La question des rendements, entre convergence et stabilité

Après avoir affirmé ses positions sur la question des bornes d'âge, le MEDEF a ensuite dévoilé ses intentions sur celle des rendements (encadré 3) des régimes, dont il attendait également qu'ils soient une source d'économies²⁸.

Partant, invoquant la recherche d'une meilleure cohérence entre l'Agirc et l'Arrco, il a indiqué qu'il était « légitime de (...) rapprocher progressivement les deux régimes pour tenir compte des évolutions de la société française » et a préconisé l'application de « l'alignement sur deux ans du taux de rendement de l'Agirc sur celui de l'Arrco, selon une décision prise par les partenaires sociaux en 1996 »²⁹, *via* une moindre revalorisation de la valeur du point Agirc (100 euros cotisés, en 2010, donnaient droit à 6,70 euros de pension annuelle à l'Agirc, contre 6,59 euros à l'Arrco).

Les limites de la négociation possible, du point de vue patronal, étant ainsi tracées, le MEDEF a réaffirmé qu'il était prêt « à débattre de la façon de stabiliser les taux de rendement ou, à défaut, de ralentir leur baisse », tout en conditionnant cette ouverture à la nécessité d'obtenir « une vue d'ensemble de la totalité des termes de l'accord »³⁰, incluant par construction l'ensemble des concessions qu'il attendait de la partie syndicale.

28. Séance du 24 février 2011.

29. Art. 2 de l'accord du 25 avril 1996, qui prévoyait la convergence des rendements pour l'an 2000.

30. AFP, 24 février 2011.

Encadré 3

Des cotisations aux rendements dans les régimes Arrco-Agirc

Dans ces régimes, les cotisations versées chaque année sont converties en points de retraite, qui, valorisés en fonction de la valeur de service du point (VS) en vigueur, à la liquidation, déterminent le montant de la retraite ¹.

Le nombre de point acquis (N) est obtenu en divisant le montant des cotisations par la valeur d'achat unitaire du point ou « salaire de référence » (SR) de l'année considérée.

Les cotisations, sur la base desquelles sont calculés les points de retraite, sont déterminées par application d'un taux de cotisation contractuel (T_c) à l'assiette de cotisation, soit le salaire de l'assuré (S).

Pour équilibrer les comptes, il existe en outre à l'ARRCO et à l'AGIRC un taux d'appel (T_a) égal à 125 % qui, appliqué au taux de cotisation contractuel, génère un surplus de cotisations sans augmenter les droits à pension. Le produit du taux de cotisation contractuel et du pourcentage d'appel correspond au taux effectif de cotisation (T_e).

$$T_e = T_c * T_a \leftrightarrow T_c * 1,25$$

Le nombre total de point acquis au fil de la carrière est la somme des points acquis chaque année (i), en fonction de la valeur des paramètres du régime en vigueur l'année considérée.

$$N = \sum n_i \text{ avec}$$

$$n_i = \frac{S * T_e}{SR * 1,25} = \frac{S * T_c * 1,25}{SR * 1,25}$$

A la date de la liquidation des droits, le montant de la retraite en euros est déterminé par le produit du nombre de points accumulés (N) par la valeur de service du point (VS).

Pour une année donnée, le rapport entre la valeur de service du point (VS) et le produit du salaire de référence (SR) par le taux d'appel donne le montant de la rente viagère que l'assuré est susceptible d'obtenir en contrepartie d'un euro de cotisation effectif. Ce rapport est le rendement instantané ou effectif brut du régime :

$$R_e = \frac{VS}{SR * 1,25}$$

L'évolution (annexes, tableau 4) du rendement effectif brut ² du régime dépend concrètement des normes d'indexation du salaire de référence et de la

■ ■ ■

■ ■ ■

valeur du point (respectivement, salaire moyen Agirc-Arrco et indice des prix à la consommation hors tabac, avant l'accord du 18 mars 2011) et des contributions non génératrices de droits qui s'ajoutent à l'effet du taux d'appel.

Actuellement, on recense à ce titre :

- la Contribution exceptionnelle et temporaire (CET) instaurée depuis 1997 à l'Agirc sur la totalité du salaire du cadre (taux de 0,35 %) ;
- les cotisations à l'Association pour la Gestion du fonds de financement (ASF/AGFF) à l'Agirc et à l'Arrco (2 % sur la tranche 1 (plafond SS), 2,2 % sur la tranche 2 (de 1 à 3 plafonds SS)) qui, permettaient la liquidation sans abattement des pensions Agirc et Arrco avant 65 ans, jusqu'à la réforme de 2010.

1. D'après une étude du Secrétariat général du COR : documents 4 et 13 de la séance du Conseil du 28 janvier 2009.

2. Il existe aussi une définition du rendement corrigé net qui tient compte des droits annexes tels que les réversions et les majorations pour enfants (Willard, Daveau, 2009).

La question du rapprochement de l'Agirc et de l'Arrco pouvait légitimement faire débat entre les acteurs. Elle est structurellement liée au différentiel d'évolution entre les salaires des cadres et des non-cadres et, au fil des années, au rythme de croissance du salaire plafond de la Sécurité sociale comparé à celui du salaire moyen des cadres.

Mais cette réalité ne doit pas en masquer une autre, celle de la stabilisation du rendement, une fois la convergence engagée. Ce second volet est en effet décisif car il gouverne l'évolution du pouvoir d'achat des pensions par rapport à celle des salaires, mais aussi conditionne la capacité des régimes Agirc-Arrco à offrir un revenu de remplacement en relation avec l'effort contributif consenti au long de la vie professionnelle. De ce point de vue, la stabilisation du rendement et les modalités par lesquelles elle est obtenue apparaissent, en particulier pour les cadres, comme des éléments clés de la confiance dont ces régimes bénéficient auprès des salariés. D'où une inégale sensibilité à cette question de la part des organisations syndicales impliquées, en leur nom, dans cette gestion.

Les droits familiaux et conjugaux : des sujets sensibles, entre recherche d'économies et respect du principe d'équité

Les masses financières ici en jeu étaient importantes et les inégalités, la complexité et les incohérences ressortant de la réglementation plaidaient pour une remise à plat du système (COR, 2008). Par ailleurs, les négociateurs avaient tous reconnu la nécessité d'une évolution de la réglementation relative à ces droits. L'évolution des modes de vies rendait l'exercice incontournable, en particulier la plus grande fréquence des divorces avec recompositions familiales et l'augmentation des nouvelles formes d'union (dont les Pacs).

Cette situation devait inciter les OS à préconiser des aménagements, qui, tout en préservant le niveau global des droits, amélioreraient l'équité et

la cohérence de leur répartition, en particulier entre cadres et non-cadres. Symétriquement, pour le MEDEF, ces droits constituaient un gisement d'économies, pouvant être facilement mobilisé dans le cadre d'un échange portant sur d'autres aspects de la réglementation des régimes.

La discussion s'est ainsi d'abord centrée³¹ sur la question de l'harmonisation des majorations familiales pour enfants, entre l'Agirc et l'Arrco. Le régime de l'Agirc étant le plus favorable, la majorité des OS s'est prononcée pour une majoration de 10 % pour trois enfants et plus, dans les deux régimes Agirc et Arrco, comme à la CNAV.

Mais le caractère proportionnel aux pensions des majorations pour enfants pouvait également faire débat et entrer dans un échange, dont la réduction des inégalités entre les différentes catégories de salariés, cadres et non-cadres, serait alors un axe majeur.

Ainsi, l'institution d'un plancher pour trois enfants et plus pourrait être envisagée *via* une forfaitisation (les chiffres de 260 à 300 euros par an à l'Arrco et à l'Agirc ont été évoqués).

Le MEDEF s'est, sur ce point, limité à rappeler son hostilité au principe du forfait, qui, défavorable aux cadres, est surtout un instrument de redistribution, dont l'institution serait contradictoire avec le respect du principe de contributivité auquel il se réfère par ailleurs pour fonder sa conception de l'organisation des systèmes de retraite.

Le MEDEF a mobilisé cette même doctrine à propos des droits conjugués et de la réversion. Symétriquement à la démarche des OS, il a demandé « des chiffrages sur l'impact d'une baisse des taux de la réversion de 60 % à 54 % comme dans le régime de base et un alignement de l'âge de la réversion de 55 ans à l'Arrco sur celui prévu à l'Agirc, soit 60 ans »³².

Au final, il semble bien que les aspects sociétaux de ces sujets aient été relégués au second plan, la problématique de rationalisation des dépenses, parfois mobilisée au nom de l'équité, prenant le dessus.

L'augmentation des ressources des régimes, une question inévitable

Cette thématique a été présente tout au long de la première phase de la négociation. Une majorité d'OS a voulu en faire l'un des instruments clés de l'arrêt de l'érosion des rendements des régimes, aussi bien qu'un outil de leur consolidation financière.

A l'opposé, le MEDEF, invoquant le réalisme, a demandé qu'il soit tenu compte de « l'évolution de la démographie et de l'environnement économique et social » de la France. Dès lors, il a rappelé qu'il était opposé à toute augmentation des cotisations pour deux raisons : d'une part, « nos entreprises ont un déficit de compétitivité, notamment lié au poids des prélèvements

31. Séance du 26 janvier 2011, *Bref social*, n° 15783, 28 janvier 2011.

32. *Bref social*, n° 15783, 28 janvier 2011.

sociaux et, d'autre part, l'augmentation régulière des cotisations des régimes de retraite complémentaires n'a pas permis de traiter les problèmes structurels de ces régimes »³³, c'est-à-dire les conditions de la prise en charge du coût des déséquilibres démographiques auxquels ils sont confrontés.

En fait, deux questions distinctes ont traversé les débats : d'une part, celle de l'augmentation des taux de cotisations et/ou de l'élargissement de leur assiette et, d'autre part, celle des droits à pension devant en résulter³⁴.

Toute augmentation des taux de cotisation et/ou élargissement de leur assiette entraîne, toutes choses égales par ailleurs, l'acquisition de points supplémentaires, induisant à terme des dépenses croissantes.

L'effet d'une hausse de la masse des cotisations sur l'équilibre des régimes est donc différent selon l'horizon temporel envisagé. A court-moyen terme, il est théoriquement favorable à l'équilibre financier des régimes, alors qu'à plus long terme, l'augmentation des prestations tend à en annuler l'effet positif initial.

Pour qu'il en soit autrement, il faudrait augmenter également le taux d'appel des cotisations (aujourd'hui fixé à 125 % de l'assiette), qui génère des ressources sans droits supplémentaires et diminue leur rendement effectif (COR, 2010a).

Aussi, tout en étant étroitement liée au diagnostic porté sur la nature des besoins de financement respectifs de l'Agirc et de l'Arrco (structurelle ou conjoncturelle), la question des ressources renvoie au débat sur la priorité à accorder, soit au maintien, voire à l'augmentation du pouvoir d'achat des pensions Agirc-Arrco, soit à la réduction des inégalités dans le cadre du processus de convergence de l'Agirc vers l'Arrco évoqué plus haut.

Des réponses qui seront finalement retenues, en tenant compte des évolutions des autres paramètres des régimes (calibrage des droits familiaux et conjugaux), dépendra l'évolution de leurs réserves financières à long terme, qui jouera alors le rôle de révélateur des préférences des acteurs à court, moyen terme.

Des préliminaires à l'affrontement : les questions à trancher

Pour compléter cette revue de la problématique de la négociation, on trouvera ci-après (tableaux 2 et 3) la synthèse des prises de positions qu'elles ont suscitées de la part des acteurs syndicaux.

33. AFP, 24 février 2011.

34. Concrètement, le traitement de ces problèmes renvoie aux conséquences de l'évolution des modalités de rémunération (parts fixe et variable, développement de l'épargne salariale, etc.) et à leurs différences selon les catégories professionnelles. Par ailleurs, selon l'annexe V du PLFSS pour 2011, partie 4, tableau 5, les exemptions d'assiette, dont la participation financière et l'actionnariat salarié, représenteraient un total de 45,8 milliards d'euros en 2011, générant une perte de recettes de 9 milliards d'euros pour la Sécurité sociale.

Tableau 2. Objets et enjeux de la négociation

	Conditions de liquidation des droits et modalités de fonctionnement de l'AGFF	Evolution des rendements des régimes Agirc-Arrco (modalités d'indexation du salaire de référence (SR) et de la valeur du point (VP))
CFDT	<ul style="list-style-type: none"> - Crainte des conséquences d'une anticipation des liquidations à 65 ans sur les dépenses et les déficits. - Risque d'aggravation des inégalités pour les non-cadres, si liquidation de la retraite totale à 65 ans. - Pérennisation/ intégration de l'AGFF : débat « secondaire » par rapport à la préservation des ressources globales des régimes Agirc-Arrco. - Acceptation du report à 67 ans de l'âge du taux plein. - Favorable à la stabilisation de l'AGFF à l'horizon de 5 ans. 	<ul style="list-style-type: none"> - Caractère structurel du déficit Agirc : « il faut un arrimage à l'Arrco ». - Favorable à la convergence du rendement Agirc vers celui de l'Arrco. - Puis mise en œuvre de la stabilisation durable des rendements Agirc-Arrco. - Absence de spécification sur les modalités d'indexation du SR et de la VP.
CFTC	<ul style="list-style-type: none"> - Réserves sur l'intégration de l'AGFF. - Refus de principe du report de 65 à 67 ans pour le taux plein : « rien n'oblige à se mettre en conformité avec le régime de base ». 	<ul style="list-style-type: none"> - Affirmation de principe sur la nécessité de stabiliser les rendements. - Absence de spécification sur les modalités d'indexation du SR et de la VP.
CFE-CGC	<ul style="list-style-type: none"> - Revendique la prorogation de l'AGFF. - Favorable au report de 65 à 67 ans pour le taux plein : « la prise en compte par l'AGFF de la loi de 2010 » s'impose pour rendre le système « lisible et logique ». 	<ul style="list-style-type: none"> - Affirmation de principe sur la nécessité de défendre le pouvoir d'achat des pensions. - Absence de spécification sur les modalités d'indexation du SR et de la VP. - Hostilité de principe à la convergence du rendement Agirc sur celui de l'Arrco, au nom « des spécificités cadres, justifiées », dénonciation de « l'égalitarisme forcé sur le dos des classes moyennes ».
CGT	<ul style="list-style-type: none"> - Maintien de la liquidation sans abattement à l'Agirc-Arrco, si liquidation à taux plein à la CNAV avant 65 ans. - Refus du report de 65 à 67 ans pour l'âge du taux plein à l'Agirc-Arrco. - Il faut « pérenniser » l'AGFF sur la période 62-65 ans. - Le financement des régimes doit intégrer ces contraintes de façon structurelle. 	<ul style="list-style-type: none"> - Stabilisation impérative des rendements, si possible avec indexation du SR et de la VP sur le salaire moyen. - Hostilité à la convergence du rendement Agirc vers celui de l'Arrco.
FO	<ul style="list-style-type: none"> - Favorable à une pérennisation/intégration de l'AGFF, « de façon à ce que la retraite complémentaire soit liquidée à taux plein à 62 ans ». - Hostilité de principe au report de 65 à 67 ans de l'âge du taux plein, « imposé par le gouvernement au régime général ». 	<ul style="list-style-type: none"> - Dénonciation de la « chute des taux de rendements », qui pourrait « précipiter les complémentaires vers l'assurance-vie ». - Dénonciation de l'attitude du MEDEF qui « programme l'asphyxie des régimes ». - Absence de spécification sur les modalités d'indexation du SR et de la VP.

Tableau 3. Objets et enjeux de la négociation (suite)

	Evolution des droits familiaux et conjugaux	Evolution des ressources des régimes (Taux et assiette des cotisations)
CFDT	<ul style="list-style-type: none"> - Majorations pour enfants : refus d'un « système de redistribution en faveur des hommes et des hauts revenus ». - Favorable à un redéploiement « des avantages familiaux en direction des femmes et des retraités les plus modestes ». - Institution d'un plancher <i>via</i> « une forfaitisation » pour 3 enfants et plus, « à hauteur de 260 à 300 euros par an, à l'Agirc et à l'Arrco ». - Envisager le plafonnement des pensions de réversion. 	<ul style="list-style-type: none"> - La hausse des cotisations n'est pas « l'alpha et l'oméga ». Il faut être attentif « à la correction des inégalités de niveaux de pensions, qui renvoie à la question des solidarités » entre cadres et non-cadres. - Il faut envisager « la mobilisation des réserves financières » pour « maintenir le pouvoir d'achat des nouveaux retraités » et « faire face au choc démographique et aux conséquences de la crise ».
CFTC	<ul style="list-style-type: none"> - Favorable à des aménagements, corrigeant les inégalités et préservant globalement le niveau des droits. - Passage à 10 % des majorations pour enfants à l'Agirc et à l'Arrco. - Maintien de l'absence de conditions de ressources pour les réversions. - Alignement de l'âge de la réversion à l'Agirc (60 ans) sur celui de l'Arrco (55 ans). 	<ul style="list-style-type: none"> - « Si on ne peut pas parler des cotisations, on ne peut pas parler des autres sujets ». - Proposition d'une hausse de 0,4 point des cotisations salariales et patronales sur deux ans.
CFE-CGC	<ul style="list-style-type: none"> - Favorable à des concessions « par étapes » sur les majorations pour enfants. - Proposition d'un taux de 12 % pour 4 enfants et plus (15 % théorique avant accord). - Maintien de l'absence de conditions de ressources pour les réversions. 	<ul style="list-style-type: none"> - Favorable à l'augmentation des cotisations, faute de quoi « les retraites continueraient à baisser inexorablement ». - Absence de chiffrage de l'effort contributif.
CGT	<ul style="list-style-type: none"> - Favorable à des aménagements, corrigeant les inégalités, entre cadres et non-cadres et préservant globalement le niveau des droits. - Passage à 10 % des majorations pour enfants à l'Agirc et à l'Arrco. - Maintien de l'absence de conditions de ressources pour les réversions. - Alignement de l'âge de la réversion à l'Agirc (60 ans) sur celui de l'Arrco (55 ans). 	<ul style="list-style-type: none"> - Envisager une hausse des cotisations patronales et salariales pour financer la stabilisation des rendements. - Proposition d'une augmentation du taux contractuel de 2 points en 2011 assortie d'une augmentation du taux d'appel, permettant de préserver un niveau de réserves à long terme égal à « 25 % des prestations liquidées ». - Elargissement de l'assiette des cotisations « à l'intéressement et à la participation » et aux <i>stock options</i>, sans précisions sur l'ouverture de nouveaux droits correspondants ¹.
FO	<ul style="list-style-type: none"> - Favorable à des aménagements corrigeant les inégalités entre cadres et non-cadres et préservant globalement le niveau des droits - Passage à 10 % des majorations pour enfants à l'Agirc et à l'Arrco. - Maintien de l'absence de conditions de ressources pour les réversions. - Extension de la réversion aux « Pacsés ». 	<ul style="list-style-type: none"> - Financement de la stabilisation des rendements <i>via</i> l'augmentation des cotisations, une « question centrale ». - Hausse des cotisations patronales et salariales « de seulement 0,2 point par an, pendant 5 ans », estimée suffisante « pour équilibrer les régimes jusqu'en 2025 ».

1. Selon les prises de positions telles que formulées à l'époque, ce qui ne préjuge pas de la position de cette organisation sur le principe de l'ouverture de droits associé à ces cotisations.

A l'issue de cette phase préliminaire, qui s'achève le 24 février 2011, il était d'ores et déjà possible de dresser le fond de scène de la phase conclusive de la négociation.

Les évolutions futures des paramètres des régimes Agirc-Arrco devaient tenir compte des résultats des projections issues du « scénario central », qui enregistraient la poursuite de la baisse des rendements des régimes. Cette hypothèse, ajoutée à la translation des bornes d'âge, permettait seule d'assurer structurellement l'équilibre financier des régimes sans consommer l'intégralité de leurs placements financiers à long terme avant la fin des années 2030.

Pour autant, les OS se sont unanimement prononcées en faveur de la stabilisation des rendements servis par les régimes. En cela, elles s'opposaient au patronat qui exigeait à cette fin des contreparties minorant les dépenses : l'alignement du rendement Agirc sur celui de l'Arrco ; des économies de gestion résultant d'une intégration plus poussée des régimes ; la révision à la baisse des avantages familiaux et conjugaux, etc.

Les OS, qui se sont prononcées pour le maintien des bornes d'âges actuelles (62-65 ans), ont dû indiquer comment elles entendaient compenser le surcoût ainsi induit pour les régimes et celui tenant à la stabilisation des rendements, en particulier en cas d'indexation de la valeur du point sur le salaire moyen, qui était l'hypothèse la plus coûteuse.

Mais les OS qui n'entendaient pas faire du décalage des bornes d'âges un point de rupture, tout en acceptant le cadrage économique des projections des régimes, devaient elles aussi préciser les bases d'un éventuel compromis permettant de financer le coût de la stabilisation des rendements. En particulier, il leur fallait indiquer la nature des concessions qu'elles pourraient faire en l'absence d'une concession patronale sur les ressources, dont celle de l'accélération de la consommation des réserves financières des régimes.

III. De la confrontation au compromis du 18 mars 2011

A ce stade, les négociateurs avaient tous les éléments en main pour avancer vers un compromis ou, autre hypothèse, prendre acte de leurs désaccords et solliciter l'aide des pouvoirs publics pour dénouer leur conflit et assurer le paiement des pensions après le 30 juin 2011, comme ce fut le cas en 1983. Deux nouvelles séances, les 9 et 18 mars 2001, ont été nécessaires pour trancher entre ces deux scénarios.

III.1. Séance du 9 mars 2011 : vers un scénario de blocage ?

Comme prévu, cette réunion a été essentiellement consacrée à la présentation par le MEDEF d'un projet d'accord, au nom de la partie patronale. Dans ses considérants, ce texte se référait à « la nécessité de prendre en compte dans les régimes complémentaires les évolutions décidées pour le

régime de base d'assurance vieillesse dont l'application sera progressive dans le temps ». Le document énonçait également quelques principes directeurs :

- « la nécessité de renforcer l'arrimage des régimes Agirc et Arrco en vue de leur consolidation », c'est-à-dire de rapprocher les règles Agirc de celles de l'Arrco en vue de réaliser des économies structurelles ;

- « maintenir un bon niveau de pension aux retraités, sans obérer pour autant ni le pouvoir d'achat des actifs, ni leur perspective de retraite ». La stabilisation temporaire des rendements était donc envisagée, mais ne serait pas gagée par des augmentations de cotisations, même salariales, qui, à terme, seraient susceptibles d'avoir un effet négatif sur l'emploi et la masse salariale. Il s'agissait donc de dégager des économies sur les prestations annexes, en sus de l'effet de la convergence du rendement Agirc vers celui de l'Arrco ;

- « maintenir la compétitivité des entreprises françaises dans le cadre de la compétition internationale et plus particulièrement européenne. » Cet énoncé renforçait le point précédent sur la consolidation des régimes Agirc-Arrco, l'amélioration de la compétitivité se réduisant toutefois à la maîtrise du coût du travail.

On présentera ci-après l'essentiel des préconisations du texte patronal (tableau 4). Ce document a suscité des réactions nombreuses et divergentes de la part des OS, exception faite de l'allongement de la période de validité de l'éventuel accord de gestion de l'AGFF portée à six exercices³⁵. Qualifiée « d'ouverture » par le MEDEF³⁶, cette disposition était la seule à n'avoir pas suscité de commentaires critiques chez les OS. Pour le reste, les propositions patronales « ont été jugées insuffisantes pour garantir la pérennité des régimes et le niveau des pensions ».

Dans cette appréciation générale, la CGT s'est toutefois singularisée en s'opposant explicitement à l'alignement des bornes d'âge de l'Agirc-Arrco sur celles du régime général³⁷. Les OS se sont ensuite retrouvées sur la nécessité de mettre un terme au « grignotage » des rendements, mais ont divergé sur les questions de leur convergence et sur les modalités de leur stabilisation. La CFDT a réaffirmé son accord de principe sur la convergence des rendements de l'Agirc vers l'Arrco, « à condition qu'ils soient rapidement et durablement stabilisés »³⁸. A l'opposé, la CFE-CGC a considéré, naturellement, que « l'arrimage » de l'Agirc à l'Arrco, était « une déclaration de guerre »³⁹, puisque consistant en « une remise en cause des fondements du statut de l'encadrement ».

35. Dans le tableau 4, on n'a pas tenu compte des chapitres 6 et 7 du texte patronal, qui traitaient, respectivement, de la gestion des institutions et des dépenses d'action sociale, leurs dispositions allant toutes dans le sens de la restriction des prestations, dans le premier et de la « rationalisation » des moyens, dans le second. La mensualisation du versement des pensions évoquée dans le chapitre 6 vise à une économie de gestion de la trésorerie, non reconductible.

36. *Les Echos*, 10 mars 2011.

37. *Ibid.*

38. *Syndicalisme Hebdo*, n° 3301, 3 mars 2011.

39. Communiqué de presse PP12, 10 mars 2011.

Elle a été rejointe en cela par la CGT, qui a parlé « d'arrêt de mort de l'Agirc » et par FO, pour qui « le projet d'accord soumis par le patronat aurait peut-être pu s'intituler sans détour "en route pour le régime unique" ! »⁴⁰. Ce clivage n'a pas empêché la CFDT de juger insuffisantes les modalités de leur stabilisation. Sa durée a été jugée « très brève », Jean-Louis Malys soulignant que « l'objectif de cette négociation est justement de stabiliser le rendement des régimes à long terme ; il est inconcevable de se limiter à 2015 »⁴¹ et qu'« il faudrait une stabilisation du rendement avec indexation des paramètres allant au-delà de la seule évolution des prix et des garanties pour les salariés à l'horizon 2018-2020 »⁴².

Et de conclure à propos de l'attitude du MEDEF : après le 1^{er} janvier 2016, « qu'imagine-t-il ensuite ? Sans doute de les faire à nouveau décroître, ce n'est pas possible »⁴³. Les autres OS ont tiré d'autres conséquences de ce blocage patronal, considérant qu'il procédait de la volonté du MEDEF de raisonner à prélèvements pour la retraite constants.

Pour la CFE-CGC, « le projet patronal ne permet de consolider ni l'avenir des régimes ni le niveau des pensions, il nous faut des ressources supplémentaires, donc augmenter les cotisations ou poser clairement la question de l'assiette du financement de l'Agirc et de l'Arrco »⁴⁴. Plus classiquement, Philippe Pihet, au nom de FO, a remarqué qu'en l'absence d'un effort patronal sur les cotisations, « on aura du mal à aller plus loin »⁴⁵, rejoint en cela par la CGT pour qui, en refusant de bouger sur les cotisations, « le MEDEF ne cherche rien d'autre que le blocage »⁴⁶.

Au total, si, comme l'estimait la CFDT, l'augmentation des taux de cotisations ne constituait pas « la solution miracle aux difficultés rencontrées par les régimes complémentaires »⁴⁷, on voit mal comment les OS pouvaient obtenir du MEDEF de nouvelles concessions en matière de rendements, puisque sur la base du texte patronal, les sources nouvelles d'économies sur les avantages familiaux apparaissaient réduites. Dès lors, l'occurrence d'un scénario de blocage ne pouvait qu'être confortée, surtout après les déclarations de Laurence Parisot⁴⁸, confirmant le 15 mars 2011 que le MEDEF n'accepterait pas « d'augmentation des cotisations des employeurs et des cotisations des salariés » pour les retraites complémentaires, compte tenu de « la dégradation de la compétitivité par le coût du travail ».

40. Communiqué FO, 10 mars 2011.

41. *Syndicalisme Hebdo*, n° 3303, 10 mars 2011.

42. *Infos rapides*, n° 16, 10 mars 2011.

43. *Le Monde*, 11 mars 2011.

44. *Ibid.*

45. *Les Echos*, 10 mars 2011.

46. *Les Echos*, 9 mars 2011.

47. *Syndicalisme Hebdo*, n° 3301, 3 mars 2011.

48. AFP, 15 mars 2011.

Tableau 4. La réglementation Agirc-Arrco, avant et après prise en compte des préconisations du texte patronal du 9 mars 2011

	Réglementation applicable jusqu'au 30 juin 2011 (Accord du 23 mars 2009, prolongé)	Préconisations du texte du 9 mars 2011
Conditions de liquidation des allocations (Chap. 1)	<ul style="list-style-type: none"> - Age nécessaire pour liquider une pension à l'Agirc-Arco sans abattement, sous réserve de la durée de cotisation requise : 60 ans. - Age de la retraite dans les régimes Agirc et Arrco : 65 ans. - Prise en charge par l'AGFF des allocations liquidées sans abattement entre 60 et 65 ans. - Dispositions de l'AGFF valables jusqu'au 30 juin 2011. 	<ul style="list-style-type: none"> - Age nécessaire pour liquider une pension à l'Agirc-Arco sans abattement, sous réserve de la durée de cotisation requise : 62 ans (2018) *. - Age de la retraite dans les régimes Agirc et Arrco : 67 ans (2023) *. - Prise en charge par l'AGFF des allocations liquidées sans abattement entre 62 et 67 ans. - Dispositions de l'AGFF valables jusqu'au 31 décembre 2018.
Paramètres de fonctionnement (Chap. 2)	<ul style="list-style-type: none"> - Rendements décroissants à l'Agirc et à l'Arrco : <ul style="list-style-type: none"> ▪ indexation SR * sur le salaire moyen Agirc-Arrco ; ▪ indexation VP* sur l'IPC-HT *. - Taux d'appel : 125 % 	<ul style="list-style-type: none"> - A l'Arrco : Rendements décroissants puis constants : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Exercices * 2011 et 2012 SR * indexé sur le salaire moyen Agirc-Arrco ; VP * indexée sur l'IPC-HT * (+2,11 % au 1^{er} avril 2011). ▪ Exercices* 2013 à 2015 SR * et VP* indexés sur l'IPC-HT *. - A l'Agirc Rendements décroissants puis constants : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Exercices* 2011 et 2012 SR * indexé sur le salaire moyen Agirc-Arrco ; VP * : +0,41 % au 1^{er} avril 2011, puis revalorisation au 1^{er} avril 2012, de sorte que « le rendement Agirc soit ramené au niveau de celui de l'Arrco » au titre de l'exercice 2012. ▪ Exercices* 2013 à 2015 SR * et VP * indexés sur l'IP-HT : - Taux d'appel : 125 %
Droits familiaux et conjugaux (Chap. 3)	<ul style="list-style-type: none"> - Majorations pour enfants élevés : Arrco : 5 % pour 3 enfants et plus ; Agirc : 8 % effectif à partir de 3 enfants, maximum de 24 % pour 7 enfants. - Majorations pour enfants à charge : Arrco (uniquement) : 5 % par enfants (non cumulable avec l'autre majoration). - Réversion : Age et taux Arrco : 55 ans et 60 % sans abattement ; Agirc : 60 ans et 60 % (abattements possibles). 	<ul style="list-style-type: none"> - Majorations pour enfants élevés : Arrco : 10 % pour 3 enfants ; Agirc : 10 % pour 3 enfants ; Application pour la partie de la carrière postérieure au 31 décembre 2011. - Majorations pour enfants à charge : Arrco : supprimée pour liquidations postérieures au 1^{er} janvier 2012. - Réversion Agirc-Arrco : 55 ans et : <ul style="list-style-type: none"> ▪ 58 % des droits du participant décédé pour tout décès postérieur au 1^{er} janvier 2012 ; ▪ 56 % des droits du participant décédé pour tout décès postérieur au 1^{er} janvier 2014 ; ▪ 54 % à compter du 1^{er} janvier 2016 (Proratation en fonction de la durée du mariage).



■ ■ ■

	Réglementation applicable jusqu'au 30 juin 2011 (Accord du 23 mars 2009, prolongé)	Préconisations du texte du 9 mars 2011
Mise en cohérence des opérations Agirc et Arrco (Chap. 5)	Sujet non directement traité : Evocation d'un rendez-vous en 2010, afin d'examiner « l'ensemble des paramètres, qui visent à pérenniser les régimes de retraite par répartition ».	<ul style="list-style-type: none"> - Groupe de travail pour : déterminer les conditions de transfert des opérations de la tranche 2 Arrco vers la tranche B Agirc et les conditions de la réduction voire de la suppression de la GMP (encadré 4) ; - Point d'étape sur ces questions en 2013 ; - Révision des paramètres en 2015 pour exercice 2016 ; - Examen du devenir de l'AGFF, fin 2018.

* SR : salaire de référence ; VP : valeur du point ; « exercice » : du 1^{er} avril au 31 mars de chaque année ;
 « IPC-HT : indice Insee des prix à la consommation hors tabac. En 2018 et 2023 : génération 1956.

Encadré 4

La Garantie minimale de points (GMP) des cadres

La rémunération de certains salariés cadres dépasse de peu le salaire plafond de la Sécurité sociale, voire lui est inférieure.

Aussi, afin de leur assurer le versement d'une retraite Agirc, un système de garantie minimale de points (GMP) a été institué par ce régime à compter du 1^{er} janvier 1989 (Art. 6-F de la convention collective du 14 mars 1947), permettant aux salariés relevant du statut de cadre d'obtenir un minimum de points Agirc (144, chiffre ramené à 120 depuis le 1^{er} janvier 1997) pour chaque année de travail à temps plein, quand leur salaire est inférieur ou légèrement supérieur au plafond de la Sécurité sociale (2 946 euros bruts mensuels).

Pour cela, les cadres et leurs employeurs cotisent forfaitairement. En 2011, cette GMP est acquise si les salaires bruts mensuels ne dépassent pas 3 262,22 euros (salaire charnière) et si le salaire brut annuel ne dépasse pas 39 146,63 euros. La cotisation forfaitaire globale s'élève à 64,19 euros par mois (39,84 euros pour l'employeur et 24,85 euros pour le salarié), soit 770,28 euros pour l'année.

En cas de travail à temps partiel, la garantie minimale de points est proratisée en fonction de la quotité travaillée.

Ce système, qui déroge à la règle de la contributivité, constitue un avantage par rapport aux salariés non cadres qui, à rémunération identique, ne cotisent qu'à l'Arrco.

Source : site Internet Agirc-Arrco.

III.2. L'accord du 18 mars 2011 : un équilibre financier précaire des régimes, annonciateur d'autres réformes aux contours indéterminés

A l'issue d'une longue réunion, un nouveau et ultime projet a été soumis à l'examen des OS. Ce texte ne modifiait pas fondamentalement la philosophie du document précédent. Il comportait, cependant, plusieurs concessions, en particulier sur les droits familiaux et conjugaux, qui en atténuaient les aspects les plus contestables du point de vue syndical⁴⁹.

On en trouvera ci-dessous les principales innovations, avant de passer en revue les points de vue des acteurs.

Les principales évolutions du projet d'accord depuis la réunion du 9 mars 2011

En ne prolongeant que d'un an la période de stabilisation du rendement des régimes, ce nouveau texte (tableau 5) restait marqué par un contexte économique et social défavorable aux salariés, même s'il comportait, par ailleurs, des améliorations par rapport à la version du 9 mars. En particulier, le MEDEF acceptait de revenir sur la proportionnalité des majorations pour enfants tout en les améliorant à l'Arrco et étendait à l'Agirc le dispositif de majoration pour enfants à charge. Surtout, le MEDEF renonçait à diminuer les dépenses engagées par les régimes au titre de la réversion, ce qui aurait été en particulier préjudiciable à de nombreuses retraitées, dont les ressources en dépendaient pour une part importante⁵⁰.

Cependant, ce nouveau texte faisait l'impasse sur la question des ressources et de l'augmentation des cotisations sur la base d'arguments économiques orthodoxes. En conséquence, la quasi-totalité des efforts d'ajustement allait reposer sur les salariés. L'âge de la retraite sans pénalités était à terme repoussé de deux ans, à 67 ans, comme dans le régime général. Dans l'immédiat, le pouvoir d'achat de la pension des cadres retraités allait diminuer, l'alignement du rendement de l'Agirc sur celui de l'Arrco s'opérant *via* une moindre revalorisation de la valeur de service du point et non au moyen de l'augmentation du salaire de référence. Les pensions de base et complémentaires allaient donc continuer à diverger des salaires, leur indexation, dans les quatre années à venir, devant être proche de l'inflation.

Certes, les nouveaux avantages pour les salariés cotisant à l'Arrco avec plus de trois enfants étaient réels, mais ils ne concernaient pas la totalité de leurs carrières (pour les générations déjà cotisantes) et seraient financés sur les ressources courantes de l'Agirc et de l'Arrco, par redéploiement partiel opéré au détriment des ressortissants de l'Agirc. Enfin, le caractère anti-redistributif des avantages familiaux n'était pas fondamentalement remis en cause.

49. Selon la presse, des réunions bilatérales ont été organisées à l'occasion de plusieurs interruptions de séance, entre le MEDEF et la CFDT, d'une part, et entre le MEDEF et FO, d'autre part, les autres OS ayant été, selon leurs dires, tenues à l'écart (CFTC, CGT, CFE-CGC).

50. De source syndicale, le MEDEF attendait de cette mesure 5 milliards d'euros d'économies.

Tableau 5. Les principales évolutions du projet d'accord présenté par le MEDEF entre les 9 et 18 mars 2011

<p>Paramètres de fonctionnement :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ A l'Arrco, la période de stabilisation du rendement est portée de trois à quatre ans, des exercices 2012 à 2015 inclus. Le SR et la VP sont indexées sur « l'évolution du salaire moyen Agirc-Arrco constaté sur chaque exercice moins 1,5 point, sans pouvoir être inférieur à l'évolution moyenne annuelle de l'IPC-HT * ». ▪ A l'Agirc, la période de stabilisation du rendement n'est formellement garantie que pendant trois ans, des exercices 2013 à 2015 inclus. Pour l'exercice 2012, la valeur du point Agirc sera fixée pour garantir la convergence du rendement du régime vers celui de l'Arrco, le SR étant indexé selon la même norme qu'à l'Arrco. <p>Dans les faits, la stabilisation du rendement des régimes Agirc-Arrco s'effectue sur la base d'une indexation proche de l'IPC-HT *, compte tenu de l'hypothèse de croissance annuelle de la productivité (1,5 %).</p>
<p>Droits familiaux et conjugaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ L'ensemble des majorations pour enfants à l'Agirc-Arrco est plafonné à 1 000 euros par an¹ pour toute liquidation intervenant à partir du 1^{er} janvier 2012 (cette disposition ne concerne que les assurés nés après le 1^{er} août 1951). ▪ Abandon de la suppression de la majoration pour enfants à charge à l'Arrco. ▪ A l'Agirc, il est institué une majoration de l'allocation pour enfants à charge, sur l'ensemble de la carrière, égale à 5 % des allocations, pour toute liquidation prenant effet à partir du 1^{er} janvier 2012. Cette majoration n'est pas cumulable avec la majoration pour enfants. ▪ Abandon de la remise en cause de la réglementation des réversions à l'Agirc et à l'Arrco.
<p>Convergence des régimes Agirc-Arrco (Chapitre 5, renommé : « Groupe de travail paritaire Agirc-Arrco ») :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La perspective de la réduction, voire de la suppression de la GMP a disparu. ▪ La « mise en cohérence des opérations Agirc et Arrco » est abandonnée au profit de la constitution d'un groupe de travail paritaire Agirc-Arrco qui devra étudier les éléments de « mise en cohérence des retraites complémentaires obligatoires applicables aux salariés du secteur privé ».
<p>Point d'étapes (Chapitre 8, nouveau) :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les représentants des organisations gestionnaires des régimes Agirc-Arrco se réuniront : <ul style="list-style-type: none"> - au 2^e semestre 2015, notamment pour apprécier si les « modalités de fixation des paramètres de fonctionnement des régimes Agirc et Arrco retenues pour les exercices 2013 à 2015 peuvent être maintenues au-delà de 2015 pour une période à définir ; - au 2^e semestre 2018, pour envisager l'avenir de l'AGFF au-delà de 2018.

1. La majoration de 10 % à l'Agirc et à l'Arrco s'appliquera, à l'avenir, pour trois enfants et plus. De ce fait, le plafonnement de cette majoration ne réduira pas les droits de l'ensemble des cadres pouvant en bénéficier, ces derniers bénéficiant par ailleurs de la revalorisation de la majoration à l'Arrco, portée de 5 % à 10 %.

En première instance, ce projet d'accord ne pouvait être objectivement considéré comme la traduction d'un compromis favorable aux salariés et aux retraités, au sens où il ne leur garantissait pas structurellement une amélioration de leurs droits. En même temps, une autre question était de savoir si une autre issue à cette négociation était concevable compte tenu du contexte économique et social et de ses interférences avec les autres négociations interprofessionnelles en cours ou imminentes.

Avant d'examiner le contenu des réactions suscitées par ce texte, il convient de préciser l'impact financier de sa mise en œuvre, composante importante de la décision finale. Si les éléments de chiffrage publiés restaient entachés d'incertitudes en raison, en particulier, des difficultés d'évaluation de l'impact pour les régimes complémentaires des mesures d'accompagnement de la réforme de 2010, l'essentiel des économies induites tenait à l'augmentation de l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite à 62 ans et le report de l'âge du taux plein de 65 à 67 ans ⁵¹.

Selon les services des régimes, ces mesures auraient permis d'économiser 74 ou 94 milliards d'euros d'ici à 2030 selon qu'on les considérait dans leur totalité ou qu'on se limitait à l'effet du déplacement des bornes d'âge. Le déficit cumulé avant réforme était alors estimé à 117 milliards d'euros en 2030 (voir annexes, tableau 3). Dans l'hypothèse basse, mesures d'accompagnement y compris, il resterait donc près de 44 milliards d'euros à trouver pour résorber le déficit cumulé, les économies et dépenses supplémentaires induites par l'accord se compensant globalement. Les réserves de long terme cumulées devaient donc être fortement sollicitées pour assurer le bouclage financier de l'accord. Dans un tel scénario, celles-ci devaient être épuisées à l'horizon 2031, après prise en compte de l'effet de la mensualisation sur la trésorerie. Contrairement à l'appréciation du MEDEF, il apparaît donc bien qu'en validant ce projet d'accord, les partenaires sociaux n'ont pas pu ou su « redonner aux régimes de retraites complémentaires une viabilité à long terme ». La perspective de nouveaux ajustements paramétriques reste donc implicitement ouverte, voire des évolutions structurelles de plus grande ampleur, dont le contenu, à ce stade, reste toutefois indéterminé.

Les acteurs de la négociation face au projet d'accord ou les voies étroites de l'accord majoritaire

Comme l'avaient suggéré les réactions des acteurs syndicaux à l'issue de la réunion du 9 mars, les positions prises par les OS à l'issue de cette septième séance ont été fortement contrastées. La question de l'augmentation des cotisations a occupé une place centrale dans les débats mais n'a finalement que partiellement contribué à structurer le positionnement des confédérations. En effet, toutes les OS, à l'exception de la CFDT, ont dénoncé ou regretté la rigidité de la position patronale sur ce point, qu'elles aient ou non approuvé le projet d'accord. Cela étant, on s'efforcera ci-après de rendre compte des choix politiques effectués par les instances syndicales (présentés par ordre chronologique) face à ce texte ⁵².

51. Il s'agit des coûts générés pour les régimes Agirc-Arrco par les dispositifs inclus dans la loi du 9 novembre 2010 : « carrières longues », pénibilité, amiante, handicap et parents de trois enfants. Source : *Les cahiers de la retraite complémentaire*, n° 2, 4^e trimestre 2010.

52. On n'évoquera ici que les prises de positions des organisations syndicales représentatives au niveau national, parties à la négociation. Parmi les autres organisations syndicales, certaines, telle l'Unsa, ont approuvé les termes de l'accord, alors que d'autres, telle SUD, ne se sont pas exprimés à son propos.

Seule la CFDT a donné au soir du 18 mars une appréciation globalement positive sur les ultimes propositions patronales. Elle s'est ainsi félicitée de la « sécurisation de l'AGFF jusqu'en 2018 » et du fait que le projet d'accord prévoyait « quatre années de stabilité du rendement garanties jusqu'en 2015 ». Sur les droits familiaux, le négociateur de la CFDT a réaffirmé que son organisation « ne souhaitait pas un plafond mais un plancher » tout en observant que « le texte proposé aboutit tout de même à doubler les droits familiaux pour les parents de trois enfants à l'Arrco et à améliorer les droits pour une grande majorité de ceux qui perçoivent également une pension à l'Agirc »⁵³.

Sur la question de l'augmentation des cotisations dont la CFDT avait antérieurement déclaré qu'elle n'en faisait pas un point central de cette négociation, son chef de file a précisé : « nous ne nous serions pas opposés à une augmentation, mais nous ne pensons pas qu'il s'agisse d'une mesure essentielle pour l'avenir des régimes », en ajoutant : « de plus, augmenter les prélèvements a comme conséquence de faire baisser le pouvoir d'achat des salariés dans une période difficile pour beaucoup »⁵⁴.

Au final, tout en relevant les « manques » du texte patronal (« absence d'engagements du MEDEF après 2015, notamment sur le rendement, droits familiaux toujours calculés de manière proportionnelle au salaire »), le Bureau national de la CFDT a décidé, le 28 mars, d'approuver le projet d'accord, précisant qu'il « s'agit d'un compromis équilibré, qui comporte de réelles avancées pour les salariés »⁵⁵. De plus, rappelant que « la CFDT a combattu la réforme gouvernementale de 2010, parce qu'elle était – et reste – injuste », Jean-Louis Malys a souligné que cet accord ouvrait la voie à « un débat sur la remise à plat du système de retraite, prévu en 2013 »⁵⁶, position que la CFDT soutient depuis le débat sur la réforme de 2010.

Symétriquement, en quittant avant la fin la séance du 18 mars, la CGT a laissé entendre qu'elle désapprouverait l'accord, rappelant que, « sans ressources nouvelles, les régimes Arrco et Agirc sont appelés à rencontrer à brève échéance de nouvelles difficultés financières »⁵⁷. Visant l'Agirc, elle a dénoncé la volonté du MEDEF de « s'attaquer aux pensions liquidées, en les abaissant de manière significative ». Ce faisant, elle a apporté son soutien aux cadres, en dénonçant le « danger de voir un nombre croissant de salariés se tourner vers les dispositifs par capitalisation », argument également mobilisé par la CFE-CGC.

« Après consultation de ses organisations », la CGT a confirmé le 28 mars son rejet de l'accord, invoquant successivement « l'alignement des régimes

53. Communiqué de presse, 18 mars 2011.

54. *Syndicalisme Hebdo*, n° 3304, 24 mars 2011.

55. AFP, 28 mars 2011.

56. Tract CFDT, mars 2011.

57. Communiqué de presse, 18 mars 2011.

complémentaires sur les régimes de base en ce qui concerne les âges », dispositions qu'elle avait « combattu avec force en 2010 », le refus patronal d'augmenter les ressources des régimes et la « baisse du taux de remplacement », en particulier « pour l'Agirc, avec une revalorisation en 2011 très en-dessous de l'évolution des prix ». Cette opposition l'a amenée, prudemment, à se déclarer « disponible pour exercer son droit d'opposition, si les conditions en étaient réunies, notamment si deux autres organisations syndicales y étaient favorables »⁵⁸.

Le 17 mars, la CFE-CGC avait par avance adopté une ligne de contestation. En effet, Danièle Karniewicz avait alors qualifié la position du MEDEF sur les retraites complémentaires de « déclaration de guerre » Dans le même sens, elle avait dénoncé « la position dogmatique du MEDEF qui refuse toute augmentation de cotisations ». Et d'ajouter : « cette posture conduit à baisser inéluctablement le niveau des retraites et, plus particulièrement, celui de l'encadrement, nous livrant à terme à l'assurance privée »⁵⁹.

A l'issue de la séance du 18 mars, la CFE-CGC a réitéré ses critiques. Pour elle, le MEDEF « veut brader notre protection sociale pour davantage de bénéfices et de dividendes »⁶⁰, et d'observer que « l'analyse détaillée du projet d'accord révèle la tentative d'un transfert entre la retraite cadre et la retraite non cadre, en spoliating les retraités de l'encadrement de 5 milliards d'euros ! C'est la mort du modèle social solidaire au profit des contrats individuels privés... »

La CFE-CGC a fait part de sa position finale en deux temps. Le 25 mars, elle a déclaré qu'elle ne signerait pas le projet proposé par le MEDEF, qui « envoie un mauvais signal ». Son président, Bernard van Craeynest, a toutefois indiqué qu'à titre personnel, « il n'entendait pas vraiment s'opposer au texte », précisant que le fait « de s'opposer à un accord alors qu'il assure la présidence de la caisse des cadres (...) fait partie des éléments du débat »⁶¹. Mais, le 28 mars, appelant « deux autres organisations syndicales à la rejoindre », la CFE-CGC a annoncé qu'elle s'opposerait au texte patronal, affirmant qu'elle « ne peut pas et ne veut pas signer la mort de l'Agirc dont ont besoin les personnels d'encadrement pour s'assurer une retraite digne de ce nom »⁶².

La CFTC, tout en se déclarant « déçue par la méthode de négociation du MEDEF » et en regrettant que ses propositions de faible hausse des cotisations n'aient pas été retenues, a dénoncé une réforme des droits familiaux « difficile à accepter » tout en reportant sa décision d'éventuelle opposition à cet accord qu'elle désapprouvait à une réunion de son bureau confédéral

58. Communiqué de presse, 28 mars 2011.

59. Ultérieurement, le langage de la CFE-CGC sera aussi inhabituel que violent, cette OS dénonçant « l'errance patronale », un « projet toxique » organisant « insidieusement un « hold-up de l'Agirc » et la « spoliation » des cadres, etc.

60. Communiqué de presse PP19, 18 mars 2011.

61. AFP, 25 mars 2011.

62. AFP, 28 mars 2011.

du 4 avril. Mais, le 30 mars, son Président, Jacques Voisin, considérant que « son objectif de pérenniser le dispositif des régimes complémentaires Agirc-Arrco a été atteint », déclarait que la CFTC « ne pouvait pas laisser les salariés dans l'inquiétude de l'après-2 juillet 2011 et leur donner, comme unique perspective, une baisse de 20 % de leur retraite »⁶³.

Pour autant, non « euphorique devant cet accord », la CFTC a regretté « le refus catégorique du MEDEF » d'augmenter les « cotisations salariales et patronales pour préserver l'équilibre financier des deux régimes » ainsi que l'institution d'un plafond pour les majorations familiales, tout en observant avec satisfaction que « le nouveau dispositif de majoration » (...) ne s'appliquera que sur les droits ouverts à compter du 1^{er} janvier 2012 »⁶⁴.

En définitive, avec cette signature, la CFTC a affirmé avoir voulu conjurer le risque de faire « tomber les accords Agirc-Arrco existants et l'ouverture d'une porte à la gestion par l'Etat »⁶⁵.

FO a émis, dans un premier temps, un jugement pondéré, voire ambigu. Elle a critiqué un « texte déséquilibré » en l'absence de hausse de cotisations, qui comporte « le risque potentiel, à terme, d'un affaiblissement des régimes ». Mais elle jugeait « intéressante » la stabilisation des rendements et la prolongation de l'AGFF, toutes « mesures qui sont des avancées pour les salariés »⁶⁶. Partant, elle a laissé entendre que, même si elle ne signait pas, FO ne dénoncerait pas l'accord⁶⁷, tout en indiquant, le 23 mars, n'avoir pas encore tranché, « pour des raisons techniques et surtout politiques »⁶⁸. De fait, le 24 mars, FO s'est prononcée en faveur de l'accord, sa direction assurant, de façon laconique, avoir « obtenu des garanties »⁶⁹.

Le 30 mars, son Secrétaire général, Jean-Claude Mailly, a été plus explicite. Sans renoncer « à revenir sur les bornes d'âge et les durées de cotisation nécessaires pour une retraite à taux plein », il a justifié la position de FO par le « maintien de l'AGFF jusqu'en 2018 », la « stabilisation du taux de rendement » qui « met fin à cette dégradation jusqu'en 2015 », « une amélioration des majorations pour enfants » et une « mensualisation des versements des retraites à compter du 1^{er} janvier 2014 »⁷⁰.

Dans un second temps, Jean-Claude Mailly n'a plus évoqué les critiques initiales de son organisation sur le décalage de la borne d'âge des 65 ans, mais il a retenu l'absence de hausse des cotisations « qui aurait soulagé financièrement les caisses de retraite ». Il observait enfin que son organi-

63. *Bref social*, n° 15827, 31 mars 2011.

64. Communiqué de presse, 31 mars 2011.

65. Cette prise de position suscitera l'étonnement d'autres OS, en particulier de la CFE-CGC, à la recherche de partenaires pour faire valoir son droit d'opposition.

66. *FO Hebdo*, 23 mars 2011.

67. *Les Echos*, 21 mars 2011.

68. AFP, 23 mars 2011

69. Déclaration de Jean-Claude Mailly sur BFM TV, 24 mars 2011 (*Bref social*, n° 15824).

70. Editorial de Jean-Claude Mailly, 30 mars 2011.

sation avait « obtenu une clause de rendez-vous en 2015 sur le niveau des cotisations », cette année devant être « une date clé ».

Au final, seules deux OS sur cinq ayant annoncé leur intention de s'y opposer, la mise en œuvre de cet accord, qualifié d'« historique » par le MEDEF, devait intervenir rapidement ⁷¹.

III.3. Les interlocuteurs sociaux et l'avenir des retraites complémentaires après l'accord

L'accord du 18 mars 2011 met un terme à une période qui restera dans l'histoire comme celle de la retraite à 60 ans. Il scelle un compromis, nécessairement provisoire, qui livre un éclairage sur l'état des relations sociales et de ses acteurs. On proposera ici un rapide passage en revue de ses différentes composantes.

Du côté patronal, le MEDEF a dû concéder certains reculs par rapport à ses intentions de départ. En revanche, il a tenu le cap de ses objectifs fondamentaux en matière d'évolution du coût salarial. Au titre des concessions, on retiendra la pérennisation de l'AGFF jusqu'au 31 décembre 2018 ; la stabilisation du rendement, au moins pour un temps, des régimes Arrco et Agirc ; l'abandon de la diminution des pensions de réversion et de la remise en cause de la GMP ; la renonciation à l'alignement des majorations de pensions pour enfant à l'Agirc sur celles de l'Arrco ; la prise en charge par les régimes du coût généré par les dispositifs dérogatoires au déplacement des bornes d'âges inclus dans la loi du 9 novembre 2010, dont celui des carrières longues. Notons cependant qu'en ne concédant la prolongation de l'AGFF que jusqu'en 2018, sans l'intégrer dans les régimes Agirc-Arrco, le MEDEF laisse la porte ouverte à de nouveaux relèvements de l'âge légal de la retraite, à 65, voire 67 ans, par exemple ⁷².

De plus, il ne s'est pas engagé sur la stabilisation du rendement des régimes à partir de l'exercice 2016. Enfin, s'il a finalement renoncé à remettre en cause les règles relatives aux réversions, il a signifié qu'il y avait là un gisement d'économies potentielles, qui pourrait être mobilisé ultérieurement.

Avec un tel compromis, le MEDEF a sans doute voulu préserver le déroulement des négociations interprofessionnelles alors en cours ou prévues à l'agenda social, tout en ne prenant que des engagements limités dans le temps. Pour autant, articulé à la réforme des retraites de 2010, cet

71. L'accord du 18 mars a été étendu et élargi par un arrêté du ministère du Travail du 27 juin 2011, *Journal Officiel*, n° 0149, 29 juin 2011. Ce texte est ainsi rendu obligatoire pour tous les salariés, leurs ayants droit et les employeurs inclus dans le champ de la convention Agirc de 1947 et dans celui de l'ANI de retraite complémentaire de 1961.

72. Au régime général et dans les régimes alignés, la condition de durée de cotisations, pour les liquidations à 65 ans, a été supprimée en 1975 (Blanchet, Monfort, 1996). Par ailleurs, commentant, le 10 mai 2010, les chiffrages du COR en vue du rendez-vous de 2010, le MEDEF observe que les scénarios les plus volontaristes en matière de financement des retraites « correspondent à un relèvement progressif des bornes d'âge de la retraite de 60 et 65 ans à respectivement 65 et 70 ans à l'horizon 2035. »

accord ne saurait conduire à affirmer que le MEDEF soit parvenu à compenser les effets du rendez-vous de 2008, qu'il avait, à l'époque, qualifié de « manqué » au motif qu'il n'avait pas apporté « de réponse structurelle satisfaisante au problème du financement de nos régimes de retraite »⁷³. En effet, intervenant dans un contexte de sous-emploi persistant et massif, le relèvement de l'âge de la retraite risque fort de ne pas permettre à nombre d'actifs âgés « de travailler plus longtemps » et de « restaurer la confiance des jeunes générations dans notre système des retraites », contrairement aux affirmations constantes des représentants patronaux⁷⁴.

Ainsi, à l'issue de ce cycle de réformes, la probabilité à court-moyen terme d'un déplacement des déficits des régimes de protection sociale paraît plus élevée que celle de leur réduction globale : des salariés âgés en plus grand nombre, éprouvant davantage de difficultés à se maintenir en emploi, contribueraient toutes choses égales par ailleurs à creuser le déficit du régime de l'Assurance chômage et l'augmentation du chômage de longue durée conduirait à solliciter la solidarité nationale au travers des dépenses de RSA, avec « les effets délétères en termes d'augmentation de la pauvreté, de cohésion sociale et de reproduction intergénérationnelle des inégalités » que cela implique⁷⁵.

Du côté des organisations syndicales, l'unité, même relative, qui avait prévalu face à la réforme du régime général n'a pas tenu l'épreuve de la négociation des régimes complémentaires : « l'axe » CGT-CFDT, remarqué lors des mobilisations du printemps et de l'automne 2010, s'est rompu tandis que FO signait finalement un accord sur les régimes complémentaires calé sur une réforme des retraites qu'elle avait radicalement rejeté.

La CFDT a approuvé les ultimes propositions patronales sans avoir atteint tous ses objectifs, en particulier sur les droits familiaux et sur la durée de la période de stabilisation du rendement des régimes. Son acceptation de l'accord répondait à trois préoccupations : tout d'abord, un attachement permanent à faire vivre la négociation interprofessionnelle. Dès lors que le patronat faisait des concessions, il était acceptable et nécessaire de faire un pas. La deuxième préoccupation était de faire le lien avec la négociation, en cours, de la convention chômage dans laquelle, on le sait, le patronat cherche toujours à obtenir une baisse des taux de cotisation. En n'en rajoutant pas sur la hausse des cotisations des retraites complémentaires, la CFDT invitait le patronat à faire de même dans l'autre sens lors de la négociation à venir sur l'indemnisation du chômage.

73. Déclaration de Jean-René Buisson, alors Président de la Commission de protection sociale du MEDEF, le 18 juin 2008.

74. *Ibid.*, 28 avril 2008.

75. Selon Mireille Elbaum, du Cnam, « le chômage des 50 ans s'est accru de 44 % entre le TR1 2008 et le TR1 2011 », et « plus de 52 % des chômeurs âgés sont également de longue durée » (*Le Monde*, 29 juillet 2011).

La troisième raison est que, pour la CFDT, cet accord était un compromis d'attente par rapport au vrai rendez-vous sur les retraites de 2013-2015, qu'elle prépare de longue date et dont elle avait convaincu le Sénat de le faire inscrire dans la loi du 9 novembre 2010.

Plus généralement, sa réserve dans cette négociation vis-à-vis de l'augmentation des cotisations semblait tenir au jugement qu'elle portait sur la viabilité du régime des cadres. Pour la CFDT en effet, compte tenu du différentiel d'évolution des salaires des cadres et des non-cadres, l'augmentation des cotisations n'était pas la solution appropriée pour résoudre le déséquilibre structurel de l'Agirc. Il était donc nécessaire de réduire le rendement servi par ce régime et de l'aligner sur celui de l'Arrco, de façon à préserver les ressources de l'Arrco et à instaurer plus d'équité entre les différentes catégories de salariés, d'autant plus en l'absence de relèvement des cotisations patronales et salariales.

En approuvant l'accord, FO a donné une nouvelle preuve de son pragmatisme. La signature n'a pas été sans réaction interne car elle tranchait avec la lutte conduite par Force ouvrière pour appeler à la grève générale contre la loi, en 2010, et dont elle demandait le retrait. Plusieurs interprétations peuvent expliquer ce choix.

Tout d'abord, la dissociation entre le moment du refus et celui de la mise en œuvre est une constante de la démarche de Force ouvrière. Une fois la loi votée, même si on l'a combattue, le réalisme veut que l'on négocie au mieux dans l'intérêt des travailleurs, y compris, si besoin, jusqu'à la signature. FO, ensuite, n'entendait pas se laisser exclure du jeu paritaire propre à la protection sociale complémentaire : elle garde des positions institutionnelles fortes dans les régimes complémentaires. Il fallait donc qu'elle montre, au MEDEF en particulier, qu'elle demeurait un partenaire dans un paritarisme auquel toute son histoire la rattache. Le renouvellement des présidences de Caisses de Sécurité sociale, dans le courant de l'automne 2011, a pu inspirer ce « recadrage » de l'implication de FO dans le dispositif. Mais le réajustement de posture est plus général. Il faut en effet rappeler que FO a confirmé son inscription dans le groupe des organisations signataires en approuvant l'accord sur l'assurance chômage ⁷⁶, le protocole sur l'emploi précaire dans la fonction publique ⁷⁷, l'accord sur l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi dans leur accès à l'emploi ⁷⁸, l'accord sur « l'accompagnement des jeunes dans leur accès au logement ⁷⁹, et l'ANI sur le maintien dans l'emploi des jeunes ⁸⁰ (Freyssinet, 2011).

76. Accord du 25 mars 2011.

77. Protocole du 7 mars 2011.

78. Accord du 7 avril 2011.

79. Accord du 11 mai 2011.

80. ANI du 11 juillet 2011.

Cette attitude s'inscrit enfin dans le contexte de la mise en œuvre de la loi du 20 août 2008 sur la représentativité et l'exacerbation de la concurrence intersyndicale qu'elle implique, qui crée de nombreuses inquiétudes au sein de Force ouvrière. Il lui faut consolider une identité, qui la distingue aussi bien de la CFDT que de la CGT et tenter de se poser en une sorte de synthèse entre capacité protestataire et réalisme négociateur.

Bénéfice collatéral, la signature de l'accord par FO conduisait à l'isolement de la CGT, qui ne pouvait plus apparaître comme le *leader* de l'intersyndicale, position qu'elle s'est efforcée de construire ces dernières années, notamment lors du conflit de 2010 sur les retraites.

La CGT n'a pourtant pas ménagé sa peine pour rallier ses partenaires à sa position. Elle a insisté, d'un côté, sur les risques que représente, pour l'Arrco et ses affiliés, la perspective d'une fusion avec l'Agirc – notamment le risque de siphonage des réserves de l'Arrco au profit de l'Agirc – et, de l'autre côté, elle a pris la défense des cadres et de la spécificité de leur régime.

Ainsi, l'UGICT-GCT a souligné que « l'affiliation à l'Agirc s'opère exclusivement sur des critères de qualification professionnelle et de classement dans les grilles conventionnelles, système qui disparaîtrait en cas de fusion des régimes ». En d'autres termes, pour la CGT, « avec la fusion Agirc-Arrco, un coup sérieux serait alors porté au statut même de l'encadrement ». La suppression de la GMP qui s'ensuivrait, selon elle, aurait pour effet de « précipiter les cadres vers les dispositifs de capitalisation à la française ». Ces messages n'ont été entendus que par la CFE-CGC et la CGT n'a pu rassembler une majorité d'opposition à l'accord.

La CFIC, plutôt hostile au contenu de l'accord, a finalement choisi de l'approuver, en dépit des efforts de la CFE-CGC et de la CGT pour l'intégrer dans un front du refus. Sans doute a-t-elle tenu compte d'un contexte socio-politique dans lequel elle aurait pris plus de risques en sortant du paritarisme de gestion qu'en y restant. Les incertitudes plus générales sur l'avenir de la CFIC n'ont pas été pour rien dans le choix final qui tranche, semble-t-il, avec la tonalité des interventions de ses négociateurs.

Bien que cogérant l'Agirc avec le MEDEF, la CFE-CGC a tenté de réunir les conditions d'invalidation de l'accord. Elle a justifié sa position par le contexte de crise dans lequel l'encadrement est, selon elle, fortement convoqué au service de la solidarité nationale à travers, par exemple, la remise en cause d'un certain nombre de « niches » fiscales et sociales.

Mais surtout, cet accord marque pour la CFE-CGC une étape supplémentaire dans le processus de remise en cause de l'identité catégorielle des cadres, observée depuis plusieurs années et qui déborde largement le champ

de la retraite ⁸¹. La CFE-CGC entend que ce raidissement soit interprété comme un signal d'exaspération à l'adresse tant du patronat que du gouvernement. Comme l'a remarqué Danièle Karniewicz, « le fait que la CGT et la CFE-CGC se retrouvent sur la même ligne devrait interpeller » ⁸².

Conclusions : l'accord du 18 mars 2011, illustration d'une « négociation à coût nul » au service de la réforme permanente des retraites

Plusieurs observations peuvent être formulées à l'issue de ce temps fort de la négociation collective clôturant ce nième cycle de « la réforme » des retraites, inauguré avec la réforme de 2003 ⁸³.

S'agissant des acteurs sociaux, la symétrie apparaît immédiatement entre, d'une part, le patronat, qui avec la validation de l'accord du 18 mars 2011 sera parvenu avec succès à mobiliser le concept de « négociation à coût nul » ⁸⁴ pour les entreprises et, d'autre part, les OS, qui n'auront pu prolonger la séquence unitaire qui s'était manifestée depuis 2008-2009 à la suite du déclenchement de la crise et poursuivie durant le conflit des retraites en 2010, *via* le pilotage de l'intersyndicale, maintenue en dépit des divergences de fond de ses composantes.

Ainsi, au-delà du fait que le MEDEF aura réussi à diviser le mouvement syndical, là où, du printemps à l'automne 2010, le gouvernement avait échoué en imposant sa réforme des retraites, le constat peut être dressé que le syndicalisme, dans son ensemble, est sorti affaibli des épreuves qu'il a traversées depuis l'annonce de la réforme de 2010.

Alors que de nouvelles menaces se profilent pour les salariés, en relation avec la conjugaison des effets des politiques budgétaires restrictives en Europe, cet état d'affaiblissement du syndicalisme français est préoccupant. Sans doute cette perspective peut-elle induire un sursaut, comme le suggèrent les tentatives de réactivation de l'intersyndicale entreprises depuis la fin août 2011. Mais force est de constater que, dans l'atmosphère de concurrence exacerbée, distillée par les échéances de la mise en œuvre des nouvelles règles de représentativité, les chances d'un dépassement de ces

81. Voir les arrêts de jurisprudence récents de la Cour de cassation : par exemple, la nécessité à l'avenir pour les cadres de justifier les avantages catégoriels dont ils bénéficient par une « raison objective dont le juge doit pouvoir contrôler la réalité et la pertinence ». Cass. Soc., 1^{er} juillet 2009 et Cass. Soc., 8 juin 2011.

82. Autre signe de ce raidissement, la CFE-CGC a décidé de se joindre à la CGT et à l'Union des familles en Europe en vue de déférer certaines dispositions de l'accord, en particulier celles relatives aux droits familiaux, devant plusieurs juridictions françaises.

83. Encore que l'on puisse choisir le rendez-vous de 2008 comme point de départ de ce cycle, la réforme de 2010 ayant remis en cause la logique de la réforme de 2003, qui avait privilégié la durée de cotisation comme paramètre de pilotage du système de retraite. De plus, pour être complet, il faudrait inclure dans ce cycle les conséquences pour les régimes Agirc-Arrco de l'accélération de l'augmentation de l'âge légal de la retraite annoncée par le Premier ministre le 7 novembre 2011.

84. Jacques Freyssinet, « La négociation à coût nul », *Alternatives économiques*, n° 303, juin 2011.

divisions et de la constitution d'un contre-pouvoir syndical efficace sont aujourd'hui bien maigres.

S'agissant de l'avenir des régimes complémentaires et, plus généralement, du système de retraites, plusieurs conclusions s'imposent.

Sur le fond, l'accord Agirc-Arrco du 18 mars 2011 n'apporte aucune innovation majeure, exception faite de l'introduction de la notion de forfaitisation dans la détermination des droits familiaux. Pour le reste, l'allongement de l'horizon de validité de l'accord, ainsi que la stabilisation à durée limitée des rendements sont autant de caractéristiques qui figuraient dans plusieurs des accords précédents (1983 et 2003, pour la première, 1983 et 2001, pour la seconde ; voir annexes, tableau 1 et 2). Même l'alignement du rendement de l'Agirc sur celui de l'Arrco ne peut formellement être considéré comme une novation, puisque ne faisant que mettre en œuvre une disposition d'un accord antérieur (1996).

En revanche, prévoyant des rendez-vous au contenu ciblé sur la « mise en cohérence » des régimes⁸⁵, ce texte s'inscrit dans la perspective de la « réflexion nationale » sur une réforme systémique prévue en 2013 par la réforme de 2010. Il entre donc dans la catégorie des « accords d'anticipation » (voir annexes, tableau 2). Dès lors, compromis conservatoire (Freyssinet, 2011), financièrement précaire, cet accord peut également s'interpréter comme un nouveau vecteur de changement, dans l'histoire déjà longue de « la réforme » des retraites. C'est, peut-être, avec la fin de la retraite à 60 ans dans les régimes complémentaires, ce qu'a voulu voir le MEDEF en le qualifiant « d'historique »⁸⁶.

85. Voir art. 10 et 14 de l'accord du 18 mars 2011.

86. Communiqué de presse du MEDEF, cité par l'AEF ; dépêche n° 14719, 30 mars 2011.

Références bibliographiques

- Blanchet D., Monfort J.-A. (1996), « L'âge et la durée de la retraite depuis 50 ans », *Insee-Première*, n° 448, avril.
- COR (2001), *Retraites : renouveler le contrat social entre les générations, orientations et débats*, 1^{er} rapport, Paris, La Documentation française.
- COR (2006), *Retraites : perspectives 2020 et 2050*, 3^e rapport, Paris, La Documentation française.
- COR (2008), *Retraites, droits familiaux et conjugaux*, 6^e rapport, Paris, La Documentation française.
- COR (2010a), *Retraites : annuités, points ou comptes notionnels, options et modalités techniques*, 7^e rapport, Paris, La Documentation française.
- COR (2010b), *Retraites, perspectives actualisées à moyen et long terme en vue du rendez-vous de 2010*, 8^e rapport, Paris, La Documentation française.
- COR (2010c), *L'architecture des systèmes de retraite étrangers au regard des catégories socioprofessionnelles*, Document de travail pour la réunion du Conseil du 29 septembre 2010.
- Dupeyroux J.-J., Borgetto M., Lafore R. (2005), *Droit de la sécurité sociale*, 15^e éd., Paris, Dalloz.
- Dupont G., Sterdyniak H. (2000), *Quel avenir pour nos retraites ?*, Paris, La Découverte.
- Elbaum M. (2008), *Economie politique de la protection sociale*, Paris, PUF.
- Freyssinet J. (2011), « Négociations interprofessionnelles et crise économique », *Revue de l'IRE S*, n° 69, p. 33-67.
- Verkindt P.-Y., Graujeman E. (2011), *Réforme des retraites et emploi des seniors. Le nouveau droit de la retraite après la loi du 9 novembre 2010*, Paris, Liaisons.
- Willard J.-C. (2009), « Pilotage des régimes en points : le cas de l'Agirc et de l'Arrco », entretien réalisé par Philippe Daveau, CNAV, *Retraite et société*, n° 56.

Annexes

**Tableau 1. Des « accords d'adaptation »
à l'Agirc et à l'Arrco (1983-1996)**

Accords critères d'évaluation	4 février 1983 (Agirc et Arrco)	10 décembre 1993 (Arrco)	9 février 1994 (Agirc)	25 avril 1996 (Agirc et Arrco)
Eléments de contexte et évolutions institutionnelles	Réforme du régime général : retraite à 60 ans Remise en cause des garanties de ressources et création de l'Association pour la structure financière (ASF)	Récession de 1992-1993	- Récession de 1992-1993 - Réforme du régime général (loi du 22 juillet 1993)	- Persistance du chômage - Application de la réforme de 1993
Echéance de l'accord	7 ans	6 ans	1 an	A l'Agirc : 9 ans, mais dispositions revues dès 1999. Idem à l'Arrco
Conditions de liquidation des droits	Possibilité de liquider à taux plein à 60 ans, sous réserve de 150 trimestres d'assurance	Sans changements	Passage progressif de la durée du taux plein à 160 trimestres d'assurance	Passage progressif de la durée du taux plein à 160 trimestres d'assurance
Taux de cotisation	Affectation à l'ASF de 2 points de cotisation Unédic (compensation du coût de la retraite à 60 ans)	Augmentation du taux contractuel de 4,5 % à 6 % au 1 ^{er} janvier 1999	Augmentation du taux contractuel de 10 % à 14 % au 1 ^{er} janvier 1997	- Augmentation du taux contractuel à l'Agirc de 15 % à 16 % (au 1 ^{er} janvier 1999) - Institution d'une contribution exceptionnelle et temporaire (CET) pour financer la garantie minimale de points (GMP) - A l'Arrco, relèvement de 10 % à 16 % des cotisations au-dessus du plafond SS, de 2000 à 2005
Taux d'appel	100 %	125 %	Augmentation du taux d'appel de 121 % à 125 % (au 1 ^{er} janvier 1995)	125 % à l'Agirc-Arrco
Indexation de la valeur du point	A l'Agirc : progression la plus faible soit de l'indice des prix, soit du salaire médian des cadres	--	Gel en 1994 et 1995 contribution exceptionnelle de solidarité (CES) : 1 % en 1996 sur la revalorisation des allocations	A l'Agirc : - au maximum sur l'évolution annuelle des prix des exercices 1996 à 2000 inclus - suppression de la CES à l'Agirc

■ ■ ■

■ ■ ■

Accords critères d'évaluation	4 février 1983 (Agirc et Arrco)	10 décembre 1993 (Arrco)	9 février 1994 (Agirc)	25 avril 1996 (Agirc et Arrco)
Indexation du salaire de référence	Salaire médian des cadres à l'Agirc	--	Salaire médian des cadres	- A l'Agirc : +4 % par an des exercices 1996 à 2000 inclus - A l'Arrco : hausse du salaire moyen + 3,5 % de 1996 à 1998 inclus ; +3,5 % de 1999 à 2000 inclus
Evolution du rendement	A l'Arrco* : Stabilisation du rendement effectif A l'Agirc : augmentation du rendement effectif jusqu'en 1993 inclus	Baisse du rendement * effectif de 1 % par an au maximum	Baisse du rendement effectif	- Baisse du rendement à l'Agirc et à l'Arrco * - Alignement progressif de celui de l'Agirc sur l'Arrco au plus tard en 2000
Evolution des droits non contributifs	Thème non abordé	Thème non abordé	Diminution du % de service des avantages familiaux	- Aide de l'Unédic au financement de la prise en charge par l'Agirc des périodes de chômage - A l'Arrco, institution d'une majoration de 5 % des pensions pour trois enfants élevés et pour chaque enfant à charge

* Jusqu'en 1998, le paramètre unificateur des régimes constitutifs de l'Arrco est le rendement de référence. Ensuite, le rendement résultera des évolutions du salaire de référence et de la valeur du point (Willard, 2009).
Sources : textes des accords publiés sur le site Internet Agirc-Arrco.

Tableau 2. Des « accords d'anticipation » à l'Agirc et à l'Arrco (2001-2009)

Accords critères d'évaluation	Accord du 10 février 2001 (Agirc et Arrco)	Accord du 13 novembre 2003 (Agirc et Arrco)	Accord du 23 mars 2009 (Agirc et Arrco)
Eléments de contexte et évolutions institutionnelles	- Sommet du cycle de croissance 1997-2002 ; Recul du chômage - L'AGFF* succède à l'ASF - Rapprochement organique Agirc-Arrco	- Ralentissement de la croissance et hausse du chômage suite à l'éclatement de la « bulle Internet » - Prise en compte de la loi du 21 août 2003, y compris dispositif « carrière longue » - « Consolidation » du rapprochement Agirc-Arrco (complétée par l'accord du 8 juillet 2009)	- Récession de 2008 ; forte aggravation du chômage et recul de la masse salariale dans le champ Acooss - Confirmation de l'allongement à 164 trimestres de la durée d'assurance en 2012 (rendez-vous de 2008, en application de la loi de 2003)
Echéance de l'accord	- Théoriquement 31 décembre 2002 - Prolongation jusqu'au 1 ^{er} janvier 2004 (accord du 23 juin 2003, dans l'attente de l'adoption de la réforme Fillon)	-31 décembre 2008 -Prolongation jusqu'au 1 ^{er} avril 2009 (accord du 16 juillet 2008)	31 décembre 2010
Clauses relatives à la réforme du système de retraite ...	Enoncé des principes d'une réforme du régime de base : - Définition d'une perspective d'évolution du système à 20 ans - Stabilisation du taux de cotisation pendant 10 ans - Faire de la durée de cotisation la variable clé du pilotage - Engagement d'adapter l'Agirc-Arrco, après la réforme du régime de base	Prévision de l'engagement, avant le 31 décembre 2008, d'une négociation sur les modalités d'intégration de l'AGFF dans l'Agirc et l'Arrco*	Engagement sur un rendez-vous, en 2010, avec les pouvoirs publics, pour réexaminer les paramètres de l'ensemble des régimes de base et complémentaires Evocation d'une « adaptation des régimes Agirc et Arrco propre à l'encadrement »
Conditions de liquidation des droits	Possibilité de liquider à taux plein à 60 ans, sous réserve de la durée d'assurance requise par la réforme de 1993	Sans changement	Possibilité de liquider à taux plein à 60 ans, sous réserve de la durée d'assurance requise par la réforme de 2003
Taux de cotisation	Inchangé jusqu'au 31 décembre 2002	A l'Agirc +0,16 point (part salariale) et +0,08 point (part patronale)	Inchangés (à l'Agirc et à l'Arrco)
Taux d'appel	125 % (à l'Agirc et à l'Arrco)	125 % (à l'Agirc et à l'Arrco)	125 % (à l'Agirc et à l'Arrco)
Indexation de la valeur du point	Indice des prix (à l'Agirc et à l'Arrco)	Indice des prix (à l'Agirc et à l'Arrco)	Indice des prix (à l'Agirc et à l'Arrco)
Indexation du salaire de référence	Indice des prix (à l'Agirc et à l'Arrco)	Salaire moyen (à l'Agirc et à l'Arrco)	Salaire moyen (à l'Agirc et à l'Arrco)
Evolution du rendement	Stabilité (à l'Agirc et à l'Arrco)	Baisse du rendement effectif	Baisse du rendement effectif
Evolution des droits non contributifs	Thème non abordé	Annnonce d'une simplification/harmonisation des majorations familiales	Thème non abordé

* Cette intégration pourrait générer des coûts pour les régimes, si elle devait se traduire par des changements de comportement des assurés. Sa mise en œuvre supposerait implicitement des contreparties de la part des OS, en termes de réduction des droits, ainsi qu'on l'observera lors de la négociation de 2010-2011, à propos du déplacement des bornes d'âge.

Sources : textes des accords publiés sur le site Internet Agirc-Arrco.

Tableau 3. Evaluation de l'impact financier cumulé de la réforme de 2010 et de l'accord du 18 mars 2011 sur les comptes de l'Agirc-Arrco à l'horizon 2030 (après transferts de l'AGFF) * (en milliards d'euros 2011)

	Agirc	Arrco	Agirc + Arrco
Résultats cumulés avant la réforme de 2010	-41,1	-76,1	-117,2
Impact de la réforme de 2010 (pour l'essentiel déplacement des bornes d'âge de 60-65 ans à 62-67 ans)	+26,4	+47,2	+73,6
Résultats cumulés hors mesures d'accompagnement de la réforme de 2010	-12,9	-10,2	-23,1
Résultats cumulés avec mesures d'accompagnement de la réforme de 2010	-14,7	-28,9	-43,6
Impact des autres dispositions de l'accord			
Alignement du rendement Agirc sur celui de l'Arrco (2011-2012)	+7,4	+1,3	+8,7
Stabilisation du rendement Agirc-Arrco (2012-2015)	-2,7	-6,4	-9,1
Diminution des dotations de gestion (-6 %) d'ici 2015	+0,3	+1,3	+1,6
Gel en euros courants des dotations d'action sociale	+0,2	+0,8	+1
Majorations pour enfants élevés à l'Agirc-Arrco ¹	+0,5	-0,8	-0,3
Majorations pour enfants à charge à l'Agirc	-0,8	0	-0,8
Résultats cumulés après prise en compte des autres dispositions de l'accord	-9,9	-32,6	-42,5
Impact en trésorerie de la mensualisation des pensions	+5,9	+15,1	+20,9
Année d'épuisement des réserves, hors mensualisation	2016-2017	2031	2029
Année d'épuisement des réserves avec mensualisation	2023	2033	2031

Source : AEF, 30 mars 2011 ; * Un signe + signifie une amélioration des soldes.

1. Les estimations reproduites sur cette ligne ne tiennent pas compte de la mesure effectivement retenue dans la version finale de l'accord (majoration de 10 % à l'Agirc-Arrco et plafonnement annuel à 1 000 euros).

Tableau 4. Evolution du rendement effectif brut des régimes Agirc et Arrco (en %)

	Rendement effectif brut (avec Taux d'appel)		Rendement effectif brut (avec ASF/AGFF et CET *)	
	Agirc	Arrco	Agirc	Arrco
1990	9,82	9,58	8,09	6,97
1992	9,96	9,08	8,21	6,67
1994	9,75	8,84	8,26	6,35
1996	8,84	8,43	7,79	6,25
1998	8,14	7,68	7,14	5,98
2000	7,15	7,04	6,21	5,58
2002	7,18	7,05	6,17	5,57
2004	7,13	7,01	6,14	5,54
2006	7,00	6,88	6,04	5,43
2008	6,76	6,65	5,83	5,25

Source : Willard, 2009.

* CET : Cotisation Exceptionnelle et Temporaire, spécifique à l'Agirc, instituée en 1997 et non génératrice de droits.