

Le deuxième objectif est en partie acquis, bien qu'échelonné sur de longues périodes transitoires. Le premier s'est heurté aux réactions des partenaires sociaux qui naturellement refusent la perte de privilèges existant depuis très longtemps. Cependant, une procédure d'absorption potentielle des régimes complémentaires par le régime général (IKA-TEAM) a été prévue. L'absorption devient obligatoire pour les régimes complémentaires ne pouvant plus assurer la protection minimale du régime général dans lesquels le rapport entre retraités et assurés est inférieur à 1/2.

Il est vrai que les grands régimes de base sont confrontés à des déficits. La critique souvent émise à l'encontre de la restructuration du système est que les régimes complémentaires ne sont pas en règle générale déficitaires et, en cas d'absorption par les régimes de base, leurs réserves financières seraient utilisées pour couvrir les déficits de ces derniers.

Il est vrai aussi que la structure du système, son caractère public, des raisons historiques et politiques, et le contexte actuel réglementaire, ne permettent pas l'optimisme concernant une large couverture complémentaire privée, d'une part, ni l'attribution d'un rôle plus actif aux partenaires sociaux, d'autre part.

Cependant, une tendance se dessine à travers les modifications intervenues dans la législation sur la sécurité sociale depuis trois ans. Les régimes complémentaires de retraite sont de plus en plus considérés comme partie intégrante des régimes de base correspondants et leur absorption va se produire à terme, sinon structurellement, du moins en ce qui concerne le niveau global des retraites versées.

En effet, le taux global de remplacement, dans le régime en vigueur peut, pour 35 ans d'assurance et concernant un salaire moyen, dépasser 100 % du salaire de référence (80 % retraite de base et 20 % retraite complémentaire). Ce taux ne pourra plus dépasser 80 % (60 % retraite de base et 20 % retraite complémentaire) pour les nouveaux assurés. Aussi, le financement des régimes complémentaires va progressivement se baser uniquement sur les cotisations des employeurs et des salariés, les subventions de l'Etat ou de l'employeur et les ressources sociales étant diminuées. Jusqu'à cette date, une réglementation spécifique s'impose. Elle doit tenir compte du rôle important des régimes complémentaires, de la perspective du rétrécissement des prestations des régimes de base, de divers intérêts en jeu, et aussi et surtout de la perspective d'établissement d'un espace social européen.

\* \*

\*

## La loi espagnole sur les plans de retraite (1987). Rôle des différents acteurs et bilan des dernières années

Luis J. Ruano Ruano \*

### 1. Les acteurs de la loi de 1987

#### Entités à l'origine des plans de retraite

La loi 8 de 1987 sur les plans et les fonds de retraite n'est entrée en vigueur que le 3 novembre 1988, date à laquelle a été publiée la réglementation autorisant la création en Espagne d'un système de retraites complémentaires moderne, fondé sur le principe de la capitalisation. Jusqu'alors, ce système était pratiqué uniquement par quelques mutuelles et par l'ensemble des compagnies d'assurances qui, à cette date, y consacraient des provisions mathématiques relativement faibles.

La loi distingue trois catégories de plans de retraite, mis en place par des entités différentes :

- Plans individuels : gérés par les banques, les caisses d'épargne et les compagnies d'assurances, ils sont essentiellement destinés à la clientèle habituelle de ces établissements. Le bénéficiaire n'a pas l'assurance d'un taux d'intérêt garanti et ses cotisations sont définies.
- Régimes instaurés par des associations : mis en place par tous types d'associations ou d'institutions déjà existantes telles que les associations professionnelles ou les syndicats, ils sont souscrits sur la base du volontariat par les membres de ces groupes. Les prestations peuvent être définies. Quant aux cotisations, elles doivent être financées directement par le participant.

\* Postal de Previsión y Pensiones, Espagne.

– Régimes d'entreprise : instaurés par une entreprise (et non par un groupe d'entreprises), ils doivent pouvoir être souscrits par l'intégralité du personnel ayant plus de deux ans d'ancienneté. L'initiateur du plan peut néanmoins faire varier la proportion de ses propres cotisations et celles des participants en fonction de l'âge et de la catégorie professionnelle de ces derniers, ainsi que d'autres critères objectifs. Dans tous les cas de figure, le critère sélectionné doit avoir été approuvé par le personnel à l'issue de négociations collectives, dans le cadre desquelles les salariés se font le plus souvent représenter par des organes de représentation unitaires (composés majoritairement de centrales syndicales) dénommés « comités d'entreprise ». Ces comités sont obligatoires dans les entreprises qui emploient plus de 50 personnes.

La portée de ces trois systèmes sera décrite plus en détail dans la deuxième section du présent papier. Pour l'heure, nous insisterons sur le fait que les trois formules présentent des caractéristiques communes : traitement fiscal des cotisations et des prestations, caractère obligatoire de l'immatriculation auprès d'un fonds de retraite, caractère volontaire de l'adhésion à titre individuel, attribution personnalisée des droits économiques et, d'une manière générale, principes de fonctionnement. A cet égard, les systèmes divergent sur un seul point : le mode d'élection de l'organe de contrôle, dont les différentes variantes sont présentées dans les lignes qui suivent.

#### **La commission de contrôle du plan de retraite**

Son existence est obligatoire dans les trois formules. Elle est composée majoritairement par les participants, l'initiateur du plan et les bénéficiaires (retraités, veuves, invalides) étant en minorité. Avant la création définitive de la commission de contrôle dans les six mois qui suivent la date de la finalisation du plan, il est nécessaire de mettre en place un organe provisoire doté des mêmes fonctions et constitué des mêmes représentants, cette « commission de création » (*Comisión Promotora*) étant chargée d'accepter ou de refuser le projet de plan de retraite soumis par l'initiateur ou le gestionnaire du plan (établissement financier, association ou entreprise) et, le cas échéant, de présenter le projet final devant le fonds de retraite de son choix.

Les fonctions de la commission de contrôle du plan, décrites ci-après, sont très importantes :

- veiller au respect des droits économiques des participants et des bénéficiaires, et d'une manière générale à la mise en oeuvre du plan de retraite ;
- désigner l'actuaire chargé de rendre compte de la situation du plan et nommer ses représentants au sein de la commission de contrôle du fonds de retraite (qui peut chapeauter un nombre illimité de plans de retraite, quel que soit le régime auquel ils participent) ;

- proposer des modifications au régime des cotisations et des prestations et représenter les intérêts des participants et des bénéficiaires devant l'organe de gestion.

Pour ce qui est du mode de représentation adopté par chacune des trois catégories concernées, l'initiateur ou le gestionnaire du plan désigne et révoque librement ses représentants (qui sont minoritaires), tandis que les participants et les bénéficiaires (qui, à eux tous, détiennent dans tous les cas de figure la majorité absolue) procèdent comme suit :

- dans le cas des plans individuels, désignation par tirage au sort de plusieurs délégués (les employés de l'organe initiateur ou gestionnaire ne pouvant pas être désignés) ;
- dans le cas des plans mis en place par des associations et des plans d'entreprise, élection démocratique au scrutin majoritaire à plusieurs listes ouvertes pouvant être présentées par des syndicats légalement constitués ou avalisés par 15 % des électeurs.

Dans la pratique, selon le mode de désignation des participants devant constituer la majorité des commissions de contrôle, ces commissions se caractérisent par un degré d'interventionnisme variable. Ainsi, les commissions de contrôle des plans de retraite individuels sont beaucoup moins interventionnistes que celles des plans créés par des associations ou des entreprises, où l'existence d'un lien plus fort entre les membres et les représentants favorise un exercice plus rigoureux des fonctions de la commission. Dans chacune des trois catégories de dispositif, le processus de prise de décisions est dicté par le principe « un homme, une voix ».

En ce qui concerne les plans de retraite d'entreprise, le système électoral est conçu de telle sorte que dans la plupart des cas, et notamment dans celui des grandes entreprises, les postes de représentants des bénéficiaires (encore peu nombreux) et des participants échoient aux membres des centrales syndicales les plus représentatives. Dans la mesure où ces syndicats n'hésitent pas à nouer des alliances pour se faire élire, les éventuelles listes de candidats non affiliés ne disposant d'aucun soutien structuré n'ont bien souvent aucune chance de l'emporter. Pour ce qui est de la désignation des représentants de l'organe initiateur ou gestionnaire, les représentants sont généralement issus de la direction des ressources humaines ou de la direction financière.

#### **La commission de contrôle du fond de retraite**

Comme nous l'avons déjà signalé, les plans de retraite espagnols doivent obligatoirement être affiliés à un fonds de retraite qui doit lui-même être immatriculé auprès du Registre public du commerce et supervisé par une commission de contrôle constituée par les représentants de l'ensemble des plans. Le nombre de voix de ces derniers est proportionnel au poids relatif de leur plan au sein du fonds de retraite.

Dans le cas des grandes entreprises, la coutume veut que le fonds de retraite sélectionné ne gère pas d'autre plan que celui de ladite entreprise et, le cas échéant, celui de ses filiales. En effet, au cours des cinq dernières années, très peu de fonds de retraite ouverts à plusieurs plans ont été créés.

Cette commission exerce des fonctions très importantes, décrites ci-après :

- veiller à la mise en oeuvre des plans affiliés ;
- désigner un auditeur et représenter le fonds devant les tiers, cette fonction pouvant être déléguée à l'organe de gestion ;
- examiner et approuver chaque année les comptes de l'organe de gestion, ce dernier pouvant être révoqué et remplacé à tout moment ;
- approuver l'affiliation de nouveaux plans, et veiller à ce qu'ils soient réglementaires ;
- mettre son veto aux mesures et aux décisions contraires aux intérêts du fonds, etc.

Etant donnée la nature des missions qui lui sont assignées, la commission de contrôle joue le même rôle que le conseil d'administration d'une compagnie d'assurances. De fait, les membres de ces commissions de contrôle ont les mêmes responsabilités individuelles et collectives que les membres des conseils d'administration, et encourent le même type de sanction en cas de non-respect de la réglementation et de la législation.

Néanmoins, les commissions de contrôle délèguent une grande partie de leurs fonctions à l'organe de gestion, y compris les décisions ordinaires d'achat et de vente de titres ou de paiement des prestations sous forme de capital ou de rente, etc.

#### *L'organe de gestion*

Il doit s'agir d'une société anonyme d'un capital équivalent à 1 % au moins du montant du patrimoine administré. La loi lui donne un caractère obligatoire et lui assigne les fonctions suivantes :

- intervenir dans la création du fonds et prendre en charge la comptabilité du fonds et de chacun des plans affiliés ;
- communiquer impérativement chaque année et à chaque participant le montant des cotisations versées en son nom ainsi que la valeur en fin d'exercice de ses droits économiques consolidés.

Cet organe peut assumer d'autres responsabilités si la commission de contrôle lui en donne l'autorisation expresse :

- exercer les droits politiques auxquels donnent accès les titres et autres biens du fonds ;
- indiquer au fonds quels investissements réaliser et donner à l'administrateur des ordres d'achat et de vente d'actifs.

La délégation des fonctions sus-mentionnées étant pratique courante, l'organe de gestion est relativement autonome dans la gestion quotidienne des opérations financières.

La grande majorité des organes de gestion existants appartiennent aux banques et aux caisses d'épargne, auxquelles il convient d'ajouter les compagnies d'assurances elles-mêmes qui peuvent directement agir en qualité d'organes de gestion, sans avoir à créer une nouvelle personne morale. Tous ont en commun un degré élevé d'intégration avec la maison mère, mais, jusqu'à présent, leur activité d'administration par délégation du patrimoine d'autrui ne s'en est nullement ressentie. Une exception mérite d'être signalée : une grande entreprise du secteur des télécommunications a créé son propre organe de gestion pour administrer le plan de retraite de ses employés, ce qui n'est pas interdit par la loi. Il y a cependant peu de chances que cette solution soit promise à un brillant avenir dans la mesure où elle n'a pas bonne presse parmi les salariés ni, bien entendu, parmi les banques et les caisses d'épargne, et dans la mesure où un organe de gestion non lié à un groupe financier doit gérer un patrimoine très élevé pour que ses frais fixes soient couverts.

En tant qu'organes de gestion financière, ces établissements ont vaincu les réticences initiales et disposent désormais d'une grande marge de manœuvre due au caractère très libéral de la réglementation sur les investissements : liberté d'acquérir ou non des bons du Trésor, liberté d'investir sur les marchés internationaux, multiples possibilités d'investissement, etc. La seule contrainte significative renvoie à la limitation de la concentration des risques directs et indirects sur un seul émetteur privé : elle doit représenter au maximum 5 % du total des titres émis par une entreprise ou un groupe d'entreprises et 10 % au maximum du patrimoine total du fonds de retraite. Ces coefficients sont jugés logiques par les professionnels espagnols qui y voient la possibilité d'accroître leur indépendance en matière de décisions d'investissement. D'autre part, les organes de gestion se voient imposer un coefficient de liquidité obligatoire de 1 %, tandis que les dépôts bancaires doivent représenter 15 % au maximum du patrimoine. Sont autorisés les investissements immobiliers, les prêts hypothécaires et l'acquisition de tous types de titres, à condition qu'ils soient achetés sur des marchés organisés.

#### *L'organe administrateur*

Tout fonds de retraite espagnol est tenu de déposer ses actifs auprès d'une seule banque ou caisse d'épargne, laquelle doit satisfaire aux obligations suivantes : participer à la constitution du fonds, garder les dépôts et actifs financiers du fonds, effectuer tous types d'encaissements et de paiements, et veiller à ce que l'organe de gestion remplisse ses fonctions. Celui-ci est en droit d'exiger les mêmes services de l'administrateur, et les deux entités sont tenues d'agir dans l'intérêt du fonds qu'elles administrent et donc de s'en tenir mutuellement responsables.

Cette philosophie est un aspect essentiel de la législation espagnole, dans la mesure où elle assigne aux banques et aux caisses d'épargne dépo-

sitaires un rôle plus important que dans d'autres systèmes. Cela s'explique notamment par le fait que les établissements de crédit ont un poids relatif plus important dans le système économique espagnol.

En raison des nombreuses responsabilités qu'ils assument, les groupes bancaires sont encouragés à créer leurs propres organes de gestion, d'autant plus que les commissions perçues directement par les banques sont généralement de deux à trois fois inférieures à celles que touchent les organes de gestion. Cette proportion correspond en réalité aux pratiques constatées dans le secteur des fonds moyens à importants, qui sont pourtant loin de payer aux organes de gestion et aux administrateurs le maximum autorisé par la réglementation. Dans pareilles conditions, il est extrêmement difficile pour les organes de gestion de moindre importance, indépendants des banques et des compagnies d'assurances, de survivre, d'autant plus qu'il est interdit d'indexer les commissions sur les résultats obtenus. Il semblerait que le législateur espagnol ait mis en place ce garde-fou pour éviter, à court terme, que la concurrence ne soit trop rude sur ce marché naissant.

#### **Actuaires et consultants**

La création de tout plan de retraite exige la désignation d'un actuaire ou d'une société d'actuaires dont le capital provient majoritairement des membres appartenant à cette catégorie professionnelle, le ou les actuaires en question étant chargés d'approuver le projet de plan de retraite.

Les plans de retraite qui ont recours au système de capitalisation collective (encore très peu nombreux) et, d'une manière générale, les plans de retraite fondés sur le principe des prestations définies, doivent être revus tous les ans, et les autres plans tous les trois ans au moins.

Il est formellement interdit à ces experts nommés par la commission de contrôle du plan de conseiller financièrement les plans dont ils suivent l'évolution. D'autre part, il leur est fait obligation de s'inscrire auprès du Registre public de la Direction générale des assurances du ministère de l'Economie et des Finances.

Pour ce qui est du consultant, dont la fonction n'est prévue ni par la législation ni par la réglementation, il a joué un rôle très important dans la transformation volontaire en plans de retraite des régimes complémentaires d'entreprise, transformation qui devait intervenir au plus tard le 3 novembre 1990 pour faire bénéficier leurs initiateurs des avantages fiscaux considérables prévus par la loi 8/87. Malheureusement, rares ont été les entreprises à profiter de ces avantages. Par l'entremise de leur association, l'OCOPEN (Organisation des consultants en matière de retraite), les consultants ont multiplié les critiques d'ordre technique et politique à l'adresse de la réglementation, en espérant que le gouvernement l'amendrait sans tarder. Dans la mesure où les changements attendus ne sont jamais intervenus en l'espace de six ans, le secteur espagnol du conseil en matière d'avant-

tages sociaux (qui est généralement lié au secteur du conseil international) aborde actuellement une phase de réflexion et envisage de développer son activité en tenant pour acquise la réglementation actuelle.

Il convient de signaler qu'il est une catégorie de consultants spécialisés qui n'a pas encore joué de rôle décisif : il s'agit des consultants financiers. Cette situation ne devrait pas se modifier sensiblement à court ou même à moyen terme dans la mesure où les rendements obtenus par les organes de gestion depuis cinq ans, fort élevés en termes réels, ne justifient aucunement leur intervention aux yeux des commissions de contrôle.

#### **Auditeurs**

Tous les fonds de retraite espagnols doivent faire l'objet d'un examen annuel, confié à un auditeur ou à un cabinet d'audit immatriculé auprès de la Direction générale sus-mentionnée. C'est à la commission de contrôle du fonds qu'il appartient de le désigner, l'auditeur du fonds étant dans la plupart des cas, pour des raisons d'économie, le même que celui de l'administrateur et de l'organe de gestion.

Obligation est faite à l'organe de gestion de remettre à l'administration une copie des états financiers contrôlés avant le 30 avril de chaque année. Tout manquement à cette obligation est considéré comme une faute très grave et peut amener les autorités administratives à retirer à l'organe de gestion le permis qui lui avait été attribué. L'organe de gestion fait au minimum l'objet d'un avertissement rendu public.

Les auditeurs aussi bien que les actuaires doivent souscrire une assurance avec clause de responsabilité civile, qui varie en fonction de la valeur du patrimoine sur lequel ils ont à se prononcer.

#### **Supervision et inspection officielle**

En marge des nombreux Registres publics déjà cités, la Direction générale des assurances a pour tâche de veiller au respect de la réglementation. Elle dispose à ce titre d'une équipe d'inspecteurs, dont la plupart sont des actuaires, chargés d'effectuer des contrôles dans les locaux des organes de gestion.

L'an passé, tous les organes de gestion des groupes les plus importants ont été soumis à un contrôle de leur fonctionnement in situ. Aucune irrégularité n'a été constatée.

Par ailleurs, les organes de gestion envoient périodiquement tout document d'ordre comptable et statistique et, sur demande de l'administration, doivent faire effectuer tout type d'études et d'audits complémentaires.

Afin de définir ce rôle de gardien ultime du système, la loi et la réglementation administrative comportent une panoplie étendue de définitions relatives à la hiérarchie des infractions et aux sanctions et amendes dont elles sont passibles.

Il convient de signaler à ce sujet qu'aucun système public ou privé n'est prévu, qui garantisse aux participants et bénéficiaires une prestation minimale dans le cas où les fonds de retraite rencontreraient des difficultés financières ou patrimoniales. Précisons toutefois que, au cours des cinq années écoulées, aucune difficulté, fût-elle minime, n'a été constatée.

Bien qu'elle soit le résultat d'une expérience encore assez récente, cette situation tranche favorablement avec celle que connaît le secteur connexe des « organismes de prévoyance sociale volontaire » (mutuelles) qui disparaissent peu à peu depuis quelques années, généralement parce qu'ils ne sont pas en mesure de mener à terme les programmes de capitalisation que leur impose la réglementation spécifique de 1985. Heureusement, dans bon nombre de cas, les mutuelles ont été volontairement remplacées par un plan de retraite (régime d'entreprise ou créé par une association, selon les cas). Ces plans ont hérité de l'objet social initial des mutuelles et du reliquat de leur patrimoine, une fois garantis les droits des retraités. Le système des cotisations et des prestations a été entièrement revu et, en général, la gestion économique et administrative a gagné en professionnalisme.

## 2. Le système espagnol en chiffres

### Introduction

Comme il est dit plus haut, la loi 8/87 est restée sans effet jusqu'en novembre 1988. Ce n'est donc qu'en décembre de cette même année que sont apparus les premiers plans de retraite en Espagne, alors circonscrits aux plans individuels dans la mesure où il fallait beaucoup plus de temps pour mettre en place les autres formules. En effet, en ce qui concerne le régime d'entreprise, un délai de deux ans était nécessaire pour mener à bien la négociation en vue de transformer les régimes propres à chaque entreprise, « dont la plupart avaient été négociés dans les années soixante-dix ou avant » et, dans bien des cas, sans que les calculs relatifs aux provisions mathématiques aient été effectués avec les moyens techniques appropriés.

### Nombre de plans et de participants

En ce qui concerne le nombre de plans de retraite, les derniers chiffres communiqués par la Direction générale des assurances datent de la clôture de l'exercice 1992. On ne recensait alors que 738 plans de retraite, dont 442 fondés sur le système du régime d'entreprise, 85 sur des régimes instaurés par une association et 211 sur des plans individuels. Souvenons-nous qu'il ne peut exister qu'un plan de retraite par entreprise et qu'il est censé permettre l'affiliation de tous les employés ayant plus de deux ans d'ancienneté. Ce sont néanmoins les régimes d'entreprise et les régimes instaurés par des associations qui ont connu la progression la plus rapide au cours de l'exercice en question. En revanche, les plans individuels arrivent nettement en tête du point de vue du nombre de participants. Selon le pro-

fesseur González Catalá (1993, p. 65), les plans individuels comptent 875 926 participants, contre 26 358 pour les régimes mis en place par des associations et 628 402 pour les régimes d'entreprise. Malgré tout, il ne faut pas perdre de vue que les participants aux régimes d'entreprise peuvent accéder à un ou plusieurs plans fondés sur les régimes créés par des associations ou les plans individuels. Il est d'ailleurs assez fréquent qu'un même participant soit affilié à plusieurs de ces plans, alors qu'il est pratiquement impossible d'être affilié à plus d'un plan de régime d'entreprise.

En tout état de cause, les 1 098 578 participants recensés au total ne représentent toujours que 8,9 % de la population active espagnole. Les chiffres sont toutefois en augmentation d'une année sur l'autre (plus 32 % en 1991 et plus 22 % en 1992). En outre, les chiffres partaient de très bas, dans la mesure où, il y a quelques années encore, la société et les travailleurs espagnols n'éprouvaient pas le besoin de créer un système complémentaire de retraite. Jusqu'alors, les efforts et les discussions avaient été axés sur l'universalisation du régime général, aboutissant à l'institution d'une catégorie dispensée de cotisations, qui n'existait pas auparavant. De fait, aujourd'hui encore, les chiffres du ministère du Travail indiquent qu'il est courant, après avoir cotisé, de prendre sa retraite à la charge de la Sécurité sociale en percevant 70 % ou 80 % de son dernier salaire.

Par ailleurs, comme on le signale dans le paragraphe précédent, les régimes complémentaires étaient rares en 1988. Le professeur González Catalá, d'après ses estimations (op.cit. p. 69), recense 245 148 employés bénéficiant d'un système complémentaire interne à l'entreprise, auxquels il convient d'ajouter les actifs adhérant à une mutuelle (les chiffres ne sont pas rendus publics) et les employés du secteur électrique et d'autres entreprises du service public peu importantes, qui ont droit à des prestations complémentaires non liées à des plans de retraite (à peine 300 000 travailleurs). A ce propos, il est important de se souvenir que l'Espagne est un pays où domine nettement la petite et moyenne entreprise et que, traditionnellement, les chefs d'entreprise et le personnel y préfèrent des systèmes de rémunération plus simples, presque exclusivement calculés sur le salaire direct. La réglementation administrative actuelle, très complexe, n'a pas su infléchir cette tendance. Le secteur espagnol des retraites n'a pas été beaucoup plus convaincant, se contentant de proposer les plans de retraite individuels.

### Régime à cotisations définies contre régime à prestations définies

Des arguments contradictoires militent en faveur d'un système à prestations définies ou d'un système à cotisations définies. Jusqu'à présent, en ce qui concerne les régimes d'entreprise espagnols, la politique qui prévaut consiste à concilier ces deux possibilités. Ainsi, 69 % du nombre total de plans sont une combinaison des deux possibilités, tandis que 27 % recourent exclusivement au régime à cotisations définies et 4 % au régime à pres-

tations définies (rapport statistique de la Direction générale des assurances, 1992, p. 12). D'après les textes espagnols, seuls les plans de retraite qui prédéfinissent à la fois les cotisations et les prestations sont à classer dans la catégorie des plans hybrides. Dans les faits, et bien qu'aucune étude n'ait été rendue publique à ce sujet, on peut toutefois affirmer que la mixité n'est pratiquement jamais totale : il s'agit de plans de retraite dans le cadre desquels la cotisation patronale globale est plafonnée et où sont définies les prestations au survivant, éventuellement les prestations d'invalidité et, exceptionnellement, les prestations de retraite, pourtant beaucoup plus importantes. Il conviendrait donc mieux, selon moi, de les classer dans la catégorie des plans de retraite à cotisations définies.

Ce sentiment est corroboré par le fait que les consultants espagnols spécialisés dans les systèmes de retraite complémentaires recommandent pour la plupart aux entreprises de passer des régimes à prestations définies habituels aux régimes à cotisations définies, ces derniers étant d'après eux plus faciles à maîtriser du point de vue des coûts futurs. Le principal argument contre les prestations définies repose sur le fait incontestable qu'elles s'inscrivent en complément des prestations générales : ces dernières ayant enregistré une baisse relative ces dernières années, les coûts annuels ont subi des hausses spectaculaires entre 1985 et 1990.

Toutefois, à l'occasion de la publication du projet de loi de réforme des assurances privées, dont nous parlerons dans la dernière section, les consultants ont rouvert le débat et penchent, dans certains cas significatifs, en faveur de régimes à prestations définies sur la base d'un pourcentage du dernier salaire ou d'une moyenne arithmétique des derniers salaires. Ainsi, bien qu'il soit difficile d'établir des prévisions, il n'est pas exclu que les entreprises se tournent de nouveau vers des régimes fondés sur une définition rationnelle des prestations, lesquelles pourraient, à long terme, connaître une évolution moins chaotique quant aux coûts induits pour les compagnies.

### *Volume et structure des investissements*

Au 31 décembre 1992, il existait en Espagne 349 fonds de retraite de taille très variable qui, d'après les chiffres du professeur González Catalá (op. cit. p. 65) et les données de l'Association des institutions de placement collectif et des fonds de retraite « INVERCO », cumulaient 1 082,971 milliards de pesetas. Cela dit, les chiffres de l'Association des organes de gestion englobent les dettes que doivent liquider dans un délai maximal de 10 ans les entreprises initiatrices des plans de retraite régis par la loi 8/87 qui devaient avoir été mis en place avant le 3 novembre 1990. En revanche les provisions mathématiques des plans de retraite partiellement assurés par des compagnies d'assurance ne sont pas prises en compte. Ces données ne sont donc pas absolument représentatives des investissements réalisés.

Dans la mesure où 628,402 milliards de pesetas (58 % du total) correspondent aux plans appliquant le régime d'entreprise et 29,950 milliards de pesetas aux régimes fondés par des associations, il semble plus prudent et fiable d'estimer à 784,524 milliards de pesetas le patrimoine effectif accumulé en cinq ans (trois dans le cas des régimes d'entreprises), ce qui supporte très bien la comparaison avec le volume total des provisions mathématiques des mutualités (environ 800 milliards de pesetas), si l'on tient compte du fait que la plupart de ces dernières sont en activité depuis plus de vingt ans.

Les chiffres espagnols demeurent modestes en regard de ceux des autres pays européens. Pour que l'Espagne se rapproche des moyennes européennes, un processus d'évolution culturelle est selon moi nécessaire. Il a démarré tardivement et, par définition, est relativement lent. Cependant, des signes encourageants se font jour : le volume des patrimoines a augmenté, ces deux dernières années, de respectivement 18,2 % et 12,6 %.

En ce qui concerne la nature des investissements, d'après les données de la Direction générale des assurances, le portefeuille « type » se compose de la façon suivante : investissements matériels 3,4 % ; placements à revenu fixe 86,9 % ; placements à revenu variable 2,0 % ; dépôts bancaires 7,1 % ; crédits hypothécaires 0,6 %.

La réglementation en vigueur étant assez libérale en matière d'investissements, la structure présente peut être qualifiée de très prudente. Il faut néanmoins préciser que les données disponibles sur la rentabilité moyenne permettent d'estimer aux alentours de 5 à 10 points la rentabilité réelle corrigée de l'inflation pour les derniers exercices. C'est pourquoi, abstraction faite de l'effet de la baisse des taux d'intérêt nominaux sur les portefeuilles estimés pour la plupart selon les prix du marché, il est difficile de conseiller un changement substantiel de la politique d'investissement. Cela dit, on peut prévoir une lente progression des investissements immobiliers directs et des titres à revenu variable cotés dans les bourses officielles des valeurs.

### **3. Le projet de loi de 1993**

#### *Situation actuelle*

Aujourd'hui (septembre 1993), le seul projet de loi existant est celui qu'examinaient les Cortes au moment de leur dissolution à la fin du mois d'avril de cette année.

Des déclarations récentes émanant du gouvernement minoritaire formé en juillet indiquent que ce projet devrait être maintenu et soumis à une procédure d'urgence. La suite du présent document y fait référence sans tenir compte d'éventuelles modifications qui, pour l'instant, demeurent totalement aléatoires.

### Points fondamentaux

L'objectif du projet de loi, du point de vue de la problématique traitée dans ce papier, consiste à adapter la réglementation espagnole à la législation communautaire et, très concrètement, à l'article 8 de la directive 80/987/CEE sur l'établissement de mécanismes de protection des intérêts des travailleurs en matière de retraite, dans l'éventualité où l'employeur devient insolvable.

A cette fin, le gouvernement espagnol a pris la décision d'obliger les entreprises qui ne l'avaient pas encore fait en date du 3 novembre 1990 à transformer, dans un délai de trois ans, leur fonds interne soit en plan de retraite soit en régime d'assurance concerté avec des compagnies d'assurance. Dans un cas comme dans l'autre, le gouvernement manifeste la volonté implicite de modifier les systèmes en vigueur en les rationalisant dans le cadre d'un processus de négociation avec les syndicats qui se déroule suivant un calendrier précis.

Les fonds internes constitués, en tant que structures financières, pourraient être maintenus pendant dix ans. Les cotisations versées au cours des années d'activité restant à chaque assuré concerné doivent permettre de combler le déficit. Le programme prévoit des avantages fiscaux destinés à faciliter le processus, mais ils sont moins généreux que les avantages prévus dans le cadre du processus volontaire arrivé à échéance le 3 novembre 1990.

Introduisant une exception à l'obligation d'externaliser les fonds qui couvrent leurs engagements, le projet de loi accorde aux banques et compagnies d'assurances le privilège de continuer à couvrir leurs engagements par des écritures à leur propre bilan, ce qui a encouragé d'autres acteurs des services publics (comme le secteur de l'électricité) à réclamer le même traitement.

Au moment où ces lignes seront imprimées, il existera peut-être plus d'éléments permettant d'évaluer les nouvelles dispositions. En tout état de cause, ces dernières auront une incidence décisive sur l'extension et le renforcement du système de protection sociale. Celui-ci, géré selon les règles du secteur privé, mais soumis à des mécanismes de contrôle social et technique obligatoires, devrait être bien accueilli par les syndicats et le monde associatif, en tant que complément du système public. Mais d'importants segments du patronat espagnol n'ont pas encore assimilé cette nouvelle donne - retard imputable, dans la plupart des cas, à l'atomisation chronique de la corporation.

\* \*  
\*

### Bibliographie

- González, Catalá (1993). « Informe sobre Planes de Pensiones complementarias en España », document de travail du Departamento de Ciencias Empresariales de l'Université d'Alcalá de Henares.

## Aux origines interprofessionnelles des régimes de retraite complémentaires français : la naissance de l'AGIRC

Bernard Friot \*

La logique d'entreprise et plus largement professionnelle est peu présente dans les ressources des salariés français (Friot, 1993), qu'il s'agisse du salaire direct ou des retraites : et cela non seulement pour les pensions de base relevant du régime général de sécurité sociale, mais encore pour les pensions allouées par les régimes complémentaires, obligatoires à la différence de la plupart des pays étrangers (apRoberts et Reynaud, 1992). Créée en 1947, l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) est prise comme terrain d'analyse, à cause de son antériorité (les régimes complémentaires des non cadres ont été copiés sur celui des cadres) et de la fermeté du dessein unitaire qui a prévalu lors de sa création.

Le terme d'« interprofessionnel », retenu ici à cause de son usage habituel, peut prêter à confusion s'il laisse supposer que le régime a été construit par dépassement d'une logique professionnelle et négocié entre « partenaires sociaux ». Car il ne s'est agi ni de l'un ni de l'autre. Les « partenaires sociaux » n'existent pas à l'époque et les logiques étaient d'entrée de jeu territoriales, même en cas d'initiatives professionnelles (minoritaires au demeurant).

Après avoir retracé les étapes de la création de l'AGIRC depuis 1937, nous prendrons chacun des acteurs de la négociation de 1947 pour montrer

\* GREE-CNRS et IRES, France.

Je remercie chaleureusement M.A. Goupil, B. Gabellieri, R. Meudec et B. Osio pour les informations et les hypothèses qu'ils m'ont fournies lors des entretiens qu'ils m'ont accordés. Ma gratitude va également à A. d'Yvoire, secrétaire général de l'Observatoire des retraites.