

” RETRAITES, PENSIONS : Un peu d’histoire

Le mécanisme de la retraite, en réponse à ce risque, est à l’origine des régimes de sécurité sociale. L’architecture du système actuel est le fruit de l’histoire économique et sociale de notre pays.

En 1945, la création de la sécurité sociale répond à l’ambition de construire un régime d’assurance vieillesse couvrant l’ensemble de la population. Toutefois, l’existence antérieure de pensions de retraite pour les salariés du secteur public et les cadres du secteur privé, combinée aux réticences des non salariés à l’instauration d’un régime unique, conduisent à construire un système de retraite basé sur des catégories socio-professionnelles.

Pour autant, ni la diversité ni l’autonomie des différents régimes créés n’empêchent la mise en place de mécanismes de solidarité entre les régimes et au sein d’eux.

Plus tard, pour garantir aux personnes âgées un minimum de ressources, des filets de sécurité sont créés en complément des systèmes de retraite obligatoire, ou pour assurer ceux qui ne relèvent pas de tels dispositifs.

En un siècle, la couverture vieillesse de base est étendue à toute la population; il faut 30 ans pour généraliser la retraite complémentaire.

Les régimes de retraites obligatoires fonctionnent sur le principe de répartition : les cotisations versées aujourd’hui servent à payer immédiatement les retraites, tout en ouvrant aux actifs des droits pour leur future retraite. Le système est donc fondé sur une solidarité entre générations.

En France, avant 1945, les premiers systèmes de retraite ont été instaurés pour des catégories professionnelles particulières liées à l’État :

- 1673 : les marins
- 1831 : les militaires
- 1853 : les fonctionnaires civils
- 1894 : les mineurs
- 1919 : les cheminots

L’histoire explique ainsi la concentration de régimes spéciaux dans le secteur public et nationalisé.

Au cours du XIX^e siècle, l’État n’est pas le seul employeur à développer des régimes de retraite. Dans le secteur privé, ces me-

sures ne concernent, toutefois, que les personnels qualifiés. Elles laissent de côté les plus mal rémunérés, dont la vieillesse est synonyme de misère.

Avec l’industrialisation, les hommes rejoignent les villes. Sans le soutien de leur famille ni de leur village, leur subsistance repose sur la perception d’un salaire, souvent bas et aléatoire.

Une grande pauvreté touche cette frange de la population, tout spécialement les personnes âgées. Les mouvements ouvriers s’organisent et les pouvoirs publics sont amenés à mettre en place des solutions collectives.

La loi du 5 juillet 1910 crée des rentes ouvrières et paysannes obligatoires pour des salariés gagnant moins de 3000 francs. Elle ne s’applique ni au-delà, ni aux travailleurs indépendants. Ce dispositif ne perdure pas, l’employeur n’ayant pas la possibilité d’imposer le précompte à ses salariés.

Le régime des cheminots fut exclu de cette loi ainsi que de la loi du 30 avril 1930 sur les assurances sociales, d’où son appellation de régime spécial.

Entre 1928 et 1930, un ensemble de lois institue les assurances sociales pour les salariés de l’industrie et du commerce, sur le modèle du régime de retraite mis en place en Allemagne, par Bismarck, dès 1889.

Ce système n’est pas sans limites : La vieillesse reste considérée comme un risque, au même titre que l’invalidité ou l’accident du travail. L’affiliation repose sur un critère de dépendance économique. Le système est destiné à lutter contre la pauvreté et ne concerne que les salariés du secteur privé non couverts par un régime spécial dont les revenus ne dépassent pas un seuil donné : le plafond.

Le principe est celui d’une capitalisation viagère : chaque assuré possède un compte individuel sur lequel sont portées cotisations et rentes qu’elles produisent. Lorsqu’il atteint l’âge de la retraite (à partir de 60 ans), après 30 ans d’assurances, il peut choisir entre deux options :

1. le capital aliéné qui permet d’obtenir une rente servie jusqu’à sa mort ;
2. le capital réservé qui donne droit à une rente plus faible mais réversible aux héritiers.

La vieillesse a longtemps été considérée comme un risque : celui de devenir, avec l’âge, incapable de travailler et de subvenir à ses besoins.

L’érosion monétaire ne permet pas de préserver le pouvoir d’achat des retraités : ces difficultés financières conduisent assez vite à l’abandon du système de la capitalisation au profit de celui de la répartition, qui va permettre de verser rapidement des retraites aux personnes âgées. La loi du 14 mars 1941, qui crée la retraite des vieux travailleurs salariés (AVTS), va dans ce sens.

La loi du 18 août 1936 (signée à Vizille), fixe les conditions d’ancienneté pour la mise à la retraite des fonctionnaires de la catégorie A et de la catégorie B. Dans son article 4, elle précise que les limites d’âge seront reculées d’une année par enfant à charge, sans que la prolongation d’activité puisse être supérieure à 3 ans.

De 1945 à 1975 : le système de répartition se met en place.

Sous la double influence du système Bismarckien et du rapport Beveridge, les pouvoirs publics français créent la Sécurité sociale, avec trois objectifs :

- mise en place d’un système unique : l’ordonnance du 4 octobre 1945 prévoit un réseau coordonné de caisses se substituant aux multiples organismes existants.

- extension des risques couverts : l’ordonnance du 19 octobre concerne les risques maladie, maternité, invalidité, vieillesse et décès (la loi du 22 août 1946 étend les allocations familiales à la quasi-totalité de la population et celle du 30 octobre 1946 intègre la réparation des accidents du travail à la Sécurité sociale).

- généralisation à l’ensemble de la population : la loi du 22 mai 1946 pose le principe de la généralisation de la Sécurité sociale à l’ensemble des citoyens. Dès 1947 (loi du 13 septembre 1946), toute la population active doit bénéficier de l’assurance vieillesse dans le cadre du régime général.

La mise en place du régime général suppose une unification du système de retraite qui ne s'effectuera que partiellement.

En effet, les régimes spéciaux (agents de l'État et assimilés) sont maintenus à titre provisoire (ordonnance du 4 octobre 1945), puis définitivement.

Par ailleurs, des régimes professionnels sont créés, à la demande des travailleurs non salariés.

Le régime des exploitants agricoles, géré par la mutualité sociale agricole, est consacré par la loi du 10 juillet 1952.

Dès 1948, les indépendants, ou « non-non » (non salariés non agricoles) ont leur propre régime : Cancava pour les artisans, Organic pour les commerçants et industriels, Cnavpl (qui fédère 16 sections professionnelles) pour les professions libérales.

Pour des raisons historiques et sociales, le modèle français est fondé sur l'activité professionnelle, avec la coexistence du régime général et de régimes spéciaux.

La création de la sécurité sociale représente une étape décisive dans la mise en place de notre système de retraite : désormais, tous les salariés du privé cotisent à l'assurance vieillesse dans la limite d'un plafond, quel que soit le montant de leur salaire.

De plus, le principe de répartition remplace le système de capitalisation : les cotisations versées aujourd'hui financent immédiatement les retraites présentes.

Dans les années soixante, soixant-dix, l'enjeu devient de garantir une retraite à tous et de réduire l'écart de niveau de vie entre les actifs et les retraités.

Pour ceux qui n'ont pas acquis de droits propres à la retraite, ou dont les cotisations ne permettent pas d'atteindre un montant minimum, l'État crée, en 1956, le Fonds national de solidarité et instaure le Minimum vieillesse. Il garantit à toute personne de plus de 65 ans, quels que soient ses revenus et ses cotisations, une retraite minimum versée au titre de la solidarité et financée par l'impôt.

En parallèle, la création de caisses complémentaires permet aux assurés d'améliorer les retraites modestes attribuées par les régimes de base. Les

retraites, calculées sur la base d'un salaire de référence limité à un montant maximum (plafond de la sécurité sociale équivalent environ à une fois et demie le salaire moyen), ne représentent que 28% du salaire moyen, en 1950, pour les pays de l'OCDE.

En France, les cadres du privé sont les premiers à créer leur propre régime complémentaire, l'AGIRC, pour cotiser au-dessus du plafond (1947). Ils ouvrent la voie aux salariés du privé (ARRCO, 1961) et aux agents non titulaires du public (IRCANTEC, 1971).

Progressivement, les conditions des retraites s'harmonisent. Pour les industriels, commerçants et artisans, la loi du 3 juillet 1972 introduit l'alignement des cotisations et des prestations sur celles du régime général. La loi du 29 décembre 1972 rend obligatoire l'appartenance des salariés à un régime complémentaire.

En 1974, la loi de finance organise une compensation financière entre tous les régimes de base.

Les principaux régimes contributeurs sont les suivants : le Régime général, la CNRACL (fonctionnaires territoriaux et hospitaliers), la Fonction Publique d'État.

Les principaux régimes bénéficiaires sont les exploitants agricoles, les salariés agricoles, les commerçants (ORGANIC) et les artisans (CANCAYA).

De 1975 à nos jours, c'est le temps des réformes.

Depuis le milieu des années soixante-dix, crise économique et vieillissement des populations modifient le contexte dans lequel évoluent les systèmes de retraite de l'ensemble des pays occidentaux.

Des mesures s'avèrent nécessaires pour assurer la pérennité des dispositifs de protection sociale créés après guerre.

Après l'ordonnance du 26 mars 1982 fixant l'âge de la retraite à 60 ans en France, les réformes s'attaquent au problème du financement du système.

La réforme de 1993

La loi du 22 juillet 1993 réforme le régime général et les régimes alignés, c'est à dire ceux des salariés agricoles, des artisans, des industriels et des commerçants.

Elle révisé :

- la durée de cotisation : pour bénéficier d'une retraite à taux plein, elle passe de 37,5 ans à 40 ans.
- le salaire moyen de référence : celui qui sert de base pour le calcul de la retraite est calculé progressivement sur les 25 meilleures années et non plus les 10 meilleures.
- la retraite : elle est revalorisée annuellement en fonction de l'indice des prix à la consommation et non plus selon l'évolution générale des salaires.

Le Fonds de solidarité vieillesse est créé la même année. Il prend en charge les dépenses de solidarité, financées par l'impôt :

- prestations du minimum vieillesse.
- majoration de retraite pour enfants ou conjoint à charge.
- validation de la durée de service militaire ou du service national ou des périodes de chômage.
- la création des nouveaux outils de gestion.

En 1999 : création du Fonds de réserve pour les retraites

Créé par loi de financement de la sécurité sociale de 1999, il anticipe les conséquences financières de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations du « baby-boom ». A partir de 2020, il aura pour vocation d'alimenter les régimes en déficit grâce aux sommes provisionnées depuis la création du fonds. L'objectif est d'atteindre 150 milliards d'euros à cette date.

En 2000 : création du Conseil d'orientation des retraites (COR)

Le décret du 10 mai 2000 institue cette structure pluraliste de concertation présidée par un membre du conseil d'état et composé de 32 membres : représentants des partenaires sociaux et de l'État, élus, vice président du Comité national des retraités et des personnes âgées, Président de l'Union nationale des associations familiales, experts. Le conseil est chargé d'établir un diagnostic de la situation des retraites et de formuler des propositions.

La réforme de 2003

Après une première tentative, avortée, de réforme des retraites du secteur public en 1995, les mesures prévues

par la loi du 21 août 2003, en grande partie appliquées à compter du 1^{er} janvier 2004, concernent l'ensemble des régimes (exceptés les régimes spéciaux).

Concernant les fonctionnaires, la réforme introduit l'alignement progressif de la durée de cotisations requise pour bénéficier d'une pension à taux plein sur celle du régime général (soit 40 ans ou 160 trimestres en 2008).

A partir de 2009, cette durée augmentera pour les salariés du public et du privé d'un trimestre par an jusqu'en 2012. Elle évoluera ensuite en fonction de l'espérance de vie.

Dès 2004, tous les salariés pourront rattraper jusqu'à trois années d'études s'il leur manque des annuités.

L'âge d'ouverture possible des droits à la retraite (60 ans pour le privé et les fonctionnaires dits sédentaires) est maintenu. Aucun salarié du privé ne pourra être mis à la retraite d'office avant 65 ans, sauf dans le cadre d'une convention de préretraite ou d'un accord collectif. Ceux qui ont commencé à travailler entre 14 et 16 ans auront la possibilité de partir avant 60 ans s'ils ont cotisé suffisamment longtemps.

La loi introduit un système de décote mais également de surcote. Ainsi les salariés du privé et du public travaillant au-delà de 60 ans et de 40 années de cotisations pourront bénéficier, dès 2004, d'une majoration de leur retraite de 3% par année supplémentaire.

Deux nouveaux dispositifs d'épargne retraite sont prévus :

- un produit individuel : le Plan d'Épargne Retraite Populaire (PERP)
- un dispositif collectif : le Plan d'Épargne pour la Retraite Collectif (PERCO) remplace le Plan partenarial d'épargne salariale volontaire.

Enfin la loi introduit un droit à l'information individuel du salarié sur sa retraite.

Le rendez-vous de 2008

Le rendez-vous de 2008 était le premier point d'étape prévu par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

Il confirme l'application des principes de la loi de 2003, accentue la convergence des règles applicables dans les

différents régimes de retraite et confirme la priorité accordée à l'emploi des seniors.

Comme cela était prévu par la loi de 2003, la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein sera majorée d'un trimestre par an pour atteindre 41 annuités au 1^{er} janvier 2012. En outre, le dispositif de retraite anticipée pour carrière longue est reconduit au-delà de 2008.

La convergence des règles applicables dans les différents régimes de retraite est accentuée avec, d'une part, la réforme de plusieurs régimes spéciaux et, d'autre part, la réforme de l'IRCANTEC. Les principaux paramètres intervenant dans le calcul des pensions (durée de cotisations, décote/surcote et mode d'indexation des pensions) sont alignés.

La priorité accordée à l'emploi des seniors se manifeste par la libération du cumul emploi-retraite pour les assurés ayant une carrière longue, le report à 70 ans de l'âge des mises à la retraite d'office, l'amélioration de la surcote à 5% par an et des incitations financières pour des accords en faveur de l'emploi des salariés âgés dans les entreprises et les branches.

En conclusion, construite au fil des ans depuis 1945, l'organisation du système de retraite est aujourd'hui relativement complexe, avec un nombre élevé de régimes (37 actuellement) et de caisses (un même régime pouvant rassembler plusieurs caisses).

Cette organisation morcelée est source de complexité, en particulier pour les assurés ayant relevé de plusieurs régimes et caisses au cours de leur carrière professionnelle.

Malgré toutes ces réformes successives, extrêmement contraignantes pour les salariés, le financement des retraites n'est toujours pas assuré.

En 2010, un nouveau rendez-vous est prévu

De nombreux points devraient être discutés, en particulier, celui de la pension de réversion par l'instauration de conditions d'âge et de ressources des agents des Fonctions Publiques.

.....  **Guy LARROUCAU et alii**

» Pension de réversion

Régime général de base sécurité sociale

Ce régime ne s'applique pas aux fonctionnaires titulaires des fonctions publiques.

Les conditions à remplir pour bénéficier de la pension de réversion sont les suivantes :

1 - L'âge

La condition d'âge minimum ouvrant droit à la pension de réversion est supprimée à compter du 01.12.2011.

Des dispositions transitoires relatives à l'âge requis sont les suivantes :

- 55 ans pour les pensions prenant effet avant le 30.06.2005
- 52 ans pour les pensions prenant effet entre les dates suivantes : 01.07.05 et 30.06.07
- 51 ans pour les pensions prenant effet entre les dates suivantes : 01.07.07 et 30.06.09
- 50 ans pour les pensions prenant effet entre les dates suivantes : 01.07.09 et 31.12.2010.

2 - Taux

Le taux de la pension de réversion jusqu'au 31.12.2008 est 54 %.

Ce taux est modifié suivant les dates ci-après :

- 56% à compter du 01.01.2009
- 58% à compter du 01.01.2010
- 60% à compter du 01.01.2011

3 - Etat civil du conjoint survivant

Pour bénéficier d'une pension de réversion seul le mariage est pris en compte.

4 - Conditions de ressources

Le conjoint survivant ne bénéficie d'une pension de réversion que si ses revenus annuels sont inférieurs à 2080 SMIC horaires en vigueur au 1^{er} janvier de l'année considérée.

Dans le cas où le conjoint survivant vit en couple, le plafond est majoré de 60 %.