

PREMIERE PARTIE - CHAPITRE 1

MULTIPLICITE DES REGIMES ET DIVERSITE DES RÈGLES

Au-delà des principes communs qui le gouvernent, le système de retraite français est un ensemble complexe marqué par la multiplicité des régimes et la diversité des paramètres de calcul de la pension. La comparaison avec les systèmes de retraite étrangers permet de mettre en perspective la situation française et d'observer notamment le caractère atypique de son architecture institutionnelle.

I - Une multiplicité de régimes de retraite

Le système de retraite français se caractérise par une multiplicité de régimes obligatoires en répartition structurés en fonction de critères d'appartenance socioprofessionnelle, rendant son organisation institutionnelle complexe et peu lisible. Cet éclatement du système s'est réalisé dans un double mouvement :

- d'une part, la juxtaposition d'une vingtaine de régimes de base, qui peuvent être regroupés en trois ensembles par grandes catégories professionnelles : les salariés du secteur privé et les non titulaires de la fonction publique, les non-salariés et, pour l'essentiel, les salariés du secteur public et des entreprises publiques ;
- d'autre part, la superposition à ces régimes de base de régimes complémentaires obligatoires. Tous les salariés et non-salariés du secteur privé sont désormais affiliés à au moins un régime complémentaire obligatoire en répartition.

Par ailleurs, la loi de 2003 a encouragé la constitution pour toute personne, à titre privé ou dans le cadre de son activité professionnelle, d'une épargne en vue de la retraite en complément des régimes de retraite obligatoires en répartition, ce qui conduit aujourd'hui à une grande variété de dispositifs.

II - La diversité des règles et des paramètres de calcul

À la multiplicité des régimes s'ajoutent des règles d'acquisition et de valorisation des droits à retraite différentes, principalement entre les régimes de base et les régimes complémentaires, et une diversité encore plus grande des paramètres de calcul de la pension. À l'exception des régimes de base des professions libérales et des non-salariés agricoles qui sont, en totalité ou pour partie, des régimes en points, les régimes de base français sont des régimes en annuités, alors que les régimes complémentaires sont tous des régimes en points.

Le montant total de la retraite est ainsi la somme des retraites de base et complémentaires, lesquelles obéissent à des modalités de calcul différentes. Alors que les régimes complémentaires sont en points, la plupart des régimes de base fonctionnent selon la technique des annuités mais leurs paramètres diffèrent (décompte de la durée, salaire de référence, âges de départ, taux de liquidation...). Les principales différences conduisent à distinguer, d'une part, les régimes des salariés et non-salariés du secteur privé et, d'autre part,

les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux. Toutefois, les réformes récentes ont favorisé une tendance à la convergence des principaux paramètres des régimes.

III - La situation française au regard des systèmes de retraite étrangers

L'examen des différents systèmes de retraite à l'étranger met en évidence des configurations très diversifiées en matière d'architecture institutionnelle. Trois grands ensembles se retrouvent toutefois dans la plupart des systèmes étrangers : les régimes de base légalement obligatoires et fonctionnant le plus souvent en répartition (représentant en moyenne plus de 70 % des revenus des retraités), les régimes professionnels privés en capitalisation et les dispositifs d'épargne retraite individuelle (ces deux derniers ensembles restent relativement marginaux dans la plupart des pays, à l'exception du Japon, des États-Unis, de l'Espagne ou du Canada dans lesquels ils représentent en moyenne entre 20 % et 40 % des revenus des retraités).

À la différence des systèmes de retraite existant à l'étranger, le système de retraite français se distingue, sur le plan institutionnel, par trois caractéristiques. La première tient à la configuration spécifique du premier ensemble, qui se traduit notamment par un nombre plus important de régimes de base structurés en fonction de critères d'appartenance socioprofessionnelle. La deuxième caractéristique du système français est la place particulière occupée par les régimes complémentaires, qui ne sont pas des régimes professionnels et constituent le deuxième étage du premier ensemble, eu égard à leur fonctionnement en répartition, alors que dans la plupart des systèmes étrangers, les régimes complémentaires privés de branches ou d'entreprises fonctionnent en capitalisation. La troisième caractéristique est la part relativement faible du troisième ensemble, qui regroupe les diverses formes d'épargne retraite individuelle, malgré le développement récent encouragé par la réforme de 2003.

L'État et les partenaires sociaux ont des rôles relativement proches en France et à l'étranger, le premier définissant la politique de retraite et assurant le pilotage des régimes de base et les seconds assurant la gestion des régimes complémentaires professionnels.

Une nuance doit toutefois être apportée concernant l'articulation entre les régimes de base et les régimes complémentaires professionnels. En France, les régimes complémentaires gérés par les partenaires sociaux occupent une place importante dans le système de retraite. Le principe d'autonomie par rapport aux régimes de base caractérise la gestion des régimes complémentaires. En outre, les partenaires sociaux tendent à prendre des mesures de bonne gestion en cohérence avec les évolutions intervenues dans les régimes de base. Dans les systèmes étrangers, la question de l'articulation entre le régime de base et les régimes complémentaires ne se pose pas exactement dans les mêmes termes, étant donné le caractère privé et facultatif des régimes professionnels de branche ou d'entreprise.