

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES**

**Séance plénière du 07 juin 2006 à 9 h 30**

« Différenciation des rôles et égalité entre hommes et femmes.

Les modèles, les expériences nationales et les évolutions du droit des retraites en France. »

<b>Document N° 1</b>
----------------------

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>
---

**Différenciation des rôles et égalité entre hommes et femmes**

**Les modèles, les expériences nationales et les évolutions  
du droit des retraites en France**

**Note de synthèse**

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Pour éclairer la réflexion sur des scénarios d'évolution possible de notre système de retraite, du point de vue de l'égalité entre hommes et femmes et de la prise en compte de la famille, deux approches sont développées dans le dossier soumis à la discussion du Conseil :

- une approche comparative approfondissant les travaux déjà engagés par le Conseil sur les différents modèles de protection sociale, tels qu'ils s'incarnent dans quelques pays étrangers ;
- une approche historique analysant notamment l'évolution des fondements des dispositifs conjugaux et familiaux qui existent dans les régimes de retraite.

Les documents ainsi réunis permettent d'aborder successivement trois questions :

- qu'en est-il aujourd'hui du débat sur les modèles susceptibles de servir de référence, au vu des analyses les plus récentes sur la question de l'égalité entre hommes et femmes ?
- comment caractériser les systèmes de quelques grands pays, en portant une attention particulière à la protection des veufs et veuves et aux dispositifs de réversion ?
- comment situer la France par rapport aux modèles théoriques et aux pays étudiés et, notamment, la façon dont les régimes de retraite français traitent de l'égalité entre hommes et femmes et de la famille ?

### **I. Qu'en est-il aujourd'hui du débat sur les modèles ?**

Les documents 2 et 3 (Janet C. Gornick, Marcia K. Meyers et Ann Shola Orloff) rendent compte de l'émergence d'analyses et d'interrogations nouvelles dans le débat relatif à l'égalité entre hommes et femmes. Divers experts constatant que la participation croissante des femmes à l'activité professionnelle, qui prend des formes extrêmement variées selon les pays, ne suffit pas à assurer la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes, ces dernières restant généralement les principales dispensatrices des activités domestiques et des soins donnés aux enfants. De nouvelles interrogations surgissent, intégrant explicitement la question du bien-être des enfants. Il est intéressant de replacer dans une perspective historique ces derniers développements de la réflexion et du débat.

Trois grandes étapes peuvent être distinguées :

- une première étape que Ann Shola Orloff (document n° 3) qualifie de « maternaliste » au cours de laquelle le modèle dominant est celui de l'homme principal apporteur de ressources, les femmes tirant leur protection soit de la sphère privée soit, dans le cadre de la protection sociale, de leur statut de mères (XIX<sup>ème</sup> siècle et première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle) ;
- une deuxième étape, qui commence au début des années 60, et fait suite aux nouvelles revendications du mouvement féministe qui récuse l'identification des femmes à la maternité et revendique une égalité dans tous les domaines s'appuyant sur l'intégration des femmes au marché du travail ;
- une troisième étape semble s'ouvrir à la fin des années 90, face à la persistance des inégalités, même dans les pays où l'intégration des femmes dans l'emploi a été massive.

### 1) Une protection de la femme attachée à sa condition de mère, le temps du « maternalisme »

Au moment où les régimes de protection sociale sont mis en place, la différenciation des rôles entre hommes et femmes est largement acceptée. Les revendications formulées par les réformistes et, notamment, les premières féministes, ont pour objectif l'attribution de droits sociaux aux femmes en tant que mères, reconnaissant un statut à leur activité domestique. Une double revendication est alors formulée : « à travail égal, salaire égal », mais aussi attribution aux mères d'un salaire maternel et de droits attachés à la maternité. L'égalité se conçoit alors dans la différence, et cette approche est particulièrement présente dans le courant féministe français.

Dans des sociétés qui demeurent longtemps rurales, l'activité des femmes dans les exploitations agricoles, artisanales ou commerciales, n'est pas reconnue et n'ouvre par elle-même aucun droit social.

Les régimes sociaux qui se mettent en place couvrent d'abord le secteur des industries et des transports en expansion ainsi que les administrations, puis, plus tard et dans une mesure très limitée, les activités non salariées. Consacrant le rôle de l'homme principal apporteur de ressources et compensant, particulièrement en France, en partie, la faiblesse des salaires versés, ils accordent aux hommes des prestations destinées à les aider à subvenir aux besoins de leur famille : prestations ou majorations familiales et, dans un petit nombre de régimes, pensions de réversion. Dans le même temps, ils indemnisent les femmes qui exercent une activité salariée des périodes de congé de maternité et organisent la protection de la santé des mères et des enfants.

Malgré la revendication des mouvements féministes d'une attribution directe d'un certain nombre de prestations aux mères et non pas aux pères, la femme demeure généralement supposée dépendre de son mari. Sa sécurité matérielle relève largement de transferts internes aux familles, et elle est organisée, pour l'essentiel, par le droit civil et les arrangements domestiques.

Ce tableau général comporte de sensibles nuances selon les pays. Ceci s'explique par des traditions politiques, mais aussi par des réalités économiques et sociales souvent très différentes. C'est ainsi que les calendriers de reconnaissance aux femmes de droits politiques, civiques et sociaux ne suivent pas le même rythme et que le contenu donné à la notion même de droits identiques ou d'égalité est éminemment variable selon les sociétés. Il en est de même du partage réalisé entre les questions qui relèvent de la sphère privée et celles qui sont l'objet de l'intervention publique. La préoccupation nataliste, notamment, qui guide très tôt l'action de certains Etats, particulièrement en France, est, en revanche, absente des préoccupations publiques ailleurs, ce qui n'est pas sans incidence sur les caractéristiques des dispositifs mis en place. Le contexte économique, enfin, a une influence importante, les transformations sociales associées aux progrès de l'industrialisation et au développement corrélatif du salariat se produisant à des vitesses et selon des formes qui varient beaucoup selon les pays.

Malgré ces différences, le modèle de « l'homme gagne-pain » connaît partout son apogée dans les décennies qui suivent la seconde guerre mondiale. Le projet d'accompagner les femmes dans leur rôle maternel et de les soulager du fardeau du travail extérieur fait alors l'objet d'un très large consensus. L'amélioration des salaires masculins permet alors à nombre de familles de vivre sans avoir recours à l'activité professionnelle de la femme qui se consacre aux tâches domestiques. Ceci est vrai dans tous les pays développés, y compris dans les pays nordiques et d'Amérique du Nord qui connaîtront ensuite une rapide augmentation de l'activité féminine.

## 2) Pour réaliser l'égalité entre hommes et femmes, encourager la participation des femmes au marché du travail

Au cours des années 60-70, les féministes récusent l'identification de la femme à son rôle de mère. L'objectif de stricte égalité des hommes et des femmes individuellement considérés débouche sur la revendication d'une implication égale dans l'activité professionnelle et du développement de droits sociaux attribués aux uns et aux autres à titre personnel et non en raison de leur situation familiale. Cette approche de l'égalité récusant l'idée de différence conduit même les féministes américaines à ne pas inscrire l'obtention d'un droit à congé de maternité au nombre de leurs revendications. De manière symptomatique, lorsque le congé parental est institué à la fin des années 70 en Suède, il se substitue au congé de maternité. Dans les pays d'Europe continentale, le courant féministe est plus divisé, et la tradition d'une revendication d'égalité associée à la reconnaissance d'une différence entre hommes et femmes, qui demeure vivace, y débouche sur la demande de revalorisation de certaines activités traditionnellement réservées aux femmes et, notamment, des soins accordés aux enfants.

A partir du début des années 70, les taux d'activité professionnelle des femmes augmentent rapidement dans un contexte de forte croissance économique et de développement de l'industrie et des services qui offrent des débouchés pour une main-d'œuvre féminine.

Apparaissent alors dans le champ des politiques publiques des thématiques telles que la lutte contre les discriminations dans l'emploi entre les hommes et les femmes, le soutien à la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, ou encore, le développement de droits sociaux propres pour les femmes.

Les taux d'activité féminins augmentent de manière extrêmement forte et rapide dans les pays scandinaves, en Amérique du Nord et en France sous forme d'activité à temps plein ou de temps partiel long. Dans d'autres pays, comme le Royaume-Uni ou les Pays-Bas, les femmes sont présentes dans l'emploi majoritairement sous forme de temps partiel court. En Allemagne, jusqu'à récemment ou dans les pays d'Europe du Sud, la présence d'enfants est assez systématiquement associée à l'inactivité féminine, les femmes intégrées dans l'emploi travaillant, en revanche, en général à temps plein.

Le lien entre ces caractéristiques de l'emploi féminin et les possibilités de garde d'enfants est complexe. C'est ainsi que le taux d'activité des Américaines s'est accru en l'absence de toute aide organisée à la garde des enfants qui relève essentiellement d'une offre privée, voire informelle, alors qu'à l'inverse, l'accroissement du taux d'activité des Scandinaves ou des Françaises s'est accompagné du développement d'une offre de garde publique relativement abondante. Il est, à cet égard, possible d'opposer, de façon un peu caricaturale, deux modèles, l'un combinant de faibles disparités salariales et une offre de services publics importante financée par l'impôt, et l'autre combinant d'importants écarts salariaux et une offre de service financée par le marché. Dans d'autres pays, les rôles assignés aux hommes et aux femmes conduisent simultanément à de faibles taux d'activité des mères ou à une insertion dans l'emploi à temps très partiel, ainsi qu'à une offre de garde limitée.

La diversité des conditions d'intégration des femmes sur le marché du travail retentit sur les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes ainsi que sur leurs droits sociaux. Même dans les pays où les taux d'activité féminins sont élevés, il faut bien reconnaître que les femmes continuent d'assumer l'essentiel des tâches domestiques, ce qui pèse sur leur implication professionnelle et sur les contreparties qu'elles sont susceptibles d'en attendre en termes de rémunération ou de droits sociaux. Ce constat conduit aujourd'hui à des interrogations sur les résultats à attendre d'une démarche centrée sur l'accroissement des taux d'activité professionnelle des femmes.

### 3) Le débat aujourd'hui

La majorité des femmes, y compris les mères de jeunes enfants, occupent désormais un emploi dans la plupart des pays développés (à l'exception encore des pays d'Europe du Sud qui connaissent cependant une évolution rapide en ce sens). Les politiques sociales conduites, tant au niveau des Etats qu'au niveau de l'Union européenne, encouragent de façon très explicite et active l'emploi de tous et particulièrement l'emploi féminin.

Des interrogations surgissent face à ces évolutions. Certains experts se demandent si, en particulier, elles sont aussi favorables aux femmes que l'on pouvait l'espérer au début des années 70 et soulèvent la question de savoir si, en définitive, l'objectif d'égalité professionnelle entre hommes et femmes n'a pas été trop souvent mis au service de fins essentiellement économiques au détriment du bien-être des individus et des familles.

Dans cette perspective, l'analyse s'enrichit comme en témoignent les articles de Janet C. Gornick et Marcia K. Meyers (document 2) et de Ann Shola Orloff (document 3). Ces deux articles mettent, en effet, en lumière la nécessité de faire porter l'analyse à la fois sur la situation respective des hommes et des femmes vis-à-vis du travail rémunéré mais aussi sur la manière dont ils se partagent les responsabilités familiales, en intégrant dans la réflexion la dimension du bien-être des enfants.

Elles mettent en évidence qu'une certaine égalité professionnelle entre hommes et femmes réalisée dans un cadre libéral peut soulever des questions du point de vue du bien-être des enfants. Elles soulignent que si le modèle social démocrate est celui qui porte le plus d'attention à la fois à l'égalité entre hommes et femmes et à la qualité de prise en charge des enfants (par les parents et la collectivité), il suppose des services publics très développés. Elles montrent que le modèle européen traditionnel, parfois qualifié de conservateur, s'il est peu favorable à l'égalité entre hommes et femmes dans la sphère du travail, permet aux parents de s'occuper de leurs enfants et leur assure une certaine stabilité économique.

Elles soulignent, enfin, combien les équilibres propres à chacun de ces modèles rendent difficiles toute transposition aux autres et suggèrent des pistes d'évolution qui leur soient propres permettant de progresser dans la double perspective de l'égalité entre hommes et femmes et du bien-être des enfants. A cet égard, Ann Shola Orloff marque un intérêt pour un modèle, selon elle, susceptible d'émerger en Europe, dans une approche familialiste remodelée, avec un développement conjoint du travail à temps partiel des hommes et des femmes et un déplacement limité du rôle de la famille dans le soin des enfants tant en direction du marché que des services publics. Janet C. Gornick et Marcia K. Meyers suggèrent, quant à elles, l'intégration par le modèle libéral, de la préoccupation d'égalité entre hommes et femmes dans l'objectif de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, comme une piste susceptible de réconcilier les féministes qui veulent réduire les inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail et ceux qui entendent d'abord récompenser le travail domestique.

## **II. Quelques éclairages étrangers, modèles sociaux et pensions de réversion**

Le dossier soumis au Conseil présente un éclairage sur un certain nombre de pays déjà étudiés lors du travail de comparaison internationale conduit pour le deuxième rapport du Conseil, en 2004. Il permet de confronter les modèles théoriques avec les réalités nationales. Il comporte outre des documents généraux relatifs à la situation professionnelle et sociale, une présentation des dispositifs de réversion dans chacun des pays considérés. Cette analyse des systèmes de réversion s'appuie sur des études particulières demandées pour le Conseil à des experts étrangers. Elle sera complétée par la suite par une analyse des droits ouverts sous forme de validation ou de majoration de pension au titre des périodes d'éducation des enfants. Sont ici étudiés la Suède et les Etats-Unis, pays dans lesquels le taux d'emploi des femmes est élevé, l'Allemagne qui se trouve souvent classée avec la France dans les comparaisons internationales, même si elle s'en démarque en ce qui concerne la situation des femmes, et enfin, l'Italie qui demeure un pays au modèle familial encore très traditionnel.

### **A. La Suède : un modèle transposable ?**

#### **1. Des taux d'emploi féminins élevés soutenus par une offre de services de garde d'enfants importante et une volonté affirmée d'égalité entre hommes et femmes**

Les politiques de soutien à l'emploi des femmes ont été relativement précoces en Suède. Elles ont tout d'abord été animées (au milieu des années 60) par la volonté d'encourager les femmes à entrer sur le marché du travail dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre. Par la suite, le soutien à l'emploi des femmes a été considéré par l'ensemble des forces sociales et politiques comme l'instrument permettant de réaliser l'égalité entre les hommes et les femmes. L'accès au marché du travail autorisait, en effet, une indépendance économique. Elle permettait l'acquisition d'une citoyenneté sociale par l'accès à des droits propres (Letablier, 2003)<sup>1</sup>, dans un système privilégiant l'attribution de droits individuels plutôt que familialisés (Hantrais et Letablier, 1996). La hausse de l'activité des femmes a alors été encouragée par des politiques sociales favorisant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, avec le développement de services publics de garde d'enfants et la création de congés parentaux. Deux objectifs étaient ainsi poursuivis : l'amélioration du bien-être des ménages (la famille à deux revenus était conçue comme un moyen d'éviter la pauvreté des enfants) et l'égalité entre les hommes et les femmes. La volonté d'encourager l'emploi des mères s'est aussi traduite par le passage de l'imposition conjointe à l'imposition séparée.

Les dépenses publiques en direction des familles sont importantes. En 2000, 48 % des enfants âgés de 1 à 2 ans et 82 % des enfants âgés de 3 à 5 ans fréquentent un service d'accueil (Gornick, 2005). Le congé parental comprend une période de 13 mois rémunérée à 80 % du salaire et 3 mois rémunérés forfaitairement. Les dispositions du congé parental sont telles que le lien des mères qui en bénéficient avec le marché du travail ne se distend pas trop : le niveau de l'allocation est lié au salaire antérieur et l'éligibilité est conditionnée par une activité antérieure.

Par ailleurs, et au nom de l'égalité entre les hommes et les femmes, la Suède tente explicitement de modifier la répartition des tâches entre hommes et femmes en encourageant les hommes à assumer une

---

<sup>1</sup> Marie-Thérèse Letablier, 2003, « Les politiques familiales des pays nordiques et leurs ajustements aux changements socio-économiques des années quatre-vingt-dix », RFAS, n°4.

part des soins aux enfants (une partie du congé parental, 2 mois, est ainsi réservée au père et non transférable à la mère. Si elle n'est pas prise par le père, elle est perdue). Il apparaît que sans modification de la répartition des tâches dans la sphère domestique, il est difficile d'atteindre une égalité totale sur le marché du travail.

## 2. Mais un poids des normes familiales qui demeure important et une ségrégation professionnelle forte

L'activité des mères suédoises est d'un taux élevé, mais elle présente, en effet, des caractéristiques bien particulières. Si l'activité à temps plein des femmes est la norme avant la naissance des enfants, celles-ci s'arrêtent, en revanche, quasi systématiquement de travailler après la naissance d'un enfant. Aucune structure de garde collective n'est prévue pour les enfants les plus jeunes et l'allaitement de l'enfant par la mère est considéré comme nécessaire. Le recours de la mère à un congé parental d'au moins un an consécutif à la naissance de l'enfant est le cas général. Par la suite, une activité à temps partiel est encouragée, les structures de garde fermant relativement tôt dans la journée. Ces choix collectifs contraignent fortement les comportements. Recourir à une garde individuelle dans un pays à l'échelle des salaires très réduite est, en effet, d'un coût beaucoup trop élevé. Cette situation reflète et conforte une répartition des rôles parentaux qui demeure fortement sexuée.

En conséquence, la part d'emploi à temps partiel dans l'emploi féminin est extrêmement forte, même s'il s'agit de temps partiel relativement long. Par ailleurs, la Suède présente un marché du travail dans lequel la ségrégation entre emplois féminins et emplois masculins est très forte. L'emploi féminin suédois est ainsi beaucoup plus concentré que l'emploi français dans des professions féminisées, (l'éducation, le secteur de la santé, les services sociaux) et dans le secteur public (secteur dans lequel il est certainement plus facile de rendre compatible l'emploi des femmes avec leur rôle de mères). Près de trois quarts des mères suédoises travaillent dans le secteur public (Marc et Zajdela, 2006). Si les soins aux enfants ont été « externalisés » en dehors de la famille, ils sont ainsi encore majoritairement assurés par les femmes. Ceci n'est pas sans incidence sur les écarts de salaires : les rémunérations des femmes représentent en moyenne 85 % des rémunérations des hommes (dans un contexte général de faible dispersion des salaires).

Quelques caractéristiques du système social suédois méritent d'être soulignées : sa mise en œuvre dans un contexte politique favorable (en particulier une large adhésion aux décisions de soutenir l'emploi des mères) ; une ségrégation professionnelle et une identification des rôles féminins et masculins qui demeurent néanmoins fortes ; un poids important du secteur public et un coût collectif important ; le contexte général d'une société égalitaire.

## 3. Une pension de réversion progressivement supprimée mais un renforcement du soutien aux orphelins

La conception générale de la protection sociale en Suède oriente le système de retraite vers un modèle dans lequel l'acquisition des droits se fait de manière individuelle. Une pension de réversion existe néanmoins depuis le milieu des années 1940.

### *a. La pension de réversion jusqu'en 1990*

A l'origine, la pension de réversion d'un montant forfaitaire était soumise à une condition de ressources et de patrimoine et le droit était ouvert aux femmes à partir de 55 ans jusqu'à l'âge légal de la retraite ainsi qu'aux veufs ou veuves ayant de jeunes enfants à charge.

Le droit à réversion a été étendu en 1960 avec la mise en place du système de retraite complémentaire contributif (ATP), complétant la pension de résidence par des droits tirés de l'activité professionnelle. La pension de réversion dans le régime de base a alors été étendue aux jeunes veuves sans enfants et la pension de réversion dans le régime complémentaire calculée en fonction des rémunérations antérieures de l'assuré décédé (taux de réversion : 40 %). Cette pension de réversion du régime complémentaire était cumulable avec la pension de retraite propre et servie pendant toute la durée de la vieillesse. Son service était soumis à une condition de non remariage.

Les orphelins avaient droit à différentes prestations sociales depuis 1937 ; à partir de 1960 le droit à une pension d'orphelin leur a été ouvert aussi bien dans le régime de base que dans le régime complémentaire.

#### *b. La réforme de 1990*

##### ➤ Une suppression progressive de la réversion

La volonté d'adapter le système aux modifications des structures familiales (divorces, cohabitation, ...), une revendication de plus en plus forte d'égalité entre hommes et femmes nécessitant un système de protection contre le veuvage neutre au regard du genre, mais surtout la volonté de limiter le fort accroissement des coûts futurs a conduit à la réforme de 1990. Les pensions de réversion existantes doivent être progressivement supprimées et remplacées par une prestation d'adaptation, accordée aux femmes comme aux hommes pour une courte période suivant le veuvage.

La nouvelle réglementation s'applique aux décès postérieurs à 1990. Pour les veuves, le nouveau système comporte des restrictions substantielles par rapport au système précédent. Cependant, une longue période de transition est prévue pour prendre en compte la situation des femmes qui étaient déjà veuves lorsque le nouveau système est entré en vigueur, ou qui, compte tenu de leur âge, n'ont pas vécu dans un cadre social et familial correspondant à celui auquel se réfère la réforme.

Les veuves nées en 1929 ou avant, bénéficient encore de l'ancienne législation. Les veuves nées entre 1930 et 1944 reçoivent 40 % de la pension de vieillesse que percevait ou qu'aurait perçue leur mari si elles ont moins de 65 ans (c'est-à-dire si elle ne sont pas retraitées). Si elles ont 65 ans ou plus, une condition de cumul de leur pension de vieillesse propre et de la pension de réversion est appliquée dans des conditions de plus en plus restrictives au fil des générations. Enfin, les générations nées après 1945 ne bénéficient plus du dispositif de réversion.

##### ➤ Création d'une pension d'adaptation pour les veufs et veuves de moins de 65 ans

La nouvelle réglementation met en place une pension d'adaptation, destinée aux veufs et aux veuves de moins de 65 ans. Les personnes concernées sont les personnes mariées ou les partenaires enregistrés (y compris les couples homosexuels) qui soit ont une vie commune ininterrompue au cours des 5 dernières années précédant le veuvage, soit ont des enfants à domicile de moins de 18 ans (dont l'un ou l'autre ou les deux conjoints ont la garde), ainsi que les cohabitants de façon permanente, qui ont, ont eu ou attendent un enfant.

La pension d'adaptation offre une aide temporaire (un an) au survivant. S'il y a des enfants de moins de 18 ans, la pension est versée pendant une année supplémentaire ou jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait atteint l'âge de 12 ans. Le montant de la pension est égal à 55 % du montant de la pension de retraite que percevait ou qu'aurait perçue le décédé. Le droit est supprimé en cas de remariage. Il n'est pas ouvert aux personnes qui deviennent veuves après 65 ans, qui alors bénéficient de droits propres à une pension de



vieillesse.

➤ Renforcement du soutien aux enfants

Les enfants reçoivent une pension d'orphelin du système de sécurité sociale si l'un ou l'autre parent est décédé. Elle est versée jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 18 ans, ou, s'il est étudiant, 20 ans. Le montant de la pension d'orphelin est de 35 % de la pension de retraite perçue ou qu'aurait perçue le parent décédé, pour le premier enfant. Chacun des enfants suivants reçoit 25 %.

En 2004, les pensions de réversion représentent encore 8 % du montant total des dépenses d'assurance vieillesse et un peu plus d'un demi point de PIB.

➤ Les pensions de veufs et de veuves dans les régimes conventionnels (régimes supplémentaires institués dans le cadre d'accords professionnels)

La plupart des régimes conventionnels, à l'exception de celui des « cols bleus » du secteur privé, servent des pensions de réversions, aussi bien aux veufs qu'aux veuves. La garantie de revenu est d'environ 30 % des revenus de l'assuré (e) décédé(e) mais la durée de versement de la prestation et les conditions varient selon les régimes. Les « cols blancs » du secteur privé à salaires élevés bénéficient des conditions les plus favorables (rente viagère si non remariage).

Le système de retraite suédois a connu de profondes modifications en 1998 avec le passage d'un système à prestations définies à un système à cotisations définies, en comptes notionnels, auquel s'ajoute une petite partie en capitalisation collective obligatoire. L'impact de modifications couplées à la réforme de la pension de réversion reste encore peu analysé.

## **B. Les Etats-Unis, une autre manière d'atteindre l'égalité entre hommes et femmes ?**

### **1) Des taux d'emploi féminins élevés soutenus par une législation antidiscrimination très rigoureuse ...**

Les Etats-Unis ont en commun avec la Suède un fort taux de participation des femmes au marché du travail (parmi les plus élevés des pays développés). On observe cependant de nombreuses différences dans les caractéristiques de l'emploi des femmes dans ces deux pays. La participation au marché du travail des Américaines se fait beaucoup plus souvent à temps plein tandis que le taux d'emploi des mères de jeunes enfants en bas âge est plus faible.

Les politiques de soutien de l'emploi féminin aux Etats-Unis sont d'une nature très différente des politiques suédoises. Elles s'inscrivent dans une perspective d'emploi pour tous et s'appuient sur une législation anti-discrimination particulièrement active et très soutenue par les féministes.

Il n'existe pas d'aides pour les femmes désireuses d'entrer sur le marché du travail (que ce soit sous forme de services de garde, de congés parentaux rémunérés, de congés maternité, de jours enfant malade<sup>2</sup>). La

---

<sup>2</sup> Existence depuis 1993 d'une allocation de congés sans salaire pour raisons familiales ou médicales (*unpaid family and medical leave entitlement*).

conciliation s'effectue pour les femmes aux revenus suffisants par un recours à une offre de garde privée importante ; le coût de la garde d'enfants pour les ménages est atténué par un système de crédit d'impôt.

La ségrégation professionnelle entre hommes et femmes est moins importante qu'en Suède, les femmes qualifiées peuvent accéder à des postes élevés ; l'activité des femmes est moins associée à la fourniture de soins.

## 2) ... coexistant avec des inégalités sociales importantes et un bien-être des enfants en question

Si l'implication professionnelle des femmes est extrêmement forte, elle a pour corollaire une moindre présence des parents auprès des enfants. Le recours à des modes de garde privés s'appuie en particulier sur une main-d'œuvre immigrée. Les conditions de garde sont, cependant, extrêmement variables, de bonne qualité pour des ménages aisés plus problématiques pour des ménages plus modestes ou défavorisés.

La littérature et le débat public américains soulignent les inégalités dans l'accès aux modes de garde ainsi que la grande variabilité de la qualité des services de garde d'enfants. Le bien-être des enfants est aussi un sujet de préoccupation, en particulier au regard de la pauvreté, de même que la prise en charge du handicap et de la dépendance.

## 3) Un système de retraite qui reflète un modèle familial traditionnel

La forte progression de la participation des femmes au marché du travail fait parfois oublier que le système de retraite américain a finalement peu évolué depuis 1939<sup>3</sup>, dans la manière de prendre en compte la famille.

Il comporte, en effet, deux dispositifs qui tiennent compte de la présence d'un conjoint :

- une pension de conjoint égale à 50 % de la pension du chef de famille (dispositif qui a disparu dans la plupart des systèmes de retraite d'autres pays), qui majore la pension de retraite de l'assuré au titre de son conjoint ;
- une pension de réversion.

### *a. Une pension de réversion généreuse...*

Le conjoint survivant peut percevoir une pension de réversion *pleine* à partir de l'âge de la retraite pleine (*Full Retirement Age*), soit 65 ans<sup>4</sup>. La pension de réversion *pleine* est égale à 100 % de la pension de retraite de l'assuré. Ce droit est réservé aux personnes mariées.

Une pension de réversion réduite peut être demandée à partir de 60 ans. La pension de réversion est réduite de 0,475 % pour chaque mois d'anticipation par rapport à l'âge de la retraite pleine, soit une réduction de 5,7 % par année entière d'anticipation. Ainsi, la réduction maximum est de 28,5 % pour une

---

<sup>3</sup> Edward Berkowitz (chap2, « Social Security and the family ») souligne que les droits conjugaux et familiaux sont très proches de ceux mis en oeuvre dès 1939. Les évolutions depuis cette date ont plutôt été dans le sens d'une extension des avantages.

<sup>4</sup> Cet âge est en train d'augmenter progressivement pour atteindre 67 ans.

liquidation à 60 ans, ce qui fait une pension de réversion égale à 72,5 % des droits à pension de l'assuré.

Un conjoint survivant qui prend en charge un enfant mineur (âgé de moins de 17 ans) de l'assuré décédé peut percevoir une pension de réversion avant 60 ans. La pension est égale à 75 % de la pension de l'assuré pour le conjoint survivant et 75 % pour l'enfant.

Un conjoint divorcé peut percevoir la réversion ou la pension de conjoint sous plusieurs conditions. Le mariage doit avoir duré au moins 10 ans et le conjoint de l'assuré ne doit pas être remarié avant l'âge de 60 ans (ou 50 ans s'il est invalide). Si le conjoint divorcé a en charge un enfant mineur de l'assuré, les conditions sont les mêmes que pour un conjoint survivant non divorcé.

*b. ... mais qui ne se cumule pas avec une pension de droit propre*

Il n'existe pas de conditions de ressources pour bénéficier d'une pension de réversion ou d'une pension de conjoint. Il n'est cependant pas possible de cumuler droits propres et droits dérivés. Sera versée au bénéficiaire la pension la plus élevée.

La possibilité de cumul avec des revenus d'activités est aussi limitée pour les bénéficiaires n'ayant pas atteint l'âge de la retraite pleine. Au-delà d'un certain montant de revenus d'activité les pensions sont réduites. Si le bénéficiaire a dépassé l'âge de la retraite pleine, il n'y a aucune limite au cumul.

*c. Une pension de réversion dont peuvent aussi bénéficier les enfants et les ascendants*

Les pensions de réversion peuvent être versées à plusieurs bénéficiaires en même temps. Le régime de base fixe une limite au total des pensions versées à une famille, qui s'établit entre 150 % et 188 % des droits de l'assuré. La pension d'un conjoint divorcé n'est pas prise en compte dans le calcul de cette limite.

- Un enfant mineur peut percevoir 75 % des droits à pension de l'assuré.
- Un parent dépendant financièrement et âgé d'au moins 62 ans peut toucher une pension de 82,5 % des droits à pension de l'assuré. Les deux parents peuvent toucher chacun 75 % des droits à pension de l'assuré.

*d. Des pensions de réversion versées par les régimes de retraite professionnels, avec une règle d'égalité entre couples et isolés*

Les régimes de retraite à prestations définies instaurés et gérés par les employeurs pour leurs salariés offrent obligatoirement aux affiliés des pensions pour les survivants de leur famille. Opter pour une pension réversible réduit alors la valeur de la pension de retraite, de manière à respecter l'égalité de la valeur des prestations globales entre cotisants. Le coût total des prestations doit être égal qu'ils soient mariés ou célibataires. Par exemple, une pension réversible égale à 75 % des droits du salarié peut résulter d'une réduction de 20 % de la pension du salarié. Dans ce cas, le salarié toucherait une pension de 80 % de ses droits à pension et son conjoint aurait droit à une pension de réversion égale à 75 % de cette pension réduite. Le taux de réversion le plus fréquemment proposé est de 50 %.

Le choix entre une pension de retraite simple ou une pension de retraite assortie de la réversion doit être approuvé par le conjoint. Par le passé, l'assuré pouvait décider seul, sans en informer son conjoint. Devant la proportion importante de salariés qui avaient choisi la retraite sans réversion, le législateur a exigé, par une loi votée en 1984, l'accord écrit du conjoint pour qu'un salarié ne s'assure pas au titre de la réversion.

Les dispositifs de réversion et de pension de conjoint font l'objet de débats. Se pose la question de la désincitation au travail de la femme pour les couples mariés, en raison de la condition de non cumul entre droits propres et droits dérivés. Certains soulignent aussi la taxation implicite des couples à deux apporteurs de ressources par rapport aux couples avec un apporteur.

### **C. L'Allemagne, proche de la France ?**

Si l'Allemagne et la France sont toutes deux « bismarckiennes » (en raison en particulier du lien étroit entre emploi et sécurité sociale), les deux pays se démarquent nettement si l'on introduit dans la comparaison la « question familiale ». Ainsi, Jane Lewis (1992), dans une typologie tenant compte des inégalités de genre et de la place du travail non rémunéré, considère l'Allemagne comme encore très caractéristique du modèle dit de « Monsieur Gagnepain » alors que la France s'en éloigne sensiblement. En particulier, la politique d'accueil des jeunes enfants est moins développée en Allemagne qu'en France et les deux pays se différencient en ce qui concerne les caractéristiques de l'emploi des femmes ainsi que par une répartition des rôles qui prend encore une forme traditionnelle en Allemagne.

#### **1. Une offre de services de garde d'enfants peu développée et une part du temps partiel très importante chez les mères**

L'offre de services de garde d'enfants est relativement peu étendue en Allemagne, malgré un développement récent (en partie sous l'impulsion de la Commission européenne). En 1996, seulement 4,5 % des enfants âgés de moins de 2 ans fréquentaient une crèche (Rostgaard et Fridberg, 1998, cité par Fagnani, 2001). Pour l'accueil des enfants de 3 à 6 ans, la situation s'est sensiblement améliorée depuis la mise en application de la loi de 1996 qui oblige progressivement les collectivités locales à offrir une place à tout enfant de cet âge dans un jardin d'enfants.

L'activité des femmes reste alors limitée aussi bien par le faible développement des services de garde, leurs horaires limités (y compris à l'école primaire et secondaire) que par le poids des normes sociales. Ainsi, selon Fagnani (2001), « les Allemandes de l'Ouest intériorisent toujours fortement la norme selon laquelle l'éducation d'un jeune enfant nécessite la présence permanente de sa mère ». En Allemagne de l'Ouest persiste le rejet de toute socialisation précoce dans une structure collective.

Les taux d'emploi des mères sont ainsi plus faibles qu'en France, pays dans lequel il est considéré comme légitime pour les jeunes mères de travailler. Par ailleurs, une majorité des mères en Allemagne exercent leur activité à temps partiel.

## 2. Une résolution du conflit entre vie familiale et professionnelle par une baisse de la fécondité

Une manière de résoudre le problème de conciliation entre emploi et famille est alors de ne pas avoir d'enfants, choix effectué par un grand nombre d'Allemands, en particulier parmi les cadres. L'indice de fécondité en Allemagne est un des plus bas d'Europe. Dans la génération 1955, 19,4 % des femmes sont sans enfant<sup>5</sup> (10,1 % des femmes de la génération 1940). Cette proportion est une des plus élevées d'Europe. Par ailleurs, les représentations évoluent et la revendication d'un droit à rester sans enfant apparaît.

## 3. Des droits conjugaux importants mais contestés et la particularité d'un partage des droits, obligatoire en cas de divorce, facultatif sinon (splitting)

Le régime légal d'assurance-vieillesse se montre généreux à l'égard des ayants droit, en particulier à l'égard des veufs et veuves. Les pensions de réversion représentent près de 19 % du total des dépenses de retraite (Veil, 2006), soit une part élevée par rapport aux autres pays de l'Union Européenne, malgré une diminution constante depuis 1986. Si les retraitées allemandes perçoivent des pensions de droit direct égales à environ la moitié de celles des hommes, les pensions de réversion réduisent l'écart. Leur montant moyen est aujourd'hui plus élevé que celui des pensions de droit propre des femmes.

### *a. Une grande et une petite pension de réversion*

Pour bénéficier d'une réversion, il faut avoir été marié à la personne décédée. Depuis le 1er janvier 2005, des personnes dont le partenariat (homosexuel) déclaré a été dissout par le décès ou par jugement du tribunal peuvent également percevoir une pension pour décès, à la condition, toutefois, que la personne décédée ait dépassé une période minimale de cotisation de cinq ans, appelée période de carence générale.

Depuis 1986, le bénéfice d'une pension de réversion est soumis à une condition de ressources.

La **grande pension de veuf ou de veuve** représente, depuis 2002, 55 % de la pension du conjoint décédé (contre 60 % avant la réforme de 2001). A droit à la grande pension, la personne veuve qui a 45 ans révolus, ou qui présente une invalidité partielle ou totale, ou qui élève son enfant de moins de 18 ans ou celui de son conjoint décédé.

Si les conditions citées ci-dessus ne sont pas réunies, le conjoint survivant peut demander la **petite pension de veuvage**, qui représente 25 % de la retraite du conjoint décédé. Depuis la réforme de 2001, la durée de sa perception est limitée aux deux ans qui suivent le décès du conjoint.

### *b. Des réformes de la pension de réversion qui conduisent à une réduction des droits dérivés, sauf en présence d'enfants*

La réforme des retraites de 2001, entrée en vigueur le 1er janvier 2002, a modifié la pension de

---

<sup>5</sup> Cette part des femmes sans enfant s'élève en France à environ 10 % et elle est stable depuis une vingtaine de générations.

réversion dans un but d'économie, en la réservant aux personnes élevant des enfants et à celles disposant de faibles revenus :

- un supplément pour enfant a été introduit ;
- le taux de réversion a été abaissé de 60 % à 55 % ;
- la condition de ressources a été durcie, renforçant le caractère d'aide sociale de la réversion. Sont désormais prises en compte toutes les formes de revenus (capital, revenus tirés de propriétés immobilières notamment), à l'exception des revenus de l'épargne privée individuelle qui fait l'objet d'une aide de l'Etat dans le cadre de la promotion de l'épargne retraite privée par capitalisation introduite par la réforme Riester.

Les anciennes dispositions continuent cependant de s'appliquer si l'assuré est décédé avant le 1er janvier 2002 ou si le mariage a eu lieu avant le 1er janvier 2002 et si le conjoint ou la conjointe est né avant le 2 janvier 1962.

### *c. La pension de réversion dans le cadre de l'épargne retraite individuelle et d'entreprise.*

En 2003, environ 43 % des salariés du secteur privé avaient souscrit à un dispositif d'épargne-retraite d'entreprise, plus souvent dans les grandes entreprises que dans les PME. L'épargne-retraite d'entreprise offre souvent, mais pas obligatoirement, la possibilité de réversibilité de la rente pour les veuves, les veufs et les orphelins. En général, la pension de réversion représente 60 ou 55 % de la rente d'entreprise du conjoint décédé. On distingue souvent, comme dans le régime légal, entre grande et petite pension de veuvage. À la différence du régime légal, il est possible selon le produit de prévoyance de toucher au choix une rente, un versement unique ou bien des versements fractionnés.

### *d. Le « splitting » des droits comme alternative à la pension de réversion*

La réforme de 2001 a introduit la possibilité de partage des droits (« splitting ») comme alternative à une pension de réversion. Le dispositif existait, de façon obligatoire, depuis la fin des années 70 en cas de divorce. Les couples mariés ont désormais le choix entre deux modèles de garanties qui suivent des principes différents : la pension de réversion suit le modèle familial traditionnel, tandis que le partage des droits, également appelé « modèle du partenariat », suit le principe du mariage-partenariat.

Ce modèle correspond au souhait des Allemandes, débattu depuis des années, de rendre visible et de faire reconnaître, au moins au moment de la retraite, le travail domestique exercé sans rémunération dans le cadre du mariage par un partage des droits à la retraite. Le modèle est le mariage-partenariat institué par la réforme du droit matrimonial et du divorce de 1976, qui succéda sur le plan normatif au modèle familial traditionnel. Il faut souligner que le modèle du « splitting » peut s'appliquer aussi aux couples non mariés, s'adaptant ainsi aux évolutions de la famille et des modes de vie. Il consiste à faire masse des droits à retraite accumulés par les deux membres du couple pour les partager entre les deux également.

Les débats actuels en Allemagne sur la pension de réversion portent sur la réduction du taux de réversion, sur l'octroi des réversions en fonction des besoins du conjoint survivant, sur le relèvement de l'âge auquel on peut prétendre à la grande pension de veuve (de 45 à 52 ans), dans une perspective de long terme de suppression de la réversion.

## **D. L'Italie, un modèle familial traditionnel**

### **1) Des taux d'emploi féminins faibles et souvent à temps plein**

L'Italie est encore un pays traditionnel en ce qui concerne les structures familiales, même si des évolutions importantes sont en cours. On observe peu de cohabitation, un taux de divortialité faible (12,5 % en 2001 mais 3,2 % en 1980) et très peu de naissances hors mariage (9,7 % en 2000). L'homme est souvent seul à travailler (45 % des couples âgés de 20 à 49 ans, contre 25 % en France). Le taux d'activité des femmes est beaucoup plus faible que dans les autres pays de l'Union Européenne. L'offre de services de garde est peu développée (seuls 6 % des enfants de 0 à 3 ans sont gardés en structure collective).

Par ailleurs, un marché du travail rigide laisse peu de place à un développement du temps partiel, mode de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale souvent utilisé dans les autres pays européens. Il semble cependant que depuis 2003 (réforme Biagi) la part des emplois à temps partiel croisse de manière importante.

### **2) Des droits dérivés garantissant le maintien du niveau de vie, étendus à l'ensemble de la famille**

Le bénéficiaire de la pension de réversion est soumis à une condition de mariage. Le concubinage n'ouvre aucun droit. Le conjoint survivant a droit à la pension de réversion même s'il est séparé ou divorcé, de même que les enfants. En l'absence de conjoints survivants ou d'enfants, les parents peuvent être bénéficiaires de la pension de réversion ainsi que les frères et sœurs (en l'absence des parents). Il n'existe aucune condition de durée de mariage depuis 1999.

Le taux de la réversion est de 60 %, auxquels s'ajoutent 20 % par enfant à charge, dans la limite de la pension de l'assuré décédé. Si l'enfant est orphelin, il perçoit 70 % de la pension du décédé (80 % si il y a deux enfants ; 100 % pour trois enfants et plus). Les parents, frères et sœurs peuvent percevoir 15 % de la pension du décédé s'il n'existe pas d'autres bénéficiaires.

Conçue comme un droit issu de la cotisation de l'assuré, la réversion n'était à l'origine soumise à aucune condition d'âge du conjoint survivant, n'excluait pas les femmes actives, n'était pas plafonnée (bénéficiaire ainsi du même traitement que les pensions de droit direct) et était entièrement cumulable avec le revenu du survivant.

### **3) Depuis 1995, la pension de réversion s'oriente vers un statut d'allocation différentielle, sauf en présence d'enfants mineurs.**

La loi de réforme de 1995 (Loi Dini) a ainsi introduit une condition de ressources.

\* \*  
\*

L'examen des exemples étrangers met en évidence certains écarts entre les modèles théoriques et les

expériences nationales qui les ont inspirés. On constate, en particulier, que dans aucun pays n'existe une indifférenciation des rôles des hommes et des femmes et un égal partage des tâches domestiques. Partout, sous des formes diverses, l'implication professionnelle des femmes est marquée par le rôle qu'elles jouent dans la sphère domestique et en particulier dans l'éducation des enfants. Partout aussi, l'augmentation de cette activité professionnelle semble constituer un mouvement de fond.

Dans tous les pays étudiés (et même encore la Suède), la place de la réversion demeure importante pour les générations de femmes qui partent actuellement à la retraite. Cependant, la perspective d'évolution de ces avantages conjugaux apparaît marquée par une tendance générale à la réduction, corrélative de la montée en charge de droits tirés de l'activité professionnelle, d'un souci d'autonomie financière des femmes très marqué dans certains pays (avec la création de droits propres) et aussi d'une recherche de réduction des coûts des régimes de retraite. L'impact de ce mouvement sur la situation matérielle future des femmes est difficile à évaluer. Il doit être apprécié en tenant compte des dispositifs qui peuvent exister, voire se développer dans le champ de la protection sociale facultative et jouer un rôle compensateur (comme par exemple en Suède pour certaines catégories sociales). Par ailleurs, il est nécessaire d'inclure dans la réflexion les prestations accordées aux enfants en cas de décès de l'assuré, prestations qui connaissent dans un certain nombre de cas une sensible amélioration.

Ce premier examen suggère que le travail de comparaison des dispositifs étrangers soit approfondi et complété par l'étude des droits directs ouverts au titre des périodes d'éducation des enfants. Une assez grande variété caractérise, en effet, ces dispositifs, reflétant d'ailleurs la diversité des modèles familiaux qui en constituent l'arrière plan et des solutions originales méritent, sans doute, une étude plus précise comme la solution du « splitting » mise en œuvre en Allemagne.

### **III- La situation de la France, les fondements historiques des pensions de réversion et des majorations de durée d'assurance pour enfants**

#### **A. La situation de la France au regard des modèles de protection sociale**

La situation de la France au regard des modèles de protection sociale présente un caractère composite, dès lors que l'on intègre la dimension familiale.

Elle est proche des pays scandinaves par le niveau des taux d'activité féminins et l'ampleur de l'offre de services collectifs de garde d'enfants. Comme aux Etats-Unis, la ségrégation dans l'emploi entre hommes et femmes et la part du temps partiel y est, cependant, moindre et une offre de garde d'enfants publique coexiste avec une offre privée et, dans un certain nombre de cas, informelle. Par ailleurs, la dimension familiale y est très largement prise en compte à l'instar de ce que l'on peut observer dans les pays d'Europe continentale voire du Sud. L'idée d'une différenciation des rôles entre hommes et femmes y est plus largement admise.

Ceci place la France dans une position intermédiaire dont on trouve le reflet dans un système de retraite qui attribue aux femmes une combinaison de droits : droits propres tirés de l'activité professionnelle, droits propres au titre des périodes d'éducation des enfants et droits dérivés de ceux du conjoint.



## **B. Les fondements historiques des pensions de réversion et des majorations de durée d'assurance pour enfants**

### 1) Les fondements des pensions de réversion et leur évolution

A l'origine, la pension de réversion pouvait s'analyser comme une protection de la femme au foyer « à charge » du mari qui en vertu de l'article 213 du Code civil était considéré comme le chef de famille. Elle trouvait son fondement dans la responsabilité du père à l'égard de sa famille.

Le conjoint devait être matériellement « à charge » de l'assuré défunt, ce qui supposait des conditions de ressources et que le conjoint ne puisse pas être bénéficiaire d'une retraite personnelle. En pratique, seules les femmes restées au foyer étaient susceptibles de bénéficier de la pension de réversion. Dans le régime de la fonction publique, le bénéfice de la pension de réversion était explicitement réservé aux seules veuves.

Par ailleurs, seul le conjoint pouvait bénéficier de cette pension. La pension de réversion ne pouvait pas être accordée aux concubines ou aux femmes divorcées, à quelques dérogations près. C'est l'institution familiale et, en son cœur, celle du mariage qui justifiait une pension de réversion permettant de garantir la famille du risque que pouvait entraîner le décès du mari. Le lien conjugal absent ou rompu, la pension de réversion perdait sa raison d'être.

Les évolutions législatives qui affectent dans les années 1970 à la fois le droit du divorce et le mécanisme de la pension de réversion peuvent être analysées comme modifiant les fondements du droit à pension de réversion qui n'est plus subordonné au respect des obligations nées du mariage, mais résulterait d'un lien de solidarité financière entre époux qui contribuent en commun à la constitution d'une pension.

La loi du 17 juillet 1978 marque à cet égard une étape fondamentale dans l'évolution des fondements de la pension de réversion. La loi reconnaît à la femme (ou à l'homme) divorcée, quelle que soit la forme ou la cause du divorce, un droit automatique à tout ou partie de la pension si elle (ou il) ne s'est pas remariée. En assimilant le conjoint divorcé au conjoint survivant, elle suggère l'idée que le droit serait justifié par le fait que les deux époux contribuent en commun à la constitution de droits à la retraite.

Cette loi de 1978 peut s'analyser comme la conséquence logique et l'extension au domaine des pensions de la réforme du divorce du 11 juillet 1975. L'idée d'un comportement fautif n'est plus consubstantielle au divorce, même si le divorce pour faute n'a pas disparu du Code civil, et l'octroi d'une prestation sociale, la pension de réversion, ne dépend plus du respect des obligations nées du mariage et n'est pas affecté par une éventuelle faute commise dans le cadre du ménage.

Les époux en se mariant prennent solidairement en charge la cotisation de l'assurance vieillesse. La veuve a des droits sur la pension de l'assuré en tant qu'elle a indirectement contribué à leur constitution.

L'analyse du droit à réversion comme un droit « quasi-patrimonial » doit être, néanmoins, nuancée au moins au regard de deux considérations. Le montant de la pension de réversion n'est pas fonction de la durée du mariage, ce qui contredit l'idée d'une constitution commune de droits à pension durant le temps du mariage qui impliquerait une pension de réversion calculée au prorata de la durée du mariage. Surtout, dans le régime général (ce qui n'est pas le cas des autres régimes de retraite), l'existence d'une condition de ressources limite substantiellement la dimension quasi patrimoniale de la pension.

Se pose également la question du lien de la pension de réversion avec le mariage. Le groupe de travail du ministère de la justice et la mission d'information parlementaire de 2006 ont proposé d'ouvrir ce droit aux partenaires pacsés sous condition de durée du PACS, respectivement deux ans (pour le groupe de travail)

et cinq ans (pour la mission).

## 2) Les fondements des majorations de durée d'assurance pour enfant

Les bonifications ou majorations de durée d'assurance pour enfant ont été créées à partir des années 70 dans le régime général (elles étaient plus anciennes dans certains régimes du secteur public ou spéciaux) avec pour objectif initial d'améliorer les droits à pension des femmes et de tenir compte de leurs charges familiales.

La loi « Boulin » du 31 décembre 1971 prévoyait une majoration de durée d'assurance au régime général d'une année par enfant pour les femmes ayant élevé au moins deux enfants. En 1975, le dispositif a été étendu au premier enfant et la majoration a été portée à deux ans par enfant.

L'étude des travaux préparatoires de la loi « Boulin » du 31 décembre 1971 et des textes de cette période révèle toute l'ambiguïté originelle des fondements de la majoration de durée d'assurance pour les mères. A l'argument de l'inégalité professionnelle et des durées de cotisation des femmes, en moyenne nettement inférieures à celles des hommes, qui les pénalisent dans le calcul des droits à pension s'ajoute l'objectif d'une valorisation de la femme au foyer.

Cette ambivalence des fondements de la loi « Boulin » concerne plus généralement l'ensemble des majorations ou validations de durée d'assurance aujourd'hui en vigueur dans les différents régimes de retraite. Elle est mise en lumière lorsque ces avantages sont examinés au regard du droit communautaire.

Ainsi, dans la fonction publique, la majoration de durée d'assurance était égale à un an par enfant jusqu'à la loi du 21 août 2003 et ne concernait que les femmes. Ce dispositif a dû tenir compte des exigences posées par la jurisprudence communautaire en matière d'égalité hommes-femmes. L'arrêt Griesmar, rendu par la Cour de justice des Communautés européennes le 29 novembre 2001, a imposé, en effet, l'extension du dispositif de la majoration pour enfants aux hommes dans la fonction publique, pour respecter le principe d'égalité des rémunérations entre hommes et femmes, tel qu'il est interprété par la Cour.

De l'analyse du dispositif et des argumentaires produits par le gouvernement français, le juge communautaire a, en effet, déduit que la bonification n'était pas liée à la période de maternité, mais à celle consacrée à l'éducation des enfants, aucun lien n'étant établi entre la bonification en cause et un désavantage subi par les femmes fonctionnaires du fait d'un éloignement du service pendant la période qui suit l'accouchement ou du fait d'un congé de maternité ou d'adoption. En conséquence, du point de vue du droit communautaire, les hommes fonctionnaires ne pouvaient être exclus du bénéfice de la bonification dès lors qu'ils parvenaient à prouver qu'ils avaient bien assumé l'éducation de leurs enfants.

A la suite de l'arrêt Griesmar de la CJCE, le Conseil d'Etat a rendu sa décision le 29 juillet 2002 et a considéré que l'article L. 12 b du Code des pensions civiles et militaires était incompatible avec le principe d'égalité des rémunérations en tant qu'il excluait les pères du bénéfice de la bonification. Il a jugé que la preuve de l'éducation de l'enfant par le père n'était pas nécessaire pour bénéficier de la bonification. En effet, sur le fondement du Code civil, les pères et mères exercent en principe à égalité l'autorité parentale, dont l'éducation de l'enfant est un des attributs. L'exercice de l'autorité parentale présume l'éducation de l'enfant.

La combinaison du droit communautaire et du droit national conduisait donc à une automaticité du bénéfice de la bonification pour les pères. Le législateur est dès lors intervenu en 2003 pour tenir compte des exigences posées par la jurisprudence communautaire. La réforme de 2003 a, ainsi, accordé à l'ensemble des fonctionnaires, hommes ou femmes, une bonification d'un an pour chacun de leurs enfants

nés ou adoptés avant le 1er janvier 2004, sous réserve qu'ils aient interrompu leur activité pendant au moins deux mois dans le cadre d'un congé pour maternité, d'un congé pour adoption, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans. Pour les enfants qui naissent après le 1<sup>er</sup> janvier 2004, la bonification pour enfant est remplacée par une validation des années d'interruption d'activité pour s'occuper de l'enfant, jusqu'à trois ans par enfant.

## **CONCLUSION**

A l'issue de la présentation du présent dossier qui s'efforce de croiser approches comparative et historique, quelques questions peuvent être soumises à la discussion pour la construction de scénarios d'évolution des droits familiaux et conjugaux ouverts dans les régimes de retraite français.

Une première question est celle de la différenciation des rôles entre hommes et femmes qui se traduit par un investissement différent dans la vie professionnelle et les activités domestiques. Son examen conduira à des scénarios contrastés : les uns dans lesquels la réalisation de l'égalité supposerait une évolution vers une implication égale des hommes et des femmes dans les différentes sphères d'activité, les autres dans lesquels l'égalité conçue de façon complexe serait compatible avec le maintien d'une implication différente dans les diverses sphères d'activité. Les modalités de réalisation de ces différents scénarios ont une traduction dans le domaine des retraites et notamment influent sur la nature des droits ouverts et des compensations éventuellement nécessaires.

Une deuxième question liée est celle de la place donnée à la prise en charge des enfants. Son examen peut également conduire à des options assez différentes selon que l'on privilégie le temps passé par les parents auprès de leurs enfants ou l'accès à des modes de garde, publics ou privés. Dans le domaine des retraites cette question se prolonge par la question de l'identification des fondements des avantages ouverts au titre des périodes d'éducation des enfants.

Une troisième question est celle de la reconnaissance accordée respectivement aux individus, au couple, à la famille. Là aussi les choix sont différents qui considèrent les seuls individus ou attachent des droits à certaines situations familiales. Leur traduction dans le champ de la réversion conduit à des systèmes qui peuvent être très éloignés, prenant notamment en charge de façon variable les membres du couple et les enfants.

Dans tous les cas, enfin, la question doit être posée de la part laissée, à des normes sociales, éventuellement explicitement énoncées, et à la liberté de choix individuel.

Les scénarios construits prenant en compte les exemples étrangers, devraient partir des réalités sociales françaises actuelles et tenir compte à la fois de l'évolution du droit national et des normes et politiques communautaires.