

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. »

Document N° 12

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

Les pensions de réversion en Italie

Etude réalisée pour le Conseil d'orientation des retraites
(Version provisoire)

Paola Monperrus-Veroni
paola.veroni@ofce.sciences-po.fr

Observatoire Français des Conjonctures Economiques

I Introduction

Le système italien de Sécurité sociale s'est développé selon un modèle Bismarkien dans lequel l'emploi engendre des droits et les prestations sont principalement liées à l'activité professionnelle. Ce système se traduit dans les prestations retraite par une différenciation entre une sphère de travail rémunéré extérieur à la famille et une sphère de travail familial non rémunéré, engendrant des droits nuls ou beaucoup plus faibles, correspondant le plus souvent à des prestations d'assistance versées sous condition de ressources. Au contraire, au travail correspondent des prestations généreuses sur la base de droits acquis par la cotisation, pour autant qu'il se conforme à la norme d'un emploi continu à plein temps.

Dans ce système, le travail domestique n'a jamais été reconnu en tant que source de droit individuel. Mais même si l'unité de référence est le travailleur et l'assiette de cotisation est le revenu du travail, les prestations de retraite ont, depuis leur instauration, fait référence aux besoins du ménage plutôt qu'à ceux de l'individu. Ainsi, les prestations liées aux revenus du travail, qui relèvent de façon prédominante des travailleurs masculins du fait du faible taux d'activité des femmes italiennes, ont souvent été redéfinies pour subventionner le travail domestique, par exemple par les dispositifs de départ anticipé sans décote. La référence au ménage a représenté un facteur essentiel de prévention de la pauvreté des femmes âgées, groupe social particulièrement exposé au risque du fait de son faible taux d'activité. En effet, si en général la dimension contributive du système pénalise les carrières féminines, la figure de la femme au foyer ou participant partiellement à l'emploi rémunéré bénéficiait, dans le système précédant les réformes des années 1990, de pensions de réversion généreuses et de conditions d'octroi de la pension de droit direct plus favorables que pour les hommes.

Dans leur conception, les pensions de réversion ont été marquées par un contexte démographique caractérisé par une espérance de vie des femmes très supérieure à celle des hommes, ainsi que par un modèle traditionnel du couple, avec un statut conjugal relativement stable, et dans lequel la répartition des rôles est asymétrique, l'homme étant actif et soutien de famille, la femme assurant le travail domestique et l'éducation des enfants. La protection sociale était donc configurée comme une assurance « familiale » (ou plutôt « de couple »), basée principalement sur le principe de la subsidiarité (par le droit dérivé) de l'accès à la prestation de la part des femmes. De plus, la forme du contrat familial détermine, encore à ce

jour, entièrement les droits dérivés et subordonne la protection du travail familial au mariage plutôt qu'à l'effort fourni envers la famille, par la garde des enfants, par exemple. Dans ce cadre, les pensions de réversion visent à garantir pour les mères " restées au foyer " un certain niveau de vie une fois qu'elles sont devenues veuves, en leur octroyant une fraction de la pension du conjoint décédé.

Tous régimes de retraites confondus, le montant moyen des pensions de vieillesse de droit direct des femmes représentait à peine 59 % de celui des hommes en Italie en 2001 contre 44 % en France. La moindre acquisition de droits directs et une espérance de vie plus élevée conduisent à une plus forte dépendance des femmes vis-à-vis des pensions de réversion et les pensions de réversion représentaient 42 % du total des pensions reçues par les femmes âgées de 65 ans et plus en 2001 en Italie, contre 20 % en France. Les réformes récentes sont allées dans le sens d'une conception du système de protection sociale fondée sur la participation directe des femmes au marché du travail et donc sur l'accès par voie directe et non plus subsidiaire (dérivée) à l'assurance contre le risque de vieillesse. Le résultat est un durcissement des conditions d'octroi des pensions de réversion visant à réduire à terme l'importance des droits dérivés pour les femmes, sans pour autant que les questions de la plus faible activité des femmes et de la gestion des charges familiales en cas d'activité professionnelle soient posées.

Caractéristiques du système italien de retraite par rapport à la situation des femmes

Dans ce système de retraite d'inspiration bismarckienne, qui lie étroitement la pension de retraite à l'activité professionnelle ¹, des durées de carrières plus courtes et des salaires faibles conduisent mécaniquement à de petites retraites. En conséquence, la nature plus ou moins contributive du système n'est pas neutre par rapport aux revenus de remplacement relatifs des femmes et des hommes, en fonction des différences de comportement d'activité. Il en résulte un salaire moyen des femmes appartenant aux générations proches de la retraite (1941) égal à peine 50 % de celui des hommes. Ce ratio atteint 70 % pour les femmes nées entre 1962 et 1971 et l'écart n'est toujours pas comblé pour les jeunes femmes dont le salaire moyen est encore égal à 90 % de celui des hommes (tableau 1).

Tableau 1 : Salaire* moyen annuel en 2001 par génération des salariés du privé

Génération	Nés près 1981	1977-81	1972-76	1962-71	1952-61	1942-51	Nés avant 1 941	Total
Hommes	5 080	10 126	14 456	19 516	24 304	27 424	21 792	19 416
Femmes	4 463	9 013	11 656	13 555	15 791	15 936	11 161	12 937
Ensemble	4 870	9 642	13 235	17 157	21 354	24 078	19 390	16 956
Femmes/hommes	87,9	89,0	80,6	69,5	65,0	58,1	51,2	87,9

*Salaire brut des salariés du secteur privé non agricole assurés auprès de l'INPS (y compris travailleurs à temps partiel)

Source : INPS

Tableau 2 : Pension de vieillesse moyenne annuelle en 2004 par génération des salariés du privé

Génération	Nés après 1954	Nés avant 1924	Total
Hommes	18493	12262	13007
Femmes	13724	6685	7021
Ensemble	1755	9637	10307
Femmes/hommes	74,2	54,5	54,0

Source : INPS

Le système italien par annuités pénalise les carrières féminines généralement moins progressives que celles des hommes qui sont davantage ascendantes². L'accès aux droits est plus restreint pour les femmes, car le plancher de la rémunération annuelle soumise à cotisations³ correspond à 46,9 % du salaire moyen des femmes contre 31,2 % de celui des hommes en 2005.

Dans ce système lié aux revenus d'activité, rares sont les dispositifs explicitement sexués qui interviennent. Cependant, l'âge légal de liquidation est de 65 ans pour les hommes et de 60 ans pour les femmes (conditionné par une durée minimale d'assurance de 20 ans). Les femmes sont néanmoins incitées à reporter la liquidation à 65 ans par un dispositif de surcote, qui augmente le taux d'annuité de 0,5 point pour les droits attribués pour chacune des années supplémentaire. L'âge légal minimum était initialement de 60 ans pour les hommes et de 55 ans pour les femmes dans le secteur privé (60 pour hommes et femmes dans le public). Il a été relevé au rythme d'un an tous les deux ans par la réforme de 1992 et, ensuite, plus rapidement au rythme d'un an tous les 18 mois par la réforme de 1995. Avant 1992, pour obtenir le maximum de durée de cotisations (40 années), une femme devait avoir commencé à travailler

¹ Dans le système par annuités, qui était étendu à tous les salariés avant la réforme de 1995, le montant de la pension dépend du salaire de référence, du taux d'annuité (2%) et de la durée de cotisation.

² Le salaire de référence, avant la réforme de 1992, était la moyenne des 5 dernières années pour les salariés du privé et le dernier salaire pour les fonctionnaires. La réforme de 1992 a fait passer le salaire de référence à la moyenne des 10 dernières années pour la période de cotisation postérieure à 1992.

³ Le plancher de cotisation est égal à 8 745 euros en 2005.

à 15 ans. Le système était fortement pénalisant car les femmes liquidaient leur retraite à 55 ans alors que leurs meilleures années de salaires étaient à venir. Elles pouvaient néanmoins cumuler une activité salariée ou indépendante lorsqu'elles liquidaient leur pension à l'âge légal. De plus, les employeurs étaient peu incités à embaucher et donc à former les femmes reprenant un emploi après des interruptions liées à l'éducation des enfants du fait de l'imminence de leur date de liquidation. Il est intéressant de remarquer le rôle ambigu des syndicats, qui se sont toujours opposés à un relèvement de l'âge légal pour les femmes, bien que l'existence du dispositif de départ anticipé⁴, dit *pension d'ancienneté* (*pensione di anzianità* en opposition à la *pensione di vecchiaia* – *pension de vieillesse*), assurait la possibilité de liquider la pension à taux plein avant l'âge légal. L'absence de décote en cas de départ anticipé est particulièrement favorable aux femmes, car les titulaires de ces pensions d'ancienneté connaissent, compte tenu de leur jeunesse, une durée de retraite longue. Mais la pension d'ancienneté a été aussi un moyen de résoudre, souvent aux dépens des femmes, les problèmes de chômage des travailleurs plus âgés. Aussi, la contribution des femmes au relèvement de l'âge de liquidation des pensions a été plus importante que celle des hommes. Elles ont aussi été plus affectées par la réduction des pensions des travailleurs du secteur public, où elles sont surreprésentées (Tableau 3 et 4).

Tableau 3: Age moyen effectif de liquidation dans le secteur privé

	1994	2001	Variation
Pension d'ancienneté*			
Hommes	56,3	56,5	+0,2
Femmes	53,5	55,3	+1,8
Pension de vieillesse**			
Hommes	62,4	64,8	+2,4
Femmes	58,3	60,1	+1,8
Ensemble			
Hommes	57,2	57,8	+0,6
Femmes	56,2	58,4	+1,8

*Pension d'ancienneté : dispositif de liquidation anticipée sans décote

**Pension de vieillesse : pension liquidée à l'âge légal

Source : Ministère du travail, ISTAT

Tableau 4: Age moyen effectif de liquidation dans le secteur public en 2000

	Hommes	Femmes
Pension d'ancienneté*	57,9	55,8
Pension de vieillesse**	66,6	62,7
Ensemble	59,8	58,8

*Pension d'ancienneté : dispositif de liquidation anticipée

**Pension de vieillesse : pension liquidée à l'âge légal

Source : Ministère du travail, ISTAT

⁴ Le départ anticipé à taux plein est possible, dans le système par annuités, à partir de 57 ans et avec 35 ans de cotisations ou à n'importe quel âge une fois validées 37 annuités. Avant la réforme de 1995, il n'y avait aucune condition d'âge si 35 annuités avaient été validées (20 annuités pour les fonctionnaires, 15 annuités pour les femmes fonctionnaires mariées ou avec enfant), d'où le nom de *pension d'ancienneté*.

La principale réforme introduite en 1995 ⁵ aura des effets ambivalents sur la situation des femmes. D'une part, le durcissement des critères dans le système par annuités, en les obligeant à reporter leur liquidation, défavorise les travailleurs avec des carrières courtes et discontinues et le système réformé par points, liant les droits à la longueur des carrières, peut augmenter les inégalités entre les deux sexes (du fait des carrières féminines plus heurtées). D'autre part, l'introduction, pour les jeunes assurés, d'un système par points (en comptes notionnels), où la cotisation est plafonnée, est davantage favorable aux bas salaires que le système par annuités, où la cotisation n'est pas plafonnée mais où le taux d'annuité décroît à partir d'un certain niveau de salaire. Au total, la réforme pénalisera les carrières féminines, car le montant de la pension, largement tributaire du nombre d'années de cotisations validées et du montant des revenus salariaux ⁶, est calculé en défaveur des profils de carrière heurtés ainsi que des faibles niveaux de rémunération, plus fréquents chez les femmes. De plus, dans un contexte de baisse des taux de remplacement ⁷, les femmes seront obligées d'augmenter significativement leur durée d'activité pour maintenir leur niveau de retraite. Ceci est d'autant plus vrai que la liquidation avant 65 ans est permise uniquement pour des montants de pension supérieurs à 5 943 euros en 2006, soit 84 % de la pension de vieillesse moyenne des femmes. Aussi, l'écart entre le niveau des pensions des retraités plus anciens et celui des plus récents (en raison du choix de n'indexer les pensions qu'à l'évolution des prix), s'accroît lorsque que l'on s'éloigne de l'âge de départ en retraite. Ceci constitue un élément défavorable aux femmes du fait de leur plus longue espérance de vie

L'égalisation de l'âge de départ entre femmes et hommes aurait un effet limité sur l'égalisation des droits, car un mécanisme incitatif au report de l'âge de liquidation existait pour les femmes dans le système par annuités.

⁵ La réforme prévoit une phase de transition durant laquelle un système mixte, par annuités et par points, proportionnellement à la période de cotisation validée en 1995, coexiste avec le nouveau système par points, qui s'applique entièrement aux nouveaux assurés depuis 1996. Ce n'est que dans les années 2030 que le nouveau système par points versera les premières pensions.

⁶ Le système réformé est à cotisations définies en répartition. Le compte individuel en capitalisation fictive est financé par un taux de cotisation égal à 33% (le taux effectif étant de 32,7%) et le montant cotisé est revalorisé selon le taux de croissance du PIB nominal. Un coefficient croissant avec l'âge est utilisé pour convertir le montant cotisé en prestations.

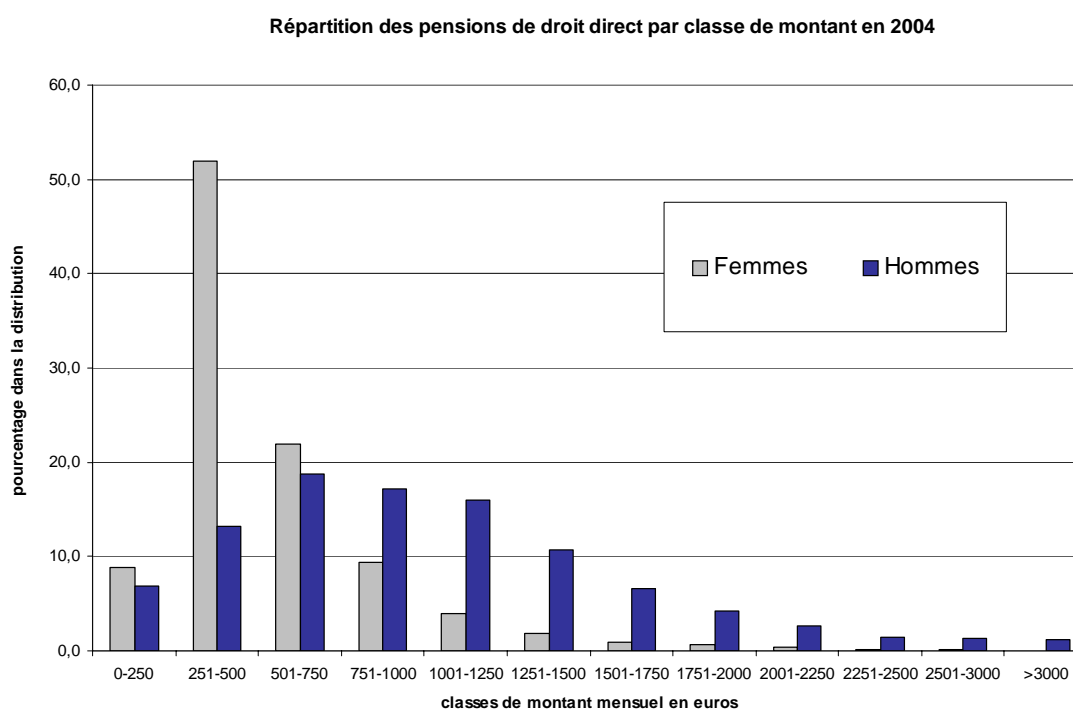
⁷ La réforme de 1995 a fait le choix de préserver la situation du travailleur-type (62 ans, 37 années de cotisations et un taux de remplacement de 61,6%, résultant de la réforme de 1992, qui avait introduit une baisse de 23% de ce dernier). Par rapport à cet assuré-type le nouveau régime fournit des gains pour tout départ plus tardif et des pertes pour toute liquidation anticipée.

Caractéristiques générales de la réversion

Le poids de la réversion en chiffres

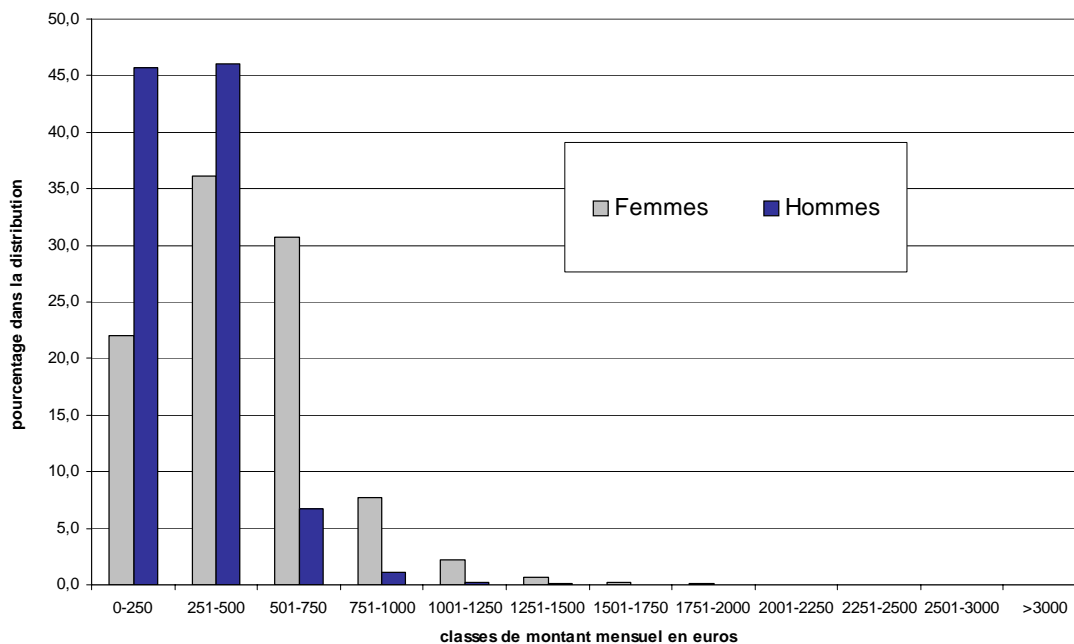
La moindre participation des femmes au marché du travail fait que leur présence parmi les principaux bénéficiaires des pensions de droit direct est plus limitée que celle des hommes. Leur présence est surtout concentrée dans des classes des prestations de montant inférieur à 1 000 euros par mois (Graphique 1). Leur moindre activité, ainsi que leur espérance de vie plus élevée, engendrent une surreprésentation des femmes parmi les bénéficiaires des pensions de droit dérivé dans chaque classe de montant mensuel de la prestation. Les hommes bénéficiaires de droits dérivés, quant à eux, sont concentrés dans les classes de prestation de montant inférieur à 500 euros (Graphique 2).

Graphique 1



Graphique 2

Répartition des pensions de droit dérivé par classe de montant en 2004



La prépondérance des femmes parmi les bénéficiaires des pensions de vieillesse dans les classes d'âge relativement jeunes (inférieures à l'âge légal de liquidation) montre le rôle joué par les dispositifs de départ anticipé sans décote comme élément permettant l'aménagement de l'activité des femmes. A partir des 70 ans, les femmes sont de moins en moins présentes parmi les bénéficiaires des pensions de vieillesse du fait de leur moindre participation au marché du travail, qui les relègue parmi les bénéficiaires de prestations d'assistance sociale (minimum vieillesse) (tableau 5).

Tableau 5 Nombre de femmes bénéficiaires par classe d'âge

classes d'âge	nombre de bénéficiaires				en % du total*		
	Total*	vieillesse	réversion (veufs, veuves et orphelins)	vieillesse + réversion	vieillesse	réversion (veufs, veuves et orphelins)	vieillesse + réversion
<5	6 481	-	1 344	-	-	20,7	-
5 - 9	17 990	-	5 624	-	-	31,3	-
10 - 14	30 911	-	14 216	-	-	46,0	-
15 - 19	36 508	-	21 138	-	-	57,9	-
20 - 24	27 327	-	10 837	-	-	39,7	-
25 - 29	25 553	-	2 240	-	-	8,8	-
30 - 34	35 402	-	4 064	-	-	11,5	-
35 - 39	55 119	-	11 689	-	-	21,2	-
40 - 44	79 510	1 194	24 469	16	1,5	30,8	0,0
45 - 49	135 104	21 667	45 953	411	16,0	34,0	0,3
50 - 54	280 425	92 609	85 294	3 525	33,0	30,4	1,3
55 - 59	554 884	267 513	126 952	20 768	48,2	22,9	3,7
60 - 64	1 269 561	830 920	126 843	132 228	65,4	10,0	10,4
65 - 69	1 417 300	722 294	169 840	210 387	51,0	12,0	14,8
70 - 74	1 466 471	528 079	229 364	268 679	36,0	15,6	18,3
75 - 79	1 370 996	314 869	245 491	262 498	23,0	17,9	19,1
80 - 84	957 628	128 701	185 947	168 197	13,4	19,4	17,6
85 - 89	566 419	44 702	108 012	82 745	7,9	19,1	14,6
90 - 94	295 730	18 268	51 073	35 147	6,2	17,3	11,9
>95	72 836	3 976	11 101	5 293	5,5	15,2	7,3
Total	8 702 825	2 974 950	1 481 732	1 189 902	34,2	17,0	13,7

*Le total comprend aussi l'assurance invalidité et toutes les prestations de l'assistance, tels que le minimum vieillesse

L'absence d'une condition d'âge pour l'octroi de la pension de réversion explique le nombre important de jeunes veuves bénéficiaires du dispositif, qui couvre environ un tiers des bénéficiaires dans les classes d'âge entre les 40 et les 60 ans. Ensuite, la part relative de la réversion diminue, car d'autres prestations (de droit direct ou d'assistance) sont octroyées après 60 ans. La longévité explique le pourcentage croissant de bénéficiaires de la réversion dans les classes d'âge supérieur à 75 ans. Enfin, plus de 10 % des femmes bénéficiaires de l'assurance contre le risque vieillesse, le sont au titre des deux prestations de vieillesse et de survie cumulées dans les classes d'âge comprise entre 60 et 70 ans et ce pourcentage monte à au moins 17 % pour les femmes entre 70 et 85 ans (tableau 5).

Part des droits directs et dérivés versée par les différents régimes

La contribution des différents régimes au total des pensions de droit direct reçues par les femmes est assez similaire à celle des hommes : les régimes légaux de base assurent la

presque totalité (respectivement 98 % et 97 %) des montants de pensions versées, avec une contribution plus importante du régime des salariés du privé aux pensions des femmes (64 % contre 59 % pour les hommes) et un moindre rôle joué par le régime de la fonction publique (20 % des prestations contre 24 % pour les hommes) (tableau 6).

Tableau 6 : Part des régimes et des pensions de droits directs et dérivés (2001)

Contribution de chaque régime au total des pensions reçues (% en colonne)	Hommes			Femmes		
	Droits directs	Droits dérivés	Total	Droits directs	Droits dérivés	Total
Régimes légaux de base	97	98	97	98	97	98
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des salariés	59	56	58	64	63	63
Régime de la fonction publique	24	31	27	20	18	19
Caisses de retraite professionnelles des professions libérales	1	1	1	2	2	2
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des indépendants	13	10	11	12	14	14
Régimes complémentaires	3	2	3	2	3	2
Régimes complémentaires des salariés	2	2	3	2	2	2
Régime complémentaire des indépendants	1	0	0	0	1	0
Total	100	100	100	100	100	100
Droits directs et dérivés en % des prestations	Hommes			Femmes		
Régimes légaux de base	99	1	Total	92	8	Total
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des salariés	99	1	100	91	9	100
Régime de la fonction publique	99	1	100	95	5	100
Caisses de retraites professionnelles des professions libérales	99	1	100	81	19	100
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des indépendants	99	1	100	89	11	100
Régimes complémentaires	99	1	100	82	18	100
Régimes complémentaires des salariés	99	1	100	87	13	100
Régime complémentaire des indépendants	100	0	100	77	23	100
Total	99	1	100	92	8	100

Source : INPS

La contribution des régimes légaux de base au total des montants des pensions de droit dérivé reçues par les femmes et les hommes est aussi la même, c'est-à-dire presque la totalité. La contribution du régime légal des salariés du privé est plus importante pour les femmes (63 % contre 56 % pour les hommes) ainsi que celle des caisses de retraite des professions libérales et des indépendants. Au contraire, la contribution du régime de la fonction publique aux

prestations de droit dérivé des hommes est plus importante (31 % contre 18 % dans le cas des femmes). Les droits directs représentent 99 % du montant total des prestations versées aux hommes dans chaque régime. Ils constituent 92 % du montant total des pensions versées aux femmes par les régimes légaux de base et 82 % des pensions versées aux femmes par les régimes complémentaires.

Montant des pensions

Le montant moyen annuel de la pension de droit direct versée aux femmes est égal à 59 % de celui versé aux hommes dans les régimes légaux de base et à 68 % dans les régimes complémentaires. Seul le régime de la fonction publique arrive à garantir un moindre écart entre les montants moyens des pensions de droit direct selon le sexe avec un ratio femmes/hommes de 72 % (tableau 7). Au contraire, les régimes légaux de base assurent aux femmes un montant moyen annuel de la pension de droit dérivé versée égal à 165 % de celui versé aux hommes. Le ratio baisse à 127 % pour les régimes complémentaires. Parmi les régimes légaux, celui des professions libérales montre le plus fort écart de la prestation de droit dérivé entre femmes et hommes (265 %) (tableau 8).

Tableau 7 : Nombre et montant moyen annuel des pensions de droits directs en 2001

	Hommes		Femmes		Femmes/Hommes
	En % des prestations totales	Montant moyen annuel de la pension (en €)	En % des prestations totales	Montant moyen annuel de la pension (en €)	Montant moyen annuel de la pension (en €)
Régimes légaux de base	97	12727	98	7542	59 %
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des salariés	61	12301	65	6548	53 %
Régime de la fonction publique	16	19685	17	14094	72 %
Caisses de retraites professionnelles des professions libérales	1	13577	1	7172	53 %
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des indépendants	19	8314	16	4854	58 %
Régimes complémentaires	3	13157	2	8896	68 %
Régimes complémentaires des salariés	2	16320	2	10726	66 %
Régime complémentaire des indépendants	1	6286	0	3675	58 %
Nombre total de pensions et montant moyen de la pension	6809000	12741	7826000	7567	59 %

Source : INPS

Tous régimes de retraite confondus, le montant moyen des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé cumulées représentait 74 % des pensions des hommes en 2001. Il était de 75 % dans les régimes légaux de base et de 50 % dans les régimes complémentaires. Parmi les régimes de base, seul celui de la fonction publique assurait une quasi-égalité de couverture entre femmes et hommes avec un ratio de 91 % entre le montant moyen versé aux femmes et celui versé aux hommes. Ce ratio baissait à 69 % pour le régime des salariés du privé, à 64 % pour les indépendants et à 51 % pour les professions libérales.

Tableau 8 : Nombre et montant moyen annuel des pensions de droits dérivés en 2001

	Hommes		Femmes		Femmes/Hommes
	En % des prestations totales	Montant moyen annuel de la pension (en €)	En % des prestations totales	Montant moyen annuel de la pension (en €)	Montant moyen annuel de la pension (en €)
Régimes légaux de base	98	3827	97	6300	165 %
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des salariés	68	3610	64	6150	170 %
Régime de la fonction publique	11	7201	11	10387	144 %
Caisses de retraites professionnelles des professions libérales	2	2440	2	6455	265 %
Régime légal d'assurance vieillesse/survie des indépendants	17	2781	20	4426	159 %
Régimes complémentaires	2	5309	3	6736	127 %
Régimes complémentaires des salariés	2	5620	2	8431	150 %
Régime complémentaire des indépendants	0	2744	1	3620	132 %
Nombre total de pensions et montant moyen de la pension	198000	3852	849000	6312	164 %

Source : ISTAT/INPS

II. Le système actuel et son histoire

La législation actuelle dans le Régime général des salariés du secteur privé

Conception du risque survivant

La pension de réversion a été considérée depuis son introduction en 1939 comme une prestation garantissant contre le risque de décès du « chef du ménage », cet événement étant à l'origine de difficultés pour les membres survivants du ménage. Elle répond à une logique d'assurance dès le début du mariage et de protection sociale des femmes, même des jeunes veuves, ainsi que des autres membres du ménage. Cette logique s'écarte donc de celle selon laquelle le survivant est à même de se constituer des droits propres.

Le droit à la pension de réversion est aujourd'hui le même pour l'homme et la femme. Depuis 1977, il n'existe plus de condition d'invalidité pour les veufs afin de bénéficier de la pension de réversion. De même, aucune condition d'âge minimal n'est requise pour les femmes ou pour les hommes.

La prestation en faveur des survivants prend des formes différentes selon les caractéristiques de la situation du retraité/assuré de droit direct décédé (tableau 9).

Tableau 9 : Les types de pension aux survivants

	Conjoint décédé retraité	Conjoint décédé actif
Régime général	Pension de réversion	Pension indirecte
		Pension indirecte privilégiée
		Indemnité de décès
Régimes spéciaux ou pension supplémentaire auprès du régime général	Pension supplémentaire de réversion	Pension supplémentaire indirecte

A. Pension de réversion (*pensione di reversibilità*): lorsque le décédé était déjà retraité (de droit direct lié à une retraite anticipée, à une retraite à l'âge légale, à une pension d'invalidité)

A.1. Pension indirecte (*pensione indiretta*): lorsque le décédé n'avait pas encore liquidé sa retraite, mais satisfaisait aux conditions minimales d'assurance. Dans le cas de pension indirecte, une condition minimale de durée de cotisation est prévue :

quinze ans de durée de cotisations ou cinq ans de durée de cotisations dont trois dans les cinq années précédant le décès de l'assuré. Il est intéressant de remarquer que cette condition minimale d'assurance est inférieure à celle de vingt ans de durée de cotisations requise pour la pension de droit direct dans le système par annuités depuis la réforme de 1992 qui a relevé de cinq ans la période d'assurance. Aussi, la réforme de 1995, ayant baissé à cinq ans de durée de cotisations le plancher de la durée de cotisations requise pour liquider une pension dans le système par points, n'a pas affecté les conditions d'octroi de la pension indirecte en ce qui concerne les conditions de durée de cotisation.

A.1.1. Pension indirecte privilégiée (*pensione indiretta privilegiata d'inabilità*) : C'est la pension indirecte à laquelle ont droit les survivants, en l'absence des conditions de durée de cotisations, si le décès de l'assuré résulte d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle.

B. Pension supplémentaire de réversion (*pensione supplementare di reversibilità*): pour les survivants des bénéficiaires d'une pension supplémentaire. Pour les salariés déjà bénéficiaires d'une pension versée par un régime spécial (fonctionnaires, employés agricoles, cheminots, salariés de la téléphonie et l'électricité, personnel de vol, personnel des banques publiques, journalistes salariés) et ayant versé au régime général des cotisations insuffisantes pour permettre la liquidation de la pension de vieillesse, il est possible de liquider la « pension supplémentaire ». Cette prestation est calculée comme une pension de vieillesse normale en rapport avec les périodes d'assurance dans le régime général, mais elle n'est pas soumise aux mêmes conditions d'assurance et les bénéficiaires ne sont pas éligibles au minimum vieillesse.

B.1. Pension supplémentaire indirecte : pour les survivants, ne remplissant pas les conditions d'octroi de la pension indirecte, ni de la pension indirecte privilégiée, mais ayant droit à une pension de survivant à la charge d'un régime spécial

C. Des indemnités dites forfaitaires (*indennità una tantum*) existent aussi. Dans le système par annuités, ainsi que dans le système mixte, si les conditions requises pour le droit à la pension indirecte ne sont pas remplies, les survivants (conjoint et enfants) ont droit à une **indemnité de décès (*indennità per morte*)** sous condition d'une année au moins de cotisations dans les cinq années précédant le décès. Cette indemnité est égale à 45 fois la

somme des cotisations versées par l'assuré et elle doit être comprise entre 290 et 870 euros. Du fait de la faiblesse du montant, ce dispositif a toujours suscité peu d'intérêt.

En introduisant le système par points, la réforme de 1995 a modifié la législation s'appliquant aux assurés, salariés du secteur privé, du secteur public et indépendants, qui cotisent au nouveau système, dans le sens d'une plus forte générosité. L'**indemnité forfaitaire** est calculée en multipliant le montant du « chèque social » (minimum vieillesse), soit 4 874,61 euros en 2005, par le nombre d'années de cotisations cumulées par le décédé. Cette plus forte générosité a été néanmoins accompagnée par l'introduction d'une condition de ressources, limitant l'octroi de la prestation à des bénéficiaires dont le revenu annuel n'excède pas le plafond prévu par l'attribution du chèque social (minimum vieillesse), soit 4 874,61 euros en 2005.

Prise en compte des situations familiales

Le système italien de retraite valorise le mariage, sans pour autant épouser une logique de constitution de droits propres, par l'attribution au conjoint inactif de droits liés au travail domestique. Cette approche est cohérente avec un modèle traditionnel du couple, dans lequel la répartition des rôles est asymétrique et les droits du survivant ne sont que des droits dérivés garantissant un certain niveau de vie par l'octroi d'une fraction de la pension du conjoint décédé. Le traitement du divorce passe aussi par une logique de partage de la prestation entre veuves et ex-conjointes.

Le bénéfice de la pension de réversion est subordonné au mariage. Le concubinage n'ouvre aucun droit à la retraite. Ont droit à la prestation le conjoint survivant, même séparé et divorcé, les enfants et, en leur absence, les parents, ainsi que les frères et sœurs, en l'absence des parents. Il n'existe aucune condition de durée de mariage depuis 1999. Une décision de la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle la condition de mariage avant les 72 ans du décédé ou avant la liquidation de la pension de droit direct, introduite en 1971. Dès lors que cette condition n'était pas respectée, une durée de mariage supérieure à deux ans ou l'existence d'un enfant était requise.

Le conjoint séparé avait toujours droit à la pension de réversion dès lors qu'il n'est pas reconnu comme fautif. Depuis une décision de la Cour constitutionnelle en 1987, la pension

de réversion est versée aussi au conjoint fautif, mais uniquement lorsque celui-ci est bénéficiaire d'une pension alimentaire.

Avant 1987 le conjoint divorcé avait droit à une quote-part de la pension de réversion uniquement si le prononcé du divorce le prévoyait. Aujourd'hui, le conjoint divorcé a aussi droit à la pension de réversion s'il est bénéficiaire d'une pension alimentaire et si le conjoint décédé avait atteint l'âge légal de liquidation ou avait liquidé la pension directe avant son décès. Le montant de la réversion attribué au conjoint divorcé est égal à 60 % de la pension directe du décédé.

En présence de plusieurs conjoints divorcés survivants, la pension de réversion est partagée entre eux selon une clef de répartition établie par le Tribunal. Quant à la coexistence d'un conjoint survivant et d'un conjoint divorcé le législateur italien s'est exprimé (par une décision de la Cour constitutionnelle de 1987) dans le sens de la reconnaissance d'un droit égal et autonome des deux survivants. La quote-part de la prestation attribuable à chacun est établie par le tribunal compte tenu de la durée respective du mariage. Depuis 1999, la Cour constitutionnelle a établi que le critère de la durée du mariage n'est plus le seul à retenir et que la situation économique des survivants doit être aussi appréciée. L'existence d'un droit égal et autonome permet à chacun des deux survivants de bénéficier en totalité de la prestation, dès lors que l'autre bénéficiaire est déchu de son droit (pour cause de décès ou de remariage).

Le concours de plusieurs conjoints divorcés, ainsi que d'un conjoint survivant, et de plusieurs divorcés, est apprécié par le tribunal civil, avec sauvegarde, dans le deuxième cas de figure, d'un montant total attribuable à l'ensemble des conjoints divorcés égal à 60 % de la pension du décédé.

Une condition de non remariage existe aussi bien pour le conjoint survivant que pour le conjoint séparé et divorcé. Le remariage du conjoint divorcé l'exclut du droit à la réversion, même lorsque ce nouveau mariage n'est plus en vigueur (pour cause de divorce ou de décès) lors du décès de l'assuré.

Au conjoint survivant, ainsi qu'au conjoint divorcé qui contracte un nouveau mariage, est reconnu le droit à liquider une indemnité forfaitaire égale à deux annuités de la pension de réversion.

Ont droit à la pension de réversion les enfants mineurs, d'âge inférieur à 21 ans s'ils sont lycéens, ou d'âge inférieur à 26 ans s'ils sont étudiants et à la charge du parent décédé. Les petits-enfants mineurs ont aussi droit à une pension de réversion s'ils sont à la charge du décédé, même lorsque les parents sont vivants s'ils sont indigents.

En l'absence d'un conjoint, d'enfants ou de petits enfants, ont droit à une pension de réversion les parents du décédé, pourvu qu'ils aient au moins 65 ans au moment du décès sans percevoir une pension et qu'ils étaient à la charge du décédé.

De même, en l'absence d'un conjoint, d'enfants, d' petits enfants ou de parents, ont droit à la pension de réversion les frères et sœurs non mariés s'ils sont à la charge du décédé, s'ils sont inaptes au travail et s'ils ne perçoivent pas d'autre pension.

Sont considérés à la charge du décédé les enfants et petits-enfants majeurs, qui, étudiants, ont un revenu inférieur au minimum vieillesse plus 30 % ou qui, invalides, ont un revenu inférieur à celui qui ouvre le droit à la pension d'invalidité (partielle, soit 15 138 euros ou totale, soit 20 998 euros).

En cas de coexistence du conjoint divorcé et d'enfants survivants, au premier est assuré un taux de réversion de 60 % et un taux de 20 % est réservé à chaque enfant. En cas de coexistence du conjoint divorcé et de parents ou de frères et sœurs du décédé, le premier exclut les seconds du droit à la pension de réversion. En cas de coexistence du conjoint survivant, du conjoint divorcé et d'enfants survivants, aux premiers est assuré un taux de réversion de 60 % (à partager selon une décision du tribunal) et un taux de 20 % est réservé à chaque enfant. En 1970 le législateur a tenu à préciser qu'en cas de coexistence du conjoint survivant, du conjoint divorcé et d'enfants survivants, à ces derniers est toujours garanti le taux de réversion prévu dans le tableau 10. La part des conjoints est réduite en conséquence lorsque la pension du décédé ne suffit pas.

Tableau 10

Taux de réversion	
Conjoint	60 %
Enfant ou petit-fils orphelin	70 %
Conjoint + 1 enfant	60 % + 20 %
Conjoint + plusieurs enfants	60 % + 20 % + 20 % = 100 %
2 enfants (ou petits-enfants) orphelins	40 % + 40 %
3 ou + enfants (ou petits-enfants) orphelins	100 %
Parents, frères et sœurs	15 % chacun

Niveau de vie garanti

Lors de la naissance de la prestation de réversion, le législateur italien a souhaité embrasser une logique de droits acquis par l'assuré, liés au versement de cotisations, qui doit permettre à ses survivants le maintien de leur niveau de vie antérieur. Il s'agit donc d'un « droit de suite », qui assure depuis 1965 les taux de réversion affichés au tableau 10. Ceux-ci s'appliquent à la pension à laquelle aurait eu droit le travailleur ou le retraité au moment du décès. (Le taux relatif à l'enfant orphelin a été augmenté de 60 % à 70 % par la réforme de 1995.) La prestation n'était pas conditionnée par l'âge du conjoint survivant, elle n'excluait pas les femmes actives, elle n'était pas plafonnée (bénéficiant ainsi du même traitement que les pensions de droit direct) et elle était entièrement cumulable avec tout revenu du survivant. Aussi, les survivants bénéficiaient toujours du minimum vieillesse, mais seulement en cas de pension de réversion (décès après la liquidation). Ils étaient soumis à la même condition de ressources que les bénéficiaires du minimum vieillesse en cas de pension indirecte (décès avant la liquidation), sauf en présence de plusieurs bénéficiaires.

La loi de réforme de 1995 (Loi Dini) a bouleversé la conception du droit de suite imposant une logique qui faisait de la pension de réversion un minimum de ressources en l'absence de droits propres. Par l'imposition d'une condition de ressources, la réforme a fait de la réversion une allocation complétant les ressources du survivant.

Aujourd'hui seulement une partie de la pension de réversion est cumulable avec le revenu du survivant selon le tableau 11.

Tableau 11 : Cumul de la pension de réversion et d'autres revenus

Condition de revenu	Pourcentage de la pension cumulable	Perte
> à 3 fois la pension minimum	75 %	25 %
> à 4 fois la pension minimum	60 %	40 %
> à 5 fois la pension minimum	50 %	50 %

(La pension minimum était de 4874,61 euros en 2005.)

La perte engendrée par la réforme va de 25 % à 50 % selon le niveau du revenu. Les revenus pris en compte sont tous les revenus soumis à l'IRPP, nets des cotisations sociales, à l'exclusion de la pension de réversion en question, de l'indemnité de fin de carrière, ainsi que du loyer imputé à la résidence principale. La définition de revenu pris en compte inclut donc la pension directe propre du survivant.

La baisse des pensions de réversion introduite par la réforme ne s'applique pas aux enfants mineurs, étudiants ou invalides. Elle ne concerne pas non plus les personnes bénéficiaires de la pension de réversion en 1995, qui ont toutefois vu leur pension gelée au niveau de 1995 pour les montants supérieurs à 3 fois la pension minimum. La réforme de 1995, qui a introduit un système par points, avec un lien contributif direct entre le montant cotisé et la prestation de droit direct versée, est en cohérence avec cette nouvelle logique de la réversion. Cependant la réforme a prévu, pour les prestations de droit direct, une phase de transition, qui applique entièrement le nouveau mode de calcul seulement aux nouveaux assurés à partir de 1996, assurant pour les autres, selon l'âge, soit l'ancien système, soit une combinaison des deux. Cette phase de transition n'a pas été prévue pour la réversion. Seuls les droits des survivants déjà bénéficiaires en 1995 sont acquis. De plus, même les droits dérivés déjà acquis pourraient être remis en question. En effet, la Cour constitutionnelle s'est prononcé en 2002 dans le sens de la légalité d'une réduction de la prestation pour les survivants percevant d'autres revenus, lorsque l'assainissement des finances publiques rend cela nécessaire. Aussi, les survivants des assurés du système par points n'ont droit à la réversion du minimum vieillesse qu'à partir de l'âge de 65 ans et uniquement s'ils satisfont à la condition de ressources du minimum vieillesse.

Il est intéressant de remarquer que, dans le nouveau système par points, le montant des points est égal au produit de chaque salaire et du taux de cotisation comptable, totalisé sur l'ensemble de la carrière et revalorisé selon le taux de croissance du PIB nominal. Le montant total de points est transformé en rente par un coefficient de conversion (la valeur du point), en fonction de l'âge de liquidation, du taux d'actualisation (1,5 %) et de l'espérance de vie d'un assuré moyen à l'âge de liquidation. L'uniformité des coefficients de conversion pour les hommes et les femmes, qui prennent néanmoins en compte un taux de réversion de 60 %, implique l'utilisation de la même espérance de vie pour les deux sexes. Compte tenu de la plus longue espérance de vie des femmes (tableau 12) cette homogénéité des coefficients pourrait être considérée comme un avantage attribué aux femmes. Or, dans une logique de prévoyance du couple, cette uniformité n'est rien d'autre que le prix que paient les hommes pour la pension de réversion de leurs conjointes.

Tableau 12 : Espérance de vie à 65 ans

	Hommes	Femmes	Femmes/hommes
1995	74,8	81,4	108,8
2005	77,1	83,5	108,3
2030	81,4	88,1	108,2

Encadré 1

Fonds pour les femmes au foyer

Pour pallier la perte des droits dérivés introduite par la réforme de la réversion en 1995, le législateur italien a voulu inciter les femmes qui ne participent pas au marché du travail à se constituer des droits directs.

La protection des personnes privées de couverture d'assurance et notamment de celles n'ayant pas d'activité rémunérée était possible depuis le début des années 1950 grâce à l'Assurance facultative (« Mutualité retraites »), sur une base volontaire. Mais peu de personnes ont adhéré à ce fonds, qui ne prévoyait aucun système de revalorisation des contributions.

Avec la réforme de 1995, le fonds pour les femmes au foyer a été créé, prévoyant l'inscription automatique des adhérents à la Mutualité retraites, avec pour prime d'accès les cotisations cumulées auprès de cette dernière. Le système fonctionne à prestations définies pour les cotisations avant 1996 et à cotisations définies ensuite.

La mise en place du fonds a eu lieu seulement en 1999 lorsque une cotisation annuelle minimale de 25,8 euros a été fixée. Pour les cotisations versées après 1996 le système de calcul à cotisations définies typique du régime par points s'applique. Cependant le fonds pour les femmes au foyer applique un coefficient de conversion du montant de points en rente plus élevé que le régime général attribuant ainsi un avantage aux femmes au foyer par rapport aux femmes actives.

La législation actuelle dans les régimes spéciaux

L'INPS (*Institut national pour la Protection sociale*) gère tous les régimes légaux de l'assurance vieillesse (salariés du secteur privé et non salariés). La réforme de 1995 a permis l'attribution à l'INPS de la gestion des régimes spéciaux, qui se substituent à l'assurance générale obligatoire (salariés des transports publics, branche électricité, téléphonie publique). En 1996, un nouveau fonds géré par l'INPS est créé pour certains travailleurs indépendants⁸ et pour les autres indépendants dépourvus de protection. En 2003, le fonds pour les dirigeants d'entreprise (INPDAI) a aussi été incorporé par l'INPS.

A ce jour plus des deux tiers du système obligatoire de base sont gérés par l'INPS et plus d'un quart par l'INPDAP (Institut national de prévoyance pour les salariés du secteur public).

La réforme de 1995 a aussi étendu à tous ces régimes la législation du régime légal de base du secteur privé concernant la réversion.

Les règles en vigueur auparavant n'étaient pas très différentes : les régimes des transports publics, celui de la branche électricité et celui de la téléphonie publique versaient une pension de réversion aux enfants survivants jusqu'à l'âge de 21 ans, ainsi qu'aux parents, même si ces derniers bénéficiaient déjà d'une pension de droit direct. Au conjoint survivant ainsi qu'au conjoint divorcé qui contracte un nouveau mariage était reconnu le droit à une indemnité forfaitaire égale à quatre annuités de la pension de réversion.

⁸ Il s'agit d'indépendants ayant un contrat de collaboration continue, principalement ou exclusivement avec une seule entreprise.

La législation actuelle dans le régime des salariés du secteur public

Depuis 1995 les règles régissant le régime général des salariés du secteur privé s'appliquent aussi aux salariés du secteur public. Seules les pensions de réversion ayant leur origine dans des pensions directes liquidées avant cette date sont soumises à la législation préexistante. Les différences par rapport à la législation des assurés du secteur privé concernent principalement les taux de réversion (tableau 13).

Tableau 13 : Taux de réversion dans le régime des fonctionnaires

Taux de réversion	
Conjoint	50 %
Enfant ou petit-fils orphelin	40 %
Conjoint + 1 enfant	60 %
Conjoint + plusieurs enfants	60 % + 10 % + 10 % jusqu'à 90 %
2 enfants (ou petits-enfants) orphelins	50 %
3 enfants (ou petits-enfants) orphelins	60 %
4 ou + enfants (ou petits-enfants) orphelins	70 %
Parents	50 %
frères et sœurs	40 % si un, 50 % si plusieurs

Une prime spécifique au secteur public (*indennità integrativa speciale*) était entièrement reversée aux conjoints survivants, en plus de la pension de réversion. La réforme de 1995 a réformé ce dispositif en incluant la prime au même titre que la pension de droit direct parmi les éléments devant être reversés partiellement aux survivant, au même titre que la pension de droit direct.

La législation actuelle dans les régimes complémentaires

Il existe en Italie quatre principales sortes de régimes de prévoyance complémentaire privée : les assurances obligatoires gérées par l'employeur (privé ou public), les fonds de pension gérés par l'entreprise (principalement les fonds créés avant la loi de 1993), les fonds négociés (ou fonds *fermés*) et les fonds *ouverts*.

L'assurance obligatoire gérée par l'employeur (privé ou public) prend la forme d'un instrument original, l'indemnité de fin de carrière (TFR), qui n'est pas soumis aux règles de la réversion, étant considéré comme de l'épargne distincte de l'épargne retraite. Il s'agit en effet d'un capital cumulé auprès de l'entreprise, versé sous cette forme à la liquidation et entrant dans le cadre de la succession.

Les fonds de pension gérés par l'entreprise (principalement les fonds créés avant la loi de 1993), les fonds négociés (ou *fermés*) et les fonds *ouverts* sont soumis aux mêmes règles en ce qui concerne la réversion. L'assuré est obligé de liquider au moins 50 % de la pension sous forme de rente (temporaire ou viagère). Cette rente est totalement ou partiellement (selon les dispositions du décédé) réversible en faveur d'un ou plusieurs survivants désignés par l'assuré décédé, parmi ceux prévu par le régime légal obligatoire de base. Si le législateur n'a pas fixé un taux de réversion, il a défini en revanche le champ des bénéficiaires possibles de la réversion.

III. Débats récents

La réforme de 1995 a surtout marqué un changement de logique. Le principe imposé par la réforme est que le devoir de l'Etat providence, par rapport à la réversion, est celui de fournir seulement un minimum vital. Selon cette logique les femmes qui travaillent et gagnent un salaire sont considérées comme suffisamment aisées et il est équitable et légitime de réduire leur pension de réversion, même si ceci génère une rupture du lien entre travail et cotisation, d'une part, et prestations correspondantes, de l'autre.

Ce même principe de minimum vital a pourtant été rejeté pour les pensions de vieillesse : la proposition de plafonner les pensions les plus élevées, en les soumettant à une condition de ressources, n'a pas été acceptée sur la base de la rupture du lien contributif que le système veut préserver. Seul un plafond de cotisations, par ailleurs assez élevé (3,7 fois le salaire moyen), a été introduit par la réforme de 1995 dans le système par points. Il s'ensuit que l'équité entre les femmes actives et les femmes au foyer n'est plus garantie. Le revenu du travail rémunéré des femmes est traité en tant que rente, sans tenir compte des coûts de substitution du travail domestique. Ce traitement du revenu du travail des femmes est d'autant plus inique que l'orientation affirmée ensuite par la loi des Finances pour 2001 a permis le

plein cumul des revenus du travail et des prestations vieillesse dans le système par annuités, même lorsque la pension est obtenue par départ anticipé sans décote. De plus, la loi n°388 de 2000 a rétabli la possibilité de cumul de la pension de réversion et de la pension d'invalidité pour les survivants.

Aussi, par l'effet de la réforme, les cotisations d'un homme dont la conjointe est au foyer génèrent au total plus de droits que celles d'un homme dont la conjointe participe au marché du travail. Or, cette rupture du lien contributif contraste avec la loi de 1939, qui a introduit la pension de réversion et en a établi le financement par les cotisations versées par les actifs, selon le même principe qui règle toutes les prestations de l'assurance obligatoire. En 2002, un rapport de la Cour des comptes a affirmé que cette rupture du lien contributif constitue une lésion des droits acquis par l'assuré. Une question parlementaire d'un député de la majorité de centre-droit au pouvoir a mis en évidence la contradiction entre cette rupture du lien contributif et les principes fondateurs de la loi de 1939. La réponse du gouvernement a souligné la nécessité d'une réflexion sur ce thème, reconnaissant que la législation s'oriente vers une possibilité de plein cumul entre revenus du travail et pensions. Il s'est néanmoins retranché derrière le coût que comporterait l'abandon des limites de cumul. Toutefois, s'élevant à 0,1 % du PIB par an, ce coût ne paraît pas un obstacle majeur.