



Zoom sur les systèmes de retraite en Europe

 10/01/2018

Un même défi, des approches différentes

Un défi démographique commun

[Eurostat](#) estime que la population des 28 pays membres de l'Union européenne (UE) en âge de travailler devrait décroître régulièrement jusqu'en 2050 avant de se stabiliser. Dans le même temps, la proportion de personnes âgées de plus de 65 ans devrait passer de 5,4 % en 2016 à 12,7 % en 2080 (où ils seraient plus de 66 millions).

Globalement, l'effort financier à fournir pour payer les pensions de retraite devrait donc s'accroître. Mais tous les pays ne sont pas exactement dans la même situation, en raison notamment de la différence des taux de fécondité. La France et l'Irlande, et dans une moindre mesure le Royaume-Uni et la Suède, conservent des taux de fécondité relativement élevés (entre 1,8 et 2 enfants par femme) par rapport à la moyenne européenne de 1,58.

À noter : c'est en dessous de 2,05 enfants par femme que la population d'un pays diminue.

En conséquence, les projections tablent sur des taux de dépendance démographique (le nombre de personnes âgées par personne active) de 53,2 % sur l'ensemble de l'OCDE d'ici 2050. La Grèce, l'Italie et l'Espagne, qui font moins d'enfants que la moyenne, subiraient des taux de dépendance autour de 73 % à cet horizon. De manière générale, l'[OCDE](#) estime que le taux de dépendance démographique va pratiquement doubler, en moyenne, sur les 35 prochaines années.

Deux grandes familles de systèmes

Dans toute l'Europe, l'après-guerre a été marqué par la mise en place d'un État-Providence étendu, avec des systèmes de solidarité qui mutualisent les ressources allouées à la santé, à la famille, au chômage, à la vieillesse. Ces systèmes, en particulier les [régimes de retraite](#), n'ont cependant pas pris les mêmes formes partout.

On distingue généralement 2 types de systèmes de retraite :

Les systèmes « bismarckiens » tirent leur nom du chancelier Bismarck qui a créé le système allemand d'assurance vieillesse en 1889. Les salariés cotisent toute leur vie dans le cadre de leur entreprise et perçoivent à la retraite une pension proportionnelle à leurs cotisations. Avantage : chacun perçoit en fonction de ce qu'il a cotisé. Inconvénient : ceux qui n'ont pas travaillé (ou ont connu des incidents de parcours) ne perçoivent pas ou perçoivent moins de retraite.

Les systèmes « beveridgiens » tirent leur nom de William Beveridge, homme politique et économiste anglais, auteur en 1942 d'un rapport sur l'État-Providence. Son principe est le suivant : « L'impôt finance une pension universelle, ouverte à toutes les personnes âgées sans conditions ». Avantage : tout le monde bénéficie d'une couverture minimum, et chacun peut à son gré prévoir une épargne pour s'assurer des revenus complémentaires. Inconvénient : les individus ne sont pas incités à épargner, et ceux qui ne le font pas voient leur niveau de vie chuter à la retraite. De plus, est dénoncée parfois la « bureaucratie » d'un système géré par l'État (par rapport aux systèmes bismarckiens gérés par les partenaires sociaux).

Des choix différents mais des systèmes qui se rapprochent

En [France](#), en [Italie](#) et en [Allemagne](#), le modèle était initialement « bismarckien » : le système est financé à travers des cotisations sociales prélevées sur le revenu. L'accès à la protection sociale (maladie, retraite, etc.) est ouvert à ceux qui ont cotisé. Au [Royaume-Uni](#) et dans les pays scandinaves prévalait une inspiration « beveridgienne » : minimum vieillesse garanti par l'impôt.

Mais ces distinctions originelles se sont très vite estompées, chaque pays tendant à corriger les lacunes de son système en introduisant des dispositifs inspirés de l'autre modèle. C'est ainsi qu'un [minimum vieillesse](#) a été introduit en France en 1956 et en Italie en 1969. Même la patrie de Bismarck semble vouloir « sauter le pas ». Le ministre des Affaires sociales allemand a ainsi proposé, en février 2019, la mise en place d'une « retraite minimum ».

Du côté des systèmes beveridgiens, le Royaume-Uni a créé, en 1975, en plus de la pension minimum, un système de retraite par répartition alimenté par des cotisations sociales – même si les assurés ont gardé la faculté de souscrire, à la place, des contrats privés.

Les pays de l'Est ont connu une histoire un peu différente. Dans les années 1990, ils ont mis en place, sous l'influence de la Banque Mondiale, des systèmes qui alliaient, dès le départ, un régime de base par répartition assurant une pension minimale, et des [régimes par capitalisation](#) - un peu sur le modèle anglo-saxon. Depuis, ils ont évolué dans des directions différentes. En savoir plus sur la retraite dans le reste de l'Europe (et du monde).

Importance et structure des prestations de retraite

Il existe une autre façon de comparer les systèmes de retraite : en mesurant leur poids dans l'économie et la structure des revenus des personnes âgées.

Le poids des dépenses publiques de retraite dans le PIB

Le poids des dépenses publiques de retraite dans le Produit intérieur brut (PIB) représente un bon indicateur de la « générosité » des systèmes publics de retraite. En fait de « générosité », il s'agit surtout de la quantité de ressources qu'un pays accepte collectivement de mettre en commun à travers les cotisations et les impôts.

En 2015, la moyenne de l'[OCDE](#) s'établissait à 7,5 % du PIB. Beaucoup de pays européens affichaient des pourcentages très supérieurs à ce chiffre : la France (13,9 %), l'Italie (16,2 %), l'Espagne (11,0 %), l'Allemagne et la Belgique (un peu plus de 10 %). D'autres, comme la Suède (7,2 %) se rapprochaient de cette moyenne. Plusieurs pays, en revanche, consacraient une part relativement peu élevée de leur PIB aux dépenses de retraite. C'est le cas des pays où le rôle des fonds privés est plus développé, comme le Royaume-Uni (6,2 %), l'Irlande (3,6 %) ou les Pays-Bas (5,4 %). Mais il faut garder en tête que dans le cas de ces systèmes, l'État accorde généralement des garanties et des avantages fiscaux pour les contributions à l'épargne retraite. La dépense publique en faveur des personnes âgées y est donc plus élevée que ne le laissent paraître ces chiffres. Lorsqu'on prend en compte l'ensemble des dépenses publiques et privées de retraite, on retrouve des niveaux beaucoup plus proches de ceux atteints par la France et l'Allemagne.

La structure des revenus des personnes âgées

Plus significative encore est la structure des revenus des plus de 65 ans. Dans chacun de ces pays, quelle est la part des ressources des personnes âgées qui provient de pensions publiques, des revenus des capitaux, et des revenus du travail ? En d'autres termes, de quoi vivent les retraités ? Les situations, là encore, sont très diverses. Selon des chiffres de l'OCDE, les retraités français tirent 75 % de leurs revenus des transferts publics en 2015 ; c'est un des chiffres les plus élevés des grands pays d'Europe. En Espagne, en Italie et en Allemagne, on est autour de 70 %. Aux Pays-Bas, on tombe à 43 %.

D'où vient le reste des revenus ? La part des revenus du travail est elle aussi très variable, et dénote la diversité des situations au regard du travail des seniors. En France, les plus de 65 ans tirent du travail 5,7 % de leurs revenus, contre 14 % en Suède et en Irlande, 16,3 % en Allemagne, 28,4 % en Pologne et 19 % en Italie et en Espagne.

La grande diversité des régimes européens rend donc extrêmement difficile la comparaison des systèmes et des réformes de retraite. Le modèle français semble se rapprocher davantage du modèle allemand (haut niveau global de prestations publiques, retraite à taux plein à 67 ans, longue durée de cotisation nécessaire pour partir plus tôt), avec un moindre recours à la capitalisation, et une meilleure couverture des plus démunis (sur fond de démographie plus dynamique).

Les systèmes de retraite en Europe après les réformes

Il existe 2 façons de réformer les systèmes de retraite : modifier les paramètres et certaines de leurs règles (« réformes paramétriques ») ou en changer la nature (« réformes systémiques »).

Les réformes paramétriques

L'âge légal de la retraite a ainsi reculé dans la plupart des pays. Les comparaisons ne sont pas faciles, du fait de la diversité des règles. À la condition âge peut s'ajouter une condition de durée de cotisation (condition qui parfois, comme en France, s'annule à partir d'un certain âge), ou seulement l'une des 2. Quoiqu'il en soit, les réformes ont porté (ou maintenu) l'âge de la retraite à taux plein à 67 ans en France (sans condition de durée de cotisation) et en Allemagne (5 ans de cotisations, à partir de 2029), 65 ans en Grande-Bretagne (30 ans de cotisations, après 2020), 67 ans en Espagne (après 2027), 65 ans en Belgique, 67 ans aux Pays-Bas et en Italie (après 2021), 68 ans en Irlande (après 2028)... tandis que la Pologne conserve un double âge légal, qui a été ramené en 2017 à 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes.

Les durées minimales de cotisation pour avoir droit au taux plein varient considérablement. En France, ce paramètre peut atteindre 43 ans pour une retraite à 62 ans, et tombe à zéro pour une retraite à 67 ans (il n'y a plus de décote, quelle que soit la durée cotisée). En Allemagne, c'est 45 ans pour toucher sa pension à 65 ans, ou 5 ans pour la percevoir à 67 ans. Le Royaume-Uni a abaissé cette condition à 30 ans, tandis que l'Italie et la Suède l'ont purement et simplement supprimée (on perçoit en fonction de ce qu'on a cotisé). En Grèce, il faut avoir cotisé 15 ans pour une retraite à 67 ans, mais 40 pour une retraite à 62 ans.

Les réformes systémiques

Quelques pays européens ont choisi cette dernière option, en mettant en place des régimes en comptes notionnels : c'est le cas de la [Suède](#) et de [l'Italie](#), mais aussi de la Pologne et de la Lettonie. Il s'agit de régimes obligatoires par répartition, dans lesquels les cotisations versées par chaque assuré sont comptabilisées sur un compte individuel fictif. Au moment de prendre sa retraite, le bénéficiaire perçoit une pension directement proportionnelle à ses cotisations, revalorisées en fonction de la croissance. Pour le cotisant, le système en comptes notionnels ressemble à un régime par capitalisation, dont la rentabilité est indexée sur la croissance de l'économie. Mais c'est bien un régime par répartition, dans lequel les cotisations sont utilisées immédiatement pour verser les pensions. En Suède comme en Italie, cependant, il existe également un minimum vieillesse. En outre, en Suède et en Pologne, le système est complété par un régime par capitalisation.

Ce qu'il faut retenir sur les systèmes de retraite en Europe

L'Europe est confrontée au vieillissement de sa population. De 2016 à 2080, on estime que la part des Européens de plus de 65 ans passera de 5,4 % à 12,7 %. Ce vieillissement est en partie causé par une baisse de la natalité, qui s'élève en moyenne à 1,58 enfant par femme.

On distingue 2 grands types de systèmes :

- les systèmes « bismarckiens » financés par les cotisations sociales et gérés par les partenaires sociaux ;
- les systèmes « beveridgiens » financés par l'impôt et gérés par l'État.

Dans la pratique, les systèmes de retraite européens mêlent les 2, en se finançant en partie sur la base du revenu des travailleurs, tout en garantissant des pensions minimales de retraite sans conditions.

Les réformes des retraites en Europe visent le plus souvent à faire face au vieillissement de la population (donc plus de pensionnés à soutenir avec proportionnellement moins de cotisants) avec des « réformes paramétriques » : relèvement de l'âge de départ, allongement de la durée d'assurance, hausse des cotisations, etc.

Certains pays ont adopté la voie d'une « réforme systémique » et ont décidé de changer la nature même du système, la plupart du temps vers des « comptes notionnels ».