

**Fondation Nationale Entreprise et Performance**

**Ministère de la Fonction Publique**

**1998**

**LA RÉFORME DU SYSTÈME DE RETRAITE ITALIEN :  
QUELS ENSEIGNEMENTS POUR LA FRANCE ?**

**Pierre-Alain GRECIANO**

**chargé d'études documentaires à la Documentation française**

**(Secrétariat général du Gouvernement)**

**ÉTUDE RÉALISÉE DANS LE CADRE DES  
MISSIONS SPÉCIALES FONCTION PUBLIQUE  
Financées par la Fondation Nationale Entreprise et Performance**

*L'auteur tient à remercier la FNEP et notamment son Délégué Général, Monsieur Claude POSTEL de lui avoir permis d'accomplir cette mission très enrichissante.*

*Il tient également à exprimer toute sa gratitude au Professeur Sabino CASSESE pour son aide précieuse dans la recherche d'interlocuteurs en Italie, ainsi qu'aux personnes qui ont accepté de le recevoir et ont bien voulu lui accorder de leur temps.*

*À M. et Mme Lacoïnte.*

*À Jou.*

*À M.A. Adiou.*

*À mes parents.*

## Sommaire

**Introduction, p. 4**

**Chapitre 1 : Le système de retraite italien. Cadre général, p. 11**

Population et marché du travail, p. 11

Un système complexe, p. 14

Bilan, p. 22

**Chapitre 2 : Les récentes réformes du système de retraite italien, p. 23**

La réforme Amato (1992), p. 25

La réforme Dini (1995), p. 29

L'accord du 1<sup>er</sup> novembre 1997, p. 36

**Chapitre 3 : Esquisse de bilan. La situation à la fin de 1998, p. 42**

L'effet sur l'évolution globale du système, p. 42

L'effet sur les assurés sociaux, p. 44

Une solution prometteuse : les fonds de pension, p. 45

Poursuite des réformes : l'impératif d'un exécutif stable, p. 46

**Conclusion : Quelles leçons pour le cas français ?, p. 47**

**Annexes, p. 58**

- 1. Évolution de la législation sur le système de retraite italien. Principaux textes.
- 2. Structure générale des systèmes de retraite dans quelques pays européens au 1<sup>er</sup> juillet 1996 (hors systèmes de garanties de ressources).
- 3. Répartition des dépenses courantes de protection sociale dans l'Union européenne par fonction en 1995 (en %).
- 4. Dépenses et recettes au titre de la vieillesse en Italie par secteur d'activité et par organisme de prévoyance en 1996 (en milliers et en lires courantes).
- 5. Évolution du compte consolidé des organismes de prévoyance italiens par chapitre et par poste entre 1991 et 1995 (en milliards de lires courantes).
- 6. Montant annuel des retraites au titre de l'IVS en Italie par type de pension, par secteur et par classe de revenu mensuel des bénéficiaires en 1997 (en millions de lires courantes).
- 7. Nombre de retraites en Italie par type de pension, par secteur et par classe d'âge des bénéficiaires en 1997.
- 8. Le système de retraite italien avant et après les réformes de 1992, 1995 et 1997.
- 9. Base de calcul de la pension de retraite des salariés italiens depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996.
- 10. Conditions d'accès à la retraite d'ancienneté en Italie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998.
- 11. Évolution projetée des dépenses de retraite italiennes avant et après les réformes de 1992, 1995 et 1997 (1995-2045) (en % du PIB).
- 12. Évolution projetée des dépenses de retraite italiennes par catégorie professionnelle (1995-2045) (en % du PIB).
- 13. Les fonds de pensions italiens. Situation au 31 juillet 1998.
- 14. Bibliographie sommaire.

*Rédaction achevée le 25 novembre 1998.*

## Introduction

La question de l'évolution des systèmes de protection sociale et, notamment, des retraites revient périodiquement **au cœur des débats** au sein des pays industrialisés. Cette question est d'autant plus actuelle que la fin de ce siècle – et ce sera plus vrai encore au début du suivant – est marquée par le passage à la retraite des classes d'âge nombreuses de l'après-guerre et par l'allongement de l'espérance de vie. Ces phénomènes démographiques sont à l'origine d'un défi financier énorme, dans la mesure où une activité économique ralentie ne permet pas de produire des richesses avec un taux de croissance proportionnel à celui des prestations à verser. Le risque étant, à terme, une faillite des systèmes de retraite.

Face à la montée de ce péril, de nombreuses solutions sont envisagées : allongement du nombre d'années de cotisations ouvrant droit à percevoir, élévation de l'âge minimal requis pour la liquidation<sup>1</sup>, etc. Surtout, la tendance actuelle est – de manière excessive selon certains<sup>2</sup> – au développement des formules de capitalisation (fonds de pension, plans d'épargne d'entreprise, etc.), censées rétablir l'équilibre financier du système de retraite : c'est ainsi ce qu'annonçait récemment le chancelier Schröder pour ce qui concerne l'Allemagne<sup>3</sup> et nous verrons qu'en France, le développement de l'épargne-retraite fait partie des suggestions avancées par le Conseil d'analyse économique. Au plan européen, plusieurs propositions vont dans le sens d'une harmonisation des règles communautaires en

---

<sup>1</sup> V. notamment Charpentier (François), *Retraites et fonds de pension, l'état de la question en France et à l'étranger*, Economica, Paris, 2<sup>e</sup> éd., 1997.

<sup>2</sup> V. par exemple Bazile (Francis), « Répartition et capitalisation : le débat est-il indispensable ? », *La revue des entreprises*, n° 598, février 1998.

<sup>3</sup> V. *La Tribune*, 19 novembre 1998.

matière fiscale ou prudentielle applicables aux fonds de retraite<sup>4</sup>, tandis que les régimes de retraite proprement dits n'ont guère fait l'objet que d'une attention limitée<sup>5</sup>.

Les réformes radicales menées en **Italie** depuis le début des années quatre-vingt-dix ont, quant à elles, comporté à la fois des modalités classiques (telles que le nouveau mode de calcul des pensions) et quelques avancées en direction de la capitalisation. Le cas de l'Italie est du reste tout à fait exemplaire dès lors que les conditions démographiques (vieillesse de la population) y sont encore plus pénalisantes qu'ailleurs<sup>6</sup> et que, jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, les tentatives de réforme s'étaient heurtées à l'immobilisme du pouvoir politique et à de fortes réticences de la part d'une population soucieuse de préserver un système à maints égards très généreux. Or si la presse française s'est fait l'écho des réformes italiennes intervenues depuis 1992 – encore que de façon très discrète s'agissant de l'accord signé entre Gouvernement et syndicats italiens le 1<sup>er</sup> novembre 1997<sup>7</sup> –, aucune analyse de fond n'y a été véritablement consacrée<sup>8</sup> : d'où l'intérêt d'une étude sur ce sujet.

Les systèmes de retraite italien et français présentent du reste des similitudes certaines : prédominance de la couverture obligatoire, diversité des régimes selon les

---

<sup>4</sup> V. notamment Commission européenne, *Livre vert sur les retraites complémentaires dans le Marché unique*, Bruxelles, 10 juin 1997, COM(97) 283 final.

<sup>5</sup> Ainsi, la récente directive adoptée le 4 juin 1998 sur la conservation des droits à pension complémentaire lors d'une expatriation vise avant tout à accentuer la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne.

<sup>6</sup> V. Toutain (Stéphanie), « Vieillesse et réforme du système des retraites en Italie », *Population*, n° 2, mars-avril 1997, p. 441-449.

<sup>7</sup> Ce constat se fonde sur l'analyse du dossier n° IT/LII/0107 « Italie : protection sociale » du Cidic (Centre d'information et de documentation internationale contemporaine, La Documentation française) résultat du dépouillement de l'ensemble de la presse (quotidienne et hebdomadaire, nationale et étrangère) et des périodiques.

Du reste, les exemples étrangers le plus souvent invoqués sont plutôt ceux des Pays-Bas, de la Suède, du Chili, des États-Unis ou du Japon mais, la plupart du temps, sous le seul angle des fonds de pension (v. notamment Laverge (Elisabeth), « Retraite et fonds de pension : les apports possibles des expériences étrangères au débat français », *Revue d'économie financière*, n° 40, mars 1997, p. 201-218).

<sup>8</sup> V. bibliographie en annexe n° 14.

catégories de travailleurs, etc. tandis que le poids des dépenses vieillesse par rapport à la fois aux autres prestations sociales et au PIB y est assez comparable. En outre, on relève, dans les deux cas, l'incidence de l'échéance européenne (nécessaires efforts budgétaires dans la perspective du passage à l'euro) sur l'accélération des réformes des retraites<sup>9</sup>.

En **France**, la réflexion sur le devenir des retraites date pour l'essentiel du début des années quatre-vingt et a été menée en particulier par le Commissariat général du Plan<sup>10</sup>. Elle a abouti à la mise en œuvre de réformes dont, en 1993, celle du Gouvernement Balladur qui a consisté notamment à faire passer de 150 à 160 trimestres la durée d'assurance requise pour l'ouverture du droit à une pension à taux plein, à fixer la période de référence du calcul de celle-ci sur la base des 25 meilleures années de salaire (au lieu de 10 antérieurement) et à indexer les pensions en fonction de l'évolution des prix pour les exercices 1994 à 1998, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2008<sup>11</sup>. Ces mesures, pour fondamentales qu'elles apparaissent aux yeux de maints spécialistes, ne doivent être considérées selon eux que comme une première étape dans la réforme du système de retraite français<sup>12</sup>.

Le constat est, du reste, plutôt alarmant et peut s'exprimer en quelques chiffres : le rapport cotisants/retraités qui s'établissait à 2,63 en 1991 et à 2,17 en 1995, passerait à 2,08 en l'an 2000 et à 1,75 en 2015 ; en 1997, la seule CNAV (Caisse nationale d'assurance vieillesse) a versé à 9,3 millions de retraités pour 336 milliards de francs de pensions (retraite et veuvage), soit une hausse de 4 % sur 1996 (où elles s'étaient déjà accrues de 5 %).

---

<sup>9</sup> À ce sujet, on se référera notamment à : Pitruzzello (Salvatore), « Social Policy and the Implementation of the Maastricht Fiscal Convergence Criteria : The Italian and French Attempts at Welfare and Pension Reforms », *Social Research*, vol. 64, n° 4, hiver 1997, p. 1589-1642.

<sup>10</sup> V. bibliographie en annexe n° 14, rubrique « Documents officiels ».

<sup>11</sup> Loi n° 93-936 du 22 juillet 1993 relative aux pensions de retraite et à la sauvegarde de la protection sociale (parue au *Journal officiel* du 23 juillet 1993).

<sup>12</sup> V. notamment Caussat (Laurent), « La politique française en matière de retraite », *Regards sur l'actualité*, La Documentation française, n° 200, avril 1994, p. 29-53.

Les trois rapports examinés le 19 mars 1998 par le Conseil d'analyse économique<sup>13</sup>, reprenant le constat de déséquilibre démographique lié à la baisse de la natalité depuis une trentaine d'années, s'articulent autour des propositions suivantes :

– le rapport d'Olivier Davanne (« Éléments d'analyse sur le système de retraite français ») prend acte d'une part, du rendement<sup>14</sup> relativement faible des régimes par répartition (croissance annuelle de 2 %) et, d'autre part, des risques financiers inhérents au régime par capitalisation, et avance la notion de « répartition provisionnée », à savoir la constitution de réserves au sein des régimes par répartition dont le contrôle et la gestion seraient assurés sur la base d'un « contrat collectif entre les représentants des salariés, les entreprises et les institutions financières » ;

– le rapport de Jean-Hervé Lorenzi (« Consolider la retraite en respectant un nouvel équilibre : rendement-efficacité économique-mutualisation des risques-équité sociale ») préconise la mise en place d'un troisième étage des régimes de retraites voué à la capitalisation sur la base de « provisions constituées au sein des systèmes par répartition (précapitalisation des retraites), et [du] recours à une épargne salariale bloquée à long terme ». L'auteur reconnaît ainsi l'avancée en la matière que constituait la « loi Thomas » (dont les décrets d'application ne sont jamais parus) créant les plans d'épargne-retraite<sup>15</sup>, mais en relève aussi les limites ;

– le rapport de François Morin (« L'économie française face aux fonds de pension américains. Quelles leçons pour le système de retraite ? ») souligne l'incidence de l'intrusion des fonds de pension dans le capital de grandes entreprises françaises sur la stabilité de leur actionnariat, suggérant la création de fonds d'épargne salariale.

Enfin, le Premier ministre, Lionel Jospin, dans une lettre adressée le 29 mai 1998 à Jean-Michel Charpin, Commissaire général au Plan, engageait celui-ci à établir un diagnostic de la situation de l'ensemble des régimes de retraites, puis à réunir une commission de concertation qui « examinera les travaux de projection et d'analyse »

---

<sup>13</sup> Davanne (Olivier), Lorenzi (Jean-Hervé), Morin (François), *Retraites et épargne*, coll. « Rapport du Conseil d'analyse économique », n° 7, La Documentation française, Paris, 1998.

<sup>14</sup> Le taux de rendement, en matière de retraite, est le pourcentage du salaire de référence acquis par un cotisant pour chaque année d'ancienneté.

<sup>15</sup> Loi n° 97-277 du 25 mars 1997 (parue au *Journal officiel* du 26 mars 1997).

réalisés dans le cadre du diagnostic et dont les conclusions devront être remises au Premier ministre avant le 31 mars 1999. Le dispositif d'encouragement à l'épargne-retraite devrait alors faire l'objet d'un projet de loi qui devrait être soumis aux parlementaires au début de 1999. La commission de concertation sur le diagnostic de la situation des régimes de retraite, composée des représentants des partenaires sociaux, d'associations de retraités, de régimes de retraites et des ministères concernés, a été installée par J.-M. Charpin le 8 octobre 1998. En outre, le projet de loi de financement de la Sécurité sociale, prévoyant la constitution d'un fonds de réserve doté d'au moins 2 milliards de francs au sein du FSV (Fonds de solidarité vieillesse), est débattu au Parlement depuis le 27 octobre 1998. Enfin, la loi Thomas devrait être abrogée.

Par rapport à l'ensemble de ces travaux, **notre objectif** n'est certes pas d'apporter des solutions miracles mais, modestement, d'esquisser quelques pistes de réflexion sur la base des informations recueillies auprès de spécialistes du système de retraite en Italie. L'hypothèse sous-jacente étant *l'exemplarité* du cas italien « susceptible de nourrir utilement le débat en France »<sup>16</sup> même si, tout au long de cette analyse, nous nous attacherons à esquisser des comparaisons entre ce système et celui en vigueur dans notre pays tout en tenant compte de déterminants socio-économiques différents.

Pour ce faire, nous avons rencontré, à l'occasion de notre mission, les personnes suivantes dont les informations et opinions ont permis de structurer et d'enrichir le présent rapport :

- Emmanuele Baldacci, chercheur à l'ISTAT (*Istituto nazionale di statistica* : Institut national de statistique) ;
- Silvano Miniati, secrétaire général et Piero Lauriola, expert à la confédération syndicale UIL Pensionati (*Unione italiana del lavoro* : Union italienne du travail) ;
- Pietro Pugliesi, conservateur de la bibliothèque du ministère du Travail et de la Sécurité sociale ;
- Vittoria Sivo (quotidien *La Repubblica*) et Giuliano Cazzola, président du Collège des syndicats de l'INPDAP (*Istituto nazionale di previdenza dipendenti dell'Amministrazione*

---

<sup>16</sup> Reynaud (Emmanuel), « Réforme des retraites en Italie : principaux aspects et questions soulevées », *Revue d'économie financière*, n° 40, mars 1997, p. 65-84.



*pubblica* : Institut national de prévoyance des agents de l'Administration) et correspondant du quotidien *Il Sole/24 hore* ;

– Paola Scarlatto, responsable du bureau des retraites et Marco Marino, membre du cabinet du ministère du Travail et de la Sécurité sociale ;

– Giovanni Billia, Président, Salvatore Giovannuzzi, coordinateur général de la statistique actuariale, Paolo Secondini, coordinateur central de la statistique actuariale de l'INPS (*Istituto nazionale della previdenza sociale* : Institut national de la sécurité sociale) ;

– Stefano Fassina, secrétaire particulier de Laura Pennacchi, sous-secrétaire d'État du ministère des Finances ;

– professeur Maurizio Benetti, responsable de la prévoyance et des fonds de pension et Paolo Signorelli, du Département des politiques internationales à la confédération syndicale CISL (*Confederazione italiana sindacati lavoratori* : Confédération italienne des syndicats de travailleurs) ;

– Beniamino Lapadula, responsable du Département des politiques sociales et Franco Salvatori, du Département des politiques sociales à la confédération syndicale CGIL (*Confederazione generale italiana del lavoro* : Confédération générale italienne du travail).

\*

\* \*

Naturellement, la question du système de retraite ne se pose pas uniquement en termes de grands équilibres comptables. De fait, le vieillissement général des populations des pays industrialisés – corollaire du problème des retraites – n'est pas sans incidence sur l'évolution de nos sociétés. En particulier, à une époque de creusement des inégalités, l'accroissement plus rapide du pouvoir d'achat chez les retraités par rapport aux autres catégories de la population<sup>17</sup>, bien que souvent stigmatisé de manière excessive<sup>18</sup>, peut

---

<sup>17</sup> Le revenu annuel moyen par tête des inactifs âgés, de l'ordre de 143 400 francs en 1995, se serait accru de 139 % par rapport à 1970, contre 138 000 francs et 33 % pour les actifs (source : Cerc-Insee, francs 1995).

contribuer à saper la cohésion sociale tandis qu'à l'inverse, on met en évidence des mécanismes redistributifs intergénérationnels<sup>19</sup>. De même, que penser, sur le plan politique, d'un pays peuplé voire dirigé en majorité par des personnes âgées ? *Quid* du dynamisme d'une « économie de seniors »<sup>20</sup> ?

Notre ambition, dans le cadre du présent rapport, n'est pas, bien évidemment, de répondre à des questions hors sujet ici et qui exigeraient un traitement particulier. Nous souhaitons toutefois que le lecteur de ces pages garde à l'esprit les multiples dimensions que peut recouvrir la question de l'évolution des systèmes de retraites.

---

<sup>18</sup> Sur les réserves à émettre quant à cette affirmation, v. notamment Legris (Bernard), « Les inégalités de revenus chez les retraités », *Revue française des affaires sociales*, n° hors-série, octobre 1997, p. 163-176.

<sup>19</sup> Nous voulons parler ici des aides dispensées par les ménages de plus de 60 ans, estimées à 20 milliards de francs en direction de ceux dont le chef est âgé de 40 à 59 ans et à 30 milliards de francs en direction de ceux de moins de 40 ans (source : Insee, enquête budget de famille 1994-1995).

<sup>20</sup> V. Pène (Didier), *La dynamique de la retraite. Une menace pour l'Europe*, Economica, Paris, 1997, p. 31 et suiv.

## Chapitre 1

### **Le système de retraite italien. Cadre général**

Le système de retraite italien, mis en place pour l'essentiel en 1919 (v. *annexe n° 1*), ne diffère pas sensiblement, dans ses caractéristiques générales – financement par la cotisation, âge légal de passage à la retraite, prise en charge des garanties de ressources par l'État, existence d'un régime complémentaire obligatoire, etc. – de ceux en vigueur dans les autres pays industrialisés. Toutefois, la multiplicité des organismes partie prenante à son fonctionnement, la segmentation extrême des populations couvertes suivant leur statut socioprofessionnel (il existait plus de 50 régimes de base obligatoires au début des années quatre-vingt-dix), la confusion fréquente entre prévoyance et assistance en rendent parfois difficile la compréhension et sont probablement à l'origine de dysfonctionnements et d'une allocation des ressources largement perfectible<sup>21</sup> (V. *infra*).

En 1997, l'ensemble des organismes de retraites italien a servi quelque 21,5 millions de pensions, pour un montant de 296 000 milliards de liras (environ 1 040 milliards de francs<sup>22</sup>, soit une augmentation annuelle de l'ordre de 9 % depuis 1991)<sup>23</sup>.

## **I. Population et marché du travail**

### **A. La population italienne**

Comme on l'a déjà souligné, le vieillissement des populations est un phénomène commun aux pays industrialisés mais, s'agissant de l'Italie, il prend une acuité toute particulière.

Nous ne nous étendrons pas sur les caractéristiques d'une population déjà évoquées par ailleurs. Tout au plus rappellerons-nous qu'en 1993, le nombre des décès a dépassé

---

<sup>21</sup> Par exemple en matière de lutte contre la fraude : en juin 1997, le ministère du Trésor estimait ainsi à 30 000 le nombre de pensions de retraites « versées » à des personnes normalement décédées (v. *La Repubblica*, 20 mars 1998).

<sup>22</sup> Pour plus de commodité, nous avons adopté la parité moyenne suivante : 1 000 liras = 3,50 francs.

<sup>23</sup> Source : ISTAT (*Istituto nazionale di statistica*).

celui des naissances et que des chercheurs du CNR (*Consiglio nazionale delle ricerche* : Conseil national des recherches) ont émis alors l'hypothèse selon laquelle au rythme actuel d'accroissement, on pourrait assister à l'extinction de la population italienne vers 2150 !<sup>24</sup> Quant au solde migratoire, à 2,6 ‰ en 1996, il ne saurait compenser les mauvais résultats en termes d'accroissement naturel (- 0,1 ‰ en 1996, contre 1,0 ‰ en moyenne pour l'Union européenne).

Dans ces conditions, le poids des personnes âgées de 60 ans et plus ne peut que s'accroître : au 1<sup>er</sup> janvier 1995, il représentait 22,2 % de la population totale (France : 20 %, Europe des 15 : 20,6 %)<sup>25</sup>. Toutefois, si l'on considère le taux de dépendance des personnes âgées par rapport à la population des 30-49 ans, on note à l'instar du professeur Massimo Livi Bacci<sup>26</sup> une progression très modérée jusqu'en 2011 alors qu'à l'inverse, celui des 0-19 ans déclinait, ouvrant ainsi des perspectives intéressantes en matière de rapport cotisants/pensionnés. À l'horizon 2044, on constate même une grande stabilité des poids respectifs aux âges extrêmes, les plus de 65 ans stagnant à 36 % de la population totale<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Nous n'insisterons pas sur les incertitudes liées à l'ensemble des hypothèses démographiques exposées ici. Nous renverrons simplement le lecteur à notre conclusion ainsi qu'aux articles de Massimo Livi Bacci (« Demographics and the Pension System », *Review of Economic Conditions in Italy*, Banca di Roma, n° 1, janvier-juin 1995, p. 9-29) et de Pierre Concialdi (« Le débat sur les retraites : l'alibi de la démographie », *La revue de l'IREES*, n° 23, hiver 1997, p. 37-57).

<sup>25</sup> Source : Eurostat.

<sup>26</sup> Livi Bacci (Massimo), « Demographics and the Pension System », *op. cit.*

<sup>27</sup> Gronchi (Sandro), « Demographic Changes and Pension Reform in Italy », *Review of Economic Conditions in Italy*, Banca di Roma, n° 1, janvier-juin 1996, p. 107-117.

## B. Liens des travailleurs âgés avec le marché de l'emploi<sup>28</sup>

S'agissant de l'âge moyen de départ à la retraite, celui-ci a tendance à diminuer en Italie comme ailleurs, mais de manière plus marquée : il serait passé de 64 à 61 ans pour les hommes (France : de 64 à 59) et de 62 à 57 ans pour les femmes entre 1960 et 1995 (France : de 66 à 59). En France, en 1995, 85,5 % des nouveaux retraités de sexe masculin avaient moins de 65 ans (femmes : 68,45 %)<sup>29</sup>.

En outre, le ratio retraités/actifs ou taux de dépendance des personnes à la retraite, à environ 40 %, dépassait en 1995 de quelque dix points la moyenne des pays de l'OCDE ; les projections à l'horizon intermédiaire de 2010 donnent, selon les scénarios retenus, une fourchette de 40 à 50 % (moyenne OCDE : 30-35 %) et, à l'horizon 2050, l'hypothèse est alarmiste (70-110 % contre 35-55 % pour l'OCDE). La France, située elle aussi de manière à peu près continue au-dessus de la tendance moyenne, tire toutefois mieux son épingle du jeu. Au total, retraités et départs anticipés représentaient 26,6 % de la population en 1993, contre 20,8 % pour la France et 20,8 % pour l'ensemble de l'Europe des 12.

Aussi la tendance générale est-elle à un basculement du rapport actifs/retraités au détriment des premiers. Au-delà de facteurs explicatifs d'ordre général (avènement d'une civilisation de loisirs, difficultés rencontrées par les personnes âgées sur le marché du travail, etc.), on peut souligner, dans le cas italien, l'attractivité particulièrement forte des pensions de retraite par rapport aux revenus d'activité, symbolisée par le niveau du taux de remplacement net (rapport retraite/dernier salaire après paiement des cotisations sociales et de l'impôt sur le revenu) garanti par les régimes obligatoires de retraite : en 1997, il s'établissait, pour une carrière complète, à 89 % en Italie, contre 75 % en moyenne pour l'Europe des 12 (France : 88 %)<sup>30</sup>.

## II. Un système complexe

---

<sup>28</sup> Les statistiques qui suivent sont extraites de : « Le départ à la retraite », *Perspectives économiques de l'OCDE*, juin 1998, p. 203-218.

<sup>29</sup> Attributions de droit direct. Source : CNAV.

<sup>30</sup> Base : 100 % du salaire médian de l'industrie manufacturière, sans conjoint à charge. Source : Eurostat.

## A. Caractéristiques générales

### 1. Les principes de base

À l'instar de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne ou de la Belgique, prévaut en Italie le modèle assurantiel, qui proportionne le niveau des pensions à celui des revenus perçus durant la vie professionnelle<sup>31</sup>. Néanmoins, cela n'exclut pas, en Italie comme dans d'autres pays, la présence de mécanismes correctifs forfaitaires tels que le minimum vieillesse (système de garantie de ressources) non liés à l'activité passée mais à la situation présente. En termes de modalités de calcul des prestations, le système italien (mais aussi grec ou espagnol) se fonde sur les salaires de fin de carrière, alors qu'en France par exemple, seules les meilleures années de rémunération (en l'occurrence 25), sont prises en compte.

À côté de ces données générales, l'Italie était caractérisée, avant les réformes intervenues depuis 1992, par des **spécificités** liées notamment à son histoire sociale. On citera en particulier :

– la possibilité pour chaque travailleur de prendre sa retraite dès qu'il atteint :

- soit l'âge minimal (hommes : 60 ans, femmes : 55 ans avant la réforme de 1992), auquel cas il touche une *pensione di vecchiaia* (pension de vieillesse) ;

- soit la durée minimale de cotisation, fixée à 35 ans dans le secteur privé sans condition d'âge minimal jusqu'au 31 décembre 1995 : il perçoit alors une *pensione d'anzianità* (pension d'ancienneté) qui concerne actuellement quelque 3,4 millions de personnes.

– des conditions très avantageuses pour les salariés du secteur public : jusqu'au 31 décembre 1993, seulement 20 ans de cotisation pour les deux sexes sans condition d'âge étaient nécessaires pour prendre sa retraite dans la Fonction publique et, dans les collectivités locales, 25 ans pour les hommes et 20 ans pour les femmes. Pour désigner ces personnes jeunes et néanmoins déjà retraitées, on parle souvent de *pensione baby* ;

– le TFR (*trattamento di fine rapporto*) ou régime d'indemnité de fin de carrière : il s'agit du dépôt par l'employeur d'une entreprise privée, sur les comptes de l'entreprise, de

---

<sup>31</sup> Par opposition au système forfaitaire.

l'équivalent d'un treizième mois, lequel est provisionné sur un compte individuel et faiblement revalorisé ; le capital ainsi constitué est versé au salarié lors de son départ de l'entreprise. En 1995, le TFR total était estimé à 700 000 milliards de liras (soit quelque 2 460 milliards de francs) et nous verrons plus tard qu'il peut constituer une source de financement importante dans le cadre du développement de la capitalisation.

En 1997, sur les 21,543 millions de pensions versées, 82,1 % l'ont été au titre de l'IVS (*invalidità, vecchiaia e superstiti* : invalidité, vieillesse et survivants).

La générosité du système italien participe d'une conception très spécifique de la société où le droit à la retraite est considéré comme primordial et, de fait, cette dernière a monopolisé l'essentiel des dépenses de protection sociale aux dépens même, jusqu'à une période récente, des actifs en situation d'échec (chômeurs, jeunes) voire de précarité en général (v. *annexe n° 3*). Il est vrai que la population retraitée italienne, de l'ordre de 16 millions, représente un poids politique non négligeable notamment parmi les adhérents des grandes confédérations syndicales parties prenantes des réformes intervenues depuis 1992.

## 2. Les deux étages

L'édifice italien des retraites repose, comme dans la plupart des pays industrialisés, sur deux étages :

- un régime de base (v. *annexe n° 4*)<sup>32</sup> :

– salariés du secteur privé : 10 organismes dont 7 affiliés à l'INPS<sup>33</sup> qui gère également l'assurance maladie de ses adhérents<sup>34</sup> (il couvre quelque 83 % des retraites du secteur privé) ;

---

<sup>32</sup> On notera que la distinction, en Italie, entre secteurs privé et public n'est pas toujours très nette : ainsi, certains actifs tels que les employés de l'octroi sont assurés auprès de l'INPS et, à ce titre, sont classés parmi les salariés du secteur privé.

<sup>33</sup> *Istituto nazionale della previdenza sociale* (Institut national de la sécurité sociale).

<sup>34</sup> Rappelons qu'en France, la gestion des branches maladie et retraite au sein du régime général est confiée à deux entités séparées (respectivement à la CNAM – Caisse nationale d'assurance maladie – et à la CNAV).

– salariés du secteur public : 7 organismes dont 5 affiliés à l'INPDAP<sup>35</sup> (dont administrations centrales et collectivités locales), les deux autres étant les chemins de fer et la Poste ;

– non-salariés : 13 organismes dont 3, ceux des artisans, des commerçants et des « exploitants agricoles, fermiers et métayers », sont affiliés à l'INPS.

- un régime complémentaire :

- obligatoire, confié à des caisses, regroupant chacune une profession ou catégorie donnée ;

- facultatif ou « deuxième étage bis », géré par des fonds de pensions et fondé sur le principe de la capitalisation.

On notera que les pensions complémentaires des agents du secteur public sont intégrées dans les régimes obligatoires.

Le développement encore limité du deuxième étage en Italie est imputable en grande partie à la générosité des régimes de base. Ainsi, les régimes complémentaires ne représentaient en 1995 que 1,3 % de l'ensemble des prestations retraite, contre 95 % pour les régimes de base, les 3,7 % provenant des régimes d'assistance. En France, pour la même année, ces parts sont respectivement égales à 19,3 %, 75,3 % et 5,4 %. Le fait est que les actifs détenus par les caisses de retraites italiennes sont faibles si on les rapporte au poids économique du pays : 28,69 milliards de dollars à fin 1995, soit seulement 1,8 % du total de l'Europe des 15. La répartition de ces actifs laisse apparaître une forte prépondérance des revenus fixes (63,04 %) aux dépens notamment des actions et des placements à court terme. Cette indigence est donc très fortement corrélée avec l'absence marquante d'agents économiques privés sur le marché italien des retraites. Quant au « deuxième étage bis », un indicateur suffit à en souligner la faiblesse – même si des évolutions sont en cours, v. chapitre 2 – : les fonds de pension représentaient, à fin 1996, seulement 13,7 % de l'épargne des ménages italiens<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> INPDAP (*Istituto nazionale di previdenza dipendenti dell'Amministrazione pubblica* : Institut national de prévoyance des agents de l'Administration).

<sup>36</sup> Source : Banque d'Italie.



### 3. Autres types de prestations retraite

- Le minimum vieillesse

L'*assegno sociale* (allocation sociale) qui remplace, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la *pensione sociale*<sup>37</sup>, couvre les personnes âgées de plus de 65 ans résidant sur le territoire italien et dont le revenu annuel ne dépasse pas, au titre de 1998, 6 593 599 liras (environ 23 150 francs) par personne seule (et le double pour un ménage). Son montant mensuel s'établit à 507 200 liras (environ 1 780 francs) par personne (France : 3 471 francs pour une personne seule et 6 227 francs pour un ménage jusqu'au 31 décembre 1998)<sup>38</sup>. En 1997, 2 025 000 pensions assistantielles ont été versées, soit 9,4 % des pensions vieillesse totales.

- Les pensions indirectes

En la matière, deux types de prestations existent en Italie suivant le statut de l'assuré décédé :

- la pension indirecte en faveur des survivants de travailleurs ayant cotisé au moins 15 ans (ou 5 ans dans le cas de la pension d'invalidité) ;
- la pension de réversion en faveur des survivants de retraités.

Dans les deux cas, les droits sont ouverts principalement au conjoint survivant même séparé (à hauteur de 60 % de la pension à laquelle avait droit le décédé) et aux enfants âgés de moins de 18 ans (jusqu'à 26 ans suivant leur situation scolaire) (60 % par enfant unique, sinon 15 % par enfant). En 1997, 3 725 120 pensions de réversion ont été versées par l'INPS, soit 24,3 % de ses prestations totales<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Laquelle continue toutefois de s'appliquer aux personnes qui en bénéficiaient avant cette date. Elle s'établit, au titre de 1998, à 397 650 liras mensuelles (environ 1 300 francs).

<sup>38</sup> Avec un plafond annuel de ressources de 42 658 francs pour une personne seule et de 74 720 francs pour un ménage.

<sup>39</sup> Selon Paolo Secondini, entretien avec l'auteur.

## B. L'économie du système<sup>40</sup>

### 1. Tendances générales

Considéré sur une longue période, on constate que le taux de croissance du **nombre de pensions servies** n'a quasiment pas cessé de progresser depuis 1975 (passant de 15,713 millions à 21,543 millions) avec des niveaux certes différents. Il s'est en effet établi à une moyenne annuelle de l'ordre de 1,5 % entre 1975 et 1992 pour ralentir ensuite à 0,7 % de manière régulière jusqu'à stagner en 1997 et, au titre de 1998, il reculerait de 0,3 %. On notera que l'année 1980 marque une rupture car, pour la première fois, le nombre des retraites a régressé (de 0,8 %).

La **dépense totale** en matière de retraite a explosé entre 1975 et 1997, passant de 10 197 281 à 295 668 103 millions de liras, soit une multiplication par 29 (contre 1,7 pour le PIB à prix constants 1990) et un profil d'évolution relativement identique à celui du nombre des pensions mais avec un infléchissement plus précoce : très forte croissance entre 1975 et 1983 (+ 25,6 % en moyenne annuelle), puis ralentissement graduel en 1984-1991 (+ 11,8 %) et en 1992-1997 (+ 7,2 %). On peut donc observer que la décélération de la masse des prestations vieillesse est ici antérieure aux réformes (v. aussi chapitre 3), ressortissant à un contexte démographique particulier (structure par âge des actifs). Au plan européen, on notera que l'Italie a connu la plus forte progression de la part des dépenses vieillesse dans les dépenses de protection sociale : huit points entre 1980 et 1993 où elle s'établissait à 63 %.

---

<sup>40</sup> Les données exposées dans cette section sont extraites des deux sources suivantes, dont les périodes de référence diffèrent (1975-1997 pour la première, 1989-1997 pour la seconde) :

– rapport annuel de l'ISTAT : *I trattamenti pensionistici. Anno 1997*, Rome, 1998 ;

– Nucleo di valutazione della spesa previdenziale (NVSP), *Analisi del sistema pensionistico obbligatorio : i dati di base e gli indicatori di gestione. Sintesi*, Rome, mai 1998.

De même, les différences de chiffres apparaissant entre les annexes 4, 6 et 7 sont liées à l'adoption de périmètres sectoriels distincts (l'ISTAT comptabilise le seul IVS tandis que le NVSP prend en compte l'ensemble des dépenses vieillesse).

Sur le NVSP, v. au chapitre 2 : « La réforme de 1995 ».

L'incidence de la dépense retraites sur le PIB (v. ci-après) est passée de 11 % à 15 % entre 1980 et 1997 (France : 12,9 % pour la vieillesse-survie en 1996) et, malgré la décélération en cours, reste donc à un niveau encore important.

S'agissant des **ressources contributives**, elles se sont accrues de 8,8 % en moyenne annuelle entre 1989 et 1997, contre 9,8 % pour les prestations. Les taux de cotisation au régime de base s'établissent au titre de 1998 à 32,70 % (dont 23,81 % à la charge des employeurs<sup>41</sup>) pour les salariés, à 15,80 % pour les artisans, à 16,19 % pour les commerçants, à 18,10 % pour les agriculteurs et entre 10 % et 12 % pour les professions libérales.

Toutefois, les cotisations ne concourent en Italie que de façon minoritaire (de l'ordre de 40 %, contre 60 % pour la France et 48 % pour l'ensemble de l'Europe des 12 en 1994) aux ressources au titre de la vieillesse, le reste étant financé par l'impôt. Or si l'on considère le **solde** de l'ensemble des organismes de prévoyance, il s'établit à - 4 949 milliards de liras (environ 17 milliards de francs) au titre de 1995, mais varie fortement d'un exercice sur l'autre ; si bien que le besoin de financement cumulé depuis 1991 n'est que de 2 071 milliards de liras (environ 7 milliards de francs) (v. *annexe n° 5*).

## 2. Tendances par type de régime (v. *annexe n° 4*)

Les différents régimes de travailleurs ont connu un profil d'évolution assez semblable sur la période considérée, épousant en cela assez fidèlement le *trend* déjà exposé, mais avec une ampleur très différente. La dépense liée au secteur privé (dont le poids spécifique est écrasant : 85,4 % du total des retraites et 74,6 % des pensions versées en 1997) a évidemment une incidence particulièrement forte sur le PIB (tout en présentant un montant annuel moyen de retraite très inférieur à celui du secteur public : 12,8 millions de liras (environ 45 000 francs) en incluant les non-salariés au titre de l'IVS contre 28 millions de liras en 1997 – environ 98 000 francs – pour leurs homologues du secteur public) (v. *annexe n° 5*) du fait notamment d'un taux annuel de liquidation, à 30 %, constamment supérieur. En outre, 80,7 % des pensions versées par l'INPS aux travailleurs du secteur privé concernaient des revenus mensuels inférieurs à 1 400 000 liras (environ 4 700 francs)

---

<sup>41</sup> En France, la part salariale est de 6,55 % et la part patronale de 8,20 %, soit un total de 14,75 % au titre de la vieillesse (mais 8,20 % seulement pour les rémunérations inférieures à 1,30 Smic).

en 1997 contre 17,3 % pour les salariés du secteur public (v. *annexe n° 6*). En revanche, la structure par âge est plus défavorable dans le secteur public (en 1997, 41,9 % des pensionnés au titre de l'IVS y avaient moins de 65 ans, contre 28,7 % pour le secteur privé) (v. *annexe n° 7*) ce qui s'explique par les règles extrêmement généreuses qui y régnaient en matière d'âge minimal de départ à la retraite avant les réformes entreprises depuis 1995.

Afin de mesurer l'impact respectif de ces secteurs sur la dépense totale en matière de retraite, nous aurons recours à la formule suivante, utilisée par la comptabilité nationale italienne :

$$IS_t = TP_t \times IB_t$$

– où  $IS_t$  est l'incidence résultant du rapport entre le montant de la dépense totale et celui du PIB ;

– où  $TP_t$  représente le taux générique de liquidation, résultant du rapport entre le nombre des retraites et la population totale au 31 décembre de chaque année considérée ;

– où  $IB_t$  correspond à l'indice de bénéfice relatif, résultant du rapport entre le montant moyen des retraites et le PIB par habitant.

Entre 1995 et 1997, le nombre des retraites des **salariés du secteur privé** (*lavoratori dipendenti privati*) a quasiment stagné, s'établissant autour de 18,4 millions. Ce phénomène doit être corrélé avec le profil d'évolution identique que connaît  $TP_t$  passé sous la barre des 32 % en 1997. Comme, parallèlement,  $IB_t$  a progressé d'un point, passant à 35,41 % en fin de période considérée,  $IS_t$  a donc modérément augmenté entre 1995 et 1997, passant de 11,06 % à 11,41 %.

Cette tendance favorable est toutefois contrariée par le taux de croissance encore élevé de la dépense au sein du régime de l'INPS (+ 13,6 % entre 1995 et 1997) et le dernier rapport du NVSP souligne du reste le poids prépondérant des retraites liées à la *pensione d'anzianità*. Le solde global des régimes des salariés du secteur privé, à 18 122 milliards de liras (environ 64 milliards de francs) au titre de 1997, est constamment déficitaire depuis 1989.

S'agissant des **salariés du secteur public** (*lavoratori dipendenti pubblici*), le nombre des retraites a progressé en moyenne annuelle de 2,1 % entre 1995 et 1997, soit un léger infléchissement par rapport aux années précédentes, imputable aux premiers effets des réformes en termes de recul de l'âge de liquidation, mais aussi à une contraction de

l'emploi public très nette depuis le début des années quatre-vingt-dix. À telle enseigne que le ministère du Trésor anticipe, à partir de l'année budgétaire 1997, une économie annuelle de quelque 4 000 milliards de liras (environ 14 milliards de francs) sur la masse des charges inscrites au chapitre des pensions<sup>42</sup>. Au total,  $IS_t$ , à 3,84 % en 1997, continue toutefois de progresser, eu égard à un niveau de retraite moyen encore très favorable perceptible à travers l'évolution de l'indicateur  $IB_t$  (70,38 % en 1997 contre 67,68 % en 1996). Le dernier rapport du NVSP y souligne en outre le poids prépondérant des retraites liées à la *pensione d'anzianità*. Le déficit global des régimes des salariés du secteur public, à 17 115 milliards de liras (environ 60 milliards de francs) au titre de 1997 soit un solde supérieur à celui des salariés du secteur privé si on le rapporte au nombre de pensionnés, se situe à un niveau élevé depuis 1989.

Concernant les **travailleurs indépendants**, le nombre de pensions est passé de 3,14 millions en 1989 à 4,1 millions en 1997, notamment sous l'effet, là aussi, de l'augmentation du nombre de *pensioni d'anzianità* (qui sont passées de 858 000 à 1,97 million). En termes de prestations, c'est le régime des artisans et commerçants qui a connu le plus fort accroissement entre 1989 et 1997 (+ 214,6 %) devant les professions libérales (+ 168,8 %) et les « exploitants agricoles, fermiers et métayers » (+ 43,2 %). Cette donnée est toutefois cohérente avec le poids spécifique de chacune des trois catégories dans l'ensemble des non-salariés en termes de population contributive. Ainsi, si les artisans et commerçants et les professions libérales présentent un bilan annuel toujours positif depuis 1989, le régime des « exploitants agricoles, fermiers et métayers » cumule les déficits.

### III. Bilan

La description du système de retraite italien nous a amené à souligner les éléments suivants :

– la conjonction d'un contexte démographique défavorable et d'une logique redistributive particulièrement généreuse contribue à créer à terme une *situation financièrement insoutenable* ;

---

<sup>42</sup> D'après Stefano Fassina, entretien avec l'auteur.

- le tassement récent des courbes d'évolution du nombre de pensions et de la dépense liés à la vieillesse est insuffisant et ne saurait occulter le *poids encore écrasant* de ces données en regard d'ordres de grandeurs référentiels (PIB) ;
- l'évolution comparée des différents régimes laisse apparaître une *grande inégalité* en termes de niveau de prestation moyen par tête, aux dépens notamment des salariés du secteur privé.

Cette situation a amené depuis deux décennies les autorités italiennes à conclure à la nécessité de réformes du système. Pour autant, ces dernières n'ont pu être mises en œuvre qu'à la faveur des changements politiques fondamentaux qu'a connus ce pays depuis le début des années quatre-vingt-dix.

## Chapitre 2

### Les récentes réformes du système de retraite italien

Les réformes intervenues principalement en 1992, en 1995 et en 1997 ont profondément modifié le système de retraite italien (v. *annexe n° 8*), essentiellement selon trois axes :

- le relèvement de l'âge minimal d'ouverture des droits ;
- l'instauration d'un nouveau mode de calcul des pensions ;
- le développement de l'épargne complémentaire dans le cadre de fonds professionnels financés sur le principe de la capitalisation.

Les deux objectifs majeurs en sont l'unification d'un système très inégal suivant les catégories de travailleurs (privé/public, salariés/non-salariés) et la maîtrise du rythme de progression des prestations vieillesse.

Ces réformes ont été rendues possibles par le contexte politique nouveau consécutif à la fin, à partir de 1992, du règne de la Démocratie chrétienne et d'un certain immobilisme du pouvoir<sup>43</sup>. Les différentes propositions (Scotti en 1980, Cristofori en 1984-1985 et 1987, De Michelis en 1984-1985, Formica en 1988, Donat Cattin en 1990 et Marini en 1991 préconisant notamment le relèvement de l'âge de la retraite à 65 ans) en vue d'unifier les projets de réforme en la matière n'avaient ainsi débouché sur rien de concret.

Un autre élément déterminant tient à la situation très dégradée du budget de l'État qui explique l'insertion, pour l'essentiel, des réformes successives du système de retraite italien – comme de la protection sociale dans son ensemble – dans le cadre d'instruments législatifs appropriés (lois de finances). Il est vrai que les retraites du secteur public représentaient, en 1994, 37 % de la dépense publique totale contre 25,8 % pour la France et 24,7 % en moyenne pour l'ensemble des pays de l'OCDE.

---

<sup>43</sup> « Démocratie chrétienne et Parti communiste s'entendant jusque-là pour ne toucher à rien » (Vittoria Sivo, entretien avec l'auteur).

En outre, le poids<sup>44</sup> et la participation active des organisations syndicales, caractéristiques de l'Italie, ont été déterminants ; ces dernières, en perte de vitesse dans les années quatre-vingt, ont vu dans la crise du système de retraite, à laquelle elles étaient particulièrement sensibles, l'occasion de « retrouver la place centrale qu'elles occupent traditionnellement dans la vie politique et sociale italienne »<sup>45</sup>. Le 31 juillet 1992, puis le 3 juillet 1993, les trois principales confédérations (CGIL : *Confederazione generale italiana del lavoro*, 5,2 millions d'adhérents dont 54,5 % de retraités en 1996 ; CISL : *Confederazione italiana sindacati lavoratori*, 3,8 millions d'adhérents dont 47,4 % de retraités ; UIL : *Unione italiana del lavoro*, 1,6 million d'adhérents dont 25,4 % de retraités)<sup>46</sup> signaient un accord de concertation avec le Gouvernement et le patronat prévoyant notamment la gestion paritaire de l'INPS et, depuis 1994, « si le Président de cet organisme est nommé par le Gouvernement, le comité de contrôle est obligatoirement présidé par un représentant des partenaires sociaux »<sup>47</sup>. On notera que cette politique de la « maxi-négociation », si elle n'est pas nouvelle en Italie, se manifeste de la part des syndicats par un renoncement à certains acquis des époques antérieures – abolition de l'échelle mobile des salaires en 1992 notamment – en échange de contreparties en matière de représentativité, en particulier au sein des entreprises<sup>48</sup>. « Les réformes de 1992-1995

---

<sup>44</sup> En 1995, le taux de syndicalisation des salariés s'élevait en Italie à 44,1 %, contre 32,9 % au Royaume-Uni, 28,9 % en Allemagne et 9,1 % en France (source : OCDE).

<sup>45</sup> Silvano Miniatti, entretien avec l'auteur.

<sup>46</sup> Source : Rehfeldt (Udo), « Italie : Lumières et ombres de la syndicalisation », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 52, mai 1998, p. 20-28.

Ce phénomène tire son explication du fait que nombre d'adhérents italiens ont recours à l'assistance de leur syndicat pour toute démarche administrative durant leur vie active et... continuent de le faire lorsqu'ils partent à la retraite. V. Goetschy (Janine), Linhart (Danièle) (dir.), « La crise des syndicats en Europe occidentale », *Problèmes politiques et sociaux*, n° 632, La Documentation française, 11 mai 1990, p. 24.

<sup>47</sup> Giovanni Billia, entretien avec l'auteur.

<sup>48</sup> V. Rehfeldt (Udo), « Italie : Le pacte social toujours recommencé », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 30, septembre 1994, p. 34-39.



s'inscrivent donc dans une logique de “donnant donnant” entre Gouvernement et syndicats »<sup>49</sup>.

Enfin, la consultation, par ces trois confédérations, de leurs adhérents (parmi lesquels, comme on l'a déjà souligné, on compte de nombreux retraités – autre spécificité italienne) par la voie référendaire a sans doute contribué à l'acceptation de ces réformes par la population. Il est vrai que l'opinion publique dans son ensemble était acquise à l'idée de réforme en ce début de décennie quatre-vingt-dix, ce qui était loin d'être le cas auparavant.

## **I. La réforme Amato (1992)**

La conjoncture économique très dégradée dans laquelle se trouvait l'Italie en 1992<sup>50</sup> a incité le Gouvernement dirigé par Giuliano Amato formé le 28 juin de la même année à trouver de nouvelles sources d'économies budgétaires<sup>51</sup> et, du même coup, a contribué à finaliser une réforme qui met un terme à plus d'une décennie de tentatives sans lendemain. L'appareil législatif sur lequel elle repose est la loi n° 421 du 23 octobre 1992 et en particulier l'article 3 et les décrets-lois qui en découlent (dont le n° 503 du 30 décembre 1992) portant l'esprit (remédier à l'iniquité sociale et à l'inadéquation comptable du système de prévoyance italien) et la lettre des mesures exposées ci-après. La loi n° 421 constitue un acte fondateur en ce sens que c'est à elle que se réfèrent expressément les actes législatifs ultérieurs portant réforme du système de retraite, et singulièrement les lois n° 537/1993 et n° 724/1994.

### **A. Contenu de la réforme**

Les principales mesures adoptées sont :

---

<sup>49</sup> Giuliano Cazzola, entretien avec l'auteur.

<sup>50</sup> V. Bibes (Geneviève), « Italie : l'accélération du processus de décomposition », *Les pays d'Europe occidentale. Édition 1993*, coll. « Les Études », La Documentation française, Paris, p. 67-93.

<sup>51</sup> La loi de finances 1993 prévoit des coupes claires aux dépens des retraites, mais aussi de la santé, des régions ou de l'emploi public.

- le relèvement graduel, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1993 et jusqu'en 2002, de l'âge de la retraite de 60 à 65 ans pour les hommes et de 55 à 60 ans pour les femmes travaillant dans le secteur privé ;
- le passage progressif (à raison d'un an tous les deux ans) de 5 à 10 ans de la période de référence pour le calcul du montant de la retraite ;
- la détermination du taux de référence pour l'indexation par rapport à la seule évolution des prix à la consommation (et non plus sur celles des salaires et des prix) ;
- l'élévation à 35 ans, pour les salariés du secteur public, de la durée de contribution ouvrant droit à la retraite d'ancienneté (alignement sur le secteur privé) ;
- l'alignement des règles applicables en matière de cumul emploi-retraite des travailleurs du secteur public sur celles du privé ;
- le développement des retraites complémentaires dans le secteur privé par le biais du décret-loi n° 124 du 21 avril 1993 (reprenant et complétant la loi n° 421 du 23 octobre 1992 et modifié par le décret-loi n° 585 du 30 décembre 1993) sur la base de contributions volontaires de la part des salariés<sup>52</sup>. Jusque-là, aucune législation spécifique n'existait en la matière, mais des fonds de pension avaient été créés spontanément dans quelques branches, notamment celles des banques, de l'assurance et de la pharmacie ou au sein de grands groupes comme IBM ou Montedison.

Ces fonds peuvent être constitués sur le mode paritaire dans le cadre d'une entreprise, d'un groupe d'entreprises ou d'une catégorie d'activité donnée et les partenaires sociaux sont appelés à jouer un rôle de « promoteur » en la matière<sup>53</sup>. La gestion doit en être confiée obligatoirement<sup>54</sup> à des entités extérieures à l'entreprise (banques, compagnies d'assurance, fonds d'investissement), tandis que le contrôle en échoit à une assemblée générale composée équitablement de représentants des salariés et de l'entreprise laquelle, après avoir procédé à un appel d'offre, sélectionne l'organisme gestionnaire (*banca depositaria*). L'autorisation de constitution d'un fonds doit être demandée auprès d'un

---

<sup>52</sup> Sur ce point, v. notamment Crescentini (Laura), « Italie : les régimes de retraite complémentaire facultatifs et la loi de 1993 », *Revue internationale de sécurité sociale*, vol. 46, 4/93, p. 77-80.

<sup>53</sup> Maurizio Benetti, entretien avec l'auteur.

<sup>54</sup> Sauf dans les cas de participation à des sociétés immobilières.

organisme *ad hoc*, la *Commissione di vigilanza sui fondi pensione* (Commission de vigilance sur les fonds de pension) créée auprès du ministère du Travail. On notera que deux types de fonds sont prévus par la loi : les fonds dits fermés (*fondi chiusi* ou *negoziali*) et les fonds dits ouverts (*fondi aperti*), les premiers se caractérisant par l'adhésion collective d'une catégorie professionnelle donnée tandis que les seconds sont réservés à l'adhésion à titre individuel de salariés changeant d'employeur ou dont l'entreprise n'a pas constitué de fonds.

Le financement des fonds est assuré par le transfert depuis le régime d'indemnité de fin de carrière (TFR) d'un montant égal, par assuré, à 6,91 % de son salaire annuel. Le niveau de versement est réévalué chaque année sur la base suivante : 75 % du coût de la vie + 1,5 point, soit un rendement décroissant dans un contexte de décélération de l'inflation.

En outre, la prestation ne peut être octroyée que si le bénéficiaire a atteint l'âge requis pour l'obtention de la pension de base (avec une participation au fonds égale au moins à cinq ans) et, dans le cas contraire, seulement si son âge n'est pas inférieur de plus dix ans à l'âge prévu pour l'octroi de la pension de base et s'il a participé au fonds de pension pendant au moins quinze ans.

Au total, on notera que cette législation, assortie d'un régime fiscal particulièrement peu incitatif (faible déductibilité des cotisations, imposition portant à la fois sur les cotisations et sur les prestations servies), n'a eu, jusqu'aux dispositions de 1997-1998, qu'une incidence très limitée sur le développement des fonds de pension<sup>55</sup>.

## **B. Bilan de la réforme**

La réforme Amato, complétée par des mesures temporaires (suspension des retraites d'ancienneté) rendues nécessaires par la situation économique d'alors, n'en a pas pour autant débouché sur une véritable maîtrise des dépenses en matière de retraite : en ce sens, son objectif premier n'a pas été atteint, les économies budgétaires dégagées étant estimées

---

<sup>55</sup> Ainsi le recours au TFR, supposé constituer un formidable réservoir pour les fonds de pension, était handicapé par la complexité de la réglementation en matière d'externalisation de ces provisions par les entreprises.

à quelque 10 000 milliards de liras (environ 35 milliards de francs) seulement. Il est vrai que, pour certains, les instigateurs de cette réforme ne sont pas allés assez loin. Les principales critiques portent sur le fait qu'ont été laissées hors du champ de la réforme certaines catégories telles que les travailleurs indépendants ou les assurés ayant cotisé plus de quinze ans, mais aussi les employés du secteur public, pour lesquels la mise en chantier de mesures très attendues censées mettre fin à certains privilèges manifestement excessifs en termes d'âge minimal de liquidation (v. chapitre 1, II.) a été différée. De même, certaines modalités techniques telles que l'unification des taux de cotisation notamment n'ont pas été mises en application.

Toutefois, la réforme a le mérite d'amplifier et de donner une substance au mouvement initié par les nombreuses propositions – toutes restées lettre morte – avancées depuis 1980 (V. *supra*). En ce sens, elle a préparé le terrain aux réformes contenues dans la loi n° 724 du 23 décembre 1994 votées après maintes péripéties – dont une grève générale le 14 octobre précédent – sous le Gouvernement Berlusconi<sup>56</sup> dès lors que le blocage des retraites d'ancienneté jusqu'au 31 décembre 1995 (auquel échappent les travailleurs ayant quarante ans d'ancienneté) ainsi que l'accélération du rythme d'augmentation de l'âge de la retraite (les nouvelles conditions – 60 ans pour les femmes, 65 pour les hommes – seront applicables dès 2000, au lieu de 2002 comme le prévoyait la réforme Amato), contenus dans cette loi, s'inscrivent dans le droit fil des mesures prises en 1992.

## **II. La réforme Dini (1995)**

### **A. Travail préparatoire, négociation et conclusion de l'accord : le rôle des organisations syndicales**

Paradoxalement, c'est le bras de fer engagé entre le Gouvernement Berlusconi et les syndicats à l'automne 1994 (v. *supra*) qui a relancé la discussion sur le devenir du système de retraite italien par la fixation, à l'époque, de la date butoir du 30 juin 1995. Aussi c'est

---

<sup>56</sup> Les syndicats s'opposant notamment à toute baisse du taux de rendement des pensions. V. Cicconi (Stefano), « Italie : compromis provisoire sur la réforme des retraites », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 32, janvier 1995, p. 17-18 et « Italie : conflit sur la réforme du système de retraite entre le Gouvernement et les syndicats », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 31, novembre 1994, p. 3-6.

sur la base de propositions syndicales très structurées et concrétisées par le document unitaire présenté en février 1995<sup>57</sup> que se sont engagés les pourparlers entre Tiziano Treu, ministre du Travail et de la Sécurité sociale du Gouvernement de Lamberto Dini formé le 17 janvier 1995, et la CGIL, la CISL et l'UIL, les représentants de la *Confindustria* (patronat de l'industrie) se tenant quant à eux à l'écart des discussions. Durant le début de l'année 1995, se tinrent de nombreuses assemblées syndicales au cours desquelles furent recueillies « doléances et suggestions des travailleurs »<sup>58</sup>, puis fut organisée dans près de 45 000 bureaux de vote une consultation référendaire où 64,5 % des quelque 4,5 millions de votants (dont près de 900 000 retraités) ont approuvé les accords formels conclus entre centrales et Gouvernement.

Parallèlement, le Gouvernement Dini, conscient des insuffisances de la réforme Amato, appelait de ses vœux des mesures qui se traduisent notamment par des coupes budgétaires importantes. Aussi est-ce sur la base d'une certaine communauté d'intérêt que s'est noué ce que l'on peut appeler un véritable « pacte social »<sup>59</sup>.

Le projet des confédérations, tout en prenant acte de la nécessaire réforme du système, s'efforce en même temps de préserver les intérêts des assurés sociaux, et l'on sait que ces derniers (notamment les ouvriers de l'industrie<sup>60</sup>) restent attachés à des acquis tels que le maintien à 2 % du taux de rendement (*aliquota di rendimento*). Dans le même temps, l'unanimité s'étant faite autour du caractère coûteux et inégalitaire du système actuel, c'est sur les retraites du secteur public en ce qu'elles obèrent les finances de l'État

---

<sup>57</sup> Lui-même inspiré de la proposition présentée au Parlement par plusieurs députés notamment socialistes et Verts à la fin de 1994.

<sup>58</sup> Piero Lauriola, entretien avec l'auteur.

<sup>59</sup> Paolo Signorelli, entretien avec l'auteur.

V. aussi Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : des mouvements de grève au projet de loi négocié », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 35, juillet 1995, p. 8-14.

<sup>60</sup> Ces derniers, qui constituent une bonne partie de la base d'un syndicat comme la CGIL, se sentiront « trahis par leur confédération » (V. Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : une transformation fondamentale du système », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 37, novembre 1995, p. 14-20 et *Revue internationale de sécurité sociale*, vol. 49, 3/96, p. 79-89) repris sous le titre « Italie : une transformation fondamentale du système de retraite » dans *Problèmes économiques*, La Documentation française, n° 2.501, 1<sup>er</sup> janvier 1997, p. 27-32.

que l'attention a été surtout portée et, parallèlement, sur le développement d'un système de retraite complémentaire privé sur la base du volontariat. Ce constat sous-entend à la fois une harmonisation des régimes en vigueur pour de « plus de transparence »<sup>61</sup>, et l'adoption d'un nouveau mode de calcul des pensions.

Le résultat attendu, en termes comptables, est la réalisation de quelque 100 000 milliards de lires (environ 350 milliards de francs) d'économies entre 1996 et 2005.

## **B. L'accord du 8 mai 1995**

L'accord, signé le 8 mai 1995 par la Gouvernement et les syndicats (à l'exception notable de la *Confindustria*), a été suivi par l'adoption de la loi n° 335 du 8 août 1995 qui reprend l'essentiel de sa teneur<sup>62</sup>.

Le fait est que le changement introduit par la réforme Dini est à plusieurs égards **décisif** car, par rapport à la réforme de 1992, « ce sont la structure et la logique mêmes du système qui sont modifiées »<sup>63</sup>.

### 1. Il instaure la flexibilité de l'âge de la retraite

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la liquidation pour les nouveaux assurés peut intervenir entre 57 et 65 ans, mais le relèvement de l'âge de la retraite est accéléré au rythme d'un an tous les dix-huit mois jusqu'à atteindre les âges minimaux prévus par les précédentes réformes (65 ans pour les femmes et pour les hommes). De plus, les conditions d'âge et d'ancienneté pour le droit à la retraite sont désormais cumulatives (et non plus alternatives) : pour un âge minimal de 57 ans, l'assuré devra avoir cotisé au moins 5 ans.

---

<sup>61</sup> Marco Marino, entretien avec l'auteur.

<sup>62</sup> Les confédérations syndicales ont toutefois exprimé des réserves quant à la possibilité, prévue par la loi, pour le ministre du Travail de procéder à une révision décennale du *coefficiente di trasformazione*. V. Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : une transformation fondamentale du système », *op. cit.*

<sup>63</sup> Reynaud (Emmanuel), « Réforme des retraites en Italie : principaux aspects et questions soulevées », *Revue d'économie financière*, n° 40, mars 1997, p. 65-83.

S'agissant de la *pensione d'anzianità*, à laquelle nombre de travailleurs italiens (notamment ouvriers) restent attachés et qui a constitué le « point d'achoppement principal des négociations »<sup>64</sup>, sa suppression est prévue à l'horizon 2013 mais, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1996 et jusqu'en 2008, les conditions d'obtention sont durcies, y compris pour les salariés du secteur public<sup>65</sup>. Toutefois, le taux de rendement annuel est maintenu à 2 %.

## 2. Il marque le passage d'un système rétributif<sup>66</sup> à un système contributif<sup>67</sup>

Il s'applique aux nouveaux assurés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1996 tandis que pour ceux ayant cotisé moins de dix-huit ans, c'est le système rétributif qui reste appliqué pour la période antérieure à la réforme, et le système contributif au-delà. Jusque-là, la pension était égale à 80 % du salaire moyen des cinq dernières années (salariés du secteur privé) et à 80 % du dernier mois de salaire majoré de 18 % (fonctionnaires)<sup>68</sup>.

Désormais, le calcul de la pension s'effectue sur la base suivante : montant des cotisations (revalorisé chaque année en fonction de l'évolution quinquennale moyenne du PIB) x coefficient actuariel de conversion (*coefficiente di trasformazione*) tenant compte de la durée de retraite potentielle (calculée d'après l'espérance de vie par classe d'âge). Ce dernier, révisable tous les dix ans, est fixé à 0,04720 pour une prise de retraite à 57 ans et à 0,06136 pour 65 ans et est donc censé favoriser un départ tardif (v. *annexe n° 9*). Par exemple, un salarié ayant cotisé 35 ans et perçu un salaire annuel brut de 25 millions de lires (environ 88 000 francs) lors de la première année d'activité et la croissance annuelle

---

<sup>64</sup> Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : des mouvements de grève au projet de loi négocié », *op. cit.*

<sup>65</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la pension est attribuable dans le secteur privé à 54 ans avec 35 ans de cotisation ou sans condition d'âge avec 36 ans de cotisation ; à compter de 2008, ce sera 57 ans avec 35 ans de cotisation ou 40 ans de cotisation sans condition d'âge. Pour les salariés du secteur public, les conditions sont les suivantes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996 : 35 ans de cotisation avec 53 ans d'âge ou 36 ans de cotisation sans condition d'âge.

<sup>66</sup> Dans lequel le calcul du montant de la retraite est fondé sur la rémunération perçue durant la période d'activité.

<sup>67</sup> Où il est assis sur les cotisations versées.

<sup>68</sup> Pour les employés des collectivités locales, la pension s'établissait à 100 % du dernier mois de salaire.

nominale de son salaire s'étant établie depuis lors à 5 %, il aura perçu en tout, après 35 années de cotisation, 1 790 309 000 liras. S'il a atteint alors 57 ans, il percevra une pension annuelle brute égale à  $1\,790\,309\,000 \times 0,04720 = 84\,502\,584$  liras (environ 296 000 francs), soit un taux brut de remplacement de 64 % par rapport à son dernier salaire brut. En revanche, s'il a atteint 65 ans, le montant de sa pension sera égal à  $1\,790\,309\,000 \times 0,06136 = 109\,853\,360$  liras (environ 385 000 francs), soit un taux brut de remplacement de 84 %. Le taux de cotisation, s'établissant alors à 27 % environ, passerait à 32 %, le seuil théorique d'équilibre financier étant arrêté à 33 %, mais le taux de contribution effectivement comptabilisé serait fixé à hauteur de ce dernier chiffre. Désormais donc, plus tôt un salarié décidera de partir à la retraite, plus bas sera le niveau de la pension à laquelle il pourra prétendre.

En outre, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1996, la période minimale de cotisation ouvrant droit à pension passe de 15 à 5 ans pour les nouveaux assurés. De la sorte, les actifs à carrière courte ne seront plus pénalisés. En outre, cette mesure devrait mettre fin à la pratique de l'« évasion contributive » source d'un manque à gagner important pour les organismes de prévoyance : en effet, jusque-là, les assurés n'ayant pas rempli les conditions en matière de durée de cotisation n'avaient droit à aucune prestation et, donc, étaient tentés de ne pas se déclarer.

### 3. Il prévoit l'harmonisation des régimes de retraite

En matière contributive, la réforme de 1995 uniformise les conditions régissant les différentes catégories.

D'une part, les cotisations des agents de l'Administration sont calculées sur la totalité de leur revenu et non plus sur une fraction de celui-ci, comme c'était le cas jusqu'alors.

D'autre part, concernant les artisans et commerçants, les conditions alors en vigueur s'agissant de l'âge minimal pour la liquidation de la pension (57 ans avec 35 ans de cotisations ou 40 ans de cotisations) restent de mise de 1998 à 2000, puis l'âge minimal s'élèvera progressivement à 58 ans.



\* \*

Le caractère radical des mesures adoptées a incité les parties à introduire une période transitoire qui s'achèvera en 2008 (en 2013 pour les pensions d'ancienneté), à l'exception toutefois des nouveaux assurés auxquels la réforme s'applique immédiatement. La fixation de la durée de cette période a du reste suscité nombre de divergences entre les syndicats artisans de la réforme et le Gouvernement d'une part, et l'opposition et les représentants de la Banque d'Italie notamment d'autre part, lesquels souhaitaient une mise en œuvre des mesures plus rapide. Or si l'on ajoute à cela le fait que les retraités et les travailleurs ayant cotisé depuis plus de dix-huit ans<sup>69</sup> sont hors du champ de la réforme, on constate qu'à l'instar de ce que souhaitait le Gouvernement Dini, rigueur et équité ont prévalu.

Enfin, le suivi des réformes a été confié, en vertu de la loi n° 335 du 8 août 1995, à un organisme spécifique créé pour la circonstance, le NVSP (*Nucleo di valutazione della spesa previdenziale* – Groupe d'évaluation de la dépense en matière de prévoyance) composé d'experts tenus de suivre les comptes de la retraite et de rendre un rapport au ministre du Travail.

### C. Bilan

La réforme de 1995, souvent qualifiée d'historique, présente des **éléments positifs** incontestables : bouclage financier satisfaisant, instauration d'une certaine équité dans le mode de calcul de la pension (à carrière identique, niveau de retraite identique entre deux salariés, et non plus : à carrière différente, mais à rémunération identique en fin de carrière, niveau de retraite identique, situation qui favorisait les carrières ascendantes en défaveur des carrières plates), responsabilisation des assurés (le coût d'une liquidation anticipée est désormais assumé par le salarié et non plus par le système), etc. Aux yeux des instigateurs

---

<sup>69</sup> Même si cette dernière mesure constitue également une concession gouvernementale aux grandes centrales et notamment à la CGIL, dont la base, essentiellement ouvrière, était très attachée au maintien de certains acquis. Sur ce sujet, v. notamment Hege (Adelheid), « Italie : une réforme historique et sa difficile mise en œuvre », *Chronique internationale de l'IREs*, n° spécial « L'avenir des retraites en débat », n° 48, septembre 1997, p. 31-38.

de la réforme, « l'équilibre entre le respect des contraintes financières et la "tolérabilité sociale", entre "rigueur et équité", semble globalement atteint »<sup>70</sup>.

Toutefois, elle n'en recèle pas moins quelques **lacunes** parmi lesquelles l'abaissement insuffisant de l'âge minimal pour la liquidation de la retraite ou encore la durée de la phase transitoire, jugée trop longue notamment par les associations patronales et la Banque d'Italie<sup>71</sup> alors que certains, à la CGIL notamment, considèrent qu'elle doit être au contraire ralentie concernant notamment les travailleurs ayant commencé très tôt leur vie active<sup>72</sup>. En l'espèce, les mesures prises laissent un goût d'inachevé<sup>73</sup>. Selon les experts de l'OCDE, si la réforme de 1995 va dans le bon sens, elle doit être poursuivie, essentiellement selon trois axes : une réduction de la période transitoire prévue, notamment concernant les pensions d'ancienneté ; une modification du mode de calcul des pensions afin d'assurer une cohérence entre taux de cotisation et taux de pension ; une extension des fonds de pension privés au secteur public<sup>74</sup>. En outre, un rapport du FMI<sup>75</sup>, s'il met en évidence la moindre générosité de la réforme Dini par rapport à celle de 1992 en termes de taux de remplacement pour les salariés comme pour les travailleurs indépendants partant avant 65 ans, il souligne également son coût plus élevé dans le cas d'une croissance annuelle du PIB supérieure à 1 % (soit plus que l'hypothèse de croissance moyenne quinquennale de 5 % déjà évoquée).

Enfin, s'agissant des coefficients de conversion, de nombreuses critiques<sup>76</sup> ont souligné leur niveau trop élevé au regard des hypothèses en matière d'espérance de vie. En

---

<sup>70</sup> Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : des mouvements de grève au projet de loi négocié », *op. cit.*

<sup>71</sup> V. Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : une transformation fondamentale du système », *op. cit.*

<sup>72</sup> Paolo Secondini, entretien avec l'auteur.

<sup>73</sup> Beniamino Lapadula parle de « verre à moitié plein » (entretien avec l'auteur).

<sup>74</sup> V. notamment *Études économiques de l'OCDE. Italie 1997*.

<sup>75</sup> FMI (Fonds monétaire international), Hamann (A. Javier), « The Reform of the Pension System in Italy », IMF Working Paper, WP/97/18, février 1997.

<sup>76</sup> Par exemple Massimo Antichi (Antichi (Massimo), Rossi (Nicola), Vitali (Ornello) (dir.), « Quali sono le possibilità di ulteriore razionalizzazione del sistema pensionistico obbligatorio ? », *Documento*

outre, le choix de leur révision décennale pose un double problème. D'une part, sa périodicité, « incohérente sur le plan statistique »<sup>77</sup>, est trop longue et n'autorise que des ajustements forcément brutaux et *a posteriori*. D'autre part, le processus décisionnel dans lequel il s'inscrit (concertation entre le ministre du Travail et les partenaires sociaux) est probablement moins adapté qu'une « autorégulation » du système fondée sur un modèle d'équilibre économétrique tenant strictement compte des données accumulées sur l'ensemble de la période.

### III. L'accord du 1<sup>er</sup> novembre 1997

Au terme de cinq mois de négociations, le Gouvernement Prodi formé le 17 mai 1996, et les trois grandes confédérations syndicales CGIL, CISL et UIL ont signé le 1<sup>er</sup> novembre 1997 un accord prévoyant une nouvelle réforme du système de retraite italien, instrumentalisé par la loi n° 449 du 27 décembre 1997.

Si l'objectif premier de cet accord était la nécessité d'une réduction des déficits publics dans le cadre de la candidature italienne à la troisième phase de l'Union économique et monétaire – cette réforme était inscrite dans un amendement à la loi de finances 1998 –, le radicalisme de nombre des mesures arrêtées vise à consolider le système de retraite italien face aux grands défis de demain. En outre, l'application partielle et tardive de la réforme Dini<sup>78</sup> a suscité chez les acteurs politiques et sociaux à la fois déception et détermination à aller plus loin.

---

*di base sulle tendenze della spesa pensionistica*, Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (Commission Onofri), Rapport final, Rome, 28 février 1997.

<sup>77</sup> Selon Emmanuele Baldacci, entretien avec l'auteur.

Le calcul des taux de conversion repose sur les tables de mortalité les plus récentes disponibles à l'époque, celles relatives à 1990 alors que l'ISTAT a procédé à une révision de celles-ci depuis lors.

<sup>78</sup> Ainsi, au début de l'automne 1997, tous les décrets d'application de la loi du 8 août 1995 n'étaient pas encore promulgués.

Les termes de l'accord conclu le 1<sup>er</sup> novembre 1997 sont en grande partie inspirés des conclusions du rapport de la Commission Onofri<sup>79</sup> présenté le 28 février précédent et dont l'encadrement des dépenses sociales et l'équilibre général du système de l'État social constituent le cœur des réflexions. Celles-ci seront reprises par le Gouvernement de Romano Prodi et ce dernier, dans son discours du 18 juin 1997, assigne trois objectifs principaux à son projet de réforme : unification des régimes de retraite ; développement des régimes complémentaires, y compris dans le secteur public ; optimisation de la gestion des organismes de retraite. Toutefois, il ajoute à ces préoccupations d'ordre financier une ambition en termes de cohésion sociale : garantir aux générations à venir un niveau de couverture minimal en faisant partager à l'ensemble des travailleurs le poids de la réforme<sup>80</sup>.

Les confédérations syndicales CGIL, UIL et CISL ont manifesté dans un premier temps leur désapprobation par rapport aux propositions de réforme contenues dans le rapport Onofri, les trouvant trop drastiques. Toutefois, les syndicats, dépassés à gauche par la surenchère de Fausto Bertinotti (secrétaire général de *Rifondazione comunista*) à l'occasion du débat sur la loi de finances 1998 – ce dernier voulait imposer comme conditions à son soutien pour le vote de cette dernière le maintien de la *pensione d'anzianità* pour les travailleurs âgés et le lancement du débat sur les 35 heures<sup>81</sup> –, se rallieront finalement à la réforme – suivis par 80 % de leurs adhérents lors du vote organisé dans les entreprises du pays – non sans avoir, le 18 juin 1997, amené le Gouvernement à accepter de transférer les charges en matière d'assistance – d'un montant de l'ordre de 11 229 milliards de lires, soit environ 40 milliards de francs – de l'INPS au budget de

---

<sup>79</sup> ou *Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale* (« Commission pour l'analyse des compatibilités macroéconomiques de la dépense sociale ») composée d'experts et de représentants de la Présidence du Conseil et des ministères concernés. Paolo Onofri, professeur d'économie, était un conseiller de Romano Prodi.

Ses principales propositions en matière de retraite sont : l'achèvement de l'harmonisation du système ; la séparation de l'assurance et de l'assistance ; l'accélération de la phase de transition vers le nouveau régime ; le développement et l'extension au secteur public des retraites complémentaires volontaires.

<sup>80</sup> Discours du Président du Conseil, Palazzo Chigi, 18 juin 1997.

<sup>81</sup> V. Detragiache (Denise), « L'Italie en 1997. L'année de vérité », *Les pays d'Europe occidentale. Édition 1998*, coll. « Les Études », La Documentation française, Paris, p. 79-80.

l'État<sup>82</sup>. La loi de finances 1998 prévoit une économie totale de 4 500 milliards de liras (environ 16 milliards de francs) sur les retraites publiques.

### A. L'unification des systèmes de retraite

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998, les règles mises en place en vertu de la loi n° 335 du 8 août 1995 en matière de fixation de la *pensione d'anzianità* s'appliquent aux salariés du secteur public (*V. infra*).

Cette harmonisation est également assortie de la suppression des privilèges dont jouissaient certaines catégories de salariés du secteur public : il en va ainsi, entre autres, des pilotes d'Alitalia, des contrôleurs aériens, des militaires, des magistrats, des professeurs d'université ainsi que des employés de la Banque d'Italie. Il est vrai que, s'agissant notamment de ces derniers, le maintien, dans le cadre de la réforme Dini, de conditions très avantageuses (telles que la possibilité de liquider sa retraite dès 50 ans avec 20 ans de cotisation) avait fait l'objet de nombreuses critiques.

S'agissant des travailleurs indépendants, jusque-là très favorisés par rapport aux salariés en matière de taux de cotisation (15 % en moyenne contre 33 %, la différence étant prise en charge par l'État), leur contribution a subi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998, une revalorisation annuelle de 0,8 point, passant ainsi au titre de cette année-là à 15,8 % pour les artisans et à 16,19 % pour les commerçants. Ces deux catégories verront aussi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999, leur cotisation au régime complémentaire accrue à raison de 0,2 point par an jusqu'à atteindre 19 %. Concernant les exploitants agricoles, cotisant jusqu'alors au taux de 17,8 % du revenu conventionnel, l'augmentation annuelle au titre du régime obligatoire s'établira à 0,3 point en 1998 et à 0,2 point au-delà jusqu'à concurrence de 20 %. Enfin, s'agissant des travailleurs semi-indépendants du *lavoro parasubordinato*<sup>83</sup>, ceux inscrits au seul régime de l'INPS verront leur cotisation passer progressivement de 11,5 % à 19 % et ceux affiliés à plusieurs régimes, à 10 %.

---

<sup>82</sup> Salvatore Giovannuzzi, entretien avec l'auteur.

<sup>83</sup> Expression que l'on pourrait traduire par « *free lance* ». Jusqu'aux réformes de 1995, cette catégorie de travailleurs ne bénéficiait d'aucune assurance vieillesse.

## **B. Le durcissement des conditions en matière de *pensione d'anzianità* (v. annexe n° 10)**

L'élévation de l'âge minimal d'accès à la retraite, qui devrait aboutir à la disparition de la *pensione d'anzianità* en 2013, a été accélérée par rapport à ce que prévoyait la réforme Dini puisque, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1998, l'âge minimal de liquidation pour les salariés du secteur privé est fixé à 57 ans dès 2002 au lieu de 2006. Toutefois, sont dispensés de ces nouvelles conditions les salariés ayant commencé à exercer une activité entre 14 et 18 ans, les ouvriers et assimilés et ceux au chômage technique.

Cette mesure est assortie d'une décision à effet immédiat, censée prévenir une anticipation de la part de nombreux salariés pouvant être tentés de prendre leur retraite avant l'entrée en vigueur de la réforme : le gel des demandes de départ au titre de la *pensione d'anzianità* jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1998 (décret du 3 novembre 1997) et, au-delà de cette date, les candidats à la liquidation devront répondre à la nouvelle condition requise en matière de durée de cotisation (35 ans). Cette mesure touche notamment 30 000 enseignants pour lesquels les départs seront échelonnés sur les années scolaires 1998-1999 et 1999-2000. Désormais, le départ à la retraite s'effectue sur la base suivante déjà applicable aux autres actifs : pour les salariés du secteur public qui ont rempli les conditions de départ à la retraite et sont âgés de 57 ans ou plus au cours du 1<sup>er</sup> semestre d'une année considérée, la liquidation intervient au 1<sup>er</sup> juillet suivant ; pour ceux remplissant ces conditions au 2<sup>e</sup> semestre, au 1<sup>er</sup> octobre. Toutefois, au titre de 1998, ces échéances sont repoussées de 3 mois. Enfin, les agents ayant cotisé 40 ans ou plus échappent à cette disposition<sup>84</sup>.

## **C. L'encouragement du développement des retraites complémentaires volontaires dans le secteur public**

Si la loi n° 335 du 8 août 1995 prévoyait la possibilité pour les agents du secteur public nouvellement assurés au 1<sup>er</sup> janvier 1996 de cotiser à titre individuel dans les conditions s'appliquant aux salariés du secteur privé (avec une contribution égale à 1,5 % des indemnités de départ qui leur étaient jusqu'alors versées à la fin de leur vie

---

<sup>84</sup> V. Cazzola (Giuliano), « Le pensioni dei pubblici dipendenti dopo le riforme », *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, anno 1, fascicolo 1, 1998, p. 111-120.

professionnelle<sup>85</sup>), ces dispositions étaient restées lettre morte. En effet, au-delà des problèmes techniques réels que pose l'adaptation de ces fonds à une logique de capitalisation (ils étaient jusqu'alors gérés sur un mode assurantiel et, à ce titre, abondés par les cotisations des employeurs et des salariés), son lancement nécessite une mise de fonds initiale de l'État très importante (« beaucoup plus en tout cas que les modestes 200 milliards de liras – environ 700 millions de francs – prévus par le projet de loi de finances 1999 »<sup>86</sup>). Aussi Franco Bassanini, ministre des Affaires régionales et de la Fonction publique, a-t-il formulé le 19 juin 1998 auprès des partenaires sociaux des propositions concrètes, mais les deux parties achoppent sur plusieurs points, notamment la part des versements n'abondant pas le fonds mais demeurant dans les comptes de l'INPDAP jusqu'au moment de la liquidation de sa retraite par l'assuré.

#### D. Bilan

Incontestablement, la réforme de 1997 va plus loin que celle du Gouvernement Dini au moins sur deux plans : l'accélération du calendrier des mesures et l'instauration d'une certaine équité (entre salariés du privé et du public, entre salariés et travailleurs indépendants).

Pour autant, une des principales critiques formulées à l'encontre de l'accord du 1<sup>er</sup> novembre 1997 vise son caractère pénalisant pour les classes moyennes, en particulier pour les retraités dont la pension mensuelle se situe entre 3,5 et 5,6 millions de liras aux dépens de qui l'effet de seuil en matière d'indexation risque de jouer à plein<sup>87</sup>. À l'inverse, certains

---

<sup>85</sup> Au titre de l'*indennità di buonuscita* (indemnité de cessation de travail) correspondant à un mois de traitement par année travaillée.

<sup>86</sup> Stefano Fassina, entretien avec l'auteur.

<sup>87</sup> En effet, au-delà de 3,5 millions de liras, l'indexation des pensions sur l'évolution des prix est suspendue pendant un an, puis réduite à 70 % de l'échelle mobile.

Au titre de l'année 1998, la revalorisation des pensions de retraite a été fixée comme suit :

- jusqu'à 1 372 100 liras mensuelles : + 1,7 % ;
- entre 1 372 101 et 2 058 150 liras mensuelles : + 1,53 % ;
- au-delà : + 1,285 %.

(à la *Confindustria* notamment) critiquent les concessions excessives faites à des confédérations dont la base est constituée dans une forte proportion d'ouvriers et d'employés.

Enfin, sur le plan comptable, le Gouvernement Prodi a dû revoir les perspectives d'économies à la baisse, les prévisions en la matière passant de 8 000 à 4 100 milliards de liras, tandis que le solde en exercice de l'INPS s'établirait encore, après déduction des économies attendues, à quelque 12 000 milliards de liras (environ 42 milliards de francs) au titre de 1998<sup>88</sup>. Aussi la stabilisation financière durable des dépenses de retraites n'est-elle pas garantie par la réforme Prodi qui a, en l'espèce, dû tenir compte des positions à la fois des partenaires sociaux et des partis de la coalition au pouvoir. On peut donc penser, à l'instar du professeur Maurizio Ferrera<sup>89</sup>, qu'en l'absence d'un exécutif s'appuyant sur une majorité parlementaire stable, toute réforme de fond du système de retraite italien paraît difficile et est donc suspendue à l'évolution politique et institutionnelle en cours.

---

<sup>88</sup> Au titre de 1997, il s'établissait à 20 601 milliards de liras et au titre de 1996, à 16 203 milliards de liras, pour un besoin de financement cumulé de 99 552 milliards de liras.

V. à ce sujet les réserves émises par Giuliano Cazzola (Osservatorio sulla previdenza italiana, *Rapporto n° 1/1998*, Area Life International Assurance Ltd, Dublin).

<sup>89</sup> V. *Financial Times*, 4 novembre 1997.



## Chapitre 3

### Esquisse de bilan. La situation à la fin de 1998

#### I. L'effet sur l'évolution globale du système

Selon les projections des experts italiens à l'horizon 2045 (v. *annexe n° 11*) c'est-à-dire à un moment où les nouvelles règles s'appliqueront à l'ensemble des assurés sociaux et compte tenu des contraintes en matière démographique (accès à la retraite d'importantes classes d'âge à partir de 2010), le poids des dépenses de retraite devrait se stabiliser à 14,24 % du PIB contre 23,06 %<sup>90</sup> si les réformes 1992-1997 n'étaient pas intervenues. À ce stade, on considère que le poids des retraites dans les dépenses totales de la Nation, estimées à prix courants à 140 000 milliards de lire (environ 490 milliards de francs) en 2030, « se situerait à un niveau soutenable »<sup>91</sup>. Cette évolution favorable, étroitement liée à la disparition de la *pensione d'anzianità* en 2013, semble également à mettre au compte de la mise en place du nouveau mode d'indexation des pensions qui à elle seule aurait contribué à limiter le ratio de dépense à 18,24 %. Cependant, certains<sup>92</sup> font remarquer que le taux de 14,24 % est insuffisant pour absorber les déficits accumulés jusque-là et que, par voie de conséquence, le taux d'équilibre à l'horizon 2045 devrait se situer bien au-delà. En outre, si le ratio dépense retraite/PIB devrait se stabiliser s'agissant des salariés du secteur public, des travailleurs indépendants et des bénéficiaires du minimum vieillesse, il se maintiendrait à un niveau élevé dans le secteur privé, bien qu'enregistrant un léger recul à partir de 2040 (v. *annexe n° 12*).

---

<sup>90</sup> Le FMI avance le chiffre de 25,7 % à l'horizon 2050 (V. Chand (Sheetal K.), Jaeger (Albert), « Ageing Population and Public Pension Schemes », Occasional Paper, n° 147, décembre 1996).

<sup>91</sup> Emmanuele Baldacci, entretien avec l'auteur.

<sup>92</sup> Par exemple Fiorella Padoa Schioppa Kostoris, présidente de l'ISPE (*Istituto di studi per la programmazione economica*). V. Cazzola (Giuliano) (dir.), Osservatorio sulla previdenza italiana, *Rapporto n° 1/1998, op. cit.*

À plus court terme, les économies prévues d'ici à 2007 sont évaluées à 61 674 milliards de liras (environ 216 milliards de francs), dont 37 928 milliards pour la seule *pensione d'anzianità*<sup>93</sup>; soit beaucoup plus que les effets liés au relèvement des taux de cotisation pour les travailleurs indépendants (17 603 milliards de liras), à l'harmonisation des régimes (943 milliards de liras) ou à l'indexation du niveau des pensions sur l'évolution constatée des prix (2 925 milliards de liras). Pour autant, on estime que, en 2007, 2,170 millions de personnes percevront encore une *pensione d'anzianità* dont le stock de pensions liquidables, bien qu'en fort recul sur 1997 (- 26 %), devrait être de l'ordre de 64 500 en 1998. Or le rythme de décroissance en la matière demeure en partie une inconnue, sachant que l'effet de l'introduction du *coefficiente di trasformazione* sur le choix du moment de la liquidation est difficilement mesurable.

En outre, la pyramide des âges continuera de toute façon à peser fortement sur la masse des prestations retraite dans les décennies à venir : au 31 décembre 1997, 33 % des titulaires de pensions au titre de la catégorie « vieillesse et ancienneté » des salariés du régime de l'INPS (lequel regroupe quelque 10 millions de pensions) avaient moins de 65 ans, soit une durée de retraite « espérée »<sup>94</sup> moyenne de l'ordre de vingt ans, laquelle devrait s'élever progressivement dans les décennies à venir avec l'allongement de l'espérance de vie.

Aussi, si le rôle central du relèvement de l'âge de la retraite se confirme ici, on peut sans doute regretter la lenteur de la période de transition en la matière. Une révision de cette dernière devrait constituer une des priorités des réformateurs italiens dans les années à venir.

---

<sup>93</sup> V. Cazzola (Giuliano) (dir.), Osservatorio sulla previdenza italiana, *Rapporto n° 2*, décembre 1997, Area Life International Assurance Ltd, Dublin.

<sup>94</sup> Sur cette notion, v. Blanchet (Didier), Monfort (Jean-Alain), « L'âge et la durée de la retraite depuis 50 ans », *Insee Première*, n° 448, avril 1996.

## II. L'effet sur les assurés sociaux

Les principaux perdants des réformes sont probablement d'une part, les assurés partis à la retraite avant la réforme de 1992, lesquels ont donc subi de plein fouet le changement introduit dans le mode d'indexation de leurs pensions et, d'autre part, les nouveaux assurés, soumis à un régime moins favorable à la fois en termes de taux de cotisation et en matière de perspectives de taux de remplacement. Quant aux agents du secteur public et aux travailleurs indépendants, les mesures prises depuis 1995 visent surtout à corriger une situation antérieure plutôt favorable. Il convient également de ne pas oublier certaines catégories occupant des secteurs « fragiles » du marché du travail, notamment les travailleurs âgés n'ayant pas cotisé suffisamment longtemps tout en ayant l'âge requis pour liquider leur pension à taux plein, même si une compensation – insuffisante, selon Giuliano Cazzola<sup>95</sup> – dite d'*integrazione al minimo* et versée par l'État est prévue à leur intention<sup>96</sup>. Si, à terme, on ne peut que se féliciter de l'effet sur l'assuré social de l'unification du système en termes de renforcement de la solidarité intragénérationnelle, seule une prospérité économique durable permettra une amélioration du niveau de revenu de chacun et, partant, l'accumulation d'une masse contributive à même de lui assurer un taux de couverture à venir d'un niveau équivalent à celui de ses aînés. Quoi qu'il en soit, l'existence de très fortes disparités salariales au sein du système productif italien<sup>97</sup> ne peut que continuer de générer une grande inégalité en matière de niveau de revenu lié à la retraite – sans compter le cas de nombreux chômeurs ou exclus à effort contributif évidemment moindre ou nul –, si bien que l'on ne pourra sans doute pas faire l'économie d'une part, d'un élargissement de la base des cotisations au-delà de la masse salariale ; d'autre part, de mesures correctives (droits non proportionnels aux cotisations versées : calcul de la pension sur une base plus favorable, instauration de *minima* de pension, validation gratuite des périodes de cessation d'activité, etc.) ; et, enfin, d'une politique de

---

<sup>95</sup> Entretien avec l'auteur.

<sup>96</sup> Ce dispositif s'applique à tout retraité percevant une pension mensuelle d'un montant inférieur à 697 700 liras (environ 2 500 francs) au titre de 1998.

<sup>97</sup> L'écart entre les salaires les plus hauts et les salaires les plus bas était de 3,99 fois en Italie en 1995, soit le plus fort taux en Europe avec le Luxembourg (base : salaires mensuels bruts moyens en écus, salariés à plein temps) (Source : Eurostat, « La répartition des salaires dans l'Union européenne », *Statistiques en bref*, population et conditions sociales, n° 8/98).

l'emploi adaptée (telle que le recours au travail à temps partiel pour les actifs âgés). Par conséquent, de nouvelles sources de financement semblent indispensables.

### **III. Une solution prometteuse : les fonds de pension**

S'il est trop tôt pour tirer un bilan définitif d'un processus qui ne devrait s'achever qu'au cours de l'année 1999, on peut d'ores et déjà constater que, dans l'ensemble, les salariés ont répondu présent aux propositions d'adhésion formulées par leur entreprise ou leur branche : à la mi-1998, près de la moitié des salariés de l'industrie chimique et pharmaceutique sont ainsi inscrits au fonds de pension *Fonchim* autorisé le 10 décembre 1997, et le nombre potentiel d'adhérents y est estimé à plus de 300 000. À fin juillet 1998, 115 fonds (dont 92 *aperti*) étaient ouverts ou en instance d'autorisation (v. *annexe n° 13*).

Il est vrai que les lois de finances 1998 et le 1999 – si, bien sûr, cette dernière est votée en l'état d'ici à la fin de cette année – contiennent des dispositions très incitatives. Ainsi, s'agissant des entreprises de 50 salariés ou moins (qui regroupent 42 % des salariés du secteur privé), la différence entre la rémunération garantie par le TFR (3 % soit 75 % de l'inflation + 1,5 point) et celle que procurerait un placement bancaire est compensée fiscalement. Pour les autres entreprises, possibilité est offerte de transformer les placements liquides du TFR en actions ou obligations ; grâce à ce dispositif, les autorités italiennes espèrent une augmentation de 5 % du nombre de sociétés cotées en bourse. Concernant les adhérents est appliquée une déduction fiscale plafonnée à 2 % de la rémunération de référence pour le calcul du TFR, dans la limite de 2 500 000 lires par an. On notera que cette déduction ne peut se cumuler avec celle prévue dans les contrats d'assurance-vie (19 %, également dans la limite de 2 500 000 lires par an).

Reste à savoir quelle sera l'incidence sur l'équilibre général du système. En l'espèce, un élément déterminant réside dans le comportement des jeunes actifs, plus enclins *a priori* que leurs aînés aux placements à risque. En effet, seule une allocation massive de leurs ressources en direction des fonds ouverts (encouragés par les autorités : on peut ainsi désormais adhérer collectivement à ces fonds), garantissant un rendement nettement supérieur à celui assuré par le taux de cotisation dans la pension de base (2 %) peut laisser espérer un rééquilibrage comptable et, partant, un taux global de couverture satisfaisant pour ces futurs retraités. Une première indication en est donnée par la

répartition par classe d'âge des adhérents au fonds Cometa : 20 % d'entre eux ont moins de 32 ans et 35 %, entre 33 et 43 ans<sup>98</sup>.

#### **IV. Poursuite des réformes : l'impératif d'un exécutif stable**

La récente chute du Gouvernement Prodi, le 9 octobre 1998, a remis en lumière la difficile continuité du pouvoir exécutif dans un pays en transition constitutionnelle et politique. À cet égard, on peut penser que seul le passage au scrutin majoritaire permettra une stabilité et, partant, une marge de manœuvre plus grande aux gouvernements à venir. En matière de réforme des retraites comme dans d'autres domaines, cette évolution semble indispensable.

---

<sup>98</sup> Cazzola (Giuliano), Osservatorio sulla previdenza italiana, *Rapporto n° 1/1998, op. cit.*

## Conclusion

### Quelles leçons pour le cas français ?

Si le consensus s'est fait en France sur la nécessité d'une réforme du système de retraite, différentes solutions sont proposées, chacune ayant ses mérites mais découlant souvent d'une approche partielle ou réductrice<sup>99</sup>. D'où la nécessité d'enrichir le débat en cours à l'aide d'expériences étrangères.

En ce sens, les éléments exposés dans le présent rapport, s'ils caractérisent la situation italienne, n'en recèlent pas moins une exemplarité dès lors qu'ils participent de problématiques générales sur le devenir des systèmes de retraites. Aussi peut-on tenter, modestement et sans extrapoler de manière excessive, de tracer quelques axes de réflexion s'agissant du cas français.

#### Réformer oui, mais comment ?

De fait, la question se pose à la fois en termes d'efficacité et d'équité.

#### L'efficacité des réformes italiennes, une source d'enseignement ?

Concernant les réformes intervenues en Italie depuis 1992, nous avons déjà souligné le rôle central tenu par le **relèvement de l'âge minimal** d'accès à la retraite, mesure que plusieurs autres pays européens ont du reste adoptée récemment<sup>100</sup>. Qu'en est-il concernant la France ?

---

<sup>99</sup> À ce sujet, v. notamment Reynaud (Emmanuel) (coord.), *Les retraites dans l'Union européenne. Adaptation aux évolutions économiques et sociales*, L'Harmattan, Paris, 1998, introduction.

Il n'est pas inutile de souligner à ce propos le pessimisme sans doute excessif qui règne en France en matière d'évolution des dépenses de retraite, pessimisme qui se nourrit de projections démographiques trop alarmistes (v. Concialdi (Pierre), « Le débat sur les retraites : l'alibi de la démographie », *op. cit.*).

<sup>100</sup> Notamment l'Allemagne et la Belgique.

Une modélisation<sup>101</sup> menée par des chercheurs de l'Insee tendrait à démontrer l'impact limité de la loi du 22 juillet 1993 pour ce qui concerne l'allongement de la durée de cotisation : moins de trois salariés sur dix décideraient alors de retarder leur départ à la retraite, quitte à ne pas percevoir une pension à taux plein. Ce diagnostic semble partagé par les auteurs du rapport 1995 du Commissariat général du Plan<sup>102</sup>. Il ressort également de cette modélisation l'effet plus net de la réforme de 1993 sur les futurs préretraités, pour lesquels l'allongement de la période contributive permet ainsi d'atteindre l'âge minimal pour une liquidation à taux plein. Or le recours à la préretraite en tant que substitut à l'inactivité est une mesure perverse dès lors que, d'une part, elle participe d'une logique tout autre (traitement social de l'employabilité des actifs âgés) et que, d'autre part, elle ne fait que transférer la charge liée à son financement vers un autre poste de dépense sociale (l'assurance-chômage) et ce, au détriment du marché du travail en général et des actifs plus jeunes en particulier. Du reste, les crédits affectés aux dispositifs de préretraite devraient passer, entre 1998 et 1999, de 12,5 à 7,7 milliards de francs, soit - 38,5 %<sup>103</sup>. De même, plusieurs pays européens comme l'Allemagne ou la Suède ont durci récemment les conditions en matière de retraite anticipée, la tendance actuelle étant plutôt à l'encouragement du travail à temps partiel chez les actifs âgés<sup>104</sup>.

Ces travaux tendraient donc, *a contrario*, à confirmer la plus grande efficacité d'une mesure autoritaire telle que le relèvement de l'âge minimal. Pour autant, la retraite à 60 ans constituant un acquis social intangible, une alternative crédible peut consister en la fixation d'un **nouveau mode de calcul** de la retraite selon un schéma actuariel<sup>105</sup> (du type de celui

---

<sup>101</sup> V. Pelé (Louis-Paul), « L'impact de la réforme de 1993 des retraites du régime général : une analyse par microsimulation », *Solidarité santé*, n° 1, janvier-mars 1998, p. 33.

<sup>102</sup> Commissariat général du Plan, *Perspectives à long terme des retraites*, Groupe de travail présidé par Raoul Briet, La Documentation française, Paris, 1995, p. 67 et suiv.

<sup>103</sup> V. *La Tribune*, 10 novembre 1998.

<sup>104</sup> V. Commission européenne, DGV, *La protection sociale en Europe 1997*, coll. « Emploi et affaires sociales », Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1998, notamment pp. 24, 49, 108-109 et 113 et suiv.

<sup>105</sup> De préférence à un calcul selon le système des points, utilisé par les régimes complémentaires français et sur lequel de nombreuses réserves peuvent être émises (v. Commissariat général du Plan,

du *coefficiente di trasformazione*) avec une dégressivité du taux de remplacement amenant l'assuré à différer son départ à la retraite.

L'**unification des régimes de retraite** italiens est-elle applicable au cas français ? De fait, l'harmonisation des taux de cotisation, qui en est le corollaire, est déjà prévue à l'horizon 1999 s'agissant des régimes complémentaires obligatoires avec l'accord signé entre l'AGIRC<sup>106</sup> et l'ARRCO<sup>107</sup> le 25 avril 1996, mais leur généralisation à l'ensemble du système doit se faire sur la base de la définition de taux de cotisation d'équilibre à moyen terme<sup>108</sup>. Enfin, la systématisation des transferts interrégimes et la stricte séparation entre les prestations assurantielles et assistantielles, développées avec semble-t-il un relatif succès en Italie autour de l'INPS depuis 1989, devraient contribuer à garantir une cohérence et une efficacité globales.

### Un impératif d'équité

Comme on l'a déjà souligné, le revenu annuel moyen par tête des inactifs âgés français s'est accru de manière beaucoup plus forte que celui des actifs (139 % contre 33 %) entre 1970 et 1995 et, de fait, depuis 1975, « le renouvellement des générations ne s'accompagne plus de hausses de niveau de vie »<sup>109</sup>. En outre, on ne peut accroître au-delà du raisonnable les prélèvements pesant sur le facteur travail sauf à éroder le pouvoir d'achat des actifs en l'absence de hausses salariales massives. Aussi la tentation peut-elle être grande de mettre à contribution les retraités. D'un autre côté, est-il envisageable, sous prétexte de solidarité, d'augmenter de manière importante les prélèvements déjà effectués aux dépens des ménages retraités<sup>110</sup>, sachant qu'existe en leur sein une grande hétérogénéité de revenus

---

*Livre blanc sur les retraites. Garantir dans l'équité les retraites de demain*, La Documentation française, Paris, 1991, p. 139-141).

<sup>106</sup> Association générale des institutions de retraite des cadres.

<sup>107</sup> Association des régimes de retraites complémentaires.

<sup>108</sup> Commissariat général du Plan, *Perspectives à long terme des retraites*, op. cit., p. 74 et suiv.

<sup>109</sup> Legris (Bernard), Lollivier (Stephan), « Le niveau de vie par génération », *Insee Première*, n° 423, janvier 1996.

<sup>110</sup> Hausse de 1,3 point de la CSG (contribution sociale généralisée) au 1<sup>er</sup> juillet 1993, instauration du RDS (remboursement de la dette sociale) le 1<sup>er</sup> janvier 1996, auxquelles il convient d'ajouter, pour les



qu'on retrouve dans le cas italien<sup>111</sup>, et que le passage à la retraite s'accompagne en général pour eux d'une baisse de revenu<sup>112</sup> ? Du reste, peut-on faire le reproche à un retraité de vouloir jouir de l'intégralité des revenus qu'a générés toute une vie de labeur ? À cet égard, le maintien hors du champ des réformes italiennes de certaines catégories – telles que celle des travailleurs ayant commencé très tôt leur vie active et aux revenus souvent parmi les plus modestes – et le report du coût d'une liquidation précoce sur le salarié et non plus sur les autres assurés encore en activité participent d'un choix de solidarité clairement identifiable. Ce d'autant que, malgré l'effet restrictif des réformes de 1992 et 1995 en matière de niveau de pension, les taux de rendement implicites assurés aux retraités italiens resteraient supérieurs à ceux garantis par le système français<sup>113</sup>.

En outre, concernant les trois volets déjà cités de la réforme française de 1993, les deux premiers ont un effet de distorsion : en effet, l'allongement de la durée d'assurance pénalise les carrières de durée moyenne, tandis que l'élargissement de la période de référence « réduit l'avantage dont bénéficiaient les carrières ascendantes comprises entre le Smic et le plafond de la Sécurité sociale »<sup>114</sup>.

### **Répartition ou capitalisation ?**

Les « réticences [de la société française] envers les fonds de pension » selon la formule d'André Babeau<sup>115</sup> sont symptomatiques du schématisme des positions généralement avancées concernant la capitalisation et de l'absence fréquente de sérénité autour du débat

retraités du régime général, le relèvement des cotisations maladie (de 1,2 point au 1<sup>er</sup> août 1996, *idem* au 1<sup>er</sup> janvier 1997).

<sup>111</sup> V. annexe n° 6.

<sup>112</sup> Legris (Bernard), Lollivier (Stephan), « Le niveau de vie par génération », *op. cit.*

<sup>113</sup> V. Merveilleux du Vignaux (Marie-Lætitia), « Le système général de retraite des Italiens est-il plus "juste" que celui des Français ? », Mémoire de DEA de démographie économique, Institut d'études politiques de Paris, Université « La Sapienza » de Rome, département de Sciences démographiques, 1995-1996.

<sup>114</sup> Commissariat général du Plan, *Perspectives à long terme des retraites*, *op. cit.*, p. 135. V. aussi Blanchet (Didier), Chanut (Jean-Marie), « Les retraites individuelles à long terme : une projection par microsimulation », *Économie et statistique*, n° 315, 1998-5, p. 95-106.

<sup>115</sup> *Sociétal*, n° 22, septembre 1998, p. 31-34.

en cours sur l'avenir des retraites dans notre pays<sup>116</sup>. De fait, répartition et capitalisation constituent, comme on va le voir, des solutions complémentaires et non concurrentes.

D'un point de vue strictement économique, il est clair que les perspectives de développement offertes par la capitalisation sont considérables puisqu'en 1995, le marché français de la retraite professionnelle capitalisée ne représentait, à 18,9 milliards de francs, que 2 % des prestations retraite et 3 % des cotisations d'épargne<sup>117</sup>.

Pour autant, personne n'envisage sérieusement de remettre en cause le régime par répartition en tant que mécanisme de base de financement des retraites<sup>118</sup>. D'un côté, il est clair que ce système, par la double dynamique de solidarité inter et intragénérationnelle<sup>119</sup> qu'il présuppose, ne saurait être abandonné sauf à compromettre dangereusement l'équilibre social ; en revanche, continuer de privilégier une augmentation continue des seuls taux de cotisation – lesquelles sont de surcroît assises sur la masse salariale alors que la part des salaires dans la valeur ajoutée tend à reculer – pour faire face à la dérive des dépenses ne suffirait certainement pas à assurer l'équilibre comptable du système, sans compter que le rendement sur le long terme des régimes par répartition est bien inférieur à celui des placements financiers<sup>120</sup> (avec, certes, un risque financier nul). Sous cet angle, la solution d'une épargne salariale bloquée à long terme paraît préférable à une répartition provisionnée au sein des régimes par répartition.

---

<sup>116</sup> V. à ce sujet « Retraites : retour à la case départ », *Liaisons sociales*, n° 2347, 22 juillet 1998, supplément au n° 12710, revue de presse.

<sup>117</sup> Source : FFSA (Fédération française des sociétés d'assurance).

<sup>118</sup> Lorenzi (Jean-Hervé), « Consolider la retraite en respectant un nouvel équilibre : rendement-efficacité économique-mutualisation des risques-équité sociale » in Davanne (Olivier), Lorenzi (Jean-Hervé), Morin (François), *Retraites et épargne*, *op. cit.*, p. 62.

<sup>119</sup> Dynamique intergénérationnelle : les actifs actuels, qui financent la retraite des actifs d'hier, verront eux-mêmes leur retraite assurée par les générations à venir. Dynamique intragénérationnelle : lissage des inégalités dans le niveau des retraites liées au parcours professionnel (revenu, profil de carrière) par l'institution de droits non contributifs.

V. notamment Belan (Pascal), « Systèmes de retraite et redistribution intragénérationnelle », *Recherches économiques de Louvain*, vol. 63(1), 1997, p. 57-77.

<sup>120</sup> V. notamment sur ce point Boissieu (Christian de), « Un effort d'épargne complémentaire, individuel et volontaire, est incontournable », *Liaisons sociales*, mensuel, juin 1998.

En revanche, adopter une logique purement privée pour la gestion des systèmes de retraite tend, comme l'a montré l'exemple chilien, à générer des coûts de gestion plus élevés que dans un système par répartition<sup>121</sup> et ne permet pas d'anticiper sur le niveau réel des futures pensions<sup>122</sup> ; en outre, l'encouragement au développement de retraites privées s'assortit généralement d'avantages fiscaux très importants synonymes d'autant de manque à gagner pour les États<sup>123</sup> ; si bien qu'une telle solution paraît économiquement assez irréaliste. En outre, l'argument selon lequel le financement des retraites par le biais de la capitalisation aurait – contrairement à un financement par répartition – une incidence favorable sur l'épargne nationale n'a pas été démontré<sup>124</sup>.

De surcroît, une question importante demeure : comment financer les fonds de pension ? En effet, en l'absence de provision du type TFR, le recours aux deniers publics ne peut être que limité sauf à affecter à ces fonds le produit de recettes fiscales, ce qui induira soit un effet d'éviction au détriment d'autres chapitres de dépense, soit un alourdissement des prélèvements obligatoires. Se pose alors un problème d'équité : quel effort d'épargne les ménages les plus modestes seront-ils à même de fournir pour qu'on parvienne au bouclage financier du système et, par voie de conséquence, à quel niveau de retraite pourront-ils prétendre ?

Enfin, deux types de risques inhérents à la capitalisation peuvent être mis en évidence :

---

<sup>121</sup> V. Garner (C. Alan), « Social Security Privatization : Balancing Efficiency and Fairness », *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, 3<sup>e</sup> trimestre 1997, repris sous le titre « La privatisation, facteur d'efficacité et d'équité » dans *Problèmes économiques*, La Documentation française, n° 2.554, 4 février 1998, p. 12-17.

<sup>122</sup> V. Ruiz-Tagle (Jaime), « L'exemple chilien », *La Lettre de l'Observatoire des retraites*, dossier « Retraite et mondialisation », n° 8, mai 1996.

<sup>123</sup> On trouvera des éléments quant à ces avantages fiscaux dans : Adema (Willem), « Les sommes réellement consacrées par les pays à la politique sociale : une étude comparative », *Revue économique de l'OCDE*, n° 28, 1997/1, p. 169-186.

<sup>124</sup> V. Hughes (Gérard), « Financement de l'économie par les retraites : financement des retraites, effet de substitution et épargne nationale », in Reynaud (Emmanuel) (coord.), *Les retraites dans l'Union européenne. Adaptation aux évolutions économiques et sociales*, op. cit., p. 81 et suiv.

- individuel, pour l'adhérent du fonds (taux de rendement incertain de son placement : voir l'exemple du rebondissement, en juillet 1998, du scandale des *missellings*<sup>125</sup>) ;
- systémique, pour les entreprises cotées et pour les marchés financiers<sup>126</sup>.

François Morin, s'il encourage le développement de fonds par capitalisation, met en garde contre une « logique de financiarisation, exacerbée, à l'américaine » et préconise la négociation collective<sup>127</sup>.

Aussi convient-il sans doute, à l'instar de ce qu'ont fait – avec, certes, des imperfections – les réformateurs italiens, de privilégier une voie moyenne en la matière, en répondant à au moins deux conditions préalables : doter les fonds de pension de structures de contrôle indépendantes de la sphère gestionnaire et en mesure de développer une expertise propre en termes prudentiels<sup>128</sup> tout en assurant une réelle délégation de gestion ; mettre en place un environnement financier et fiscal incitatif à l'égard des actifs adhérent aux fonds de pension.

### **Quelle place pour les partenaires sociaux ?**

On a vu quel rôle ont joué les confédérations syndicales dans la concrétisation des réformes du système de retraite italien, à la fois par l'élaboration d'une véritable plate-forme commune de propositions souvent retenues et par l'organisation de consultations auprès de leur base qui a facilité l'acceptation, par la population, des mesures prises. On a souligné aussi qu'au-delà d'arrière-pensées stratégiques incontestables (inverser le mouvement de

---

<sup>125</sup> Il s'agit de plans individuels d'épargne-retraite vendus à la fin des années quatre-vingt à des salariés par plusieurs banques et compagnies d'assurance britanniques et dont la rentabilité s'est avérée bien en deçà des promesses faites par ces dernières.

<sup>126</sup> Ainsi, le 17 septembre 1998, suite à l'annonce de résultats semestriels moins bons que prévu, le cours de l'action Alcatel a chuté de 38 % après que le *mutual fund* américain Fidelity eut mis sur le marché la moitié des 10 % qu'il détenait dans le capital de la société française.

<sup>127</sup> Morin (François), « L'économie française face aux fonds de pension américains. Quelles leçons pour le système de retraite ? » in Davanne (Olivier), Lorenzi (Jean-Hervé), Morin (François), *Retraites et épargne*, *op. cit.*, p. 67-75.

<sup>128</sup> « Même si les critères en la matière seront définis par le ministère du Trésor » (Paola Scarlatto, entretien avec l'auteur.).

déclin enclenché depuis le début de la décennie quatre-vingt et peser à nouveau sur le destin de la Nation), les syndicats italiens ont fait preuve d'une véritable prise de conscience du problème du devenir de la protection sociale.

Certes, le taux de syndicalisation français est nettement plus faible qu'en Italie et la présence de retraités parmi les adhérents n'y est pas aussi massive<sup>129</sup>. Toutefois, cette réalité ne saurait en occulter une autre : le principe de la négociation collective, bien que remis en cause depuis plusieurs années<sup>130</sup>, demeure au cœur de la gestion des régimes de base et complémentaires français et, de ce fait, participe de la notion plus générale de démocratie sociale chère aux instigateurs de l'ordonnance du 4 octobre 1945 organisant la Sécurité sociale<sup>131</sup>. Pour autant, les acteurs du paritarisme se trouvent confrontés à l'intrusion de nouveaux acteurs venus notamment de la sphère économique<sup>132</sup> et devront donc faire preuve d'adaptabilité ; à cet égard, il semble que la logique catégorielle qui préside à la gestion de ces organismes, en privilégiant leurs seuls intérêts, constitue un frein à la mise en œuvre de solutions globales<sup>133</sup>.

Un autre champ d'intervention possible des partenaires sociaux réside dans la gestion du futur régime d'épargne-retraite volontaire appelé à se constituer dans les mois

---

<sup>129</sup> Ainsi à la CGT où le nombre d'adhérents à l'UCR (Union confédérale des retraités) s'établirait à 150 000, soit quelque 25 % des effectifs du syndicat.

<sup>130</sup> V. à ce sujet apRoberts (Lucy), Daniel (Christine), Rehfeldt (Udo), Reynaud (Emmanuel), Vincent (Catherine), « Formes et dynamiques de la régulation paritaire », *La Revue de l'IRE*, n° 24, printemps-été 1997, p. 19-42.

<sup>131</sup> V. Borgetto (Michel), « Sécurité sociale et démocratie sociale : état des lieux », *Revue française de finances publiques*, n° 64, novembre 1998, p. 7-37.

<sup>132</sup> Ainsi, lors des négociations de l'accord AGIRC signé en février 1994 et instituant un taux unique de cotisation, la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA) et l'Association française des banques (AFB) ont fait pression – en vain –, dans le but d'encourager l'orientation des ressources des cadres vers la capitalisation, pour que le taux unique de cotisation s'appliquant à cette catégorie ne soit pas porté à hauteur des 16 % prévus s'agissant des options facultatives, provoquant ainsi de vives oppositions intersyndicales (v. apRoberts (Lucy), Daniel (Christine), Rehfeldt (Udo), Reynaud (Emmanuel), Vincent (Catherine), « Formes et dynamiques de la régulation paritaire », *op. cit.*).

<sup>133</sup> V. Ruellan (Rolande), « L'organisation de la Sécurité sociale : la tension entre l'universalité et la persistance des particularismes », *Revue française de finances publiques*, n° 64, novembre 1998, p. 39-60.

qui viennent. D'ores et déjà, les représentants des syndicats et des associations de retraités ont un rôle important à jouer au sein de la Commission de concertation installée par J.-M. Charpin, Commissaire général au Plan, et dont les travaux, en cours, sont au centre de la réflexion des pouvoirs publics. Une des principales préoccupations exprimées dès lors par les syndicats réside dans le fait que, les futurs fonds de pension constituant pour chaque entreprise une source de financement à bon marché et en partie ou totalement défiscalisée, chaque employeur pourrait être tenté d'y verser une part prédominante du revenu de chaque salarié, contribuant ainsi à un appauvrissement de la part salariale et, donc, de la masse contributive destinée au financement des retraites du moment, suivant le principe de la répartition.

De fait, trois arguments au moins plaident en faveur de la participation des partenaires sociaux à la mise en place des fonds de pension. D'une part, le « contrat collectif »<sup>134</sup> à la base d'un tel mécanisme d'épargne unit plusieurs protagonistes (salariés, entreprises et institutions financières) dont les intérêts ne sont pas forcément identiques ; or l'asymétrie informationnelle existant entre ces différents agents nécessite la présence d'organisations à même de constituer à la fois un lien entre eux et de défendre les intérêts de chacun, notamment des salariés. D'autre part, nul mieux sans doute qu'un syndicat ne peut assurer la promotion de l'épargne volontaire auprès du personnel de l'entreprise où il est implanté. Enfin, la présence de représentants des salariés et des employeurs au sein des structures de contrôle des fonds de pension devrait contribuer à crédibiliser voire à stabiliser ces derniers en tant que structure pérenne non soumise aux seules lois du marché. C'est dans cet esprit qu'ont été institués les *fondi pensione* italiens dont la structuration par branche professionnelle dénote une réelle volonté d'insérer les mécanismes d'épargne volontaire dans le cadre de l'organisation traditionnelle du travail. Reste à savoir quelle sera la capacité des partenaires sociaux à anticiper et à réagir aux évolutions inévitables auxquelles ces régimes seront confrontés dans les années à venir (montée en charge des fonds, arbitrages en termes de placement, législation mouvante, etc.).

Pour autant, on a déjà eu l'occasion de relever deux limites à l'intervention des partenaires sociaux :

---

<sup>134</sup> Davanne (Olivier), « Éléments d'analyse sur le système de retraite français » in Davanne (Olivier), Lorenzi (Jean-Hervé), Morin (François), *Retraites et épargne*, op. cit., p. 26.

- le processus de révision du coefficient de conversion, tel qu'il a été fixé en Italie, repose sur un rapport de forces ministre du Travail/syndicats et risque, en l'absence de référents économétriques objectifs, de s'avérer lourd, aléatoire et peu efficace ;
- le contrôle de la gestion des fonds de pension en Italie est porteur, à terme, de fortes incertitudes quant à la faculté des partenaires sociaux à faire face à un paysage financier aux contours mouvants et avec lesquels ils sont peu familiers. En outre, la division des fonds de pension par catégorie professionnelle empêche toute lisibilité globale du système. Aussi l'intervention de la puissance publique nous paraît-elle indispensable, à la fois sur le plan comptable (apport d'une garantie de solvabilité des fonds) et en termes de régulation du système.

\*

\*   \*   \*

Donc, au-delà de clivages assez réducteurs tels que « répartition/capitalisation » ou de scénarios démographiques « catastrophe », on peut dégager quelques solutions possibles en matière de réforme du système de retraite français :

- relever l'âge de la retraite ou fixer un mode de calcul actuariel de la pension révisé périodiquement en fonction des données démographiques disponibles ;
- unifier les règles de gestion des différents régimes en vigueur ;
- encourager le développement de formes d'épargne volontaire garantissant un niveau de rendement optimal tout en présentant des garanties en termes de prudence mais aussi d'égalité (par exemple en instaurant un régime fiscal favorable pour les salariés aux revenus les plus bas).

Toutefois, il semble que la solution repose sur l'expression d'une vraie volonté politique. En effet, le succès d'une telle entreprise passe d'une part, par la promotion d'une croissance réelle du PIB à même de dégager des recettes contributives suffisantes et, d'autre part, par une stratégie collective associant pouvoirs publics, salariés et partenaires sociaux.

Enfin, il ne faut pas oublier que les retraites ne constituent qu'une des catégories de dépenses sociales. Or les difficultés rencontrées par les jeunes sur le marché du travail ou

la précarité croissante de nombreux ménages pourraient inciter les autorités françaises à privilégier ces populations au détriment de retraités aux conditions de vie globalement plus favorables. Ce nécessaire arbitrage en termes de politique sociale constituera probablement un nouveau défi pour l'avenir.



**Annexes**

## 1. Évolution de la législation sur le système de retraite italien. Principaux textes.

### 1864

Première loi (n° 1731) instituant la retraite pour les agents de l'État.

### 1919

Le système de retraite est étendu sous forme obligatoire aux salariés du secteur privé sur la base de la capitalisation et avec un âge minimal de départ à la retraite de 65 ans (décret-loi 603).

### 1939

Le décret-loi n° 636 fixe l'âge minimal de départ à la retraite pour les salariés du secteur privé à 60 ans pour les hommes et à 55 ans pour les femmes.

### 1957-1966

Création de fonds spéciaux (agriculteurs, artisans et commerçants).

### 1965

Instauration de la *pensione d'anzianità* pour les salariés et les travailleurs indépendants (loi n° 903).

### 1969

- Création de la *pensione sociale* en faveur des personnes âgées de plus de soixante-cinq ans et sans ressource ou à ressources insuffisantes (loi n° 153).
- Mise en place de l'indexation des prestations de base sur l'évolution des prix (loi n° 153).

### 1983

Instauration de nouvelles règles en matière d'indexation des retraites (loi n° 730).

### 1989

Réforme de l'INPS. Séparation des branches invalidité et vieillesse (loi n° 89 du 9 mars).

### 1990

Alignement du mode de calcul de la pension des travailleurs indépendants sur celui des salariés (loi n° 230).

### 1992

Réforme du système public de retraite (loi cadre n° 421 du 23 octobre et décret-loi n° 503 du 31 décembre).

### 1994

- Suspension jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1995 de la liquidation anticipée dans les secteurs public et privé (décrets-lois n° 553 du 28 septembre et n° 654 du 26 novembre).
- Extension du taux de rendement de 2 % à l'ensemble des catégories, modification de la base de calcul de la pension pour les salariés du secteur public à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1995 (loi n° 724 du 23 décembre).

### 1995

Réforme des régimes obligatoire et volontaire et de la *pensione d'anzianità* (loi n° 335 du 8 août).

**1997**

Réforme des modalités d'accès à la *pensione d'anzianità*, élévation du taux de cotisation versé par les travailleurs indépendants et *parasubordinati* et encouragement de la prévoyance complémentaire (loi n° 449 du 27 décembre).

**1998**

Le projet de loi de finances 1999 prévoit des mesures d'incitation fiscales à l'intention des fonds de pension.

Source : ministère italien du Travail et de la Sécurité sociale.

## 2. Structure générale des systèmes de retraite dans quelques pays européens au 1<sup>er</sup> juillet 1996 (hors systèmes de garanties de ressources).

	Allemagne	Belgique	Danemark	Espagne	France	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni	Suède
<b>Régimes de base</b>									
<i>Principe de financement</i>	Cotisation	Cotisation et intervention de l'État	Impôt	Cotisation	Cotisation et impôt	Cotisation	Cotisation	Cotisation	Cotisation et intervention de l'État
<i>Répartition/capitalisation</i>	Répartition	Répartition	Répartition	Répartition et fonds de consolidation	Répartition	Répartition	Répartition	Répartition	Répartition
<i>Champ d'application</i>	Salariés	Salariés	Résidents de nationalité danoise	Salariés	Salariés et assimilés	Salariés	Résidents	Salariés cotisant à taux plein	Résidents
<i>Âge légal</i>	65 ans	60 ans (femmes) 65 ans (hommes)	67 ans	65 ans	60 ans	57 ans (femmes) 62 ans (hommes)	65 ans	60 ans (femmes) 65 ans (hommes)	65 ans
<i>Durée minimale d'affiliation</i>	5 ans de cotisation	Néant	3 ans de résidence entre 15 et 67 ans	15 ans de cotisation	1 trimestre de cotisation	17 ans de cotisation	-	Suivant durée de la vie active	3 ans de résidence
<i>Base de la pension</i>	Durée et montant des cotisations	Salaires et situation du ménage	Forfait et suppléments	Durée de cotisation et salaires cotisables des 96 mois précédents	Cotisations des 11 meilleures années	Durée de cotisation et moyenne plafonnée des salaires des dix dernières années	Forfait selon situation du ménage et suppléments	Forfait selon durée de cotisation et proportionnelle aux cotisations	Forfait selon situation du ménage et supplément
<b>Régimes complémentaires obligatoires</b>									
<i>Modes de financement</i>	-	-	Cotisation	-	Cotisation	Caisses par professions	Fonds de pensions sectoriels	Cotisation	Cotisation
<i>Répartition/capitalisation</i>	-	-	Répartition et capitalisation	-	Répartition	Répartition	Répartition	Répartition	Répartition et capitalisation
<b>Régimes complémentaires facultatifs</b>									
<i>Modes de financement</i>	Caisses, fonds d'appui et assurances collectives	Fonds de retraite et assurances de groupe	Fonds de retraite autonomes, assurance retraite collective gérée par les assureurs	Régimes employeurs, fonds de pensions	Fonds collectifs	Caisses de pensions (entreprises, professions)	Fonds de sociétés et fonds sectoriels par conventions collectives	Plans de pensions professionnels, sectoriels, personnels	-
<i>Répartition/capitalisation</i>	Capitalisation et provisions au bilan des entreprises	Capitalisation	Capitalisation	Capitalisation et provisions au bilan	Capitalisation	Capitalisation	Capitalisation	Capitalisation	-

Source : *Solidarité santé*, Études statistiques, « Les retraites et la protection sociale en Europe », n° 1, janvier-mars 1998 d'après MISSOC, Commission européenne, DGV, *La protection sociale dans les États membres de l'Union européenne. Situation au 1<sup>er</sup> juillet 1996 et évolution*, Office des publications des Communautés européennes, Luxembourg, 1997.

### 3. Répartition des dépenses courantes de protection sociale dans l'Union européenne par fonction en 1995 (en %).

	Maladie	Santé	Invalidité	Vieillesse réversion	Famille enfants	Chômage	Logement	Exclusion sociale	Gestion	Autres	Total
Allemagne	6,9	22,9	6,7	40,8	7,2	8,8	0,6	2,1	3,7	0,2	<b>100,0</b>
Autriche	3,9	20,9	7,5	46,7	11,0	5,4	0,3	1,1	2,0	1,3	<b>100,0</b>
Belgique	4,6	19,6	6,1	39,8	7,7	13,4	0,0	2,5	4,5	1,8	<b>100,0</b>
Danemark	3,5	13,8	10,3	36,6	12,0	14,3	2,4	4,3	2,8	0,0	<b>100,0</b>
Espagne	5,5	23,7	7,5	44,1	1,8	13,9	0,4	0,4	2,5	0,3	<b>100,0</b>
Finlande	4,0	16,7	14,4	31,8	12,9	13,9	1,5	2,0	2,8	0,0	<b>100,0</b>
France	3,0	24,4	5,6	40,7	8,5	7,8	3,0	1,6	3,8	1,5	<b>100,0</b>
Irlande	5,6	28,3	4,5	24,9	11,2	16,6	2,9	1,8	4,1	0,1	<b>100,0</b>
Italie	0,9	19,6	6,9	62,7	3,4	2,1	0,0	0,0	3,1	1,5	<b>100,0</b>
Luxembourg	2,9	20,6	12,7	43,2	12,8	2,9	0,2	1,4	2,8	0,6	<b>100,0</b>
Pays-Bas	7,1	20,4	14,7	35,5	4,4	9,6	1,0	2,2	3,8	1,3	<b>100,0</b>
Portugal	2,9	26,3	10,7	38,6	5,1	4,9	0,0	0,4	4,8	6,3	<b>100,0</b>
Royaume-Uni	3,7	21,2	11,4	38,0	8,7	5,7	6,8	1,0	3,5	0,0	<b>100,0</b>
Suède	4,9	16,5	12,1	36,6	11,2	11,0	3,4	3,0	1,4	0,0	<b>100,0</b>
<i>Moyenne des 14</i>	<i>4,6</i>	<i>21,8</i>	<i>8,0</i>	<i>42,4</i>	<i>7,3</i>	<i>8,1</i>	<i>1,9</i>	<i>1,6</i>	<i>3,4</i>	<i>0,8</i>	<i>100,0</i>

Grèce : non disponible.

Source : Eurostat in Commission européenne, DGV, *La protection sociale en Europe. 1997*, coll. « Emploi et affaires sociales », Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1998, p. 65.

#### 4. Dépenses et recettes au titre de la vieillesse en Italie par secteur d'activité et par organisme de prévoyance en 1996 (en milliers et en lires courantes).

	Dépenses			Recettes		
	Nombre de pensions (en milliers)	Pension moyenne (en millions de lires)	Dépense nette de transferts (en milliards de lires)	Nombre de cotisants (en milliers)	Cotisation moyenne (en millions de lires)	Cotisations et transferts (en milliards de lires)
<b>Salariés du secteur privé</b>	<b>10 658</b>	<b>11,7</b>	<b>124 580</b>	<b>11 771</b>	<b>9,9</b>	<b>116 247</b>
<i>INPS</i>	10 524	11,3	118 668	11 506	9,6	110 865
Fondo pensioni lavoratori dipendenti*	10 241	10,7	109 999	11 106	9,4	103 862
Fonds des transports	117	26,0	3 053	116	17,5	2 029
Fonds du téléphone	41	32,0	1 323	98	11,5	1 124
Fonds de l'électricité	80	30,5	2 444	94	17,4	1 645
Fonds de la navigation aérienne	3	106,9	357	9	34,4	299
Fonds de l'octroi	11	20,9	228	3	9,6	27
Fonds des organismes publics de crédit	30	42,2	1 265	81	23,3	1 877
<i>Autres fonds privés</i>	134	44,2	5 912	265	20,3	5 383
INPDAI (a)	70	63,8	4 490	83	45,8	3 803
INPGI (b)	5	72,8	347	11	37,2	410
ENPALS (c)	59	18,4	1 075	171	6,8	1 170
<b>Salariés du secteur public</b>	<b>2 415</b>	<b>27,8</b>	<b>67 030</b>	<b>3 856</b>	<b>13,3</b>	<b>51 428</b>
<i>INPDAP (d)</i>	2 068	28,5	58 965	3 545	13,0	45 913
CPDEL (e)	786	23,4	18 390	1 380	10,7	14 764
CPI (f)	11	23,7	273	22	8,3	180
CPS (g)	39	47,8	1 865	111	32,5	3 607
CPUG (h)	2	24,5	50	5	11,1	52
GPDS (i)	1 230	31,2	38 387	2 027	13,5	27 309
<i>Fonds des sociétés anciennement autonomes</i>	347	23,2	8 065	312	17,7	5 515
Chemins de fer	264	25,1	6 635	123	28,4	3 507
Postes et Télécommunications	83	17,2	1 429	188	10,7	2 008
<b>Travailleurs indépendants</b>	<b>4 185</b>	<b>5,8</b>	<b>24 270</b>	<b>4 928</b>	<b>4,3</b>	<b>21 313</b>
<i>INPS</i>	3 991	5,4	21 512	4 272	4,2	18 006
Fonds des artisans	1 006	7,2	7 265	1 809	4,6	8 232
Fonds des commerçants	900	6,5	5 807	1 704	4,5	7 744
Fonds CDCM (j)	2 086	4,0	8 440	759	2,7	2 031
<i>Professions libérales</i>	91	15,5	1 419	370	5,4	2 011
Caisse des avocats	17	22,4	388	70	7,5	522
Caisse des notaires	2	73,9	173	4	36,1	161
Caisse des ingénieurs et architectes	13	15,4	203	63	5,0	313
Caisse des géomètres	14	12,3	176	87	3,0	262
Caisse des conseillers commerciaux	3	20,7	65	25	8,0	199
Caisse des experts-comptables	3	20,3	54	28	5,7	158
Office des conseillers du travail	4	9,5	37	17	4,6	78
Office des vétérinaires	6	5,2	33	16	3,1	50
Office des pharmaciens	26	9,7	256	58	4,2	244
Fonds des commissionnaires de douane (k)	2	17,6	34	2	10,8	25
<i>Médecins</i>	103	13,0	1 339	287	4,5	1 295
<b>TOTAL</b>	<b>17 259</b>	<b>12,5</b>	<b>215 880</b>	<b>20 556</b>	<b>9,2</b>	<b>188 988</b>

\* Fonds de retraite des salariés.

(a) Istituto nazionale di previdenza per i dirigenti di aziende industriali (Institut national de prévoyance pour les cadres supérieurs et dirigeants d'entreprises industrielles).

(b) Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (Institut national de prévoyance des journalistes italiens).

(c) Ente nazionale di previdenza ed assistenza lavoratori dello spettacolo (Institut national de prévoyance et d'assistance des gens du spectacle).

(d) Istituto nazionale di previdenza dipendenti dell'Amministrazione pubblica (Institut national de prévoyance des agents de l'Administration).

(e) Cassa pensioni dipendenti enti locali (Caisse de retraite des agents des collectivités territoriales).

(f) Cassa pensioni insegnanti di asilo (Caisse de retraite des enseignants des écoles maternelles).

(g) Cassa pensioni sanitari (Caisse de retraite des travailleurs du secteur sanitaire).

(h) Cassa pensioni ufficiali giudiziari (Caisse de retraite des huissiers de justice).

(i) Gestione pensionistica dipendenti statali (Gestion des retraites des agents de l'État).

(j) Coltivatori diretti, coloni e mezzadri (exploitants agricoles, fermiers et métayers).

(k) Supprimé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998.

Source : Nucleo di valutazione della spesa previdenziale (NVSP) : *Analisi del sistema pensionistico obbligatorio : i dati di base e gli indicatori di gestione. Sintesi*, Rome, mai 1998.

**5. Évolution du compte consolidé (1) des organismes de prévoyance italiens par chapitre et par poste entre 1991 et 1995** (en milliards de lires courantes).

	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>
<b>Compte courant</b>					
<i>Emplois</i>	250 845	274 360	283 857	290 494	308 486
dont prestations sociales	184 053	207 571	216 477	229 571	243 933
<i>Ressources</i>	255 480	278 971	290 625	293 628	306 911
dont cotisations sociales	182 582	195 029	207 363	207 959	224 772
<b>Compte en capital</b>					
<i>Emplois</i>	7 845	8 763	7 235	6 584	8 452
dont investissements directs	3 400	3 648	2 152	1 442	2 000
<i>Ressources</i>	3 289	3 576	3 054	4 238	5 078
<b>Solde général</b>	<b>79</b>	<b>- 576</b>	<b>2 587</b>	<b>788</b>	<b>- 4 949</b>

(1) Après transferts interorganismes.

Source : ISTAT, *Annuario statistico italiano 1997*.

**6. Montant annuel des retraites au titre de l'IVS en Italie par type de pension, par secteur et par classe de revenu mensuel des bénéficiaires en 1997 (en millions de lires courantes).**

Classe de revenu mensuel (en milliers de lires)	Pensions directes				Pensions indirectes		Total	
	Vieillesse et ancienneté		Invalidité		Nombre	Montant (en millions de lires)	Nombre	Montant (en millions de lires)
	Nombre	Montant (en millions de lires)	Nombre	Montant (en millions de lires)				
<b>Salariés du secteur privé et travailleurs indépendants- INPS</b>								
< 200	381 517	403 815	124 556	142 110	327 042	423 152	833 115	969 076
200-< 400	285 170	1 108 668	142 735	558 569	514 424	2 051 856	942 329	3 719 092
400-< 600	269 662	1 815 798	172 891	1 168 001	617 921	3 727 593	1 060 474	6 711 392
600-< 800	2 365 022	21 548 028	1 968 929	7 860 219	1 087 737	9 919 723	5 421 688	49 327 970
800-< 1 000	933 077	10 774 304	370 806	4 305 519	539 016	6 239 587	1 842 899	21 319 410
1 000-< 1 200	482 685	6 859 443	128 475	1 804 629	242 584	3 432 332	853 744	12 096 404
1 200-< 1 400	513 927	8 726 487	127 350	2 172 273	189 008	3 196 424	830 285	14 095 184
1 400-< 1 600	494 057	9 596 113	99 446	1 919 038	93 512	1 804 821	687 015	13 319 972
1 600-< 1 800	704 134	8 991 034	46 070	1 012 117	48 543	1 066 607	501 747	11 069 759
1 800-< 2 000	351 629	8 665 853	26 172	643 548	25 417	624 030	403 218	9 933 431
2 000-< 2 200	269 151	7 331 710	15 311	416 277	13 797	375 114	298 259	8 123 102
2 200-< 2 400	200 606	5 984 427	9 641	287 284	8 514	253 605	218 761	6 525 316
2 400-< 2 600	150 038	4 867 879	6 002	194 458	5 234	169 591	161 274	5 231 928
2 600-< 2 800	120 945	4 240 114	3 929	137 629	3 627	127 044	128 501	4 504 787
2 800-< 3 000	100 287	3 776 177	2 623	98 642	2 434	91 569	7 636 226	3 966 388
≥ 3 000	306 262	15 404 003	4 805	227 987	6 310	313 751	317 377	15 945 741
<b>Total</b>	<b>7 631 169</b>	<b>120 093 853</b>	<b>3 249 741</b>	<b>32 948 300</b>	<b>3 725 120</b>	<b>33 816 800</b>	<b>14 606 030</b>	<b>186 858 954</b>
Classe de revenu mensuel (en milliers de lires)	Pensions directes		Pensions indirectes		Total			
	Nombre	Montant (en millions de lires)	Nombre	Montant (en millions de lires)	Nombre	Montant (en millions de lires)		
<b>Salariés du secteur public</b>								
< 200	2 054	3 137	2 470	3 727	4 524	6 863		
200-< 400	2 788	11 069	9 996	41 617	12 784	52 686		
400-< 600	5 115	34 185	19 661	130 830	24 776	165 015		
600-< 800	28 003	251 835	30 679	273 693	58 682	525 528		
800-< 1 000	32 420	388 592	22 631	265 480	55 051	654 072		
1 000-< 1 200	89 216	1 293 688	28 666	414 890	117 882	1 708 578		
1 200-< 1 400	102 161	1 727 535	72 375	1 239 948	174 536	2 967 483		
1 400-< 1 600	152 878	2 997 490	134 756	2 634 037	287 634	5 631 527		
1 600-< 1 800	193 615	4 280 351	116 008	2 554 728	309 623	6 835 079		
1 800-< 2 000	195 236	4 818 135	91 123	2 250 558	286 359	7 068 693		
2 000-< 2 200	186 715	5 096 482	51 047	1 384 140	237 762	6 480 622		
2 200-< 2 400	184 340	5 511 650	24 176	719 842	208 516	6 231 492		
2 400-< 2 600	164 994	5 357 354	17 530	568 870	182 524	5 926 224		
2 600-< 2 800	141 136	4 950 798	9 230	323 041	150 366	5 273 840		
2 800-< 3 000	124 260	4 675 014	5 077	190 611	129 337	4 865 625		
≥ 3 000	317 698	16 800 148	20 764	1 132 569	338 462	17 932 717		
<b>Total</b>	<b>1 922 629</b>	<b>58 197 462</b>	<b>656 189</b>	<b>14 128 582</b>	<b>2 578 818</b>	<b>72 326 044</b>		
Pensionnés de l'étranger	2 748	52 343	2 484	31 929	5 232	84 272		
<b>Total général</b>	<b>1 925 377</b>	<b>58 249 805</b>	<b>658 673</b>	<b>14 160 511</b>	<b>2 584 050</b>	<b>72 410 316</b>		

Source : ISTAT (Istituto nazionale di statistica), *I trattamenti pensionistici. Anno 1997, 1998.*



## 7. Nombre de retraites en Italie par type de pension, par secteur et par classe d'âge des bénéficiaires en 1997.

Classe d'âge	Vieillesse et ancienneté	Invalidité et incapacité	Survivants	Total
<i>Salariés du secteur privé et travailleurs indépendants- INPS</i>				
< 5	-	-	150	150
5-9	-	-	883	883
10-14	-	-	2 355	2 355
15-19	-	-	4 692	4 692
20-24	-	125	3 977	4 102
25-29	-	1 391	2 526	3 917
30-34	-	5 661	7 618	13 279
35-39	-	12 799	16 831	29 630
40-44	-	25 392	32 355	57 747
45-49	-	54 025	63 685	117 710
50-54	241 420	101 970	110 555	453 945
55-59	904 385	189 037	200 501	1 293 923
60-64	1 587 313	292 317	320 552	2 200 182
65-69	1 760 031	443 922	488 435	2 692 388
70-74	1 367 108	644 205	647 640	2 658 953
75-79	826 837	601 545	632 998	2 061 380
80-84	492 551	469 352	562 480	1 524 383
85-89	326 747	301 945	440 856	1 069 548
90-94	101 316	90 007	152 764	344 087
≥ 95	23 461	16 048	32 267	72 776
<b>Total</b>	<b>7 631 169</b>	<b>3 249 741</b>	<b>3 725 120</b>	<b>14 606 030</b>
Classe d'âge	Pensions directes	Pensions indirectes		Total
<i>Salariés du secteur public</i>				
< 5	-	27		27
5-9	-	140		140
10-14	-	375		375
15-19	7	1 365		1 372
20-24	216	2 762		2 978
25-29	1 320	508		1 828
30-34	2 326	1 146		3 472
35-39	3 784	2 912		6 696
40-44	29 414	7 392		36 806
45-49	104 303	23 251		127 554
50-54	190 022	34 109		224 131
55-59	277 912	44 034		321 946
60-64	297 915	57 075		354 990
65-69	327 355	87 563		414 918
70-74	301 292	115 618		416 910
75-79	204 987	110 877		315 864
80-84	111 292	84 008		195 300
85-89	51 276	55 705		106 981
90-94	14 854	20 373		35 227
≥ 95	4 354	6 949		11 303
Pensionnés de l'étranger	2 748	2 484		5 232
<b>Total</b>	<b>1 925 377</b>	<b>658 673</b>		<b>2 584 050</b>

Source : ISTAT (Istituto nazionale di statistica), *I trattamenti pensionistici. Anno 1997, 1998.*

## 8. Le système de retraite italien avant et après les réformes de 1992, 1995 et 1997.

	Jusqu'à 1992 inclus	Situation à fin 1998	De 2000 à 2008	Après application complète du dispositif
<b>Conditions d'accès à la pension de vieillesse</b>	55 ans (femmes) 60 ans (hommes)	dep. le 1 <sup>er</sup> janvier 1993 : 58 ans (femmes) 63 ans (hommes)	à partir de 2000 : 60 ans (femmes) 65 ans (hommes)	65 ans (femmes) 65 ans (hommes)
<b>Conditions d'accès à la pension d'ancienneté</b>				
Salariés du secteur privé	35 ans de cotisation sans condition d'âge	dep. le 1 <sup>er</sup> janvier 1996 : 35 ans de cotisation et 54 ans d'âge ou 36 ans de cotisation	à partir de 2002 : 35 ans de cotisation et 57 ans d'âge ou 37 ans de cotisation (40 ans à partir de 2008)	
Salariés du secteur public	20 ans de cotisation sans condition d'âge	dep. le 1 <sup>er</sup> janvier 1996 : 35 ans de cotisation et 53 ans d'âge ou 36 ans de cotisation	à partir de 2004 : 35 ans de cotisation et 57 ans d'âge ou 38 ans de cotisation	
Non-salariés	35 ans de cotisation sans condition d'âge	dep. le 1 <sup>er</sup> janvier 1996 : 35 ans de cotisation et 57 ans d'âge ou 40 ans de cotisation	à partir de 2001 : 35 ans de cotisation et 58 ans d'âge ou 40 ans de cotisation	
<b>Indexation des pensions</b>	sur l'évolution des prix à la consommation (2 révisions annuelles) et l'évolution des salaires réels	dep. le 1 <sup>er</sup> janvier 1993 : sur l'évolution des prix à la consommation (1 révision annuelle)	<i>ibidem</i>	
<b>Base de calcul des pensions</b>				
Actifs ayant cotisé 18 ans ou plus en 1995	Pourcentage du salaire de référence	<i>ibidem</i>	<i>ibidem</i>	
Actifs ayant cotisé moins de 18 ans en 1995		dep. le 1 <sup>er</sup> janvier 1996 : combinaison entre pourcentage du salaire de référence et pourcentage des cotisations avec péréquation suivant les années travaillées avant et après 1996		
Nouveaux actifs depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 1996		dep. le 1 <sup>er</sup> janvier 1996 : Pourcentage des cotisations en fonction de l'évolution des prix et du PIB nominal		

Source : auteur, d'après divers documents.

**9. Base de calcul de la pension de retraite des salariés italiens depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996.**

<b>Âge atteint au moment de la liquidation</b>	<b>Coefficient de conversion applicable</b>	<b>Taux de remplacement</b>
57 ans	0,04720	64 %
58 ans	0,04860	66 %
59 ans	0,05006	68 %
60 ans	0,05163	70 %
61 ans	0,05334	73 %
62 ans	0,05514	75 %
63 ans	0,05706	78 %
64 ans	0,05911	81 %
65 ans	0,06136	84 %

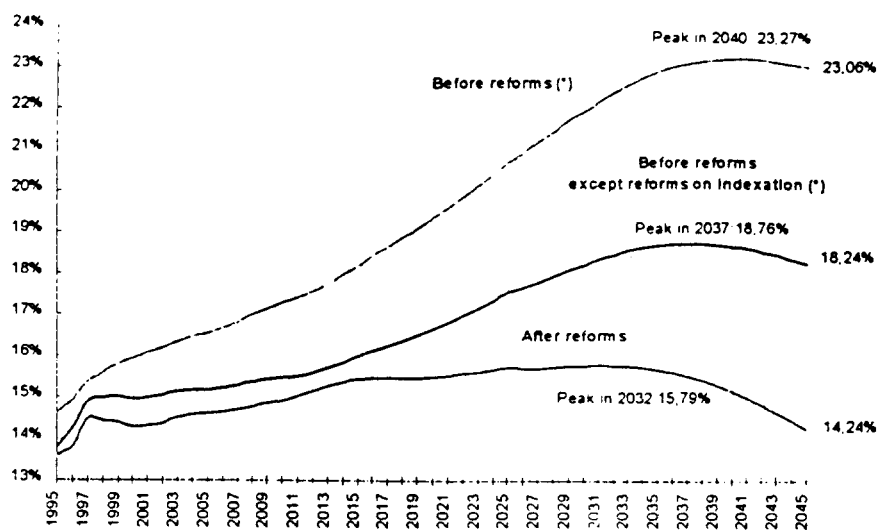
Source : ministère italien du Travail et de la Sécurité sociale.

### 10. Conditions d'accès à la retraite d'ancienneté en Italie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998.

Année de référence	Avec condition d'âge		Sans condition d'âge
	Âge minimal requis	Ancienneté	Ancienneté
<i>Salariés du secteur privé</i>			
1998	54 ans	35 ans	36 ans
1999	55	35	37
2000	55	35	37
2001	56	35	37
2002	57	35	37
2003	57	35	37
2004	57	35	38
2005	57	35	38
2006	57	35	39
2007	57	35	39
2008	57	35	40
<i>Salariés du secteur public</i>			
1998	53 ans	35 ans	36 ans
1999	53	35	37
2000	54	35	37
2001	55	35	37
2002	55	35	37
2003	56	35	37
2004	57	35	38
2005	57	35	38
2006	57	35	39
2007	57	35	39
2008	57	35	40
<i>Travailleurs indépendants</i>			
1998	57 ans	35 ans	40 ans
1999	57	35	40
2000	57	35	40
2001	58	35	40
2002	58	35	40
2003	58	35	40
2004	58	35	40
2005	58	35	40
2006	58	35	40
2007	58	35	40
2008	58	35	40

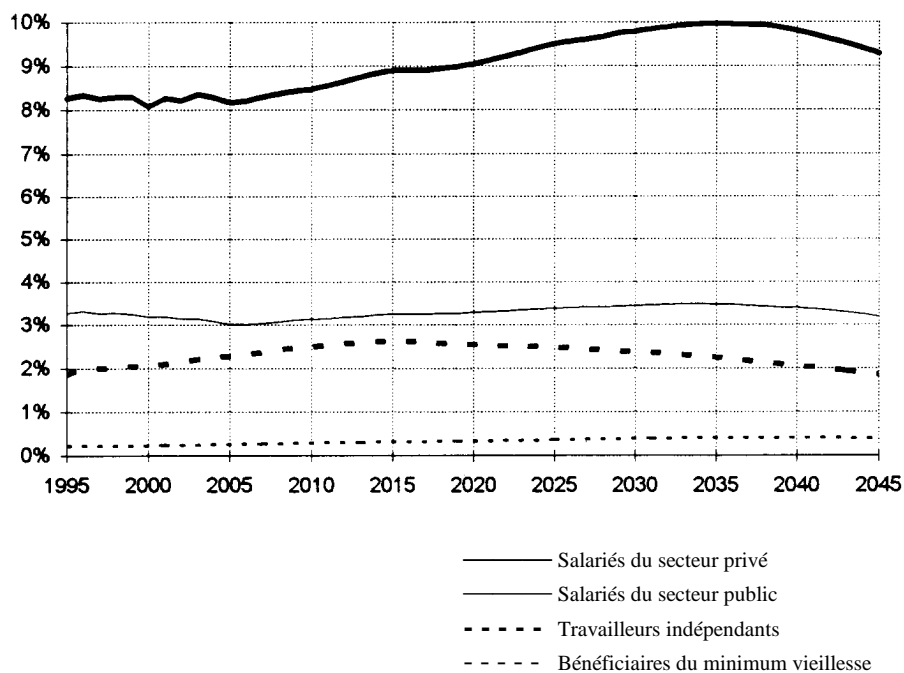
Source : ministère italien du Travail et de la Sécurité sociale.

**11. Évolution projetée des dépenses de retraite italiennes avant et après les réformes de 1992, 1995 et 1997 (1995-2045) (en % du PIB).**



Source : ministère italien du Trésor.

**12. Évolution projetée des dépenses de retraite italiennes par catégorie professionnelle (1995-2045) (en % du PIB) (base : mortalité et fécondité tendancielle, solde migratoire annuel de 50 000).**



Source : ministère italien du Trésor.

### 13. Les fonds de pensions italiens. Situation au 31 juillet 1998.

Nom du fonds	Organisme promoteur
<i>Fonds ouverts autorisés</i>	
Arca previdenza	Arca
Previdenza Bpv-Bsgsp	Arca
Bpb Previdenza mercato e progresso	Arca
Bpb Previdenza impresa e lavoro	Arca
Previras	Ras
L.A. Previdenza	Lloyd Adriatico
San Paolo Previdenza	San Paolo Fondi
Diadema-Acquamarina	Montepaschi-vita
Diadema-Topazio	Montepaschi-vita
Paschi Previdenza	Monte dei Paschi
Kaleido-Prisma	Ticino Vita
Kaleido-Tetraedro	Ticino Vita
Swiss Life Italia	Swiss Life Italia
Open Fund Nuova Tirrena	Nuova Tirrena
Toro Previdenza	Toro Assicurazioni
Unipol Previdenza	Unipol Assicurazioni
Pensione più Romagest	Romagest
Roma Vita Previdenza	Roma Vita
Almeglio Alleanza	Alleanza Assicurazioni
<i>Fonds fermés autorisés</i>	
Fonchim	Entreprises du secteur chimique et pharmaceutique
Quadri Fiat	Fiat
Energia	Entreprises du secteur énergétique
<i>Fonds fermés en cours d'autorisation</i>	
Cometa	Entreprises métallurgiques et mécaniques
Fundum	Entreprises des secteurs commercial et touristique
Arco	Entreprises associées à Federlegno (industrie du bois)
Fondo dentisti	Association des dentistes

Source : Commissione di vigilanza sui fondi pensione.

## 14. Bibliographie sommaire.

### DOCUMENTS OFFICIELS

#### Italie

- Antichi (Massimo), Rossi (Nicola), Vitali (Ornello) (dir.), *Documento di base sulle tendenze della spesa pensionistica*, Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (Commission Onofri), Rapport final, Rome, 28 février 1997.
- Aprile (Rocco), Paladini (Roberto), *La riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare. Schede di lettura*, Servizio della Camera dei Deputati, Rome, 1996.
- Baldacci (Emmanuele), Lugaesi (Sergio), *The new pension system in Italy : gainers and losers under different macroeconomic assumptions*, ISTAT, Servizio pubbliche amministrazioni, Rome, 1995.
- Camera dei Deputati, XI<sup>a</sup> commissione, *Indagine conoscitiva sulla situazione e sulle prospettive del sistema previdenziale*, Allegati tecnici, Roma, 1994.
- Camera dei Deputati, Servizio Bilancio dello Stato, *Gli effetti finanziari di medio-lungo periodo della riforma del sistema pensionistico obbligatorio*, Documenti e Ricerche, n° 2, 1996.
- CGIL, SPI, CISL, FNP, UIL, UILP, *Attuazione della riforma delle pensioni. Le proposte dei sindacati dei pensionati CGIL-CISL-UIL sulle deleghe della legge 335/95*, juillet 1997.
- Ferrera (Maurizio), *La spesa sociale italiana in prospettiva comparata*, Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (Commission Onofri), Rapport final, Rome, 28 février 1997.
- INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale), *Le pensioni domani. Primo rapporto sulla previdenza in Italia*, Il Mulino, Bologne, 1993.
- ISTAT (Istituto nazionale di statistica), European Science Foundation, Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, *Le previsioni della spesa per pensioni : metodologie a confronto*, conférences, ISTAT, Rome, 1<sup>er</sup> décembre 1997.
- ISTAT (Istituto nazionale di statistica), *I trattamenti pensionistici. Anno 1997*, 1998.
- Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, « Tendenze demografiche e spesa pensionistica », *Conti pubblici e congiuntura economica*, quaderno monografico n° 9, Rome, 1996.
- Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, « Sanità, scuola e pensioni : le nuove previsioni basate sugli scenari demografici ISTAT », *Conti pubblici e congiuntura economica*, quaderno monografico n° 13, Rome, 1997.
- Nucleo di valutazione della spesa previdenziale (NVSP), *Analisi del sistema pensionistico obbligatorio : i dati di base e gli indicatori di gestione. Sintesi*, Rome, mai 1998.



### France

- Commissariat général du Plan, Tabah (Léon), Ruellan (Rolande), *Vieillir solidaires*, Rapports de la Commission sur la solidarité entre générations face au vieillissement démographique et du Groupe technique sur l'avenir des régimes de retraite, La Documentation française, Paris, 1986.
- Commissariat général du Plan, *Livre blanc sur les retraites. Garantir dans l'équité les retraites de demain*, La Documentation française, Paris, 1991 (préface de Michel Rocard, Premier ministre).
- Commissariat général du Plan, *Perspectives à long terme des retraites*, Groupe de travail présidé par Raoul Briet, La Documentation française, Paris, 1995.
- Davanne (Olivier), Lorenzi (Jean-Hervé), Morin (François), *Retraites et épargne*, coll. « Rapport du Conseil d'analyse économique, » n° 7, La Documentation française, Paris, 1998.
- SESI (Service des statistiques, des études et des systèmes d'information), Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, *Données sur la situation sanitaire et sociale en France. 1998*.
- Vasselle (A.), *Rapport fait au nom de la Commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi relatif aux pensions de retraite et à la sauvegarde de la protection sociale*, Document Sénat n° 370, 17 juin 1993.

### Union européenne

- Commission européenne, DGII, *Pension Expenditure Prospects in the European Union : a Survey of National Projections*, Bruxelles, 1996.
- Commission européenne, DGII, *European Economy. Ageing and Pension Expenditure Prospects in the Western World*, Reports and Studies, n° 3, 1996.
- Commission européenne, DGV, *Europe sociale. Aperçu des régimes complémentaires de retraite face aux tendances démographiques, économiques et sociales*, Rapport du réseau d'experts de l'UE sur les retraites complémentaires, 1996, Supplément 7/96, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1997.
- Commission européenne, *Livre vert sur les retraites complémentaires dans le Marché unique*, Bruxelles, 10 juin 1997, COM(97) 283 final.
- Commission européenne, DGV, *La protection sociale en Europe. 1997*, coll. « Emploi et affaires sociales », Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1998.

### **OUVRAGES ET TRAVAUX DE RECHERCHE**

- Beltrametti (Luca), *Il debito pensionistico in Italia*, Il Mulino, Bologne, 1996.
- Cazzola (Giuliano), *Le nuove pensioni degli Italiani*, Il Mulino, Bologne, 1995.
- Cazzola (Giuliano) (dir.), Osservatorio sulla previdenza italiana, *Rapporto n° 2*, décembre 1997 et *Rapporto n° 1/1998*, Area Life International Assurance Ltd, Dublin.
- Charpentier (François), *Retraites et fonds de pension, l'état de la question en France et à l'étranger*, Economica, Paris, 2<sup>e</sup> éd., 1997.

- Cochemé (Bernard), Legros (Florence), *Les retraites : genèse, acteurs, enjeux*, Armand Colin, Paris, 1995.
- Dumont (Jean-Pierre), *Les systèmes de protection sociale en Europe*, Economica, Paris, 1998.
- Dupuis (Jean-Marc), El Moudden (Claire), Université de Caen, Laboratoire d'études et de recherches économiques, *Les interactions salaires-cotisations-prestations sociales. Une approche de la contributivité des retraites en France*, Convention de recherche n° 21/94, Mission recherche expérimentation, ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, octobre 1996.
- FMI (Fonds monétaire international), Chand (Sheetal K.), Jaeger (Albert), « Ageing Population and Public Pension Schemes », Occasional Paper, n° 147, décembre 1996.
- FMI (Fonds monétaire international), Hamann (A. Javier), « The Reform of the Pension System in Italy », IMF Working Paper, WP/97/18, février 1997.
- FMI (Fonds monétaire international), Rostagno (Massimo V.), Utili (Francesca), « The Italian Social Protection System : The Poverty of Welfare », IMF Working Paper, WP/98/74, mai 1998.
- Gabrielli (Gilberto), Lanzoni (Paola) (dir.), CESAD, *Le prospettive di sviluppo dei fondi pensione in Italia*, Egea, Milan, 1994.
- INPDAP (Istituto nazionale di previdenza dipendenti dell'Amministrazione pubblica), Direzione generale, Direzione centrale delle prestazioni previdenziali, *La nuova disciplina del sistema pensionistico : legge 8 agosto 1995, n. 335. Un guida per saperne di più*, s.d.
- Lapadula (Beniamino), Patriarca (Stefano), *La rivoluzione delle pensioni*, Ediesse, Rome, 1995.
- Merveilleux du Vignaux (Marie-Lætitia), « Le système général de retraite des Italiens est-il plus "juste" que celui des Français ? », Mémoire de DEA de démographie économique, Institut d'études politiques de Paris-Université « La Sapienza » de Rome, département de Sciences démographiques, 1995-1996.
- de Montalembert (Marc) (dir.), *La protection sociale en France*, coll. « Les Notices », La Documentation française, Paris, éd. mise à jour 1997.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), *Régimes de pension de la fonction publique*, Document SIGMA n° 10, OCDE/GD(97)30.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), *La transition de l'emploi à la retraite*, Études de politique sociale, n° 16, 1995.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), « Le départ à la retraite », *Perspectives économiques de l'OCDE*, juin 1998, p. 203-218.
- Pace (Daniele) (dir.), *Il risparmio previdenziale e i fondi pensione*, Franco Angeli, Milano, 1993.
- Pène (Didier), *La dynamique de la retraite. Une menace pour l'Europe*, Economica, Paris, 1997.

- Reimat (Anne), Legros (Florence), *Les retraites et l'économie : une mise en perspective historique. XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, L'Harmattan, Paris, 1997.
- Reynaud (Emmanuel), *Les retraites en France. Le rôle des régimes complémentaires*, coll. « Les Études », La Documentation française, Paris, 1994.
- Reynaud (Emmanuel) (coord.), *Les retraites dans l'Union européenne. Adaptation aux évolutions économiques et sociales*, L'Harmattan, Paris, 1998.
- Turbot (Patrick), *Les fonds de pension*, PUF, Paris, 1997.

## ARTICLES

### Généraux

- Artus (Patrick), Legros (Florence), « Vieillesse de la population, pouvoir électoral, système de retraites et croissance », *Revue économique*, vol. 48, n° 4, juillet 1997, p. 899-920.
- Dantec (Alexis), Pelgrin (Florian), « Retraites de l'Europe », *Revue de l'OFCE*, n° 67, octobre 1998, p. 207-228.
- Laverge (Élisabeth), « Retraite et fonds de pension : les apports possibles des expériences étrangères au débat français », *Revue d'économie financière*, n° 40, mars 1997, p. 201-218.
- *Solidarité santé*, Études statistiques, « Les retraites et la protection sociale en Europe », n° 1, janvier-mars 1998.
- Szij (Éric), « Retraites et vieillissement démographique. Comparaisons internationales », *Problèmes politiques et sociaux*, La Documentation française, n° 715, 19 novembre 1993, 66 p.

### Italie

- Artoni (Roberto), Zanardi (Alberto), « L'évolution du système de retraite italien », contribution aux actes des troisièmes rencontres européennes de la MIRE, Florence, *MIRE Info*, n° 39, octobre 1997, résumé.
- Ascoli (Ugo), « Réforme du système de retraite public et instauration de régimes complémentaires en Italie : vers un modèle toujours plus "minimaliste" ? », *La revue de l'IRES*, n° 15, été 1994, p. 177-194 (n° spécial « Les retraites complémentaires. Acteurs, enjeux et perspectives », Actes du colloque international de l'IRES, 26, 27 et 28 janvier 1994, Paris).
- Cazzola (Giuliano), « Le pensioni sotto il segno del Gattopardo », *Diritto delle relazioni industriali*, n° 2/V, 1995, p. 125-133.
- Cicconi (Stefano), « Italie : conflit sur la réforme du système de retraite entre le Gouvernement et les syndicats », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 31, novembre 1994, p. 3-6.
- Cicconi (Stefano), « Italie : compromis provisoire sur la réforme des retraites », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 32, janvier 1995, p. 17-18.
- Crescentini (Laura), « Italie : les régimes de retraite complémentaire facultatifs et la loi de 1993 », *Revue internationale de sécurité sociale*, vol. 46, 4/93, p. 77-80.
- Gronchi (Sandro), « Demographic Changes and Pension Reform in Italy », *Review of Economic Conditions in Italy*, Banca di Roma, n° 1, janvier-juin 1996, p. 107-117.

- Hege (Adelheid), « Italie : une réforme historique et sa difficile mise en œuvre », *Chronique internationale de l'IRES*, n° spécial « L'avenir des retraites en débat », n° 48, septembre 1997, p. 31-38.
- Livi Bacci (Massimo), « Demographics and the Pension System », *Review of Economic Conditions in Italy*, Banca di Roma, n° 1, janvier-juin 1995, p. 9-29.
- Pace (Daniele), « I fondi pensione e lo sviluppo dei mercati finanziari », *Previdenza sociale*, 46(2), avril 1990, p. 407-446.
- Pitruzzello (Salvatore), « Social Policy and the Implementation of the Maastricht Fiscal Convergence Criteria : The Italian and French Attempts at Welfare and Pension Reforms », *Social Research*, vol. 64, n° 4, hiver 1997, p. 1589-1642.
- Reynaud (Emmanuel), « Retraite flexible en Italie », *La Lettre de l'Observatoire des retraites*, n° 9, février 1997.
- Reynaud (Emmanuel), « Réforme des retraites en Italie : principaux aspects et questions soulevées », *Revue d'économie financière*, n° 40, mars 1997, p. 65-83.
- Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : des mouvements de grève au projet de loi négocié », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 35, juillet 1995, p. 8-14.
- Reynaud (Emmanuel), Hege (Adelheid), « Italie : réforme des retraites : une transformation fondamentale du système », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 37, novembre 1995, p. 14-20 et *Revue internationale de sécurité sociale*, vol. 49, 3/96, p. 79-89 repris sous le titre « Italie : une transformation fondamentale du système de retraite » dans *Problèmes économiques*, La Documentation française, n° 2.501, 1<sup>er</sup> janvier 1997, p. 27-32.
- Toutain (Stéphanie), « Vieillesse et réforme du système des retraites en Italie », *Population*, n° 2, mars-avril 1997, p. 441-449.

#### France

- Babeau (André), « Problèmes posés par l'introduction des fonds de pension en France », contribution aux actes des troisièmes rencontres européennes de la MIRE, Florence, *MIRE Info*, n° 39, octobre 1997, résumé.
- Blanchet (Didier), Chanut (Jean-Marie), « Les retraites individuelles à long terme : une projection par microsimulation », *Économie et statistique*, n° 315, 1998-5, p. 95-106.
- Blanchet (Didier), Monfort (Jean-Alain), « L'âge et la durée de la retraite depuis 50 ans », *Insee Première*, n° 448, avril 1996.
- Caussat (Laurent), « La politique française en matière de retraite », *Regards sur l'actualité*, La Documentation française, n° 200, avril 1994, p. 29-53.
- *La Lettre de l'Observatoire des retraites*, notamment le dossier « Âge et retraite », n° 9, février 1997.
- *Les dossiers de l'Observatoire des retraites*, notamment les dossiers « Les chiffres de la retraite », septembre 1997 et « Le coût de la retraite », octobre 1997.

- Legris (Bernard), « Les inégalités de revenus chez les retraités », *Revue française des affaires sociales*, n° hors-série, octobre 1997, p. 163-176.
- Legris (Bernard), Lollivier (Stephan), « Le niveau de vie par génération », *Insee Première*, n° 423, janvier 1996.