

Retraite et assurance : une évolution des relations

Pierre DARNIS
Directeur général, Caisse Nationale de Prévoyance

Associer retraite et assurance, c'est ouvrir un débat qui, en France, a été longtemps passionné, celui de l'opposition entre le facultatif et l'obligatoire puis ensuite marqué par la compétition entre la répartition et la capitalisation. À peine ce débat était-il apaisé, qu'un autre naissait sur les capacités respectives de l'assurance et de la banque à gérer une épargne en vue de la retraite.

Derrière ces discussions, il y a bien évidemment une réalité, qui mérite attention. Historiquement, il faut noter une montée progressive de l'obligatoire, régi par la loi ou les conventions collectives, qui correspond principalement mais non exclusivement au domaine de la répartition. Aujourd'hui, en France comme dans les autres pays développés, si les régimes obligatoires de retraite ne sont pas fondamentalement remis en cause, l'évolution économique et démographique conduit à favoriser la formation d'une épargne substantielle, utilisée le plus efficacement possible.

LA RETRAITE DANS LES BOULEVERSEMENTS DE L'HISTOIRE

La notion de retraite obligatoire ne s'est dégagée que progressivement avant la Deuxième Guerre mondiale ; celle-ci a marqué une rupture avec l'extension de la sécurité sociale, le développement des régimes de retraites complémentaires et, parallèlement, la dépréciation des droits acquis antérieurement en capitalisation.

Le paysage de la retraite est caractérisé avant la guerre par la coexistence de systèmes faisant davantage appel à l'initiative individuelle ou collective qu'à l'obligation

Si l'on peut citer les régimes de prévoyance des marins constitués par Colbert dès 1673, le régime des pensions militaires en 1831 et celui des fonctionnaires civils en 1853, la première initiative publique à caractère général fut la tentative de création, en 1793, d'une Caisse Nationale de Prévoyance. En fait, c'est seulement par loi du 18 juin 1850, que fut effectivement mise en place la Caisse devenue nationale puis de Retraite pour la Vieillesse qui, ultérieurement fusionnée avec les deux autres caisses nationales pour les accidents et le décès, devait donner naissance, en 1959, à la Caisse Nationale de Prévoyance.

R E T R A I T E E T A S S U R A N C E

Les caisses de retraites d'origine patronale qui se constituèrent successivement durant la deuxième moitié du XIX^e siècle furent obligées, par une loi de 1895, de déposer leurs fonds dans des caisses agréées par les Pouvoirs Publics et notamment à la Caisse Nationale de Retraite pour la Vieillesse, évoquée ci-dessus.

La loi de 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes (ROP) posait le principe d'un régime de retraite applicable à tous les salariés, mais cette loi qui n'était assortie d'aucune sanction ne connut qu'un succès limité. Il fallut attendre la loi de 1928, modifiée en 1930, pour voir apparaître effectivement un système d'assurances sociales applicable à tous les salariés dont la rémunération n'excédait pas un certain plafond. Toutefois, restaient, hors du champ, les salariés les mieux rémunérés et ceux qui bénéficiaient d'un régime particulier d'entreprise ou de branche, reconnu équivalent.

La Deuxième Guerre mondiale marque une rupture politique, économique et sociale, qui allait modifier profondément le paysage de la retraite

L'après-guerre, on le sait, a connu une triple conjonction : celle des idées politiques nouvelles en réaction avec celles du gouvernement de Vichy, celle des préoccupations sociales (pression des salariés, poussée démographique, ...) et celle dictée par la situation économique. J'évoquerai seulement ce dernier aspect, notamment sous l'angle de l'épargnant. Ainsi, celui qui avait investi en obligations, se trouvait ruiné au lendemain de la guerre. Il n'en allait pas différemment des organismes débiteurs de rentes, dont les fonds étaient aussi placés, pour l'essentiel, en obligations. De même qu'était mis en place le système des dommages de guerre pour les propriétaires de biens immobiliers détruits, un système de majorations légales était institué à partir de 1948, qui devait, en multipliant les rentes par des coefficients atteignant et dépassant parfois 10 000, compenser au moins partiellement les effets de la dépréciation monétaire. Quoi qu'il en soit, la confiance d'une partie importante de la population française dans la monnaie et, accessoirement, dans les compagnies d'assurances sur la vie en sortait affaiblie pour longtemps.

55

Les ordonnances du 4 et du 19 octobre 1945 créant la Sécurité sociale, comportaient notamment des prestations vieillesse au profit de tous les salariés, hormis ceux « temporairement » rattachés à des régimes spéciaux, en utilisant la technique de la répartition. Dans le même temps, les cadres exigeaient de bénéficier d'un régime spécifique pour les cotisations correspondant aux rémunérations supérieures au plafond de la Sécurité sociale et dans la limite de quatre fois celui-ci. Leur régime, en répartition également, défini par la Convention collective nationale du 14 mars 1947, prévoyait la validation des services antérieurs sans versement de cotisation. Ainsi, des retraites allaient pouvoir être versées immédiatement, à taux plein, à des cadres qui cessaient leur activité.

Régies par le décret du 8 juin 1946, pris en application de l'ordonnance du 4 octobre 1945, des institutions de prévoyance à gestion paritaire se créaient en grand nombre, au bénéfice du non cadres salariés, dont les mieux rémunérés étaient d'ailleurs intégrés dans le régime des cadres et également au profit des contractuels de l'État, donnant naissance ultérieurement à l'IRCANTEC. L'accord du 8 décembre 1961 a généralisé, du moins pour les entreprises adhérentes au CNPF, l'obligation de cotiser à un régime de retraite complémentaire membre de l'ARRCO (Association des Régimes de Retraites Complémentaires) chargée de réaliser entre eux coordination et compensation. Enfin, la loi du 29 décembre 1972 a rendu applicable aux secteurs non représentés au CNPF, tant la convention collective nationale du 14 mars 1947 que l'accord du 8 décembre 1961.

LA DEMANDE D'ASSURANCE

Les organismes d'assurance ne sont pas restés indifférents à cette évolution, qu'ils ont largement favorisée tout en contestant parfois les principes

La technique de la répartition se prête mal à l'application des principes de l'actuariat classique, qui veut que les primes et les engagements dans les formules de retraite, comme dans les autres formules d'assurance, soient déterminées avec précision. Toutefois, des actuaires sont devenus des spécialistes de la répartition ; ils ont introduit dans les calculs des variables dynamiques, comme l'évolution de la population cotisante et des données économiques et ils ont dégagé la notion de rendement, rapport entre la valeur de service du point (c'est-à-dire la rente servie pour chaque point acquis ou attribué) et sa valeur d'acquisition. Francis Netter, ancien directeur de la Sécurité sociale, et Jean Picot, actuel directeur général de l'ARRCO, ont été les représentants les plus éminents de cette profession d'actuaires spécialistes de la répartition.

Cette solution de la répartition répondait avec une telle évidence aux besoins de l'après-guerre que les organismes d'assurance, loin de s'opposer à la création des institutions, allaient au contraire favoriser celle-ci. Parmi les sociétés existant à l'époque, il en est peu qui n'entretiennent encore aujourd'hui des relations étroites, notamment pour la gestion financière des fonds, avec des institutions de retraite. Ces relations se doublent d'une coopération dans le domaine de la prévoyance complémentaire (garanties décès, incapacité de travail, frais de soins de santé, ...). À titre d'exemple, la Caisse Nationale de Prévoyance qui participe à la gestion de plusieurs régimes complémentaires de retraite a également créé une association, l'Institution Nationale pour la Prévoyance Collective, l'INPC, qui soutient des initiatives communes avec les institutions dans le domaine de la prévoyance complémentaire.

En outre, cette technique de la répartition est apparue tellement séduisante à certains assureurs que ceux-ci ont été tenté de l'appliquer hors du champ de validité, c'est-à-dire sans que le régime soit obligatoire. ceci a conduit les Pouvoirs Publics à adopter en application de l'ordonnance du 7 janvier 1959 (qui distinguait le domaine de l'obligatoire où prospèrent les institutions de retraite, et celui du facultatif, où interviennent seulement les organismes d'assurance) un décret du 4 juin 1964 (profondément modifié par le décret du 18 juillet 1968 et aujourd'hui repris dans les articles R441 et suivants du Code des Assurances) qui définit les règles que doivent respecter les régimes par points à cotisations volontaires. Le texte s'est révélé efficace, car les régimes, qui existaient alors et dont la situation s'avérait périlleuse, sont tous aujourd'hui redressés, en ce sens que leurs provisions techniques atteignent un pourcentage élevé (taux de couverture) de la provision mathématique calculée en fonction des engagements pris. Le plus important de ces régimes, celui de la PREFON, qui s'adresse aux fonctionnaires et assimilés, créé en 1968 et géré par la Caisse nationale de Prévoyance, comporte ainsi un taux de couverture sensiblement supérieur à 100 %. Toutefois, en dépit de leur réussite technique, ces régimes n'ont connu qu'un succès commercial limité (encaissement inférieur à 2 milliards de francs) tant il est vrai que l'aliénation du capital (c'est-à-dire la perte de l'épargne constituée en cas de décès du souscripteur) qui est liée à la technique utilisée, décourage nombre de souscripteurs potentiels.

Plus récemment, en 1988, les organismes d'assurance et les partenaires sociaux se sont opposés à propos d'une catégorie particulière, celle des cadres supérieurs dont la rémunération dépasse quatre fois le plafond de la Sécurité sociale. En vertu d'accords qui prévoyaient l'adhésion facultative des entreprises, ces cadres et leurs employeurs cotisaient à des institutions particulières, dites de tranche C (visant des rémunérations comprises entre 4 fois et 8 fois le plafond de la Sécurité

RETRAITE ET ASSURANCE

sociale), dont le rendement s'était beaucoup affaibli en raison de la crise. Toutefois, certaines entreprises avaient opté, en faveur de leurs cadres supérieurs, pour une retraite complémentaire constituée en capitalisation auprès d'organismes d'assurance. Aussi, lorsque le CNPF et les organisations syndicales ont décidé de rattacher à l'AGIRC, Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres, et de rendre obligatoire ces régimes de tranche C, le président de la FFSA démissionnait-il de la Présidence d'une des Commissions du CNPF, pour manifester publiquement sa désapprobation.

Si l'on ajoute enfin que les cotisations globales aux institutions de retraite, celles afférentes aux cadres comme aux non-cadres, peuvent varier entre un minimum obligatoire et un maximum, laissant donc une tranche au libre choix des entreprises, il apparaît que le partage entre ce qui peut être traité selon les règles de la répartition et ce qui devrait être abordé uniquement selon la technique de la capitalisation, n'est pas aussi évident que ceci peut paraître en première analyse.

LA RENAISSANCE DE L'ÉPARGNE CONTRACTUELLE EN ASSURANCE

La situation actuelle, en France comme dans la plupart des autres pays développés, est fondamentalement différente de celle des années d'après-guerre : la période récente est marquée par la persistance d'une certaine inflation, mais à un niveau relativement faible, alors que, dans le même temps, les taux d'intérêt des obligations comme la rentabilité des placements en actions et en immobilier se sont sensiblement redressés. Toutefois, l'avenir suscite de grandes inquiétudes en raison d'évolutions démographiques déjà inscrites dans les faits et de la permanence d'un fort niveau de chômage en dépit de la reprise économique, affaiblissant le rapport entre le nombre des actifs dotés d'un emploi et celui des retraités, dont l'espérance de vie s'accroît régulièrement. Pour autant, faut-il abandonner les solutions qui ont réussi dans la période antérieure et adopter des solutions délibérément nouvelles ? La réponse est bien évidemment négative, car il n'est pas possible de faire fi du passé ; il n'est pas interdit, en revanche, d'innover et c'est d'ailleurs bien ainsi que les choses se passent.

57

La gestion des régimes de retraite utilise des techniques adaptées de manière à rendre leurs évolutions supportables par les intéressés

Les régimes de retraite ont eu à faire face, en plus des conséquences d'une situation économique et démographique devenue moins favorable, à celles d'un abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite.

Les techniques mises en œuvre à cet égard correspondent à une large palette de mesures :

- Recours à l'emprunt pour financer l'Association pour la gestion de la Structure Financière (ASF), qui a permis d'absorber le choc lié à l'abaissement de l'âge de la retraite ;
- Mise à la charge de l'UNEDIC (Union Nationale pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce) et de l'État des prestations correspondant à des périodes de chômage relevant respectivement de l'assurance et des aides de solidarité ;
- Utilisation d'une partie des réserves antérieurement constituées ;
- Appel de cotisations d'un montant supérieur à celui correspondant au salaire de référence annoncé ;
- Croissance de la valeur de service du point devenant plus faible que celle du salaire moyen.

LA DEMANDE D'ASSURANCE

Les dernières dispositions indiquées ont eu pour conséquence une diminution du rendement de référence et, plus encore, du rendement réel brut (tenant compte des cotisations effectives et de tous les droits indirects). Cependant, en raison notamment des garanties annexes qu'ils comportent (reversibilité de la retraite en faveur du conjoint et des orphelins, majorations pour enfants à charge), les régimes de retraite supportent encore actuellement, dans l'ensemble, la comparaison avec les garanties qu'est susceptible d'apporter un organisme d'assurance moyennant des cotisations de même niveau. Néanmoins, compte tenu des évolutions prévues, il apparaît qu'en maintenant à 120 % le taux d'appel des cotisations, le rendement de référence de l'ARRCO de 14,2 % en 1988 (soit un rendement réel brut de 12 %) devrait tomber à 12,5 % dès 1992. Il faudra donc, vraisemblablement, élever à nouveau le taux d'appel, c'est-à-dire alourdir les cotisations effectives pour ne pas trop abaisser le niveau des retraites. La question se pose de savoir si de simples ajustements seront suffisants au-delà de l'an 2000 et s'il ne faudrait pas envisager, comme l'ont déjà fait certains, des mesures plus drastiques, par exemple le report, au-delà de soixante ans, de l'âge de la retraite à taux plein.

La gestion des régimes obligatoires de retraites appelle donc une grande vigilance de la part tant de leurs responsables que de l'État et des partenaires sociaux. Il est évidemment hors de question de porter atteinte à des régimes qui ont versé en 1988 plus de 600 milliards de francs de prestations ; un affaiblissement sensible de celles-ci ne manquerait pas de susciter des troubles sociaux. Il est non moins exclu de vouloir les transformer en régimes de capitalisation, car l'effort d'épargne nécessaire absorberait alors, plus que le Produit national brut du pays, ce qui est inconcevable, même en étalant la charge sur plusieurs années.

Une évolution des produits d'assurance qui tend à distinguer l'opération d'épargne et la constitution de la rente viagère

La rente immédiate servie après versement d'une prime unique et la rente différée, le plus souvent constituée grâce à des versements successifs, appartiennent à la panoplie des produits offerts par les organismes d'assurance à leur clientèle. Toutefois, il faut reconnaître que ces formules ne représentent pas actuellement une partie importante du marché de l'assurance-vie en France.

Certes, d'autres produits, dont la diffusion est plus large, notamment l'assurance mixte, prévoient généralement une possibilité d'option au terme du contrat pour la transformation du capital en rente, mais il est alors précisé que cette conversion est réalisée sur la base des tables de mortalité en vigueur au moment où est exprimé le choix. Il y a donc, économiquement et actuariellement, distinction entre la phase de constitution de l'épargne et celle du versement de la rente. D'ailleurs, pour les contrats souscrits après le 1^{er} janvier 1977, les majorations légales ne courent qu'à partir de la date où l'option pour la rente est effectivement formulée.

D'autres facteurs ont conduit au développement de formules d'assurance dans lesquelles l'accent est mis sur la réalisation d'une épargne plutôt que sur la constitution d'une retraite, même si celle-ci demeure l'une des motivations des souscripteurs. En effet, après l'arrêté du 9 juin 1978, modifiant l'article A335-3 du Code des Assurances, les sociétés ont eu la possibilité — qui existait déjà depuis la fin de 1974 pour les titres de capitalisation et pour les rentes viagères souscrites par des têtes de plus de 65 ans — d'utiliser des taux d'intérêt se référant au marché pour les bons d'assurance à prime unique de 10 ans. La loi de finances pour 1983 exonérant de taxe d'assurance, les contrats d'assurance retraite sous réserve d'une gestion paritaire et d'une durée de plus de quinze ans, conjuguée avec les nouvelles possibilités de diversifier les références financières allait encore favoriser la collecte

RETRAITE ET ASSURANCE

d'épargne-retraite. Enfin la loi du 17 juin 1987 créant le Plan d'Épargne Retraite, PER, permettait aux entreprises d'assurance d'affirmer leur rôle de collecteur et de gestionnaire d'une épargne soit intermédiée avec la garantie d'un taux attractif, soit externalisée et investie sous forme de SICAV, fonds communs de placements ou biens immobiliers. Qu'en sera-t-il du prochain Plan d'épargne populaire — PEP — qui s'analyse d'ores et déjà, comme son prédécesseur le PER, davantage comme une formule d'encouragement à l'épargne longue que comme un plan de retraite ? On voit mal en effet ce qui, dans le projet actuel, pourrait inciter un souscripteur à choisir l'option rente en début de contrat.

Parallèlement, des formules d'épargne retraite étaient diffusées en assurance de groupe pour les salariés d'entreprise, dans le cadre des articles suivants du code général des impôts prévoyant divers avantages fiscaux :

- Article 82 relatif aux contrats à adhésion individuelle facultative, permettant l'attribution d'un capital ou d'une retraite en fonction des cotisations effectivement versées ;
- Article 83 visant une adhésion obligatoire des salariés mais facultative pour l'entreprise en vue de l'octroi de droits qui s'ajoutent à ceux acquis au titre des régimes obligatoires contre le versement de cotisations définies à l'avance ;
- Article 39 concernant une adhésion obligatoire des salariés mais facultative pour l'entreprise en vue de l'octroi de prestations définies, contre le versement de cotisations ajustées périodiquement en fonction des nécessités de l'équilibre du contrat.

Ces dispositions favorisant les formules de préparation à la retraite en capitalisation sont, en raison de l'importance en France des régimes de retraite obligatoires en répartition, à l'origine d'une collecte assurance-vie plus faible que dans les pays européens.

Il est malheureusement très difficile de fournir des chiffres fiables en ce qui concerne la collecte réalisée sous ces différentes rubriques réglementaires, qui ne correspondent pas à la ventilation retenue par les documents que doivent présenter les sociétés. Toutefois, pour fixer les idées, les ordres de grandeur des primes de chaque nature auraient été les suivants en 1988 :

- Bons d'assurance et de capitalisation : environ 60 milliards ;
- Produits d'épargne retraite à gestion paritaire distribués aux individus : environ 40 milliards ;
- Produits d'épargne retraite vendus dans le cadre d'entreprises : environ 10 milliards.

Ce sont donc environ les deux tiers du chiffre d'affaires cumulés de l'assurance-vie et de la capitalisation qui s'orientent maintenant vers les produits spécifiquement d'épargne, que le lien avec la retraite soit ou non explicité.

Le développement des formules individuelles, ou collectives à caractère facultatif, de constitution d'une épargne retraite ont fait l'objet d'encouragements des Pouvoirs Publics dans la plupart des pays développés

Les encouragements à l'adhésion des individus à des formules contractuelles d'assurance d'épargne existent depuis longtemps en France et en Allemagne, mais, à notre connaissance, ce sont les IRA (*Individual Retirement Accounts*) lancés aux États-Unis en 1974, qui marquent le départ d'une conception nouvelle, assimilant, sur le plan fiscal, les versements dans ces comptes individuels de retraité à ceux qui peuvent être effectués dans le cadre de régimes collectifs.

D'une certaine manière, le *Social Security Act*, adopté en Grande-Bretagne en

LA DEMANDE D'ASSURANCE

1986 est allé encore plus loin dans ce sens, puisqu'il organise un véritable transfert du système national de retraite vers les formules de retraite d'entreprise et de celles-ci vers les systèmes individuels de protection. L'idée n'est pas seulement de préserver les systèmes nationaux des effets d'une évolution démographique défavorable, mais aussi d'encourager une plus grande mobilité des travailleurs par une limitation des avantages spécifiques qui les attachent à leur employeur du moment.

Ces dispositions relatives à la retraite et celles qui permettent, par ailleurs, de constituer une épargne dans le cadre de l'entreprise sous forme de plan d'option d'achats d'action, d'intéressement, de participation et de plan d'épargne d'entreprise, contribuent à élargir le champ des possibles :

- Pour les entreprises et les salariés, le choix est offert, dans certaines limites, entre des systèmes qui font intervenir soit des institutions, soit l'entreprise elle-même, avec différentes modalités de gestion des actifs et des régimes ;
- En dehors de l'entreprise, les adhésions individuelles à des systèmes d'épargne plus ou moins marqués par le souci de préparation de la retraite, peuvent se faire en recourant à différents intermédiaires, parmi lesquels figurent les sociétés d'assurance.

De plus en plus, les organismes d'assurance se trouvent placés pour une partie importante de leur activité — toute celle qui comporte une collecte significative d'épargne — en concurrence ouverte avec d'autres intervenants qui n'ont pas les mêmes contraintes en matière de coûts de gestion. Le domaine de l'assurance est ainsi cerné par les institutions de prévoyance d'un côté, les organismes bancaires de l'autre. Cependant, les résultats récents de l'assurance-vie française montrent que celle-ci sait s'adapter aux évolutions du marché, notamment en ce qui concerne les produits proposés à la clientèle et les canaux de distribution.

Les comparaisons mondiales effectuées pour 1987 mettent en évidence la position particulière de l'assurance-vie française. Avec une prime vie moyenne par tête de 382 dollars, la France se situe loin derrière la Suisse, les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Irlande, l'Allemagne fédérale, ... mais bien avant les pays de l'Europe du Sud. En revanche, son taux de croissance réel (déflaté de l'évolution des prix) la place derrière l'Italie, le Portugal, la Grèce et devant les pays de l'Europe du Nord (Irlande mise à part) ou de l'Amérique du Nord. Si l'on remarque, en outre, que cette croissance, d'ailleurs plus élevée encore en 1988, s'est faite essentiellement sur les produits d'épargne longue, on voit que l'assurance française est tout à fait en mesure de relever le défi de l'épargne et de la retraite, en utilisant toutefois, et de plus en plus, des réseaux de guichets financiers plutôt que les réseaux classiques d'agents généraux, de courtiers ou de producteurs salariés.

En conclusion, par référence aux toutes récentes années, les relations entre l'assurance et la retraite pourraient illustrer l'histoire d'une réussite. Toutefois, placé dans une perspective historique plus longue, ce couple de l'assurance et de la retraite paraît avoir connu tous les mouvements de la passion d'une histoire d'amour à la française, avec ses périodes d'espoir et d'attente, celles de la déception et de l'éloignement et celles de la cohabitation heureuse. □