

## NOTE No. 2 <sup>1</sup>

### LA RÉFORME DU SYSTÈME DES RETRAITES EN SUÈDE UN MODÈLE DE MISE EN APPLICATION D'UNE POLITIQUE SOCIALE

#### RÉUNION DE LA SECTION PS DE SUÈDE DU 12 JUIN 2003

**INTERVENANTS:** M. Ronny Olander<sup>2</sup> et Mme Siw Wittgren-Ahl<sup>3</sup>, membres du Parlement suédois et, en son sein, du comité des affaires sociales.

**MEMBRES DE LA SECTION PS DE SUÈDE QUI ONT CONTRIBUÉ À LA DISCUSSION :** Jean Bonnard, Peter Erhardy, Anne-Marie Johansson, Marie-Pierre Labadie, Frédéric Pillot et Olivier Roux (Secrétaire)

**COMPTE RENDU PRÉPARÉ PAR** Peter Erhardy ([perhardy@yahoo.com](mailto:perhardy@yahoo.com))

#### INTRODUCTION: UNE RÉFORME LIÉE AU CONTEXTE SUÉDOIS

La discussion avec les parlementaires invités (voir ci-dessus) s'est moins attachée à la réforme du système des retraites proprement dite qu'au processus décisionnel qui a mené à la réforme. Il se trouve en effet qu'il existe déjà une importante documentation sur la question<sup>4</sup>. De plus, la réforme des retraites en Suède est largement dépendante du système institutionnel existant. Bien que remarquable dans sa conception, cette réforme est difficilement transposable à l'identique dans un autre contexte tel que la France. C'est donc surtout dans sa mise en application que cette réforme représente un modèle pour la France.

#### UNE « HISTOIRE ANCIENNE »

La réforme du système des retraites est une question débattue depuis longtemps au sein du parti social démocrate suédois (SAP). Des les années 80, le SAP avait déjà réalisé la nécessité de réformer le système des retraites, un système qui n'était plus adapté à la situation démographique et économique du pays.

#### UNE RÉFORME DÉVELOPPÉE À PARTIR DE PRINCIPES SIMPLES

La stratégie<sup>5</sup> à partir de laquelle la réforme a été développée s'organise autour de onze objectifs intégrant des principes simples, d'inspiration démocratique et socialiste : l'équité (en particulier aucune perte pour les cotisants de l'ancien régime ATP), la solidarité (à l'intérieur d'une même génération et entre les générations), l'égalité de traitement entre les sexes, la couverture des risques contre la pauvreté (un minimum a été garanti pour tous<sup>6</sup>), la flexibilité (plus d'âge légal de départ à la retraite<sup>7</sup>), l'équilibre financier, la pérennité du système et la transparence.

<sup>1</sup> Cette note est aussi disponible en anglais

<sup>2</sup> Pour plus d'information: <http://www.riksdagen.se/folkvald/ledamotr/ledamot/RonnyOlander.htm>

<sup>3</sup> Pour plus d'information: <http://www.riksdagen.se/folkvald/ledamotr/ledamot/SiwWittgren-Ahl.htm>

<sup>4</sup> Cf. bibliographie

<sup>5</sup> Cf. bibliographie: National Strategy Report on the Future of Pension Systems – Sweden

<sup>6</sup> La retraite minimum est actuellement de 7,000 couronnes (770 Euros) et la retraite max. de 24,000 couronnes (2,600 Euros)

<sup>7</sup> Seul un âge minimal a été fixé à 61 ans et des droits à la retraite peuvent continuer à être accumulés en cas d'activité partielle durant la retraite.

## UNE APPROCHE CONSENSUELLE SANS À PRIORI

Le caractère très sensible de cette réforme auprès de la population, en ce qu'elle remet en question les stratégies individuelles de retraites, a incité le parti social démocrate à s'attacher le soutien responsable de tous les partis. Pour ce faire, un groupe de travail, réunissant cinq des sept partis<sup>8</sup> représentés au Parlement, a été créé en 1992. Ce groupe de travail, qui continue à se réunir (actuellement sous la présidence d'Ingela Thalén<sup>9</sup>), est l'artisan de la réforme. Le Parlement - et en son sein, le comité des affaires sociales - qui a seul le droit de proposition des lois n'a fait pratiquement qu'entériner ses propositions.

Durant la négociation au sein de ce groupe de travail, le parti social démocrate, n'ayant pas formulé de projet préalable détaillé, ne s'est pas retrouvé prisonnier de promesses faites à des différents groupes sociaux. Le parti social démocrate s'est essentiellement évertué à sauvegarder ses principes. Afin de satisfaire les partis conservateurs et libéraux, le système a dû cependant intégrer les concepts « libéraux » de capitalisation et de liberté de choix. On remarque cependant que ces concepts libéraux n'ont été intégrés qu'à la marge du projet. La capitalisation ne représente que 14% du système mixte des retraites, contre 86% pour la répartition<sup>10</sup>. Certains libéraux<sup>11</sup> se sont ainsi souvent trompés dans leur analyse de la réforme. Ils ont décrit à tort les mécanismes de comptes « notionnels »<sup>12</sup>, la composante du financement par répartition du nouveau système des retraites, comme le premier pas d'un système par capitalisation, alors qu'en pratique aucun fonds n'est alloué et qu'il s'agit donc plus de la mise en place d'un système de retraite de type français par point.

Toujours est-il que le consensus sur la mise en place de la réforme a été privilégié. Ainsi la réforme des retraites a été absente des débats de la campagne aux élections<sup>13</sup> de septembre 2002. Des « jeunes loups » parlementaires de l'opposition qui avaient tenté de remettre en question cet acquis ont été réduits au silence par la direction de leur propre parti<sup>14</sup>.

## UNE DÉMARCHE PROGRESSIVE

Les directives générales de la réforme des retraites ont été adoptées par le Parlement à l'été 1994. Le nouveau système a été approuvé sur la base d'un large accord politique en 1999 et entre en pleine vigueur en 2003. Cette longue période n'a pas été uniquement utilisée à la préparation de la réforme mais aussi à une campagne d'explication auprès du public, axée sur les principes à la base de la réforme. Un minimum de temps était considéré comme nécessaire pour faire comprendre, surtout auprès des personnes âgées, une réforme comportant des aspects techniques très complexes (Comme partout ailleurs, les personnes âgées ont eu tendance à considérer l'ancien régime qu'elles connaissaient comme préférable au nouveau). Des campagnes d'information différenciées ont été menées en direction des différentes générations, pour tenir compte de points de vue et d'intérêts divergents.

---

<sup>8</sup> En réalité, le parti vert *Miljöpartiet de Gröna* n'étant pas représenté au Parlement en 1992, seul le parti d'extrême gauche *Vänsterpartiet* a formellement refusé de participer à ce groupe de travail.

<sup>9</sup> Ex ministre des Affaires sociales et figure clé du SAP ref. <http://www.riksdagen.se/folkvald/ledamotr/ledamot/IngelaThalen.htm>

<sup>10</sup> Le nouveau système de retraite est composé de deux régimes à cotisations définies, financés par des cotisations retraite prélevées au taux de 18,5 %. Le régime à cotisations par répartition, est financé au taux de 16 %. Le régime à cotisations par capitalisation est alimenté au taux de 2,5 %. Pour la composante du système par capitalisation, un système sophistiqué de fonds géré par l'État donne la "liberté" aux cotisants de choisir entre près de 500 types différents de financement. En réalité, confiant dans la permanence du système, plus de 70% des cotisants laissent l'État choisir à leur place.

<sup>11</sup> Cf. Bibliographie *Pension Reform In Swede : Lessons For American Policymakers*

<sup>12</sup> Cf. Bibliographie *Suède: les récents développements de la réforme du système de retraite*

<sup>13</sup> La vie politique suédoise est simplifiée par le fait que les élections parlementaires et locales sont organisées en même temps tous les trois ans.

<sup>14</sup> NB. Aux dernières élections, le patronat suédois a soutenu la stabilité politique, c'est-à-dire indirectement le SAP au pouvoir.

De plus, le système étant fondé sur la solidarité entre générations, une attention particulière a été portée à la permanence du système. A cet effet, la transparence et un contrôle indépendant du système ont été intégrés dans la réforme.

## **UNE REFORME OUVERTE À DES AJUSTEMENTS FUTURS**

Le nouveau système des retraites est suffisamment flexible pour évoluer en fonction de la situation économique et démographique<sup>15</sup>. Après plus de dix ans de travail, le système mis en place n'est toujours pas considéré comme parfait. Des ajustements sont jugés nécessaires surtout concernant certains groupes sociaux tels que les femmes qui ne sont pas favorisés par le nouveau système. A ce sujet, la question des retraites est constamment analysée dans un contexte social plus large. Elle a en particulier des répercussions sur la question primordiale des congés maladie, dont les coûts augmentent en Suède de 30% par an depuis 1997, et sur les rapports entre le secteur public et le secteur privé, le secteur public ayant tendance à rassembler les laissez pour compte du secteur privé (en particulier les femmes).

Bien que des détails d'application soient toujours en discussion et que la crise boursière n'ait pas ménagé les fonds de retraite en charge de la gestion du système de capitalisation, la réforme des retraites est donc maintenant largement acquise. Elle est considérée comme une victoire politique de l'ensemble des partis et surtout comme celle du parti social démocrate qui a coordonné de manière responsable sa mise en place.

*Fait à Stockholm le 15 juin 2003*

### **REMERCIEMENT:**

*La section PS de Suède désire ici remercier tout particulièrement M. Olander et Mme Wittgren-Ahl pour leur courtoisie, leur disponibilité et leur abord direct et informel des questions traitées. En particulier, ils n'ont pas hésité à réorganiser leur emploi du temps pour pouvoir participer à cette discussion, nous donnant ainsi une leçon de démocratie. Ils nous ont fait remarquer à ce propos que les parlementaires suédois, représentants le pays tout entier<sup>16</sup>, sont aux services de leurs administrés, suédois ou non, membres de leur circonscription ou non<sup>17</sup>. Ils nous ont d'ailleurs invités à venir à nouveau discuter dans leur bureau au Parlement suédois.*

*En définitive, le « modèle » suédois n'est-il pas tout simplement une culture politique, pragmatique et responsable, faite de simplicité et de disponibilité, à l'écoute à la fois des militants et des citoyens? A ce sujet, qu'en est-il pour la France ?*

---

<sup>15</sup> Les retraites varient en fonction de coefficients qui prennent en compte entre autres le taux d'émigration, du taux de natalité et les changements dans l'espérance de vie.

<sup>16</sup> NB. Les parlementaires étant élus au suffrage proportionnel dans un cadre régional sont moins dépendants des pressions des électeurs de leur circonscription, et sont donc plus à même à faire leur travail de représentant de la nation toute entière.

<sup>17</sup> Par exemple, le numéro de téléphone portable de M. Olander se trouve sur le site web officiel du Parlement suédois !

## **SUGGESTIONS BIBLIOGRAPHIQUES:**

\* *National Strategy Report on the Future of Pension Systems – Sweden* – Document (en anglais) produit par la Suède pour la Commission européenne<sup>18</sup>

\* *Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur des pensions viables et adéquates: (18/03/2003)I*<sup>19</sup>

\* *Suède : les récents développements de la réforme du système de retraite* de Laurent Vernière<sup>20</sup>

\* *Pension Reform In Sweden : Lessons For American Policymakers* par Normann et Mitchell.<sup>21</sup>

\* *L'inoxydable modèle suédois - du modèle de société au modèle de gouvernement* de Stéphane Boujnah<sup>22</sup>

\* *The Three Worlds of Welfare Capitalism* – Gosta Espind-Andersen - Polity Press 1990

---

<sup>18</sup> [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/pensions/sv\\_pensionreport\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/pensions/sv_pensionreport_en.pdf)

<sup>19</sup> Document de la Commission Européenne [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/pensions/2003jpr\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/pensions/2003jpr_fr.pdf)

<sup>20</sup> Questions Retraites - Document de travail de la Branche Retraites de la Caisse des dépôts et consignations n° 2001 – 43 : <http://www.cdc.retraites.fr/branche/etude/question/fr/qr2001-43.pdf>

<sup>21</sup> Heritage Foundation (Think Tank américains conservateurs) <http://www.heritage.org/Research/SocialSecurity/bg1381es.cfm>

<sup>22</sup> <http://en.temps.reel.free.fr/Cahier6.pdf>