



Le modèle suédois des retraites:

le cheval de Troie de la patrimonialisation

Yann Le Lann

IDHE, Université Paris Ouest Nanterre

Le débat qui va s'ouvrir à nouveau en France en 2010 sur la réforme des retraites va s'appuyer largement sur le modèle suédois promu par l'Union Européenne. Il repose sur l'attribution à chaque salarié d'un compte notionnel qui additionne en les indexant chaque année toutes ses cotisations, et qui sera divisé par son espérance de vie au moment de sa liquidation pour obtenir le montant de la pension annuelle. Comme il s'agit d'un système en répartition, les projets de son importation en France sont présentés comme une « défense de la répartition ». C'est une illusion. La popularité du système public de pension suédois parmi les promoteurs de la réforme du système français vient de ce qu'il inscrit la répartition dans une logique de capitalisation. C'est ce que montre l'analyse de sa traduction comptable actuelle et de son usage dans le débat auquel donne lieu le projet de l'ONU d'une révision des règles de la comptabilité nationale. Cette révision comptabilisera les régimes en répartition non plus comme des « transferts sociaux » mais comme des actifs des ménages et des dettes des régimes. C'est la nouvelle étape d'une longue entreprise de remplacement dans les régimes en répartition du salaire socialisé par un revenu différé garanti.

Le système suédois de la pension a été, au cours des dernières années, institué comme un modèle de référence en matière de politique de retraite. Il est la source d'inspiration directe des réformes menées parmi les nouveaux entrants dans l'Union Européenne et commence à structurer le débat en France. La proposition d'Antoine Bozio et Thomas Piketty visant à promouvoir son importation en est une illustration [Bozio, Piketty, 2008]. Les institutions internationales, comme l'Union Européenne ou la Banque Mondiale, ont largement œuvré pour ériger le système suédois de pension en modèle et assurer sa diffusion.

Comment expliquer un tel succès ? Nous sommes à la veille d'une réforme décisive du cadre comptable des pensions dans les systèmes de comptabilité nationale du monde entier, et la manière dont le modèle suédois intervient dans les débats pour la révision des standards de la comptabilité nationale nous fournit les raisons de son succès. En effet, il est possible de démontrer à partir des débats sur la constitution des indicateurs statistiques de la retraite en comptabilité nationale que le succès de ce système réside dans sa capacité à étendre les logiques patrimoniales de la retraite à des systèmes qui lui étaient étrangers. Le régime suédois en répartition porte en lui une logique comptable organisée autour du binôme de la capitalisation : dette/actif. Il apparaît que ce type de comptabilisation, en décrivant la

réalité avec les lunettes de la capitalisation, en vient à prescrire un modèle patrimonial des pensions.

Encadré 1: Les deux écritures comptables de la retraite

Dans le système de comptabilité nationale en vigueur, les systèmes de pension sont enregistrés selon deux types d'écriture :

- Les régimes d'épargne-retraite sont inscrits selon les standards de la comptabilité dite d'engagement : les flux de la retraite impactent directement le compte d'accumulation des agents. Les cotisations des ménages leur ouvrent une dette auprès des régimes. Tout système accumulant des actifs financiers dans son mode de fonctionnement normal enregistre une dette auprès des ménages.
- Les régimes dits en répartition sont enregistrés selon les standards de la comptabilité des « transferts courants ». La retraite est inscrite comme un revenu des ménages et non comme créance. Son enregistrement comptable ne reconnaît pas comme une dette les droits ouverts par les ménages. C'est cette spécificité qui est à l'origine de la volonté de réforme du cadre comptable de la retraite.

Le régime suédois et sa comptabilité patrimoniale

Le système suédois des retraites a connu une transformation radicale au cours des années 1990. Après une décennie de débats, le gouvernement libéral a décidé de geler le taux de cotisation retraite à 18 % des salaires. Ce flux est désormais orienté vers deux types de pension :

- 16 % financent l'« inkomstpension » : une retraite en répartition fondée sur une stricte contributivité individuelle entre les cotisations accumulées au cours de la vie active et la somme des pensions versées au cours de la retraite.
- 2 % financent une pension publique obligatoire en capitalisation gérée par un fonds de pension labellisé par l'État.

Pour la suite de notre raisonnement nous nous centrerons spécifiquement sur le premier niveau : « l'inkomstpension » car c'est ce régime qui a érigé le système suédois en modèle.

Comment fonctionne l'« inkomstpension » ? Chaque travailleur suédois accumule fictivement ses cotisations sur un compte individuel appelé « compte notionnel » pendant toute sa période d'activité : fictivement au sens où (comme dans les régimes complémentaires de retraite AGIRC et ARRCO en France) ce cumul ne donne pas lieu à épargne, les cotisations de l'année finançant les pensions de l'année. Comme nous allons le voir, ce compte est actualisé chaque année par ce qu'on appelle l'indexation. Lorsque le cotisant part en retraite, le montant de sa pension est calculé en divisant la somme actualisée des cotisations qu'il a versées par l'espérance de vie de sa génération à la date de la liquidation. S'il liquide sa pension par exemple à 62 ans en 2022 avec un compte de 1000, l'espérance de vie moyenne à 62 ans des cotisants nés en 1960 étant de 28 ans, sa pension annuelle sera de 1000/28. S'il attend d'avoir 63 ans, sa pension annuelle sera de 1030/27,3. Plus l'espérance de vie croît, plus le système crée une forte incitation à prolonger la période d'activité (car l'augmentation du dénominateur doit être compensée par une augmentation plus importante du montant des cotisations au numérateur).

La façon dont ce régime se présente dans la comptabilité des agents va nous permettre de comprendre plus précisément son invocation comme modèle.

L'actif des ménages

En pratique chaque contributeur reçoit tous les ans un état de ses contributions dans un document appelé « enveloppe orange » qui présente sous la forme d'un tableau ses droits à la retraite.

Évolution de votre « inkomstpension » à la date T	En couronnes suédoises
État du compte à la fin de l'année T-1	X
Crédit accumulé pendant l'année T	Y
Indexation	Z
État de votre compte à la fin de l'année T	X+Y+Z

Ce rapport financier contient l'ensemble des cotisations accumulées (X) auxquelles s'ajoutent les contributions de l'année (Y) et une entrée « indexation » supposée évaluer les intérêts gagnés (Z), comme dans un plan épargne-retraite. Dans ce document tout renvoie aux logiques de l'épargne-retraite, notamment la mise en exergue de l'existence d'un stock de capital correspondant aux cotisations accumulées et des intérêts qu'il rapporte, l'indexation étant dans ce système l'application d'un taux d'« intérêt » aux cotisations passées. Même si en pratique l'indexation est basée sur l'évolution des salaires, l'agencement comptable est lié à l'idée que le cotisant reçoit les intérêts d'un plan d'épargne puisque la somme indexée est le capital constitué par les contributions. L'ensemble de la présentation des comptes est construite autour de l'idée que les contributeurs possèdent un actif financier qu'ils pourront « liquider » en fonction d'un arbitrage entre durée d'activité et niveau de pension.

La dette des régimes

La cohérence du système suédois de retraite en répartition veut qu'à « l'épargne » des ménages corresponde une « dette » du régime de pension. Les comptes du régime publient ainsi chaque année « une reconnaissance de dette » égale à la somme des droits ouverts par les cotisations au régime. À titre d'exemple, en 2003, cette dette équivalait à environ 150 % du PIB. De la possession d'actif par les ménages à la reconnaissance de dette du régime de pension, tout l'enregistrement comptable de l'« inkomstpension », qui est un régime en répartition, ressemble à s'y méprendre à un système d'épargne-retraite, même s'il ne génère aucune épargne. Et c'est pour cette raison qu'il a été au cœur des débats qui ont préparé la prochaine réforme mondiale de la comptabilité nationale des pensions.

La cohérence du système suédois de retraite en répartition veut qu'à « l'épargne » des ménages corresponde une « dette » du régime de pension.

Le modèle suédois et l'extension de la comptabilité patrimoniale

Entre 2002 et 2005, les comptables nationaux spécialistes des pensions ont été chargés par l'ONU de proposer une révision du cadre de la comptabilité nationale de la pension en vigueur, appelée SNC 93 (i.e. Système de Comptabilité Nationale daté de 1993). Au centre des débats se trouvent deux questions : les régimes en répartition possèdent-ils une dette vis-à-vis des ménages ? Le nouveau système de comptabilité nationale doit-il reconnaître cette

dette dans le corps du compte ? Jusqu'à présent la reconnaissance de dette dans les comptes de la nation était limitée aux régimes en capitalisation, c'est-à-dire ceux qui fonctionnaient avec des réserves d'actifs financiers. Les régimes en répartition étaient enregistrés comme des flux de « transfert courant » ne donnant lieu ni à la création d'un actif pour les ménages ni à une dette des régimes.

Dans le cadre de cette problématique, on comprend l'intérêt que portent une partie des experts au système suédois. Voilà « un étrange animal » – pour paraphraser un des comptes nationaux partie prenante des débats – qui semble gérer des actifs sans réserve financière et qui reconnaît une dette des pensions tout en fonctionnant principalement en répartition. Au sens de l'ancien cadre comptable le système suédois est un « Pay As You Go » (les prestations sont quasiment intégralement financées par les contributions), ce qui implique qu'il distribue les prestations aux retraités sans capitaliser les flux de cotisations sociales. Il ne possède donc pas de titre de créance ou de propriété – il n'est pas « pré-financé » –, pré-financement qui était dans le cadre du SCN 93 le critère pour reconnaître une dette. Selon les standards de la comptabilité nationale en vigueur jusqu'à la très prochaine réforme, le système suédois doit être enregistré par une écriture comptable de type « transferts courants » qui inscrit les flux de la pension comme un revenu des ménages sans influence sur le niveau d'endettement ou d'épargne des agents.

Cependant, la réforme de la pension publique s'est accompagnée d'une représentation sociale tout autre, et le système des comptes notionnels de retraite est décrit comme un système de sécurité sociale fondé sur l'accumulation par les ménages de titres correspondant à des droits à de futures prestations. Lorsque, comme les comptes nationaux préparant la réforme, on se pose la question : « est ce que les régimes non-préfinancés possèdent une dette vis-à-vis des ménages ? », le système suédois invite à répondre par l'affirmative. C'est d'ailleurs pour cette raison que les comptes nationaux qui souhaitent que les régimes en répartition soient enregistrés de façon identique à un régime d'épargne-retraite font appel systématiquement à la Suède et posent son régime en répartition comme un modèle. Son caractère hybride permet de rabattre les régimes fonctionnant sans actifs sur des logiques où la cotisation retraite est un achat de droit sur les futures prestations. L'exemple qu'il constitue invite ainsi à une reconnaissance d'une dette des régimes en répartition.

François Lequiller, directeur des travaux sur les comptes nationaux pour l'OCDE, explique ainsi que « malgré tous les efforts réalisés par le gouvernement et la société suédoise pour construire ce système de compte notionnel, avec des contributeurs possédant un actif enregistré dans les comptes officiels, il est décourageant de voir que [l'on] va anéantir cette belle construction d'un seul coup » [Lequiller,

2004] si la réforme de la comptabilité nationale ne reconnaît pas la dette des régimes en répartition. La volonté de réforme des comptes nationaux s'inscrit dans une démarche qui souhaite que les écritures comptables « n'anéantissent » pas les efforts du système suédois pour penser une retraite en répartition qui fonctionne selon « les canons de la capitalisation ».

La mobilisation de l'« inkomstpension » comme modèle permet de légitimer la constitution d'un cadre cognitif qui patrimonialise la comptabilité des retraites. Son utilisation au sein des groupes de discussion sur les normes comptables de la pension dévoile pour une part la contradiction constitutive d'un langage statistique qui se construit au carrefour des ambitions politiques et scientifiques. En cherchant à étendre la reconnaissance de dette pour l'ensemble des régimes en répartition à partir du modèle suédois, les comptes fondent la statistique des retraites sur des objectifs politiques normatifs. Ainsi, le développement de systèmes de comptabilité de type patrimonial se construit, non pas comme un processus de rationalisation où l'on rectifie les incohérences en identifiant des erreurs de description, mais comme l'actualisation du cadre comptable des pensions pour l'accorder avec les nouveaux objectifs de la politique de la retraite (maîtrise du taux de cotisation sociale, activation des personnes âgées, développer les produits d'épargne-retraite). Les ruptures au sein des politiques de la retraite sont en partie à l'origine de la logique du nouveau langage statistique de la pension. Le modèle suédois et sa sémantique axée sur le couple dette-patrimoine ne peut être compris qu'en le rapportant aux tentatives de capitalisation de la répartition.

Reconnaissance de la dette des régimes et développement des logiques de capitalisation

Le détour par les normes comptables nous laisse entrevoir la logique propre du mouvement actuel de développement de la capitalisation. Il nous permet de comprendre le rôle central que joue la reconnaissance de dette pour le développement des logiques liées à l'épargne-retraite. La comptabilisation en termes de dettes du régime suédois arrive à point nommé puisqu'elle permet, sur la base d'un amalgame entre revenu différé et salaire socialisé, d'endetter tous les régimes en répartition. Le cadre de pensée ainsi imposé rend légitime la patrimonialisation dans le champ de la retraite en répartition.

La reconnaissance de dette démontre la dimension conflictuelle qui oppose les logiques de capitalisation et de socialisation des ressources. La dette inscrite dans une comptabilité d'engagement précède la mise en place de régimes d'épargne-retraite en ce qu'elle est l'élément qui nie le fonctionnement historique des systèmes de retraite socialisant le salaire. L'épargne-retraite et le revenu différé ne peuvent se développer qu'à partir de la reconnaissance de la dette des régimes en répartition en tant qu'elle est le

En promouvant un rapport patrimonialisé à la pension, la construction sociale de l'endettement des régimes en répartition s'oppose aux logiques de socialisation des ressources.

moyen de la destitution des régimes fonctionnant avec des logiques de socialisation du salaire.

La reconnaissance de dette implique que tous les régimes de retraite fonctionnent soit en capitalisation réelle (épargne-retraite) soit en capitalisation fictive (revenu différé) puisque toute cotisation sociale serait un prêt. En promouvant un rapport patrimonialisé à la pension, la construction sociale de l'endettement des régimes en répartition s'oppose aux logiques de socialisation des ressources. Le salaire socialisé, qui historiquement structure la distribution de la retraite dans la majorité des pays de l'OCDE, rend inutile la propriété individuelle d'actifs. Il organise une continuité de ressources garanties par la qualification du salarié plutôt que par sa capacité à épargner. En tant que réalité économique, il modèle des rapports sociaux entre ménage et État social concurrents de la protection par le patrimoine. Tandis que le salaire socialisé renvoie à l'ouvrage du partage des richesses toujours remis sur le métier, la capitalisation fictive du revenu différé clôt par avance ce débat et entérine le principe selon lequel il faut « travailler plus (longtemps) pour gagner plus ».

L'expression retraite par répartition recoupe désormais deux réalités bien différentes : d'un côté, la répartition de type salariale assure une continuité des ressources à partir de la qualification du salarié ; et de l'autre, la répartition du revenu différé assure une protection des travailleurs par le biais d'un système de créance.

L'endettement a son pendant logique : le capital entendu comme « réserve de valeur ». Alors que la détention d'actifs financiers par les régimes était, dans l'ancien cadre comptable, la ligne de partage entre répartition et capitalisation, le fait que « le capital » des régimes perde son statut de critère de distinction n'implique pas pour autant qu'il perde de l'importance. Il ne peut tout simplement plus jouer son rôle de critère parce qu'il est devenu omniprésent et multiforme. Omniprésent parce que toute cotisation a vocation à créer un actif comptabilisé dans les comptes financiers des agents. Multiforme parce qu'il peut correspondre soit à l'achat d'un actif financier (épargne-retraite) soit à l'achat d'un droit sur les futures prestations des régimes de sécurité sociale (revenu différé). L'endettement généralisé des régimes implique la création comptable d'actifs pour l'ensemble des régimes de pension. Il se construit donc en se confrontant à la distribution des ressources issues de la socialisation des salaires.

Le développement d'une encaisse patrimoniale comme élément de protection contre le risque vieillesse ne peut être appréhendé qu'à travers la construction sociale de l'endettement des régimes en répartition qui débouche sur la destitution de la cotisation telle qu'elle est répartie dans le cadre du salaire socialisé.

Conclusion

Nous sommes partis d'une question simple : quelles sont les raisons de la diffusion du modèle suédois de retraite? Les débats sur la comptabilité de la retraite nous offrent une piste de réponse solide : ce nouveau système de pension permet une transformation du cadre cognitif d'appréhension de la pension en répartition qui l'aligne sur les fondements de la capitalisation. Alors que nombreux sont les réformateurs sociaux qui voient en ce modèle « une voie pour sauver les retraites en répartition », le langage comptable qu'il développe l'impose au contraire comme le cheval de Troie de la capitalisation pour les régimes de sécurité sociale.

L'étude de la mobilisation du modèle suédois permet de comprendre que les frontières entre le patrimonialisation et la socialisation des ressources sont entraînées dans des mouvements qui dépassent la distinction classique entre régime en répartition et régime en capitalisation. L'appréhension de la transformation du cadre comptable implique de développer une sociologie de la retraite qui prend en compte le fait qu'au sein même des régimes en répartition progressent des tendances profondes pour le développement de logiques capitalistes.

Yann Le Lann

Références

- Bozio A., Piketty T., Pour un nouveau système de retraite. Des comptes individuels de cotisations financés par répartition, Rue d'Ulm, Paris, 2008.
- Lequiller F., Recording liabilities of pension schemes: the very interesting case of the swedish "inkomstpension", OECD, December 2004 .

Sur le même thème dans les Notes de l'IES: :
Nicolas Castel, « Poursuite du salaire ou contributivité ? Les retraites au péril des comptes individuels ». *Les notes de l'IES* - n°1- Février 2009

Le site de l'IES:
www.ies-salariat.org

Les notes de
L'Institut Européen du Salariat

Directeur de la publication: Bernard Friot

Comité de rédaction : Lucy apRoberts, Aurélien Casta, Nicolas Castel, Jean-Luc Deshayes, Bernard Friot, Mathieu Grégoire, Jean-Pascal Higélé, Jean-Vincent Koster, Maud Simonet.

Secrétariat de rédaction: postmaster@ies-salariat.org, IDHE, Université Paris Ouest Nanterre, Maison Max Weber, 200, av.de la République, 92001 Nanterre cedex 01.

ISSN: 1969-6442