

Systeme français de sécurité sociale: l'introuvable réforme du financement de l'assurance vieillesse¹

*Lucas Bento de Carvalho**

Résumé: La loi du 9 novembre 2010 portant réforme de l'assurance vieillesse vient durcir les conditions d'octroi des pensions de retraite. Le législateur a en effet décidé de porter 62 ans – ntre 60 ans auparavant – l'âge minimum de départ à la retraite. Corrélativement, les assurés qui n'auront atteint la durée légale de cotisation pour un taux plein – oit 168 trimestres – evront désormais attendre l'âge de 67 ans pour prétendre au versement de leur pension sans subir de décote. L'examen des changements opérés offre l'occasion de déplorer que si le gouvernement accroît sans conteste l'effort contributif des assurés sociaux, il n'a en revanche pas entrepris de réformer réellement le financement de la branche vieillesse. Or, sur ce terrain, l'élargissement de l'assiette de cotisation via un plus grand recours à l'impôt apparaît plus que nécessaire. La loi du 9 novembre 2010 aurait ainsi pu être l'occasion de procéder à cette augmentation des ressources de la Sécurité sociale,

¹ Cet article s'inspire d'un mémoire intitulé "La réforme des régimes spéciaux de retraite", réalisé et soutenu dans le cadre du Master 2 recherche de droit du travail et de la protection sociale de l'Université Montesquieu-Bordeaux IV.

* Licence en droit. Master 2 recherche – Droit du travail et de la protection sociale. Doctorant contractuel – Université Montesquieu-Bordeaux IV. Recherche en droit social (lois, règlements, jurisprudence etc.), au profit des cabinets d'avocats du Barreau de Libourne.

tout en corrigeant certaines dérives que connaît aujourd’hui la fiscalisation en matière d’assurances sociales.

Mots-clés: Assurance vieillesse. Réforme. Financement. Fiscalité.

1 INTRODUCTION

Il est vain de demander au public s’il est ‘contre la pollution’ ou s’il est pour ‘la retraite à 60 ans’, pour brandir ensuite avec triomphe le pourcentage des oui².

Commencée avec l’échec de la Conférence de Copenhague sur le changement climatique³, terminée par la loi du 9 novembre portant réforme des retraites⁴, l’année 2010 n’aura satisfait ni les adversaires de la pollution, ni les défenseurs de la retraite à 60 ans.

L’alinéa 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que:

Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l’incapacité de travailler a le droit d’obtenir de la collectivité des moyens convenables d’existence.

² SAUVY, A. *Croissance zéro?* Paris: Calmann-Lévy, 1992. p. 255.

³ PARLEMENT EUROPEEN. *Résolution du 10 février 2010 sur le résultat de la conférence de Copenhague sur le changement climatique*. Disponible en: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0019+0+DOC+XML+V0//FR>>. Acesso em: 10 nov. 2010.

⁴ FRANCE. Loi n. 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites. *Journal Officiel*, France, 10 nov. 2010.

Dans le sillage de cette constitutionnalisation du droit à la retraite, une allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) a notamment été créée⁵. Elle constitue un montant minimum de pension vieillesse accordée sous conditions de ressources aux personnes qui n'ont pas assez cotisé aux régimes de retraite pour pouvoir bénéficier d'un revenu d'existence suffisant à l'âge de la retraite.

Parallèlement à cette prestation de nature assistantielle, le droit à percevoir une pension de retraite va découler de l'effort contributif consenti au cours de l'activité professionnelle. Cependant, en amont de la liquidation effective de la pension, le législateur peut toujours intervenir pour en modifier les conditions d'attribution⁶, notamment par un allongement progressif de la durée de cotisation afin de répondre à la hausse de l'espérance de vie. Il est clair, en effet, qu'à législation constante des déficits de plus en plus massifs résulteront de la discordance croissante entre l'évolution des dépenses et celles des cotisations⁷.

Aussi, le législateur est-il intervenu de manière à durcir les conditions d'octroi d'une pension de retraite, d'abord en 1993 puis en 2003. En 1993, avec la réforme Balladur⁸, le nombre de trimestres requis pour bénéficier d'une retraite à taux plein a d'abord été porté

⁵ FRANCE. *Code de la sécurité sociale*. Paris: Direction des Journaux Officiels, 1996-1999, art. L. 811-1 à L. 815-22. Disponible en: <www.worldcat.org/title/code-de-la-securite-sociale/oclc/37244948?>. Accès en: 22 mai 2009.

⁶ L'avis Teulade du Conseil économique et social de janvier 2000 affirmait ainsi que selon le principe de tangibilité, "l'autorité compétente (le législateur et/ou les partenaires sociaux) doit toujours pouvoir assortir de nouvelles conditions les droits à prestation". Voir également la décision du CONSEIL CONSTITUTIONNEL. Décision n. 94-347 du 3 août 1994. *Journal Officiel*, France, 10 août 1994.

⁷ DUPEYROUX, J.-J., BORGETT, O. M.; LAFORE, R. *Droit de la sécurité sociale*. 16. ed. Paris: Dalloz, 2008. p. 574.

⁸ FRANCE. Loi n° 93-936 du 22 juillet 1993 relative aux pensions de retraite et à la sauvegarde de la protection sociale. *Journal Officiel*, France, 23 juil. 1993.

progressivement à 160 (au lieu de 150). La période de référence pour le calcul du salaire annuel moyen a ensuite été étendue aux 25 meilleures années (antérieurement, ce nombre variait de 10 à 24 selon l'année de naissance de l'assuré). En 2003, la loi Fillon est venue quant à elle imposer un allongement progressif de la durée de cotisation pour une pension maximum, au rythme d'un trimestre chaque année jusqu'à un total de 168 trimestres⁹.

C'est dans ce contexte de durcissement des conditions d'ouverture du droit à pension qu'est intervenue la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites¹⁰.

L'article 1^{er} de la loi énonce que

Le système de retraite par répartition poursuit les objectifs de maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités, de lisibilité, de transparence, d'équité intergénérationnelle, de solidarité intergénérationnelle, de pérennité financière, de progression du taux d'emploi des personnes de plus de cinquante-cinq ans et de réduction des écarts de pension entre les hommes et les femmes¹¹.

Afin de parvenir à ces objectifs, et sans doute par souci du symbole, le gouvernement a décidé d'en finir avec le "retraite à 60 ans"

⁹ Note sous FRANCE. Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. *Journal Officiel*, France, 22 août 2003.

¹⁰ BEAL, S.; KLEIN, P. Réforme des retraites (à propos de la loi du 9 novembre 2010). *La Semaine Juridique*, Édition Générale (JCP G), Paris, n. 48, p. 2.208-2.211, 2010; KESSLER, F. La réforme des retraites et l'allongement de la durée d'activité. *La Semaine Juridique*, Édition Spéciale (JCP S), Paris, n. 49, p. 19-23, 2010; LIBAULT, D. La réforme des retraites: une nouvelle donne pour les entreprises. *La Semaine Juridique*, Édition Spéciale (JCP S), Paris, n. 49, p. 15-18, 2010; DIDIER, J.-P. La réforme des retraites et la fonction publique. *La Semaine Juridique*, Édition Spéciale, Paris, n. 49, p. 48-52, 2010; PLATEL, B. La réforme des retraites et les conséquences dans l'entreprise. *La Semaine Juridique*. Édition Spéciale (JCP S). Paris, n. 49, p. 24-30, 2010.

¹¹ FRANCE, 2010, article 1^o.

en relevant progressivement l'âge légal de départ à la retraite à 62 ans pour les assurés nés à compter du 1^{er} janvier 1956¹². Corrélativement, l'âge d'annulation de la décote, quelle que soit la durée de cotisation, est porté à 67 ans pour ces mêmes assurés¹³. Pour accompagner ces changements limitant les conditions d'octroi d'une pension à taux plein, le gouvernement Fillon a, notamment, arrêté un certain nombre de mesures relatives à la prise en compte de la pénibilité au travail¹⁴ et à au développement de l'emploi des séniors¹⁵.

En premier lieu, le législateur identifie, enfin, la notion de pénibilité qu'il définit comme le fait d'exposer les travailleurs à

un ou plusieurs facteurs de risques professionnels, déterminés par décret, liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail susceptibles de laisser des traces durables identifiables et irréversibles sur la santé¹⁶.

Reprenant une proposition formulée par le syndicat CFE-CGC, le gouvernement crée ainsi une fiche individuelle à destination du salarié soumis à des travaux susceptible d'attenter à sa santé. Dans une logique de "traçabilité"¹⁷, mention devra y être fait de la nature des facteurs de pénibilité auxquels le salarié aura été exposé, de la durée de cette exposition et, enfin, des mesures prises par l'employeur pour palier les dangers pouvant en découler.

¹² FRANCE, 2010, article 18.

¹³ FRANCE, 2010, article 20.

¹⁴ FRANCE, 2010, article 60 *et seq.*

¹⁵ FRANCE, 2010, article 103 *et seq.*

¹⁶ FRANCE, 2010, C. trav. art. L. 4121-3-1.n. 4.121-3-1.

¹⁷ HEAS, F. Les négociations interprofessionnelles relatives à la pénibilité au travail. *Droit Social*, Paris, n. 9/10, p. 835, sept./oct. 2006: "Le médecin pourrait ainsi contribuer, énonce Monsieur Franck Heas, à mettre en place une traçabilité de la pénibilité ou un curriculum laboris".

En second lieu, la loi institue, pour une durée limitée, une aide à l'embauche des séniors qui prendra la forme d'un versement d'une fraction du salaire brut mensuel versé au salarié nouvellement recruté.

La liste des changements apportés par la réforme ne s'arrête évidemment pas là. De même, les mesures explicitées ci-dessus mériteraient que l'on y consacrerait de substantiels développements. Mais tel n'est pas l'objet de notre propos. Nous souhaiterions davantage nous intéresser à la manière dont le législateur a entendu appréhender la question financement de l'assurance vieillesse. Autrement dit, à côté de la maîtrise des dépenses, qu'en est-il de la recherche de ressources nouvelles?

Disons le tout net, ce n'est pas sur ce terrain que les velléités réformatrices du gouvernement se sont exprimées avec le plus d'enthousiasme. Le texte voté le 9 novembre 2010 ne fait apparaître aucune innovation majeure en faveur d'une augmentation des recettes fiscales, une manne que le Sénat, il n'y a pourtant pas si longtemps, estimait à 3,7 milliards d'euros en 2011 et 4,2 milliards en 2020¹⁸.

Au total, la présente réforme reste donc muette sur cet élargissement de l'assiette des cotisations de Sécurité sociale par un plus grand recours à l'impôt qui, s'il n'est pas sans présenter certaines limites (3), n'en demeure pas moins des plus nécessaires (2).

2 LE NECESSAIRE ELARGISSEMENT DE L'ASSIETTE DES COTISATIONS DE SECURITE SOCIALE PAR UN PLUS GRAND RECOURS A L'IMPOT

Deux raisons majeures rendent nécessaire, de notre point de vue, l'élargissement de l'assiette des cotisations de Sécurité

¹⁸ FRANCE. Sénat. Projet de loi portant réforme des retraites. Disponible en: <<http://www.senat.fr/rap/a09-727/a09-7274.html>>. Accès en: 21 maio 2009.

sociale par le recours à l'impôt. D'abord, plusieurs travaux ont su mettre en évidence les limites quasi structurelles du financement des retraites sur le mode de la répartition (2.1). Il ne faut cependant pas se méprendre sur la signification d'une telle affirmation. La technique de la répartition doit être conservée, non seulement parce qu'elle est garante d'une certaine solidarité entre les générations, mais aussi parce que sa disparition au profit de la retraite par capitalisation n'est guère souhaitable. Ceci étant dit, la méthode de la répartition reste extrêmement sensible à l'évolution de la masse de la population active. L'hypothèse d'un ratio démographique propre à garantir le financement de l'assurance vieillesse suivant les seules règles de la répartition s'avère de moins en moins réalisable, au point que l'on puisse aujourd'hui parler de limites quasi structurelles. Ensuite, et cette fois ci dans une approche conjoncturelle, c'est précisément l'insuffisance, pour ne pas dire l'obsolescence, d'un financement reposant principalement sur l'effort contributif des travailleurs qui commande de recourir à l'impôt pour la perception de ressources complémentaires (2.2).

2.1 Des limites quasi structurelles au financement des retraites selon le système de la répartition

L'article 1^{er} de la loi énonce que "le système de retraite par répartition poursuit les objectifs de maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités [...]"¹⁹.

Le système de la répartition organise, il est vrai, une solidarité entre les générations: chaque actif paie une cotisation qui permet de servir une pension aux retraités actuels et, en retour, il compte sur les cotisations que voudront bien payer les générations suivantes pour lui servir en temps voulu sa propre retraite.

¹⁹ FRANCE, 2010.

Aux termes de cette définition, et loin de vouloir nier l'existence de toute alliance intergénérationnelle, on peut néanmoins formuler quelques doutes quant à la place occupée par la répartition *stricto sensu* au sein du pacte social visé par la loi du 21 août 2003. Il est vrai que les conditions de viabilité d'un tel mode de financement demeurent des plus précaires. Ainsi, selon Monsieur Jacques Bichot "quand on regarde avec le recul du temps la façon dont ont été organisés un grand nombre de régimes de retraite, on se demande à quoi pouvaient bien penser leurs créateurs"²⁰. Ces régimes, et plus largement le concept même de la répartition, reposent sur l'idée que les membres d'une profession, à l'instant doivent payer les pensions de ceux qui travaillaient dans la même branche quelques décennies plus tôt. Or, l'expérience montre que les effectifs d'une branche professionnelle sont susceptibles de varier fortement sur une longue période si bien qu'

un régime ainsi organisé peut devenir opulent ou famélique: opulent si le nombre de personnes travaillant dans la catégorie professionnelle considérée va en croissant avec comme conséquence de répartir entre les cotisants la charge d'un nombre proportionnellement restreint de retraités; famélique si l'emploi dans cette catégorie est une peau de chagrin, laissant à des cotisants de plus en plus rares le soin de payer des pensions proportionnellement très nombreuses²¹.

En premier lieu, face à la donne démographique, l'autarcie financière des nombreuses caisses existantes céda progressivement la place à des mécanismes de péréquation des ressources. En 1963, la loi de finance mit le déficit des salariés agricoles à la charge

²⁰ BICHOT, J. C.S.G.: la solidarité professionnelle se meurt, vive la solidarité nationale! *Droit Social*, Paris, n. 1, p. 74, jan. 1991..

²¹ BICHOT, 1991, p. 74.

du régime général. L'année suivante, une "surcompensation interprofessionnelle" fut établie par la même voie: elle permit au régime des mines, en mauvaise posture démographique, de profiter des cotisations encaissées par le régime général. D'autres compensations bilatérales furent décrétées à partir de 1971 en faveur de la Société Nationale de chemins de fer français (SNCF) et de certains régimes spéciaux²². Ici, on perçoit clairement la nécessité de recourir à un dispositif de compensation afin d'opérer un transfert de ressources des régimes bénéficiant d'une démographie favorable, vers ceux qui ne comptaient pas assez d'actifs pour assurer le financement des retraites de leurs assurés sur le seul mode de la répartition²³. Ces mécanismes perdurent, à la différence près qu'aujourd'hui, aucun des régimes de Sécurité sociale ne présente de ratios démographiques satisfaisants. La mise en place de la compensation contredit en partie la théorie de l'assurance vieillesse selon laquelle, en cotisant pour les retraités d'aujourd'hui, l'actif acquiert des droits pour demain²⁴. Si on appliquait cette théorie, centrée autour de l'idée de la répartition,

²² CHADELAT, J.-F. La compensation. *Droit Social*, Paris, n. 9-10, p. 92, sept./oct. 1978. Numéro spécial.

²³ A l'Assemblée nationale, avant le vote de la loi du 24 décembre 1974, le ministre du travail exposait le problème démographique et financier en ces termes: "Ce cloisonnement socioprofessionnel s'accommode mal des mutations professionnelles de notre société dans laquelle la mobilité professionnelle entraîne des transferts de population d'une institution à une autre. D'importantes disparités démographiques en résultent entre régimes puisque pour 100 assurés actifs le régime général compte 22 pensionnés, les artisans 48, les commerçants et industriels 65, les exploitants agricoles 109, les militaires 120, la SNCF 152. Si ces déséquilibres n'étaient pas corrigés d'une façon ou d'une autre, le maintien de l'équilibre financier exigerait, selon les régimes, des efforts financiers très inégaux et représenterait, dans certains cas, des charges de cotisations insupportables". (DEBATS de l'Assemblée Nationale. *Journal Officiel de la République Française*, Paris, 1974)

²⁴ FRANCE. Commission Générale du Plan. *L'avenir de la protection sociale*. France: La Documentation Française, 1983.

les droits à pensions attribués par les régimes ayant un faible rapport démographique auraient un contenu très restreint. Les droits de ces personnes âgées n'ont un contenu satisfaisant que dans la mesure où, prenant quelques libertés avec le principe de répartition, les pouvoirs publics mettent à contribution les régimes dotés d'une démographie plus favorable, en partie du fait des transferts des populations actives²⁵.

En second lieu, l'idée que la répartition serait au cœur du financement de la branche vieillesse s'accorde fort mal du constat qu'une part considérable des avantages de retraite est perçue indépendamment de l'effort contributif des assurés²⁶. En 1982, dans les institutions financières relevant de l'AGIRC, environ 12 % des points honorés provenaient encore des reconstitutions de carrières. Quant aux institutions relevant de l'ARCCO (Association pour le régime de retraite complémentaire pour les salariés), environ 60 % des points existant en 1986 avaient été attribués gratuitement, principalement pour la reconstitution de carrière. Pour la génération des non-cadres partie à la retraite en 1962, environ 90 % des points étaient obtenus au moyen de cette reconstitution²⁷. Ces quelques chiffres montrent l'importance des attributions de points effectuées sans rapport avec les cotisations. Tout comme pour la compensation démographique, la reconstitution de carrière impose de relativiser l'opinion courante selon laquelle en échange de leurs cotisations,

²⁵ "Les fils d'agriculteurs ont quitté la terre; les fils d'artisans ou de commerçants ont quitté l'atelier ou l'échoppe; de même les fils de mineurs, voire de cheminots, ont brigué des postes de cols blancs". (DUMONT, J.-P. *La sécurité sociale toujours en chantier*. Paris: Les Éditions Ouvrières, 1981)

²⁶ BICHOT, J. Les retraites à la lumière de la compensation démographique. *Droit Social*, Paris, n. 4, p. 345-353, p. 346, av. 1986.

²⁷ BARBEAU, A. *La fin des retraites?* Paris: Hachette, 1985. Annexe II-1-3.

les travailleurs reçoivent une promesse de pension²⁸. La préférence accordée à la compensation sur la constitution de réserves a donc une signification qui dépasse largement la couverture du risque démographique encouru par chaque caisse prise individuellement. Une caisse excédentaire, en effectuant des versements aux caisses déficitaires, alloue de l'argent à des personnes qui n'ont jamais cotisé chez elle. Initialement, en prenant la décision de répartir la majeure partie des cotisations perçues à des retraités n'ayant jamais cotisé auparavant, “*les caisses*, explique Monsieur Jacques Bichot,

avaient implicitement reconnu une dette des actifs vis-à-vis des anciens, dette indépendante des cotisations éventuellement versées par les anciens [...] On s'est rendu compte que chaque actif a une dette envers l'ensemble de ces aînés et non pas seulement de ceux qui exerçaient la même profession que lui²⁹.

La mise en place de la compensation démographique, montre ainsi clairement que le principe de fonctionnement des retraites par répartition ne peut être la prise en charge des anciens de telle entreprise, corps de métier ou catégorie par les actifs qui leur ont succédé. Pour Monsieur Jacques Bichot, “*ce système-là ne marche pas*.”³⁰. Ce jugement nous semble pourtant un peu sévère. Si la répartition présente indiscutablement certaines limites, ce système de financement ne doit pas, de notre point de vue, être supprimé dans la mesure où il reste le vecteur d'une certaine solidarité entre les générations. Dès-lors, et même si les temps sont à l'abrogation

²⁸ Cf. NETTER, F. Les conséquences techniques de la généralisation des régimes complémentaires. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, p. 58-63, jul./ago. 1962; LEROUX, A. Les régimes complémentaires de retraite des salariés. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, jul./ago. 1962.

²⁹ BICHOT, 1986, p. 347.

³⁰ BICHOT, 1991, p. 75.

systematique de tout dispositif qui ne remplit pas intégralement les objectifs qui lui sont assignés, il est toujours possible d'améliorer ce qui existe déjà et notamment par le recours à l'impôt comme complément de ressource. Cette solution se justifierait d'autant plus, que l'actuel mode de financement qui repose sur l'allocation à la Sécurité sociale de cotisations assises sur les revenus du travail, mériterait lui aussi d'être complété.

2.2 L'insuffisance d'un mode de financement assis sur les revenus du travail

La nature socioprofessionnelle de notre système de Sécurité sociale explique que son financement provient de la perception de cotisations sociales assises sur le salaire. Dans cette logique, les ressources de la Sécurité sociale sont très dépendantes des variations de l'assiette que constitue la masse salariale. Or, depuis quelques décennies, on assiste à un rééquilibrage du partage de la valeur ajoutée dans un sens largement défavorable aux revenus du travail, qui, du même coup, rend insuffisant le mode de financement retenu jusqu'ici (2.2.1). Cette recomposition du partage de la richesse créée par les entreprises n'est pas nouvelle. Toutefois, si le rôle joué par l'impôt dans le financement de la Sécurité sociale n'est plus à démontrer, le contexte économique et financier couplé à l'attitude de certaines sociétés conduisent à se demander s'il ne faudrait pas recourir encore davantage à ce type de ressource. Malheureusement, les nouveaux dispositifs de fiscalisation qui ont pu être envisagés au cours de ces dernières années, nous semblent manquer cruellement d'ambition, tant ils restent timorés par la crainte des pouvoirs publics de porter atteinte à la fameuse compétitivité de l'économie française (2.2.2).

2.2.1 Un rééquilibrage du partage de la valeur ajoutée défavorable aux revenus du travail

La valeur ajoutée représente le solde intermédiaire de gestion exprimant la création de richesses opérée par une entité économique, dans le cadre du processus de production qu'elle met en œuvre et qui lui permet de rémunérer les facteurs qu'elle utilise (capital et travail). Plus simplement, la valeur ajoutée est constituée par la somme des salaires et du bénéfice brut des entreprises³¹.

Selon les données de l'OCDE publiées jusqu'en 1998 dans les "Perspectives économiques"³², le taux de marge, qui représente la part de la rémunération du capital dans la valeur ajoutée, avait atteint un niveau record en France. Alors que la part des salaires dans la valeur ajoutée corrigée de la non-salarisation était restée stable aux Etats-Unis, fluctuant dans de 66 à 68 %, la France a connu une forte augmentation durant les années 1970 passant de 70 à 74 %, puis un effondrement dans les années 1980 et 1990 pour approcher 60 % à la fin de la dernière décennie. Ces résultats montrent une volatilité puis une déformation durable du partage de la valeur ajoutée en France. Il ne s'agit pas d'un retour à la normale après l'absorption des chocs pétroliers, mais bien d'un changement structures en défaveur du travail³³.

Dans un système de Sécurité sociale de type socioprofessionnel attaché à un financement par le biais de cotisations sociales assises

³¹ NAVARRO, M. G. Z. Quel avenir pour le financement de la protection sociale? *Regards Croisés sur l'Economie*, n. 1, § 27, 2007.

³² L'ensemble des "Perspectives économiques" dressé par l'OCDE est disponible en: PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE, 1998. <http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=EO64_MAIN&Lang=fr>. Accès en: 26 mai 2009.

³³ BLANCHARD, O.; GIAVAZZI, F. Macroeconomic effects of regulation and deregulation in goods and labor markets. *NBER Working Paper*, n. 8.120.

sur les salaires, on comprend aisément que toute réduction de la masse salariale met en péril la viabilité financière des différents régimes de salariés. L'accroissement du taux de marge au détriment des revenus du travail génère un important manque à gagner pour la Sécurité sociale³⁴. Face à cette déviation des flux financiers, la fondation Copernic soutient "qu'un rééquilibrage du partage de la valeur ajoutée est tout à fait envisageable. Il n'est pas acceptable de considérer comme pérenne la baisse de 10 points de la part des salaires"³⁵. Côté syndical, l'état d'esprit est sensiblement le même. Ainsi, la lettre confédérale de la CGC du 6 décembre 2001 s'interrogeait en ces termes: "La part des salaires dans la valeur ajoutée a considérablement baissé au profit du capital. Pourquoi ne pas faire participer plus largement la rémunération du capital au financement des retraites?"³⁶.

Déjà, en 1986, alors même que les revenus du travail étaient, de loin, les plus importants, certains auteurs affirmaient:

Dès-lors, que les revenus de la propriété et de la gestion des capitaux ont crû notablement en proportion, qui empêchera durablement d'aller, comme on dit, chercher l'argent là où il se trouve? [...] Car le fait est qu'il s'agit de mettre à contribution, tous les membres d'une génération, quelle que soit la façon dont ils gagnent leur argent. Capitalistes, travaillistes, et personnes qui sont les deux à la fois, tous

³⁴ ASKENAZY, P. Partage de la valeur ajoutée et rentabilité du capital en France et aux Etats-Unis: une réévaluation. *Economie et Statistiques*, n. 363-364-365, p. 168, 2003.

³⁵ FONDATION COPERNIC. *Conseil D'orientation des Retraites*: un rapport qui reste au milieu du gué, argumentaire. Disponible en: <<http://reparti.free.fr/corcop.pdf>>. Accès en: 19 mai 2009.

³⁶ CFE-CGC. *Retraite: la CFE-CGC et le rapport du COR*. La lettre confédérale du 6 décembre 2001, n. 1051. Disponible en: <http://www.cfecgc.org/ewb_pages/l/lettre-confederale-1051.php?onglet=2>. Accès en: 16 mai 2009.

sont nés et ont été éduqués par la génération précédente et sont de ce fait redevables envers elle³⁷.

Au moment où les chiffres attestent d'un rééquilibrage du partage de la valeur ajoutée au profit des revenus du capital, le choix de l'Etat de s'en tenir uniquement à une hausse de l'effort contributif des assurés sociaux afin de sauvegarder notre système de retraite, demeure très critiquable. Il y a d'ailleurs une certaine incongruité à fustiger le symbole de "la retraite à 60 ans" tout en refusant de considérer le problème d'un transfert des richesses qui, à court ou moyen terme, pourrait amener l'assiette des cotisations à se réduire comme peau de chagrin. Sur ce point, la récente réforme des retraites ne fait que reproduire les insuffisances déjà constatées à l'occasion de la loi du 21 août 2003. Comme le relevait à l'époque Madame Maryse Badel et Monsieur Jean-Pierre Laborde,

il est un peu dommage [...] que les échéances déjà fixées ne soient pas l'occasion, leur temps venu, d'une remise à plat de l'ensemble du dispositif et par exemple d'un recours plus grand à l'impôt dans le financement des retraites. Pourquoi d'ores et déjà vouloir en appeler seulement au redoublement de l'effort contributif des salariés et autres assurés sociaux? Croit-on que la répartition de la richesse produite entre le travail et le capital soit si favorable par les temps qui courent au premier?³⁸

Si les différents gouvernements n'ont pas jugé opportun de concrétiser les propositions formulées par les syndicats et une partie de la doctrine, ils ont en revanche beaucoup consulté sur la

³⁷ BICHOT, 1991, p. 76.

³⁸ BADEL, M.; LABORDE, J.-P. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. *Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*, Bordeaux, p. 220, 2003.

question d'une modification de l'assiette des cotisations. Toutefois, à défaut de changements radicaux dans le mode de financement de la Sécurité sociale, les perspectives envisagées brillent surtout par leur manque d'ambition.

2.2.2 Le manque d'ambition des nouveaux dispositifs de fiscalisation envisagés

En 2003, la question fort complexe, qui a fait l'objet de vifs débats dans la période précédant le vote de la loi par le Parlement, d'une modification éventuelle de l'assiette des cotisations, a été renvoyée au Conseil d'orientation des retraites³⁹. Cinq années plus tard, les résultats obtenus ne permettent pas de croire en la pérennité financière de notre système de retraite. Pourtant, à première vue, les termes utilisés en 2007 par ledit Conseil ne manquaient pas de panache et faisaient même naître certains espoirs quant à la portée des dispositifs qui, jusqu'ici, n'ont fait qu'être envisagés⁴⁰.

³⁹ MOREAU, Y. La réforme des retraites du 21 août 2003: une étape importante dans un processus de long terme. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 909, nov. 2003.

⁴⁰ Il s'agit respectivement de: la modulation des cotisations en fonction du rapport entre masse salariale et valeur ajoutée; la création d'un prélèvement assis sur la valeur ajoutée produite par les entreprises (CVA), la création d'un prélèvement portant sur le chiffre d'affaire diminué de la masse salariale (CEA), l'institution de prélèvements proportionnels frappant des éléments de rémunération directs ou indirects aujourd'hui exonérés de cotisations sociales ainsi que les bénéfices des entreprises (contribution patronale généralisée: CPG) et enfin, l'affectation d'une partie des recettes de TVA au financement des régimes de Sécurité sociale (TVA sociale). Pour une présentation très complète de ces différents dispositifs envisagés par le CAE, le COE et synthétisés par le CAS, voir le RAPPORT du Groupe de Travail sur l'Élargissement de l'Assiette des Cotisations Employeurs de Sécurité Sociale, 30 mai 2006. 69 p. Disponible en: <<http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/2006/cotisvalajoute/cva.htm>>. Accés en: 26 mai 2009. Pour une étude moins complète, mais plus critique, voir NAVARRO, M.; ZUCMAN, G. Quel avenir pour le financement de la protection sociale? *Regards Croisés sur l'Economie*, Paris, n. 1, p. 157-166, 2007.

Le rapport de 2007 du Conseil d'orientation des retraites aborde la question en ces termes: “*Des ressources nouvelles liées à un nouveau mode de financement de la protection sociale*”⁴¹. On aurait dès lors pu s’attendre à ce que l’expression “ressources nouvelles” soit synonyme de “ressources supplémentaires”.

Hélas, malgré les apparences, il semble qu’en matière de financement de la Sécurité sociale, le gouvernement ait décidé de s’approprier la célèbre formule de Lavoisier: “Rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme”. Dans son avis de synthèse sur la réforme du financement de la protection sociale⁴², le Centre d’analyse stratégique, après avoir rappelé la volonté du Président de la République de voir instaurer un nouveau prélèvement reposant sur une assiette plus juste, dressait un état des lieux des travaux menés depuis le début de l’année 2006. Singulièrement, l’avis indique que “le groupe administratif a analysé 5 points de réforme permettant de substituer en tout ou partie aux cotisations sociales assises exclusivement un prélèvement lié à la valeur ajoutée produite par les entreprises”⁴³. Un autre rapport du Conseil d’Orientation des Retraites de la même année achève de nous convaincre du manque d’ambition des nouveaux dispositifs de fiscalisation envisagés⁴⁴. A propos des réflexions engagées sur la modification de l’assiette du financement de la protection sociale, celui-ci précise en effet que la réforme du financement

⁴¹ RAPPORT du Conseil d’Orientation des Retraites. *Retraites: questions et orientations pour 2008*. Paris: La Documentation Française, 2007.

⁴² Avis de synthèse du Centre D’analyse Stratégique. (Cf. FRANCE. Centre D’analyse Stratégique. *La réforme du financement de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, p. 1-16, sept. 2006)

⁴³ FRANCE, 2006, p. 1.

⁴⁴ RAPPORT du Conseil D’orientation des Retraites. *Retraites: 20 fiches d’actualisation pour le rendez-vous de 2008*. Paris: La Documentation Française, 2007. p. 81.

de la protection sociale doit consister à remplacer des cotisations patronales par d'autres types de prélèvement.

On voit ici très clairement que les nouveaux dispositifs de fiscalisation censés constituer le cœur de la réforme du financement de la protection sociale n'ont assurément pas pour but de permettre la captation de ressources supplémentaires. Nonobstant l'obstacle constitué par l'article 33 de la sixième directive TVA⁴⁵, qui fait interdiction aux Etats membres de créer ou de maintenir des impositions nationales ayant le caractère de taxe sur le chiffre d'affaire, les pouvoirs publics auraient pu se montrer davantage volontaristes, car aujourd'hui, force est de constater que les revenus du capital, entendus ici comme les dividendes reversés aux actionnaires, ne sont absolument pas mis à contribution! Dans ces conditions, le retour à l'équilibre financier de l'assurance vieillesse est assez illusoire!

Ce manque d'ambition dans le recours à l'impôt comme mode de financement, demeure très discutable mais la teneur des propositions formulées par les différentes institutions chargées de conseiller le gouvernement ne surprend qu'à moitié. En 1998, le gouvernement Jospin avait commandé un rapport sur la modification de l'assiette des cotisations employeur. Déjà le Premier ministre avait justifié sa demande, non par la volonté de dégager des fonds supplémentaires au bénéfice de la Sécurité sociale, mais, plutôt, par le souci de diminuer le coût du travail considéré comme l'un des responsables du chômage. Monsieur Edmond Malinvaud, sous l'égide du Conseil d'analyse économique, avait alors rejeté toute idée de contribution assise sur le capital ou les profits⁴⁶. En

⁴⁵ SIXIÈME directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. *Journal Officiel*, Paris, L 145 p. 1-40, 13 juin 1977.

⁴⁶ MALINVAUD, E. *Les cotisations sociales à la charge des employeurs: analyse économique* (Rapport du Conseil D'analyse Economique). Paris: La Documentation Française, 1998.

2006, l'avis du Conseil d'analyse économique et celui du Conseil d'orientation pour l'emploi avaient également été sollicités. Tous deux ont indiqué, comme le rapporte le Conseil d'analyse stratégique chargé de synthétiser les différents travaux, que la réforme de la protection sociale,

quel que soit son périmètre initial, devait s'inscrire dans un processus cohérent et prévisible, garantissant l'équilibre financier des régimes sociaux mais aussi la compétitivité de l'économie française à moyen et long terme⁴⁷.

On ne saurait fustiger toute attention portée à la compétitivité de l'économie de notre Nation. En ce sens, et selon des travaux récents⁴⁸, dans un contexte de concurrence fiscale, la composante de la dépense publique bénéficiant uniquement aux ménages (comme les retraites ou les dépenses de santé) deviendrait un facteur pénalisant pour l'attractivité d'un pays. A taux d'imposition identique, les investisseurs privilégieraient les pays chez lesquels l'investissement de l'Etat servant à accroître la productivité des entreprises (infrastructures de transport par exemple) est le plus important.

Pourtant, cette analyse ne nous convainc guère. D'abord, si l'on peut discuter de l'intérêt économique que présente, pour une entreprise, le financement d'une pension de retraite, les cotisations versées à l'assurance maladie ou à la branche famille quant à elles, ne bénéficient pas, selon nous, qu'aux seuls salariés. Disposer d'une main d'œuvre abondante et en bonne santé, ou, le cas échéant, pouvant être assurée d'un accès

⁴⁷ Avis de synthèse du Centre d'analyse stratégique (Cf. FRANCE, 2006, p. 2)

⁴⁸ DE MOOJI R.; EDERVEEN, S. Taxation and foreign direct investment: a synthesis of empirical research. *International Tax and Public Finance*, Munich, n. 10, p. 673-693, 2003.

à un certain nombre de moyens curatifs, présente un intérêt certain pour l'entreprise qui s'installe en France. Ensuite, et plus largement, envisager la compétitivité de notre économie à travers le prisme du coût du travail ne nous paraît pas satisfaisant. Comme le soulignent Madame Marion Navarro et Monsieur Gabriel Zucman à propos de la baisse des charges ciblées au niveau du SMIC

quand bien même on ne continuerait à baisser les charges que sur les bas salaires, dans quelle mesure ces baisses de quelques centaines d'euros rendraient-elles la France véritablement plus compétitive par rapport aux pays émergents, empêchant ainsi les délocalisations d'emploi? Est-il bien sérieux de miser sur la compétitivité prix?⁴⁹.

Poursuivre une politique de baisse des charges présente le risque de créer des trappes à bas salaire et de ne développer que des emplois peu qualifiés. A l'inverse, l'enjeu des prochaines années réside dans l'investissement en recherche et développement afin de développer, à l'instar des Etats-Unis, des secteurs hautement intensifs en travail qualifiés dans lequel la France possède un avantage comparatif fort et qui sont les plus créateurs de richesses à même de servir au financement de la Sécurité sociale⁵⁰. Voilà de biens plus intéressantes perspectives que celles explorées jusqu'ici par les pouvoirs publics, à condition que celles-ci tiennent sachent surmonter certaines des limites de la fiscalisation en matière d'assurance vieillesse.

⁴⁹ NAVARRO; ZUCMAN, 2007, § 36.

⁵⁰ On ne peut s'empêcher de remarquer qu'il ne s'agit ici que des objectifs que s'est assignée l'Union européenne à Lisbonne en 2000, autour de l'idée qu'une économie de la connaissance.

3 LES LIMITES DE LA FISCALISATION EN MATIÈRE D'ASSURANCE VIEILLESSE

Le recours à l'impôt présente des mérites certains. En termes de justice d'abord, l'impôt possède une assiette plus large que les seuls revenus du salaire puisqu'il permet de frapper les revenus du capital. De plus, l'impôt peut être progressif, à l'instar de l'impôt sur le revenu, alors que les cotisations sont quant à elle versées selon un taux proportionnel. Du point de vue de la stricte justice distributive, il peut être considéré comme préférable de demander moins d'efforts à ceux dont les revenus sont les plus bas. En termes d'opportunité ensuite, l'impôt présente l'avantage d'être moins directement sensible aux effets du chômage que les cotisations. La fiscalisation connaît cependant deux principales limites, quoique d'importance inégale, en matière d'assurance vieillesse. Il s'agit, d'une part, de l'assimilation persistante de la pension de retraite à un revenu de remplacement qui constitue toutefois une limite souvent exagérée (3.1). D'autre part, le recours à l'impôt présente le danger, plus sérieux cette fois, d'un dévoiement du financement de l'assurance vieillesse (3.2).

3.1 L'assimilation persistante de la pension de retraite à un revenu de remplacement: une limite exagérée

Dans son rapport de 2007⁵¹, le Conseil d'orientation des retraites indique que la problématique spécifique du financement des retraites pourrait échapper en grande partie au débat portant sur l'accroissement de la fiscalisation de la protection sociale.

⁵¹ RAPPORT du Conseil D'orientation des Retraites. *Retraites*: 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008. Paris: La Documentation Française, 2007. p. 81.

Le Conseil observe qu'en dehors des dépenses liées au fonds de solidarité vieillesse, relevant d'une logique de solidarité, les prestations vieillesse sont généralement analysées comme des revenus de remplacement obéissant davantage à une logique contributive et devant, de ce fait, relever avant tout d'un financement par les cotisations sociales assises sur les salaires, celles-ci déterminant de manière significative les prestations de retraite. Pour certains commentateurs, il serait illégitime de faire participer d'autres catégories de revenus au financement des retraites par la médiation de la CSG ou la taxation du capital dans la mesure où "la retraite d'un individu est proportionnelle à son revenu d'activité [et ou] le système n'est donc pas solidaire à l'intérieur d'une génération"⁵².

Cet argument nous semble devoir être rejeté. D'abord, il faut bien comprendre que notre système de retraite n'est pas uniquement fondé sur une logique purement assurantielle. De nombreuses règles consacrent en effet un principe de solidarité et non d'assurance. Le plafonnement du montant de la pension de retraite s'oppose ainsi à l'idée que plus un assuré cotise, plus il recevra lorsqu'il deviendra pensionné. De la même manière, les bonifications pour enfants à charge, les majorations de durée d'assurance, la prise en charge des périodes non cotisées viennent largement contredire l'affirmation d'une logique exclusivement contributive. Ensuite, il convient de noter que la référence constante, faite au cours des débats sur la loi du 21 août 2003 aux principes d'équité et de solidarité vide l'argument d'une grande partie de sa force. Comme le remarque Monsieur Michel Borgetto,

⁵² FITOUSSI, J.-P. Les économistes Michel Didier et Jean-Paul Fitoussi débattent de la réforme des retraites *Le Figaro*, 10 jun. 2003. Disponible en: <<http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf-articles/2003/figaro10-0603.pdf>>. Accès en: 14 mai 2009.

ou bien, l'on invoque ces principes pour justifier un certain nombre de mesures et, en particulier, l'alignement des retraites du public sur celles du privé; mais dans ce cas l'on ne se trouve pas, par hypothèse, dans une logique assurantielle pure; par conséquent, rien ne fait obstacle, sur le plan théorique, à ce que la CSG vienne alimenter le régime des retraites. Ou bien, au contraire, l'on se trouve dans une logique purement assurantielle; mais dans ce cas, il n'y a aucune raison d'admettre les nombreuses entorses à cette logique que l'on constate au sein des différents régimes; a fortiori, il n'y a aucune raison d'admettre l'alignement de tel d'entre eux – celui des fonctionnaires – sur le régime général⁵³.

Les cotisations sociales occupent toujours une place prépondérante dans le financement de l'assurance vieillesse⁵⁴. Celle-ci s'explique par l'assimilation de la retraite à un revenu de remplacement. Surtout, parce qu'elles lient le travail à la protection sociale, le mode de ressource que constituent les cotisations sociales, confère une certaine légitimité aux partenaires sociaux en qualité de gestionnaires des assurances sociales. Il est vrai que le paritarisme fait l'objet de critiques parfois virulentes⁵⁵. Partant

⁵³ BORGETTO, M. La réforme des retraites: du bon... et du moins bon. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 115-124, nov. 2003.

⁵⁴ Selon une étude récente de la Dress, en 2007, les cotisations ont rapporté 379 milliards d'euros à la Sécurité sociale, contre 124 milliards pour les impôts et taxes affectés. (LES COTISATIONS sociales financent les deux tiers de la protection sociale. *Liaisons Sociales*. Bref Social, n. 15244, p. 3, vendredi, 21 nov. 2008)

⁵⁵ Concernant l'assurance maladie, Monsieur Raymond Soubi, actuel conseiller social du Président Sarkozy, ne cachait pas son hostilité envers les partenaires sociaux: "Les organismes d'assurance maladie, placés théoriquement au cœur du dispositif institutionnel, n'ont ni une compétence médicale et technique suffisante pour exercer sur les médecins et les autres producteurs de soins une contrainte admise par eux, ni la légitimité politique à laquelle ils pourraient prétendre s'ils assuraient une véritable représentation des usagers. La cogestion de l'assurance maladie par les syndicats patronaux et de salariés ne peut en effet en tenir lieu, ni en principe, ni en réalité". (SOUBI, R., 1993)

du constat du faible taux de syndicalisation des salariés, certains auteurs s'interrogent:

Les syndicats peuvent-ils faire l'économie de cette épreuve de vérité? [...] Qui peut admettre l'affirmation purement dogmatique d'un système presque uniquement binaire fondé sur les deux entités syndicats et patronat? [...] [L'encadrement régalién] se trouve d'autant plus justifié que l'évolution générale du système conduit de plus en plus au développement des prélèvements fiscaux aux dépens des cotisations⁵⁶.

Si le financement était exclusivement généré par l'impôt, la tentation de passer à une gestion exclusivement étatique serait encore plus grande. De ce point de vue, le recours à l'impôt, parce qu'il menace le rôle des partenaires sociaux dans la gestion de la Sécurité sociale, devrait, selon certains syndicats de salariés, être limité.

Là non plus, l'argument ne porte guère. D'abord, on peut admettre que l'étendue du rôle des syndicats puisse être discutée, par exemple, au sein de la branche maladie dont le périmètre des usagers dépasse largement celui de la population active occupée. Mais pour le risque vieillesse, la question ne se pose pas en des termes identiques. Des prestations non contributives y sont certes versées, mais globalement, l'ouverture des droits continue de découler en majorité de l'effort contributif consenti tout au long de l'activité professionnelle. La présence syndicale n'est donc pas illégitime. Ensuite, quand bien même la branche vieillesse serait amenée à bénéficier d'un recours massif à l'impôt et quand bien même la part des cotisations dans le montant total des ressources deviendrait minoritaire, l'éviction des syndicats ne serait pas pour autant inéluctable. Pour peu que l'on se donne la peine d'analyser

⁵⁶ ADAM, G. Quelques évidences sur le paritarisme. *Droit Social*, Paris, n. 9-11, p. 745, sept./oct. 1995.

l'assiette du prélèvement de l'impôt, on se rend bien vite compte que celle-ci n'est pas sans lien avec le travail. Si la doctrine libérale et la fameuse "main invisible" commandent de laisser l'employeur répartir librement les gains réalisés, cela ne doit pas conduire pour autant à faire l'impasse sur l'origine de ces derniers. Ainsi, hormis le cas des sociétés financières, que l'on s'attache au chiffre d'affaire, à la valeur ajoutée ou aux bénéfices distribués, dans tous les cas, les richesses ainsi créées découlent bel et bien du travail fourni par les salariés. En conséquence, les partenaires sociaux conservent toute leur légitimité dans la gestion de l'assurance vieillesse.

Malgré ses imperfections, que nous laissons à d'autres le soin d'étudier, le paritarisme, et particulièrement la présence des syndicats de salariés au sein des instances décisionnaires, présente l'avantage non négligeable de garantir une défense constante de l'intérêt des salariés. A notre sens, la politique de rationnement conduite ces dernières ne fait guère d'une panacée la perspective d'une Sécurité sociale relevant exclusivement de l'arbitrage étatique. De plus, nous persistons à penser que la Sécurité sociale doit continuer à s'organiser autour de la figure du travailleur. Nonobstant les limites quasi structurelles de la technique de la répartition et, le déséquilibre conjoncturel d'un partage de la valeur ajoutée au profit du capital, on ne saurait abandonner toutes les marques de la nature socioprofessionnelle qui caractérise notre système de Sécurité sociale. Il en va de la qualité des prestations versées.

A côté de ces limites largement franchissables, d'autres obstacles à la fiscalisation du financement des retraites apparaissent plus préoccupants.

3.2 Le danger d'un dévoiement du financement de l'assurance vieillesse par l'impôt: une limite avérée

Par dévoiement, il faut entendre ici l'inaptitude de l'impôt à atteindre son but quant au financement de l'assurance vieillesse,

à savoir la perception de ressources complémentaires dans un contexte de réduction de l'assiette des cotisations sociales. A ce titre, deux dangers peuvent se présenter: l'un consiste dans la possibilité pour certains employeurs de tirer profit de cette fiscalisation pour procéder à une externalisation des charges sociales (3.2.1), l'autre, tient à la relative insaisissabilité de certains flux financiers qui échapperaient aux mécanismes de taxation susceptibles d'être mis en place (3.2.2).

3.2.1 L'externalisation des charges operée par certains employeurs

Le recours à l'impôt n'apparaît pas toujours clairement aux yeux des contribuables. On parle ainsi de "fiscalisation masquée" chaque fois qu'un dispositif quelconque, qui n'est pas directement ou principalement rattaché à la fiscalité, revient *in fine* à accroître la part de l'impôt dans le financement de la Sécurité sociale. Sont notamment visées les nombreuses mesures d'exonération de cotisations sociales qui ont quasi systématiquement accompagné les politiques de l'emploi au cours de ces dernières années⁵⁷. Lorsqu'il y a exonération de charge, cela correspond à une perte de recette pour la Sécurité sociale. Dès lors, ou bien cette perte n'est pas compensée et cela contribue à creuser son déficit, ou bien elle est compensée et dans ce cas la compensation ne peut venir que de l'Etat, autrement dit, de l'impôt. C'est si vrai que le législateur lui-même a posé le principe que toute exonération devait donner lieu à une compensation intégrale à destination du régime de Sécurité sociale concerné et être financée par le budget de l'Etat⁵⁸.

⁵⁷ Voir en ce sens, COUTANCEAU, M.-P. Exonération des charges sociales et contrats aidés. *Groupe Revue Fiduciaire*, Paris, 2001.

⁵⁸ L'article L. 131-7 du Code de la Sécurité sociale dispose ainsi que "toute mesure de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale, instituée à

Cependant, on comprend aisément que le résultat obtenu ici par le recours à l'impôt comme mode de financement indirect n'est pas satisfaisant. D'une part, sur un plan comptable, il ne fait apparaître aucune recette supplémentaire. D'autre part, sur le plan des principes, il conduit à opérer une externalisation des charges des entreprises qui demeure tout à fait discutable. Pour Monsieur Michel Borgetto,

la fiscalisation accrue du système réclamé par certains ne constituerait que le point d'achèvement (provisoire?) d'un processus qui s'est nettement accéléré depuis deux ou trois décennies: processus qui, visant à faire bénéficier les entreprises de nombreux et importants allègements opérés sur les bas salaires, leur a permis, par la même, d'externaliser leurs charges en les reportant sur l'ensemble de la collectivité... C'est dire, poursuit l'auteur, que la véritable question qui se pose, finalement, est la suivante: faut-il ou non continuer sur cette voie et systématiser cette logique d'externalisation?⁵⁹.

Il est vrai que cette orientation présente de sérieuses limites en termes de justice sociale. De plus, si certains commentateurs ne cachent pas leur enthousiasme à l'idée d'une mise à contribution de l'ensemble des individus résidant sur le territoire français⁶⁰,

compter de la date d'entrée en vigueur de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, donne lieu à compensation intégrale aux régimes concernés par le budget de l'Etat pendant toute la durée de son application [...]".(FRANCE, 1996-1999)

⁵⁹ BORGETTO, M. Logique assistantielle et logique assurantielle dans le système français de protection sociale: les nouveaux avatars d'un vieux débat. *Droit Social*, Paris, n. 1, p. 121-122, jan. 2003.

⁶⁰ En ce sens, Monsieur Claude Bébéar propose que "les retraites de base par répartition, obligatoire, y compris les retraites dites complémentaires, soient remplacées par une retraite universelle financée par une cotisation sociale individuelle assise sur l'ensemble des revenus alimentant un fond national de solidarité contrôlé par le Parlement". (BÉBÉAR, p. 735, 1995)

la substitution d'une solidarité nationale à une solidarité socioprofessionnelle n'a rien d'une solution miracle; l'exaltation des vertus de la solidarité nationale vient trop souvent raviver le spectre d'un nivellement par le bas des prestations versées.

Pour l'heure, et partant du principe que les exonérations de cotisations sociales sont supportées *in fine* par les contribuables⁶¹, ce sont, pour l'année 2007, quelques 27,9 milliards d'euros qui ont été mis à la charge de la collectivité⁶². En 2008, le montant total des seuls allègements de cotisations patronales s'élevait à 26,85 milliards d'euros⁶³. La loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active prévoit que les collectivités territoriales pourront désormais subordonner les aides qu'elles accordent aux entreprises à l'engagement de celles-ci en matière de création d'emplois, notamment à temps plein⁶⁴. Toutefois, cette politique d'externalisation des charges

⁶¹ Il faut préciser que les exonérations sociales, si elle bénéficient dans leur immense majorité aux employeurs, s'appliquent aussi aux cotisations salariales. Toutefois, dans la mesure où la totalité des cotisations reste effectivement supportée par les salariés, cette distinction ne présente qu'un moindre intérêt. Voir en ce sens les très éclairantes explications fournies par le site Ecopublic (Cf. ECOPUBLIC. Disponible en: <<http://www.ecopublic.eu/search?q=superbrut>>. Accès en: 21 mai 2009)

⁶² RAPPORT de la Commission des Comptes de la Sécurité Sociale. *Les comptes de la Sécurité Sociale: résultats 2007 et prévisions 2008*, juin 2008, p. 11.

⁶³ En 2008, l'Etat a consacré 50,2 milliards d'euros aux politiques de l'emploi. Cette somme se décompose ainsi: 12,32 milliards d'euros au titre de la mission Travail et emploi, auxquels s'ajoutent 1,49 milliard d'euros de crédits relevant d'autres missions (Outre-mer, Ville, logement, etc.) contribuant directement à la politique de l'emploi, 9,6 milliards d'euros au titre des dispenses fiscales, 26,85 milliards d'euros au titre des allègements généraux de cotisations patronales (y compris les dispositions relatives aux heures supplémentaires de la loi TEPA). (GORCE, G.; LEFEBVRE, F. *Rapport d'Information Assemblée Nationale*, Paris, n. 745, 26 mar. 2008)

⁶⁴ FRANCE. Loi n. 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008. *Journal Officiel*, Paris, 3 déc. 2008.

reste très critiquable dans la mesure où un certain nombre d'aides à l'emploi échappent à ces nouvelles dispositions et continuent d'être versées aux employeurs sans aucune contrepartie appréciée en termes d'emplois maintenus ou créés⁶⁵. Surtout, l'efficacité de ces mécanismes est sujette à caution. Comme l'indique un parlementaire,

l'idée consistant à conditionner les allègements généraux à la création d'emploi [...] relève de la tautologie ou du paradoxe. Car de deux choses l'une: soit les allègements généraux créent de l'emploi, et il n'y a dès lors pas de raison de les conditionner: soit ils ne créent pas d'emplois, auquel cas il ne faut pas les conditionner, mais les réformer ou les supprimer⁶⁶.

La question mérite en effet d'être posée. Mais quelle que soit la réponse apportée, plutôt que d'abandonner toute idée de recours à la fiscalité, renforcer l'évaluation de l'impact des exonérations de charge sur l'emploi permettrait d'ajuster les dispositifs d'aide aux entreprises et, à terme, de réduire considérablement le danger d'un dévoiement du financement de l'assurance vieillesse par l'impôt.

Au-delà de l'externalisation des charges susceptible d'être provoquée par le recours à l'impôt, l'efficacité de celui-ci est souvent mise à mal par le caractère insaisissable de certains flux financiers.

⁶⁵ "On pense d'abord aux allègements généraux lesquels constituent la part la plus importante de ces exonérations et ont considérablement évolué depuis qu'ils ont été instaurés par la loi n° 93-953 du 27 juillet 1993 relative au développement de l'emploi et de l'apprentissage". (WILLMANN, p. 169, 2009)

⁶⁶ BUR, Y. *Rapport de l'Assemblée Nationale*, Paris, n. 1.001, p. 174, 25 jun. 2008.

3.2.2. *L'insaisissabilité de certains flux financiers*

Le recours à l'impôt comme mode de financement de la Sécurité sociale présente, on l'a vu, l'avantage de posséder une assiette de recouvrement bien plus large que la seule masse salariale. Ceci étant dit, pour les sociétés exerçant une activité internationale, l'imposition du bénéfice peut parfois s'avérer délicate, en raison du caractère insaisissable de certains flux financiers. Ce risque d'évasion fiscale ne doit pas être négligé.

Parallèlement à la mondialisation qui facilite les délocalisations d'activités productives, constate Monsieur Jacques Le Cacheux, l'intégration croissante du marché intérieur européen favorise également la mobilité des assiettes fiscales, que la création de la zone euro a encore accru⁶⁷.

Le cas de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVA), dispositif envisagé par le Conseil d'analyse stratégique au titre de la réforme du financement de la Protection sociale⁶⁸, et l'hypothèse d'une hausse de l'impôt sur les sociétés, en fournissent un parfait exemple.

Le principe de la CVA est relativement simple. Il s'agit de remplacer une fraction des cotisations patronales par un prélèvement assis sur la valeur ajoutée⁶⁹. Ce mécanisme part de l'idée que la généralisation de la Sécurité sociale exige une

⁶⁷ LE CACHEUX, J. Réformer la fiscalité pour faire face à la concurrence fiscale. *Reflets et Perspectives de la Vie Economique*, Paris, v. 45, n. 3, § 8, 2006.

⁶⁸ Pour une présentation très complète de ces différents dispositifs envisagés par le CAE, le COE et synthétisés par le CAS, voir le RAPPORT du Groupe de Travail sur l'Élargissement de l'Assiette des Cotisations Employeurs de Sécurité Sociale, 30 mai 2006. Disponible en: <<http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/2006/cotisvalajoute/cva.htm>>. Accès en: 26 mai 2009.

⁶⁹ Ce prélèvement aurait le caractère d'une recette fiscale, au même titre que la CSG.

participation de tous les facteurs de production à son financement, non seulement le travail comme c'est le cas avec les cotisations sociales, mais aussi le capital. Séduisante sur le papier, la CVA ne se heurte pas moins à de sérieux obstacles que le rapport Malinvaud a su mettre en évidence⁷⁰. Ainsi, le rapport indique que la mise en place de la CVA inciterait à l'évasion fiscale. Il précise que les entreprises seraient tentées de procéder à des délocalisations d'assiettes, ce qui fragiliserait le financement de la protection sociale et conduirait en outre à réduire les recettes de l'impôt sur les sociétés.

L'impôt sur les sociétés présente les mêmes dangers. En ce sens, le Conseil d'analyse stratégique estime qu'une éventuelle hausse du taux de l'impôt sur les sociétés, destinée à financer la protection sociale, pourrait entraîner des comportements d'optimisation fiscale prenant la forme d'un déplacement des bénéficiaires vers les pays à fiscalité plus favorable, par le jeu des relations commerciales ou financières entre filiales⁷¹.

Sur ce point, l'ampleur des difficultés que l'administration fiscale peut être amenée à rencontrer au cours de la perception de l'impôt, s'explique par le choix français du principe de territorialité. La règle figure à l'article 209-I du Code général des impôts qui dispose que sont imposables "les bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France"⁷². Si cette disposition autorise le

⁷⁰ Pour un résumé de ces difficultés, voir cf. NAVARRO; ZUCMAN, 2007, § 27 *et seq.* Pour une synthèse des propositions alternatives formulées par le rapport Chadelat du Conseil économique et social (1997), voir STERDYNIACK, H.; VILLA, P. Pour une réforme du financement de la sécurité sociale. *Revue de l'OFCE*, Paris, n. 67, p. 178 *et seq.*, out. 1998.

⁷¹ FRANÇA, 2006, p. 15.

⁷² En dehors de la France, de quelques pays d'Afrique francophone, de Hong Kong et de Singapour qui appliquent la méthode de la territorialité, tous les autres Etats industriels ont recours au système de la mondialité.

fisc à imposer les bénéfices des succursales étrangères implantées en France, elle permet à l'inverse aux sociétés françaises d'exclure de leurs résultats imposables en France, les bénéfices réalisés dans le cadre de leurs succursales à l'étranger⁷³. Or, dans leur recherche de l'optimisation fiscale, les groupes de sociétés tendent à localiser leurs bénéfices là où ils sont le moins imposés. C'est à ce stade qu'il peut être procédé à une délocalisation importante des bénéfices. Le groupe va alors chercher à gonfler les bénéfices d'un établissement situé dans un Etat peu imposé (les fameux paradis fiscaux), en diminuant corrélativement ceux qui sont dégagés en France. Pour cela, il peut jouer sur les prix de transfert à l'occasion des échanges des biens et des services. Les techniques sont connues: vente à prix insuffisant ou achat à prix excessif, abandons de créances injustifiées, avances à faible intérêt ou sans intérêt ou encore absence de répartition des charges communes. Pour lutter contre cette externalisation des profits, le Code général des impôts a instauré un certain nombre de mécanismes de contrôle⁷⁴. Toutefois, les dispositions préconisées par un récent rapport du ministre du budget⁷⁵, laissent penser que les moyens de lutte contre l'évasion fiscale demeurent aujourd'hui encore insuffisants. Dans ces conditions, l'efficacité du recours à l'impôt comme mode de financement de la Sécurité sociale, au sens du dégagement de fonds supplémentaires, peut s'avérer compromise.

⁷³ Pour une étude détaillée de l'application du principe de territorialité, voir COZIAN, M. *Précis de fiscalité des entreprises*. 29. ed. Paris: Litec, 2005-2006 (Col. Litec Fiscal, n. 648)

⁷⁴ COZIAN, 2005-2006. La répression des transferts indirects de bénéfices, n. 665.

⁷⁵ Voir en ce sens le RAPPORT sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale par le biais de paradis fiscaux. *Revue de Droit Fiscal*, Paris, n. 16, p. 7-15, 17 abr. 2008.

4 CONCLUSION

Outre les critiques que nous venons de formuler à l'égard de la réforme des retraites du 9 novembre 2010, l'appréciation de son incidence sur l'avenir de l'assurance vieillesse impose un petit retour en arrière. Lorsque les membres du gouvernement provisoire s'interrogèrent sur la mise en place du système français de sécurité sociale, deux pays étaient déjà dotés d'un système de sécurité sociale qui, bien qu'assez largement différent sur certains points, allaient influencer la conception française à des degrés variables. En Allemagne, dès 1880, un système d'assurances sociales fut mis en place sous l'impulsion du chancelier Bismarck. L'assurance sociale était réservée aux cotisants qui n'étaient autres que les travailleurs. En cas d'accident du travail, par exemple, ceux-ci percevaient une pension dont le montant variait selon le niveau des cotisations. Avec le rapport Beveridge, publié en 1942⁷⁶, le Royaume Uni se lança quant à lui dans une politique sociale plus vaste, qui, tout en reprenant l'idée de protection des risques pour les travailleurs, élargissait le bénéfice de la sécurité sociale aux indigents⁷⁷. L'objectif était moins d'assurer un revenu de remplacement pour les travailleurs, que d'instituer un système assistanciel visant à garantir un revenu minimum pour chacun⁷⁸.

Le déficit que connaît aujourd'hui la Sécurité sociale pousse quelques commentateurs à envisager des pistes de réformes dont

⁷⁶ BEVERIDGE, Lord. *Social insurance and allied services*: report presented to Parliament by command of her Majesty, nov. 1942. New York: Athlone Press, 1969.

⁷⁷ Voir notamment, KERCHEN, N. La doctrine du rapport Beveridge et le plan français de Sécurité sociale. *Dr. Ouv.*, Paris, p. 415, oct. 1995.

⁷⁸ Pour une étude détaillée de la création du système français de Sécurité sociale, voir LABORDE, J.-P. *Droit de la sécurité sociale*. Paris: PUF, 2005. p. 42 et seq (Col. Thémis Droit Public).

le contenu n'est pas sans rappeler les principaux axes du plan Beveridge, notamment en ce qu'il affirmait que L'Etat se borne délibérément à garantir une prestation étendue, mais minimale, soucieuse de la dignité et respectueuse de la liberté de tous les membres de la collectivité, en leur abandonnant entièrement le soin d'adapter cette protection de base à la diversité des besoins individuels ou familiaux⁷⁹.

On peut également lire que

prendre des dispositions nécessaires pour un meilleur niveau de vie incombe avant tout à chacun; en d'autres termes, c'est une question de libre choix et d'assurance volontaire. L'Etat devrait cependant s'assurer que les mesures qu'il prend laissent une place à une assurance volontaire de ce type et l'encourage⁸⁰.

Le principe étant ainsi posé, le champ de l'assurance volontaire est considéré comme s'inscrivant dans une certaine dualité. D'une part, dans le cadre des risques sociaux, l'assurance volontaire doit permettre de dépasser le niveau de subsistance en augmentant le montant des prestations. D'autre part, l'assurance volontaire doit prendre en compte des risques et des besoins, qui, tout en étant suffisamment communs pour une assurance, ne sont pas suffisamment communs ou uniformes pour justifier l'intervention d'une assurance obligatoire⁸¹. Au-delà de cette construction théorique, il justifie sa position par la nécessité de dégager de l'épargne privée pour stimuler l'investissement⁸².

⁷⁹ PERRIN, G. Le plan Beveridge: ses grands principes. *Revue Internationale de Sécurité Sociale* (RISS), Paris, n. 1-2, p. 52, 1992.

⁸⁰ BEVERIDGE, 1969, n. 302.

⁸¹ KERCHEN, 1995, p. 423.

⁸² BEVERIDGE, 1969, n. 377-380.

En période de chômage et de sous-emploi des séniors, le durcissement des conditions d'octroi d'une pension de retraite à taux plein peut faire craindre une dégradation du niveau général des pensions. La réforme de 2010 participe à son tour à cette incitation à recourir à la protection sociale privée et complémentaire et traduit l'ambition politique d'une couverture de moins en moins fondée sur l'organisation de Sécurité sociale (dont l'adhésion est obligatoire), ce qui pénaliserait les salariés les moins bien payés. En effet, souscrire à une protection complémentaire suppose une capacité d'épargne dont ne dispose pas tout travailleur⁸³. Surtout, il n'est pas certain que la notion de "prestation étendue, mais minimale" soit aussi porteuse que l'idée d'une retraite garantissant des "moyens convenables d'existence" défendue par le préambule de la Constitution de 1946.

De notre point de vue, les prestations versées par la Sécurité sociale doivent être maintenues à un niveau suffisamment élevé pour réparer convenablement les conséquences de la réalisation du risque visé. L'évolution qui consisterait, sur le modèle britannique, en une dégradation qualitative des ces prestations en contrepartie d'un élargissement quantitatif de leurs bénéficiaires, nous semble tout à fait inopportune en raison de l'existence même d'une protection sociale à destination des individus dépourvus d'activité professionnelle⁸⁴. La Sécurité sociale n'est pas l'aide sociale et l'articulation entre ces deux composantes de la protection sociale doit être préservée⁸⁵. L'universalité du plan Beveridge, si elle

⁸³ BORGETTO, 2003, p. 931.

⁸⁴ BADEL, M. La complémentarité de l'aide sociale. In : _____. *Cours de droit de la protection sociale approfondi*. Master 2. Parcours recherche: droit du travail et de la protection sociale, 2007-2008, Université Montesquieu. Bordeaux IV.

⁸⁵ Le fait, que sur un plan terminologique, la sécurité sociale britannique recouvre un périmètre sensiblement équivalent à la protection sociale au sens où nous l'entendons en France peut aussi expliquer les difficultés de comparaison entre modèle anglais et modèle allemand.

est absente de notre système de Sécurité sociale va, dans une certaine mesure, réapparaître dans le cadre de l'aide sociale⁸⁶. Si le bénéfice du statut d'assuré social n'est hélas pas donné à tout le monde, cela ne signifie absolument pas qu'il faille regrouper tous les individus dans un système de nature universel afin de garantir une meilleure couverture sociale à l'ensemble des personnes qui résident régulièrement sur notre territoire. La qualité d'assuré social, parce qu'elle est, directement ou indirectement (avec les ayants droit), liée à l'exercice d'une activité professionnelle doit demeurer une référence: il s'agit de pouvoir vivre correctement de son travail, et d'être convenablement protégé grâce à son travail. De la même manière que l'on ne devrait pas forcer un individu à travailler à n'importe quel prix⁸⁷, il ne faudrait pas que la qualité d'assuré social puisse être conférée à n'importe quel coût. Une telle politique déboucherait au mieux sur un *statu quo* pour ceux qui ne sont pas assurés sociaux, et au pire, entraînerait un irrémédiable mouvement d'uniformisation vers le bas pour les travailleurs qui peuvent aujourd'hui compter sur l'existence d'un véritable revenu de remplacement dans le cadre des assurances sociales.

Tout se passe comme si le renvoi à l'initiative privée évitait aux gouvernants de se poser sérieusement la question du niveau des pensions de retraite de base et, bien sur, de la réforme de son financement.

⁸⁶ Rappelons que dans les cas où Sécurité sociale et aide sociale interviennent conjointement, le bénéfice de cette-dernière demeure subsidiaire. (Voir à ce propos BADEL, M. Subsidiarité et aide sociale: quelle actualité? *Revue de Droit Sanitaire et Social* (RDSS), Paris, n. 6, p. 1.082, nov./déc. 2007)

⁸⁷ On songe ici tout particulièrement aux propos de Martin Hirsch: "A France a assumé pendant longtemps sa préférence pour le chômage, au motif que c'était certes regrettable, mais que cela correspondait également au prix à payer pour ne pas avoir de travailleurs pauvres. Et notre pays de longtemps moquer les Anglo-Saxons, avec leur "workfair" et leur paupérisation du travail. Aujourd'hui, nous avons des travailleurs pauvres – en nombre important, plus que la moyenne européenne – et toujours autant de chômeurs". (HIRSCH, p. 131, 2007)

REFÉRENCE

ADAM, G. Quelques évidences sur le paritarisme. *Droit Social*, Paris, n. 9-11, p. 744-747, sept./oct. 1995.

ASKENAZY, P. Partage de la valeur ajoutée et rentabilité du capital en France et aux Etats-Unis: une réévaluation. *Economie et Statistiques*, n. 363-365, p. 167-189, 2003.

BADEL, M. La complémentarité de l'aide sociale. In: _____. *Cours de droit de la protection sociale approfondi*. Master 2 – Parcours recherche: droit du travail et de la protection sociale, 2007-2008, Université Montesquieu – Bordeaux IV.

BADEL, M. Subsidiarité et aide sociale: quelle actualité? *Revue de Droit Sanitaire et Social (RDSS)*, Paris, n. 6, p. 1.077-1.086, nov./déc. 2007.

BADEL, M.; LABORDE, J.-P. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. *Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale*. Paris, Bordeaux, p. 217-224, 2003.

BARBEAU, A. *La fin des retraites?* Paris: Hachette, 1985. Annexe II-1-3.

BEAL, S.; KLEIN, P. Réforme des retraites (à propos de la loi du 9 novembre 2010). *La Semaine Juridique*, Paris, n. 48, p. 2.208-2.211, 2010.

BÉBÉAR, C. Protection sociale et charges sociales: pour un changement radical du système! *Droit Social*, Paris, n. 9-10, p. 734-738, sept./oct. 1995.

BEVERIDGE, Lord. *Social insurance and allied services*: report presented to Parliament by command of her Majesty, nov. 1942. New York: Agathon Press, 1969.

BICHOT, J. C. S. G. La solidarité professionnelle se meurt, vive la solidarité nationale! *Droit Social*, Paris, n. 1, p. 734-738, jan. 1991.

BICHOT, J. Les retraites à la lumière de la compensation démographique. *Droit Social*, Paris, n. 4, p. 345-353, apr. 1986.

BLANCHARD, O.; GIAVAZZI, F. Macroeconomic effects of regulation and deregulation in goods and labor markets. *NBER Working Paper*, n. 8.120.

BORGETTO, M. La réforme des retraites: du bon... et du moins bon. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 926-931, nov. 2003.

BORGETTO, M. Logique assistantielle et logique assurantielle dans le système français de protection sociale: les nouveaux avatars d'un vieux débat. *Droit Social*, Paris, n. 1, p. 115-124, jan. 2003.

BUR, Y. *Rapport de l'Assemblée Nationale*. Paris, n. 1.001, 25 jun. 2008.

CFE-CGC. Retraite: la CFE-CGC et le rapport du COR. La lettre confédérale du 6 décembre 2001, n. 1051. Disponible en: <http://www.cfecgc.org/ewb_pages/l/lettre-confederale-1051.php?onglet=2>. Accès en: 16 maio 2009.

CHADELAT, J.-F. La compensation. *Droit Social*, Paris, n. 9-10, n. esp., p. 85-116, sept./oct. 1978.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. Décision n. 94-347 du 3 août 1994. *Journal Officiel*, France, 10 août 1994.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE. Sixième directive 77/388 du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. *Journal Officiel*, Paris, L 145 p. 1-40, 13 juin 1977.

CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE. Sixième directive 77/388/CEE, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. *Jornal Oficial*, L 145 du 13 juin 1977, p. 1-40.

COUTANCEAU, M.-P. Exonération des charges sociales et contrats aidés. *Groupe Revue Fiduciaire*, Paris, p. 27-31, 2001.

COZIAN, M. *Précis de fiscalité des entreprises*. 29. ed. Paris: Litec, 2005-2006 (Col. Litec Fiscal, n. 648)

DE MOOJI, R.; EDERVEEN, S. Taxation and foreign direct investment: a synthesis of empirical research. *International Tax and Public Finance*, Munich, n. 10, p. 673- 693, 2003.

DEBATS de l'Assemblée Nationale. *Journal Officiel de la République Française*, Paris, 1974.

DIDIER, J.-P. La réforme des retraites et la fonction publique. *La Semaine Juridique*, Édition Spéciale, Paris, n. 49, p. 48-52, 2010.

DUMONT, J.-P. *La sécurité sociale toujours en chantier*. Paris: Les Éditions Ouvrières, 1981.

DUPEYROUX, J-J; BORGETTO, M.; LAFORE, R. *Droit de la sécurité sociale*. 16. ed. Paris: Dalloz, 2008.

ECOPUBLIX. Disponible en: <<http://www.ecopublic.eu/search?q=superbrut>>. Accès en: 21 mai 2009.

FITOUSSI, J.-P. Les économistes Michel Didier et Jean-Paul Fitoussi débattent de la réforme des retraites *Le Figaro*, 10 jun. 2003. Disponible en: <<http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf-articles/2003/figaro10-0603.pdf>>. Accès en: 14 mai 2009.

FONDATION COPERNIC. *Conseil D'orientation des Retraites: un rapport qui reste au milieu du gué, argumentaire*. Disponible en: <<http://reparti.free.fr/corcop.pdf>>. Accès en: 19 mai 2009.

FRANCE. Centre d'Analyse Stratégique. *La réforme du financement de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, 2006, p. 1-16.

FRANCE. *Code de la sécurité sociale*. Paris: Direction des Journaux Officiels, 1996-1999. Disponible en: <www.worldcat.org/title/code-de-la-securite-sociale/oclc/37244948?>. Accès: 22 mai 2009.

FRANCE. Commission Générale du Plan. *L'avenir de la protection sociale*. Paris: La Documentation Française, 1983.

FRANCE. Loi n. 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. *Journal Officiel*, Paris, 22 août 2003.

FRANCE. Loi n. 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008. *Journal Officiel*, Paris, 3 déc. 2008.

FRANCE. Loi n. 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites. *Journal Officiel*, Paris, 10 nov. 2010.

FRANCE. Loi n. 93-936 du 22 juillet 1993 relative aux pensions de retraite et à la sauvegarde de la protection sociale. *Journal Officiel*, Paris, 23 juil. 1993.

FRANCE. Sénat. Projet de loi portant réforme des retraites. Disponible en: <<http://www.senat.fr/rap/a09-727/a09-7274.html>>. Accès en: 21 mai 2009.

GORCE, G.; LEFEBVRE, F. *Rapport d'Information Assemblée Nationale*, Paris, n. 745, 26 mars. 2008.

HEAS, F. Les négociations interprofessionnelles relatives à la pénibilité au travail. *Droit Social*, Paris, n. 9-10, p. 834-838, sept./oct. 2006.

HIRSCH, M. L'introuvable politique de lutte contre la pauvreté. *Droit Social*, Paris, n. 2, p. 131-135, fév. 2007.

KERCHEN, N. La doctrine du rapport Beveridge et le plan français de Sécurité sociale. *Dr. Ouv.*, Paris, p. 415-424, oct. 1995.

KESSLER, F. La réforme des retraites et l'allongement de la durée d'activité. *La Semaine Juridique*, Paris, n. 49, p. 19-23, 2010. Édition Spéciale (JCP S).

LABORDE, J.-P. *Droit de la sécurité sociale*. Paris: PUF, 2005 (Col. Thémis Droit Public).

LE CACHEUX, J. Réformer la fiscalité pour faire face à la concurrence fiscale. *Reflète et Perspectives de la Vie Economique*, Paris, v. 45, n. 3, p. 81-88, 2006.

LEROUX, A. Les régimes complémentaires de retraite des salariés. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, p. 115-119, juil./août. 1962.

LES COTISATIONS sociales financent les deux tiers de la protection sociale. *Bref social. Liaisons Sociales*, Paris, n. 15.244, 21 nov. 2008.

LIBAULT, D. La réforme des retraites: une nouvelle donne pour les entreprises. *La Semaine Juridique*, Paris, n. 49, p. 15-18, 2010. Édition Spéciale (JCP S).

MALINVAUD, E. *Les cotisations sociales à la charge des employeurs: analyse économique* (Rapport du Conseil D'analyse Economique). Paris: La Documentation Française, 1998.

MOREAU, Y. La réforme des retraites du 21 août 2003: une étape importante dans un processus de long terme. *Droit Social*, Paris, n. 11, p. 909-916, nov. 2003.

NAVARRO, M.; ZUCMAN, G. Quel avenir pour le financement de la protection sociale? *Regards Croisés sur l'Economie*, Paris, n. 1, p. 157-166, 2007.

NETTER, F. Les conséquences techniques de la généralisation des régimes complémentaires. *Droit Social*, Paris, n. 7-8, p. 58-63, juil./août. 1962.

ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE). *Perspectives économiques*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=EO64_MAIN&Lang=fr>. Accès en: 22 mai 2009.

PARLEMENT EUROPEEN. *Résolution du 10 février 2010 sur le résultat de la conférence de Copenhague sur le changement climatique*. Disponible en: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0019+0+DOC+XML+V0//FR>>. Accès en: 22 mai 2009.

PERRIN, G. Le plan Beveridge: ses grands principes. *Revue Internationale de Sécurité Sociale* (RISS), Paris, n. 1-2, p. 45-59, 1992.

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE, 1998. <http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DataSetCode=EO64_MAIN&Lang=fr>. Accès en: 26 mai 2009.

PLATEL, B. La réforme des retraites et les conséquences dans l'entreprise. *La Semaine Juridique*. Paris, n. 49, p. 24-30, 2010. Édition Spéciale (JCP S).

RAPPORT de la Commission des Comptes de la Sécurité Sociale. *Les comptes de la Sécurité Sociale: résultats 2007 et prévisions 2008*, juin 2008. p. 1-18.

RAPPORT du Conseil d'Orientation des Retraites. *Retraites: 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008*. Paris: La Documentation Française, 2007. p. 1-208.

RAPPORT du Conseil d'Orientation des Retraites. *Retraites: questions et orientations pour 2008*. Paris: La Documentation Française, 2007. p. 1-235.

RAPPORT du Groupe de Travail sur l'Élargissement de l'Assiette des Cotisations Employeurs de Sécurité Sociale, 30 mai 2006. Disponible en: <<http://www.securite-sociale.fr/communications/rapports/2006/cotisvalajoute/cva.htm>>. Accès en: 26 mai 2009.

RAPPORT sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale par le biais de paradis fiscaux. *Revue de Droit Fiscal*, Paris, n. 16, p. 7-15, 17 avr. 2008.

SAUVY, A. *Croissance zéro?* Paris: Calmann-Lévy, 1992.

SOUBI, R. *Santé 2010: groupe prospective du système de santé du Commissariat général du Plan*. Paris: La Documentation Française, 1993.

STERDYNIACK, H.; VILLA, P. Pour une réforme du financement de la sécurité sociale. *Revue de l'OFCE*, Paris, n. 67, p. 155-205, oct. 1998.

WILLMANN, Ch. Les contreparties aux exonérations de charges sociales: deux lois pour rien? *Droit Social*, Paris n. 2, p. 168-180, fev. 2009.