



Impacts sexospécifiques de la réforme des pensions

La réforme des systèmes de pension peut avoir un impact positif ou négatif sur les stéréotypes sexuels dans les prestations de retraite. Cette note se base sur des exemples en Amérique latine et en Europe de l'Est pour montrer que les résultats recherchés en matière d'égalité entre les sexes dépendent de l'effet cumulé des changements dans la conception des régimes de pension.

Bon nombre de pays ont engagé des modifications de leurs systèmes de retraite pour faire face au vieillissement de leur population et à des régimes de pension financièrement insoutenables. L'objectif des réformes est de dissocier les fonctions de filet de sécurité et d'épargne dans les régimes de pension, et de minimiser les distorsions créées par les mesures d'incitation. Les réformes consistent généralement à passer d'un système public à pilier unique à un système à piliers multiples, ce dernier comportant un pilier privé (avec des cotisations déterminées) et un pilier public plus ciblé (avec des prestations déterminées)

Le problème d'égalité des sexes se pose au niveau de la mise au point des régimes de pension en raison des disparités entre hommes et femmes en ce qui concerne les itinéraires professionnels et l'espérance de vie. Les itinéraires professionnels plus courts des femmes sur le marché formel du travail s'expliquent par la prise de congés pour élever leurs enfants, et par les possibilités offertes de prendre leur retraite par anticipation, comparées aux hommes. En outre, durant leurs années d'activité, elles sont en moyenne moins bien payées que les hommes (Banque mondiale 2001). Ainsi, les femmes cotisent moins que les hommes aux régimes de retraite et touchent des pensions plus faibles si les prestations sont étroitement liées aux cotisations, comme le conçoit le portefeuille cotisation des nouveaux régimes. Cependant, le pilier public des nouveaux systèmes de pension intègre généralement un filet de sécurité qui assure un transfert de fonds publics au profit des femmes.

Lorsqu'on aborde les questions d'égalité entre les sexes, de pensions et de transferts, il convient d'établir une distinction entre les retraites individuelles (basées sur les cotisations ou le lieu de résidence) et les prestations dérivées (basées sur la qualité d'ayant droit d'une tierce personne titulaire de la pension), ainsi qu'entre les prestations qui émanent des cotisations provenant d'une personne précise et celles financées par un mécanisme plus vaste de mutualisation des revenus. Le tableau 1 montre les interactions entre les types de prestations et les sources des prestations, et illustre le résultat de ces interactions dans différents types de transferts.

Quelles sont les caractéristiques propres à la conception des régimes de pension qui modifient les résultats en matière d'égalité entre les sexes ?

Six caractéristiques de la conception des régimes de pension sont particulièrement pertinentes dans les résultats en matière de parité entre les sexes : l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes, les prestations à composante redistributive, les crédits pour élever les enfants, les prestations aux survivants et les pensions réversibles, les tables de tarification indifférenciées selon le sexe et désagrégées par sexe ainsi que le système d'indexation.

Ages de la retraite

Relever et égaliser l'âge légal de la retraite pour les femmes et les hommes peut avoir d'importantes répercussions positives sur le niveau de prestations en faveur des femmes, notamment dans le cadre d'un pilier de cotisation privé déterminé. Les simulations réalisées en Argentine et au Chili font apparaître

Le problème d'égalité des sexes se pose au niveau de la mise au point des régimes de pension en raison des disparités entre hommes et femmes en ce qui concerne les itinéraires professionnels et l'espérance de vie

que le relèvement de l'âge donnant droit à la retraite pour les femmes de 60 à 65 ans permettrait d'accroître de 50% en moyenne les prestations mensuelles et de faire reculer de 50 points de pourcentage les stéréotypes sexuels en matière de prestations retraite (James et autres 2003). Egaliser les âges de la retraite permet également de réduire le transfert de fonds publics au profit des femmes et de donner une connotation plus équitable aux incitations sur le marché du travail.

Prestations à composante redistributive

Dans de nombreux pays, la pauvreté du troisième âge touche principalement les femmes. Aussi les prestations ayant une composante redistributive, en l'occurrence une pension minimale garantie ou une prestation uniforme, sont cruciales pour les femmes.

D'après les simulations, compléter les prestations grâce à un système de pension minimale garantie ou une prestation à taux unique permettrait de réduire considérablement la pauvreté parmi les femmes retraitées (Banque mondiale 1994). Au Chili, l'ajustement de la retraite des femmes à travers une pension minimale garantie a entraîné une hausse de leurs prestations de 32 à 39% par rapport à la moyenne des prestations des hommes dans la tranche d'éducation la plus faible (James et autres 2003). Cependant, le niveau de la pension minimale garantie peut soulever un problème d'incitations. Si les pensions des femmes se situent fréquemment en deçà du niveau garanti, les jeunes travailleuses dont les cotisations sont faibles ne seront guère encouragées à les augmenter (Falkingham et Rake 2001).

TABLEAU 1 INTERACTIONS ENTRE LES TYPES DE PRESTATIONS ET LES SOURCES DE PRESTATIONS

Sources de prestations	Types de prestations	
	Individuelles	Dérivées
Cotisation personnelle ou du conjoint	Aucun transfert (Exemple : propre pension)	Transfert privé (Exemples : prestations aux survivants basées sur une pension réversible acquise par le conjoint)
Mutualisation des revenus	Transfert public (Exemples : pension minimale garantie, crédits pour élever les enfants)	Transfert public (Exemples : prestations aux survivants au-delà des cotisations du conjoint)

Crédits pour élever les enfants

La plupart des économies en transition ont offert des crédits de points de pension durant les congés de maternité et pendant la période où elles élèvent de jeunes enfants, mais bon nombre de ces pays les suppriment actuellement dans le cadre de réformes. Le maintien de ces crédits après l'introduction des réformes peut atténuer l'accentuation des stéréotypes sexuels en matière de prestations. Cependant, les crédits pour élever les enfants financés par l'Etat qui supposent un transfert public en faveur des femmes, accroissent les coûts de gestion du système (en général dans un manque total de transparence) et démobilisent les femmes dans le cadre du marché formel du travail, au cours des années consacrées à élever les enfants. Il serait également possible de financer une

compensation aux femmes pour l'éducation des enfants, en fournissant des transferts privés au niveau des ménages. A cet égard, les familles pourraient être encouragées à contribuer au compte-retraite des femmes dans les périodes où elles se chargent de l'éducation des enfants. Une autre option serait d'introduire des exigences de capitalisation de rente dans les pensions réversibles (voir ci-après).

Prestations pour les survivants ou rente viagère

Les droits aux prestations versées aux survivants ou pensions réversibles peuvent sensiblement améliorer les prestations de retraite des femmes, y compris en faveur de celles qui n'ont jamais effectué de travail salarié.

En Argentine et au Chili, les prestations aux survivants sont garanties à la condition que les hommes mariés effectuent des retraits progressifs au cours de leur vie ou de celle de leurs épouses, ou qu'ils achètent des points de pensions réversibles qui redistribuent effectivement aux femmes les revenus provenant des hommes au niveau des ménages. La justification est que les femmes sont moins présentes que les hommes sur le marché du travail afin de pouvoir travailler à domicile. Les conjoints devraient donc leur offrir une compensation pour ces travaux domestiques lorsqu'elles atteignent un âge avancé. Les pensions réversibles obligatoires ont eu le plus grand impact positif sur le ratio femme-homme en ce qui concerne les prestations de retraite à vie en Argentine et au Chili, et l'ont fait passer à 60-80% (James et autres 2003). Néanmoins, les pensions réversibles n'ont pas la particularité de réduire la pauvreté du troisième âge parmi les femmes célibataires ou les divorcées qui ne bénéficient pas de prestations aux survivants.

Tables d'annuités unisexe ou spécifiques à chaque sexe

Partout dans le monde, les femmes vivent plus longtemps que les hommes. Par conséquent, le niveau de prestations versées aux femmes variera selon le type de table d'annuités utilisé. L'utilisation de tables unisexe suppose un transfert en faveur des femmes puisqu'elles vivent plus longtemps que la moyenne globale des deux sexes. Les inégalités fondées sur le sexe s'estomperont. Dans le cas de la Pologne, de simples simulations montrent que le recours aux tables unisexes plutôt qu'aux tables spécifiques à chaque sexe permet de réduire de 6 à 8% les inégalités en matière de prestations dans une dynamique d'achat de points de pensions individuelles (Balcerzak-Paradowska et autres 2003). Si l'on achète des pensions réversibles, l'utilisation de tables unisexe influe peu ou nullement sur la situation, car l'espérance de vie des hommes et des femmes est prise en compte dans le calcul de la pension. Ainsi la pension réversible est pratiquement unisexe (James et autres 2003).

Indexation

En l'absence d'indexation, la valeur future des prestations de retraite peut s'avérer bien plus faible que celle prévue au moment des cotisations, notamment dans les pays qui enregistrent des taux d'inflation élevés. L'indexation des prestations des systèmes privés ou publics est particulièrement importante pour les femmes qui, en moyenne, vivent plus longtemps que les hommes.

Exemples de réformes de systèmes de pension

L'amélioration de l'égalité des sexes à travers la réforme des systèmes de pension dépend de l'effet cumulé des changements de l'ensemble des caractéristiques examinées plus haut. Elle est également subordonnée à la capacité et à la volonté des femmes de répondre aux incitations économiques intégrées dans le nouveau système de pension. La réforme des retraites peut donc améliorer les résultats des femmes présentes sur le marché du travail pendant presque toute la durée de leur vie adulte, mais concurremment être préjudiciables pour d'autres. Les réformes des régimes de pension engagées en *Argentine*, au *Chili* et au *Mexique* constituent un bon exemple de l'interrelation entre les résultats en matière d'égalité entre les sexes et l'effet cumulé des modifications des diverses caractéristiques des pensions. Les simulations des résultats de la réforme des retraites révèlent que dans ces trois pays et à tous les niveaux d'instruction, les hommes et les femmes engrangent des gains, nettement plus appréciables pour les femmes (James et autres 2003). Dans les trois pays, les plus grands gagnants sont les femmes à très faible niveau d'instruction.

Plusieurs aspects des réformes ont, selon les recherches, des impacts sexospécifiques

- Les prestations mensuelles de pensions individuelles des femmes ont été de 30-40% plus faibles que celles des hommes en raison de liens plus étroits entre les cotisations et les prestations

La réforme des retraites peut donc améliorer les résultats des femmes présentes sur le marché du travail pendant presque toute la durée de leur vie adulte, mais concurremment être préjudiciables pour d'autres

Un modèle attentif au genre des impacts potentiels des réformes des régimes de pension peut permettre d'éviter des hausses imprévues des taux de pauvreté du troisième âge

- Les femmes sont devenues les principales bénéficiaires de la redistribution ciblée grâce à la pension minimale garantie ou aux prestations à taux unique
- Les hommes mariés sont tenus de souscrire à des pensions réversibles au moment de la retraite ou d'étaler des retraits d'épargne progressifs au cours de la vie des deux conjoints. (Au Mexique, cette exigence s'applique aux deux époux)
- Les veuves sont autorisées à conserver la pension réversible ainsi que leurs propres prestations. (En Argentine et au Chili, dans l'ancien régime, les femmes devaient renoncer à leur propre pension pour avoir droit aux prestations de veuve et elles ne tiraient pratiquement pas profit de leurs cotisations)

L'effet décisif de ces changements est d'autant plus positif pour les femmes qu'ils portent les rentes viagères des femmes mariées à en moyenne 70-90% de celles des hommes, et les prestations aux femmes mariées ayant assuré une « carrière pleine » à 100% de celles des hommes. Avant la réforme, les prestations versées aux femmes équivalaient à 59-81% de celles des hommes au Chili et à 26-81% en Argentine (James et autres 2003).

En revanche, dans les *économies en transition* d'Europe de l'Est et de l'ancienne Union soviétique, les femmes semblent avoir obtenu de moins bons résultats avec la réforme des pensions. Il s'agit là d'un bon exemple qui démontre que les résultats en matière d'égalité des sexes dépendent du contexte qui prévaut avant l'introduction des réformes, des caractéristiques propres à la conception du nouveau système, et de l'ampleur de l'égalité des chances sur le marché du travail. Les anciens régimes dans les économies en transition étaient très généreux à l'égard des femmes. Ils les encourageaient à prendre des retraites anticipées en leur fournissant des mesures de substitution à taux élevés et en leur offrant des points de crédits pour élever les enfants, avec pour résultats d'importants transferts publics en faveur des femmes. Les nouveaux systèmes récompensent délibérément

les longues carrières et les retraites plus tardives. Dans la plupart des cas, le pilier public n'est guère porté sur la redistribution à l'égard des femmes, les prestations aux survivants ont été affaiblies et le système de pension réversible est facultatif. Cependant, l'écart de salaire entre hommes et femmes s'est creusé, la participation des femmes au travail s'est amoindrie et les femmes continuent à prendre leur retraite plus tôt que les hommes. Les disparités en matière de retraites entre hommes et femmes se sont nettement accrues.

Dans le cas de la Pologne, les simulations montrent que la réforme de 1998 aura pour répercussions une baisse moyenne annuelle des prestations retraite des femmes qui passeront d'environ 80 % de celles des hommes dans l'ancien système à 45% dans le nouveau (Balcerzak-Paradowska et autres 2003). Si l'on utilisait les tables de mortalité unisexe, le nouveau ratio serait de 57%, et si l'on relevait l'âge de la retraite au niveau de celui des hommes, le nouveau ratio progresserait à 73%. Les différentiels restants sont principalement imputables aux disparités de salaire. En liant plus étroitement les prestations de retraite aux cotisations, la réforme des pensions en Pologne est parvenue à établir une plus grande égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne les incitations sur le marché du travail, et à renforcer l'efficacité et la soutenabilité financière du système. Cependant, les chances sur le marché du travail sont devenues plus inégales : l'écart de salaire entre hommes et femmes parmi les travailleurs les mieux rémunérés a augmenté de 13 points de pourcentage entre 1985 et 1997 (Kotowska 1997), le taux de chômage parmi les femmes mariées est supérieur à la moyenne (Kowalska 2003), et la représentation des femmes au sein de la population active a baissé (Balcerzak-Paradowska et autres 2003). Seule l'introduction de mesures de compensation permettra d'éviter que se perpétue dans le nouveau système, cette diminution de l'égalité des chances sur le marché du travail jusqu'au troisième âge.

Modèle de réforme des pensions dans une perspective sensible aux différences entre les sexes

Il ressort des faits présentés plus hauts que les modifications de l'âge de la retraite ou des droits aux prestations versées aux survivants peuvent considérablement améliorer le ratio hommes-femmes des prestations de retraite. En outre, la baisse des prestations individuelles pour les femmes dans le pilier privé du système de cotisation peut être compensée par des pensions réversibles obligatoires et un système public doté d'un pilier redistributif.

Ces conclusions soulignent la nécessité de réaliser une analyse qui prenne en compte la problématique hommes-femmes avant d'engager des réformes. Un modèle attentif au genre des impacts potentiels des réformes des régimes de pension peut permettre d'éviter des hausses imprévues des taux de pauvreté du troisième âge, et de réduire des dépendances prévisibles à l'égard des services sociaux. L'outil de simulation d'une réforme des retraites (PROST) de la Banque mondiale permet aux équipes-pays de modéliser les résultats détaillés en matière d'équité entre les sexes et d'étudier l'impact des modifications apportées aux caractéristiques conceptuelles pertinentes. Pour plus d'information sur PROST, contacter Yee Mun Sin à ysin@worldbank.org

Liste bibliographique

Balcerzak-Paradowska, B., A. Chlon-Dominczak, I. Kotowska, A. Olejniczuk-Merta, I. Topinska y I. Woycicka. 2003. "The Gender Dimensions of

- Social Security Reform in Poland." En E. Fultz, M. Ruck y S. Steinhilber, eds., *The Gender Dimensions of Social Security Reform in Central and Eastern Europe: Case Studies of the Czech Republic, Hungary, and Poland*. Budapest: International Labour Organization.
- Falkingham, J. y K. Rake. 2001. "Modelling the Gender Impact of British Pension Reforms." In J. Ginn, D. Street y S. Arber, eds., *Women, Work and Pensions—International Issues and Prospects*. Buckingham, U.K.: Open University Press.
- James, E., A. Cox Edwards y R. Wong. 2003. "The Gender Impact of Pension Reform: A Cross-Country Analysis." Policy Research Working Paper 3074. World Bank, Washington, D.C.
- Kotowska, I. 1997. "Equality of Women and Men in the Labor Market." En R. Siemienka, ed., *Problems of Occupational Equality by Gender*. Warsaw: Scholar Publishing Company.
- Kowalska, A. 2000. "Women in the Polish Labor Market." *Studia Demograficzne* 2/138. World Bank.
- . 1994. *Averting the Old Age Crisis*. A Policy Research Report. Washington, D.C.
- . 2001. *Engendering Development*. A policy Research Report. New York: Oxford University Press.

Cette note a été rédigée par Alexandra Selm (Consultante, PRMGE et WBIHD) sous la supervision de Susan Razzaz et Nayantara Mukerji. L'auteur remercie Estelle James, Karen Mason et Cecilia Valdivieso pour leurs remarques fructueuses. Si vous êtes intéressés par des sujets similaires, vous pouvez joindre le Groupe thématique sur les pensions (Personne contact Yee Mun Sin).



Cette note vise à résumer les bonnes pratiques et les principales conclusions sur les sujets liés au PREM. Les vues et opinions qui y sont exprimées sont celles des auteurs et ne devraient pas nécessairement être attribuées à la Banque mondiale. Les PREMnotes sont largement distribuées au personnel de la Banque et sont également disponibles sur le site Web de PREM (<http://prem>). Si vous souhaitez contribuer à une PREMnote, nous vous invitons à faire parvenir votre suggestion par courriel à Madjiguene Seck. Pour obtenir des copies supplémentaires de cette PREMnote, veuillez contacter le service consultatif de PREM au poste 87736. Les PREMnotes sont éditées par Paul Holtz et mises en page par Suzanne Luft.

Préparé à l'intention du personnel de la Banque mondiale