

# Les réformes de retraites en Grèce

---

 [etui.org/fr/Reforms-Watch/Greece/Les-reformes-de-retraites-en-Grece](http://etui.org/fr/Reforms-Watch/Greece/Les-reformes-de-retraites-en-Grece)

ETUI, 2017 (?)

## Passage en revue des réformes des retraites en Grèce depuis 2010

Le système grec de sécurité sociale est marqué dès son instauration par des défauts tels que la coexistence de multiples régimes d'assurance auxquels sont affiliés les travailleurs en fonction de l'activité exercée. La loi n°3655/2008 introduit une réorganisation des institutions et une réduction importante du nombre de caisses d'assurance avec leur incorporation au sein de l'IKA-ETAM - régime général auquel est affiliée la majorité des travailleurs salariés. Le régime général de sécurité sociale est financé par les cotisations des employeurs, des assurés et par l'État. Les cotisations sociales financent l'ensemble des branches (maladie, maternité, vieillesse, invalidité, survivants, chômage, prestations familiales).

Le système de retraites, repose principalement sur un régime public lié à la rémunération et une pension de base. Le régime de pension privé est marginal. Le système change radicalement et brutalement depuis 2010 par des nombreuses réformes, visant à améliorer la viabilité du système et à limiter les dépenses publiques consacrées au système de pensions.

## Un système de pension en pleine transformation depuis 2010

Le système de pensions grec a fait l'objet de nombreux changements depuis le début de la crise à travers une pléthore d'interventions législatives longuement négociées avec les créanciers du pays. Les réformes et coupes dans les pensions ont constitué des conditions préalables à l'octroi de prêts accordés à la Grèce dans le cadre des trois Memoranda (MoU).

### 1. Les réformes 2010-2015 (Memorandum I et II)

La réforme de 2010 contient une **clause visant à limiter l'accroissement des dépenses consacrées aux retraites à 2,5% du PIB au maximum pour la période 2010-2060** et prévoyant le déclenchement d'ajustement de paramètres en cas de dépassement de ce plafond. Selon l'OCDE, en 2008 les dépenses publiques de retraite pèsent 12,3% du PIB. [1].

**Le système de retraite a été profondément modifié. La durée de cotisations, l'âge de départ à la retraite ainsi que le niveau des pensions ont été largement révisés.** Des mesures sont également adoptées pour inciter les travailleurs à prolonger leur vie active et des pénalités pour les dissuader à prendre une retraite anticipée.

La loi (No 3863) fixe en 2010 l'âge de départ à la retraite à 65 ans tant pour les femmes que pour les hommes, prévoyant une évolution après 2011 en fonction de l'espérance de vie. En novembre 2012, **l'âge légal est passé de 65 à 67 ans et de 60 à 62 ans à**

**condition d`avoir cotisé pendant 40 ans.**

Un autre changement important est **l'allongement progressif de la durée minimale de cotisation** pour bénéficier de l'intégralité des prestations de retraite qui passe de 35 à **40 ans** d'ici 2015. Le calcul des pensions doit s`effectuer désormais sur l`ensemble de la vie active et non plus sur les cinq meilleures années des dix dernières années.

Une cotisation de solidarité prélevée sur les pensions supérieures à 1400€ (de 3% à 10%), un gel des pensions pour 3 puis pour 5 ans et l`abaissement du plafond des retraites sont imposés. Par ailleurs, une série de mesures diminuent le montant des pensions principales et complémentaires pour différentes catégories de retraités.

**En 2012, toutes les retraites sont amputées de 15 %** du fait de la suppression des 13e et 14e mois. D'autres réductions ont également eu lieu : abaissement de 12% pour les pensions principales supérieures à 1300€ dans le secteur privé et public, baisses des retraites complémentaires (de 10%-20%), abaissement de 7% des pensions des marins, etc.

D`autres changements ont été introduits en 2012, notamment une fusion en une caisse unique des différents fonds de retraite complémentaires, la suppression du financement des retraites complémentaires par l`État ainsi qu`une limitation du nombre des professions à risque.

**Pendant la période 2010-2015**, les pensions existantes dans le secteur privé ont connu une **baisse cumulée estimée à 15% pour les plus faibles et à plus de 44% pour les plus élevées** (supérieurs à 2000€) [2]

## **2. Les réformes depuis 2015 (Memorandum III)**

**Le troisième Memorandum**, conclu avec les créanciers en 2015, prévoit la mise en œuvre de « réformes ambitieuses », la réalisation de nouvelles économies sur les pensions (0,5% du PIB en 2015 et 1% en 2016), des politiques pour neutraliser les implications budgétaires de la décision du Conseil d`Etat (2015) déclarant inconstitutionnelles les réductions des pensions engagées en 2012, ainsi qu`un prélèvement de 6% sur les retraites principales et complémentaires (cotisations pour soins médicaux et pharmaceutiques, loi 4334 /2015)

**La nouvelle réforme de 2016** (loi 4387) prévoit l`abolition de tous les régimes spéciaux, l`unification de tous les fonds de retraite et des règles concernant les cotisations et prestations, dans le cadre d`un nouvel organisme créé en 2017 (EFKA), ainsi que la création d`un régime général de retraite à prestations déterminées et l`introduction d`une pension de base financée sur les recettes fiscales générales.

Selon la loi 4387, **la retraite principale est composée de 2 parties** : la **pension nationale** (fixé à **384€ à taux plein** et financée par le budget de l'Etat) et la **pension "rédistributive"** calculée en prenant en compte le salaire moyen de référence sur l`ensemble de la vie active, la durée des cotisations et le taux de remplacement.

Pour avoir droit à la pension nationale, il faut avoir 67 ans, avoir résidé en Grèce au moins 15 ans (le montant de la pension est amputée de 1/40 pour chaque année qui manque pour atteindre 40 ans de résidence dans le pays). Pour avoir droit à la pension nationale à taux plein de 384€, il faut avoir cotisé pendant 20 ans, ce montant sera réduit de 2% pour chaque année manquante et à condition d'avoir cotisé au moins 15 ans (donc 345,6 € pour 15 ans de cotisation).

La dernière réforme prévoit également la **suppression progressive de l'allocation de solidarité sociale vieillesse (EKAS) versée aux retraités les plus faibles** (d'ici à décembre 2019), **l'augmentation des cotisations sociales** pour les salariés (1% pour les employeurs et 0,5% pour les salariés) et pour les professions libérales, indépendants et agriculteurs (cotisation à hauteur de 20% du revenu mensuel), ainsi qu'une **nouvelle baisse des taux de remplacement**.

**Le nouveau mode de calcul des retraites** (à partir du 12.5. 2016) **est basé sur la totalité de la durée des cotisations, et il prévoit des coefficients inférieurs de calcul pour la prestation finale**, ce qui conduira à des réductions des pensions pour les nouveaux retraités (estimés à entre 15% et 30%, les grands perdants seront les travailleurs avec des nombreuses années de cotisations et des prestations élevées). **Les retraites actuelles doivent aussi être recalculées avec le nouveau mode de calcul**, et la « différence » qui ressortira devra être progressivement aplanie, après l'achèvement du programme d'ajustement (le FMI demande la suppression de la « différence » à partir de 2018).

**La réforme vise avant tout à contribuer à l'accomplissement de l'objectif pour un excédent primaire de 3,5% du PIB exigé de la Grèce par les créanciers en 2018.** La mise en œuvre de ces réformes et des coupes successives des pensions équivaut à une paupérisation programmée des retraités sans assurer pour autant la soutenabilité du système.

### **3. La crise et les politiques d'austérité ont mis en cause la soutenabilité du système**

Selon le Ministère du Travail et de la Sécurité sociale, 43% des retraités reçoivent actuellement moins de 660€ par mois et le revenu par tête des personnes âgées de plus de 65 ans est d'environ 9.000€ contre 20.000€ en moyenne dans la zone euro [3]

Dans un pays où le taux de chômage a explosé (27,5% en 2013 et 23,4% fin 2016), où les chômeurs longue durée représentent 73% du total, où un chômeur sur dix seulement a droit à l'indemnité chômage (de 360€), et où il n'existe pas de revenu minimum garanti [4], les retraités sont devenus le filet de sécurité de nombreuses familles, où la solidarité intergénérationnelle joue à plein.

**La stratégie des réformes des pensions adoptées depuis 2010 consiste à rechercher la viabilité à long terme du système à travers la baisse des prestations**, la question des pensions étant abordée par les créanciers et les gouvernements comme

un problème purement d'ordre budgétaire et, en plus, sans rechercher des nouvelles ressources pour la consolidation du système.

Cependant, si le système de retraites en Grèce se trouve à ses limites, ce n'est pas seulement à cause de ses problèmes structurels et ses caractéristiques du passé (coexistence de multiples institutions et régimes, complexité et fragmentation, inégalités entre catégories professionnelles, détournement des fonds de pensions vers d'autres usages par l'Etat) mais aussi et surtout à cause des politiques d'austérité et de dévaluation interne appliquées depuis 2010, dans le cadre des trois Memoranda, qui ont sérieusement accentué la crise du système à la fois en termes de ressources et de prestations [5].

Malgré les coupes dans les pensions réalisées depuis 2010 (plus d'une douzaine) et les changements paramétriques importants (recul de l'âge de la retraite, allongement de la durée des cotisations, mécanismes de "décote" des pensions, calcul des pensions sur le salaire moyen de ensemble de la vie active, baisse des taux de remplacement) qui réduisent progressivement les tensions sur les dépenses, les dépenses liées à la vieillesse exprimées en pourcentage du PIB paraissent encore élevées. La crise économique et les politiques d'austérité appliquées depuis 7 ans ont conduit à une chute du PIB de 26,4%, ce qui a également contribué à gonfler les dépenses publiques de retraites exprimées en pourcentage du PIB. Notons aussi qu'au début de l'application du programme d'ajustement, les coupes des salaires et l'incertitude concernant le mode de calcul des pensions ont provoqué une vague de départs précoces, notamment dans le secteur public. Ainsi les coupes brutales des pensions ne se reflètent pas sur le compte global des retraites à cause de l'accroissement des bénéficiaires

**Les perspectives de soutenabilité du système dépendent de certains facteurs qui évoluent**, notamment depuis 2010, **de manière préoccupante** : chute du PIB (de 26,4% entre 2008 et 2015) et du taux d'emploi (de 61,5% à 50,8%), explosion du taux de chômage (de 7,8% à 25%), baisse du salaire moyen (20%) et du salaire minimum (22% et 32% pour les moins de 25 ans en 2012 et reste depuis figé), augmentation des emplois précaires et mal rémunérés. A cela, il faut ajouter des facteurs comme la baisse du taux de fécondité (accentuée depuis la crise) et l'augmentation de l'émigration et de la fuite des cerveaux qui dévitalise le pays. La Banque de Grèce estime qu'entre 2008-2013 environ 223.000 personnes de 25-39 ans ont quitté le pays (427.000 personnes de 15-64 ans pour la même période) [6]

En guise de conclusion, quelles que soient les baisses des pensions effectuées et les nouvelles baisses exigées par les créanciers, **le système continuera à être déficitaire tant que les cotisations ne rentreront pas suffisamment** (à cause du taux de chômage extrêmement élevé, du bas niveau d'emploi, du faible niveau des salaires, de la multiplication des emplois précaires et mal payés) **et que l'on ne recherchera pas de nouvelles ressources pour la consolidation du système.**

[1] Selon l'étude du FMI de 2010, les dépenses de pensions (principales et complémentaires) qui s'élèvent en 2009 à 14,5 % du PIB (soit à 33,7 Milliards d'euros) devraient s'établir à 16% du PIB en 2060. Notons qu'à la fin 2016 les dépenses de pensions s'élèvent à 18,26% du PIB (31,7 Mds d'euros)

[2] Platon Tinios Hellenic Observatory, LSE  
<http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/research/hellenicObservatory/CMS%20pdf/HO%20staff%20in%20Prees/Misunderstandings.pdf>

[3] Financial Times, 17 février 2017, Article de la Ministre de travail et de la sécurité sociale Effie Achtsioglou <https://www.ft.com/content/f6be12b2-f3ae-11e6-8758-6876151821a6>)

[4] Un revenu social de solidarité (KEA) est introduit en 2017

[5] S. Robolis / V. Betsis "La sécurité sociale en Grèce" Revue Enimerosi INE GSEE » janvier 2017, Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα» [http://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2017/01/ENHMEROSI\\_233.pdf](http://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2017/01/ENHMEROSI_233.pdf)

[6] <http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/oikodelt201607.pdf>