

des États dans la constitution de ce volet des retraites. Le vieillissement et l'accroissement de la longévité ne sont en effet pas neutres sur les systèmes de retraite par capitalisation. Ils se traduisent d'une part par l'allongement de la durée des versements des annuités et, d'autre part, par des modifications de l'équilibre financier des fonds de pension avec le passage d'un nombre important de cotisants à un nombre important de pensionnés. Pour se prémunir contre ces évolutions, on observe un passage de plans à annuité définie (*defined-benefit*, DB) à des plans à contribution définie (*defined-contribution*, DC). Pour ces derniers, le montant des annuités dépend du rendement des cotisations, ce qui entraîne un transfert du risque sur les individus. Les régimes à plusieurs composantes peuvent donc conduire à des stratégies politiques complexes. D'un côté, pour la partie assurantielle ou de protection sociale des pensions de retraite, on retrouve l'objectif d'éviter une sanction électorale comme dans les pays du premier groupe. De l'autre, pour la partie complémentaire, cet objectif peut être abandonné au profit d'une stratégie plus proche de celle menée dans le quatrième groupe. En effet, la couverture du second pilier n'est généralement pas universelle. Dans ce cas, comme dans le cas des pays à couverture partielle, le vieillissement de la population est un terrain fertile pour le développement des politiques de retraite. Les partis politiques peuvent alors se positionner sur des politiques d'extension et d'universalisation des systèmes de retraite.

Tous ces éléments sont présentés en détail dans les chapitres consacrés aux différents pays et repris dans l'introduction de Giuliano Bonoli et Toshimitsu Shinkawa. En conclusion de cette introduction, les auteurs soulignent que la comparaison entre les différents pays permet de mettre en évidence une absence de similarité entre les politiques publiques de retraite au sein de chacune des trois grandes régions géographiques étudiées. Pour les auteurs de l'ouvrage, ce sont les différences de régime démographique et de système de retraite qui expliquent une grande partie des différences observées entre les politiques de réforme des retraites. À l'inverse, des facteurs comme les institutions, les orientations politiques ou culturelles des différents pays restent très marginaux.

Muriel ROGER

Tim KRIEGER, *Public Pensions and Immigration. A Public Choice Approach*, Northampton, Edward Elgar, 2005, 212 p.

La dégradation annoncée du rapport entre le nombre de bénéficiaires – les retraités – et le nombre de cotisants – les actifs – met en péril les systèmes de retraite en vigueur dans les pays industrialisés. Tous ces systèmes sont fondés, en partie ou totalement, sur le modèle *Pay-as-you-go* (PAYG) décrit au début de l'ouvrage (chapitre 3) : les pensions des retraités actuels sont financées par les cotisations des actifs actuels, dont les pensions seront à leur tour financées par les actifs de demain. Un tel système de retraite est donc fortement dépendant de l'évolution de la population ; si celle-ci diminue, le nombre de contributeurs décroît, ce qui réduit

d'autant le rendement du système (ou, plus concrètement, augmente les cotisations, réduit les pensions, etc.). Pour éviter cet écueil, une solution possible est d'accroître le nombre de contributeurs. Si l'on fait l'hypothèse que la fécondité ne pourra pas augmenter dans des proportions suffisantes, l'immigration apparaît comme l'unique solution envisageable.

Formellement, l'auteur argumente que, au moment de la mise en place du système de retraite, la première génération de retraités a touché une retraite sans payer de cotisations (ce que d'autres auteurs nomment un *free lunch*). Ce coût initial crée alors une dette implicite (*implicit debt*, p. 25) qui pèse sur toutes les générations suivantes. Les immigrés, à l'inverse, contribuent au système alors que leurs parents n'en ont pas bénéficié ; ils sont donc des contributeurs nets puisque lorsqu'ils entrent sur le marché du travail, ils financent les pensions des retraités du moment. Leurs propres pensions seront ensuite financées par leurs enfants, comme pour les autres contributeurs. Tout ceci n'est donc valable que sous la condition que les immigrés aient eux-mêmes des enfants qui contribuent à leur tour à financer le système de retraite. Si la première génération a obtenu un repas gratuit, les immigrés, eux, payent un coût d'entrée (*entrance fee*, p. 39) dans le système de retraite. Voici explicitée l'idée centrale de l'ouvrage de Tim Krieger : l'arrivée d'immigrants est favorable au système de retraite du pays d'accueil. À partir de là, les conséquences de l'immigration sont abordées sous deux angles. D'une part, l'auteur considère les mécanismes qui peuvent amener les citoyens à voter en faveur ou contre des migrations sud-nord et il explore les déterminants de ce vote sous différentes hypothèses. D'autre part, il analyse les régimes de retraite à l'intérieur de l'Union européenne, cherchant à évaluer si les différences entre eux peuvent constituer des incitations à migrer. Deux axes complémentaires donc, qui ont le mérite de rappeler que les réponses à ces phénomènes, vieillissement et immigration, ne sont ni simples ni univoques.

Les systèmes de retraite en vigueur dans les pays industrialisés impliquent tous des arbitrages, plus ou moins explicites, entre les générations. Le vieillissement risque de transformer ces arbitrages en conflits : qui doit payer quoi, et pour qui ? Les débats actuels, autour des générations « sacrifiées » ou des propositions de « réforme des retraites » reflètent parfaitement ces angoisses. Le livre de Tim Krieger apporte un éclairage intéressant sur ces questions, malgré les évidentes limites des modèles théoriques présentés. Il souligne notamment, ce qui est souvent omis dans les débats, que les immigrés contribuent à financer les pensions de retraite des personnes âgées du pays d'accueil. Économiquement parlant, les retraités actuels ont donc tout intérêt à une ouverture massive des frontières. Mais qu'en est-il des autres groupes ? La réponse dépend de leurs caractéristiques propres, mais aussi de celles des migrants eux-mêmes, supposés être des travailleurs non qualifiés. La première partie de l'ouvrage, dans les chapitres 3 à 6, est consacrée à la question des choix en matière d'immigration lorsque les électeurs envisagent les conséquences de l'immigration sur les systèmes de retraite, ce qui apparaît déjà en soi comme une hypothèse discutable.

Le cadre général est tout à fait standard, celui d'un modèle à générations imbriquées où le vote est déterminé selon la règle de l'électeur médian : il y a différents groupes dans la population et les politiques publiques mises en œuvre dépendent de leur vote, donc du poids de chacun de ces groupes dans l'ensemble de la population. L'apport principal de l'ouvrage est d'introduire de l'hétérogénéité dans le marché du travail. Il identifie ainsi trois groupes dans la société – travailleurs non qualifiés, travailleurs qualifiés, et retraités – et cherche à déterminer leur vote sur les questions d'immigration. Il distingue ensuite différents scénarios, comme la présence de rigidités sur le marché du travail, de migrations avec retour ou un accroissement du niveau de qualification des enfants d'immigrés, et évalue leurs conséquences, en termes de gains ou de pertes, pour chacun de ces groupes. Les retraités sont les plus favorables à l'immigration car elle améliore directement leur pension. C'est un point important du débat qui est mis en relief ici par le modèle économique : au fur et à mesure que les sociétés vieillissent, le poids du vote, incarné par l'électeur médian, bascule vers les plus âgés, favorables à des politiques de forte immigration. Celles-ci risquent de se faire au détriment des actifs, du moins des plus jeunes et des moins qualifiés d'entre eux.

Dans les trois chapitres qui suivent, Tim Krieger s'intéresse à la diversité des systèmes de retraite dans l'Union européenne. Introduisant des éléments d'économie publique, il soutient que la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union risque de conduire à un nivellement par le bas des politiques publiques de redistribution (la fameuse *race to the bottom*). En effet, si les contributions au financement du système de retraite varient selon les pays, tous les jeunes actifs vont se rendre dans les pays où les cotisations sont les plus faibles, abandonnant alors les retraités des autres pays à leur triste sort (on pourrait aussi penser que les retraités eux-mêmes vont se rendre dans le pays où les pensions sont les plus élevées mais, à ce stade, les accords intraeuropéens l'empêchent). L'intérêt de cette partie apparaît quelque peu limité puisque, dans l'ensemble, les taux de migration entre les pays de l'UE restent dérisoires (« *hardly any migration flows can be observed* », p. 143). Il est cependant rehaussé par une analyse détaillée des conséquences de l'élargissement de l'UE à l'Est (chapitre 9). Cette partie a le mérite de présenter cet élargissement sous un jour positif : les travailleurs des pays de l'Est susceptibles de se rendre massivement en Allemagne, notamment, vont plutôt jouer un rôle positif sur les finances publiques, en améliorant le financement des retraites des Allemands.

On touche là aux limites de ce travail, qui mélange, souvent sans aucune précaution, des modèles théoriques, plutôt simplifiés, et des éléments d'une réalité qui leur est distante, voire étrangère. Que peut-on penser de certaines hypothèses clés des modèles ? Par exemple, celle de l'intégration parfaite des immigrés (*perfect assimilation hypothesis*, p. 79) qui postule que les enfants d'immigrés sont en tout point semblables aux enfants de non-immigrés ? C'est là l'indéniable ambiguïté de tout exercice d'économie théorique. Cette ambiguïté

est d'autant plus marquée ici que le sujet est lui-même conflictuel et complexe. Surtout, dans ce domaine, les débats publics comme les prises de position politiques ne reposent pas, loin s'en faut, uniquement sur des arguments économiques, comme le reconnaît lui-même l'auteur : « *if one follows the public and political debate on immigration in most countries, there are arguments which are clearly non-economic* » (p. 84). Si l'apport de la théorie économique, exprimée à travers la formalisation mathématique, peut être de clarifier un problème complexe en évaluant hypothèses et scénarios concurrents, l'exercice est plutôt réussi. S'il s'agit de donner des éléments pouvant permettre de construire une politique publique sur le sujet en s'appuyant sur la conformité de ces scénarios à la réalité, l'ensemble apparaît nettement moins convaincant.

À cela s'ajoute une limite majeure, même si l'on veut bien admettre la pertinence du modèle économique : l'essentiel du vieillissement provient de l'accroissement de l'espérance de vie et non de la faiblesse de la fécondité. En cela, l'immigration reste un recours limité comme instrument de lutte contre le vieillissement.

Lionel KESZTENBAUM