

Deuxième partie

Les éléments à prendre
en compte pour le futur

Il a paru indispensable au Conseil d'orientation des retraites, au commencement de ses travaux, de s'accorder sur l'ampleur des problèmes financiers des régimes au cours des quarante prochaines années, d'évaluer les évolutions d'ores et déjà certaines et les éléments d'incertitude. Cette clarification du diagnostic constituait une étape nécessaire pour progresser dans la définition de solutions propres à assurer la pérennité du système. Ceci explique la tonalité très économique et financière de la deuxième partie du présent rapport.

Un premier chapitre présente les facteurs, en nombre limité, qui déterminent l'équilibre des régimes de retraite : facteurs démographiques mais aussi économiques.

Un deuxième chapitre retrace les évolutions démographiques à venir qui pèseront sur cet équilibre et qui sont marquées par deux phénomènes : l'arrivée à l'âge de la retraite des générations du *baby boom* et l'allongement de la durée de la vie.

Le contexte économique n'est pas indifférent à la façon dont les régimes pourront assumer les effets du choc démographique, attendus entre 2005 et 2010 et qui se prolongeront jusqu'en 2030 environ. C'est pourquoi le Conseil d'orientation des retraites a demandé à deux organismes d'études économiques la construction d'un scénario économique de référence et de variantes, lui permettant de mesurer l'impact des variables économiques sur l'équilibre des régimes de retraite. Le scénario de référence, qui suppose le retour de l'économie française au plein emploi en 2010, et les variantes étudiées sont présentés dans un troisième chapitre.

Le quatrième chapitre retrace, enfin, les résultats des projections financières à l'horizon 2040. Ces projections ont été réalisées, sur la base des hypothèses retenues par le Conseil, régime par régime à l'aide des modèles de projection des principaux organismes de retraite et de façon globale à l'aide d'une maquette réalisée par la Direction de la recherche, de l'évaluation, des études et des statistiques du ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Pour le Conseil d'orientation des retraites cependant, la prospective relative au système de retraite ne saurait se réduire à l'étude des paramètres conditionnant son équilibre financier, même si cette étude est indispensable à la veille d'importants changements démographiques. Les évolutions de la société touchant à l'organisation des différents temps de la vie, à l'articulation entre activité, formation et loisirs sont sans doute également déterminants pour le devenir à long terme des régimes, de leurs objectifs et de leur mode de fonctionnement. Aussi, le Conseil pose-t-il, dans un cinquième chapitre, quelques jalons pour une réflexion sur l'évolution des temps de la vie qu'il entend approfondir dans la suite de ses travaux.

Enfin, pour clore cette partie, un sixième chapitre fournit quelques éclairages sur la façon dont les instances de l'Union européenne abordent aujourd'hui la question des retraites dans les États membres, présente les évolutions du compromis social fondant les systèmes de retraite dans quelques pays étrangers et analyse la situation de la France dans ce contexte.

Chapitre 1

Les facteurs déterminant l'équilibre des régimes de retraite sont en nombre limité

L'objectif de ce chapitre introductif est d'identifier de façon synthétique les mécanismes déterminant l'équilibre financier d'un système de retraite par répartition et les variables intervenant dans cet équilibre.

L'équilibre d'un régime de retraite par répartition peut s'écrire sous forme d'une équation, c'est-à-dire d'une égalité, qui fait intervenir plusieurs facteurs. Cette égalité est respectée si la masse des cotisations est égale à la masse des pensions, ou, en l'écrivant autrement, si le taux de cotisation moyen est égal au taux de pension moyen multiplié par le ratio de dépendance économique (*cf.* encadré).

Dans une hypothèse d'indexation de l'évolution des pensions liquidées sur celle des revenus d'activité ¹, les seules variables démographiques et économiques ayant une influence sur l'équilibre du régime sont celles qui font varier le ratio de dépendance économique, c'est-à-dire : l'évolution de la structure démographique, des taux d'activité et des taux d'emploi aux différents âges. L'évolution de la productivité du travail et des revenus d'activité professionnelle n'a d'incidence sur le taux de cotisation d'équilibre que pour autant que l'évolution des pensions n'est pas indexée sur l'évolution de ces revenus. Il est vrai cependant qu'un taux de cotisation donné sera d'autant plus facile à supporter pour les actifs que la progression de la croissance des salaires sera forte.

1. Et sans changement des profils de carrière.

Parmi les variables qui déterminent l'égalité, le choix de telle ou telle d'entre elles comme variable de commande relève de choix politiques.

Si l'on se fixe un objectif de taux de cotisation, le terme « taux de pension moyen multiplié par ratio de dépendance économique » doit s'ajuster. À facteurs démographiques donnés, il est nécessaire d'agir sur les taux d'activité (éventuellement à travers la réglementation relative à l'âge de cessation d'activité) ou sur le rapport entre pension moyenne et salaire moyen à travers le mode de calcul et de revalorisation des pensions.

Si l'on se fixe un objectif de taux de pension moyen (rapport entre la pension moyenne des retraités et le revenu moyen d'activité, du moment), on peut agir, à facteurs démographiques donnés, sur le taux de cotisation ou sur les taux d'activité (éventuellement à travers la réglementation relative à l'âge de cessation d'activité).

Il est utile de s'arrêter un instant sur l'effet des règles d'indexation des pensions liquidées sur l'évolution des dépenses de retraites. L'étude des dépenses de retraite révèle un « effet noria ».

L'effet noria désigne le fait que la pension moyenne des retraités augmente, sous l'effet du renouvellement des générations, au même rythme que le revenu d'activité professionnelle moyen

« effet noria » désigne le fait qu'en régime permanent² et dans un système de retraite dans lequel la pension est calculée en fonction du revenu d'activité professionnelle, quelle que soit la règle retenue pour la revalorisation des pensions liquidées, en fonction des prix, des revenus d'activité ou entre les deux, la pension moyenne des retraités augmente, sous l'effet du renouvellement des générations, au même rythme que le revenu d'activité professionnelle moyen³. Toute hausse du revenu d'activité

moyen, par exemple à la suite d'une augmentation de la productivité du travail, se traduit donc à terme par une hausse des pensions versées.

En régime de transition, ce qui est le cas actuellement, où l'on passe d'une période au cours de laquelle l'évolution des pensions était indexée sur celle des revenus d'activité à une période au cours de laquelle cette évolution est indexée sur celle des prix, la pension moyenne augmente moins vite que le revenu d'activité professionnelle moyen. Au terme de la période de transition, c'est-à-dire au bout d'une trentaine d'années environ, la pension moyenne sera inférieure en niveau à ce qu'elle aurait été si les pensions étaient restées indexées sur les revenus d'activité. Le taux de remplacement du revenu d'activité par la pension est stabilisé pour les générations qui partent alors à la retraite. Ceci conduit à une réponse de l'effet noria et entraîne une progression de la pension moyenne qui rejoint progressivement celle des revenus d'activité.

2. En régime permanent, les revenus d'activité croissent à un taux constant, la structure par âge de la population est stable et l'espérance de vie est constante.

3. Rapport, *L'avenir de nos retraites*, Commissariat général du plan, 1999, annexe IV.

L'équation d'équilibre d'un régime de retraite *

À tout moment, dans un régime par répartition, on a l'égalité suivante :

$$\text{Cotisations} = \text{Prestations}$$

La masse des cotisations est le produit des taux de cotisation appliqués aux revenus d'activité professionnelle. Par souci de simplification et sans effet sur le résultat, il est possible de raisonner en terme de revenu moyen comme de taux de cotisation moyen. De la même manière, la masse des prestations est le produit de la pension moyenne par le nombre de retraités.

$$\text{Cotisations} = \text{taux de cotisation} \times \text{revenu moyen d'activité} \times \text{nombre de cotisants.}$$

$$\text{Prestations} = \text{pension moyenne} \times \text{nombre de retraités.}$$

On en déduit le taux de cotisation nécessaire à l'équilibre financier du régime.

$$\text{Taux de cotisation} = \frac{\text{Pension moyenne}}{\text{Revenu moyen d'activité}} \times \frac{\text{Nombre de pensionnés}}{\text{Nombre de cotisants}}$$

On appelle taux de pension moyen le ratio pension moyenne/revenu moyen d'activité. Il est la moyenne des taux de pension des différentes générations de retraités constatés au moment où on observe l'équilibre du régime de retraite. Si l'évolution des pensions liquidées n'est pas indexée sur celle des revenus d'activité, le taux de pension moyen est tiré vers le bas par les retraités les plus anciens qui, sous l'effet de la désindexation, ont un ratio pension individuelle/revenu d'activité moyen de l'économie plus bas que les retraités les plus récents, à carrière équivalente. Si l'évolution des pensions liquidées est indexée sur celle des revenus d'activité, ce taux de pension est constant, (égal au taux de remplacement du revenu d'activité par la pension, au moment du départ à la retraite), en supposant l'invariance de la réglementation et des profils de carrière.

On appelle ratio de dépendance économique le rapport nombre de pensionnés/nombre de cotisants. Si on appelle ratio de dépendance démographique le rapport, nombre de personnes en âge d'être à la retraite/nombre de personne d'âge actif, on peut écrire :

$$\text{Ratio de dépendance économique} = \text{Ratio de dépendance démographique} \times \frac{\text{Part des retraités dans la population en âge d'être à la retraite}}{\text{Taux d'activité des personnes d'âge actif} \times (1 - \text{taux de chômage})}$$

Au total on peut déduire une relation assez simple :

$$\text{Taux de cotisation moyen} = \text{Taux de pension moyen} \times \text{ratio de dépendance économique.}$$

* Cet encadré a été élaboré à partir d'une présentation faite par M^{me} F. Legros, professeur à Paris IX, membre du Conseil d'orientation des retraites.

Cet effet n'est vrai qu'en régime permanent, qui constitue un cadre théorique. Dans la réalité, l'effet noria existe mais son ampleur peut être modifiée à la marge par deux phénomènes démographiques. L'espérance de vie s'accroît pour chaque génération, ce qui alourdit la part des retraités les plus âgés, avec des pensions plus faibles, dans l'ensemble des retraités. En sens inverse, les générations qui vont arriver à la retraite à partir de 2006 seront plus nombreuses que les générations précédentes et le poids des classes d'âge jeunes, qui, notamment pour ce qui concerne les femmes, devraient percevoir des pensions plus élevées que la moyenne, va s'accroître.

La plupart des régimes de retraite en France, notamment le régime général et les régimes complémentaires des salariés du secteur privé, qui indexent l'évolution de leurs paramètres (salaires portés au compte et pensions pour le régime général, salaire de référence et valeur du point pour les régimes complémentaires) sur celle des prix, sont soumis à l'effet noria.

L'ensemble des variables et facteurs pouvant intervenir dans l'équation d'équilibre des régimes de retraite et dans l'effet noria seront étudiés dans les chapitres qui suivent : les variables démographiques, qui influent sur le ratio de dépendance démographique ; les variables liées à l'activité et à l'emploi ; les variables influant sur les revenus d'activité et celles influant sur les pensions versées. Cette étude s'ordonnera en plusieurs temps : après une analyse des facteurs démographiques puis des facteurs économiques seront présentées les projections relatives à l'équilibre financier du système de retraite, et l'évolution des montants moyens de pension associée à ces projections. Un certain nombre de variantes seront présentées permettant de mesurer la sensibilité de cet équilibre à des variations dans les hypothèses démographiques, économiques et institutionnelles retenues.