

Conseil d'orientation des retraites

Réunion plénière du 10 janvier 2001

“ Prospective générale et perspectives financières ”

Les éléments macroéconomiques dans diverses projections de long terme sur les retraites. (version provisoire annule et remplace la version du 5/12/2000) ⁽¹⁾

- 1) Le Livre blanc de 1990
- 2) Perspectives à long terme des retraites, groupe de travail présidé par Raoul Briet, 1995.
- 3) L'avenir de nos retraites, Jean Michel Charpin, Commissaire au Plan, 1999

1) Le Livre blanc de 1990

Le chapitre II (les perspectives à moyen et long terme) comprend l'examen du “ contexte socio-démographique et économique à moyen et long terme : incidence sur les paramètres des régimes de retraites ”

Le contexte proprement économique est distingué du contexte socio-démographique ; l'environnement macro-économique intervient pour rendre plausible les hypothèses socio-démographiques.

Pour l'équilibre d'un régime de retraite en répartition, on part de l'équation :

$$\begin{aligned} & \text{salaire brut moyen} \times \text{taux de cotisation} \times \text{nombre de cotisants (ressources)} \\ & = \text{salaire brut moyen} \times \text{taux de remplacement} \times \text{nombre de retraités (ressources)} \end{aligned}$$

Il en est déduit que “ le niveau du salaire brut moyen affecte identiquement ressources et dépenses du régime ”. Une note de bas de page précise : “ cela ne signifie pas que le niveau de salaires puisse être fixé indifféremment puisqu'il n'exercerait aucune influence sur les comptes des régimes. Comme il est indiqué plus loin, il peut exister par ailleurs une perspective d'évolution souhaitable des salaires associé à un certain environnement macro-économique (évolution des effectifs, réduction du chômage ...) rendant plausibles les hypothèses socio-démographiques. ”

Le ratio déterminant, cotisants/retraités, apparaît comme le produit de trois composantes :

- Une composante purement démographique liée au taux de fécondité (1,8 ou 2,1 enfants/femme).
- Une composante liée aux taux d'activité des 55 à 64 ans : stable à partir de 2010 ou reprise à partir de 2005.
- Une composante liée au taux de chômage (9,2% au moment de la rédaction du rapport), avec une résorption lente (8% en 2005-2010, puis 6% à partir de 2030) ou rapide (4,5% en 2005-2010, puis 3% à partir de 2030).

Il en est déduit 8 variantes par combinaisons des hypothèses sur ces composantes.

A la suite de l'examen des conséquences de ces variantes sur les effectifs d'actifs et de retraités, le rapport examine les relations avec les “ perspectives économiques : croissance, productivité, emploi et salaire ” :

⁽¹⁾ Le dernier tableau portant sur le scénario 2 de la commission Charpin a été corrigé.

“ L'évolution des effectifs cotisants constitue le premier déterminant des ressources futures des régimes de retraite. Encore faut-il être assuré que l'économie aura la capacité de créer le nombre d'emplois nécessaires à la réalisation des hypothèses d'évolution de la population active et de réduction du chômage. ” La plausibilité des variantes est discutée, et notamment la possibilité d'une croissance forte des effectifs et le caractère exceptionnel de la reprise de l'emploi observée de 1988 à 1990.

Une comparaison internationale porte sur la croissance à long terme de la productivité du travail. Dans le cas considéré comme favorable d'une croissance de 2% dès 1990, le rapport envisage l'hypothèse de l'affectation d'une partie des gains de productivité au financement des capacités de production supplémentaires requises pour accélérer le rythme de création d'emploi ; la croissance des salaires réels n'atteindraient 2% l'an qu'une fois rétabli le plein emploi.

Après avoir rappelé les liens entre salaires, gains de productivité, coûts de production, compétitivité et effectifs, il est indiqué que “ le pouvoir d'achat de la masse des salaires (effectifs + pouvoir d'achat du salaire brut par tête) pourrait connaître une croissance annuelle comprise entre 2,5% et 3% jusqu'en 2005, et, au delà, entre 1,5% et 2%. Les marges dégagées par la croissance des revenus du travail sont ainsi singulièrement étroites. ”

Un “ bouclage ” macro-économique est annoncé et discuté :

“ Les hypothèses sur les salaires et sur l'emploi ne peuvent être formulées indépendamment l'une de l'autre ; il n'y a pas d'un côté, les conditions d'équilibre du marché du travail, de l'autre, les contraintes financières auxquelles font face les régimes de retraite. Tout au contraire ces deux questions sont étroitement interdépendantes : dans l'hypothèse où l'équilibre des régimes de retraite devrait requérir une hausse importante des cotisations sociales, il est à craindre que l'évolution de l'emploi soit de ce fait plus défavorable. On ne peut non plus exclure que, passé un certain niveau de prélèvements sociaux, toute nouvelle augmentation ne s'impute sur le coût du travail. ”

Aussi, après l'examen des perspectives financières des régimes de retraite, le rapport traite des “ conséquences économiques et sociales d'une évolution non maîtrisée des dépenses des régimes de retraites et d'une dérive des prélèvements sociaux ” : “ la déformation du partage du revenu entre actifs et retraités serait accentuée ”, “ l'équité entre générations ne serait plus assurée ”, “ des déséquilibres économiques importants risqueraient d'apparaître ”.

Pour ce dernier point le rapport examine le passage du salaire brut au salaire net et l'éventualité d'une pression conduisant à une hausse du coût du travail, il indique alors que “ selon des simulations réalisées à l'aide de plusieurs modèles macro-économiques, une hausse d'un point de cotisations sociales à la charge des salariés intégralement répercutée dans le salaire brut se traduirait par la suppression de plusieurs dizaines de milliers d'emploi ”.

Puis sont abordées les conséquences d'une croissance rapide des pensions sur les comportements individuels d'épargne et d'offre de travail : “ une baisse de l'épargne et de l'offre de travail globale des ménages est donc à redouter avec la dérive des prestations d'assurance vieillesse. ”

2) Perspectives à long terme des retraites, groupe de travail présidé par Raoul Briet, 1995.

Projection démographique basée sur de nouvelles estimations de l'INSEE, réalisées à partir du recensement de 1990, qui tendent à privilégier une hypothèse basse de mortalité : poursuite à son rythme actuel de l'augmentation de l'espérance de vie jusqu'à 2050 (la projection précédente reposait sur une stabilisation progressive entre 2000 et 2020 des taux de mortalité). Ajout d'une variante de taux de fécondité à 1,5 enfants par femme.

Il en résulte une dégradation plus forte du ratio démographique (population âgée de 60 ans et plus sur population âgée de 15 à 59 ans) atteignant 0,63 en 2040 contre 0,55 pour le Livre blanc)

Utilisation d'une projection de population active (scénario central) prolongeant les tendances passées, avec deux hypothèses alternatives : " plus forte progression du taux d'activité féminine " et " plus forte diminution du taux d'activité des jeunes ". Pour les plus de 55 ans, stabilisation relative des taux d'activité masculine, sans hypothèse spécifique de comportement (hors impact de la réforme de 1993) sur l'évolution de l'âge de cessation d'activité.

Trois scénarios économiques contrastés proposés par la Direction de la prévision et l'INSEE ; avec un cheminement précisé jusqu'en 2015. Scénario 1 (central) avec une productivité globale des facteurs (PGF) à 1,5% et un retour au niveau du chômage structurel estimé à 8,5% ; scénario 2 : même PGF à 1,5% et stabilisation du chômage ; scénario 3 : même PGF à 1,5% et résorption du chômage structurel. Ces deux variantes modulées en terme de PGF conduisent au scénario " pessimiste " 2bis avec une PGF à 0,5% après 2005, et au scénario " optimiste " 3bis avec une PGF à 2,5% après 2005.

Scénario	en % par an, sauf *) : en point par an	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2040
n°1 PGF 1,5%	Effectifs employés	1,25	1,25	0,25	-0,25	-0,25/-0,5
Chômage vers 8,5%	Masse salariale ²⁾	2,25	2,75	2,25	1,75	1,75/1,5
	Croissance PIB	3,5	2,5	2,0	1,75	
	Productivité du travail	2,25	1,25	1,75	2,0	
	Salaire réel par tête	1,0	1,5	2,0	2,0	
	Partage de la V.A.*)	0,8	-0,15	-0,15	0,0	
	Evolution du taux de chômage *)	-0,4	-0,4	-0,1	0,0	
	Taux de chômage en fin de période	11	9	8,5	8,5	
n°2, Chô : stabilisation	Effectifs employés	0,8	0,5	0,0	-0,25	-0,25/-0,5
PGF 1,5%	Masse salariale ²⁾	2,8	2,5	2,0	1,75	1,75/1,5
n°2bis, PGF 0,5%	Masse salariale ²⁾	2,8	2,0	1,0	0,75	0,75/0,5
n°3, Chô : résorption	Effectifs employés	1,5	1,9	0,85	0,0	-0,25/-0,5
PGF 1,5%	Masse salariale ²⁾	2,0	3,0	2,5	2,75	2,25
n°3bis PGF 2,5%	Masse salariale ²⁾	2,0	3,25	3,25	3,5	3,0

²⁾ Masse salariale en francs constants, en % par an

Sur la base de scénarios alternatifs combinant comportements d'activité et environnement macro-économique, la direction de la prévision a projeté (à l'aide d'un modèle MARGARET) l'évolution de plusieurs indicateurs : taux de dépendance (ratio retraités sur cotisants) atteignant les valeurs de 0,77 à 0,9 en 2040 et taux de cotisations sociales nécessaire à l'équilibre avant et après réforme de la législation, avec un besoin de 10 points de cotisations supplémentaires à l'horizon 2015 dans le scénario central et 26 points en 2040.

Des exercices de projection limités aux principaux régimes ont mis en évidence des évolutions démographiques et financières contrastés selon les régimes.

Impact des hypothèses macro-économiques sur l'équilibre financier des régimes, aux deux horizons 2005 et 2015, en points de cotisation

		Scénario central		Scénario 2		Scénario 3		Scénario 2bis		Scénario 3bis	
	1995	2005	2015	2005	2015	2005	2015	2005	2015	2005	2015
Régime Général	0,6	0,9	4,3	1,0	5,0	0,6	2,8	1,3	6,7	0,5	1,8
Fonctionnaires civils ¹⁾	1,3	10,7	20,6	8,1	19,4	12,5	20,3	9,0	23,9	12,0	17,2
CNRACL ¹⁾	1,7	16,7	30,8	15,7	30,1	17,3	30,1	16,5	33,2	16,8	28,1
SNCF ²⁾	0,6	1,2	3,4	0,6	4,6	1,1	0,2	1,0	6,8	0,6	-
ARRCO	0,2	-	0,9	-	0,9	-	0,3	-	2,0	-	-
AGIRC	0,3	1,0	5,2	0,6	6,2	0,2	2,9	2,7	15,0	-	0,7
Exploitants agricoles ³⁾	4,1	2,2	2,0	8,5	13,0	-	-	-	-	-	-

1) base = taux de cotisation implicite équilibrant le régime en 1993

2) taux assurant le maintien du rapport cotisations/charges pendant la période

3) compte tenu de la complexité du financement le rapport a préféré traduire l'augmentation des ressources nécessaires pour stabiliser le rapport de charges par l'augmentation des cotisations moyennes.

3) L'avenir de nos retraites, Jean Michel Charpin, Commissaire au Plan , 1999

Démographie : même projection INSEE à partir du recensement de 1990 que pour le rapport Briet, avec une poursuite de la baisse de la mortalité, une descendance finale par femme de 1,8 enfant (et examen de variantes à 1,5 et 2,1), solde migratoire net annuel de 50 000 personnes.

Projection de population active potentielle¹ (INSEE et DARES) de 1996 avec poursuite de la progression de l'activité féminine à un rythme ralenti, stabilisation progressive du taux d'activité des jeunes, stabilisation des taux d'activité des plus de 55 ans à leur niveau actuel.

Deux scénarios établis à partir de " projections de croissance à l'horizon 2040 " par la direction de la prévision, et une variante, sont caractérisées par le taux de chômage à moyen terme :

Scénario 1 : taux de chômage structurel de 9%.

Scénario 2 : taux chômage stabilisé à 6% à partir de 2010.

Variante avec un taux de chômage structurel à 3%.

" Les projections des revenus à long terme reposent sur deux hypothèses :

- une hypothèse d'évolution de la productivité globale des facteurs à un rythme annuel proche du rythme moyen observé ces vingt-cinq dernières années soit +1,25%,
- une hypothèse sur l'évolution de la part des salaires dans la valeur ajoutée : elle est supposée stable à partir de 2000, à 73%, soit un niveau proche de la moyenne sur les vingt-cinq dernières années, légèrement supérieur à celui que l'on observe actuellement. "

Scénario 1 : taux de chômage structurel de 9%

¹ La population active " potentielle " " équivaut à la population active au sens du recensement à laquelle ont été réintégrées les personnes en préretraite et dispensées de recherche d'emploi à partir de données issues de l'UNEDIC et de l'ANPE. Dans ce cadre, l'incidence conjoncturelle des préretraites est donc atténuée. Il ne s'agit pas de projections bouclées, intégrant l'effet des variations du niveau du chômage sur les comportements d'offre de travail, c'est-à-dire les effets de flexion ".

	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2040
Croissance population active (% par an)(a)	0,5	0,6	0,1	-0,1	-0,2
Taux de chômage (moyenne)	11,8	9,9	9,0	9,0	9,0
Variation du taux de chômage (% par an)(b)	-0,2	-0,5	0	0	0
Croissance emploi (% par an)(d)=(a)-(b)	0,7	1,1	0,1	-0,1	-0,2
Croissance de la PGF (% par an)(e)	1	1,1	1 ¼	1 ¼	1 ¼
Part des salaires dans la valeur ajoutée (f)	0,71	0,73	0,73	0,73	0,73
Croissance de la productivité du travail (% par an)(g)=(e)/(f)	1,4	1,5	1,7	1,7	1,7
Croissance du PIB (% par an)(g)+(d)	2,1	2,6	1,8	1,6	1,5
Croissance masse salariale réelle (% par an)	2,4	2,6	1,8	1,6	1,5

(cf. note DP “ projection de croissance à l’horizon 2040 ” du 25/11/1999, tableau 1))

Pour passer du scénario 1 (chômage structurel de 9%) au scénario 2 (chômage ramené à 6%) on tient compte de la flexion des taux d’activité : un point de baisse (respectivement de hausse) du taux de chômage se traduirait par 0,7 point de hausse (respectivement de baisse) de la population active ; elle augmenterait de 2% soit 500 000 personnes à long terme dans le scénario 2 par rapport au scénario 1.

Scénario 2 : taux de chômage ramené à 6%⁽¹⁾

	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2040
Croissance tendancielle de la population active (% par an)	0,5	0,6	0,1	-0,1	-0,2
Croissance population active (% par an)(a)	0,5	0,9	0,5	-0,1	-0,2
Taux de chômage (moyenne)	11,8	10	8	6	6
Variation du taux de chômage (% par an)(b)	-0,2	-0,4	-0,6	0	0
Croissance emploi (% par an)(d)=(a)-(b)	0,7	1,3	1,1	-0,1	-0,2
Croissance de la PGF (% par an)(e)	1,0	1,1	1 ¼	1 ¼	1 ¼
Part des salaires dans la valeur ajoutée (f)	0,71	0,73	0,73	0,73	0,73
Croissance de la productivité du travail (% par an)(g)=(e)/(f)	1,4	1,5	1,7	1,7	1,7
Croissance du PIB (% par an)(g)+(d)	2,1	2,8	2,8	1,6	1,5
Croissance masse salariale réelle (% par an)	2,4	2,8	2,8	1,6	1,5

(cf. note DP “ projection de croissance à l’horizon 2040 ” du 25/11/1999, tableau 4)

Une flexion de taux d’activité de même ampleur a été retenue pour la variante à 3% de chômage, avec une population supérieure de 4% par rapport au scénario 1.

⁽¹⁾ corrigé