

Conseil d'orientation des retraites

Réunion plénière du 05 Septembre 2000

*Bilan critique des travaux sur les régimes de retraite
et diagnostic sur la situation des régimes*

FICHE N° 1

**Comparaison des projections des dépenses de retraite dans les rapports
de M. Charpin et M. Teulade**

Le tableau joint présente, de façon synthétique, les hypothèses retenues pour réaliser une projection des régimes de retraites à l'horizon 2040 dans les rapports de M. Charpin et de M. Teulade ainsi que les résultats obtenus dans les deux rapports en termes de part des dépenses de retraite dans le PIB en 2020 et en 2040.

		RAPPORT CHARPIN				RAPPORT TEULADE	
Hypothèses démographiques	Fécondité	1,8 enfant / femme				1,7 enfant / femme	
	Mortalité	projection tendancielle INSEE (1)				Projection tendancielle INSEE	
	Solde migratoire	+ 50 000 par an				+ 50 000 par an	
Hypothèses économiques	Productivité du travail	+ 1,7 % par an				+ 1, 8 % par an	Croissance économique de + 3,5 % par an sur toute la période de projection
	Taux de chômage	9 % (Sc°1)	6 % (Sc°2)	3 % (variante)	6 %		
	Effectif de la population active	Tendanciel INSEE (2)	Tendanciel INSEE + 500 000	Tendanciel INSEE + 1 000 000	Tendanciel INSEE		
Hypothèses sociales	Indexation des pensions	Prix				Prix	salaires
Résultats	Part des dépenses de retraite dans le PIB en 2040	2020	15 %	14,1 %	13,5 %	10,9 %	
		2040	16,7 %	15,8 %	15,1 %	10,3 %	12,1 %
	Besoin de financement en points de PIB (3)	2020	+ 2,9	+ 2	+ 1,4	- 1,2	≡
		2040	+ 4,6	+ 3,7	+ 3	- 1,8	≡

1) Hypothèses démographiques :

Les deux rapports sont totalement convergents dans le diagnostic qu'ils portent sur l'évolution démographique.

Dans les deux rapports, sous l'effet du baby boom de l'après-guerre et de l'allongement de l'espérance de vie, le nombre de personnes de 60 ans et plus est multiplié par deux environ à l'horizon 2040, et le ratio nombre de personnes de 60 ans et plus rapporté au nombre de personnes de 20 à 60 ans est multiplié par un peu moins de deux. C'est à partir de 2010 que la dégradation du ratio s'accélère.

Les hypothèses retenues en termes de fécondité, mortalité et solde migratoire sont pratiquement les mêmes. Les variantes élaborées dans les deux rapports sur ces deux variables sont identiques (taux de fécondité de 2,1 au lieu de 1,7 ou 1,8 et solde migratoire de + 150 000 par an, au lieu de + 50 000 par an). Elles donnent les mêmes résultats dans les deux rapports.

2) Hypothèses économiques

Le rapport Charpin présente deux scénarios l'un avec un taux de chômage à 9 % (scénario n°1), l'autre à 6 % (scénario n°2) et une variante à 3 %.

Le scénario avec un taux de chômage à 6 % du rapport Charpin et le scénario central du rapport Teulade sont calés sur des hypothèses économiques quasiment identiques : augmentation de la productivité du travail et de la croissance des salaires de + 1,7 % par an dans l'un et de + 1,8 % par an dans l'autre, évolution des effectifs de la population active calée sur la projection tendancielle de l'INSEE, chômage à 6 %.

Les différences entre les deux scénarios sont de second ordre : un taux de flexion¹ de la population active en fonction de l'emploi conduisant à rajouter 500 000 actifs à la projection tendancielle de l'INSEE dans le rapport Charpin et un taux de chômage de 6 % appliqué dès le début de la projection dans le rapport Teulade et seulement à partir de 2010 dans le rapport Charpin.

Dans les deux scénarios, la croissance du PIB est une résultante de la croissance de la productivité du travail et de l'évolution de la population active occupée.

¹ Lorsque le chômage baisse, de nouvelles personnes (femmes, jeunes, travailleurs âgés) entrent sur le marché du travail ou s'y maintiennent et augmentent ainsi la population active. Le rapport entre l'augmentation de la population active et celle du chômage est appelé taux de flexion. Il est de 0,7 dans le rapport Charpin. Ceci signifie qu'une baisse du chômage de 100 000 personnes induit une augmentation du nombre d'actifs de 70 000.

Scénario CHARPIN n°2

% par an	1995 - 1999	2000 - 2004	2005 - 2009	2010 - 2014	2015 - 2040
Évolution de la population active	+ 0,5	+ 0,9	+ 0,5	- 0,1	- 0,2
Évolution de la population active occupée	+ 0,7	+ 1,3	+ 1,1	- 0,1	- 0,2
Croissance de la productivité du travail	+ 1,4	+ 1,5	+ 1,7	+ 1,7	+ 1,7
Croissance PIB	+ 2,1	+ 2,8	+ 2,8	+ 1,6	+ 1,5

Scénario TEULADE, central

% par an	1995 - 2005	2005 - 2010	2010 - 2020	2020 - 2030	2030 - 2040
Évolution de la population active	+ 0,5	+ 0,0	- 0,1	- 0,3	- 0,2
Évolution de la population active occupée	+ 0,9	+ 0,3	0,0	- 0,3	- 0,3
Croissance de la productivité du travail	+ 1,8				
Croissance PIB	+ 3	+ 2,3	+ 1,8	+ 1,6	+ 1,6

La variante présentée dans le rapport Teulade avec un taux de croissance du PIB de + 3,5 % par an tout au long de la période de projection ne correspond quant à elle pas, à proprement parler, à un scénario.

Elle résulte d'un calcul effectué dans le rapport Lebatard², qui partant du montant des dépenses de retraites projeté en 2040 avec l'hypothèse d'une indexation des pensions sur les salaires, en déduit le montant du PIB nécessaire en 2040 pour obtenir à cette date un rapport dépenses de retraite / PIB égal à celui observé en 1995 soit 12,1 %. Ce PIB "nécessaire" s'établit à 32 000 milliards de francs (1995) ce qui suppose une croissance annuelle de + 3,5 % tout au long de la période de projection. Aucun scénario macro-économique n'est associé au taux de croissance ainsi calculé et le raisonnement n'est pas bouclé. C'est ainsi qu'aucune évaluation de l'évolution des salaires ou de l'emploi qui correspondrait à un tel taux de croissance n'est présentée.

² Le rapport de madame Lebatard "Les perspectives socio-démographiques à l'horizon 2020-2040" a été présenté en 1999 au Conseil économique et social.

3) Méthodes de projection

Le rapport Charpin procède par agrégation de projections réalisées par les différents régimes de retraite sur la base d'hypothèses communes, à partir de leurs fichiers et en appliquant leurs propres règles.

Le rapport Lebatard est en revanche fondé sur une maquette globale simulant l'évolution des dépenses du système de retraites pris dans son ensemble.

Si l'on compare les scénarios des deux rapports qui retiennent des hypothèses très voisines, on constate un important écart dans les résultats. Là où le rapport Charpin trouve une progression de la part des dépenses de retraites dans le PIB de 3,7 points d'ici 2040, le rapport Lebatard repris dans le rapport Teulade trouve une diminution de 1,8 points.

L'analyse montre que l'écart entre les résultats obtenus s'explique essentiellement par une différence dans le calcul des effets des règles d'indexation des pensions.

Dans le rapport Lebatard, l'hypothèse d'indexation des pensions sur les prix est supposée faire augmenter la masse des dépenses de pension comme les prix. Or, les salaires réels augmentent d'une année sur l'autre : chaque génération d'actifs bénéficie, en moyenne et toutes choses égales par ailleurs, de salaires plus élevés que les générations précédentes. Dans nos régimes de retraite où les pensions sont calculées en fonction des salaires, la pension moyenne augmente donc en francs constants d'une année sur l'autre du simple fait du renouvellement des générations de retraités, et ceci que l'indexation des pensions se fasse sur les prix ou sur les salaires. En fait, dans son rapport, Madame Lebatard a projeté les dépenses d'un système de retraite dans lequel le niveau moyen de l'ensemble des pensions (déjà liquidées ou nouvellement liquidées) évoluerait comme les prix et serait totalement indépendant des salaires.

En revanche, le rapport Charpin applique dans chaque régime, tout au long de la période de projection, le mode de calcul des pensions propre à chacun en fonction de la réglementation actuelle et une indexation des pensions liquidées sur les prix.

4) Signification des résultats obtenus

Le scénario n°2 du rapport Charpin associé à un taux de chômage de 6 % aboutit à un accroissement du besoin de financement du système de retraites de 2 points de PIB d'ici 2020 et 3,7 points de PIB d'ici 2040. Il conduit **avant mesure de rééquilibrage** à une diminution du niveau de vie relatif des retraités comparé à celui des actifs de un tiers environ en 2040 pour les salariés du privé (compte tenu des réformes intervenues dans le régime général et les régimes complémentaires et de l'indexation sur les prix). Pour les autres catégories d'assurés à l'exception des professions libérales, la diminution est plus faible.

Le scénario central du rapport Teulade associé à un taux de chômage de 6 %, aboutit à une diminution du besoin de financement du système de retraites d'ici 2040. Il correspond à une division supérieure à deux du niveau de vie relatif des retraités comparé à celui des actifs, tous régimes confondus. En fait, il ne peut être qualifié de scénario de projection "tendancielle" du système de retraite à législation inchangée. Le résultat auquel il aboutit ne pourrait être obtenu qu'au prix d'une réforme du mode de détermination des droits à pension (touchant non seulement les règles d'indexation mais les taux de remplacement à la liquidation).

La variante du rapport Teulade correspondant à un taux de croissance du PIB de 3,5 % par an est présentée comme annulant tout besoin de financement du système de retraites, avec une indexation sur les salaires. La pertinence d'une hypothèse de croissance économique de 3,5 % par an pendant 40 ans n'est pas ici discutée. En tout état de cause, elle ne permet pas de répondre au problème du rééquilibrage des régimes de retraite. En effet, seules deux hypothèses sont possibles : soit la croissance du PIB résulte d'une croissance de la productivité du travail se traduisant dans une croissance des salaires, soit elle résulte d'une croissance de l'emploi.

Dans la première hypothèse, les pensions étant indexées sur les salaires, il n'y a pas de gains en termes d'équilibrage des régimes de retraites ; l'accroissement constaté du côté des recettes se retrouve également du côté des dépenses, ce qui n'a pas été pris en compte.

Dans la deuxième hypothèse, il est possible de calculer l'augmentation de l'emploi cohérente avec le résultat attendu. Cette augmentation est de l'ordre de 600 000 par an portant la population active en 2040 à 45 millions contre 25 millions dans le scénario de référence, ce qui paraît peu probable.