

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 13 avril 2016

« Travaux d'approfondissement sur les indicateurs en vue du rapport annuel de juin 2016 »

Document N° 9

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

**Construction des scénarios macro-économiques
pour le rapport annuel du COR de 2017**

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Construction des scénarios macro-économiques pour le rapport annuel du COR de 2017

L'une des missions du Conseil d'orientation des retraites est, selon la loi, « *de décrire les évolutions et les perspectives à moyen et long terme des régimes de retraite légalement obligatoires, au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques, et d'élaborer, au moins tous les cinq ans, des projections de leur situation financière* »¹. Le prochain exercice de projection de ce type, avec l'ensemble des régimes de retraite légalement obligatoires, interviendra en 2017 et servira de support à la publication du rapport annuel de juin 2017.

Suite à la séance du COR de janvier 2016², ce document revient sur la méthode de construction des cibles de taux de chômage et de croissance de la productivité du travail (et ainsi des rémunérations) à long terme dans la perspective de 2017.

Dans la mesure où l'avenir est par nature incertain, particulièrement à moyen et long termes, réaliser des projections nécessite de formuler des hypothèses sur les évolutions règlementaires, démographiques et économiques dont dépend le système de retraite.

En ce qui concerne la réglementation, le COR ne cherche pas à anticiper d'éventuelles futures réformes des retraites³, et réalise donc ses projections « à législation inchangée », c'est-à-dire en ne tenant compte que des règles de retraite d'ores et déjà actées.

En ce qui concerne la démographie, l'exercice de projection sera réalisé suite à la publication par l'INSEE de nouvelles projections démographiques et de population active⁴. Dans ces premiers travaux préparatoires, l'INSEE envisage éventuellement de repousser l'horizon de ces projections à 2070 (contre 2060 actuellement). Si tel est le cas, il est proposé de repousser également de dix ans l'horizon des projections du COR.

Enfin, en ce qui concerne les hypothèses économiques, les projections du COR s'appuient sur plusieurs scénarios économiques définis à partir des hypothèses de long terme de taux de chômage et de croissance de la productivité du travail, égale en projection à la croissance des rémunérations moyennes (voir encadré 1).

¹ 1° de l'article L114-2 du code de la sécurité sociale. Depuis la loi du 20 janvier 2014, le COR réalise également des actualisations en amont du rapport annuel de juin. Ces actualisations reposent sur les mêmes hypothèses projections démographiques et économiques que les exercices complets. Les seules modifications effectuées portent sur les hypothèses de court terme et le raccord entre court et long termes.

² Voir le dossier de la séance du COR du 27 janvier 2016 : « Le cadre macroéconomique à long terme ».

³ Dans la mesure où l'un des usages des projections est d'éclairer la prise de décision sur d'éventuelles modifications des règles de retraite, il est nécessaire pour cela de connaître les évolutions spontanées qui auraient lieu en l'absence de telles modifications.

⁴ Les projections démographiques devraient être disponibles fin 2016 et les projections de population active dans le courant du premier semestre 2017.

Encadré 1 : liens entre croissance de la productivité du travail et croissance des salaires

La productivité horaire apparente du travail rapporte la richesse créée, mesurée par le PIB ou la valeur ajoutée, au volume horaire de travail mis en œuvre dans le processus de production. La productivité apparente du travail par tête est calculée de façon analogue, en considérant le nombre de personnes en emploi et non le volume horaire de travail. Lorsque le nombre d'heures travaillées par personne en emploi est stable, les productivités apparentes du travail par heure travaillée et par tête évoluent au même rythme ; on les qualifie alors de productivité apparente du travail ou productivité du travail. La masse des revenus d'activité correspond à la part de la richesse créée qui revient au travail (l'autre part revenant au capital). En projection, excepté les toutes premières années, le volume d'heure travaillée et le partage de la richesse créée entre travail et capital sont supposés stables ; le revenu d'activité moyen par tête évolue alors comme la productivité du travail.

En pratique, le Conseil définit les cibles de long terme de ces deux paramètres et la période de convergence vers ces cibles, à partir desquelles la direction générale du Trésor élabore ensuite les scénarios complets d'évolution année après année jusqu'en 2060⁵.

Trois sous-périodes sont ainsi distinguées. À court terme (cinq premières années de projection), tous les scénarios sont identiques et correspondent aux hypothèses relatives au programme de stabilité du gouvernement. À moyen terme, les taux de chômage et la croissance de la productivité du travail convergent vers leurs valeurs cibles. Enfin, à long terme, le taux de chômage et le rythme de croissance de la productivité du travail sont stables et correspondent aux valeurs cibles définies par le Conseil.

Dans ce cadre, en vue de la préparation du rapport annuel de juin 2017 qui s'appuiera sur un exercice complet de projection, le Conseil est amené à s'interroger d'une part sur les niveaux de croissance de la productivité du travail et de taux de chômage qu'il est pertinent de considérer, notamment sur leurs bornes inférieures et supérieures, et, d'autre part, sur le délai de raccordement entre les hypothèses de court terme (communes à tous les scénarios) et les hypothèses de long terme (propres à chacun des scénarios).

Le lien entre ces deux grandeurs n'est pas nécessairement univoque. Un faible taux de chômage ne s'accompagne pas forcément de gains de productivité élevés (voir encadré 2).

Encadré 2 : liens entre productivité du travail et chômage

Une croissance forte de la productivité du travail peut être associée à une diminution du taux de chômage, en cas de progrès technique permettant cette double évolution ou encore si les hausses de salaires qu'elle induit stimulent la demande et *in fine* l'emploi.

Mais, à l'inverse, il est également possible que les gains de productivité du travail se traduisent par une hausse du chômage puisqu'à niveau de production donné, une hausse de la productivité du travail permet de maintenir le niveau de production avec moins de main-d'œuvre et potentiellement plus de chômage.

⁵ La méthode de construction des hypothèses annuelles à court, moyen et long termes a été décrite dans le document 2 de la séance de janvier 2016 : « Scénarios économiques pour les projections du Conseil d'orientation des retraites : méthode de construction et enjeux »

En outre, si la baisse du chômage s'appuie sur la création d'emplois peu qualifiés et peu productifs, il est également envisageable d'avoir une baisse de chômage accompagnée d'une faible croissance de la productivité.

Comme cela a été convenu lors de la séance de janvier 2016 du COR, la présentation des résultats des projections de solde financier du système de retraite sera modifiée dès le rapport annuel de juin 2016. Les soldes financiers seront d'abord déclinés selon les différents scénarios retenus de productivité du travail et un taux de chômage de 7 %, puis selon des variantes de taux de chômage de 4,5 % et 10 %. Il en serait donc de même pour l'exercice complet de projection en 2017.

Reste à préciser le choix des hypothèses de gains de productivité du travail. Nous renvoyons les membres au dossier de la séance de janvier 2016 du COR. On rappellera ici que les hypothèses de productivité du travail retenues par les organismes internationaux étaient cohérentes avec les hypothèses actuelles du COR⁶ et qu'à l'horizon de la cible de projection, les débats restent ouverts parmi la communauté des économistes, entre les « techno-optimistes » et les « techno-pessimistes ».

En ce qui concerne la période de raccordement entre les court et long termes, il est proposé de revenir à une durée de 15 ans. Rappelons que cette durée était d'un peu moins de 10 ans dans les exercices de projection du COR jusqu'en 2007, qu'elle a été allongée à 15 ans dans les premiers exercices effectués après la crise économique et financière de 2008 puis qu'elle a eu tendance à se réduire au fur et à mesure des exercices successifs, car l'horizon temporel du raccordement n'était pas révisé – ce qui a pu conduire des rythmes élevés de la croissance économique pendant la période de moyen terme.

⁶ L'AWG prévoit un rythme de croissance à terme de 1,5 % par an, équivalent à celui du scénario B du COR à long terme, bien qu'un peu inférieur en moyenne annuelle sur l'ensemble de la période de projection ; l'OCDE retient plutôt 1,1 % à 1,2 %, soit une hypothèse intermédiaire entre les scénarios C et C'.