

## **Scénarios économiques servant de base aux projections relatives à l'équilibre des régimes de retraite**

Pour construire les scénarios économiques servant de base aux projections relatives à l'équilibre des régimes de retraite, le Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites a sollicité deux organismes d'études : un service interne à l'administration, la Direction de la prévision du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, et, un organisme extérieur à l'administration, l'Observatoire français des conjonctures économiques. Il a demandé à chacun d'établir un scénario macro économique à long terme et des variantes assurant la cohérence des évolutions des principales grandeurs influant sur les régimes de retraites (population cotisante et retraitée, évolution des salaires réels, etc.), en fonction d'hypothèses typées sur les principales variables démographiques et économiques. Il leur a demandé d'analyser en détail pour le début de la projection (2000-2020) et particulièrement de 2000 à 2010, le cheminement suivi. A la suite de cette commande, les deux organismes ont produit deux scénarios de croissance à l'horizon 2040 assez proches. Dans ces scénarios, **l'économie française reviendrait au plein emploi d'ici 2010, puis connaîtrait une croissance conforme à la « croissance potentielle de long terme » calculée comme le produit de la croissance tendancielle de la population active et de celle de la productivité du travail.**

A partir de ces travaux, il est proposé au Conseil d'orientation des retraites de retenir comme référence un scénario conforme aux cheminements en définitive très voisins proposés par les organismes sollicités.

La conception de ce scénario appelle deux commentaires généraux.

Tout d'abord, **ce scénario de référence ne saurait être considéré comme une prévision des évolutions économiques telles qu'elles sont susceptibles de se produire d'ici 2040.** On sait que ces évolutions seront marquées par des cycles et des accidents et que l'on ne peut aujourd'hui se hasarder à prévoir. C'est par convention que l'on enchaîne deux exercices :

- un exercice de moyen terme décrivant entre 2000 et 2010 un cheminement correspondant au retour au plein emploi ;
- un exercice de long terme décrivant entre 2010 et 2040 une phase de croissance déterminée par l'évolution des facteurs d'offre.

Ensuite, **au moins pour le début de période, ce scénario n'a aucune des caractéristiques d'un scénario « central »**, intermédiaire entre un scénario « haut » favorable à l'équilibre des régimes de retraites et un scénario « bas » défavorable. C'est un scénario volontariste fondé sur l'hypothèse d'une prolongation du processus vertueux dans lequel se trouve engagée l'économie française et qui lui permettrait d'atteindre le plein emploi en 2010. Il suppose la poursuite de la remontée des taux d'investissement, la capacité à continuer à mobiliser une main d'œuvre supplémentaire sans tensions excessives sur le marché du travail et un bon positionnement de la France en termes de compétitivité. Il suppose également la réunion de conditions favorables du point de vue de l'environnement international : stabilité du prix du pétrole et de l'Euro, neutralité de l'évolution des taux d'intérêt et croissance mondiale soutenue.

Les caractéristiques du scénario proposé comme référence peuvent être résumées dans le tableau suivant :

<b>Évolutions annuelles moyennes (%)</b>	<b>2001-2005</b>	<b>2006-2010</b>	<b>2011-2015</b>	<b>2016-2020</b>	<b>2021-2025</b>	<b>2026-2030</b>	<b>2031-2035</b>	<b>2036-2040</b>
<b>Population active</b>	0,9	0,5	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,1
<b>Variation du chômage<sup>(1)</sup></b>	-0,3	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Emploi</b>	1,2	1,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,1
<b>Productivité du travail</b>	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>Stock de capital</b>	3,3	2,6	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,5
<b>Croissance</b>	3,0	2,6	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,5
<b>Salaires</b> (en pouvoir d'achat)	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>Masse salariale</b> (en pouvoir d'achat)	3,0	2,6	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,5

<sup>(1)</sup> Le taux de chômage passe à 7,0 en 2005 ; 4,5 en 2010 puis reste stabilisé à ce niveau.

Trois points, essentiels du point de vue de la perspective d'équilibre des régimes de retraite, doivent être examinés avec un soin particulier :

- les hypothèses d'évolution de la population active, de l'emploi et du chômage associées au scénario de référence ;
- l'hypothèse d'évolution de la productivité ;
- l'hypothèse de partage de la valeur ajoutée entre revenus du travail et revenus du capital.

Dans les projections macroéconomiques fournies, ces hypothèses restent globales pour chacun des éléments considérés. Elles ne sont pas détaillées par catégories de population (sexe, âge ou CSP) ou par secteurs d'activité par exemple. Cependant, pour en rendre l'appréciation plus concrète et en faciliter l'éventuelle discussion, il a paru utile de construire pour ce qui concerne l'évolution de la population active et l'emploi un scénario associé jusqu'en 2010 détaillant des évolutions par tranche d'âge cohérentes avec l'évolution de la population globale envisagée. Ce scénario est présenté en annexe. Des appréciations qualitatives relatives à la vraisemblance et à la cohérence des valeurs retenues pour les deux autres types d'hypothèse sont par ailleurs esquissées.

#### 1. Les hypothèses d'évolution de la population active, de l'emploi et du chômage associées au scénario de référence.

Les hypothèses retenues dans le scénario de référence résultent des projections réalisées en 1996 à partir du précédent recensement et réajustées de façon tout à fait provisoires par l'INSEE pour tenir compte des récentes évolutions de la conjoncture économique<sup>(1)</sup>. De nouvelles projections complètes élaborées à partir des données du dernier recensement ne seront disponibles que dans le courant du dernier semestre de 2001.

Il ne sera en conséquence possible d'en tenir compte que lors du prochain exercice de projection relatif aux régimes de retraite.

Dans le scénario économique de référence, la population active occupée augmente entre 2000 et 2010 de 3 170 000 personnes qui se répartissent de la façon suivante :

	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2000 - 2010</b>
<b>Population active de + de 15 ans</b>	26 470	28 210	+ 1 870
<b>Chômeurs (hors DRE)</b>	2 600	1 300	- 1 300
<b>Population active occupée de + de 15 ans</b>	23 870	26 910	+ 3 170

Dans la projection, l'augmentation de l'emploi d'ici 2010 correspond ainsi pour 60% à l'accroissement des effectifs de population active et pour 40% environ à la diminution des effectifs de chômeurs.

---

<sup>(1)</sup> les réajustements ont été présentés en décembre dernier au Conseil.

**Ces évaluations montrent que la discussion sur les caractéristiques d'une situation de plein emploi en 2010 doit porter autant sur les taux d'activité que sur le taux de chômage.**

On peut estimer que sur les 1 870 000 d'actifs supplémentaires :

- ♦ 700 000 environ correspondent aux évolutions « tendanciennes » de l'activité (féminine notamment) telles qu'estimée en 1995 et à la démographie,
- ♦ 1 100 000 correspondent à un surcroît imputable à l'amélioration de la conjoncture économique permettant une plus forte mobilisation des 15 à 24 ans (pour 700 000) et des 55 – 64 ans (pour 400 000).

Ceci illustre le fait que le retour au plein emploi suppose vraisemblablement des actions volontaristes permettant la résorption dans une proportion significative du phénomène des préretraites et du chômage avec dispense de recherche d'emploi. **Le scénario de référence n'est pas un scénario « spontané » hors « mesures » dans le champ de l'emploi.**

## 2) L'hypothèse d'évolution de la productivité associée au scénario de référence.

Dans le scénario de référence, une hypothèse de croissance annuelle de la productivité du travail par tête de +1,8% a été retenue en début de période, passant à +1,6% à partir de 2005.

Sur ce point, on reprendra les commentaires figurant dans la note de l'OFCE :

### « Taux de croissance de la productivité du travail »

	1970-1973	1973-1980	1980-1990	1990-1999	1997	1998	1999
<b>Productivité par tête</b>	3,4	2,3	2,3	1,3	2,8	0,9	0,4
<b>Productivité horaire</b>	4,4	3,2	2,8	1,7	3,0	0,9	1,1

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité-DARES, INSEE, calculs Lerais (2001)

Comme l'illustre le tableau ci-dessus, la France a connu un fort fléchissement de la productivité du travail durant les années 90. Plus précisément, depuis les trente dernières années, la productivité a freiné par palier rendant, par là-même, la croissance plus riche en emplois. Ce ralentissement revêt des interprétations multiples allant de l'épuisement des effets de rattrapage de l'économie américaine à la faiblesse de l'accumulation du capital. Un autre facteur explicatif serait une spécialisation de notre économie dans les secteurs à faible croissance de la productivité. Il convient également de noter que depuis deux ans la productivité se situe en dessous de sa tendance de moyen terme et ce même si l'on corrige l'indicateur du développement du temps partiel et de la diffusion progressive de la réduction du temps de travail (1,1% contre 1,7%). Ce ralentissement serait la conséquence des politiques de baisses des cotisations sociales sur les bas salaires mises en place à partir de 1993 et visant à enrichir la croissance en emplois peu qualifiés ».

On y reviendra plus loin, deux variantes sont proposées concernant l'évolution à long terme de la productivité du travail par tête : l'une à +1% par an et l'autre à +2% par an.

En encadrant la valeur retenue dans le scénario de référence (+1,6% par an à partir de 2005), ces variantes permettront d'apprécier l'incidence sur la dynamique financière des régimes de retraites de modifications dans la croissance de la productivité du travail. Elles permettront ainsi d'évaluer les marges de manœuvre ou les contraintes pouvant en résulter du point de vue de l'équilibre des régimes. Cette évaluation devra intégrer les choix à faire quant au partage de la richesse produite entre actifs et retraités et notamment la façon dont les gains de productivité sont répercutés par les règles d'indexation sur le montant des pensions.

Au-delà de cette analyse déjà conduite dans de précédents travaux, une réflexion au moins qualitative, serait utile sur la façon dont s'articulent les hypothèses retenues en termes de croissance de la productivité du travail et les choix relatifs aux conditions et à l'organisation de l'activité économique qui interfèrent avec la réflexion sur les retraites. Les hypothèses retenues en matière de productivité, renvoient en effet à des questions telles que l'investissement, la formation de la main d'œuvre et le progrès technique. Elles posent également la question de la répartition de l'activité entre secteurs (industrie, agriculture, services). Elles renvoient en outre sans doute aux choix opérés dans les conditions d'exercice de l'activité et dans son organisation au long de la vie. Il faut se demander notamment quel lien peut être établi entre les hypothèses de productivité retenues et les formes que pourrait prendre une remontée des taux d'activité des jeunes et des plus âgés. Les résultats sont différents selon qu'il s'agit d'activité à temps plein ou à temps partiel (via par exemple le cumul emploi-études, ou des préretraites progressives).

L'hypothèse du scénario à 1,6% est une hypothèse prise comme référence. Les Conseil devra confirmer les variantes qu'il souhaite voir étudier.

### 3) L'hypothèse de partage de la valeur ajoutée entre revenus du travail et revenus du capital.

En se référant au commentaire figurant dans la note de l'OFCE, on constate que la part des salaires dans la valeur ajoutée s'est fortement réduite depuis le début des années 80. Elle est inférieure de 10 points à son niveau culminant de 1981 (où elle atteignait 67,5%). Mais, sur longue période, la part moyenne se situe plutôt autour de 62,63%. Dans le scénario de référence, le partage est supposé stable à long terme, selon une clé d'environ 60% pour les revenus du travail et 40% pour les revenus du capital.

La difficulté de construction de variantes sur le partage de la valeur ajoutée tient au fait que le partage de la valeur ajoutée est une résultante des rapports sociaux que l'on constate ex post. Aussi dans les modèles utilisés par les organismes sollicités, qui simulent une croissance à long terme équilibrée, la clé retenue est considérée fixe par convention (après une légère remontée en début de période de la part des salaires dans la projection de l'OFCE).

Les éléments à prendre en compte pour justifier la clé de répartition de la valeur ajoutée entre les différents agents économiques et une éventuelle variation de cette dernière sont les suivants :

- les résultats des négociations entre employeurs et salariés pour la fixation des salaires ;
- le niveau des taux d'intérêt réels ;

- les besoins en investissement de l'économie ;
- l'état de la concurrence interne et de la concurrence internationale sur le marché des capitaux et l'existence d'éventuelles rentes.

Les variantes qui seront réalisées par rapport au scénario de référence simuleront les effets d'une déformation qui pourrait résulter d'une augmentation des salaires par exemple ou d'autres mécanismes à définir.

#### 4) Les variantes à étudier

La présentation faite du scénario de référence et les commentaires précédents suggèrent que soient réalisées les variantes suivantes :

- une variante dans laquelle la diminution du taux de chômage se poursuit pour atteindre 3% en fin de période de projection ;
- une variante correspondant à une incapacité de retour au plein emploi d'ici 2010 liée soit à des conditions propres à la France (tendances inflationnistes, insuffisance d'investissement...), soit à des circonstances extérieures temporairement défavorables ;
- diverses variantes correspondant aux valeurs retenues pour l'évolution à long terme des facteurs d'offre :
  - ♦ variantes démographiques (fécondité, immigration, mortalité),
  - ♦ variantes d'activité (il conviendrait en particulier de simuler une hypothèse dans laquelle la population active demeurerait stable après 2010 et d'examiner des hypothèses d'évolution des taux d'activité ou des flux migratoires correspondantes),
  - ♦ variantes de productivité ; il est convenu de tester trois hypothèses d'évolution annuelle de l'évolution annuelle de la productivité du travail par tête, respectivement de +1% ; +1,6% et +2%.
- Une variante correspondant à une déformation du partage de la valeur ajoutée (résultant de mécanismes à définir.) dont les implications sont les plus difficiles à apprécier.

## ANNEXE 1

### Évolution de la population active, de l'emploi et du chômage. Un jeu d'hypothèses associé au scénario de référence

a) Population active au sens du BIT (hors préretraités et chômeurs dispensés de recherche d'emploi).

La projection de la population active associée au scénario de référence estime à + 1 850 000 le nombre d'actifs supplémentaires d'ici 2010. Une décomposition par tranches d'âge associée à cette projection est présentée dans le tableau suivant :

âges	Taux d'activité (1)		Nombre de points d'accroissement	effectifs en milliers		Accroissement des effectifs
	2000	2010		2000	2010	
<b>15-24 ans</b>	29,5%	38,0%	8,5%	2 290	2 980	690
<b>25-54 ans</b>	86,2%	87,8%	1,6%	22 000	21 700	-300
<b>55-64 ans</b>	37,2%	44,3%	7,1%	2 050	3 540	1 490
<b>15-64 ans</b>	67,9%	69,6%	1,7%	26 340	28 210	1 870
<b>65 ans et plus</b>	1,3%	1,0%	-0,3%	130	110	-20
<b>Total</b>				26 470	28 320	1 850

(1) au sens du Bureau international du travail

Pour porter une appréciation sur cette projection, il convient d'entrer dans le détail des hypothèses correspondantes par âge et par sexe.

- activité féminine :

Pour ce qui concerne les taux d'activité féminins, l'hypothèse est faite d'une poursuite de la progression des taux d'activité féminins dans la prolongation des tendances passées, pour converger à l'horizon de 2020 vers des taux très élevés (90% pour les 25-29 ans ; 87,5% pour les 30-49 ans et 85% pour les 50-54 ans). Une projection plus élevée correspondant à une convergence vers des taux d'activité analogues aux taux suédois ferait gagner 200 000 actifs.

- activité des jeunes :

Le taux d'activité des jeunes de 15 à 24 ans s'établit à 29,5% en 2000 (soit près de 4 points au-dessus de ce qui était prévu en 1995) et à 38% en 2010. Pour fixer les idées, l'accroissement de +690 000 actifs de 15 à 24 ans entre 2000 et 2010 résultant de cette nouvelle projection est équivalent à un abaissement moyen d'un an environ de l'âge de sortie des études et de début d'activité, qui serait lié à l'amélioration de la conjoncture économique (une génération dans cette tranche d'âge a un effectif d'environ 780 000 personnes). Ceci est

toutefois un raccourci car on sait que le phénomène qui se développe est celui du cumul entre études et activité professionnelle.

- activité des 55 –64 ans :

La projection estime à 1 490 000 l'accroissement entre 2000 et 2010 du nombre de personnes de 55 à 64 ans actives au sens du BIT soit +73%. Dans cet accroissement, +45% s'expliquent par les effets de la démographie (croissance des effectifs de 55 à 64 ans liés au baby boom). Le reste, soit 420 000 actifs supplémentaires, correspond pour l'essentiel à une résorption partielle des phénomènes de préretraite et de chômage avec dispense de recherche d'emploi.

L'exercice réalisé permet d'illustrer le type d'évolution de comportement nécessaire pour aboutir à une croissance de la population active d'ici 2010 cohérente avec le scénario économique de référence.

On voit que l'évolution démographique d'ici 2010 alourdit considérablement le poids de la tranche d'âge de 55 à 64 ans au détriment des plus jeunes et notamment des 25 à 64 ans les plus actifs. Les marges susceptibles d'être gagnées sur l'activité féminine restent modestes (+200 000 au maximum). L'essentiel en termes d'activité, se joue donc sur les taux d'activité des 15 à 24 ans et surtout des 55 à 64 ans.

#### **b) Chômage et population active occupée**

Le taux de chômage retenu dans la projection est de +4,5% en 2010. Il correspond au passage de l'effectif des chômeurs (hors chômeurs dispensés de recherche d'emploi) de 2 600 000 en 2000 (correspondant à un taux de chômage de 9,7%) à 1 300 000 en 2010.

Pour porter un jugement sur la signification du taux de chômage retenu, il conviendrait de faire une hypothèse sur les flux d'entrée et les flux de sortie du chômage et sur la durée moyenne du chômage par individu. Un fort turn over associé à de faibles durées de chômage, (correspondant aux évolutions aujourd'hui constatées sur le marché du travail), peut conduire à élever le taux de chômage apparent sans pour autant signifier une dégradation de la situation des salariés.

Pour donner un ordre de grandeur, retenir un taux de chômage de 3% au lieu de 4,5% en 2010 fait gagner un effectif de 420 000 actifs occupés.

#### **c) Préretraités et chômeurs dispensés de recherche d'emploi.**

Si l'on poursuit la tendance actuelle, et que l'on applique des taux d'activité et d'inactivité aux différentes classes d'âge, on peut évaluer que le nombre des préretraités et chômeurs dispensés de recherche d'emploi passerait de 530 000 en 2000 à 750 000 en 2010, (représentant à chacune de ces dates environ 9,5% des 55-64 ans).

La projection associée au scénario économique de référence, diminuant en 2010 le stock « tendanciel » de préretraités de 420 000 conduirait donc à une estimation du nombre de préretraités et de chômeurs dispensés de recherche d'emploi de 350 000 en 2010 au lieu des 530 000 aujourd'hui enregistrés. Ces 350 000 représenteraient environ 4,4% des 55 – 64 ans en 2010.

**ANNEXE 2**  
**Calendrier d'actualisation des projections de population active**

<b>Sources</b>	<b>POPULATION TOTALE</b>	<b>POPULATION ACTIVE</b>
Recensement de 1990	Projection 1995 - 2050 INSEE, 1994	Projection 1995 - 2040 INSEE, 1996
Amélioration de la conjoncture 1995 - 2000		Révision intermédiaire 1 Variation de la population active 2000 - 2010 : + 1 100 000 (estimation pour le Conseil d'orientation des retraites) <i>(à démographie donnée)</i>
Recensement de 1999	- Recalage niveau population totale en 2000 ( – 220 000)  - Projections 2000 - 2040	Révision intermédiaire 2 Variation population active 2000 - 2040 : – 370 000 (estimation pour le Conseil d'orientation des retraites) <i>(à taux d'activité donnés)</i>
		Projection 2000 - 2040 INSEE (révision démographique et révision des taux d'activité) disponible fin 2001