

## Architecture des systèmes de retraite et niveau de vie des retraités

La comparaison des systèmes de retraite est un exercice délicat et doit être effectuée avec prudence. Le Conseil d'orientation des retraites (COR) conduit régulièrement des études comparatives sur un panel de dix pays, représentatifs de la diversité des systèmes de retraite dans les pays développés : l'Allemagne, la Belgique, le Canada, l'Espagne, les États-Unis, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Dans ces pays, la part des dépenses publiques et privées de retraite varie entre 10 % du PIB environ (Pays-Bas, Canada, Suède et Royaume-Uni) et 14 % à 16 % (France et Italie) avec une moyenne aux alentours de 12 %.

Si dans certains pays, l'essentiel de ces dépenses est assuré par des régimes publics, financés en répartition, dans d'autres pays, les régimes privés financés en capitalisation ont un rôle aussi important que les régimes publics. Cette structure des dépenses de retraite entre régimes publics et privés témoigne d'abord des choix opérés par les pays quant aux objectifs assignés à l'étage public du système de retraite. Schématiquement, si l'objectif principal du système de retraite est d'assurer un revenu minimal à tous les retraités, en général à travers des retraites forfaitaires, alors les retraites publiques seront peu importantes et les régimes privés (facultatifs ou obligatoires) viendront compléter ces transferts publics. Les pensions ne refléteront pas les revenus d'activité antérieurs et ne reproduiront pas leurs écarts : la redistribution assurée par le système public de retraite sera alors élevée. À l'inverse, si le système public a plutôt pour vocation d'assurer une continuité entre revenus d'activité et pensions de retraite, à travers des retraites proportionnelles aux revenus d'activité dans une logique assurantielle, alors les transferts publics auront tendance à être plus importants et le recours à des régimes privés moins nécessaire. La redistribution assurée par le système public peut toutefois y être moins importante que dans le premier cas de figure ; des dispositifs de solidarité peuvent tout de même atténuer plus ou moins fortement cette moindre redistributivité.

Ces choix sont déterminants pour les règles propres du système de retraite public (en termes de niveau de pension et de taux de couverture), ce qui conditionne les résultats en matière de part des dépenses publiques de retraite dans le PIB. Cette part résulte également de la situation démographique des pays respectifs (plus le vieillissement démographique sera important et plus la part des dépenses publiques dans le PIB sera élevée, toutes choses égales par ailleurs) et de leur performance économique (plus la richesse du pays sera importante, moins la part des dépenses publique dans le PIB sera élevée).

En prenant en compte ces différents facteurs, il est alors possible de distinguer trois groupes de pays. Dans le premier groupe de pays (Pays-Bas, Royaume-Uni et partiellement Canada), l'effort contributif n'est pas pris en compte et la pension est forfaitaire : la taille du système public est faible et les fonds privés y sont plus développés. Dans le deuxième groupe de pays (Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie), le système public est contributif et assez important et les fonds privés interviennent peu. Enfin, le dernier groupe de pays (Japon, États-Unis et Suède) concerne des pays retenant des logiques mixtes. L'effort contributif y est pris en compte de façon directe ou indirecte, mais avec une taille relativement faible du système public : les fonds privés y sont également développés.

Enfin, s'il existe des écarts substantiels en termes de niveau de vie relatif des plus de 65 ans entre les pays, ceux-ci sont relativement indépendants de la conception du système de retraite.

## Quelles sont les ambitions assignées au système public de retraite ?

Un système de retraite peut être défini comme un ensemble d'organismes, publics ou privés, ayant pour mission d'assurer la couverture financière du risque vieillesse de leurs affiliés. Ces organismes obéissent à des règles définissant les conditions dans lesquelles les individus sont éligibles à une pension de retraite et les modalités de financement de cette couverture.

La couverture du risque vieillesse a pour origine l'aspiration commune des individus à lisser leur niveau de vie, leur capacité de consommation, sur l'ensemble de leur cycle de vie. Or, aux âges élevés, il existe un risque de ne plus pouvoir exercer une activité rémunérée ou encore que le fait de travailler devienne trop exigeant en raison d'une altération potentielle des capacités physiques ou intellectuelles et alors même que la rémunération attendue du travail se réduit (en raison d'une productivité plus faible), et donc de subir une baisse de niveau de vie. Un système de retraite permet ainsi de couvrir le risque de longévité, c'est-à-dire le fait que la durée de vie pendant laquelle chaque individu ne pourra plus compter sur son travail pour assurer son niveau de vie est inconnue.

Il est possible de concevoir que ce double risque (baisse de la capacité à se procurer des revenus par le travail, risque de longévité) puisse être couvert par de l'épargne individuelle : au cours de sa vie active, chacun épargnerait pour lisser sa consommation sur son cycle de vie. Dans cette hypothèse, il est toutefois à craindre que les personnes à revenus modestes ne puissent pas accumuler l'épargne nécessaire, que le risque soit mal appréhendé par certains, ou que l'ayant correctement perçu, ils ne consentent pas pour autant à un effort d'épargne suffisant. De plus, cette épargne, dès lors qu'elle est individuelle, couvre imparfaitement le risque de longévité, puisqu'elle ne permet pas de le mutualiser.

Il est dès lors possible d'envisager de couvrir ce risque par des dispositifs d'assurance privés, par exemple en souscrivant à un contrat de rente viagère auprès d'un assureur qui, lui, mutualise le risque de longévité. Cette solution de marché présente cependant des limites. D'une part, les individus sont en général réticents à aliéner tout ou partie du capital (qu'ils ne peuvent transmettre à leurs enfants). D'autre part, il existe sur le marché de la rente viagère des phénomènes d'anti-sélection : les individus dont l'espérance de vie est élevée sont les plus enclins à se couvrir contre le risque de longévité. Les primes d'assurance doivent prendre en compte cet écart au risque moyen qui est susceptible de dissuader les individus qui pensent mourir jeunes de souscrire à un contrat de rente viagère.

Parce que le marché de l'assurance ne couvre pas de manière optimale le risque vieillesse, des systèmes publics de retraite ont été développés dans tous les pays à partir d'un certain niveau de développement économique. Cependant, l'ambition assignée à ces systèmes diffère entre les pays.

Dans une première conception de la protection sociale, qualifiée de *beveridgienne* (voir encadré), le système de retraite obligatoire public a pour ambition d'assurer à tous un niveau de vie minimal, ou décent, pendant la période de retraite et non de garantir le maintien du niveau de vie connu pendant la vie active. Il appartient aux assurés de consentir un effort d'épargne et de recourir à des solutions offertes par le marché pour assurer une continuité de leur niveau de vie entre vie active et période de retraite.

Dans une seconde conception, qualifiée de *bismarckienne*, l'accent est mis sur la continuité des revenus entre l'activité et la retraite. Le système public de retraite a pour vocation de répondre par lui-même à l'aspiration à un lissage du niveau de vie et donc à garantir des pensions de retraites en rapport avec les revenus du travail perçus durant la vie active. Il peut le faire soit

indirectement en liant le montant de la pension à la durée cotisée ou au niveau des rémunérations perçues, soit directement en liant les pensions au montant des cotisations acquittées.

Pour ce faire, alors que les systèmes *beveridgiens* ont tendance à être redistributifs, les systèmes de ce type sont contributifs.

### Logiques *beveridgienne* et *bismarckienne*

La logique *beveridgienne* repose sur trois principes : l'universalité selon laquelle tous les citoyens doivent bénéficier d'une couverture pour tous les risques sociaux, quelle que soit leur profession ; l'uniformité par laquelle les citoyens reçoivent des prestations identiques, forfaitaires et indépendantes des impôts qui les financent ; et l'unicité en vertu de laquelle les prestations sont versées par un service public unique.

Dans la logique *bismarckienne*, la couverture des risques sociaux (maladie, invalidité, accident du travail, vieillesse) compense la perte de revenu professionnel, en contrepartie des contributions prélevées sur les salaires, cogérées par les employés et les employeurs dans des caisses autonomes organisées par professions.

Cette présentation polaire de la retraite publique mérite bien sûr d'être nuancée. Dans un système où l'ambition première est de garantir une retraite minimale, les pouvoirs publics peuvent aider, par le biais de la fiscalité, à la constitution d'une retraite privée, et favoriser l'émergence, voire rendre obligatoires, des régimes professionnels contributifs en capitalisation<sup>1</sup>. Les régimes à vocation contributive peuvent, par des mécanismes de solidarité, compenser les accidents de carrière, les périodes de maladie et de chômage, et par-là même améliorer le niveau de la retraite des assurés dont les contributions auraient été trop limitées en leur garantissant l'accès à une pension minimale/décente.

Quelle que soit l'ambition du système, les systèmes publics de retraite sont pour l'essentiel des systèmes en répartition<sup>2</sup> : les actifs cotisent pour les retraités actuels et attendent des actifs futurs qu'ils fassent de même lorsqu'ils seront retraités. Il est vrai qu'un système public de retraite pourrait se construire à partir d'un système de capitalisation obligatoire où la retraite de chacun est constituée à partir de ses cotisations placées sur le marché pendant toute la vie active<sup>3</sup>. Dès lors

<sup>1</sup> L'épargne privée en vue de la retraite correspond ici aux dispositifs conçus explicitement dans cette vocation, même si l'épargne privée individuelle en vue de la retraite peut également s'orienter vers d'autres formes d'épargne (immobilier, assurance-vie...).

<sup>2</sup> Certains régimes peuvent toutefois avoir accumulé des réserves importantes.

<sup>3</sup> Le Chili est un exemple emblématique.

que la répartition permet de verser aux retraités des pensions à l'instauration même du système, sans que la première génération de retraités n'ait eu à consentir un effort de cotisation préalable, il est normal, pour des raisons politiques évidentes, que la répartition ait été le plus souvent privilégiée. Bien évidemment seuls les pouvoirs publics, du fait de leur pérennité, peuvent ainsi organiser un transfert entre générations.

### Une logique institutionnelle et une prise en compte de l'effort contributif des assurés différente selon les pays, qui expliquent les écarts de la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB entre eux

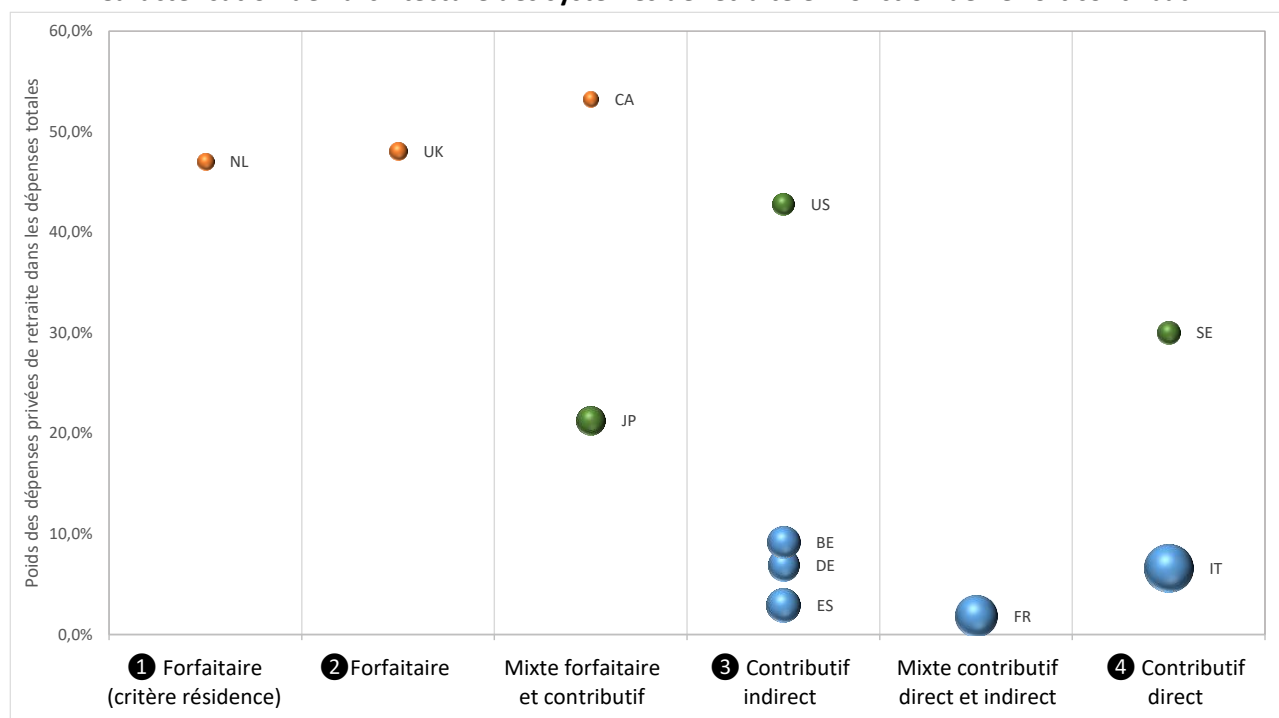
En 2017 (derniers chiffres connus), les prestations publiques et privées de retraite représentent en moyenne 11,8 % du PIB (voir la figure 1) de l'ensemble des pays étudiés par le COR<sup>4</sup>. L'Italie (16,7 %), la France (13,9 %) affichent les niveaux de dépenses de retraite en part du PIB les plus élevés. Les États-Unis (12,4 %), le Japon (11,9 %), la Belgique (11,6 %) et l'Espagne (11,2 %), sont proches de cette moyenne. Plusieurs pays consacrent une part moins élevée de leur PIB aux dépenses de retraite. C'est le cas de l'Allemagne (11,0 %), du Royaume-Uni (10,8 %), de la Suède (10,3 %), du Canada (10,3 %) et des Pays-Bas (9,8 %).

<sup>4</sup> La part des dépenses de retraite est présentée graphiquement dans les parties suivantes selon les groupes de pays.

La figure ci-dessous synthétise les constructions institutionnelles du système de retraite des différents pays. L'axe des abscisses résume la prise en compte de l'effort contributif par les régimes publics : il va d'une absence de prise en compte, à travers un calcul totalement forfaitaire des pensions publiques, à une prise en compte totale par le biais d'un calcul de la pension qui résulte des cotisations versées. La part des dépenses privées de retraite dans les dépenses totales est indiquée sur l'axe des ordonnées. En toute logique, plus la pension est forfaitaire et proche du seuil de pauvreté, plus cette part est élevée. Enfin, la part des dépenses publiques dans le PIB est indiquée par la taille des bulles.

- Il est ainsi possible de distinguer 3 groupes de pays.
- Dans un premier groupe (Pays-Bas et Royaume-Uni et partiellement Canada), l'effort contributif n'est pas pris en compte et la pension est forfaitaire ; la taille du système public est faible et les fonds privés y sont plus développés ;
  - Dans un deuxième groupe (Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie), le système public est contributif et assez important, et les fonds privés interviennent peu ;
  - Enfin, dans un dernier groupe de pays (Japon, États-Unis et Suède), l'effort contributif est pris en compte de façon directe ou indirecte, mais avec une taille relativement faible du système public : les fonds privés y sont également développés.

**Caractérisation de l'architecture des systèmes de retraite en fonction de l'effort contributif**



*Lecture : aux Pays-Bas, la pension publique est forfaitaire et versée sur critère de résidence. Le pays se caractérise par une forte part des dépenses privées de retraite dans les dépenses totales de retraite (47 %, axe des ordonnées) et par une part des dépenses publiques de retraite dans le PIB relativement faible (5,2 %, taille des bulles). Données 2017.*

*Note : l'architecture est représentée par la taille des bulles et la part des dépenses privées dans le total des dépenses de retraites. Le champ des dépenses publiques et privées de retraite correspond à celui de l'OCDE pour les prestations en espèces. Il exclut notamment les dépenses au titre des frais de gestion qui sont incluses dans les dépenses de retraite habituellement présentées dans les rapports annuels du COR. Pour plus de détails, voir [Le Manuel SOCX de l'OCDE - Edition 2019 - Un guide de la base de la Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales](#).*

*Sources : calculs SG-COR à partir de la base de données des dépenses sociales de l'OCDE (SOCX).*

*Dans un premier groupe de pays, l'effort contributif des assurés n'est pas pris en compte et la pension est forfaitaire*

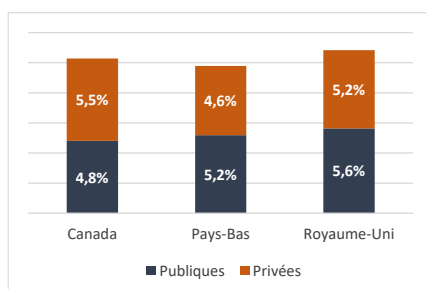
Le premier groupe concerne des pays (Canada, Pays-Bas et Royaume-Uni) où la protection sociale a été conçue dans une logique *beveridgienne*. L'effort contributif n'est pas pris en compte et la pension est forfaitaire à travers un critère de résidence (Pays-Bas) ou de durée d'assurance (Royaume-Uni) sans référence aux rémunérations liées à l'activité. Au Canada, s'ajoute à la partie forfaitaire une partie calculée en fonction de la durée de cotisation et des rémunérations (effort

contributif indirect), mais avec une assiette et des taux de liquidation peu élevés. Les taux de remplacement bruts offerts par le système public sont relativement bas. En contrepartie, afin d'assurer une continuité de niveau de vie entre vie active et période de retraite, les assurés doivent recourir à l'épargne privée.

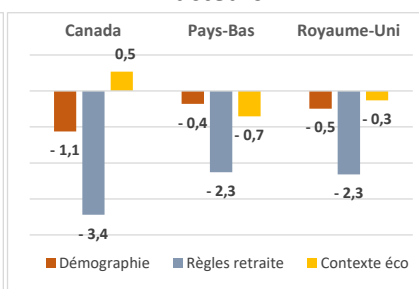
Les pouvoirs publics peuvent les y aider, par le biais de la fiscalité, et/ou favoriser l'émergence, voire rendre (quasi) obligatoires, des régimes professionnels contributifs en capitalisation (cas des Pays-Bas ou plus récemment du Royaume-Uni).

**Part des dépenses (publiques et privées) dans le PIB, contribution des composantes réglementaire, démographique et économique à la part des dépenses publiques et taux de remplacement bruts offerts par le système de retraite (public et privé) aux Canada, Pays-Bas et Royaume-Uni en 2017**

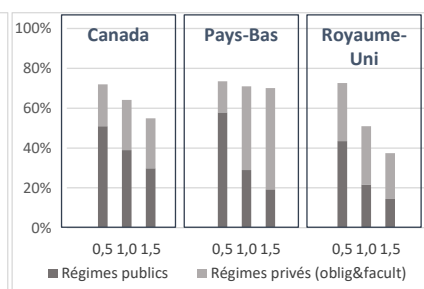
**Part des dépenses dans le PIB**



**Contribution des différents facteurs**



**Taux de remplacement**



*Lecture : en 2017, la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB était de 4,8 % au Canada et la part des dépenses privées de 5,5 %. Par rapport aux autres pays étudiés par le COR, les règles relatives aux pensions publiques et la situation démographique contribuaient à baisser respectivement de 3,4 points et 1,1 point la part des dépenses publiques de retraite dans ce pays par rapport à la moyenne des pays étudiés et toutes choses égales par ailleurs, tandis que le contexte économique contribuait à l'augmenter de 0,5 point. Les taux de remplacement bruts offerts par le système public variaient de 51 % pour une personne ayant une carrière complète toujours à la moitié du salaire moyen à 30 % pour une personne ayant une carrière complète toujours à 1,5 fois le salaire moyen. Une fois prises en compte les pensions offertes par les régimes privés, les taux de remplacement bruts s'échelonnaient entre 72 % et 55 %.*

*Note : les pays sont classés par ordre croissant de la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB en 2017. Du point de vue des retraités, c'est le taux de remplacement net qui importe dans la mesure où il permet de comparer le revenu perçu à la retraite au revenu en activité. Toutefois, les données de l'OCDE permettant de distinguer les régimes obligatoires publics des régimes obligatoires privés ne sont disponibles que pour les taux de remplacement bruts.*

*Sources : calculs SG-COR à partir de OCDE et Eurostat.*

Au final, même si la couverture du système de retraite est relativement large, conformément au principe d'universalité (environ 100 % des personnes âgées de 65 ans et plus perçoivent une pension publique de droit direct), la faiblesse de la pension moyenne (qui prend en compte également les pensions déjà liquidées et les règles d'indexation) relativement aux rémunérations d'activité conduit à ce que les règles propres au système public diminuent de 2 à 3 points la part des dépenses publiques de retraite par rapport aux autres pays et à autres déterminants inchangés.

En outre, ces pays se caractérisent par un vieillissement démographique relativement moins marqué que dans les autres pays étudiés, notamment parce que leur espérance de vie à 65 ans y est plus faible (Royaume-Uni et Pays-Bas) et par un contexte économique légèrement plus favorable (sauf au Canada en raison d'une faible productivité du travail).

En conséquence, la taille du système public y relativement est faible : la part des dépenses publiques dans le PIB est aux alentours de 5 % ; les fonds privés sont largement développés et représentent environ 50 % des dépenses totales de retraite.

Comme la pension ne dépend pas des revenus antérieurs d'activité, le système public a tendance à être redistributif dans ces pays. Les taux de remplacement sont ainsi fortement dégressifs en fonction du niveau de salaire, ce qui permet une redistribution vers les personnes à bas salaires. Les régimes privés permettent d'améliorer sensiblement les taux de remplacement, parfois en contrepartie d'une moindre redistribution (cas des Pays-Bas).

*Dans un deuxième groupe de pays, l'effort contributif est pris en compte et la pension est le reflet des revenus d'activité*

Dans un deuxième groupe de pays (Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie), la protection sociale est plutôt d'inspiration *bismarckienne* et s'inscrit dans une logique assurantielle. L'effort contributif peut être apprécié par la durée d'assurance et par la rémunération d'activité, sans référence aux cotisations acquittées (Allemagne, Belgique, Espagne, régimes de base en France). Il peut également être apprécié directement avec un calcul des pensions sur la base des cotisations acquittées (régimes complémentaires en France et en Italie).

Le niveau des pensions à la liquidation va alors dépendre de l'existence d'un plafond générateur de droits, voire de taux de cotisations, plus ou moins élevés. L'Italie, l'Espagne et la France, où les plafonds sont élevés, forment ainsi un groupe de pays dans lequel le taux de remplacement brut pour une carrière complète au salaire moyen est relativement élevé (proche de 80 % en Italie).

Les taux de retraités sont le reflet des âges de départ à la retraite mais également celui de la participation passée au marché du travail qui conditionne l'affiliation à un régime d'assurance retraite dans les pays où le système est contributif. Ainsi, le taux de retraités (correspondant au nombre de personnes retraitées par rapport au nombre total de personnes âgées de 65 ans et plus) est plus faible dans les pays où les taux d'activité, en particulier des femmes, sont ou étaient moindres, tels que l'Espagne et l'Italie alors que la France se distingue par le plus fort taux de retraités des pays étudiés du fait d'un âge de la retraite plus précoce.

Les règles des systèmes de retraite publique contribuent au final à des parts de dépenses publiques de retraite dans le PIB plus élevées que la moyenne, de façon modérée pour l'Allemagne, la Belgique et l'Espagne mais beaucoup plus nette pour la France et l'Italie. Pour ces deux pays, la protection offerte aux personnes âgées contribue à expliquer de 4 à 5 points des dépenses de retraite plus élevées en part de PIB.

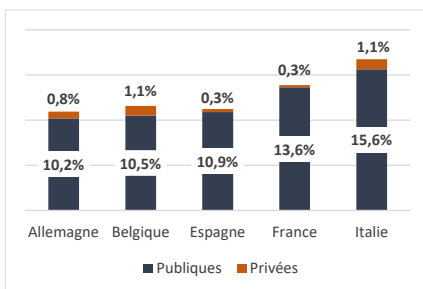
Le vieillissement démographique de ces pays est

également plus marqué (particulièrement en Italie, mais à l'exception de la Belgique et de l'Espagne) que celui constaté en moyenne dans les autres pays étudiés et leur contexte économique y est légèrement moins favorable (sauf en Allemagne).

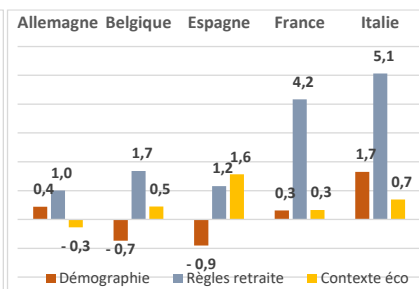
En définitive, les dépenses de retraites ont une part supérieure dans le PIB aux autres pays étudiés en 2017 et représentent la quasi-totalité des pensions versées. Les fonds de retraite privée y sont peu, voire pas, développés.

**Part des dépenses (publiques et privées) dans le PIB, contribution des composantes réglementaires, démographique et économique à la part des dépenses publiques et taux de remplacement bruts offerts par le système de retraite (public et privé) en Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie en 2017**

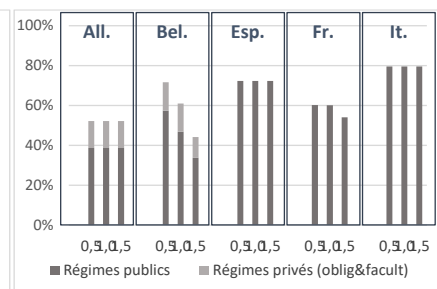
**Part des dépenses dans le PIB**



**Contribution des différents facteurs**



**Taux de remplacement**



Lecture : en 2017, la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB était de 10,2 % en Allemagne et la part des dépenses privées de 0,8 %. Par rapport aux autres pays étudiés par le COR, les règles relatives aux pensions publiques et la situation démographique contribuaient à augmenter respectivement de 1 point et 0,4 point la part des dépenses publiques de retraite dans ce pays tandis que le contexte économique contribuait à le baisser de 0,3 point. Les taux de remplacement bruts offerts par le système public étaient de 39 % pour une personne ayant une carrière complète entre 0,5 fois et 1,5 fois le salaire moyen et de 52 % une fois prises en compte les pensions offertes par les régimes privés.

Note : les pays sont classés par ordre croissant de la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB en 2017. Du point de vue des retraités, c'est le taux de remplacement net qui importe dans la mesure où il permet de comparer le revenu perçu à la retraite au revenu en activité. Toutefois, les données de l'OCDE permettant de distinguer les régimes obligatoires publics des régimes obligatoires privés ne sont disponibles que pour les taux de remplacement bruts.

Sources : calculs SG-COR à partir de OCDE et Eurostat.

Ces systèmes sont contributifs, au sens où les pensions sont proportionnelles aux revenus (Italie, Espagne et Allemagne), ce qui induit un taux de remplacement constant au moins jusqu'au plafond (France). Les redistributions y sont *a priori* plus faibles que dans les pays d'inspiration *beveridgienne*.

Cependant, l'existence d'un plafond fait que, au-delà de celui-ci, les écarts de salaires ne sont plus reproduits dans les pensions ; le taux de remplacement est alors faiblement décroissant. De même, l'existence d'un minimum contributif peut venir compenser cette moindre redistribution pour les plus faibles niveaux de salaire.

Ainsi, en Belgique le niveau du plancher (jusqu'à 0,7 fois le revenu moyen) et du plafond (1,2 fois le revenu moyen) sont assez proches, ce qui rapproche le système public de retraite belge d'un régime forfaitaire et permet une redistribution assez marquée entre les niveaux de salaire.

Enfin, les taux de remplacement présentés ici sont calculés sur des carrières complètes et peuvent masquer le fait que la contributivité peut être modulée par une certaine dose de solidarité, notamment pour compenser les accidents de carrière.

### **Un dernier groupe de pays retient des logiques mixtes**

Enfin, dans le dernier groupe de pays (Japon, États-Unis et Suède), la sécurité sociale a évolué en alternant logique contributive d'inspiration *bismarckienne* et logique universelle redistributive d'inspiration *beveridgienne*.

L'effort contributif est pris en compte de manière directe en Suède puisque les pensions sont calculées de façon à représenter l'équivalent actuariel des cotisations. Cependant, l'existence d'une pension garantie minimale et d'un plafond relativement faible réduit le champ de la

contributivité. Comme les taux de cotisation sont relativement peu élevés, les taux de remplacement offerts par le système public sont faibles ; 42 % jusqu'au salaire moyen, mais dégressifs ensuite en raison du plafond proche du salaire moyen. Le taux de retraités y est relativement élevé en raison d'un âge d'ouverture des droits fixé à 62 ans mais avec possibilité de cumuler emploi et retraite tout en continuant à acquérir des droits (l'âge de sortie définitive du marché du travail est ainsi plus élevé de 4 ans dans ce pays). L'effort contributif est pris en compte de façon indirecte *via* une référence à la durée de cotisation et aux rémunérations d'activité aux États-Unis. Le système introduit cependant une redistribution importante à travers les règles de calcul de la pension : il existe ainsi trois taux de liquidation correspondant à trois tranches de revenu, la tranche la plus élevée supportant le taux de liquidation le plus faible. Les taux de remplacement bruts offerts par le système public varient ainsi de 50 % pour une carrière complète à 0,5 fois le salaire moyen à 33 % pour une carrière à 1,5 fois le salaire moyen.

Le système nippon, quant à lui, est relativement semblable au système canadien (forfaitaire + contributif indirect) mais la partie contributive y est plus développée avec une assiette et des taux de cotisations dans la moyenne des pays étudiés, ce qui peut notamment s'expliquer par la nécessité de financer un vieillissement important.

Les taux de remplacement restent relativement faibles mais redistributifs (à un degré moindre que si le système était uniquement forfaitaire).

Dans ces deux derniers pays, le taux de retraités parmi les personnes âgées de 65 ans et plus est plus faible que la moyenne en raison d'un âge de départ à la retraite relativement élevé.

Au final, la taille du système public reste relativement faible dans ces trois pays (entre 7 % et 9 % du PIB) et les fonds privés y sont également développés (entre 20 % et 40 % du total des dépenses). Les règles du système public de retraite

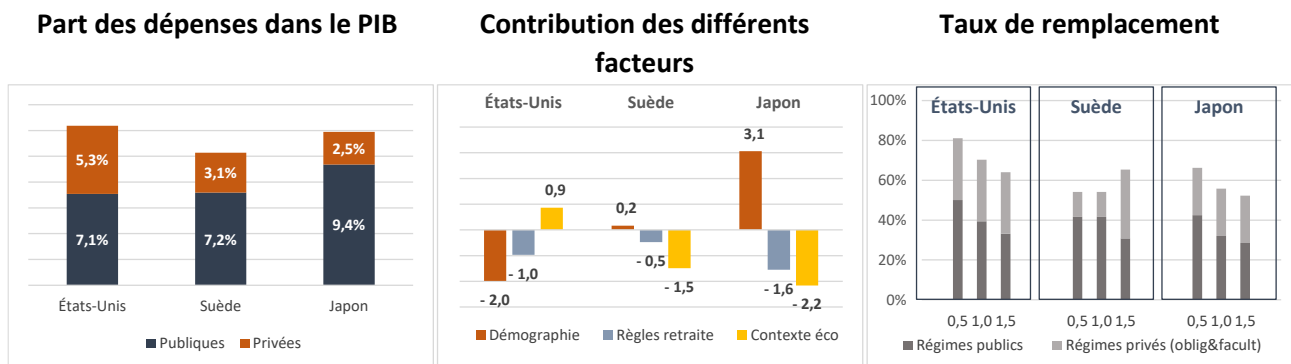


n'expliquent qu'une faible part des écarts de dépenses publiques en part de PIB par rapport aux autres pays étudiés alors que le vieillissement y est plutôt moins marqué (sauf au Japon) et le contexte économique plus favorable (sauf aux États-Unis).

Les objectifs de redistribution affichés par le système public de retraite peuvent cependant être atténués par la prise en compte des retraites issues des régimes privés.

Les taux de remplacement offerts en Suède par les régimes publics et privés représentent ainsi un cas singulier : ils sont plus élevés pour les cadres du secteur privé (au-delà du salaire moyen) qui bénéficient, outre les régimes obligatoires, d'un régime de retraite professionnelle prévoyant une surcotisation relativement élevée (30 % sur les revenus au-delà d'un plafond), ce qui augmente fortement les droits de ces assurés.

**Part des dépenses (publiques et privées) dans le PIB, contribution des composantes réglementaires, démographique et économique à la part des dépenses publiques et taux de remplacement bruts offerts par le système de retraite (public et privé) aux États-Unis, en Suède et au Japon en 2017**



Lecture : en 2017, la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB était de 7,1 % aux États-Unis et la part des dépenses privées de 5,3 %. Par rapport aux autres pays étudiés par le COR, les règles relatives aux pensions publiques et la situation démographique contribuaient à diminuer respectivement de 1 point et 2 points la part des dépenses publiques de retraite dans ce pays tandis que le contexte économique contribuait à l'augmenter de 0,9 point. Les taux de remplacement bruts offerts par le système public variaient de 50 % pour une personne ayant une carrière complète toujours à la moitié du salaire moyen à 33 % pour une personne ayant une carrière complète toujours à 1,5 fois le salaire moyen et de 81 % à 64 % une fois prises en compte les pensions offertes par les régimes privés.

Note : les pays sont classés par ordre croissant de la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB en 2017. Du point de vue des retraités, c'est le taux de remplacement net qui importe dans la mesure où il permet de comparer le revenu perçu à la retraite au revenu en activité. Toutefois, les données de l'OCDE permettant de distinguer les régimes obligatoires publics des régimes obligatoires privés ne sont disponibles que pour les taux de remplacement bruts.

Sources : calculs SG-COR à partir de OCDE, Eurostat et OASDI.

**Le niveau de vie des 65 ans et plus représente entre 80 % et 100 % de celui de l'ensemble de la population et leur taux de pauvreté est variable d'un pays à l'autre.**

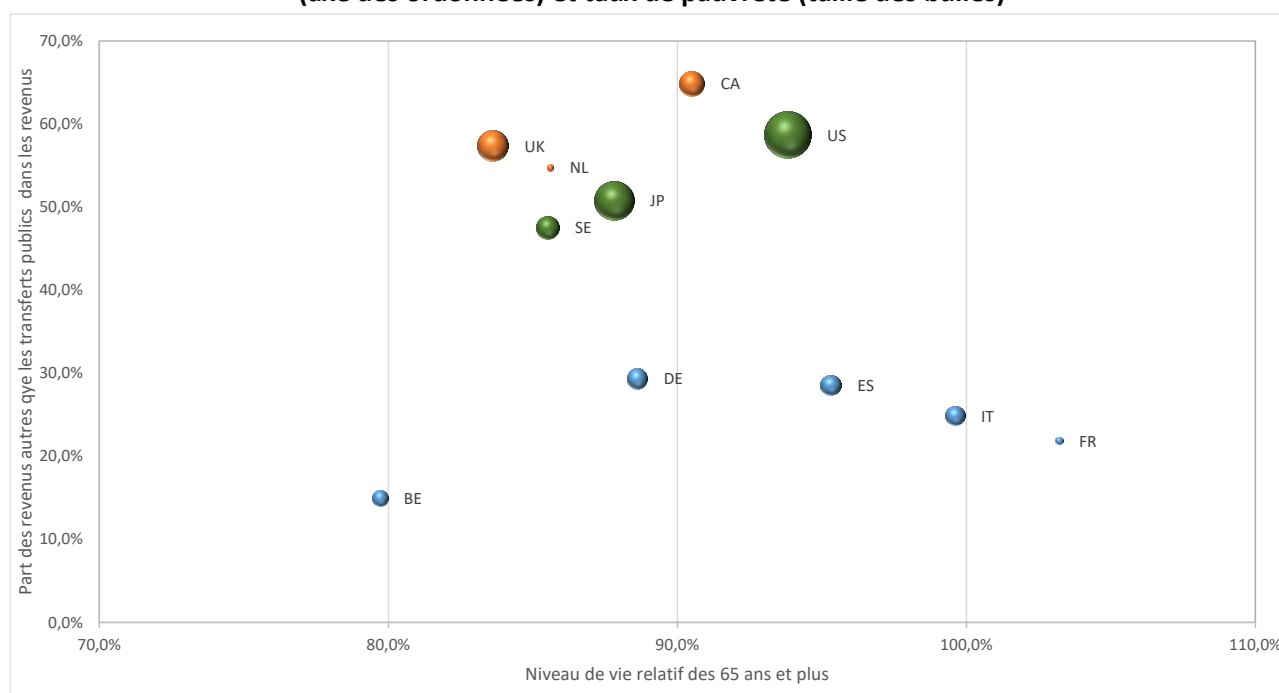
Le niveau de vie des retraités et leur pauvreté ne semblent finalement que peu dépendre de la conception et de l'architecture des systèmes nationaux de retraite.

En prenant en compte l'ensemble de ces revenus et la taille des ménages, les personnes de plus de 65 ans avaient en 2016, en moyenne dans l'OCDE,

un niveau de vie correspondant à 87,4 % de celui de l'ensemble de la population.

Même si c'est en France et en Italie, pays d'inspiration *bismarckienne*, que le niveau de vie relatif des plus de 65 ans apparaît le plus élevé parmi les onze pays étudiés (respectivement 103,2 % et 100 %), il est également très proche de celui des actifs au Canada, pays d'inspiration *beveridgienne*, ou aux États-Unis. À l'inverse, il était le plus faible en Belgique, représentant seulement 79,7 % du niveau de vie de l'ensemble de la population.

**Revenu disponible des 65 ans et plus relatif à l'ensemble de la population (axe des abscisses), part des revenus autres que les transferts publics dans les revenus des ménages dont la personne a 65 ans et plus (axe des ordonnées) et taux de pauvreté (taille des bulles)**



Lecture : aux Pays-Bas, le niveau de vie des personnes âgées de 65 ans et plus représente 85,6 % de celui de l'ensemble de la population (axe des abscisses). Les pensions professionnelles en capitalisation, revenus du capital liés aux pensions facultatives individuelles et les revenus du travail représentent 54,8 % du total des revenus des ménages dont la personne de référence a 65 ans et plus. Enfin, le taux de pauvreté des 65 ans et plus y est le plus faible de tous les pays étudiés (3,1 %, taille des bulles).

Notes : les bulles sont colorées selon les groupes définis en partie 1 ; pour le Japon, données de 2015.

Source : base de données sur la distribution des revenus de l'OCDE, 2020.

Au-delà des retraites publiques et privées, les seniors ont ainsi plusieurs sources de revenus, et en particulier des revenus du capital et des revenus du travail. Ainsi, en Belgique, France, Italie, Espagne et Allemagne, pays d'inspiration *bismarckienne*, plus de 70 % des revenus totaux des personnes âgées de 65 ans et plus sont issus des transferts publics. Le taux de pauvreté (au seuil de 50 % du niveau de vie médian) des plus de 65 ans y est relativement faible, proche de celui de l'ensemble de la population (Allemagne) ou inférieur (Espagne, France). Les inégalités de revenus des 65 ans et plus ne sont ainsi pas plus marquées que pour l'ensemble de la population.

Le graphique de la page précédente résume ces différentes dimensions. L'axe des abscisses indique le niveau de vie des personnes âgées de 65 ans et relativement à celui de l'ensemble de la population, celui des ordonnées, la part des revenus autres que les transferts publics (revenus des pensions professionnelles en capitalisation, revenus du capital liés aux pensions facultatives individuelles et revenus du travail) tandis que la taille des bulles indique le taux de pauvreté des 65 ans.

Dans les pays d'inspiration *beveridgienne*, la relative faiblesse des transferts publics qui représentent entre 35 % et 45 % des revenus des ménages<sup>5</sup> est compensée par la part des pensions professionnelles en capitalisation (Pays-Bas, Royaume-Uni) ou des revenus du capital liés aux pensions facultatives individuelles (Canada), tandis qu'au Japon et aux États-Unis, le niveau de vie des seniors est également alimenté par une part élevée de revenus du travail.

Cette part importante de revenus complémentaires (qui ne visent pas à réduire les inégalités de revenus) explique, au moins en partie, que le taux de pauvreté des 65 ans et plus dépasse 15 % aux États-Unis, au Japon et au Royaume-Uni et qu'il soit supérieur au taux de pauvreté de l'ensemble de la population. Les Pays-Bas, et dans une moindre mesure la Suède, font ici exception : aux Pays-Bas, le taux de pauvreté des seniors y est le plus faible de l'ensemble des pays étudiés, et inférieur à celui de l'ensemble de la population, ce qui s'explique par le niveau de la pension forfaitaire, légèrement au-dessus du seuil de pauvreté.

---

<sup>5</sup> Les revenus mesurés sont issus du travail salarié et indépendant, du capital et des transferts publics. Les chiffres indiquent le revenu disponible (c'est-à-dire net de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des cotisations sociales). Il s'agit d'un revenu équivalent par ménage qui tient compte de la taille du ménage, selon l'échelle d'équivalence de l'OCDE.

**Annexe méthodologique**

La part des dépenses publiques de retraite dans le PIB peut être décomposée de façon comptable de la façon suivante

*Part des dépenses de retraite dans le PIB*

$$\begin{aligned}
 &= \\
 &\frac{\text{population 65 ans et plus}}{\text{population 20 – 64 ans}} && \Rightarrow \text{① Facteurs démographiques} \\
 &\times \\
 &\left[ \frac{\text{rémunération moyenne}}{\text{Prod horaire} \times \text{heures moy travaillées}} \right] && \Rightarrow \text{Part du travail et productivité} \\
 &\times && \text{② Contexte économique} \\
 &\left[ \frac{\text{population 20 – 64 ans}}{\text{population en emploi}} \right] && \Rightarrow \text{Inverse du taux d'emploi} \\
 &\times \\
 &\left[ \frac{\text{nombre de retraités de tous âges}}{\text{population 65 ans et plus}} \right] && \Rightarrow \text{Taux de retraités} \\
 &\times && \text{③ Règles du système de retraite} \\
 &\left[ \frac{\text{pension moyenne}}{\text{rémunération moyenne}} \right] && \Rightarrow \text{Pension relative}
 \end{aligned}$$

**À propos du [Conseil d'orientation des retraites](#)**

Créé en mai 2000, le Conseil d'orientation des retraites (COR) est une instance indépendante et pluraliste d'expertise et de concertation, associant notamment les partenaires sociaux, chargée d'analyser et de suivre les perspectives à moyen et long terme du système de retraite français.

Sur l'ensemble des questions de retraite (équilibre financier, montant des pensions, redistribution, etc.), le COR élabore les éléments d'un diagnostic partagé.

Le COR formule ses analyses et ses recommandations dans des rapports remis au Premier ministre, communiqués au Parlement et rendus publics.

Le COR est membre du réseau [France Stratégie](#).

20, avenue de Ségur – 75007 Paris

[www.cor-retraites.fr](http://www.cor-retraites.fr)

ISSN : 2273 - 2349