

**"La statistique éclaire-t-elle  
les questions de société" ?**

Soirée du 16 octobre 2007

**Prévoir l'avenir des retraites**

***Synthèse des débats*** <sup>[\*]</sup>

*Depuis plusieurs années, des réformes successives des régimes de retraite ont été décidées, dans un climat qui reste controversé. Au delà des paramètres démographiques - allongement de la vie, variation de l'effectif des générations - les modifications des comportements d'activité et l'incertitude sur la croissance économique rendent la prévision malaisée à faire et plus encore à faire comprendre. Les projections les plus récentes confirment-elles les anticipations qui ont fondé les dernières réformes ? Que peut-on faire pour améliorer la qualité des prévisions ?*

**invité :**

**Didier Blanchet,**

**Chef du département des études économiques d'ensemble de l'INSEE**

**Exposé introductif :**

Merci de cette invitation à parler de retraite dans un contexte un peu différent de ceux auxquels je suis habitué. Le titre initialement envisagé pour cette séance était un peu plus provoquant que celui finalement retenu. Ce titre était « Peut-on prévoir l'équilibre des systèmes de retraite ? », suggérant une réponse possiblement négative.

Je vais essayer de montrer pourquoi je pense pour ma part qu'on *peut* prévoir l'équilibre des retraites, ou tout au moins le « projeter »<sup>1</sup>, mais en essayant d'expliquer ce qu'il faut exactement entendre par ces termes et ce que doit être le bon usage de ces projections.

---

<sup>[\*]</sup> Pour l'exposé liminaire, le présent texte a été mis en forme par le secrétariat à partir de ses notes et du canevas fourni par l'orateur. En revanche, le contenu des échanges est structuré en quelques thèmes, sans suivre l'ordre chronologique. Par ailleurs, on a choisi de ne pas attribuer nominativement les propos échangés. Ceux-ci ont été reconstitués à partir des notes du secrétariat sans reprendre leur formulation détaillée. Lorsqu'un point est évoqué sous forme d'une question, ce qui vient ensuite ne retrace pas la seule réponse de l'invité, mais l'ensemble des contributions des participants.

<sup>1</sup> Le terme de "projection", qui va être très utilisé ici, demande sans doute à être expliqué pour une partie du public. Il s'agit d'un calcul : calcul de ce que seraient certaines grandeurs (nombre de personnes, taux d'activité, etc.) à une date

Tout d'abord pourquoi cette question et plus exactement pourquoi la poser maintenant ? Lorsque j'ai commencé à travailler sur les retraites il y a une vingtaine d'années, cette question était déjà omniprésente. En caricaturant, l'idée générale était qu'une prévision, c'est quelque chose qui est forcément faux, et d'autant plus faux qu'on essaye de prévoir à long terme. Pour ceux qui s'en souviennent, je rappellerai notamment que cette période avait été marquée par un débat sur la mesure de la fécondité courante, avec d'un côté des gens qui disaient qu'elle était suffisante à assurer le renouvellement des générations et de l'autre des gens qui disaient que non. Or dans l'esprit du public, la question des retraites était totalement liée à ce débat sur le niveau courant de la fécondité, d'où l'idée que la projection était impossible.

Toutes les années qui ont suivi ont fait sensiblement évoluer les choses. C'est ce qu'on a appelé la recherche du diagnostic partagé, à travers une succession de rapports sur le nombre desquels on a souvent ironisé mais qui ont tout de même réussi à faire avancer l'idée que, certes l'éventail des futurs démographiques est ouvert, mais qu'il est quasiment impossible, sauf hypothèses extrêmes, d'imaginer un futur dans lequel la part des personnes de 60 ans ou plus dans la population totale n'aurait pas de croissance importante.

Il semble cependant que ce consensus sur le diagnostic reste assez fragile. On en a eu la révélation l'année dernière suite à la publication des nouvelles projections démographiques de l'INSEE, qui ont été perçues comme remettant fortement en cause les exercices antérieurs.

Cela montre qu'un effort de clarification reste nécessaire à la fois sur le contenu de ces projections et sur la façon dont il faut les lire.

C'est ce à quoi je vais essayer de contribuer, sans nier pour autant le caractère perfectible de la façon dont nous procédons actuellement et les pistes possibles pour l'améliorer.

Pour structurer un peu la discussion, il est nécessaire de sérier les problèmes. Une projection de retraites est un édifice à plusieurs étages, dont les projections démographiques ne sont que le rez-de-chaussée. Une fois qu'on a projeté l'effectif et la structure par âge de la population, il faut convertir ces effectifs en nombre de retraités et nombre de cotisants. L'élément clé est ici la projection des taux d'activité, et notamment des taux d'activité autour de 60 ans. Ensuite, une fois qu'on connaît les cotisants et les retraités, il faut leur attribuer des cotisations et des pensions, pour mesurer l'ampleur des déséquilibres. Ici, le paramètre clé est en principe la productivité : c'est en tout cas celui sur lequel l'incertitude à long terme est la plus importante.

Je vais dire quelques mots de chacun de ces trois niveaux.

---

future, compte tenu de ce qu'on sait aujourd'hui et de la façon dont ces grandeurs ont évolué dans le passé. Ce n'est donc pas une "prévision" : on ne dit pas : voici ce qui va arriver, mais : voici ce qui arriverait *si* l'on continuait comme maintenant. Mais aussi, comme on introduit cette hypothèse "si on continuait", on peut faire un calcul alternatif en modifiant cette hypothèse. On calcule alors des variantes : voici ce que serait l'évolution *si* on prenait telle décision, ou *si* tel événement survenait.

## Projections démographiques

Commençons par les projections démographiques générales : effectifs et structure par sexe et âge.

Il s'agit d'un exercice très balisé : rien à voir avec une projection économique. L'exercice se fonde sur quelques relations comptables et il est assez simple de saisir comment les inputs déterminent le résultat. Un tel exercice se prête particulièrement bien à la méthode des scénarios, i.e. « si ceci, alors cela ».

Quels sont ces inputs ? Il y en a quatre :

- effectif et structure par âge initiaux ;
- fécondité ;
- mortalité ;
- solde migratoire.

Quand révisions il y a, elles découlent uniquement des hypothèses et pas du tout de la méthode, qui est fixée une fois pour toutes. Les dernières révisions ont été effectivement substantielles, mais il serait très exagéré d'y voir une remise en cause des constats antérieurs.

La remise en cause n'apparaît considérable que si on se focalise sur la population d'âge actif. C'est effectivement le point le plus incertain des projections.

Pourquoi ? Parce que la fécondité française n'est pas très éloignée du seuil de remplacement des générations<sup>2</sup>. Des changements modérés de la combinaison fécondité/migration font donc basculer en deçà ou au delà de la trajectoire stationnaire. C'est ce qui s'est passé avec le relèvement de l'hypothèse de fécondité à 1,9 et de l'hypothèse migratoire à 100 000. Avec ces nouvelles hypothèses, la population d'âge actif cesse de se retourner (voir graphique 1). On a donc l'impression que la projection change du tout au tout.

Mais c'est ignorer que, du moins en France, l'essentiel du problème des retraites ne tient pas à l'éventuelle décroissance de la population d'âge actif<sup>3</sup>.

Le problème est avant tout la croissance du nombre de personnes de plus de 60 ans. Or les projections sont ici beaucoup plus solides, car elles découlent d'un acquis (le baby-boom) et d'une tendance régulière, celle de la mortalité. Certes il n'est pas impossible que cette dernière réaugmente un jour ou l'autre. Mais il n'y a pas lieu de prendre cela comme hypothèse centrale. Les nouvelles projections n'ont que peu remis en cause ce facteur. Il en résulte un profil de croissance du ratio « population de 60 ans ou plus / population de 20 à 60 ans » certes revu à la baisse mais quand

---

<sup>2</sup> Remplacement des générations : cette expression exprime qu'une génération est aussi nombreuse que celle de ses parents. Schématiquement, qu'un couple a *en moyenne* deux enfants. Toutefois, comme les naissances n'ont pas toutes lieu dans des couples, et que ceux-ci ne sont pas toujours stables, il est équivalent de dire qu'une femme donne le jour à 2 enfants en moyenne. En réalité, pour un strict remplacement, il faut un peu plus, pour tenir compte d'une part qu'il naît un peu plus de garçons, d'autre part qu'existe une légère mortalité avant l'âge fécond. L'équilibre a lieu pour une moyenne de 2,1 enfants par femme. Ce taux, largement supérieur à 2,1 après la deuxième guerre mondiale, a fortement décliné dans les années 1970 – davantage du reste dans beaucoup de pays qu'en France – et est remonté plus récemment pour se rapprocher de 2,1 sans toutefois atteindre tout à fait ce niveau.

<sup>3</sup> Plus précisément, une variation du nombre des naissances ne fait sentir ses effets sur la population d'âge actif qu'entre 20 et 60 ans plus tard, c'est à dire à un horizon qui est plus éloigné que celui des projections usuelles

même peu altéré, et qui ne permet pas du tout de conclure que le problème des retraites a disparu comme par enchantement (voir graphique 2).

En fait, derrière toute cette mini-polémique sur la qualité des projections, il y a un malentendu à la fois sur ce qui est important dans ces projections, et sur la bonne façon de les utiliser. Ce qui est important, ce ne sont pas les effectifs, ni celui de la population active ni celui de la population totale, dont le sens d'évolution reste incertain. Ce sont les ratios. Ces ratios eux-mêmes ne sont pas prévisibles avec une fiabilité de 100%, tant s'en faut, mais est-il nécessaire d'atteindre une précision à 100% pour gérer ou réformer les systèmes ? Il faut voir ces prévisions comme indiquant un cap. D'ici 2050, il y aura sûrement eu beaucoup d'inflexions, à la hausse ou à la baisse, mais il est peu probable que le cap aura beaucoup changé. Ce qu'il faut, c'est trouver la façon de gérer cette incertitude toute relative. C'est ce qu'a fait la réforme de 2003 avec le principe de rendez-vous réguliers.

### **Projections de taux d'activité**

Venons-en au deuxième niveau, qui ajoute à son tour sa couche d'incertitude ou d'imprécision. Pour transformer la projection de population totale en projection de retraites il faut notamment transformer l'effectif par âge en effectif de cotisants, ce qui suppose des hypothèses d'activité et de chômage.

Je ne vais pas parler des hypothèses de chômage, qui ont un caractère purement arbitraire<sup>4</sup>. En revanche, je vais m'étendre sur la projection des taux d'activité puisque c'est un domaine où nous intervenons. L'INSEE a depuis longtemps l'habitude de faire des projections de population active. Il en a toujours fait à court-moyen terme, et a pris l'habitude de les pousser à long terme pour éclairer le débat sur la retraite.

Elles ont été actualisées elles aussi en 2006. On le fait toujours juste après la révision des projections de population totale. Là aussi il s'est agi d'une révision importante, qui a constitué l'autre élément de surprise des projections 2006.

Là encore, faut-il en conclure à une incertitude radicale qui disqualifie tous les exercices de projection des retraites ? Evidemment non. Dans ce domaine, le plus surprenant est moins la révision que le fait de s'être vu reprocher cette révision. Elle a surtout concerné l'activité aux âges élevés. Or, entre 2001 et 2006, il y a eu une réforme, il était normal que la projection change en fonction de cette réforme.

Le problème n'est donc pas qu'il y ait eu révision. Il est plutôt de savoir si nous prédisons bien ou mal les effets d'une réforme comme celle de 2003. Ce que je dirai ici est que nous la prédisons comme nous pouvons, avec des outils qui ont de nombreux défauts mais dont il faut transitoirement s'accommoder.

Je m'explique. Si le problème est difficile, c'est parce qu'il s'agit d'essayer d'imaginer comment les agents économiques vont réagir à de nouvelles règles de calcul qui n'ont pas de précédent en France. C'est un problème de prévision bien moins mécanique que celui de la projection démographique de base. Le problème est vraiment complexe :

---

<sup>4</sup> On ne peut que passer par la méthode des scénarios : taux de chômage à l'horizon de projection de 5%, 10%, etc. Lorsqu'il apparaît impossible d'extrapoler les tendances, les « projeteurs » proposent ainsi une batterie d'hypothèses pour encadrer « l'éventuel vraisemblable ».

- Il y a des facteurs qui poussent au départ plus tardif (durcissement des conditions d'accès au taux plein, mise en place de la surcote) ;
- Il y a des facteurs qui poussent au statu-quo, voire à l'abaissement de l'âge de départ : assouplissement de la décote, mesures spécifiques concernant les carrières longues ;
- La façon dont vont jouer ces facteurs dépend de caractéristiques fines des individus<sup>5</sup> (leurs historiques de carrière) qui ne sont pas forcément connues avec une grande précision.
- Et ces facteurs interagissent avec les contraintes que rencontrent les individus au niveau de la demande de travail et qui sont elles-mêmes difficiles à projeter : par exemple, la surcote ne peut avoir d'effet que si l'individu est encore en emploi au moment de sa retraite, et elle suppose qu'il ne soit pas dans une branche où l'employeur garde la possibilité de mise à la retraite d'office dès que le salarié a atteint le taux plein.

Ce qu'on a, ce sont des modèles qui prennent en compte l'essentiel de ces mécanismes, mais avec une précision quantitative très faible, car ces modèles sont au mieux calibrés sur des comportements observés avec des règles très différentes<sup>6</sup>.

Donc, les messages sont à peu près les mêmes que pour les projections démographiques. Il ne faut pas prendre ces exercices comme des prévisions sûres à 100%. Elles n'en disent pas moins sur les comportements probables à long terme des choses qui sont extrêmement instructives, notamment sur l'ambiguïté des incitations qui découlent de la réforme de 2003 et sur le fait que son effet est très tributaire des contraintes qui existent du côté de l'offre de travail. A partir de là, il faut aussi raisonner en fourchette, ce que fait le C.O.R.<sup>7</sup>. Par ailleurs, il faut investir dans l'amélioration du calibrage de ces modèles sur la base des comportements qu'on va progressivement commencer à observer.

### Les projections de croissance économique

Reste le dernier point, celui sur lequel on serait tenté de considérer qu'il y a le plus d'incertitude, la projection économique. Pour l'essentiel, l'incertitude à un tel horizon est l'évolution de la productivité du travail. Est-ce dirimant ? Cela dépend de la question posée.

Si la question qu'on se pose est : « que sera le niveau de vie dans 40 ans ? », je ne vois pas d'autres méthodes que celle des scénarios. Selon que la productivité croît de 1,8% ou de 2,5% par an, les niveaux de vie à très long terme seront effectivement très différents, en général largement supérieurs à celui d'aujourd'hui. Mais il y a une autre présentation du problème des retraites qui me semble à la fois plus pertinente et plus sûre, dans la mesure où elle neutralise assez largement l'impact de cette incertitude sur la croissance à venir. C'est celle qui pose plutôt le problème des retraites en termes de « triangle » : Age de la retraite/Taux de cotisation/Niveau de vie *relatif* des retraités.

De ce point de vue là, il n'y a pas de miracle : la croissance de la productivité ne réduit le poids des retraites pour les actifs que si elle est mise à profit pour laisser dériver à la baisse le niveau de vie relatif des retraités (voir tableau). Si on se fixe au contraire un objectif exprimé en termes de niveau

---

<sup>5</sup> Il est impossible ici de raisonner sur « l'individu moyen »

<sup>6</sup> Signalé au passage : l'effectif de population active supplémentaire à l'horizon 2020 imputable aux réformes de 2003 est estimé à 400 000 dans un modèle de ce type. Cela peut paraître peu ; ce chiffre tient compte des contraintes liées à l'éventuelle insuffisance de la demande de travail par les entreprises ; il pourrait être nettement plus élevé si ces contraintes étaient levées.

<sup>7</sup> Conseil d'orientation des retraites

de vie relatif des retraités par rapport aux actifs, l'hypothèse de productivité devient totalement neutre vis-à-vis des conditions d'équilibre du système. Ce sont ces chiffres qu'il faut mettre sur la table pour éclairer le débat.

### Résumé et problèmes en suspens

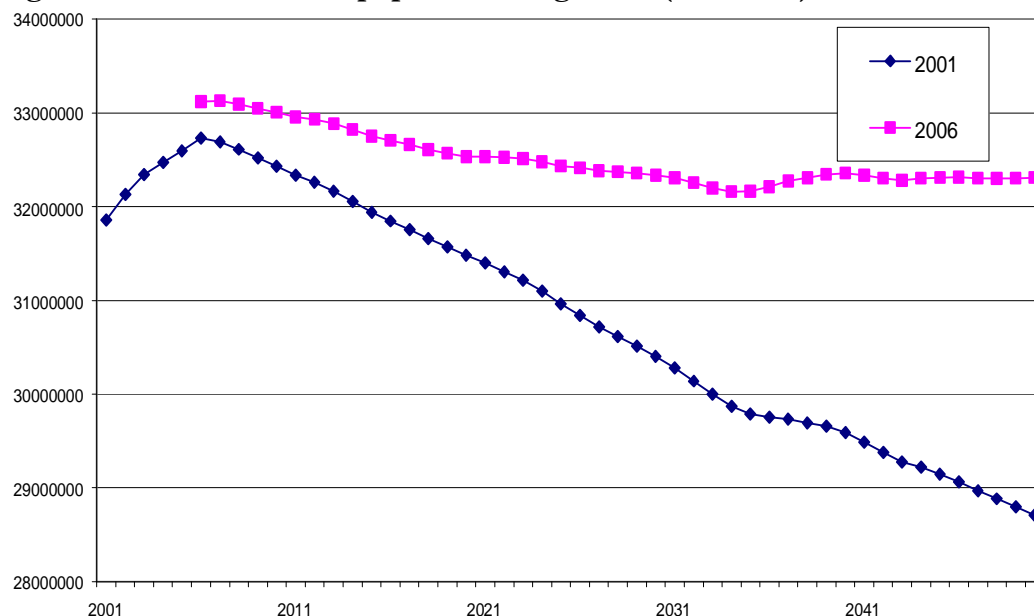
Il serait vain de nier l'incertitude qui entoure ces exercices. Mais leur prétention n'est pas de donner une prévision fiable à 100% dont rien ne saurait nous faire dévier. Il faut voir le problème des retraites comme *un problème de décision dans l'incertain* : au fur et à mesure que le temps passera, on ajustera la stratégie compte tenu des révisions des projections et compte tenu de ce qu'on aura appris des effets des réformes déjà mises en place.

Cela n'empêche pas de chercher des pistes pour améliorer les projections sur les points qui restent problématiques:

- davantage communiquer sur les fourchettes et les mécanismes en jeu ;
- mieux articuler court terme et long terme ;
- mieux comprendre les comportements ;
- améliorer les données de base, surtout quand on en vient aux projections financières détaillées.

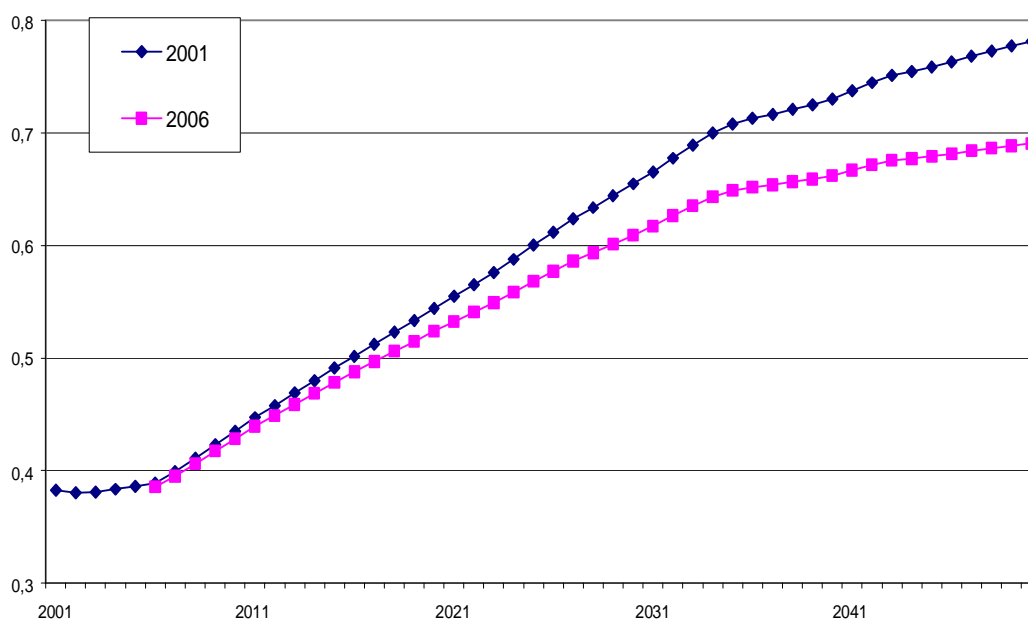
A cet égard, il faut quand même dire que la complexité du système français n'aide guère les prévisionnistes. Mais ils doivent « faire avec » !

Figure 1 : Evolutions de la population d'âge actif (20-59 ans)



Courbe du haut : projections révisées de 2006  
Courbe du bas : projections faites en 2001

Figure 2 : Evolutions du ratio 60 ans ou plus/20-59 ans



Courbe du bas : projections révisées de 2006

Courbe du haut : projections faites en 2001

### Incidence jointe des règles d'indexation et de productivité

Hypothèses sur le progrès de productivité	Hausse du taux de cotisation (en point de PIB)		Evolutions relatives (base 100 en 2003)						
			Pouvoir d'achat des actifs		Pouvoir d'achat des retraités		Niveau de vie relatif des retraités		
	2020	2050	2020	2050	2020	2050	2020	2050	
Avec règles d'indexation courantes									
1% par an	1,8	4,8	113	137	113	131	100	96	
1,8% par an	0,8	3,1	132	208	119	170	90	82	
2,5% par an	0	1,8	149	295	124	212	83	72	
Avec indexation des pensions nettes sur les salaires nets									
1,8% par an	1,8	5,2	127	192	127	192	100	100	

**Exemple de lecture :** avec des progrès de productivité de 2,5% par an, on pourrait limiter à 1,8 point de PIB la hausse de prélèvement requise à l'horizon 2050, contre 3,1 points de PIB avec des progrès de 1,8% par an. Mais c'est uniquement dans l'hypothèse où ces progrès de productivité seraient mis à profit pour réduire d'environ 30 points le niveau de vie relatif des retraités. Avec une indexation parfaite des pensions nettes sur les salaires nets, la hausse requise pour le taux de prélèvement est de 5,2 point de PIB. Ce dernier chiffre est indépendant de l'hypothèse de productivité.

**Nota bene :** en 2007, les cotisations représentent environ 12 points de PIB

**Source :** COR, 2006

## **Débat :**

Pour clarifier le compte rendu du débat, les questions ont été réparties en deux groupes : d'une part, celles concernant les projections de l'équilibre des régimes de retraite ; d'autre part, les questions concernant cet équilibre lui-même. D'un côté, on s'est demandé « peut-on prévoir l'avenir des régimes de retraite ? » ; d'un autre côté, on s'est demandé aussi « que va-t-il arriver et que doit faire la puissance publique ? ». Questions de connaissance et questions de fond se sont succédé et se sont mélangées dans le débat : elles sont séparées ci-après.

## **Première partie : les outils pour projeter l'avenir des régimes de retraite.**

### **Les trois couches de projection**

La *couche démographique* des projections a suscité relativement peu de questions. Un participant s'est interrogé sur la limite de soixante ans utilisée pour établir les ratios démographiques. Ne serait-il pas plus pertinent d'utiliser une limite à soixante-cinq ans ? En réalité, cela ne changerait pas les conclusions des projections et introduirait seulement un décalage temporel. Un autre participant a souligné les fortes incertitudes qui s'attachent à la composante migratoire des projections démographiques. Non seulement on ne sait pas évaluer les flux d'immigration et d'émigration, mais on ne connaît pas leur composition par âge ou par niveau de formation. Le fait que dans les projections démographiques, on s'appuie sur des évaluations du solde migratoire récent de la France fixées à un chiffre rond (cinquante mille, puis cent mille par an), traduit bien cette incertitude : la réalité peut fort bien se situer entre les deux. En dehors d'une amélioration des informations de base, seul l'emploi de scénarios alternatifs permet de prendre la mesure des conséquences de cette incertitude sur les projections<sup>8</sup>.

Dans la *couche population active* des projections, c'est paradoxalement le comportement des jeunes qui a soulevé le plus de questions au cours de ce Café. Le prolongement de la scolarité est-il derrière nous ? Au cours des dernières années, la progression de la durée des études a marqué le pas ; aussi les projections retiennent-elles des hypothèses prudentes en cette matière ; elles tablent sur une perspective de "calme plat". Il se peut qu'on assiste à une augmentation du taux d'emploi aux âges jeunes par un développement des cumuls emploi-étude ; mais en toute hypothèse cela n'aurait qu'un faible effet sur le problème des retraites ; le volume global d'activité de ces classes d'âge n'en serait pas affecté.

La *couche économique* des projections suscite beaucoup d'interrogations. Quelle hypothèse retenir pour le chômage ? Si l'on prévoit plus d'actifs dans une tranche d'âge, ceux-ci trouveront-ils effectivement des emplois ? À cela il est répondu que la projection de population active intègre déjà le fait que la demande de travail (émanant des entreprises) peut ne pas correspondre à l'offre de travail (émanant des individus), puisque cette projection repose sur des comportements passés observés à des périodes où ce genre de désajustement existait. Il est évidemment impossible de se prononcer sérieusement sur le taux de chômage de 2050 ! Seule la méthode des scénarios peut permettre d'envisager des situations différentes.

---

<sup>8</sup> Actuellement on est donc très loin de pouvoir faire des hypothèses de productivité liées aux niveaux des flux d'immigration ou d'émigration, ou à leur composition par niveau d'éducation.



Autre question économique : les projections prennent-elles en compte l'éventualité de faire varier les cotisations patronales d'assurance retraite ? Le problème ne se pose pas ainsi : la distinction cotisations salariales - cotisations patronales est une distinction juridique qui n'est pas retenue par les projections économiques car c'est le coût global du travail qui est la variable principale. C'est sur ce coût du travail que pèsent les contraintes internationales. Et si hausse de cotisation il doit y avoir, c'est finalement en toute hypothèse les salariés qui la supportent : soit directement, par baisse du salaire net, soit à travers les conséquences économiques qu'elle entraîne (chômage, produits plus chers, etc.).

## **Quelques questions générales sur les projections**

### *1 - Horizon des projections*

Pourquoi se limiter à 2050 ? Ne faudrait-il pas aller jusqu'à 2060, date à laquelle les générations du baby-boom auront disparu ? Rien dans les modèles de projection n'empêche de faire quelques boucles de plus. Aux États-Unis les projections sont systématiquement réalisées avec un horizon de soixante-dix ans, l'idée étant de projeter assez loin pour donner une évaluation de la date d'extinction du fonds de réserve. On ne le fait pas en France, mais on sait ce que nous montrerait une telle prolongation. Elle nous dirait notamment qu'on ne peut voir le vieillissement des années à venir comme une parenthèse après laquelle tout redeviendrait comme avant. Il y a certes une « parenthèse » du baby-boom, mais ce qui est transitoire dans cette parenthèse est derrière nous plutôt que devant nous. Le baby-boom aura freiné le vieillissement tant que les baby-boomers auront été en activité. Lorsque les baby-boomers deviennent âgés, le vieillissement connaît une accélération qui est la compensation du ralentissement passé. Après quoi, il connaît un plateau, ou une croissance légère si l'espérance de vie continue à s'accroître, mais pas une redescente. Cela veut dire que constituer un fonds de réserve conçu pour gérer une situation provisoire n'est pas adapté à la situation présente ; au contraire il faut s'adapter à une transformation durable de la structure par âge du pays.

### *2 - Projections globales ou projections détaillées par régime ?*

Les exercices de projection désormais prévus par la loi, et conduits par le C.O.R. comportent à la fois des projections détaillées pour les principales caisses de retraite et des projections globales. Ces dernières s'appuient en particulier sur une maquette macroéconomique gérée par la DREES<sup>9</sup>. Pour les projections détaillées, le C.O.R. fournit des hypothèses aux actuaires des différentes caisses de retraite et reçoit de leur part des résultats s'appuyant sur les fichiers individuels de ces caisses. Ainsi peuvent être prises en compte les règles particulières des différents régimes et donc, en grande partie, la complexité du système français.

### *3 - Fréquences d'actualisation des projections*

Traditionnellement, les projections démographiques en France étaient réalisées après chaque recensement général de la population (soit tous les sept ou huit ans). Désormais le recensement repose sur un système d'enquêtes annuelles : il serait donc envisageable d'actualiser les projections tous les ans. Les révisions annuelles seraient probablement de faible ampleur, ce qui est un avantage ; on a vu que la révision de 2006, intervenant cinq ans après les projections de 2001, avait surpris et per-

---

<sup>9</sup> DREES : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère des affaires sociales

turbé beaucoup d'utilisateurs par son ampleur. Mais peut-être n'est-il pas souhaitable de rouvrir un tel dossier aussi fréquemment. Un participant s'inquiète de voir le dispositif devenir plus complexe après chaque réforme ; un autre fait remarquer qu'on pourrait aussi réformer en simplifiant ! Le C.O.R conduira des exercices tous les trois ans, dans la perspective de rendez-vous prévus par la loi. Cela devrait permettre de prendre en compte les évolutions des comportements entraînées par les nouvelles dispositions réglementaires et, on peut l'espérer, d'améliorer progressivement la pertinence des projections.

#### *4 - Travaux analogues à l'étranger*

Un participant se demande s'il existe des projections analogue dans les pays étrangers et, en ce cas, si les méthodes sont harmonisées internationalement. Bien que les situations démographiques diffèrent beaucoup de pays à pays, le vieillissement de la population est ressenti dans tout le monde développé. Les pays analogues à la France conduisent donc tous des exercices de projection visant à cerner les problèmes des régimes de retraite. Les méthodes de projection sont plus ou moins élaborées, cela dépendant en particulier de la qualité des données disponibles. La France n'est ni en pointe ni en retard de ce point de vue. Par ailleurs l'Union Européenne conduit un exercice de projections harmonisées pour les pays qui lui appartiennent ; un des intérêts de cet exercice est de porter sur un équilibre global des dépenses et recettes publiques, ne se limitant pas aux transferts liés aux retraites.

#### *5 - Marges d'erreur des projections*

Pourquoi les projections ne sont-elles pas assorties d'indicateurs chiffrés de leur incertitude ? Jusqu'à présent en France, on n'a pas conduit de projections "stochastiques" (c'est-à-dire incluant des probabilités) ; de telles projections permettraient d'assortir chaque indicateur d'une fourchette pour chaque date dans l'avenir. Mais il y a d'autres méthodes pour se faire une idée de l'incertitude des projections : la publication de variantes (scénarios) en est une. Les projections démographiques françaises sont publiées avec de nombreuses variantes, dont une va jusqu'à bloquer l'espérance de vie à son niveau actuel. En comparant les résultats d'hypothèses aussi extrêmes avec les résultats de la projection centrale, chacun peut se faire une idée de l'incertitude de celle-ci.

#### *6 - Moyennes et dispersions*

Une projection agrégée donne des indications sur l'évolution future du niveau moyen de certaines grandeurs importantes comme par exemple le niveau moyen des pensions. Certains soulignent que ce n'est pas tant ce niveau moyen qui risque de poser problème que le niveau connu par les plus pauvres des futurs retraités. Ne risque-t-il pas d'y avoir une dispersion croissante dans la situation des retraités, tant au sein d'une même génération qu'entre générations successives, surtout si le niveau des retraites prend du retard sur celui des salaires ? Les outils de projection, fondés sur des modèles de micro-simulation<sup>10</sup>, permettent non seulement d'établir des niveaux moyens, mais aussi de simuler les distributions de certaines variables dans les populations futures par exemple, le pourcentage de retraités dont la pension serait inférieure au minimum vieillesse. Ce qui pose problème, c'est l'inégale richesse des fichiers de données sur lesquels ces modèles de micro-simulation sont calibrés : on dispose rarement de toutes les caractéristiques souhaitables.

---

<sup>10</sup> On peut distinguer deux sortes de modèles : d'une part, ceux ("macro") qui comportent des variables globales, liées par un certain nombre d'équations ; d'autre part ceux ("micro", micro-simulations) qui prennent en compte les valeurs individuelles de diverses variables, connues individu par individu dans de grandes bases de données.

## 7 - Va-t-on vers un diagnostic partagé ?

Avec la création du C.O.R et les travaux conduits sous son égide, les années récentes ont vu progresser le consensus sur le diagnostic concernant le problème des retraites en France, ce qui ne veut pas dire bien entendu une progression du consensus sur les solutions à retenir. La forte révision des projections démographiques intervenue en 2006 a pu temporairement brouiller le message concernant la population active ; mais il est rapidement apparu que les principales conclusions concernant les retraites n'étaient pas affectées.

Les notions liées à la pyramide des âges sont introduites dans l'enseignement secondaire et sont donc mieux connues du grand public.

Cela dit, la question reste complexe quand on entre dans le détail, et les effets de certaines mesures ne sont pas toujours correctement anticipés, même par ceux qui y sont le plus intéressés. C'est ainsi que dans la réforme de 1993, la mesure considérée sur le moment comme la plus douloureuse pour les salariés a été l'allongement de la durée de cotisation à quarante ans ; or, cette disposition ne concernait en pratique pas beaucoup de salariés de l'époque, au contraire d'autres dispositions moins médiatisées de cette réforme<sup>11</sup>. Un participant a pu dire « faut-il se résigner à faire confiance au ministre ? ». Pour un autre, seul passe dans le grand public un message très simple, de « gros bon sens », comme « La vie dure plus longtemps, la vie active doit suivre ».

## **Deuxième partie : que va-t-il arriver et que faut-il faire ?**

### **Les retraités par rapport aux autres**

Le tableau présentant plusieurs hypothèses d'évolution du niveau de vie relatif des retraités par rapport à celui des actifs (voir page 7) a provoqué de vives réactions dans l'assistance. Certains ont manifesté leur effroi à l'idée que le niveau de vie des retraités pourrait reculer de près de trente pour cent par rapport à celui des actifs d'ici 2050. D'autres au contraire ont souligné que dans les années récentes les retraités avaient supporté, sans que apparemment cela ait posé grand problème, des ponctions importantes, comme celle consécutive à l'extension de la CSG aux retraites ; ils font remarquer que le décrochage de vingt-huit pour cent aurait lieu dans un contexte de vive progression de la productivité et donc du niveau de vie général.

Au-delà de l'évolution du niveau de vie moyen des retraités, que présente ce tableau, il faut en examiner la dispersion. Les retraités les moins favorisés verront-ils leur pouvoir d'achat baisser en valeur absolue ? Cette hypothèse en amène deux autres : reprises de travail, et ponctions sur le patrimoine. Pour compléter leurs revenus, certains retraités occuperont peut-être des emplois intermittents ou à temps partiel. Les règles de cumul les y autoriseront ; peut-être même feront-elles d'eux une main-d'oeuvre peu coûteuse (absence de cotisations sociales...). Assistera-t-on à des évictions d'une main-d'oeuvre plus jeune par cette concurrence ? De telles reprises d'emploi sont observées au Japon<sup>12</sup>, mais elles y sont de tradition, alors que la culture française y est tout à fait opposée. Les cumuls peuvent aussi d'ailleurs être envisagés à l'autre extrémité de l'échelle des revenus.

Autre éventualité : les retraités affectés par une baisse de leur niveau de vie pourraient toucher à leur patrimoine, par exemple en hypothéquant leur logement. Ce serait alors au détriment de la transmis-

---

<sup>11</sup> Indexation des retraites sur les prix, calcul de la retraite sur la base des 25 meilleures années de salaire au lieu des 10 meilleures, accompagné d'une règle moins généreuse pour l'actualisation de ces salaires passés.

<sup>12</sup> Chiffres cités par un participant : 20% des Japonais auraient une activité après 65 ans, 15% aux Etats-Unis (éventuellement, tout en touchant une retraite).

sion des patrimoines, donc des générations suivantes : une manière de rattraper la distance introduite. Faute de données, les modèles ne disent rien sur ces hypothèses.

Toutes ces considérations amènent certains à se demander : qui défend les intérêts des retraités dans la préparation des réformes ? Aux Etats-Unis, l'Association des retraités (AARP) constitue un lobby puissant ; ce n'est pas le cas des associations françaises analogues. Cela dit, les syndicats de salariés sont composés de gens ayant leur propre retraite en ligne de mire... Un participant se demande plutôt : qui défend les plus jeunes ? Un autre résume la situation en la simplifiant : qui est opposé à l'allongement de la durée d'activité ? Seulement les baby-boomers encore au travail ! Les « déjà retraités » y ont intérêt, pour mieux assurer le financement de leurs retraites ; les plus jeunes y ont aussi intérêt, pour éviter un relèvement de leurs cotisations...

### **Le besoin d'une vision globale**

Face aux éléments d'information reçus, les participants se sont finalement interrogés sur l'ampleur du besoin de financement. Est-il important au point d'exiger des réformes plus radicales, comme le passage à un régime de retraite par capitalisation ? Cette hypothèse, vivement discutée il y a quelques années, ne l'est plus aujourd'hui. Sans doute parce qu'un tel bouleversement changerait peu la donne macro-économique dans un pays connaissant un fort vieillissement « par le haut »<sup>13</sup> comme la France. On peut même soutenir que les chocs démographiques non anticipés sont plus faciles à traiter dans un régime par répartition, où certaines décisions peuvent être d'effet immédiat. Le débat s'est donc déplacé vers la question de savoir si les gens peuvent par leur épargne individuelle compenser la baisse du taux de remplacement au moment du départ en retraite – la capitalisation intervenant éventuellement comme complément, et n'étant plus envisagée comme alternative à la répartition.

Peut-on envisager de nouvelles hausses de cotisations, ou d'autres sources de financement des retraites, par transferts publics autres que les cotisations assises sur les salaires ? Selon un participant, la position de la Confédération générale du travail par la voix de son secrétaire général affirmerait que « 3 points de PIB peuvent se trouver ». Mais il faut en cette matière éviter de penser les problèmes un par un. Les retraites ne sont pas le seul problème collectif pouvant appeler un financement public supplémentaire ; d'autres demandes de biens collectifs sont devant nous ; on a cité la santé, l'éducation<sup>14</sup>, la sauvegarde de l'équilibre écologique, et, plus près des retraites, le financement des services aux personnes ayant perdu leur autonomie. Ce dernier problème a la même base démographique que celui des retraites – l'accroissement du nombre de personnes très âgées – mais les coûts correspondants évolueront nécessairement comme les salaires : on ne peut pas envisager qu'ils en « décrochent », comme on peut le faire pour les retraites. Le besoin de financement en 2050 des régimes de retraite ne doit donc pas être considéré isolément, mais être replacé dans une projection d'ensemble des finances publiques<sup>15</sup>. C'est d'ailleurs ce que pratique l'Union Européenne dans les « exercices » déjà cités, allant jusqu'à projeter l'évolution de la dette publique. Ce serait un grand progrès de réaliser, de façon publique et « partagée », un exercice de cette nature en France.



---

<sup>13</sup> C'est-à-dire un vieillissement imputable pour sa plus grande part à l'allongement de la vie.

<sup>14</sup> Un participant a fait allusion à un « package » éducation-retraite pouvant traduire une « coopération mutuellement avantageuse entre générations »

<sup>15</sup> Par exemple, certains affirment que si le chômage baisse, l'amélioration de la situation financière de l'assurance-chômage pourrait être utilisée pour financer le supplément de besoin de financement des régimes de retraite. C'est oublier les autres utilisations possibles de cet excédent financier.