

Le vrai problème, c'est la baisse du niveau de vie des retraités
Jean-Christophe Catalon, *Alternatives économiques*, 3 décembre 2020

A la lecture du rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites, l'évolution des pensions semble plus alarmante que la situation financière du système.

La réforme des retraites, Bruno Le Maire l'attend avec impatience. Le ministre de l'Economie est allé jusqu'à la qualifier de « *priorité absolue* » dimanche dans les colonnes du *Parisien*. Elle serait notamment utile, selon lui, pour rembourser la dette. Sa collègue de la rue Grenelle, Elisabeth Borne et son chef, Jean Castex, ont tempéré ses ardeurs : la priorité, c'est évidemment la crise sanitaire, sociale et économique, retrace *Le Figaro*.

Si le ton est déplacé, le fond est en revanche raccord avec les précédentes déclarations du Premier ministre. « *Refuser de parler des retraites lorsque l'équilibre des comptes, et donc la sauvegarde du système actuel se trouve compromise, serait irresponsable* », insistait-il début juillet. En plus d'un volet systémique, visant à mettre en place un régime de retraite universel, la réforme des retraites doit comprendre un volet financier, autrement dit des mesures d'économies.

Y a-t-il vraiment péril en la demeure ? Le rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites (COR), publié le 26 novembre, permet de relativiser la situation. Sans surprise, les comptes plongent sévèrement dans le rouge cette année. Après seulement 1 milliard d'euros en 2019, le déficit est attendu à 23,5 milliards d'euros en 2020, soit 1,1 % du PIB. Tout en sachant que les experts n'ont pas pu prendre en compte l'impact du second confinement.

A cause de la crise, le PIB chute en 2020. Ainsi, puisqu'elles sont exprimées en pourcentage de celui-ci, les dépenses de retraites ont mécaniquement augmenté, atteignant 15,2 % du PIB contre 13,6 % en 2019 (soit 330 milliards d'euros), mais en réalité elles sont stables¹. En revanche, les recettes se sont réduites de 5 % en volume (hors inflation), principalement sous l'effet du recours massif à l'activité partielle, exonérée de cotisations, de la hausse du chômage et du report du paiement des cotisations pour les indépendants.

A court terme, le plongeon est spectaculaire, comme pour les autres administrations. Pour mémoire, le gouvernement prévoit un déficit public global de 11,3 % du PIB en 2020. Pour autant, cela ne justifie pas de prendre des mesures dans l'immédiat. « *Nous sommes dans le temps aigu de la crise, il faut attendre un ou deux ans, pour avoir une vision plus claire de la situation à court terme* », estime l'économiste Michaël Zemmour. Le rapport du COR parle même de 2024. On l'a vu, le déficit est dû à une baisse des recettes liées à des mesures exceptionnelles. Pour connaître leur nouvelle dynamique, la situation économique doit d'abord se stabiliser. Bruno Le Maire semble partager cette analyse. Sur LCI mardi soir, le ministre a remis les choses dans l'ordre : d'abord les mesures d'urgence, ensuite relancer l'économie et enfin « *reprendre le fil des réformes* », dont celle des retraites, « *quand nous aurons retrouvé la croissance* ». Pour mémoire, le gouvernement table sur un retour au niveau de PIB d'avant-crise en 2022.

¹ La surmortalité liée au Covid réduit très légèrement les dépenses.

Les dépenses vont baisser davantage que prévu

Rien ne sert de courir, mais ensuite ? Le COR réalise des projections à horizon 2070. Les experts ont réalisé des estimations du solde financier qui à cette date, selon les conventions comptables et les scénarios macro-économiques retenus, oscillent entre un déficit de 1 % et un excédent de 1,7 %.

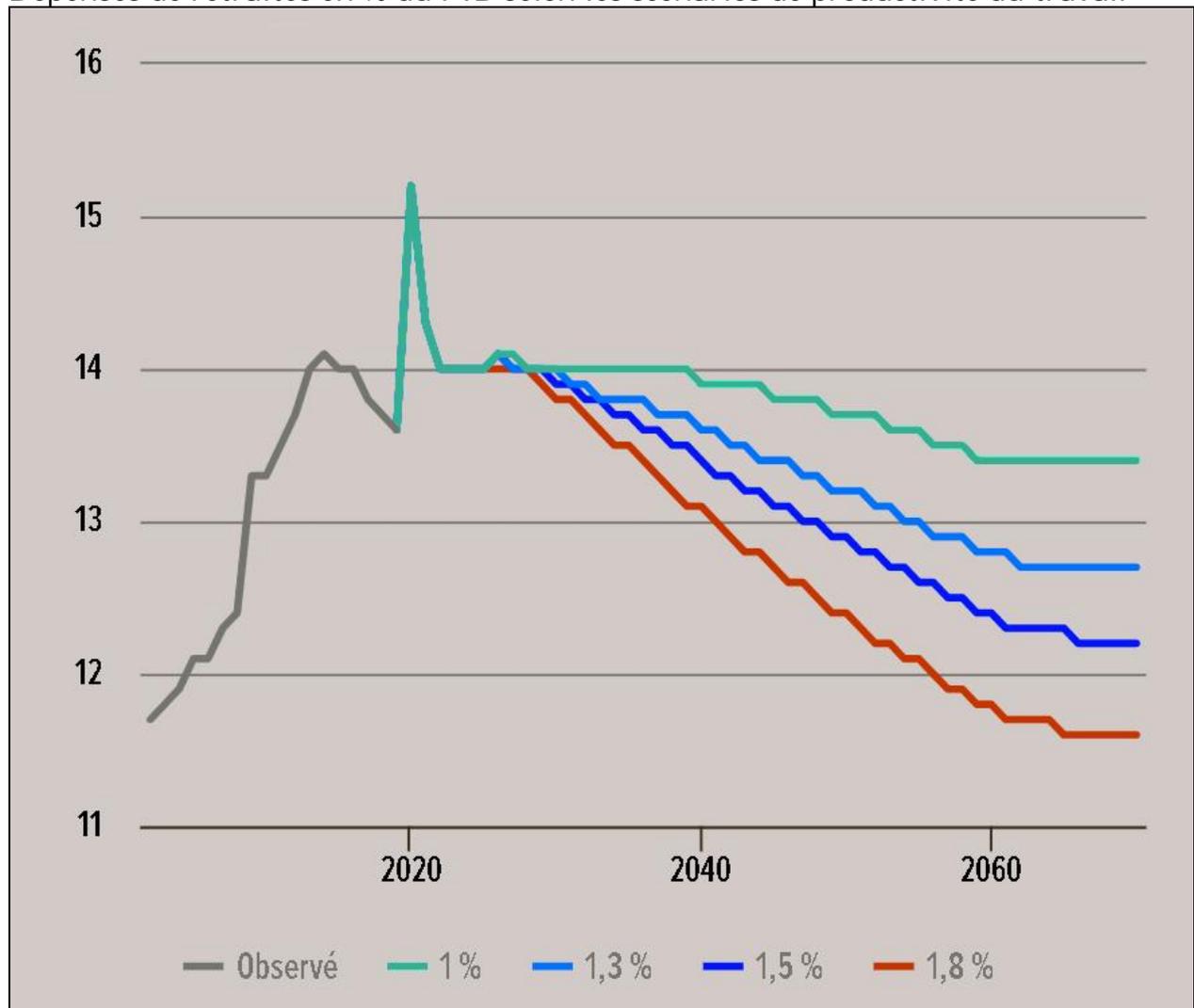
Avec de tels écarts, il est difficile de se faire une opinion. Le COR précise d'ailleurs que « seule l'approche par le ratio de dépenses de retraites dans le PIB permet une lecture économique de la situation financière des retraites ». « Cet indicateur est déterminant pour évaluer la soutenabilité financière du système de retraite », peut-on lire dans le rapport.

Le rebond attendu de la croissance l'an prochain ramènerait mécaniquement les dépenses à 14,3 % du PIB. Sans faire de nouvelles réformes, elles se stabiliseraient à 14 % sur la décennie avant de commencer à décroître dans tous les scénarios à partir de 2030. A horizon 2070, elles varieraient entre 11,6 % et 13,4 %.

« L'évolution des dépenses est donc maîtrisée sur la période », concluent les experts.

Les dépenses de retraites vont baisser à partir de 2030

Dépenses de retraites en % du PIB selon les scénarios de productivité du travail



Source : COR

Ces nouvelles estimations pour 2070 sont même inférieures à celles du précédent rapport annuel du COR de juin 2019, « *en raison de la moindre acquisition de droits par les assurés pendant la crise actuelle* ». Autrement dit, à cause de la crise, des Français vont moins cotiser et auront donc des pensions plus faibles une fois à la retraite.

Dans ces conditions, est-il nécessaire de prendre des mesures budgétaires ? « *Il est tout de même important de viser l'équilibre à moyen terme, à horizon 15 ans* », souligne Michaël Zemmour. « *C'est une question d'autonomie des comptes sociaux. Un important déficit transitoire n'est pas un problème et ponctuellement la dette peut même être transférée à l'Etat. En revanche, un décalage permanent trop important entre recettes et dépenses remettrait en cause la logique de comptes séparés, à savoir la distinction entre les budgets de la Sécu et des retraites complémentaires d'un côté et celui de l'Etat de l'autre.* »

« *Mais la situation est loin d'être alarmante* », insiste l'économiste. « *Le déficit envisagé pour 2030 est de l'ordre de 0,7 point de PIB, ce qui peut être surmonté sans difficultés majeures.* »

Dans ces conditions, quelle mesure prendre ? Lors de son allocution du 14 juin puis dans une interview à la presse régionale début juillet, Emmanuel Macron a prévenu : il faudra travailler davantage tout au long de la vie. Pour inciter les Français à prendre leur retraite plus tard, il existe plusieurs procédés : le report de l'âge légal, l'allongement de la durée de cotisation, ou encore l'instauration d'un âge pivot, comme il était question avant le Covid.

« *Ce n'est pas la seule stratégie disponible* », insiste Michaël Zemmour. « *Augmenter les cotisations de façon progressive et modérée pourrait participer à l'équilibre des comptes* », plaide-t-il.

Puis, il ne faut pas oublier les réserves. Fin 2019, elles s'élevaient à 155 milliards d'euros, nettes des dettes. Bien sûr, il s'agit de placements financiers et certains actifs ont été dépréciés avec la crise. En juin, les réserves des régimes par répartition (hors fonds de réserve des retraites) avaient perdu 8 % de leur valeur de décembre 2019. Là aussi, il est préférable d'attendre que la situation économique se stabilise.

Le niveau de vie relatif des retraités va chuter

La question budgétaire est importante, mais à trop se focaliser sur elle, on passe en réalité à côté du cœur du débat. Car, « *le plus effrayant dans le rapport du COR, ce n'est pas la situation financière, mais le décrochage du niveau de vie des retraités* », pointe justement Michaël Zemmour.

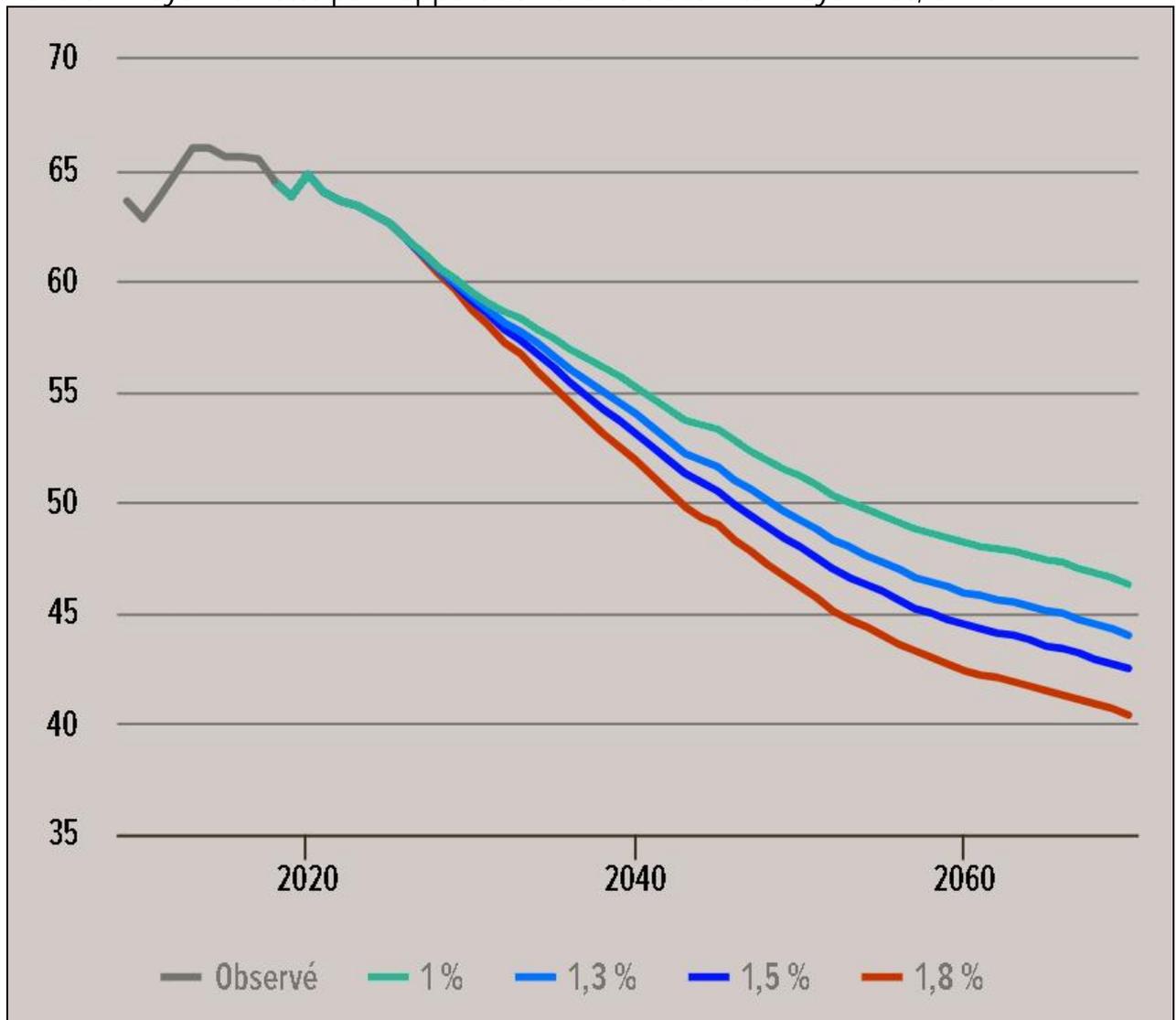
En effet, alors que la population française vieillit, que le nombre d'actifs pour un retraité va diminuer, passant de 1,7 en 2019 à 1,3 en 2070, comment expliquer cette baisse des dépenses ? Tout d'abord, l'impact du vieillissement serait freiné par la sortie plus tardive de la vie active. Sans nouvelle mesure, l'âge de départ²

² Il s'agit ici de l'âge moyen conjoncturel, qui dépend des probabilités d'être retraité à chaque âge entre 50 et 70 ans. Il correspond à l'âge moyen de départ pour une génération fictive qui aurait, à chaque âge, la même proportion de retraités que celle observée au cours d'une année donnée.

à la retraite augmenterait de 62,2 ans en 2019 à un peu moins de 64 ans vers 2040, « sous l'effet des réformes passées », à savoir le report de l'âge légal décidé en 2010 et l'allongement de la durée de cotisation acté en 2014, et « du recul de l'âge d'entrée dans la vie active ».

Surtout, le niveau des pensions par rapport au revenu des actifs va fortement baisser. En 2018, un actif touchait en moyenne 2 382 euros nets, quand un retraité percevait 1 537 euros, soit environ 65 %. D'après les projections du COR, en 2070, ce ratio tomberait à 46 % ou 40 %, selon les scénarios.

Le niveau des pensions par rapport au revenu des actifs va chuter
Pension moyenne nette par rapport au revenu d'activité moyen net, en %



Source : COR

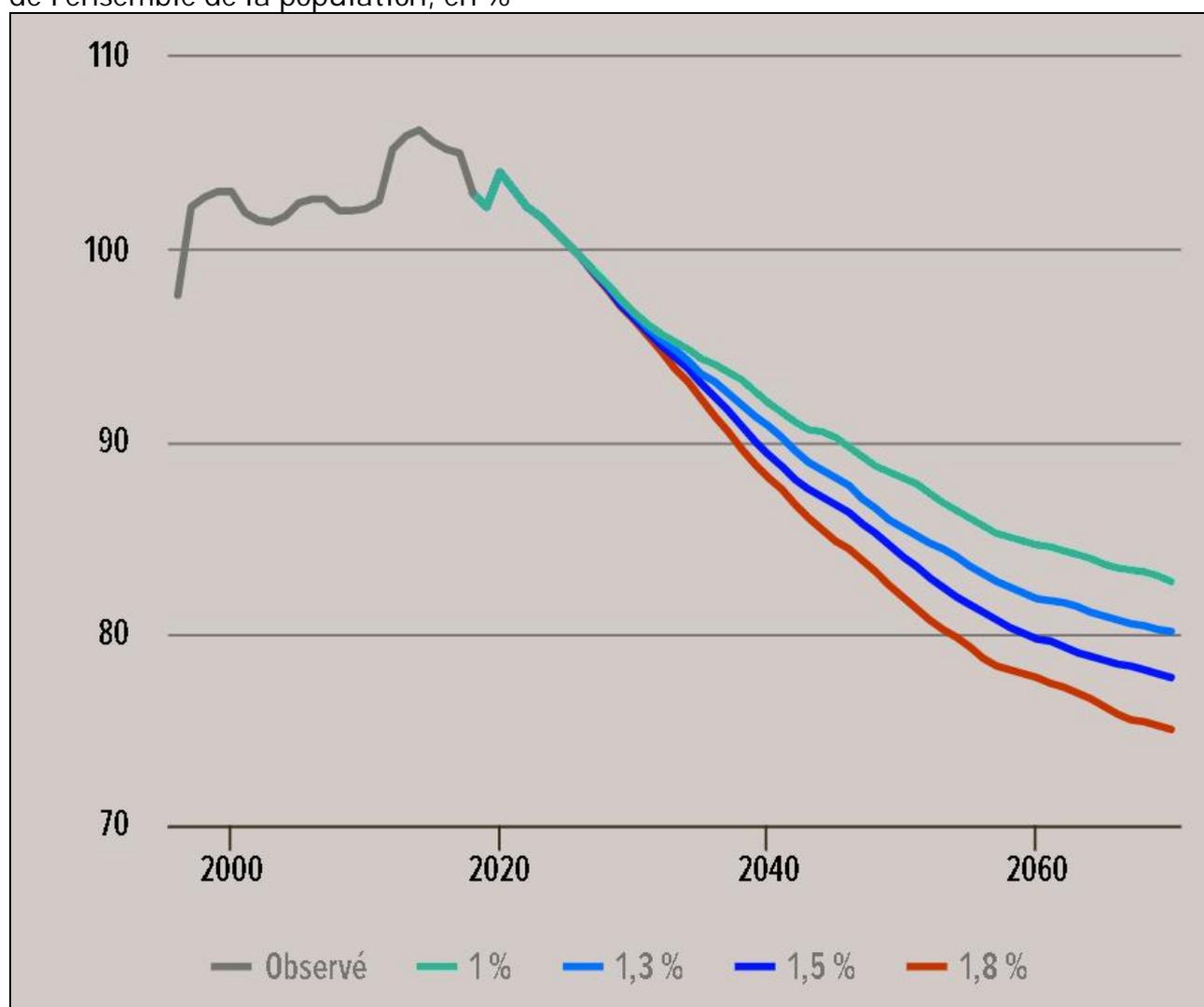
Comment expliquer cette évolution ? Nous avons déjà détaillé ce mécanisme dans un précédent article. En clair, au cours de la vie active, les Français cumulent des droits qui sont régulièrement revalorisés, tout comme leur pension une fois à la retraite. Ces revalorisations se faisaient auparavant en fonction de l'évolution des salaires. Depuis les réformes de 1987 et 1993, elles sont indexées sur les prix. Or, ces derniers augmentent moins vite que les salaires et plus la croissance est forte, plus l'écart se creuse.

En conséquence, les retraités vont voir leur niveau de vie³ décliner. Aujourd'hui, il représente près de 103 % du niveau de vie de l'ensemble de la population. En 2030 il tomberait entre 96 % et 97 % (c'est-à-dire le même niveau qu'au milieu des années 1990), pour finir entre 73 % et 83 % en 2070, soit le même niveau qu'au milieu des années 1970.

Grâce à son système, la France affiche un taux de pauvreté des retraités de 8,7 % en 2018, parmi les plus faibles d'Europe. Leur pension représente l'essentiel de leurs revenus. Comme le rappelle le COR, le Code de la Sécurité sociale attribue trois objectifs au système de retraites : la pérennité financière, un niveau de vie satisfaisant pour tous les retraités et l'équité entre les assurés. Qu'est-ce qu'un niveau de vie satisfaisant ? La question mériterait bien un débat.

Le niveau de vie des retraités sera inférieur à celui des actifs dès 2026

Niveau de vie des retraités par rapport au niveau de vie de l'ensemble de la population, en %



Lecture : en 2018, le niveau de vie des retraités représente 102,9 % du niveau de vie de l'ensemble de la population. Dit autrement, le niveau de vie des retraités était 2,9 % supérieur à celui de l'ensemble de la population. Source : COR

³ Le niveau de vie correspond au revenu disponible par unité de consommation, c'est-à-dire aux revenus nets des impôts et auxquels on ajoute les prestations sociales.