

Retraites : Les scénarios de la réforme

*Samia BENALLAH *, Pierre CONCIALDI *,
Michel HUSSON *, Antoine MATH **

Le débat sur les retraites offre un constat paradoxal. D'un côté, avec la profusion des rapports qui se sont succédé depuis plus d'une dizaine d'années, on dispose désormais d'une masse considérable d'informations sur les perspectives à long terme des régimes de retraite. Le premier rapport du COR (Conseil d'orientation des retraites, 2001) a apporté, à cet égard, des éléments tout à fait utiles et nouveaux pour évaluer les conséquences des différents choix possibles. D'un autre côté, un sentiment de confusion et d'incertitude semble dominer dans l'opinion publique. Celle-ci a bien perçu que des besoins de financement importants devraient être couverts, d'une façon ou d'une autre, pour assurer l'équilibre financier du système de retraite. Cependant, l'impression diffuse qui persiste est qu'il ne sera plus possible de financer les retraites, formule suffisamment vague pour nourrir l'incertitude et miner la confiance des salariés dans leurs régimes de retraite, surtout lorsque ceux-ci sont organisés, comme en France, en répartition.

Ce décalage provient sans doute, au moins en partie, de l'accent prédominant mis dans les commentaires sur les difficultés financières des régimes – certains n'hésitant pas à parler de « bombe à retardement démographique » ou de « crise financière » – et, en corollaire, de l'absence de visibilité en ce qui concerne les conséquences des réformes en cours ou à venir sur le niveau des pensions. Cet article propose des éléments d'information visant à éclairer le débat sur les retraites sur deux questions clés.

Une première question concerne les conséquences implicites des réformes mises en œuvre depuis les années 1990. Dans une première partie, on propose ainsi des éléments d'évaluation détaillés des effets à long terme de ces réformes sur le niveau des pensions. Il s'agit de simuler l'évolution des taux de remplacement des salariés en fonction de divers critères (niveau de salaire, durée et profil de la carrière, secteur d'activité). Cet exercice montre que les réformes de l'année 2003 prolongent et approfondissent pour les salariés du secteur privé la baisse importante des taux de remplacement engagée avec les réformes des années 1990. Tous les indicateurs convergent, en outre, pour souligner l'ampleur de la baisse que les salariés devraient connaître à l'avenir, quel que soit leur secteur d'activité (privé ou public).

Ce constat débouche sur une seconde interrogation concernant les besoins de financement des régimes de retraite et les différents scénarios envisageables dans ce domaine. Les simulations présentées dans la première partie constituent en effet des projections à législation constante. Or on peut être à peu près certain que d'autres aménagements du système de retraite seront nécessaires à l'avenir, quel que soit le sens de ces changements (Moreau, 2003). C'est d'ailleurs une des missions du COR que de fournir une information régulière permettant d'assurer ce pilotage du système de retraite. Les scénarios économiques qui sont présentés dans la seconde partie de l'article permettent d'éclairer ces choix futurs. Ils montrent que l'avenir des retraites est non seulement indissociable des conditions de partage du revenu national, mais aussi que les différents scénarios macroéconomiques de financement sont tout à fait cohérents avec des options radicalement différentes quant à l'avenir des retraites.

1. Les conséquences des réformes sur le niveau des retraites

Dans cette première partie, on propose quelques éléments d'éclairage sur les conséquences des réformes engagées depuis les années 1990 sur le niveau des retraites. Ce faisant, on n'a pas la prétention de répondre aux multiples questions, au demeurant tout à fait légitimes, que les salariés peuvent se poser quant à l'avenir de leurs retraites. En particulier, il ne s'agit pas de donner un barème permettant de calculer, en fonction de paramètres individuels de carrière, quel sera le niveau de la pension d'un salarié qui partira à la retraite à telle ou telle date. Non pas qu'une telle information ne soit pas utile. Elle permet en effet aux salariés d'ajuster au mieux leurs choix (en termes d'activité, d'épargne, etc.) en fonction des contraintes imposées par le système de retraite. Mais l'objectif qui est poursuivi ici vise essentiellement à caractériser ces degrés de contrainte et la façon dont ils ont évolué au fil du

*IRES.

temps, à la faveur des transformations successives de la législation. En d'autres termes, on s'intéresse principalement aux choix collectifs faits depuis une dizaine d'années et à la façon dont ils ont modifié l'horizon des retraites et, en conséquence, l'espace des possibles pour les salariés.

La démarche générale adoptée pour répondre à cette question consiste à simuler l'impact de l'application de différentes réglementations sur le niveau des pensions en calculant, pour diverses carrières salariales types, le niveau des pensions obtenu au moment du départ à la retraite. En d'autres termes, il s'agit de calculer quel serait le montant de la pension si une législation donnée, supposée inchangée, s'appliquait pour l'ensemble de la carrière salariale. Et ensuite, de comparer les résultats pour différentes législations et diverses carrières salariales.

1.1. Méthode

Cette méthode diffère de celle employée le plus souvent dans les rapports officiels et qui consiste à calculer quel sera le taux de remplacement – c'est à dire le ratio pension sur salaire – pour différentes cohortes de salariés partant à la retraite à telle ou telle date. Cette dernière méthode prend en compte le fait que les réformes sont généralement mises en œuvre de façon graduelle, si bien que le montant de la retraite d'un salarié à une date donnée sera calculée à partir de règles encore transitoires, notamment pour la retraite du régime général, ou dépendra des réglementations successives qui se sont succédé lors de sa carrière, notamment en ce qui concerne les retraites complémentaires.

Par exemple, un salarié du secteur privé partant en 2003 voit le montant de sa retraite du régime général calculée à partir des 20 meilleures années. Avant la réforme de 2003, il fallait attendre 2008 pour que la réforme dite Balladur de 1993 soit intégralement appliquée et que les 25 meilleures années soient prises en compte. Mais entre temps, de nouvelles règles issues de la réforme dite Raffarin auront déjà commencé à s'appliquer (par exemple, la baisse de la décote, l'introduction de la surcote, la réévaluation du minimum contributif), si bien qu'aucun salarié du secteur privé ne verra jamais sa retraite du régime général liquidée selon les seuls paramètres de la réforme Balladur. Il en va de même pour les retraites complémentaires ARRCO et AGIRC : les changements importants intervenus au milieu des années 1990 ne s'appliquent que très partiellement aux salariés partant en 2003, voire après. Ainsi, le très fort renchérissement de l'achat du point (salaire de référence) intervenu entre 1996 et 2001 ne concerne pas les points acquis antérieurement à 1996. Si bien que même un salarié partant en 2020 après 40 années de travail, aura une partie de sa retraite complémentaire acquise selon

l'ancien système (les points acquis durant la quinzaine d'années de travail antérieures à 1996).

Comme toute méthode de cas types, la méthode utilisée ne peut avoir une prétention de représentativité. Elle a pour objet d'illustrer comment fonctionnent des réglementations différentes afin de mieux saisir la logique propre de chacune d'elles et de les comparer. Autrement dit, elle permet de révéler quel est l'horizon que dessine une réglementation donnée en matière de retraite et permet d'apprécier le sens des différentes réformes adoptées. On pourra objecter qu'une telle méthode exagère, en quelque sorte, la dégradation du système de pension puisqu'elle rend compte, en définitive, de situations qui seraient observables à un horizon lointain pour des salariés qui débuteraient leur carrière aujourd'hui. A cela, il y a deux réponses. La première, la plus évidente et la plus pertinente, est que si l'on souhaite qu'un débat puisse se tenir en matière de retraite, il est nécessaire d'éclairer les conséquences à long terme des décisions qui sont prises aujourd'hui. La seconde réponse est que c'est précisément cette démarche qui a été systématiquement mise en avant en ce qui concerne les conséquences des changements démographiques sur les besoins de financement des retraites. Sur cette question, en effet, les projections qui ont été médiatisées depuis de nombreuses années ont systématiquement privilégié l'ampleur des déficits et des besoins de financement qui seraient nécessaires à très long terme ; les résultats proposés dans la suite de cet article ne font que donner l'information complémentaire concernant les conséquences, à long terme, de diverses réglementations sur le niveau des pensions.

Les différentes réglementations simulées

Trois situations ont été simulées, identifiées dans la suite de l'article, par « avant Balladur », « après Balladur » et « après Raffarin ».

La situation « avant Balladur » correspond à la réglementation en vigueur au début des années 1990 tant pour les salariés du secteur privé que pour les fonctionnaires.

Pour les régimes complémentaires du secteur privé (ARRCO et AGIRC), deux variantes ont été simulées puisqu'il n'existait pas une seule règle applicable. Les taux contractuels et donc les droits acquis variaient en effet selon les régimes d'un minimum obligatoire à un maximum¹. Ne pouvant multiplier le nombre d'hypothèses, deux variantes ont été simulées : le taux contractuel moyen de l'époque et le taux qui sera rendu obligatoire plus

1. Par exemple les taux contractuels ARRCO sous le plafond de la sécurité sociale (tranche 1 pour les non cadres et tranche A pour les cadres) variaient selon les caisses d'un minimum obligatoire de 4 % à un maximum de 8 % et le taux contractuel AGIRC de la tranche B (sur la partie du salaire des cadres entre une à quatre fois le plafond de la sécurité sociale) variait selon les caisses d'un minimum de 8 % à un maximum de 16 %.

tard (retenu ensuite dans la présentation des résultats)¹. Ce dernier taux a été retenu car il permet de comparer la retraite pour un même taux contractuel avant et après les changements intervenus. Il exagère toutefois l'effet négatif des changements sur le niveau des retraites complémentaires pour la partie des salariés du privé dont le taux contractuel a été augmenté entre le début et la fin des années 1990 et a été porté au niveau obligatoire.

La situation « après Balladur » correspond à la réglementation issue de la réforme du régime général mise en œuvre en 1993, en prenant l'hypothèse d'une montée en charge complète, mais aussi des changements consécutifs aux accords du milieu des années 1990 concernant les régimes complémentaires de retraite des salariés du privé. Il n'y a aucune différence pour les pensions de la fonction publique en ce qui concerne les montants et le taux de remplacement bruts (des changements ont toutefois modifié les montants nets des retraites, cf. encadré 1).

Par rapport à la situation « avant Balladur », les principaux changements simulés portent donc sur les retraites du régime général mais aussi sur les retraites complémentaires.

Pour le calcul de la retraite du régime général, les quatre modifications simulées sont :

- le passage de 37,5 à 40 ans pour l'octroi d'une retraite dite à taux plein (en cas de départ avant 65 ans), ou en deçà duquel, une décote s'applique. La décote consiste en une diminution supplémentaire du taux de la pension de base, diminution égale à 2,5 % par trimestre manquant dans une limite de 20 trimestres. Par exemple, pour un salarié auquel il manque une année de cotisation le taux de la pension est de 40 % au lieu de 50 %.

- la revalorisation des « salaires portés au compte » en fonction de l'évolution des prix et non plus de l'évolution des salaires bruts pour le calcul du salaire de référence ou salaire annuel moyen des meilleures années.

- le passage des 10 aux 25 meilleures années pour le calcul de ce salaire moyen.

- la revalorisation des retraites en fonction des prix². Ce dernier changement ne modifie toutefois pas les résultats relatifs à la première retraite et

1. Pour le régime ARRCO, les taux sous plafond de sécurité sociale sont le taux contractuel moyen, soit 5,4 %, et le taux de 6 % rendu obligatoire ensuite. Pour le régime AGIRC, les taux pour la tranche B retenus sont le taux moyen, soit 14,15 %, et un taux de 16 % correspondant au taux rendu obligatoire par la suite.

2. La loi Balladur a en fait prolongé une pratique initiée à partir de la fin des années 1980. Le changement d'indexation prévu par la loi de 1993 allait en théorie jusqu'en 1998 mais dans les faits il s'est poursuivi ensuite. L'article 27 de la loi du 21 août 2003 institutionnalise cette indexation tant des retraites que des salaires portés au compte, sans exclure une indexation différente par dérogation, y compris inférieure à l'inflation.

les taux de remplacement (brut ou net) calculés par le ratio entre la première retraite et le dernier salaire.

Dans les deux régimes complémentaires, le salarié acquiert chaque année des points. Le nombre de points est égal à $(S \times t) / Sr$ où S représente le salaire de l'année, t représente le taux de cotisation contractuel et Sr est appelé salaire de référence de l'année, ou prix d'acquisition d'un point de retraite. Cette présentation est simplifiée puisqu'en réalité, il existe différents taux de cotisation variant selon les tranches de salaire et selon le statut (seuls les cadres contribuent au régime AGIRC). En résumé, on peut dire que le nombre de points acquis chaque année est *grosso modo* proportionnel aux cotisations et donc au salaire annuel. Le montant de la pension complémentaire est égal au total des points accumulés chaque année multiplié par la valeur du point de retraite au moment de la liquidation. Toutefois si la liquidation s'effectue avant 65 ans et avant d'avoir atteint la durée légale pour obtenir une retraite dite à taux plein, un coefficient d'anticipation ou de minoration s'applique. Ce coefficient est une sorte d'équivalent du système de décote du régime général, en moins brutal (la minoration du montant de retraite est moitié moindre environ¹).

Pour la simulation « après Balladur », ou plus exactement après les accords conventionnels du milieu des années 1990, nous prenons en compte les modifications apportées tant à la valeur du point qu'au salaire de référence entre 1993 et 2003, changements qui ont abouti à baisser le taux de rendement (les droits acquis pour un même salaire ont diminué). Ces modifications correspondent à une dégradation du taux de rendement de 13,7 % pour le régime ARRCO et de 20,9 % pour le régime AGIRC. Nous considérons par ailleurs que ces deux paramètres évoluent ensuite comme les prix, ce qui était la situation de 2001 à 2003 et non plus comme les salaires (situation au début des années 1990). Ceci correspond à une hypothèse de rendement constant.

La situation « Après Raffarin » correspond à la situation après la réforme adoptée à l'été 2003 – une fois que la législation sera montée en charge – ainsi que les conséquences de l'accord conclu pour les régimes complémentaires en novembre 2003.

Pour les calculs des retraites du régime général, les principaux changements simulés sont les suivants.

1. La réforme Raffarin rapproche les coefficients de minoration du régime général et des régimes complémentaires.

1) La durée pour une retraite à taux plein est allongée (article 5 de la loi du 21 août 2003).

Plusieurs hypothèses ont été simulées : 41, 42 et 44 ans. 41 ans est l'âge inscrit dans la loi pour 2012. Ensuite, la loi prévoit que cette durée augmentera de façon à stabiliser le ratio entre durée d'assurance et durée moyenne de retraite ce qui, compte-tenu des projections actuelles d'espérance de vie, conduirait à une durée de 41,75 ans en 2020¹. Si l'on poursuit cette logique et au vu des projections actuelles d'espérance de vie, ce serait de l'ordre de 44 ans à échéance de 2040. Les résultats de cette dernière hypothèse sont privilégiés dans les graphiques, d'une part pour rendre ces derniers lisibles en limitant le nombre de courbes, d'autre part parce qu'elle permet de souligner davantage la logique de la réforme, en indiquant l'horizon qu'elle fixe. On peut reprocher à ce choix de présentation de grossir le trait et de ne pas parier sur de nouveaux changements qui reviendraient sur cet allongement programmé de la durée de cotisation. Rappelons que la méthode utilisée a surtout pour objet d'évaluer la logique des réformes et des nouvelles règles mises en place. Elle ne préjuge pas de futurs changements d'orientation.

2) La décote est diminuée de moitié (progressivement d'ici à 2020) pour les personnes partant avant 65 ans et n'ayant pas accompli la durée légale. En 2020, elle sera de 1,25 % par trimestre manquant (au lieu de 2,5 %) dans une limite de 20 trimestres.

3) Une surcote de 3 % par an (0,75 % par trimestre) est introduite par l'article 25 de la loi pour tout prolongement au delà de la durée légale pour une retraite à taux plein et au delà de 60 ans (plafonnée à 20 trimestres).

4) Le coefficient de proratisation s'applique dès le premier trimestre manquant².

La réforme Balladur n'avait pas touché à ce coefficient qui aboutit à réduire, en plus de l'éventuelle décote, la retraite du régime général de 1/150 pour tout trimestre manquant mais seulement en deçà de 37,5 années validées (et non 40 ans). La réforme Raffarin (article 22 de la loi) aligne d'ici à 2008 ce coefficient sur 40 années (n/160), ce qui aboutit à réduire de 1/160^{ème} la retraite pour tout trimestre manquant avant 40 ans, et non plus 37,5 ans. Ce changement aura un effet opposé à celui davantage affiché lié à la diminution de la décote (et sa mise en œuvre sera plus rapide). Dans les simulations, nous avons retenu que ce coefficient évoluerait avec la durée lé-

gale, 41, 42 ou 44 ans (soit un coefficient respectivement de n/164, n/168 et n/176)¹. Nous avons cependant aussi calculé les retraites dans le cas où ce coefficient resterait calé sur 40 ans (n/160).

La réforme Raffarin a un effet direct sur les réformes complémentaires à travers l'allongement de la durée nécessaire pour une retraite à taux plein dans le régime général (41, 42, 44 ans). Cet allongement va décaler la durée de cotisation à partir de laquelle les coefficients de minoration (l'équivalent de la décote du régime de base) s'appliquent aux personnes partant avant 65 ans sans avoir atteint la durée légale.

Deux simulations ont été opérées pour les régimes complémentaires.

La première est relative à la situation avant novembre 2003, c'est-à-dire avant la dernière modification des règles d'évolution de la valeur du point et du salaire de référence (prix d'acquisition du point). Dans cette simulation, les deux paramètres évoluent au même rythme que les prix : le rendement est donc constant.

La seconde correspond aux nouvelles règles décidées en novembre 2003. L'hypothèse simulée est celle dans laquelle la valeur du point évolue avec l'inflation tandis que le salaire de référence évolue désormais comme les salaires, ce qui se traduit par une diminution continue du rendement de ces régimes.

Pour le calcul des pensions de la fonction publique, les principales modifications sont les suivantes.

1) La durée légale est allongée comme dans le secteur privé : 41 ans en 2012 (après 40 ans en 2008), et, en poursuivant la logique inscrite dans l'article 5 de la loi, de l'ordre de 42 ans pour 2020 et de 44 ans pour 2040 (voir ci-dessus). Cet allongement réduit d'autant la valeur de l'annuité (ou du trimestre puisque les calculs sont trimestrialisés).

2) Une décote est introduite pour les personnes partant avant la limite d'âge (65 ans dans le cas général) et n'ayant pas accompli la durée légale. Elle atteindra progressivement d'ici à 2015 1,25 % par trimestre manquant par rapport soit à la durée légale, soit à la limite d'âge (pour un total limité à 20 trimestres dans le cas général).

3) Une surcote de 3 % par an (0,75 % par trimestre) est introduite pour tout prolongement au delà de la durée légale et au delà de 60 ans (limitée à 5 années).

1. Les simulations de la réforme sur le site du Premier ministre annoncent déjà 42 ans pour 2020.
2. La proratisation de la retraite revient dans le principe à diminuer la retraite au prorata de la durée de cotisation, en supplément de pénalisation due à la décote. Avant Raffarin le coefficient de proratisation est n/150 avec n le nombre de trimestres validés.

1. Suivant en cela les simulations faites par Cornilleau et Sterdyniak (2003).

4) La pension est revalorisée sur les prix et ne suit plus l'évolution du point de la fonction publique, ni les éventuelles améliorations statutaires. Ce dernier changement n'a aucune influence sur le calcul du montant brut de la première pension – toujours calculée en fonction des traitements des 6 derniers mois bruts.

La « retraite par répartition provisionnée et par point » qui sera mise en place à partir de 2005 pour les fonctionnaires (article 76 de la loi) et qui sera alimentée par des contributions obligatoires portant sur une fraction des primes n'a pas été simulée.

Nous avons simulé bien plus de législations que les trois situations, « avant Balladur », « après Balladur » et « après Raffarin ». Dans le secteur privé, nous avons simulé deux situations pour « avant Balladur » (deux variantes sur les taux contractuels des régimes complémentaires), une pour « après Balladur » et six pour « après Raffarin » (trois durées légales – 41, 42 et 44 ans – et deux hypothèses sur les régimes complémentaires)¹. Dans le secteur public, une pour « avant Balladur » et « après Balladur » et trois pour « après Raffarin » (pour les trois durées légales considérées).

Les résultats présentés par la suite portent sur un nombre limité de ces simulations. Cependant, les tests de sensibilité effectués montrent que les conclusions ne sont guère différentes, dans l'ensemble, avec les autres hypothèses testées².

Les autres hypothèses retenues

L'évolution des salaires

Le salaire moyen évolue à un rythme annuel de 1,5 % en termes réels. Du point de vue des résultats, faire l'hypothèse d'une évolution plus rapide aboutirait simplement à accentuer le décrochage des retraites par rapport au salaire moyen qui est imputable au passage d'indexation des salaires aux prix. Ce choix forcément arbitraire de 1,5 % est proche de celui retenu par d'autres travaux français ou internationaux³. Le plafond de la sécurité sociale qui joue un rôle majeur pour le calcul des retraites évolue au même rythme. Il ne s'agit pas vraiment d'une hypothèse mais bien de l'application d'une règle

fixée par la loi¹, d'ailleurs observée depuis 1982.

Les carrières salariales

Les carrières salariales types ont été définies en fonction du salaire moyen des personnes travaillant à temps plein (qui correspond à environ 96 % du plafond de la sécurité sociale en 2003). Ont été calculés, pour le secteur privé et pour la fonction publique, et pour chacune des législations simulées, les montants de retraite pour de nombreux salariés différant par le profil de leur carrière salariale (cinq profils ont été retenus)², la durée de cotisation (de 32 à 45 ans)³ et l'âge du départ à la retraite (60 et 65 ans)⁴. N'ont pas été pris en compte des carrières avec validation d'années non travaillées (chômage, invalidité, service militaire, etc.) ou d'éventuels avantages familiaux, ni des carrières à plusieurs régimes (pluri-pensionnés).

La combinaison des divers paramètres retenus aboutit déjà à construire un très grand nombre de cas-types et fournit une masse considérable de résultats. Dans le cadre de cet article, on se tiendra à une présentation simplifiée des résultats en se limitant à deux carrières salariales types, le salarié, identifié comme « non cadre », ayant effectué toute sa carrière à 100 % du salaire moyen (temps plein), et le « cadre » avec une carrière à deux fois ce niveau (ces salaires évoluent au même rythme que le salaire réel moyen, soit 1,5 % par an)⁵.

L'indicateur utilisé pour évaluer l'impact des réformes sur le niveau des pensions est le taux de remplacement au moment du départ à la retraite, soit le rapport entre la première pension et le dernier salaire. Les résultats sont présentés dans ce qui suit en termes de taux bruts. Des taux nets ont égale-

1. En fait, nous avons simulé deux fois plus de législation pour « après Raffarin », soit 12 en tout, selon qu'on fait l'hypothèse que le coefficient de proratisation restera à $n/160$ ou continuera d'évoluer en fonction de la durée légale.
2. Les résultats complets des simulations sont disponibles sur demande, auprès des auteurs.
3. Les rapports Charpin (1999) ou le rapport du Conseil d'Orientation des retraites (2001) se fondent sur une hypothèse de 1,6 % pour leurs projections. Le Comité de Politique économique de l'Union européenne (Economic Policy Committee, 2001) ou l'OCDE (2001) font des hypothèses de productivité moyenne de 1,75 % pour les prochaines décennies.

1. Article D. 242-17 du Code de la Sécurité sociale.
2. 5 profils de carrière salariale : une carrière avec un salaire égal à 50 % du salaire moyen (ce qui correspond à 48 % du plafond de la sécurité sociale et environ un SMIC temps plein en 2003), une carrière à 100 % du salaire moyen, une carrière à 200 %, une carrière ascendante avec un salaire de départ à 80 % du salaire moyen et croissant à un rythme annuel de 1,05 % plus rapidement que le salaire moyen (soit 2,55% par an) de manière à atteindre 120 % de ce dernier après 40 ans de travail et une carrière ascendante avec un salaire de départ à 100 % et croissant en rythme annuel constant de 2,86 % plus rapidement que le salaire moyen de manière à atteindre 300 % du salaire moyen après 40 ans.
3. Pour les carrières inférieures à la durée légale, l'hypothèse est faite que le salarié a accompli toutes ses années d'activité de façon continue jusqu'à son départ de telle manière que les années prises en compte dans les calculs (par exemple les 25 meilleures années pour le régime général) sont toujours les dernières. Cette hypothèse équivaut à considérer que les carrières incomplètes sont plutôt dues à une insertion professionnelle retardée (ou encore une arrivée tardive sur le territoire pour un réfugié ou un travailleur migrant). Prendre d'autres hypothèses intégrant des accidents de carrière vers la fin de la carrière aurait conduit à des montants de retraite plus faibles. Le choix opéré revient donc à minorer la détérioration sur le niveau des retraites du régime général imputable au passage des 10 aux 25 meilleures années (réforme Balladur).
4. Pour tous les cas considérés, dans le secteur privé comme dans la fonction publique, l'âge légal de la retraite retenu est de 60 ans, ce qui correspond à la situation la plus commune.
5. Il a été fait l'hypothèse simplificatrice que tout salarié du secteur privé ayant un salaire au dessus du plafond de la sécurité sociale avait le statut cadre.

ment été effectués moyennant certaines hypothèses supplémentaires (cf. encadré 1).

D'autres choix tout aussi normatifs auraient pu être utilisés pour apprécier l'impact des réformes sur les retraites, tels le taux de rendement implicite ou le montant actualisé des flux cumulés de retraite espérés. Il nous semble cependant que le taux de remplacement est le critère qui correspond aux préférences dominantes exprimées généralement par le corps social et par ses représentants. Les salariés attendent avant tout d'un système de retraite par répartition qu'il compense partiellement la perte d'un flux, leur revenu d'activité, par un autre flux, la retraite. Tout simplement parce que ce flux de revenu sert à faire face à un flux régulier de dépenses. Ignorer cette contrainte majeure et raisonner sur le cycle de vie comme peuvent le faire les catégories les plus aisées, les gros épargnants et, *a fortiori*, les rentiers est une option non neutre, permise à une minorité de la population, aussi séduisante soit-elle sur le plan intellectuel.

1.2. Résultats

Le cas du salarié moyen (« non cadre »)

Au début des années 1990, la pension d'un salarié ayant effectué toute sa carrière au niveau d'un salaire (temps plein) moyen¹ se résume simplement (graphique 1). Une fois acquise la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein (37,5 ans), le taux de remplacement brut du dernier salaire est légèrement supérieur à 70 % et augmente très légèrement avec la durée de cotisation en raison de l'acquisition de points supplémentaires dans les régimes complémentaires (en l'occurrence dans le régime ARRCO). Avec des durées de cotisation plus faibles, le taux de remplacement est fortement amputé lorsque le salarié prend sa retraite à 60 ans en raison de coefficients de minoration très élevés (mécanisme de la « décote »). Quelle que soit la durée de cotisation, la part de la pension du régime général reste cependant prépondérante : elle varie de 59 % à 69 % selon les durées de cotisation retenues dans les calculs.

Les réformes des années 1990 ont été mises en œuvre graduellement et leur plein effet n'a pas été immédiat. Par exemple, la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier d'une pension à taux plein dans le régime général a été portée de 37,5 ans à 40 ans à raison d'un trimestre chaque année entre 1994 et 2003. Le passage des 10 aux 25 meilleures années pour le calcul du salaire de référence de la pension du régime général s'étale entre 1994 et

1. Estimé à 27 900 euros bruts en 2003, soit 96 % du plafond de la sécurité sociale

Encadré 1.

Des taux de remplacement bruts aux taux de remplacement nets

Dans cet article, seuls les résultats relatifs au taux de remplacement brut sont présentés. Le taux de remplacement brut présenté est égal à la première pension brute sur le dernier salaire brut. Il serait possible de calculer d'autres ratios en prenant par exemple au dénominateur la retraite après x années de retraite (pour tenir compte de l'effet du passage à une indexation sur les prix) ou la retraite moyenne et au numérateur le salaire moyen d'activité.

Nous avons aussi calculé le taux de remplacement net égal à la première retraite nette sur le dernier salaire net. Deux simulations différentes ont été faites. L'une en retenant des taux de cotisations actuels inchangés sur les salaires et les traitements, mais en tenant compte des changements ayant affecté les taux de cotisations sur les retraites depuis le début des années 1990. L'autre en effectuant en plus des hypothèses d'évolution des taux de cotisation sur les salaires différenciées selon les réglementations simulées.

Dans le premier cas, nous avons retenu pour les salaires (ou traitements des fonctionnaires) les taux applicables en 2003 et pour les retraites les taux qui existaient en 1990 pour la situation « Avant Balladur » et en 2003 pour les situations « Après Balladur » et « Après Raffarin ». Entre ces deux dates, les taux de cotisation sur les retraites sont en effet passés de l'ordre de 1,5-2 % à environ 7 % (variable selon les types et le niveau des retraites) réduisant d'autant les prestations nettes perçues par les retraités. Comme les taux de cotisation obligatoires sur les traitements des fonctionnaires sont plus faibles que sur les salaires du privé¹, la présentation des résultats avec les taux de remplacement brut tend à surestimer la position relative des salariés du public. Une présentation avec les taux de remplacement nets, *a fortiori* si les primes des fonctionnaires étaient incluses, aboutirait à rendre la situation de ces derniers relativement moins avantageuse en comparaison des salariés du privé².

Le choix d'un taux de cotisation inchangé sur les salaires (celui de 2003) pourrait toutefois être considéré comme problématique car ne tenant pas compte des besoins de financement futurs et donc des hausses de cotisations nécessaires, qui seraient forcément différenciées selon les législations simulées si ces dernières devaient s'appliquer. Nous avons donc simulé une autre hypothèse qui tient compte de cette critique sur le bouclage financier des réformes en faisant l'hypothèse de hausses de cotisations sur les salaires différenciées selon les législations simulées. Il est logique de prévoir une hausse plus importante pour la simulation « avant Balladur » que pour les situations après réformes. Pour évaluer la hausse nécessaire du taux de cotisation, nous nous sommes inspirés des travaux du COR sur

■ ■ ■

1. Pour la situation de référence en 2003, nous avons retenu un taux de cotisation obligatoire de 21,1 % dans le secteur privé et de 16,4 % dans le public.

2. Un tel développement est parfaitement possible avec nos simulations, sous réserve de choisir des hypothèses sur le montant des primes.

■ ■ ■

ce point présentant les arbitrages possibles entre les trois grandes variables d'ajustement : taux de remplacement (calculé au niveau macroéconomique comme la retraite moyenne sur le salaire moyen), taux de cotisation, âge de départ à la retraite.

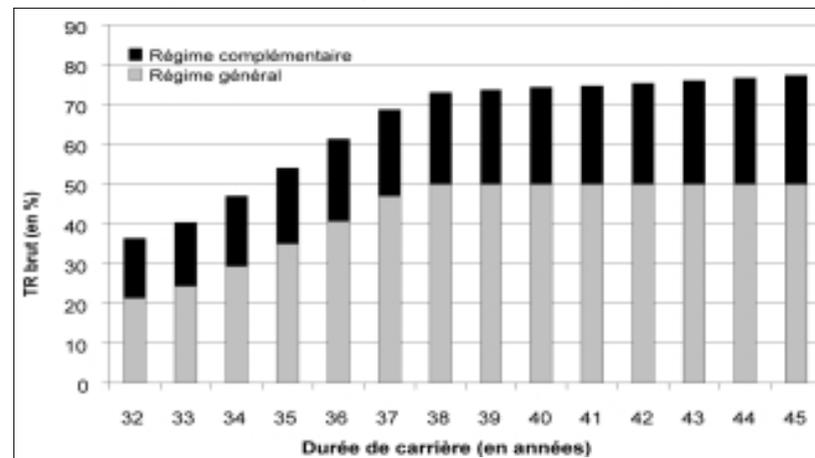
Selon ces travaux, un maintien du taux de remplacement actuel, ce qui reviendrait à revenir sur la quasi-totalité des mesures prises au cours des années 1990 et donc grosso modo à la situation simulée « avant Balladur », nécessiterait, à âge de départ à la retraite inchangé, un accroissement de 15 points de cotisation. Nous avons supposé que cette hausse s'effectuait pour moitié sous la forme de cotisation salariale et pour moitié sous la forme de cotisation patronale, ce qui représente donc une augmentation de 7,5 points du taux de cotisation à appliquer au salaire brut pour la situation « avant Balladur ». Il a aussi été fait l'hypothèse que cette augmentation concernait les salariés du privé et les fonctionnaires.

Pour la situation « après Balladur », nous avons retenu l'hypothèse que, si rien n'avait été modifié ensuite, les changements intervenus au milieu des années 1990 auraient eu de terme pour conséquence une baisse du taux de remplacement et un recul de l'âge moyen de départ à la retraite de 1 an. Dans ce cas, les besoins de financement selon le COR s'élèveraient à environ 8 points de cotisation, soit 4 points pour la cotisation salarié.

De la même manière pour les simulations « après Raffarin », dans les versions avec des durées légales de 41 ans et 42 ans, nous avons retenu que le recul de l'âge moyen de départ à la retraite serait de 2 ans par rapport à la situation « avant réforme » (soit un an de plus par rapport à la législation « après Balladur », une fois celle-ci montée en charge) et que le taux de remplacement moyen serait le même que dans la situation « après Balladur » arrivée à terme, en suivant donc le pari (ou l'objectif affiché) du gouvernement selon lequel la réforme doit aboutir à un allongement de la durée du travail permettant un maintien du taux de remplacement moyen par rapport à la situation « après Balladur ». Selon les travaux du COR, cette situation nécessite un besoin de financement de 6 points de cotisation, soit 3 points pour la cotisation salarié. Dans la version avec une durée légale de 44 ans, nous avons également retenu l'hypothèse, conforme au pari du gouvernement, que l'âge moyen du départ à la retraite reculerait de 4 ans et que cela éviterait une baisse du taux de remplacement moyen. Dans ce cas, selon les travaux du COR, le besoin de financement à terme resterait de l'ordre de 3 points, soit 1,5 point de cotisation salarié.

Pour ces derniers calculs de taux de remplacement nets, il a été fait l'hypothèse que les autres prélèvements sur les salaires bruts (cotisations et CSG pour la famille, le chômage, l'assurance maladie, etc.) resteraient quant à eux inchangés. Nous n'avons donc pas retenu que les hausses de cotisation pour l'assurance vieillesse pourraient être compensées par une baisse des cotisations chômage. Ou, ce qui revient au même pour nos calculs, nous avons fait l'hypothèse que toute baisse des cotisations chômage serait compensée par une hausse équivalente servant à l'assurance maladie, à la branche famille ou aux soins de longue durée aux personnes dépendantes.

**Graphique 1. La situation « avant Balladur » (avant réformes).
Taux de remplacement brut à 60 ans
(salarié du secteur privé - 100 % du salaire moyen)**



Lecture : Si la réglementation du début des années 1990 s'appliquait durant toute la carrière, un salarié du secteur privé ayant travaillé 40 ans et ayant toujours été rémunéré à 100 % du salaire moyen percevrait, à 60 ans, une pension de base du régime général équivalente à 50 % de son dernier salaire, à laquelle s'ajoute une pension complémentaire de 24,2 % de son dernier salaire, soit un taux de remplacement brut global de 74,2 %.

2008. Pour la pension des régimes complémentaires, la réduction des droits à pension ne concerne que les points attribués (ou acquis) à partir de 1996. La situation observable pour les retraités qui liquident en 2003 leur retraite n'est donc pas celle que connaîtraient des salariés qui auraient effectué toute leur carrière avec ces nouvelles règles, comme c'est le cas dans les cas-types retenus dans l'analyse.

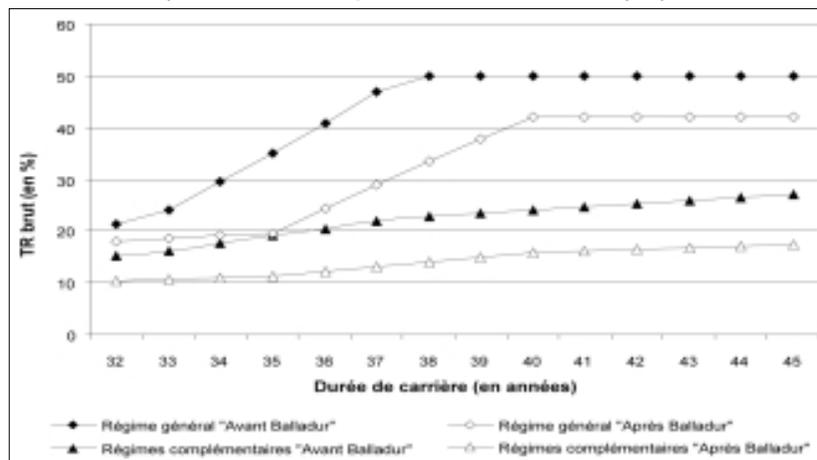
Le graphique 2 présente les taux de remplacement bruts pour les pensions du régime général et des régimes complémentaires en fonction des règles en vigueur avant 1993 et de celles qui s'appliqueraient en fonction de la réglementation de la fin des années 1990 pour des salariés qui auraient, dans les deux cas, effectué toute leur carrière sous l'une ou l'autre de ces réglementations. La baisse des taux de remplacement dans le régime général varie de 16 % à 44 % en fonction de la durée de cotisation. Elle est la plus importante – comprise entre 30 % et 44 % – pour des salariés ayant travaillé entre 34 et 38 ans. Le taux de remplacement de la pension des régimes complémentaires baisse de 30 % à 40 %. Ces changements ne modifient pas profondément la structure de la pension totale, même si la part de la pension de base dans la pension totale augmente légèrement pour varier de 63 % à 73 %. Ces résultats sont conformes à ceux obtenus sur cas réels en 1996 et

2040 dans le rapport Charpin (1999) ¹. Pour le salarié non cadre ARRCO ayant une carrière complète, la baisse estimée du taux de remplacement brut entre ces deux dates est de 32 %.

Au total, la baisse du taux de remplacement brut global varie de 22 % (pour des salariés avec une durée de cotisation au moins égale à 40 ans) à un peu plus de 40 % (43 %) pour ceux qui ont des carrières incomplètes ne leur permettant pas d'obtenir une pension à taux plein.

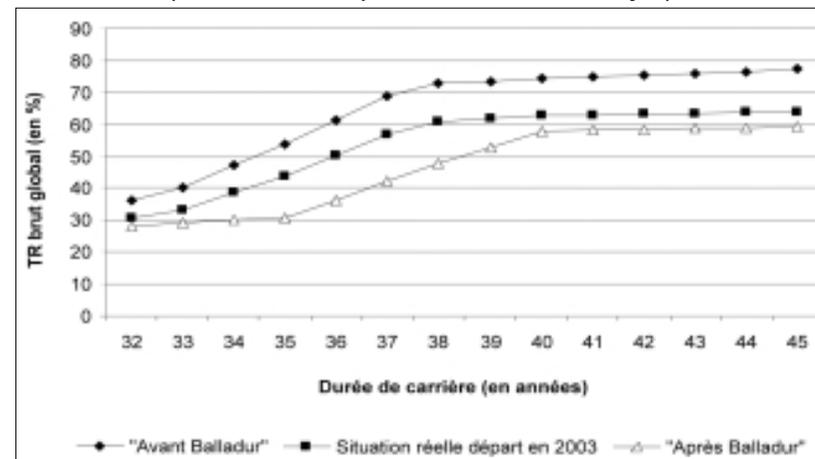
Il s'agit là de la situation que connaîtraient des salariés pour lesquels les réformes des années 1990 s'appliqueraient pour l'intégralité de leur carrière. Dans la réalité, en raison de la mise en œuvre progressive de ces réformes et compte tenu du fait que d'autres changements sont intervenus depuis avec la réforme Raffarin, la situation « réelle » que connaissent les salariés qui partent aujourd'hui en retraite est différente. Comme le montre le graphique

**Graphique 2. Les réformes des années 1990.
Taux de remplacement brut à 60 ans
(salarié du secteur privé - 100 % du salaire moyen)**



Lecture : Si la réglementation « après Balladur » (en fait la réglementation intégrant tous les changements intervenus dans les années 1990) s'appliquait durant toute la carrière, un salarié du secteur privé ayant travaillé 40 ans et ayant toujours été rémunéré à 100 % du salaire moyen percevrait, à 60 ans, une pension de base du régime général équivalente à 42,1 % de son dernier salaire (contre 50 % « avant Balladur »), à laquelle s'ajoute une pension complémentaire de 15,9 % de son dernier salaire (au lieu de 24,2 %), soit un taux de remplacement brut global de 58 % (au lieu de 74,2 % avec la réglementation « avant Balladur », avant les changements intervenus dans les années 1990).

**Graphique 3. Taux de remplacement brut
(salarié du secteur privé - 100 % du salaire moyen)**



Lecture : Avec la réglementation « avant Balladur » (avant les réformes des années 1990), un salarié du secteur privé ayant travaillé 40 ans et ayant toujours été rémunéré à 100 % du salaire moyen percevrait, à 60 ans, une retraite brute (régime général et régime complémentaire) égale à 74,2 % de son dernier salaire brut. Si la réglementation « après Balladur » (en fait la réglementation intégrant tous les changements intervenus dans les années 1990) s'appliquait durant toute sa carrière, ce taux de remplacement brut global serait de 58 %. Un salarié ayant connu la même carrière salariale et partant en retraite en 2003 se trouve dans une situation intermédiaire puisque les changements intervenus dans les années 1990 ne l'atteignent pas totalement. Son taux de remplacement brut est estimé à 62,7 %.

ci-dessus (graphique 3), ces derniers subissent certes une baisse de leur taux de remplacement, mais celle-ci est inférieure à celle que produiraient à terme les réformes des années 1990. Cela montre que ces réformes des années 1990 étaient loin d'avoir produit leur plein effet au moment de la dernière réforme. Ceci est particulièrement le cas pour les salariés avec des durées de cotisation comprises entre 35 ans et 39 ans.

Les simulations qui se basent sur l'hypothèse d'un départ à la retraite à 60 ans font apparaître de fortes différences dans la baisse des taux de remplacement selon la durée de cotisation : c'est l'effet amplificateur de la « décote » pour les salariés avec de courtes carrières qui n'ont pas un taux dit plein. En raisonnant sur un âge de départ à la retraite à 65 ans, la pénalisation pour le régime général comme pour les régimes complémentaires disparaît. Cette comparaison entre un départ à 60 ans et un départ à 65 ans permet de mettre en évidence les effets propres, en quelque sorte, des réformes des années 1990 sur le niveau des taux de remplacement, ces réformes n'ayant pas modifié les coefficients de minoration applicables en cas de carrière incomplète.

1. Les simulations sur cas types réels dans le rapport du COR permettent d'estimer l'évolution entre 2000 et 2040, et ne peuvent donc aussi bien évaluer les effets des changements des années 1990 puisque l'année 2000 intègre déjà une partie de ces changements.

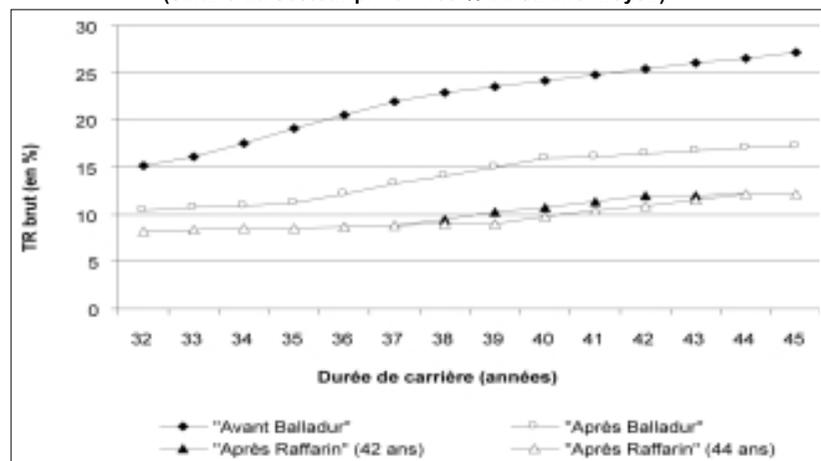
Les résultats (voir annexe, graphique A) montrent que les changements apportés au système de retraite des salariés du secteur privé dans les années 1990 ont pour effet de faire baisser le taux de remplacement brut de 20,5 % à 23,1 % selon la durée de cotisation. Le mécanisme de la décote applicable aux salariés partant avant 65 ans (ici à 60 ans) aboutit, dans le cas maximal – pour une durée de carrière de 35 ans – à doubler l'ampleur de cette baisse.

La réforme Raffarin

Pour évaluer les effets de la réforme Raffarin votée à l'été 2003, on raisonne dans l'hypothèse d'une durée de cotisation nécessaire pour percevoir une pension à taux plein fixée à 42 ou 44 ans. La réforme Raffarin se traduit globalement par une légère amélioration pour les très faibles durées de cotisation (en raison de la réduction de la décote dans le régime général pour les carrières incomplètes), mais qui ne parvient pas à compenser les effets des réformes des années 1990. Pour les autres salariés, la réforme Raffarin confirme voire amplifie les effets à la baisse des réformes précédentes, sauf pour les très longues carrières qui bénéficient d'une légère amélioration en raison de l'introduction d'une « surcote » pour les salariés travaillant au delà de la durée légale, soit au delà de 42 ou 44 ans selon les hypothèses. Pour la très grande majorité des salariés, c'est donc un approfondissement de la baisse des taux de remplacement amorcée par les réformes des années 1990.

Cette dégradation s'accroît avec l'accord des régimes de retraite complémentaire de novembre 2003. Comme le montre le graphique ci-dessous (graphique 4), ces accords entérinent en effet une nouvelle dégradation du

Graphique 4. Les réformes des régimes complémentaires
Taux de remplacement brut de la pension complémentaire à 60 ans
(salarié du secteur privé - 100 % du salaire moyen)

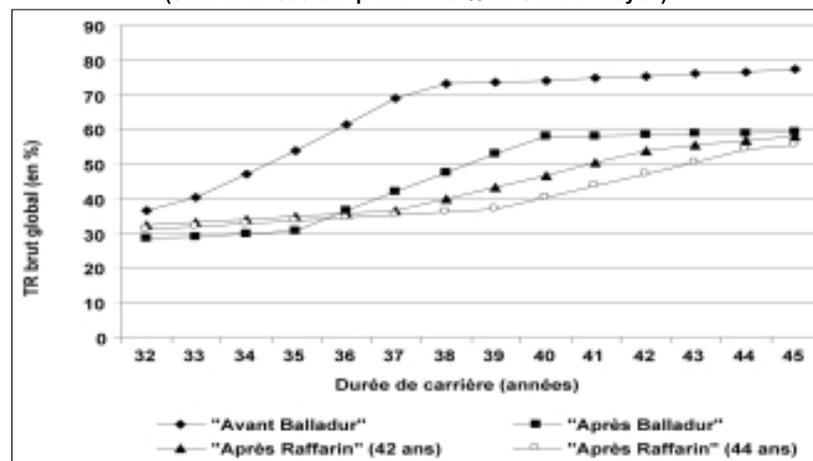


taux de remplacement assuré par ces régimes. A terme (c'est-à-dire pour un salarié qui serait soumis durant toute sa carrière aux règles issues de ces accords), le taux de remplacement assuré par ces régimes complémentaires devrait baisser d'environ 20 % à 30 %, la baisse étant d'autant plus importante que la durée de cotisation est longue.

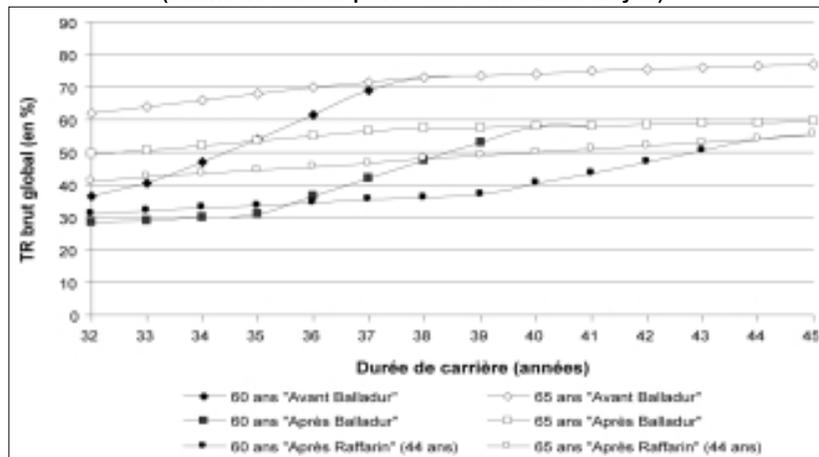
L'effet cumulé des réformes du régime général et des accords des régimes complémentaires aboutit à une baisse sensible du niveau des pensions dans la plupart des cas. Par rapport à la situation « Après Balladur », seules les carrières très courtes (35 ans et moins) connaissent une petite amélioration. Dans tous les autres cas, la baisse est importante à long terme : elle est maximale (- 40 %) pour les salariés ayant 39 ou 40 années de cotisation (graphique 5).

La comparaison des variations de taux de remplacement pour des départs à la retraite à 60 ans et 65 ans permet d'illustrer certains mécanismes de la réforme (annexe, graphique B). Ces effets sont évalués par rapport à la réglementation en vigueur à la fin des années 1990 (situation « Après Balladur »). Pour un départ à 65 ans, c'est-à-dire sans tenir compte de la modification des coefficients de minoration pour carrière incomplète (effet « décote »), la baisse des taux de remplacement est supérieure à 15 % pour les carrières inférieures à 40 ans et s'atténue ensuite progressivement avec l'allongement des durées de cotisation. Pour un départ à la retraite à 60 ans, la diminution des coefficients de minoration pour carrière incomplète fait

Graphique 5. Les réformes de l'année 2003.
Taux de remplacement brut global à 60 ans
(salarié du secteur privé - 100 % du salaire moyen)



Graphique 6. L'effet global des réformes depuis les années 1990
Taux de remplacement brut global à 60 ans et 65 ans
 (salarié du secteur privé - 100 % du salaire moyen)



Note : Le taux de remplacement est un taux brut global (pension de base plus pension complémentaire). Pour la législation de fin 2003 (« Après Raffarin »), la durée nécessaire pour percevoir une pension à taux plein est supposée être égale à 44 ans.

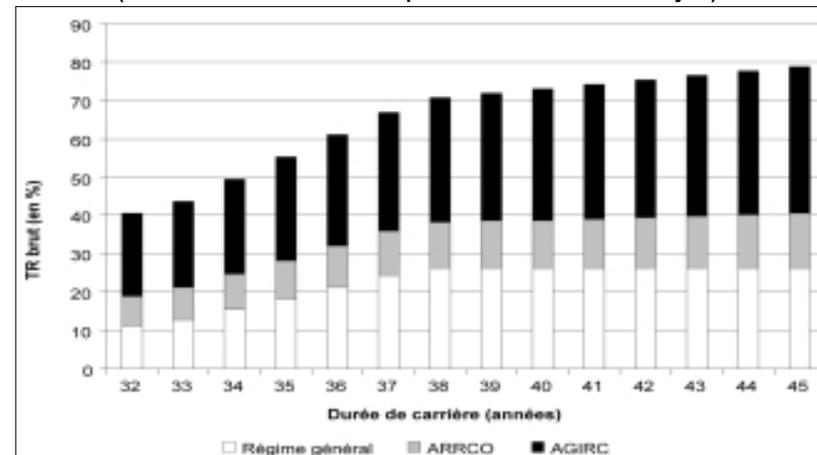
plus que compenser cette baisse pour les très courtes carrières (35 ans et moins), mais ce n'est plus le cas pour des carrières plus longues.

Globalement, si l'on compare la réglementation « Après Raffarin » à celle en vigueur avant les réformes des années 1990 (situation « avant Balladur »), la baisse des taux de remplacement est importante quelle que soit la durée de cotisation (graphique 6 et graphique C en annexe). Cette baisse varie dans une fourchette de 28 % à 35 % et elle dépasse 30 % dans une très large majorité de situations. La diminution de moitié de la décote pour carrière incomplète introduite par la réforme Raffarin permet de limiter cette baisse lorsque les salariés partent à 60 ans avec de très courtes carrières (moins de 35 ans). Mais l'effet de l'allongement de la durée de cotisation nécessaire pour percevoir une retraite à taux plein conjugué aux autres changements réglementaires l'emporte sur la baisse de la décote dans tous les autres cas, ce qui accentue la dégradation des taux de remplacement pour un départ à 60 ans. Dans ce cas, la baisse des taux de remplacement est de plus de 40 % pour des carrières comprises entre 36 ans et 41 ans et dépasse même 50 % pour les salariés ayant 38 ans de carrière.

Le salarié cadre

Pour les salariés ayant effectué toute leur carrière avec un salaire égal à deux fois le salaire moyen (temps plein) ¹, les proportions respectives de la pension de base et de celles accordées par les régimes complémentaires sont quasiment inversées par rapport au cas précédent : dans la situation « Avant Balladur », la pension de base du régime général représente dans tous les cas moins de 40 % de la pension totale (graphique 7). Ces proportions varient selon la durée de cotisation : les coefficients de minoration pour la pension de base étant plus forts que ceux applicables aux pensions complémentaires, la part de la pension de base dans la pension totale varie de moins de 28 % pour 32 années de cotisation jusqu'à un maximum de 37 % pour une carrière complète. Elle diminue ensuite légèrement car les années effectuées au-delà de la durée légale ne se traduisent pas par une majoration de la pension de base tandis qu'elles continuent de procurer aux salariés des points de retraite pour leurs régimes complémentaires ARRCO et AGIRC.

Graphique 7. La situation « avant Balladur » (avant réformes).
Taux de remplacement brut à 60 ans
 (salarié « cadre » du secteur privé - 200 % du salaire moyen)



Lecture : Si la réglementation du début des années 1990 (« Avant Balladur ») s'appliquait durant toute la carrière, un salarié cadre du secteur privé ayant travaillé 40 ans et ayant toujours été rémunéré à 200 % du salaire moyen percevrait, à 60 ans, une pension de base du régime général équivalente à 26,2 % de son dernier salaire, à laquelle s'ajoute une pension complémentaire ARRCO de 12,6 % de son dernier salaire et une pension complémentaire AGIRC de 34,2 %, soit un taux de remplacement brut global de 73 %.

1. Soit 55 800 euros bruts en 2003.

Compte tenu de cette structure particulière des pensions pour les salariés cadres, les effets des réformes sont différents de ceux observés pour les salariés ayant effectué une carrière au salaire moyen.

Les réformes des années 1990

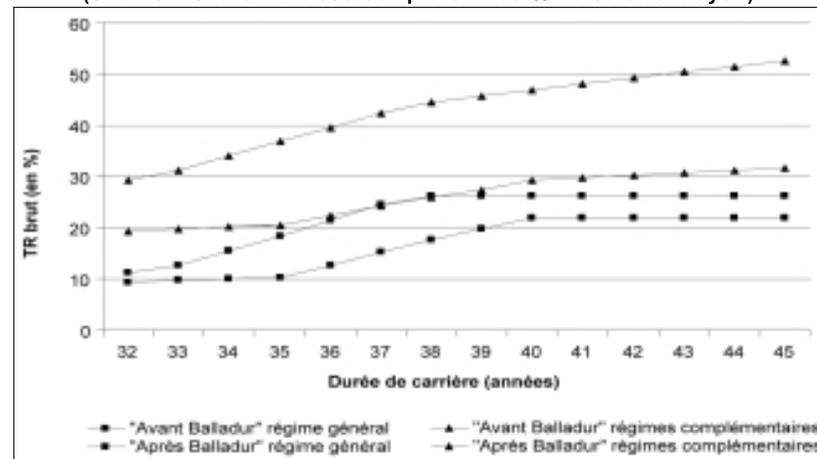
Le graphique 8 présente les taux de remplacement bruts pour les pensions du régime général et les régimes complémentaires en fonction des règles en vigueur « avant Balladur » et de celles qui s'appliqueraient en fonction de la réglementation « après Balladur », c'est-à-dire intégrant tous les changements intervenus dans les années 1990¹. La baisse des taux de remplacement dans le régime général varie de 16 % à 44 % en fonction de la durée de cotisation. Elle est la plus importante – comprise entre 30 % et 44 % – pour des salariés ayant travaillé entre 34 et 38 ans. La baisse du taux de remplacement assuré par le total des pensions versées par les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC apparaît plus importante, comprise entre 34 % et 44 %². Compte tenu du poids important des régimes complémentaires pour ces salariés cadres, la baisse du taux de remplacement global (pension de base plus pensions complémentaires) est plus importante que pour les salariés non cadres : elle s'échelonne de 29 % à 44 %. Elle est la plus forte – voisine ou supérieure à 40 % – pour les salariés ayant des durées de cotisation variant de 35 ans à 38 ans. Ces changements se traduisent dans la plupart des cas par une baisse de la part relative des pensions complémentaires dans la pension totale, sauf pour les salariés ayant des durées de cotisations variant de 35 ans à 38 ans qui cumulent de fortes baisses dans les deux régimes (régime de base et régimes complémentaires).

La réforme Raffarin et l'accord de novembre 2003

Les effets de la réforme Raffarin sont globalement assez voisins de ceux observés pour un salarié ayant perçu un salaire moyen : le taux de remplacement est légèrement plus élevé dans la simulation « après Raffarin » que dans celle « après Balladur » (après les changements des années 1990) pour les salariés avec de faibles durées de cotisation (inférieures à 36 ans). Toutefois, les dernières réformes confirment la baisse par rapport à la situation « avant Balladur » (graphique 9). Surtout, la prise en compte des accords conclus dans les régimes complémentaires en novembre 2003 fait plus qu'annuler cette hausse : dans tous les cas, la situation se dégrade plus ou moins fortement.

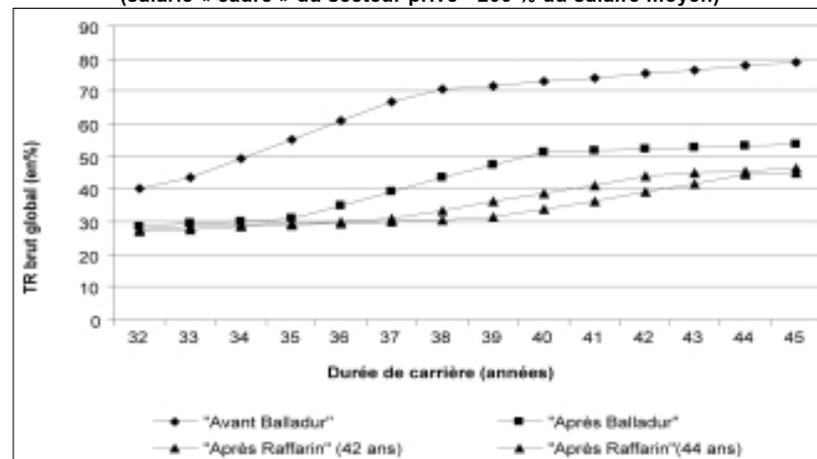
1. Toujours pour des salariés qui auraient, dans les deux cas, effectué toute leur carrière sous l'une ou l'autre de ces réglementations.
2. Ces résultats sont cohérents avec ceux du rapport Charpin (1999) sur cas types réels. La baisse du taux de remplacement brut est estimée à 36 % entre 1996 et 2040 pour un cadre ayant eu une carrière complète ascendante de 1 à 2 fois le plafond.

Graphique 8. Les réformes des années 1990.
Taux de remplacement brut à 60 ans
(salarié « cadre » du secteur privé - 200 % du salaire moyen)



Lecture : Si la réglementation « après Balladur » c'est-à-dire intégrant tous les changements des années 1990 s'appliquait durant toute la carrière, un salarié cadre du secteur privé ayant travaillé 40 ans et ayant toujours été rémunéré à 200 % du salaire moyen percevrait, à 60 ans, une pension de base du régime général équivalente à 22,0 % de son dernier salaire, à laquelle s'ajoutent des pensions complémentaires (ARRCO plus AGIRC) pour un total de 29,2 % de son dernier salaire, soit un taux de remplacement brut global de 51,2 % (contre 73 % avec la réglementation « avant Balladur » du début des années 1990).

Graphique 9. Les réformes de l'année 2003.
Taux de remplacement brut global à 60 ans
(salarié « cadre » du secteur privé - 200 % du salaire moyen)



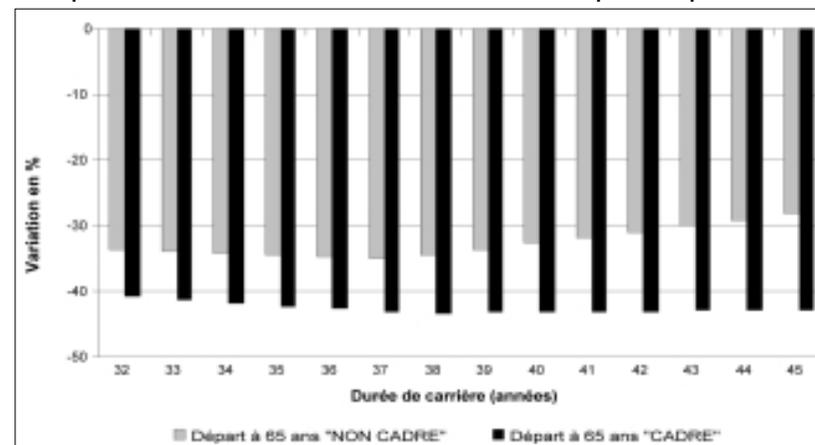
Éléments de comparaison entre cadre et non cadre

En comparant les effets des réformes concernant les deux carrières salariales considérées jusqu'ici, on dispose de certains éléments d'évaluation quant aux conséquences des réformes pour les cadres et les non cadres. Les graphiques suivants présentent ainsi la baisse des taux de remplacement qui résulte de l'application de la réglementation « après Raffarin », c'est-à-dire après tous les changements intervenus ou décidés pour le régime général et les régimes complémentaires à la fin 2003, en comparaison de la réglementation « avant Balladur » (celle en vigueur au début des années 1990) pour des salariés ayant respectivement effectué leur carrière à 100 % (« non cadre ») et à 200 % (« cadre ») du salaire moyen. Pour la réglementation « après Raffarin », la durée de cotisation retenue pour une pension à taux plein est de 44 ans. On présente d'abord ces résultats dans le cas d'un départ à la retraite à 65 ans (graphique 10-a). A la différence des graphiques précédents, les résultats ne portent pas sur la variation en points des taux de remplacement, mais sur l'évolution relative (en pourcentage) de ce taux de remplacement, ce qui permet de mieux comparer l'impact relatif des réformes entre les salariés cadres et non cadre.

Quelle que soit la durée de carrière, la baisse des taux de remplacement est plus forte pour un salarié cadre que pour un salarié non cadre et l'écart se creuse avec l'allongement de la durée de cotisation. La baisse des taux de remplacement est toujours supérieure à 40 % pour les cadres tandis qu'elle est comprise dans un intervalle de 28 % à 35 % pour les non cadres. Ce constat traduit principalement le fait que les réformes décidées depuis le début des années 1990 pèsent davantage sur le niveau des pensions complémentaires que sur celui des pensions du régime général. Dans la mesure où la part de ces pensions complémentaires est plus importante pour les cadres, la baisse des taux de remplacement est plus forte pour ces salariés que pour les non cadres. Un constat déjà souligné par le rapport Charpin.

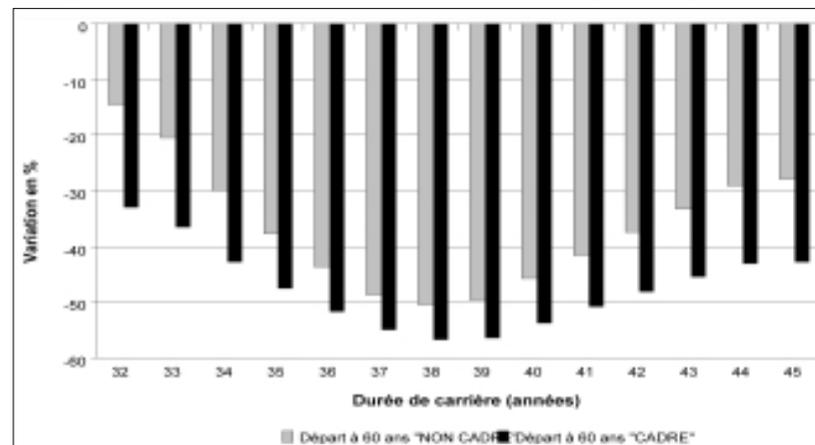
Avec un départ à 60 ans (graphique 10-b), la baisse des taux de remplacement varie dans des proportions assez fortes selon la durée de cotisation. Cependant, comme précédemment, la baisse est toujours plus forte pour un cadre que pour un non cadre. L'amplitude de variation est plus importante pour les non cadres (de -14 % à -50 %) que pour les cadres (-33 % à -57 %). Ce phénomène s'explique par le jeu des coefficients de minoration pour carrières incomplètes qui sont réduits de moitié, pour la pension du régime général (décote), avec la réforme Raffarin, tandis que ces coefficients n'ont pas été modifiés pour les régimes complémentaires. Cet effet joue davantage pour les salariés non cadres où la pension de base occupe une part prépondérante dans la pension totale.

Graphique 10-a. L'effet global des réformes depuis le début des années 1990. Variation des taux de remplacement bruts globaux (en %) Comparaison entre « cadre » et « non cadre » du secteur privé - départ à 65 ans



Lecture : Pour un départ à la retraite à 65 ans et une durée de carrière de 40 ans, le taux de remplacement « Après Raffarin » (intégrant tous les changements intervenus dans tous les régimes) est inférieur de 32,7 % à celui de la législation du début des années 1990 (« Avant Balladur ») pour un salarié « non cadre » (100 % du salaire moyen) du secteur privé. Cette baisse est de 43,2 % pour un salarié « cadre » (200 % du salaire moyen). Dans la réglementation « après Raffarin », la durée de cotisation pour une pension à taux plein est de 44 ans.

Graphique 10-b. L'effet global des réformes depuis le début des années 1990. Variation des taux de remplacement bruts (en %) Comparaison entre « cadre » et « non cadre » du secteur privé - départ à 60 ans



Lecture : Pour un départ à la retraite à 60 ans et une durée de carrière de 40 ans, le taux de remplacement « Après Raffarin » (intégrant tous les changements intervenus dans tous les régimes) est inférieur de 45,7 % à celui de la législation du début des années 1990 (« Avant Balladur ») pour un salarié « non cadre » (100 % du salaire moyen) du secteur privé. Cette baisse est de 53,6 % pour un salarié « cadre » (200 % du salaire moyen). Dans la réglementation « après Raffarin », la durée de cotisation pour une pension à taux plein est de 44 ans.

Fonctionnaires et salariés du privé

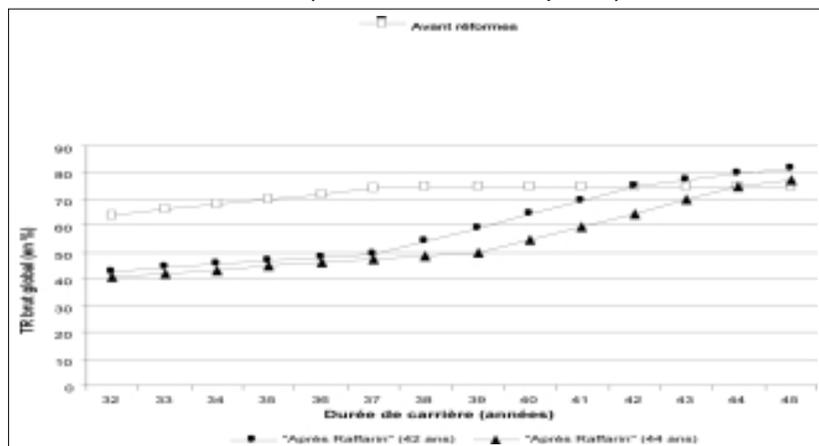
Pour les fonctionnaires, les effets de la réforme de 2003 sont plus simples à analyser. Quel que soit le niveau du salaire, la baisse du taux de remplacement est identique. Ceci traduit le fait que le régime de pensions des fonctionnaires repose sur un principe d'annuités : chaque année validée donne droit à une pension égale à un certain pourcentage de son « dernier » traitement (en réalité le traitement perçu au cours des 6 derniers mois d'activité). A cet égard, la réforme de 2003 a introduit deux changements majeurs :

- d'une part, elle a baissé la valeur de chaque annuité : celle-ci était auparavant égale à 75/37,5 (soit 2 %) par an. Le taux de l'annuité de 2 % par an, permettant d'obtenir une retraite à taux plein (75 % du dernier traitement) après 37,5 ans va diminuer avec l'allongement graduel de la durée nécessaire pour une retraite à taux plein, elle va passer à 75/40 en 2008, 75/41 en 2012, puis de l'ordre de 75/42 en 2020 et 75/44 vers 2040.

- d'autre part, la réforme de 2003 a introduit une pénalisation (un système de décote) pour les fonctionnaires n'ayant pas la durée de cotisation nécessaire pour percevoir une retraite à taux plein.

Le graphique 11 traduit l'effet combiné de ces deux changements. A terme, pour tous les fonctionnaires ayant une durée de cotisation inférieure ou égale à 40 ans, la baisse du taux de remplacement sera d'environ 35 % lorsque la durée exigée pour percevoir une pension à taux plein sera de 44

Graphique 11. La réforme Raffarin. Taux de remplacement brut global à 60 ans (Fonctionnaire - Pas de primes)



Lecture : Pour un fonctionnaire ne percevant pas de primes et ayant une durée de cotisation de 40 ans, le taux de remplacement avant réformes était de 75 %. Il passe à 64,3 % après la réforme Raffarin (avec une durée de cotisation de 42 ans pour avoir une pension à taux plein) et à 54,5 % avec une durée de cotisation pour une « carrière pleine » de 44 ans.

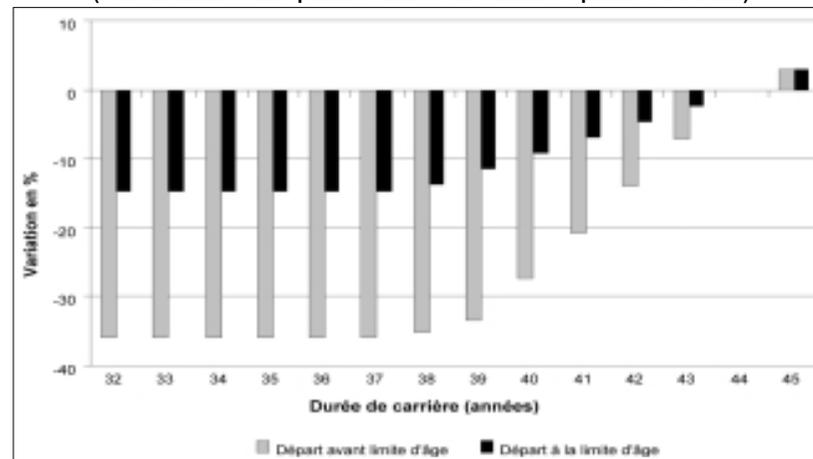
ans. Pour des durées de carrière égales ou supérieures à 40 ans, cette baisse diminue progressivement.

Il faut toutefois souligner ici une des limites des résultats présentés. Ces derniers ne prennent pas en compte le mécanisme de « répartition provisionnée » prévu par la réforme Raffarin, mécanisme qui devrait, au moins en partie, limiter la baisse des taux de remplacement pour les fonctionnaires percevant des primes.

Cette baisse des taux de remplacement sera évidemment plus faible pour les fonctionnaires qui poursuivent leur carrière jusqu'à la limite d'âge de leur corps, puisque les coefficients de minoration pour carrière incomplète ne s'appliquent plus (graphique 12). Par rapport à la situation en vigueur avant la réforme, la nouvelle loi aura cependant pour effet de faire baisser quand même le taux de remplacement pour ceux partant à 65 ans, d'environ 15 % pour tous les fonctionnaires ayant des durées de carrières inférieures ou égales à 37,5 ans.

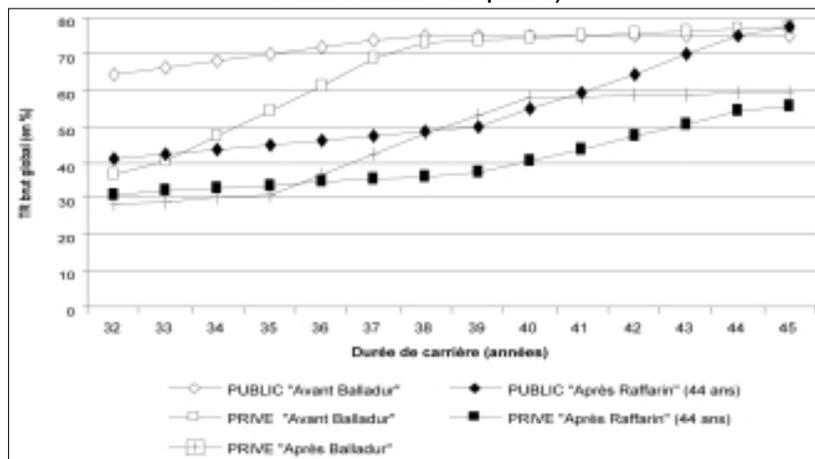
Que peut-on conclure des résultats précédents quant à la situation respective des salariés du privé et des fonctionnaires ? Une première comparaison peut être effectuée pour des salariés ayant effectué leur carrière au niveau du salaire moyen et en considérant le cas d'un fonctionnaire ne percevant pas de primes (graphique 13). Cette comparaison montre que, au

**Graphique 12. La réforme Raffarin
Variation des taux de remplacement bruts à 60 ans et 65 ans (en %)
(Fonctionnaire sans primes - Durée de carrière « pleine » : 44 ans)**



Lecture : Pour un fonctionnaire ne percevant pas de primes, avec une durée de carrière de 40 ans de carrière et prenant sa retraite après 60 ans mais avant la limite d'âge, la baisse du taux de remplacement consécutive à la réforme Raffarin sera à terme de 27,3 % lorsque la durée de carrière pleine sera de 44 ans. Pour une même durée de carrière et un départ à la limite d'âge, la baisse du taux de remplacement sera de 9,1 %.

Graphique 13. L'effet global des réformes depuis les années 1990
Taux brut global de remplacement à 60 ans
(100 % du salaire moyen - salarié du secteur privé
et fonctionnaire sans primes)

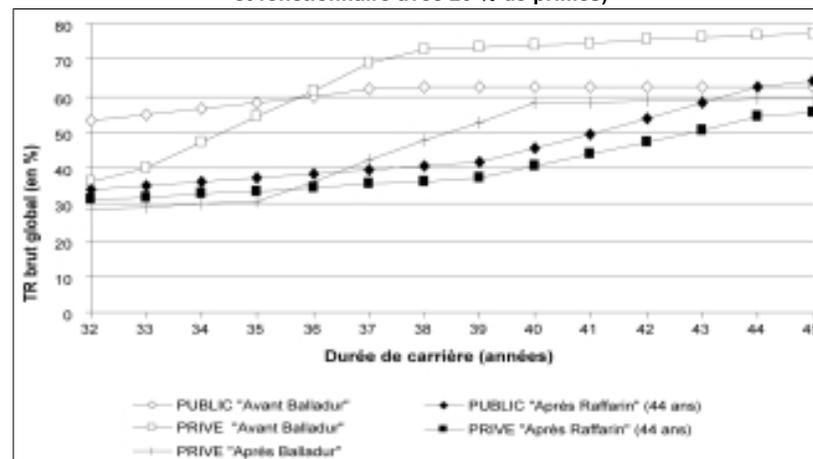


Lecture : Un salarié du secteur privé ayant effectué toute sa carrière à 100 % du salaire moyen et ayant travaillé 40 ans avait au début des années 1990 (situation « Avant Balladur ») un taux de remplacement de 74,2 %. Pour un fonctionnaire dans une situation analogue, ce taux de remplacement était à la même époque de 75 % s'il ne percevait pas de primes. Avec la réglementation applicable à la fin des années 1990 (situation « Après Balladur »), le taux de remplacement pour ce même salarié du secteur privé serait passé à 57,9 %, soit un taux très proche de celui que connaîtrait à terme son homologue fonctionnaire après la réforme Raffarin (54,5 % pour une durée de « carrière pleine » de 44 ans).

début des années 1990, les taux de remplacement bruts étaient très proches pour les fonctionnaires et les salariés du privé ayant effectué des carrières pleines. Au niveau des taux de remplacement nets (retraite nette sur salaire net) non représentés ici, la situation des salariés du privé étaient même sensiblement meilleure pour des carrières pleines (en raison de taux de cotisation plus faibles sur les traitements bruts des fonctionnaires que sur les salaires bruts). Les réformes décidées dans les années 1990 impliquent un écart croissant au détriment des salariés du privé. Si la réforme Raffarin n'avait concerné que les fonctionnaires, les niveaux des taux de remplacement seraient redevenus comparables pour des carrières de 37 à 42 ans (pour des durées inférieures ou supérieures, l'écart en faveur des salariés du public aurait été réduit mais serait resté significatif). L'approfondissement du mouvement de baisse des taux de remplacement consécutif aux changements législatifs et conventionnels de 2003 creuse de nouveau l'écart entre salariés du privé et fonctionnaires. En termes de taux de remplacement nets, la comparaison serait plus défavorable pour les fonctionnaires (voire encadré 1) mais les conclusions quant aux effets des réformes resteraient globalement assez voisines.

La prise en compte des primes modifie assez sensiblement ces conclusions comme le montre une comparaison des taux de remplacement des salariés du privé et des fonctionnaires ayant respectivement effectué leur carrière à 100 % et à 200 % du salaire moyen temps plein (graphiques 14 et 15). Dans le premier cas, on a considéré que le taux de primes était de 20 %, dans le second, de 40 %.

Graphique 14. L'effet global des réformes depuis les années 1990
Taux brut global de remplacement à 60 ans
(100 % du salaire moyen - salarié du secteur privé
et fonctionnaire avec 20 % de primes)



On constate que les taux de remplacement bruts avant réformes sont assez nettement supérieurs dans le privé si l'on prend en compte un taux de primes moyen d'environ 20 % (taux de primes égal au montant brut des primes rapporté au traitement brut). Le taux de remplacement est supérieur d'environ 10 points dans le secteur privé pour des carrières supérieures ou égales à 37,5 ans.

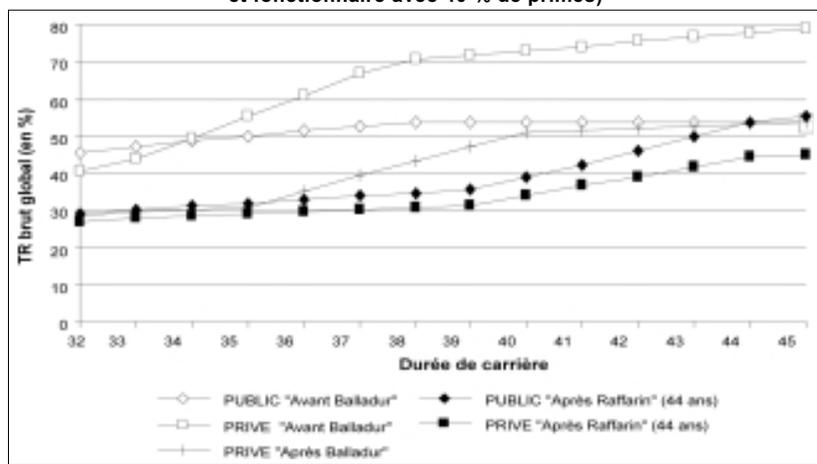
La réforme Balladur a rapproché les taux de remplacement pour des carrières pleines (égales ou supérieures à 40 ans), mais dans la mesure où elle a allongé la durée de cotisation nécessaire pour percevoir une retraite à taux plein tout en maintenant les fortes pénalisations associées à de courtes carrières, l'écart s'est creusé par rapport aux salariés du privé qui partent à la retraite sans avoir une carrière pleine. En d'autres termes, si la réforme Balladur n'avait pas augmenté la durée de cotisation de 37,5 ans à 40 ans, il y aurait eu une quasi parité entre salariés du privé et fonctionnaires pour les

salariés ayant effectué une carrière complète (soit 37,5 ans avant les réformes). Les réformes de 2003 ont prolongé les régressions des réformes précédentes tout en unifiant, en quelque sorte, la situation des salariés du privé et du public.

La comparaison pour des cadres délivre un message analogue. La situation de départ est plus contrastée entre privé et public, au détriment très net du public. Mais les réformes ont été plus pénalisantes pour les cadres du privé. Au bout du compte, les taux de remplacement sont relativement proches mais se situent à un niveau sensiblement inférieur à celui du début des années 1990.

Les résultats précédents permettent d'évaluer les effets des réformes, d'en apprécier le caractère plus ou moins soutenable quant à leurs conséquences sur les revenus et le niveau de vie des retraités. Cependant, ils ne constituent que des scénarios possibles de ce qui se passerait si aucune décision n'était prise d'ici à quarante ans. Or on peut être à peu près certain que ce ne sera pas le cas. Les uns pourront penser que la dégradation des taux de remplacement est excessive et qu'il convient de revenir, en tout ou partie, sur les réformes engagées. D'autres pourront avancer qu'il est au contraire nécessaire d'approfondir encore davantage la baisse des pensions publiques comme le souligne, par exemple, un récent communiqué de la Commission européenne¹.

Graphique 15. L'effet global des réformes depuis les années 1990
Taux brut global de remplacement à 60 ans
 (200 % du salaire moyen - salarié du secteur privé et fonctionnaire avec 40 % de primes)



1. Voir *Investment & Pensions Europe* www.ipe.com/default.asp?article=16058

Ces changements sont d'ailleurs explicitement revendiqués par certains acteurs sociaux. Les organisations syndicales ont ainsi clairement annoncé leur intention de peser sur les choix à venir lors des discussions ou des négociations qui doivent s'engager, par exemple en ce qui concerne la prise en compte de la pénibilité des métiers. De son côté, François Fillon (alors ministre des Affaires sociales) a lié le « financement » futur de la réforme aux possibilités de transfert des ressources des régimes d'indemnisation du chômage vers les régimes de retraite. Or le déficit de l'assurance chômage atteint en 2004 des niveaux considérables qui ne permettent guère d'envisager cette hypothèse.

Dans ces conditions, d'autres choix seront nécessaires à l'avenir. L'expérience des autres pays européens suggère par ailleurs que tous les pays de l'UE sont engagés dans un *processus* de réforme (Palier, 2003). Plus généralement, il est sans doute souhaitable que la société puisse adapter le financement de ses besoins sociaux aux évolutions démographiques et économiques à venir. La question du financement des retraites est et restera donc toujours à l'ordre du jour pendant encore quelques années...

Pour éclairer ces choix, on propose dans la suite de cet article quelques scénarios macroéconomiques. Dans son principe, la méthode adoptée s'inspire de celle qui a été retenue par le COR (et les précédents rapports). Il s'agit d'une approche comptable qui a pour objectif d'évaluer les conséquences sur les salariés et les retraités de différents scénarios de réforme. D'abord, on procède à une mise en perspective historique, sur les 40 dernières années, de l'évolution des besoins de financement. Cette mise en perspective est utile pour apprécier, notamment, la validité des différents scénarios prospectifs proposés. Ensuite, on procède à l'évaluation de ces scénarios prospectifs en distinguant ce qui relève du partage entre actifs occupés et retraités et ce qui relève du partage plus général (entre salaires et profits) de la richesse produite.

2. Le champ des possibles : un balisage macroéconomique

Le premier rapport du COR (2001) s'est attaché à balayer l'espace des choix disponibles en renvoyant à la délibération politique le soin de sélectionner la trajectoire à retenir. L'exercice qui est présenté ici obéit à la même logique. Il propose un cadre simplifié mais cohérent, dans lequel il est possible d'examiner et de calibrer le jeu des différents paramètres disponibles. Sa spécificité est de quantifier l'impact des choix implicites en considérant de manière prioritaire deux des principales grandeurs considérées, à savoir la part salariale et le taux de cotisation. Il s'agit pour l'essentiel d'examiner l'interface entre l'équilibre du régime de retraites et la répartition des revenus.

2.1. L'équilibre d'un régime par répartition

Comme son nom l'indique, un régime par répartition se borne à redistribuer auprès des retraités les cotisations (salariales et patronales) versées par les entreprises au prorata de leur masse salariale. Son équilibre dépend donc de trois variables-clés :

- le taux de cotisation soit le rapport entre cotisations et masse salariale ;
- le taux de remplacement (apparent ¹), soit le rapport moyen entre pension et salaire net ;
- le ratio de dépendance (économique), soit le rapport entre nombre de retraités et nombre de salariés actifs.

Ces trois grandeurs sont liées par la relation comptable suivante qui définit l'équilibre du régime par répartition (voir encadré 2) :

$$\text{taux de cotisation} = \text{taux de remplacement} * \text{ratio de dépendance}$$

Encadré 2

Equilibre du régime de répartition

On écrit que les cotisations reçues sont égales aux pensions versées (1). On introduit ensuite le ratio de dépendance économique qui est le nombre de retraités par salariés cotisants (2) puis le taux de remplacement qui exprime la pension moyenne en proportion du salaire moyen (3). On obtient finalement la relation (I) qui montre que le taux de cotisation est le produit du taux de remplacement par le ratio de dépendance.

(1) $t.w.N = v.R$

(2) $d = R/N$

(3) $r = v/w$

(I) $t = r.d$

d ratio de dépendance
N salariés cotisants

R nombre de retraités
r taux de remplacement
t taux de cotisation
v pension moyenne
w salaire moyen

1. On qualifie ce taux de remplacement d'apparent car il s'agit d'un indicateur macroéconomique dont le niveau n'est pas comparable aux indicateurs usuels utilisés, par exemple, dans la première partie de l'article sur des cas-types, mais qui est pertinent pour évaluer les variations du taux moyen de remplacement dont bénéficient les salariés.

Cet équilibre comptable permet de repérer facilement les deux modes d'ajustement d'un régime de retraite par répartition confronté à une progression du nombre de retraités plus rapide que celui des actifs, autrement dit à une augmentation du ratio de dépendance. Le régime peut s'ajuster de deux manières (qui peuvent évidemment être combinées) :

- soit par baisse du taux de remplacement : dans ce cas, la pension moyenne progresse moins vite que le salaire moyen ;

- soit par augmentation du taux de cotisation.

L'ajustement par le taux de remplacement est interne au régime, puisqu'il ne modifie en rien les conditions de répartition de la valeur ajoutée. On peut, pour simplifier, y assimiler le recul de l'âge de la retraite qui peut aussi freiner la progression du ratio de dépendance. En revanche, l'ajustement par le taux de cotisation est externe, puisqu'il rétroagit sur le partage salaires-profit. C'est cette variable qui réalise l'interface entre le régime de retraite et l'équilibre macro-économique général, comme le montre l'analyse du partage de la valeur ajoutée, sous l'angle du mode de répartition des gains de productivité.

2.2. Le mode d'utilisation des gains de productivité

Si l'on veut faire apparaître les modes d'utilisation de la productivité horaire qui constitue en quelque sorte la base matérielle du progrès économique et social, il faut introduire la durée du travail et réorganiser en conséquence la définition de la part des salaires dans la valeur ajoutée (encadré 3).

La décomposition obtenue permet d'examiner la manière dont sont distribués les gains de productivité horaires du travail. Une fois éliminé l'écart qui peut exister entre le prix à la consommation et celui du produit global (qui correspond notamment aux termes de l'échange et aux prix de l'énergie), il reste quatre grands usages du progrès technique ainsi défini.

a) une première partie va à l'augmentation du pouvoir d'achat par tête (s) qui est une mesure du niveau de vie, pour la partie qui correspond au salaire direct net perçu individuellement ;

b) une deuxième partie est consacrée à l'augmentation du salaire socialisé qui est mesurée par l'élévation du taux général de cotisation $(1+t)$;

c) une troisième partie prend la forme d'une distribution de temps libre, par réduction de la durée du travail $(1/d)$

d) une quatrième partie est le cas échéant absorbée par un déplacement du partage de la valeur ajoutée au détriment, ou en faveur, des salariés.

Sur très longue période, un schéma dit de croissance équilibrée se caractérise par un partage invariant de la valeur ajoutée. Mais cette décomposition

Encadré 3

Le mode d'utilisation des gains de productivité

On part de la formulation suivante, qui est une pure définition comptable de cette part salariale :

$$psal = p_c s_h d (1+t) N / pQ$$

Cette relation comptable peut aussi bien être mise sous la forme suivante, qui introduit le salaire par tête ($s = s_h.d$) et la productivité horaire ($\eta_h = Q/N.d$)

$$\eta_h = s \cdot (1+t) \cdot (1/d) \cdot (1/psal) \cdot p_c / p$$

η_h productivité horaire ($\eta_h = Q/N.d$)

d durée du travail

N emploi salarié

p prix de la valeur ajoutée

p_c prix à la consommation

$psal$ part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises

Q valeur ajoutée à prix constants

s salaire par tête ($s=s_h.d$)

s_h salaire horaire réel

t taux de cotisations sociales

montre que, même dans ce cas, il existe toute une série d'arbitrages possibles entre les trois éléments qui restent disponibles. Un premier arbitrage oppose distribution de temps libre et distribution de revenu ; un second arbitrage est effectué en aval entre salaire direct et salaire socialisé.

La manière dont une société donnée opère ces choix résulte d'un grand nombre de processus sociaux complexes, la plupart du temps conflictuels, de telle sorte que les choix dont on parle ici ne sont pas réellement maîtrisés au niveau de la société mais effectués en quelque sorte en aveugle. Mais il n'empêche que ces choix (et c'est la force de cette présentation comptable) sont effectivement réalisés. En transposant le vocabulaire de la théorie du consommateur, on peut dire que la société « révèle » après coup ses préférences, selon qu'elle privilégie plutôt le temps libre ou le pouvoir d'achat, le salaire direct ou le salaire socialisé, ou encore la part des profits plutôt que celle qui va aux salaires.

C'est avec cette grille de lecture que l'on peut interroger l'évolution constatée sur les quarante dernières années (tableau 1). Le premier constat qui ressort de cet exercice, c'est l'existence de deux sous-périodes de durée comparable qui se distinguent à la fois, pourrait-on dire, par la vitesse de croissance de la taille du « gâteau » et par la manière dont il est réparti. C'est pourquoi cette césure est particulièrement significative.

Tableau 1. Les gains de productivité et leurs usages depuis 40 ans (taux de croissance annuels moyens)

	1959-1980	1980-2002
Productivité horaire	4,80	2,26
Progression du salaire réel	4,35	0,37
Augmentation taux de cotisation	0,56	0,35
Baisse durée du travail	0,60	0,75
Augmentation de la part du profit	- 0,90	0,52
Prix relatif à la consommation	0,16	0,24

Sources : INSEE, OCDE.

Entre 1959 et 1980, la productivité horaire du travail (notre indicateur de progrès économique) a progressé au rythme exceptionnel de 4,8 % par an. Elle a donc été multipliée par 2,7 sur cette période de 21 années. Sous réserve des conventions nécessaires à ce type de mesure, cela signifie qu'il fallait, en 1980, travailler 22 minutes pour produire ce que l'on produisait en une heure en 1959. Cette performance sans équivalent dans aucune autre période de l'histoire économique de la France, fournit donc un « grain à moudre » considérable. Comment a-t-il été utilisé ?

Le premier résultat est la très vive progression du pouvoir d'achat qui augmente à peine moins vite que la productivité horaire et est multiplié par 2,4 sur l'ensemble de cette période. Mais cette proximité entre la progression du salaire réel et celle de la productivité ne fait pas obstacle à d'autres usages de cette dernière. Cela tient en partie au fait que la part du profit, qui partait d'un point haut à la fin des années 50, baisse sur l'ensemble de la période et dégage une marge de manœuvre supplémentaire.

La baisse de la durée du travail s'effectue au rythme relativement modeste de 0,6 % l'an. Cumulée sur ces deux décennies, la durée du travail aura au total baissé d'environ 12 %, ce qui n'est évidemment pas considérable.

La progression de la part du salaire socialisé est elle aussi modeste, puisque la progression du taux de cotisation absorbe 0,56 point de productivité par an. Mais cela suffit à fournir la contrepartie à une progression im-

portante de la part des cotisations sociales, qui passe de 26,4 à 36,4 % de la valeur ajoutée des entreprises entre 1959 et 1980.

Le tournant des années 80 conduit à un bouleversement total du paysage. Celui qui entraîne tous les autres est le ralentissement brutal de la progression de la productivité horaire qui n'augmente plus que de 2,3 % depuis 1980, contre 4,8 % par an auparavant. Cette division par deux constitue une sorte de retour à la normale, puisque le rythme moyen observé sur l'ensemble du XX^{ème} siècle est de l'ordre de 2 %. Mais cela change du tout au tout les conditions mêmes du partage de ces gains de productivité ainsi réduits de moitié.

Tableau 2. Principales grandeurs

		1959	1980	2002
(1)	Emploi (millions)	9,0	11,5	13,9
(2)	Durée du travail (heures)	1865	1642	1392
(3)	Part des salaires dans la valeur ajoutée (%)	59,7	72,1	64,3
(4)=100-(3)	Taux de marge (%)	40,3	27,9	35,7
(5)	Part des cotisations dans la valeur ajoutée (%)	15,7	24,9	25,3
(6)=(3)-(5)	Part des salaires nets dans la valeur ajoutée (%)	44,0	47,2	39,0
(7)=(5)/(3)	Taux de cotisation apparent (%)	26,4	34,6	39,4
(8)	Taux d'investissement (%)	24,6	21,3	19,0
(9)=(4)-(8)	Taux de « financiarisation » (%)	15,6	6,6	16,7

Source : INSEE.
Champ : Sociétés non financières.

Tout se passe comme si ce changement de rythme avait été mis à profit pour modifier les règles du jeu au détriment des salariés. La progression du salaire réel direct chute de manière absolument spectaculaire, puisqu'elle passe de 4,35 % l'an avant 1980, à 0,37 % ensuite. Autrement dit le recul de 2,5 points de la croissance de la productivité est répercuté, et au-delà, sur les salaires dont la croissance décroche de 4 points.

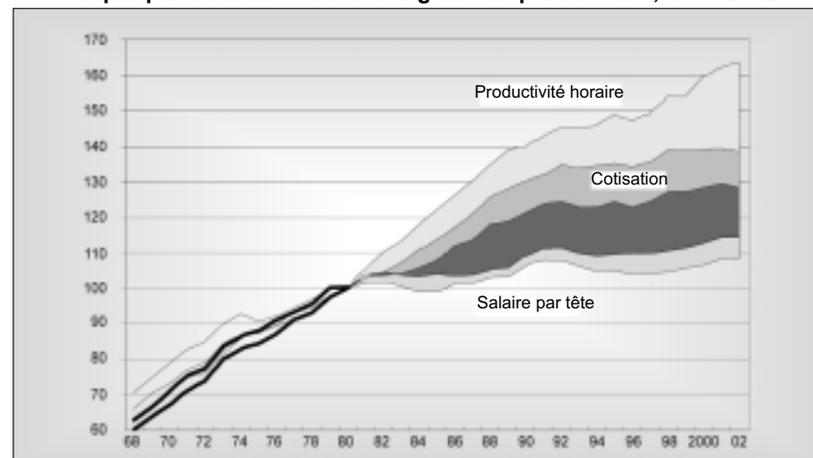
La progression du salaire socialisé est-elle aussi réduite, et subit la pression du mouvement à la hausse de la part des profits. Celle-ci augmente de 0,5 point chaque année, alors qu'elle baissait de 0,9 point avant 1980. La réduction du temps de travail continue à un rythme un peu plus soutenu, avec de grandes irrégularités de profil : passage aux 39 heures en 1982, puis stagnation, avant une nouvelle baisse à la fin des années 90.

Le graphique 16 permet de visualiser ces résultats. Il montre comment s'opère le passage entre la courbe décrivant l'évolution de la productivité horaire à la courbe du salaire par tête. Le premier résultat qui saute aux yeux est

le contraste entre les deux périodes déjà identifiées. Avant 1980, les deux courbes évoluent à peu près parallèlement, alors qu'elles se mettent à diverger ensuite. Le choix de l'année 1980 comme année de base est donc justifié, et l'on va donc s'intéresser à ce qui se passe depuis.

On retrouve alors la quadruple « fonction » qui réduit à peu de choses la progression du salaire réel, à partir d'une productivité horaire dont la progression a certes ralenti. On peut regrouper ces quatre éléments, selon qu'ils s'opèrent en faveur des salariés ou des employeurs. Une première fraction des gains de productivité est rétrocedée aux salariés, mais sous une autre forme que le salaire direct. Le premier paramètre de cette redistribution concerne la réduction de la durée du travail dont le profil restitue l'évolution observée, où l'on peut notamment repérer l'effet du passage aux 39 heures en 1982, puis aux 35 heures en fin de période. Entre les deux, l'écart augmente de manière peu marquée, et correspond essentiellement à la progression du travail à temps partiel. L'augmentation des cotisations correspond à une redistribution des gains de productivité sous forme de salaire socialisé. Cette composante progresse jusqu'au début des années 90, puis se maintient à un niveau à peu près constant depuis, avec un léger pincement en fin de période. Du côté des employeurs, la progression du taux de marge s'opère grâce à un effet structurel des prix relatifs, mais l'essentiel résulte d'un rétablissement du taux de marge, comme contrepartie du recul de la part salariale.

Graphique 16. L'affectation des gains de productivité, 1968-2002



Source : INSEE. En indices, base 100 en 1980.

2.3. Du niveau optimal de la part salariale

On peut se demander comment aurait évolué la distribution des gains de productivité si la part salariale, au lieu de baisser, avait été maintenue constante au cours des deux dernières décennies. La réponse à cette question supposerait que l'on puisse reconstituer une autre histoire possible, ce qui est évidemment impossible. On est obligé ici de raisonner « toutes choses égales par ailleurs » et cet exercice permet de calibrer les différents ordres de grandeur. On laissera donc de côté l'argument majeur selon lequel un tel maintien aurait été économiquement impossible, argument que l'on discutera un peu plus loin. Cela permet en tout état de cause d'apprécier l'ampleur des effets du déplacement observé dans le partage de la valeur ajoutée.

Admettons un instant que ce déplacement n'ait pas eu lieu, et que la part salariale se soit maintenue à son niveau (maximum) atteint en 1982. Il y aurait alors eu trois manières possibles d'utiliser ce degré de liberté au bénéfice des salariés, que l'on peut chiffrer de la manière suivante.

a) le maintien de la part des salaires aurait permis une augmentation plus rapide du salaire réel, à durée du travail et taux de cotisation inchangés. Sur la période sous revue (1982-2002), le salaire réel aurait pu progresser de 0,89 % chaque année, soit une évolution presque trois fois plus rapide que celle observée (0,31 %).

b) si le maintien de la part des salaires avait été intégralement consacré à une réduction plus rapide de la durée du travail, celle-ci aurait été en 2002 inférieure de 11 % à son niveau effectif. Comme ce calcul est mené en supposant que la progression de la productivité horaire aurait été la même, on aurait dû procéder à des embauches proportionnelles qui aurait conduit en 2002 à des effectifs supérieurs de 12 % à ce qu'ils ont été en réalité, soit un potentiel de 1,7 million d'emplois supplémentaires.

c) enfin, on aurait pu envisager que la marge de manœuvre autorisée par le maintien de la part salariale soit consacrée à une progression plus rapide du salaire socialisé. Le taux de cotisation apparent, qui rapporte l'ensemble des cotisations à la masse salariale nette aurait alors pu atteindre 45,9 % en 2002, au lieu de 39,4 %.

Cet exercice permet donc de constater que l'hypothèse retenue aurait dégagé d'importantes marges de manœuvre qui auraient pu être combinées en fonction de l'importance relative accordée par la société à l'emploi, au salaire net, et au salaire socialisé. Reste à discuter de la faisabilité rétrospective d'un tel scénario.

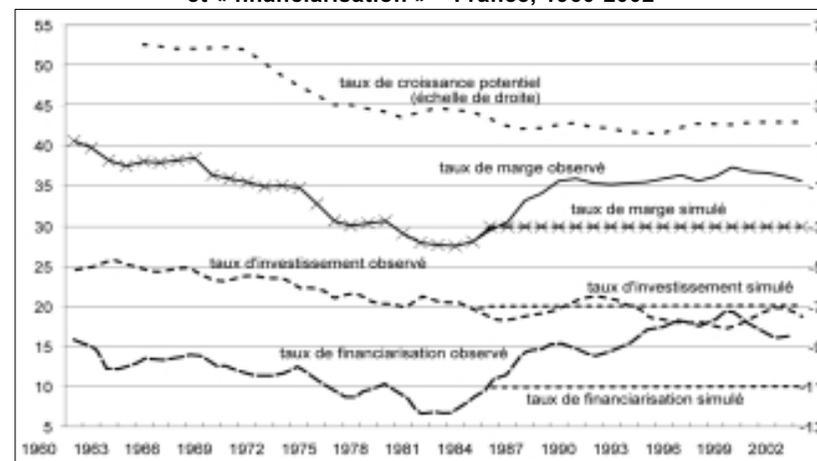
Deux arguments sont avancés pour dire que la part salariale avait atteint en 1982 un niveau trop élevé en raison de contraintes économiques incontrournables : la compétitivité aurait été mise à mal, ainsi que la capacité d'in-

vestissement des entreprises. La discussion de ces arguments permet de quitter le monde virtuel des scénarios pour l'observation de l'histoire économique réellement existante.

L'observation centrale qui doit alors être faite est que le rétablissement du taux de marge autorisé par la baisse de la part salariale n'a pas conduit à une augmentation concomitante du taux d'investissement (graphique 17). Jusqu'en 1980, ces deux grandeurs décélérent de manière parallèle. À partir de cette date, on observe au contraire une nette divergence entre les deux courbes. Si l'on appelle « taux de financiarisation » le profit non investi, on observe sur cette période une croissance importante, qui suit d'assez près la courbe du taux de chômage. Ce schéma n'est pas propre à la France, puisqu'il caractérise l'ensemble de l'Union européenne. Dans l'ensemble de ces pays, on peut constater que la progression du taux de chômage épouse d'assez près celle du taux de financiarisation à partir du tournant du début des années 1980 (graphique 18).

Ce constat conduit à une distinction importante en fonction de l'utilisation du taux de marge. Le taux de marge utile, celui qui est consacré à l'investissement, n'a pas été tiré par la hausse du taux de marge, et celle-ci est venue nourrir le taux de marge financier qui a été consacré à d'autres usages dont les principaux sont la distribution de revenus financiers, le désendettement des entreprises, et l'investissement à l'étranger. Il n'est donc pas étonnant de

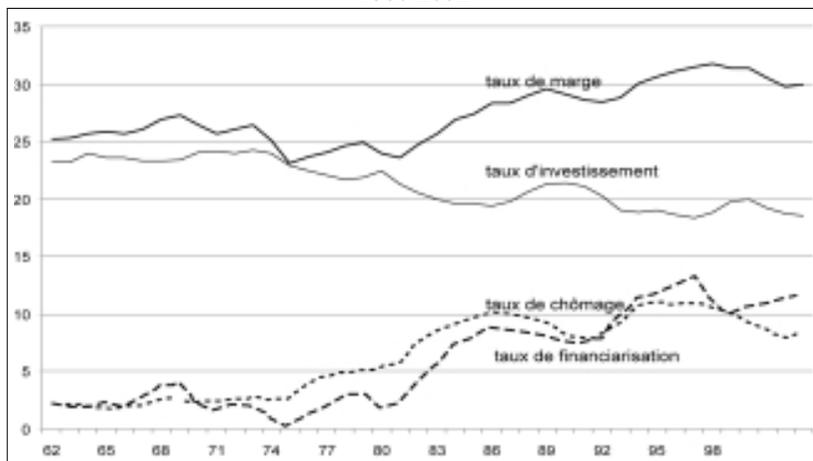
**Graphique 17. Profit, investissement
et « financiarisation » – France, 1960-2002**



Source : INSEE

Note : Taux de « financiarisation » = taux de marge – taux d'investissement.

Graphique 18. Profit, investissement et « financiarisation » – Europe*, 1960-2002



Source : OCDE

*Champ : France, Allemagne, Royaume-Uni, Italie

Note : Taux de « financiarisation » = taux de marge - taux d'investissement.

constater que ce rétablissement du taux de marge n'a pas non plus conduit à une croissance potentielle supérieure sur la période récente (graphique 17). Les vingt années de baisse de la part salariale n'ont pas donné lieu à un transfert de la consommation vers l'investissement.

Ce constat permet de relativiser doublement l'argument de la compétitivité. Le recul de la part salariale équivaut à une amélioration de la compétitivité-coût mesurée par le seul coût du travail. Mais cette amélioration a été en partie compensée par une augmentation du poids des coûts financiers qui pèsent de la même manière sur la formation des prix. Le désendettement des entreprises et leur effort d'investissement à l'étranger n'ont pu s'opérer qu'au prix d'un moindre dynamisme du marché intérieur.

On peut à nouveau mener un exercice de simulation rétrospective, qui consiste à examiner un scénario virtuel où le taux d'investissement et le taux de financiarisation auraient été maintenus constants tout au long des deux dernières décennies. Cela revient à dire que la progression du taux de marge se serait borné à suivre le profil du taux d'investissement. Cette règle du jeu aurait permis une réduction plus rapide de la durée du travail, équivalant à la création de 1,2 million d'emplois. Il s'agit là d'un ordre de grandeur qui permet de prendre la mesure de l'impact du chassé-croisé entre masse salariale et profit non investi.

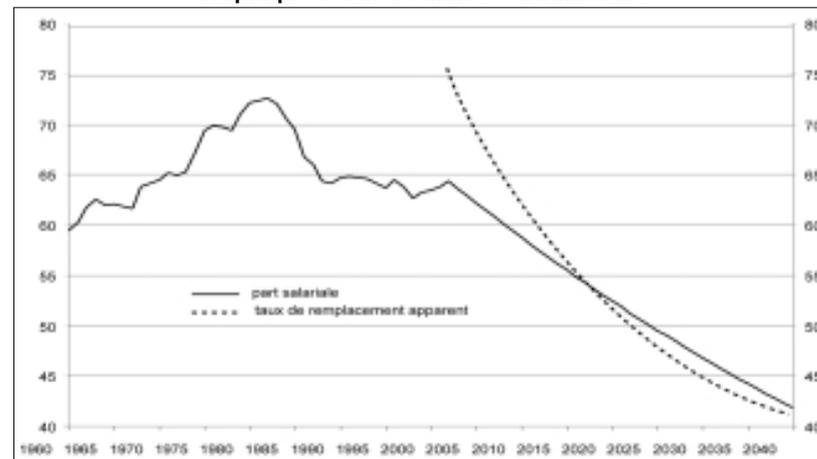
Après avoir ainsi mesuré l'ampleur des évolutions passées, il convient d'utiliser cette information pour éclairer les évolutions à venir. Pour cela, on a procédé à des exercices prospectifs, construits sur un certain nombre d'hypothèses communes. Ces dernières sont explicitées dans l'encadré 4 qui insiste aussi sur la nature et la portée de telles projections qui permettent d'identifier des scénarios particulièrement représentatifs.

2.4. Le schéma ultralibéral, ou le scénario insoutenable

Cette première projection constitue un exercice à vocation pédagogique, qui vise à montrer que l'application conjointe de préceptes néolibéraux souvent présentés comme allant de soi conduit à une évolution dont la soutenabilité est très faible. Ces principales recommandations sont retranscrites de la manière suivante : la durée du travail cesse de baisser, et toute augmentation du taux de cotisation est proscrite ; quant au salaire réel, il augmente au même rythme que sur les vingt dernières années (0,4 % par an) mais pour une productivité croissant moins vite (1,75 % au lieu de 2,26 %).

Ce scénario conduit à des résultats troublants (graphique 19). Le jeu des hypothèses retenues conduit à une chute continue de la part salariale, qui passe de 64 % de la valeur ajoutée en 2002 à 42 % en 2040. Cette baisse combinée avec le maintien du taux de cotisation conduit à une chute tout aussi spectaculaire du taux de remplacement apparent, qui passe de 75 % à près de 41 %

Graphique 19. Le scénario « ultralibéral »



Note : taux de remplacement apparent = pension moyenne en % du salaire net moyen

Encadré 4

Hypothèses et méthode des scénarios

Les exercices menés ici nécessitent d'abord de procéder à quelques simplifications qui concernent notamment le champ retenu. Les données sur la répartition de la valeur ajoutée couvrent le champ des entreprises non financières et en particulier laissent de côté les retraites des fonctionnaires. Les cotisations ne portant pas seulement sur les retraites, on a choisi un mode de passage simple, qui ne fait varier en projection que le seul taux de cotisation retraite. Enfin, on suppose implicitement que les régimes complémentaires connaissent la même évolution que le régime général.

Les principales hypothèses communes aux différents scénarios portent sur la productivité du travail et sur le ratio de dépendance économique. Nous avons choisi un chiffre intermédiaire entre les variantes les plus « pessimistes » (par exemple le rapport Charpin) et d'autres exercices alternatifs (Fondation Copernic, 2001). On a ainsi retenu un doublement de la productivité du travail sur la période de quarante ans sous revue, soit 1,75 % par an. C'est un peu plus que l'hypothèse centrale du COR (1,6 %) mais moins que la moyenne du XX^{ème} siècle qui avoisine les 2 %.

En ce qui concerne le ratio de dépendance, on a construit une projection équivalant à 0,4 point de productivité. C'est un peu moins que le consensus généralement établi à 0,5 point ; mais il nous semblait nécessaire de postuler un minimum de réactivité sociale aux évolutions démographiques. Elle emprunterait trois voies insuffisamment explorées dans les diverses études, surtout la dernière :

- la première est le recul du taux de chômage. Si le problème, dans les années à venir, doit être celui d'un déficit d'actifs, il paraît peu raisonnable de postuler (comme le faisait la version initiale du rapport Charpin) un « taux de chômage d'équilibre » égal à 9 % sur les quarante ans à venir ;

- un recours accru à l'immigration est la seconde variable corrective, même s'il est évidemment exclu d'adopter les chiffres astronomiques calculés à titre illustratif par l'ONU (2000) ;

- enfin, le recul du travail à temps partiel des femmes constitue un réservoir d'activité qui ne saurait être négligé (Jeffers & Marty, 2003).

Le scénario finalement retenu représente une inflexion raisonnable par rapport aux scénarios les plus répandus. L'ampleur de ce correctif est sans commune mesure avec les scénarios du rapport Teulade (2000) qui postulait implicitement, et de manière peu vraisemblable, une croissance impétueuse de l'activité, en liaison avec une croissance accélérée associée à une productivité du travail très basse. Enfin, la dérive des prix relatifs a été simplement prolongée, en supposant que le prix à la consommation continue à croître un peu plus vite que le prix du produit national.

Ces scénarios ne sont pas des exercices complètement bouclés prenant en compte toutes les rétroactions possibles. Ce n'est d'ailleurs pas le cas des simulations proposées par les différents rapports cités.

L'intérêt de ce scénario est de montrer que le cumul et la prolongation sur quarante ans de règles invoquées aujourd'hui conduit à une configuration difficile à concevoir. On voit mal comment un tel recul de la part salariale pourrait ne pas conduire à une crise économique, par chute de la demande salariale, et sociale, en raison d'une croissance vertigineuse des inégalités. Quant à l'évolution du taux de remplacement, elle équivaudrait à un recul important du pouvoir d'achat moyen de la pension, qui serait inférieur en 2040 de 36 % à son niveau de 2002.

Ce scénario est donc affecté d'une très faible vraisemblance, bien qu'il soit construit à partir d'hypothèses qui, prises séparément et sur une période délimitée dans le temps, sont discutées comme des aménagements souhaitables. L'offensive contre tout renouvellement de l'expérience jugée désastreuse de la réduction du temps de travail conduit en effet à suggérer qu'il faudrait que les salariés travaillent plus longtemps. Dans notre maquette simplifiée, la durée du travail est considérée dans sa seule dimension annuelle, mais on voit bien que le recul de l'âge de départ à la retraite programmé par les réformes équivaut à un gel de la durée du travail calculée sur un horizon plus large, celui de l'ensemble de la vie active.

Quant à la norme de progression salariale, elle ne fait que prolonger celle qui a été effectivement observée au cours des deux dernières décennies. La leçon que l'on doit retenir de ce premier exercice est que la viabilité de tout scénario doit prendre en compte deux aspects décisifs : d'une part, l'interaction entre les différentes règles d'évolution, et, d'autre part, leur effet cumulé sur une période longue.

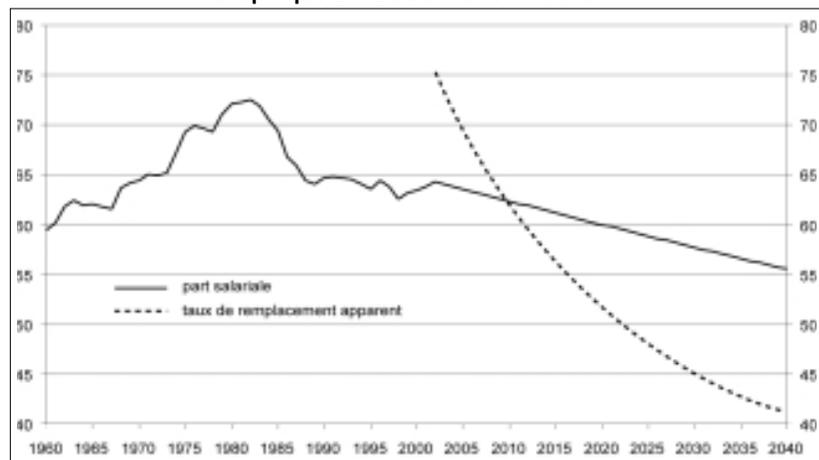
2.5. Le schéma libéral, aux limites de la soutenabilité

Ce deuxième scénario tempère le précédent sur deux points. La progression du salaire réel est cette fois plus soutenue que sur les deux dernières décennies (0,8 % par an au lieu de 0,4 %), et la réduction du temps de travail se poursuit, mais à un rythme réduit de moitié par rapport aux 40 dernières années (0,35 % au lieu de 0,71 %). L'hypothèse centrale d'un maintien du taux de cotisation est conservée. On observe alors l'évolution qui se déduit de ce corps d'hypothèses pour la part salariale et le taux de remplacement (graphique 20). On constate que ce scénario présente les mêmes caractéristiques que le scénario ultralibéral.

La part des salaires baisse continûment, passant de 64 % en 2002 à 56 % en 2040. Elle atteint un point très bas, largement inférieur à celui du début des années 60. Le taux de remplacement connaît la même évolution que dans le schéma ultralibéral. Il serait certes calculé par rapport à un salaire croissant plus vite mais cela n'empêcherait pas un phénomène de paupérisation des retraités, puisque le pouvoir d'achat de la pension moyenne serait en

2040 inférieure de 25 % à son niveau actuel. Autrement dit, le scénario libéral n'est pas qualitativement différent du scénario ultralibéral, et peut donc être considéré comme tout aussi peu soutenable. Il repose pourtant sur des hypothèses d'évolution moyennes en ce qui concerne le salaire réel et la durée du travail. Il suggère ainsi que c'est la règle de maintien du taux de cotisation qui fait la grande différence. C'est ce que l'examen du scénario dit « de compromis » permet de vérifier.

Graphique 20. Le scénario « libéral »



Note : taux de remplacement apparent = pension moyenne en % du salaire net moyen.

2.6. Le scénario de « compromis »

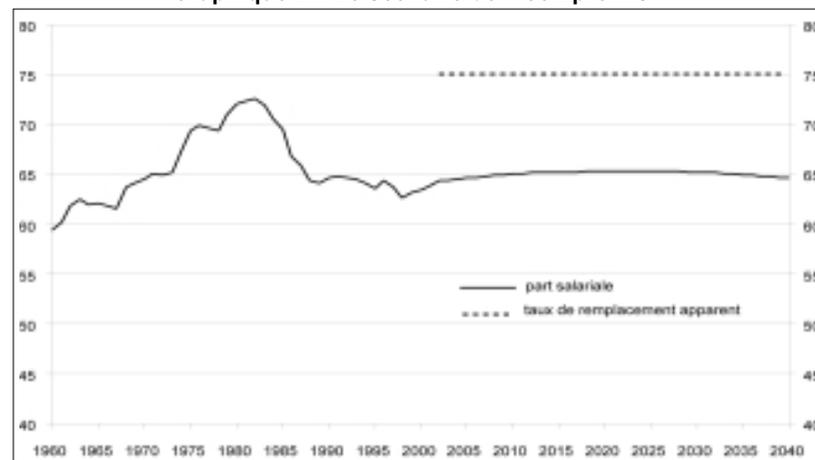
Ce scénario diffère du scénario libéral sur un point décisif : il abandonne la règle d'un taux de cotisation constant et la remplace par celle d'un taux de remplacement constant. On retrouve ici la logique d'ajustement d'un régime par répartition, puisque c'est l'évolution du ratio de dépendance qui, à taux de remplacement donné, détermine le taux de cotisation nécessaire à l'équilibre du régime. Celui-ci s'applique ensuite au salaire réel (dont la loi de progression est ici inchangée), de telle sorte que la part salariale devient une résultante de cette double détermination.

Ce scénario a donc une fonction essentielle de calibrage, puisqu'il apporte une réponse à cette question essentielle : compte tenu de l'évolution prévisible du ratio de dépendance, quel est le profil que le maintien du taux

de remplacement à son niveau actuel impliquerait quant à la part salariale ? L'une des propositions les plus catégoriques du « discours de la réforme » consiste à dire que la pérennité des règles actuelles de calcul des retraites conduirait à faire « exploser » le régime par répartition. Dans le cadre d'analyse présenté ici, cela ne peut vouloir dire qu'une chose : l'augmentation du taux de cotisation associée à un tel schéma serait tellement importante qu'elle conduirait à une progression insupportable de la part salariale.

Le scénario présenté ici fait voler en éclats ce pronostic. Il montre en effet qu'il suffit de maintenir la part salariale à son niveau actuel pour absorber l'augmentation du nombre de retraités, tout en leur garantissant un taux de remplacement inchangé. La réforme du régime par répartition n'a donc en aucun cas le caractère inéluctable qu'on lui prête. Ce résultat était contenu en creux dans les scénarios précédents : puisque le gel du taux de cotisation conduit à une baisse de la part salariale, il était facile d'en déduire qu'en sens inverse sa stabilisation dégageait une marge de manœuvre pour une hausse du taux de cotisation. Mais l'information supplémentaire que délivre la simulation, c'est que ce degré de liberté est suffisant : il n'est pas besoin d'augmenter la part salariale pour couvrir la progression nécessaire du taux de cotisation correspondant à l'augmentation du ratio de dépendance. C'est ce que montre le graphique 21 de manière absolument frappante.

Graphique 21. Le scénario de « compromis »



Note : taux de remplacement apparent = pension moyenne en % du salaire net moyen.

2.7. Deux scénarios de rééquilibrage du partage de la valeur ajoutée

Le point commun de tous les scénarios précédents est de ne jamais faire apparaître une progression de la part salariale. Pourtant celle-ci a en tout état de cause baissé, même si le débat reste ouvert de savoir quel est son niveau optimal, du point de vue par exemple de la compétitivité. On examinera ici deux scénarios dits de « rééquilibrage » qui incorporent un rattrapage de la part salariale et qui permettent ainsi de baliser un peu mieux encore le champ des possibles :

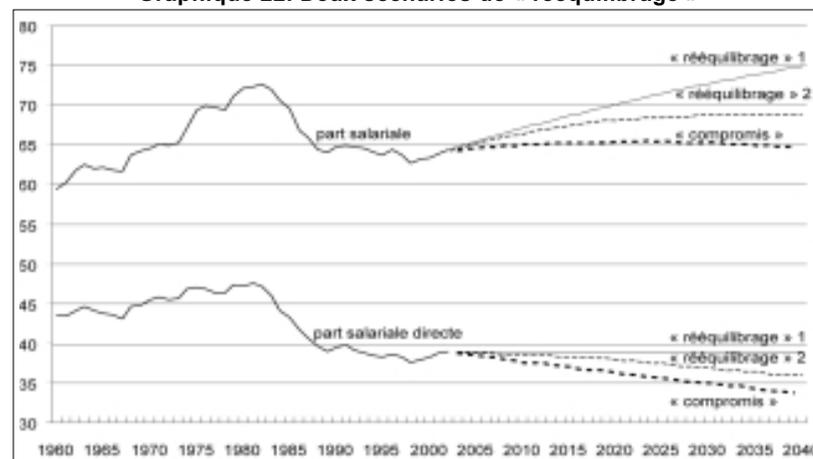
1) « rééquilibrage 1 » : on suppose que la part des salaires¹ est maintenue à son niveau de 2002. La part salariale globale, à laquelle on fait référence dans cette étude, prend en compte les salaires directs et les cotisations. La règle adoptée ici consiste à dire que toute progression de la part des retraites par rapport à la situation antérieure est compensée par une augmentation de la part salariale totale plutôt que par une baisse relative de la part des salaires directs.

2) « rééquilibrage 2 » : on considère cette fois un rattrapage de la part salariale (y compris cotisations) qui la conduit à récupérer progressivement un peu plus de la moitié (60 % exactement) de la baisse enregistrée entre son point le plus haut (72,5 % en 1982) et son point récent le plus bas (62,6 %) en 1998 ; elle atteint alors 69 % en 2040.

L'augmentation de la part salariale autorise une croissance du salaire réel plus rapide que dans les précédents scénarios. On aurait d'ailleurs pu ajuster sur une réduction du temps de travail, mais ce choix permet d'interpréter plus facilement les résultats obtenus. Le premier constat est que le rattrapage de la part salariale autorise effectivement une progression plus rapide du salaire, mais dans des proportions relativement étroites. Le maintien de la part des salaires net implique une progression annuelle de 1,2 % du salaire net au lieu de 0,8 % dans le scénario de « compromis ». Cumulée sur quarante ans, cette différence conduit en 2040 à un niveau de salaire supérieur de 16 % par rapport au scénario de « compromis ». Mais ce scénario est exigeant, en ce sens qu'il conduit en 2040 à une part salariale d'environ 75 %, dépassant ainsi le maximum historique de 1982. Le second scénario de rééquilibrage est de ce point de vue plus économe et sa trajectoire se situe à mi-chemin du scénario précédent et du scénario dit de compromis : progression d'environ 1 % du salaire réel chaque année, mais baisse de la part des salaires nets.

1. Il s'agit de salaires nets de cotisations sociales mais avant prélèvement de la CSG.

Graphique 22. Deux scénarios de « rééquilibrage »



L'examen de ces différents scénarios permet de mieux poser la question dite de la solidarité intergénérationnelle. Celle-ci est en quelque sorte mesurée par l'évolution comparée du taux de cotisation et du ratio de dépendance. Face à l'augmentation prévisible de ce dernier, en raison d'une progression plus rapide du nombre de retraités par rapport à celui des actifs, deux grands scénarios sont en effet possibles : maintien du taux de cotisation dans le scénario libéral, augmentation dans le scénario dit de compromis ; la solidarité est rompue dans le scénario libéral, maintenue dans le scénario de compromis. Or, le choix entre ces deux scénarios mélange deux arbitrages. Le premier concerne le rapport capital/travail et porte sur une première variable-clé, qui est la part salariale ; le second met en jeu les relations entre actifs et retraités, à l'intérieur du salariat, et porte sur une seconde variable-clé, le taux de cotisation. Tout le débat sur les retraites est rendu opaque par une confusion entre ces deux arbitrages. Le refus patronal et libéral de toute nouvelle hausse du taux de cotisation peut être considéré comme une incursion dans une délibération qui ne concerne *a priori* que les seuls salariés, actifs ou retraités.

Mais cette incursion rétroagit sur la question de la répartition primaire entre salaires et profits. Autrement dit, le patronat n'intervient sur la question de la solidarité inter-salariés que dans la mesure où les choix qui seront opérés ont un effet en retour sur la fixation du taux de marge. Tolérer une nouvelle progression du taux de cotisation, reviendrait à rendre à peu près

impossible un nouveau recul de la part salariale. On comprend mieux alors la sollicitude néolibérale pour le sort des salariés, qui serait menacé par une ponction insupportable des retraités ; les argumentaires néolibéraux n'hésitent pas à brandir la menace d'une « révolte des actifs » et d'une « explosion » du régime par répartition que l'on se promet de « sauvegarder ». Mais il s'agit là d'une posture intéressée qui empêche de poser la question du partage salaires-profit, ou, plus exactement, qui la pose dans un cadre favorable aux employeurs.

Ce que révèle au fond cette position, c'est une volonté implicite de ne pas se priver par avance d'une nouvelle baisse de la part salariale, et en tout cas de se prémunir contre un éventuel rattrapage. Si, au contraire, il existait un accord général sur le maintien de la part salariale à son niveau actuel, on pourrait plus facilement dissocier les niveaux de discussion. La question de l'avenir des retraites ne concernerait plus que les salariés qui auraient à débattre des règles de répartition de la masse salariale entre actifs et retraités, à partir du moment où serait garanti durablement un partage équitable entre salaires et profit.

Les scénarios évoqués précédemment sont des scénarios comptables qui ont une fonction de calibrage mais qui ne prennent pas en compte les effets macroéconomiques induits sur la croissance et l'emploi. Or il est clair que la pertinence de ces scénarios – ou la crédibilité que l'on peut leur accorder – dépend dans une large mesure de ces conséquences macroéconomiques. Ces effets sont de plusieurs ordres et ne jouent pas à sens unique. Une hausse des profits pourrait avoir des effets positifs sur l'investissement mais risquerait de déprimer les salaires et donc la demande globale ; or les décisions d'investissement des employeurs dépendent évidemment des perspectives de débouchés qu'ils anticipent. Réciproquement, un déplacement du partage entre salaires et profits qui s'effectuerait au détriment de ces derniers stimulerait la demande mais risquerait de pénaliser l'emploi en raison de ses effets potentiels sur la compétitivité-prix. A très long terme, ces effets de bouclage macroéconomique sont difficiles à évaluer. On peut néanmoins souligner que les tentatives qui ont été faites dans ce sens dans les simulations réalisées à la demande du COR font apparaître une relative neutralité sur la croissance et l'emploi de scénarios qui envisagent soit un maintien du partage entre salaires et profits, soit une hausse légère de la part des salaires dans la valeur ajoutée¹. Les scénarios de « compromis » et de « rattrapage » modéré que nous avons envisagés paraissent donc, *a priori*, tout à fait compatibles avec

le respect des « équilibres macroéconomiques ». Rappelons que, dans ces scénarios, la hausse du taux de cotisation qui est nécessaire pour maintenir le niveau actuel du taux de remplacement permet néanmoins d'envisager une croissance des salaires nets qui est, au moins, plus du double de celle enregistrée par les salariés au cours des 20 dernières années.

2.8. Financement de l'investissement et part salariale

Cet examen rétrospectif permet de mieux éclairer les projections réalisées sur les quarante prochaines années, et de jeter un regard sceptique sur tout scénario qui prévoirait implicitement une nouvelle baisse de la part salariale, autrement dit une nouvelle progression du taux de marge. On est en effet conduit à se poser la question de l'utilisation qui peut en être faite. Le schéma très global que nous avons utilisé ici permet d'identifier deux grandes variantes. La première consiste à dire que cette nouvelle amélioration du taux de marge serait souhaitable, parce qu'elle permettrait d'augmenter l'investissement et en fin de compte l'emploi. Autrement dit, le théorème de Schmidt (« les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain, et les emplois d'après-demain ») finirait par fonctionner. Or on vient de voir que ce n'a pas été le cas au cours des 20 dernières années : pourquoi en irait-il autrement dans les années à venir ? Si le pronostic optimiste n'a pas été confirmé, c'est parce que l'investissement n'est pas seulement guidé par la rentabilité, qui est une condition nécessaire mais non suffisante. Pour que les entreprises investissent, il faut quelque chose de plus, à savoir une demande dynamique, autrement dit des commandes. Cette condition est difficilement compatible avec une part salariale décroissante, et c'est pourquoi on ne peut qu'être sceptique quant aux vertus prêtées à une nouvelle progression du taux de marge.

L'autre scénario, où, comme dans le passé, ce surcroît de profit aura pour contrepartie une nouvelle augmentation du taux de financiarisation plutôt qu'un surcroît d'investissement, semble donc plausible. On peut alors se demander comment se bouclerait un tel scénario, et c'est l'occasion de revenir sur la question des retraites. La nouvelle baisse de la part salariale s'appuierait en effet, pour l'essentiel, sur un gel de la cotisation et donc des retraites par répartition. Celui-ci n'impliquerait pas pour autant un plafonnement de la part du revenu national allant aux pensions, qui continuerait probablement à augmenter. Le grand changement ne porterait donc pas sur l'enveloppe à financer, mais sur son mode de financement, dont une part croissante serait assurée par des formes diversifiées de capitalisation. Il faut insister sur ce point : les réformes des systèmes de retraite ne visent pas tant à limiter la progression de la part des retraites dans le revenu national, mais plutôt à en plafonner la part socialisée. En d'autres termes, la logique de ces

1. OFCE (2001), « Projections macro économiques à moyen et long terme ». <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-95.pdf>

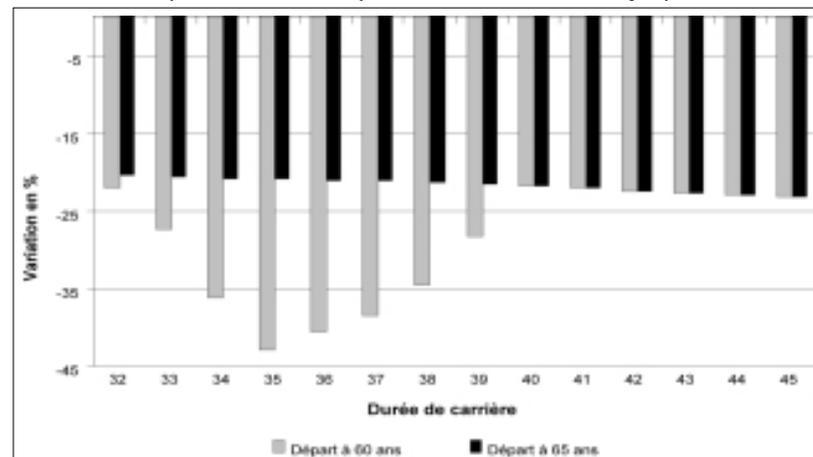
réformes n'est pas de financer les retraites en mobilisant les propriétés miraculeuses de la finance, mais de ne pas avoir à les financer par la cotisation.

D'un point de vue macro-économique, le bilan, notamment pour les entreprises, est potentiellement neutre : elles verseraient moins de cotisations mais plus de rémunérations financières, faute d'investir plus. On retrouve ici cette même idée selon laquelle la compétitivité-coût ne connaîtrait pas une évolution forcément différente, si l'on utilise une définition élargie des coûts. En revanche, la grande différence porterait sur le contenu social de ce mode de répartition. Le glissement progressif vers la capitalisation s'accompagnerait d'une distribution beaucoup plus inégalitaire des retraites (Math, 2002). Pour la masse des salariés n'ayant accès qu'au régime par répartition, cette configuration conduirait à un appauvrissement relatif, particulièrement marqué pour les femmes et les plus précaires. Ce processus a d'ailleurs été déjà engagé depuis une vingtaine d'années pour les salariés (et surtout les salariées) qui se situent tout en bas de l'échelle salariale, avec des carrières marquées du sceau de la précarité et qui ne perçoivent que le minimum vieillesse (de l'ordre de 602 euros en 2004 pour une personne seule). La réforme Raffarin vient institutionnaliser une indexation sur les prix de ce dispositif, qui avait été de fait pratiquée depuis deux décennies. L'expérience passée montre que cette option revient à décider d'un appauvrissement relatif très fort de ce revenu minimum garanti aux personnes âgées pauvres. Depuis 1983, le pouvoir d'achat du minimum vieillesse a tout juste été maintenu si bien que ce revenu minimum pour les personnes âgées n'a cessé de s'appauvrir par rapport à la richesse moyenne du pays. La diminution entre 1983 et 2000 est de 25 % par rapport au revenu national net par habitant, de 18 % par rapport au salaire brut temps plein et d'un peu plus de 10 % par rapport au salaire net temps plein.

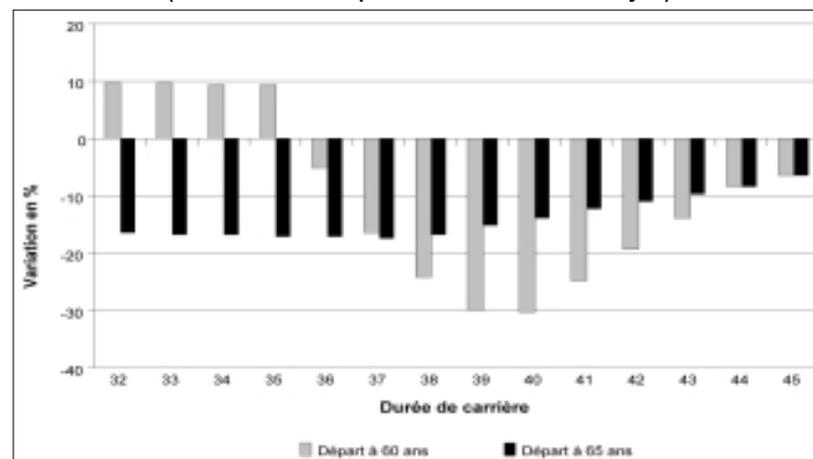
En fait, dans ce scénario, seule une frange du salariat aurait accès de manière significative à la capitalisation et pourrait indexer le pouvoir d'achat de la pension sur l'activité économique générale. Les arguments économiques, souvent présentés comme conduisant à des contraintes supposées inéluctables, n'ont donc pas seulement le tort de ne pas correspondre à la réalité observée sur les deux dernières décennies, ils obscurcissent les paramètres d'un véritable choix de société.

ANNEXE

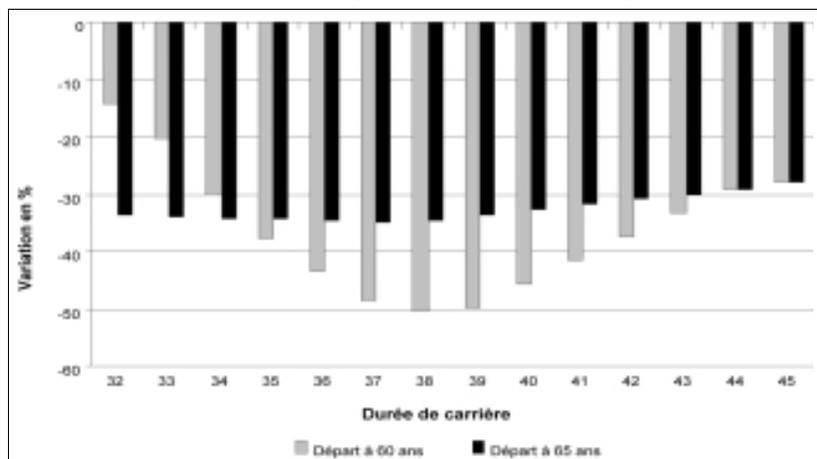
Graphique A. Les réformes des années 1990
Variation du taux de remplacement brut global à 60 ans et 65 ans (en %)
(salarié du secteur privé - 100% sur salaire moyen)



Graphique B. Les réformes de l'année 2003
Variation du taux de remplacement brut global à 60 ans et 65 ans (en %)
(salarié du secteur privé - 100% sur salaire moyen)



Graphique C. L'effet global des réformes depuis les années 1990
Variation du taux de remplacement brut global à 60 ans et 65 ans (en %)
 (salarié du secteur privé - 100% sur salaire moyen)



Références bibliographiques :

- Charpin J-M., Zaidman C., Aubert J-M. (1999), *L'avenir de nos retraites*, Rapport au Premier ministre, Commissariat général du plan.
<http://reparti.free.fr/charpin.pdf>
- Conseil d'Orientation des retraites (2001), *Retraites : renouveler le contrat social entre les générations*, Premier rapport du Conseil d'orientation des retraites, La Documentation française, Paris. <http://reparti.free.fr/cor2001.pdf>
- Cornilleau G., Sterdyniak H. (2003) « Réforme des retraites : tout miser sur l'allongement de la durée de cotisations ? », *La lettre de l'OFCE*, n°237.
- Economic Policy Committee (2001), Budgetary Challenges Posed by Ageing Populations : The Impact on Public Spending on Pensions, Health and Care for the Elderly and Possible Indicators of the Long Term Sustainability of Public Finances, Economic Policy Committee, 24 October 2001, EPC/ECFIN/655 – EN final.
- Fondation Copernic (2001), *Les retraites au péril du libéralisme*, Editions Syllepse.
- Hege A., Math A. (2004), « Le projet de réforme des retraites du gouvernement Berlusconi », *Chronique internationale de l'IRES*, n°87.
- Jeffers E., Marty Ch. (2003), « Financement des retraites : et si les femmes étaient l'avenir des hommes ? », *Le grain de sable*, n° 421, 6 mai.
<http://reparti.free.fr/fpgenre.pdf>
- Math A. (2002), « Réforme des retraites et revenus des personnes âgées : Un aperçu comparatif », *Document de travail IRES*, n° 02/04, octobre.
- Moreau Y. (2003), « La réforme des retraites du 21 août 2003 : une étape importante dans un processus de long terme », *Droit social*, n°11, pp. 909-916.
- OCDE (2001), « Implications budgétaires du vieillissement : prévisions des dépenses liées à l'âge », in *Perspectives économiques de l'OCDE*, n°69, 2001, pp.161-184.
- OFCE (2001), « Projections macro économiques à moyen et long terme », Document de travail du COR, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-95.pdf>
- ONU (2000), *Remplacement Migration : Is it a Solution to Declining and Ageing Populations ?*, Division de la Population, mars.
- Palier B. (2003), *La réforme des retraites : travailler plus ?*, PUF, coll Que sais-je ?
- Rehfeldt U. (2003), « Allemagne : Poursuite de la « réforme » de l'Etat-providence », *Chronique internationale de l'IRES*, n°85, pp. 35-44.
- Teulade R. (2000), *L'avenir des systèmes de retraite*, Rapport au Conseil économique et social.
<http://www.ces.fr/rapporti/texte.asp?Repertoire=00011201&ref=NS991710>
- Veil M. (2003), « Allemagne : La réforme des retraites, premiers pas, débats, interrogations », *Chronique internationale de l'IRES*, n°82, pp. 3-16.
<http://www.ires-fr.org/files/publications/chronique%20internationale/c82/c821.pdf>