

Résumé

La présente édition du *Panorama des pensions* porte sur les conséquences du COVID-19 sur les retraites et passe en revue les mesures touchant les retraites que les pays de l'OCDE ont adoptées entre septembre 2019 et septembre 2021. Comme les éditions précédentes, elle comprend une batterie complète d'indicateurs en matière de retraites dans les pays de l'OCDE et du G20. Elle livre également une analyse approfondie des mécanismes d'ajustement automatique des régimes de retraite.

Des conséquences limitées du COVID-19 sur les pensions, mais les pressions liées au vieillissement démographique pourrait revenir au devant de la scène

Les deux dernières années ont été marquées par la pandémie de COVID-19 et les ravages qu'elle a causés, en particulier parmi la population âgée. Les revenus des retraités actuels ont néanmoins été bien protégés. Grâce à des mesures exceptionnelles pour soutenir les revenus et amortir les effets sur les marchés du travail, les pensions futures ne devraient pas être très touchées dans la plus grande partie de la zone OCDE.

Les pays de l'OCDE ont mis entre parenthèses leurs craintes sur les finances publiques et le déficit de cotisations a été largement compensé par des transferts des budgets publics. Mais le vieillissement continue de peser lourd sur les finances à long terme. Bien que les gains d'espérance de vie des personnes âgées aient quelque peu ralenti depuis 2010, le rythme du vieillissement démographique sera rapide dans les deux décennies à venir. D'après les projections, la taille de la population d'âge actif devrait être réduite d'un quart à l'horizon 2060 dans la plupart des pays d'Europe du Sud, d'Europe centrale et orientale ainsi qu'au Japon et en Corée.

Des mesures substantielles, dont le renforcement des pensions du premier tiers et l'extension de l'accès à la retraite anticipée

De nombreux pays ont fortement réformé les prestations de retraite liées à la rémunération passée: le Mexique a sensiblement augmenté les cotisations et renforcé ainsi les pensions futures ; l'Estonie a rendu les cotisations aux régimes privés volontaires et autorisé le retrait de l'épargne-retraite ; la Grèce pour sa part remplacera le régime de retraite complémentaire par répartition par un régime par capitalisation à cotisations définies. Des mesures de renforcement des pensions liées à la rémunération ont également été appliquées en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie.

Une tendance récente se dégage clairement, à savoir l'augmentation de la protection des revenus des individus faiblement rémunérés tout au long de leur vie professionnelle, comme en Allemagne, au Chili, en Lettonie et au Mexique.

Les régimes obligatoires donnent un taux de remplacement net futur moyen de 62 % après une carrière complète au salaire moyen, avec des variations allant de moins de 40 % au Chili, en Corée, en Estonie, en Irlande, en Lituanie et en Pologne, à 90 % ou plus en Hongrie, au Portugal et en Turquie. Pour les salariés gagnant la moitié du salaire moyen, le taux de remplacement net est généralement supérieur de 12 points de pourcentage.

Peu de mesures ont été prises relativement à l'âge de la retraite. La Suède a relevé l'âge minimum de la retraite pour les pensions publics contributives et prévoit de l'indexer sur l'espérance de vie à l'avenir ; les Pays-Bas ont reporté le relèvement prévu tout en ralentissant l'indexation future sur l'espérance de vie ; et l'Irlande a fait marche arrière sur le relèvement prévu de 66 à 68 ans. Le Danemark, l'Irlande, l'Italie et la Lituanie ont opté pour l'extension des options de retraite anticipée. Au nombre des pays du G20 non membres de l'OCDE, le Brésil a introduit un âge minimum de départ en retraite et ajusté le calcul des prestations.

Les mesures adoptées laissent prévoir que l'âge normal de la retraite augmentera d'environ deux ans en moyenne dans les pays de l'OCDE d'ici au milieu des années 2060. L'âge normal de la retraite sera de 69 ans ou plus au Danemark, en Estonie, en Italie et aux Pays-Bas, et il sera indexé sur l'espérance de vie. La Colombie, le Luxembourg et la Slovénie laisseront pour leur part les hommes prendre leur retraite à 62 ans. L'âge normal de la retraite restera plus bas pour les femmes que pour les hommes en Colombie, en Hongrie, en Israël, en Pologne et en Suisse.

Les mécanismes d'ajustement automatique sont cruciaux pour faire face aux conséquences du vieillissement

Les mécanismes d'ajustement automatique (MAA) sont des règles prédéfinies qui modifient automatiquement les paramètres de calcul des pensions ou les prestations en fonction de l'évolution d'un indicateur démographique, économique ou financier. Les MAA mettent les pensions à l'abri des incertitudes et sont moins erratiques, plus transparents et plus équitables d'une génération à l'autre que les modifications discrétionnaires. Introduits à l'origine par l'indexation sur les salaires ou sur les prix pour veiller à ce que les pensions soient suffisantes, les MAA sont de plus en plus utilisés pour assurer la viabilité financière.

Leur maintien politique dans le temps et d'un gouvernement à l'autre est nécessaire pour que soient accomplis leurs objectifs à moyen et long terme. Il faut pour cela un soutien politique large et que les mécanismes soient conçus de manière à éviter des ajustements trop durs. À l'instar des modifications discrétionnaires, les MAA ont des conséquences redistributives : la question de savoir s'il convient d'ajuster les pensions, les cotisations ou l'âge de la retraite relève fondamentalement du débat démocratique. Même avec les MAA, les responsables de l'action publique contrôlent entièrement les pensions et peuvent intervenir s'ils jugent les ajustements déclenchés indésirables. Parallèlement, les MAA réduisent la nécessité de réformes fréquentes des retraites.

Certains MAA introduits en temps de crise pour rétablir la viabilité financière peuvent être remis en cause une fois l'économie relancée. Aussi, les MAA ne remplacent pas des mesures discrétionnaires audacieuses pour rétablir l'équilibre financier d'un régime de retraite. De ce fait, il importe d'opérer la distinction entre les changements qui devraient intervenir quoi qu'il en soit de ceux qui dépendent de l'évolution de la situation.

L'allongement de l'espérance de vie devrait, au moins en partie, être compensé par le relèvement de l'âge légal de la retraite, une mesure qui protège à la fois le niveau des pensions et leur financement. Une autre correction est probablement nécessaire pour tenir compte de l'évolution de la taille de la population qui cotise, ainsi qu'un mécanisme qui assure l'équilibre financier dans le temps.

Environ deux tiers des pays de l'OCDE emploient une forme ou une autre de MAA. Six d'entre eux sont dotés de régimes notionnels à cotisations définies avec ajustements inhérents. Sept pays indexent les conditions d'accès aux pensions sur l'espérance de vie et six indexent les prestations sur l'évolution de l'espérance de vie, des ratios démographiques ou de la masse salariale. Enfin, sept pays sont dotés d'un mécanisme d'équilibrage. Dans les régimes par capitalisation à cotisations définies, l'évolution de l'espérance de vie n'a aucun effet sur le financement des pensions.

C'est en Suède et en Finlande que l'on observe les MAA les plus efficaces. La Suède conjugue l'ajustement automatique des prestations en fonction de l'espérance de vie avec un mécanisme d'équilibrage pour assurer la solvabilité du régime. La Finlande ajuste à la fois les prestations et les âges de la retraite en fonction de l'espérance de vie et les complète par un mécanisme d'équilibrage qui modifie les taux de cotisation si nécessaire. Par ailleurs, l'Estonie et l'Italie tiennent compte des variations des cotisations totales et du PIB respectivement, tout en indexant l'âge légal de la retraite sur l'espérance de vie. Le mécanisme d'équilibrage allemand ajuste les pensions et les taux de cotisation en fonction de l'évolution démographique. Les mécanismes de « filet de sécurité » (backstop) du Régime de pensions du Canada garantissent l'équilibre financier tout en privilégiant explicitement une solution politique en cas de déficit : le mécanisme d'équilibrage automatique est déclenché à défaut d'accord sur d'autres interventions possibles.

Dans l'ensemble, les mécanismes d'ajustement automatique présentent l'avantage de définir la direction que doivent prendre les régimes, sachant qu'un changement d'orientation exigera au moins des explications et qu'il mettra les compromis en évidence.



Extrait de :
Pensions at a Glance 2021
OECD and G20 Indicators

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2021), « Résumé », dans *Pensions at a Glance 2021 : OECD and G20 Indicators*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/64a58111-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.