

L'INCIDENCE REDISTRIBUTIVE DE LA PRIVATISATION DES RETRAITES

BERNARD DELHAUSSE, SERGIO PERELMAN ET PIERRE PESTIEAU

UNIVERSITÉ DE LIÈGE

Il existe trois sources possibles de financement de la période de retraite. On parle aussi de piliers. Le premier pilier regroupe les régimes de base, le second, les régimes de retraite complémentaire, et le troisième, l'épargne des ménages destinée à la retraite. On parle aussi de pensions publiques à propos du premier pilier et de pensions privées à propos des deux autres. Généralement, le premier pilier est financé par répartition alors que les deux autres reposent sur le principe de la capitalisation.

65

Au cours des dernières décennies, les régimes de retraite ont assuré à un nombre croissant de retraités un niveau de vie de plus en plus élevé. Leur avenir suscite des inquiétudes marquées. On assiste en effet à un vieillissement de la population, consécutif à la baisse de la fécondité et à un déclin progressif du taux de mortalité. Cette évolution compromet l'équilibre des régimes de base fondés sur la répartition. De moins en moins de travailleurs auront à financer les pensions d'un nombre croissant de retraités. Les gouvernements seront forcés soit d'augmenter les taux de contribution, soit de réduire les prestations de retraite. On peut d'ailleurs s'attendre à ce qu'ils trouvent une solution équilibrée entre les intérêts des actifs et ceux des retraités en utilisant une combinaison de mesures : hausse des cotisations sociales, réduction des prestations, allongement de la vie active et recours accru aux deuxième et troisième piliers, souvent perçus comme étant plus résistants aux variations démographiques.

Le développement des régimes de retraite des deuxième et troisième piliers sera-t-il suffisant pour compenser la baisse attendue des pensions publiques ? C'est là une question largement ouverte, dont la réponse varie d'ailleurs selon les pays. Ce n'est pas là le propos de cet article. Notre intention est d'étudier l'incidence redistributive que devrait avoir la substitution partielle des pensions publiques par des pensions privées. Les

régimes de retraite publics poursuivent généralement l'objectif social d'assurer un niveau de revenu adéquat à tous les travailleurs retraités quand ce n'est pas à tous les résidents retraités. Ce n'est pas l'objectif des régimes de retraite privés. On observe que ce sont les détenteurs de salaires relativement élevés qui ont accès aux plans privés et qui sont donc susceptibles au moment de la retraite de bénéficier de pensions complémentaires substantielles. En d'autres termes, la distribution des prestations des régimes complémentaires favorise les salaires et les revenus élevés relativement aux salaires et revenus plus bas.

Etant donné la structure des prestations des trois piliers, si le premier est progressivement remplacé par les deux autres, on devrait s'attendre dans les décennies à venir à de plus fortes inégalités de revenus chez les personnes âgées et à un retour à des poches de pauvreté dans cette catégorie d'âge. Cet article se propose d'étudier dans quelle mesure cette évolution défavorable aura lieu. Nous pensons que les gouvernements ont les moyens de l'éviter. Qu'ils en aient la volonté politique est une autre question. Après tout, substituer, en tout cas partiellement, les régimes de retraite publics par des régimes privés avec les implications régressives qui viennent d'être évoquées peut recevoir l'appui d'une majorité d'électeurs¹.

66

Cet article est organisé comme suit. Dans la section suivante, nous survolons les principales caractéristiques des premier et dixième piliers dans un certain nombre de pays. Nous examinons alors l'importance relative des pensions privées et publiques dans le revenu des personnes âgées de ces pays. Dans la troisième section, nous simulons pour le cas de la Belgique ce qu'on peut attendre en termes d'inégalité des revenus des personnes âgées d'une privatisation partielle des régimes de retraite.

Distribution des prestations de retraites publiques et privées

Du point de vue de l'équité, les deux caractéristiques spécifiques des régimes complémentaires sont le nombre limité des ayants droit et le mode de financement basé sur la capitalisation. Par comparaison avec les régimes de base, cela veut dire que les régimes complémentaires introduisent une discrimination patente entre ceux qui sont couverts, obligatoirement ou non, et ceux qui ne le sont pas. En outre, sauf rares exceptions, ces régimes ne reposent pas sur le principe de la solidarité intergénérationnelle propre au financement par répartition.

Cela n'est guère étonnant. Les régimes complémentaires sont utilisés par les employeurs comme une forme indirecte de rémunération et un moyen de diminuer la pression fiscale. Ils n'ont pas de mission redistributive que ce soit d'une génération à l'autre ou au sein d'une même génération. A

1 Voir Verbon (1993).

fortiori, cette remarque s'applique au troisième pilier.

Dans le Tableau 1, on trouvera le schéma des régimes de retraites, régimes de base et complémentaires, dans un certain nombre de pays. Ces pays sont ceux pour lesquels le LIS (Luxembourg Income Study) possède des données sur la distribution et la structure des revenus. Nous avons mis en évidence les caractéristiques distributives de ces régimes : l'âge de la retraite, le taux de couverture, le taux de remplacement, le caractère forfaitaire ou non des prestations, le mode de financement et les avantages fiscaux. On trouvera ainsi le rapport du revenu plafond des cotisations sociales au salaire moyen dans le secteur manufacturier. Ce rapport mesure d'une certaine façon la progressivité du premier pilier. Un plafond élevé relativement au salaire moyen pour des prestations partiellement forfaitaires témoigne de la progressivité de ce pilier². Enfin, la part relative des pensions privées dans le revenu des personnes âgées est donnée. Ce schéma reste malheureusement imprécis pour deux raisons : la complexité de ces régimes et l'absence de données pour certains pays. La première difficulté est sans nul doute la plus sérieuse. Comment par exemple mesurer en un seul chiffre le taux de remplacement des régimes complémentaires alors qu'il varie d'un secteur à l'autre et d'une classe de revenus à l'autre sans parler de caractéristiques personnelles du candidat retraité ?

Le Tableau 1 est basé sur un ensemble de rapports récents³. Ils contrastent les deux piliers sur trois plans : l'universalité, les prestations et le financement. Incontestablement, les régimes de base atteignent une plus grande fraction de la population que les régimes complémentaires. Selon les pays, ce sont tous les travailleurs ou tous les résidents. Là où les régimes de base sont inspirés par une logique d'assistance, ils tendent à couvrir tous les résidents alors que là où ils sont de nature commutative, ils sont limités aux travailleurs. Qu'ils soient obligatoires ou non, les régimes complémentaires sont souvent limités à une minorité et leurs prestations sont liées aux revenus professionnels.

En général, les régimes de base sont fondés sur le système de la répartition. Cependant, il est rare que la répartition soit intégrale. D'une part, l'Etat apporte souvent une certaine contribution, différente selon les pays, pour permettre l'équilibre de ces régimes. Ensuite, la mutualisation du risque vieillesse prend des formes variables, atténuant tantôt les inégalités intergénérationnelles, tantôt les inégalités individuelles au sein d'une même cohorte.

Les régimes complémentaires sont basés sur la capitalisation ; il faut cependant observer que les fondements techniques de la capitalisation varient beaucoup d'un pays à l'autre, incorporant tout à la fois des

² Voir sur ce point Gollier (1991).

³ Pestieau (1991), d'Herbas (1991), Holzmann (1988), De Ryck (1991), Dilnot (1991), Petersen (1991).

Tableau 1
Régimes de base et régimes complémentaires

Pays	Régime de base - Pensions publiques				Régimes complémentaires - Pensions						
	Âge de la retraite hommes/femmes	Universalité	Type de prestations ^a	Taux de remplacement brut	Rapport du plafond des cotisations au salaire moyen	Part dans le revenu des 55 et plus (année)	Universalité ² (%)	Type de prestations	Taux de remplacement global ³	Avantage fiscal	Part dans le revenu des 55 et plus (année)
Allemagne	63/30	tous les travailleurs	pensions liées aux gains moyens	37 %	188 %	54 % (1991)	facultatif (50 %)	pensions forfaitaires et liées au salaire	65 %	EET	7 % (1991)
Australie	65/60	tous les résidents	pensions forfaitaires	40 %		35 % (1985)	facultatif (60 %)	pensions forfaitaires	53 %	EEE	12 % (1985)
Belgique	65/65	tous les travailleurs	pensions liées aux gains moyens	24 %	92 %		facultatif (5 %)	pensions forfaitaires et liées au salaire	70 %	EET	
Canada	65/65	tous les résidents	pensions forfaitaires et compléments liés aux gains moyens	35 %		39 % (1987)	facultatif (45 %)	pensions forfaitaires et liées au salaire	70 %	EET	10% (1987)
Etats-Unis	65/65	tous les travailleurs	pensions liées aux gains moyens	40 %		36 % (1986)	facultatif (35 %)	pensions liées au salaire	68 %	EET	10% (1986)
G. Bretagne	65/60	tous les résidents	pensions forfaitaires et compléments liés aux gains moyens	24 %	41 %	45 % (1986)	facultatif (55 %)	pensions liées au salaire	60 %	EET	14% (1986)
Pays-bas	65/65	tous les résidents	pensions forfaitaires	20 %	75 %	42 % (1983)	facultatif (85 %)	pensions liées au salaire	70 %	EET	19% (1987)
Suisse	65/62	tous les travailleurs	pensions forfaitaires et compléments liés aux gains moyens			35 % (1982)	obligatoire (100 %)	pensions liées au salaire 72 %	72 %	EET	8% (1982)

¹ population âgée de 55ans et plus. ² Pourcentage de la population active. ³ Y compris les bénéficiaires des régimes publics de pensions. ^a (a): cotisations; (b): revenu du capital; (c): rentes; E: déduction partielle; T: taxés. Par exemple, E E T indique que les cotisations et le revenu du capital sont exemptés mais que les rentes sont taxées. Ces figures peuvent comprendre des revenus en provenance de régimes individuels de pension. Les gains moyens sont calculés sur toute la vie active. Sources: LIS, Pestiau (1991), Dilnot (1991).

impératifs d'assurance et d'assistance. La capitalisation est réalisée à travers des organismes spécialisés tels que les caisses de retraite, les fonds de pension ou les compagnies d'assurance.

Le Tableau 1 nous permet de conjecturer ce qui devrait arriver si les régimes de base cédaient le pas aux régimes complémentaires. Cette évolution peut d'ailleurs s'observer dans le passé récent de certains pays.

Le Tableau 2 présente une décomposition du revenu des personnes âgées par trois groupes d'âges. Bien qu'il s'agisse de données les plus récentes, elles datent⁴. Le revenu du marché comprend les revenus du travail, les revenus de la propriété et les pensions privées, venant des régimes complémentaires collectifs et privés. Le revenu net est égal au revenu du marché plus les prestations de sécurité sociale incluant les pensions publiques, moins les taxes directes. Bien évidemment, lorsque l'âge augmente, la part des salaires et celle des taxes directes diminuent, surtout dans les pays où les retraites sont partiellement exonérées d'impôts. Inversement, la part des pensions privées et des prestations de sécurité sociale augmente. Dans les pays pour lesquels les données portent sur plusieurs années, on observe que la part des revenus du travail décroît avec le temps (sauf en Australie) quel que soit le groupe d'âge et simultanément que la part des pensions privées augmente.

Le Tableau 3 indique pour le même échantillon de pays et d'années couvertes que les parts relatives des pensions publiques et privées augmentent le long de l'échelle des revenus. Une certaine prudence s'impose dans l'interprétation de ces chiffres. Les années ne sont pas les mêmes et en outre, les concepts de pensions publiques et privées varient d'un pays à l'autre. Il demeure que certaines conclusions peuvent être tirées de ce tableau. Dans un premier temps, nous mettons l'accent sur le groupe d'âge intermédiaire (65-75).

Dans tous les pays concernés, les pensions publiques occupent la plus grande part dans le premier quartile de la distribution des revenus des personnes âgées. Cette part décroît lorsqu'on monte dans l'échelle des revenus. Cette décroissance est particulièrement forte au Royaume-Uni, en Australie et, dans une moindre mesure, au Canada, aux Etats-Unis et aux Pays-Bas. A l'exception des Etats-Unis tous ces pays ont des régimes de base inspirés par une philosophie redistributrice et offrent des prestations quasi forfaitaires.

Le profil des pensions privées est inverse. Elles ont la plus grande importance relative dans le troisième quartile sauf aux Pays-Bas. Naturellement, c'est dans le premier quartile qu'elles sont le moins importantes

⁴ Ces données ont été traitées dans un esprit semblable à celui de cette note par Achdut et Tamir (1990) et Hedstrom et Rin, en (1990).

Tableau 2
Différentes composantes du revenu en fonction de l'âge
(% par rapport au revenu brut)

Pays	Année de l'enquête	Age ¹	Revenu du marché	Salaire	Revenu de la propriété	Pensions Privées	Revenu de transfert	Taxes directes
Allemagne	1981	55-64	74,3	69,3	1,3	3,7	25,7	20,8
		65-74	32,0	16,7	2,5	12,8	68,0	4,7
		75 et +	25,6	10,7	3,1	11,8	74,4	2,9
Australie	1981	55-64	88,5	69,3	16,9	2,3	11,5	20,7
		65-74	56,3	26,0	23,0	7,3	43,2	13,2
		75 et +	44,4	16,3	22,0	6,1	55,6	11,6
	1985	55-64	89,7	69,5	14,0	6,2	10,3	22,6
		65-74	64,2	26,6	20,8	16,8	35,8	14,0
75 et +	54,4	14,4	27,3	11,7	45,6	14,5		
Canada	1981	55-64	91,8	76,3	11,8	3,7	8,2	14,0
		65-74	61,0	27,5	23,1	10,4	39,0	8,9
		75 et +	50,3	14,7	29,0	6,6	49,7	6,4
	1987	55-64	87,3	71,1	7,7	8,5	12,7	17,0
		65-74	52,0	21,6	15,0	15,4	48,0	9,6
75 et +	42,9	15,8	20,5	13,1	57,1	7,8		
Etats-Unis	1979	55-64	92,7	78,6	9,0	5,1	7,3	23,4
		65-74	63,2	32,7	18,0	12,5	36,8	10,4
		75 et +	50,2	16,3	22,3	11,6	49,8	6,6
	1986	55-65	92,7	74,0	9,7	9,0	7,3	21,9
		65-74	66,9	30,6	21,9	14,4	33,1	14,0
75 et +	53,2	15,7	26,3	11,2	46,8	8,5		
Grande-Bretagne	1969	55-64	91,3	81,8	5,4	4,1	8,7	14,2
		65-74	59,9	38,2	9,3	12,4	40,1	10,3
		75 et +	54,0	27,1	13,7	13,2	46,0	10,3
	1979	55-64	84,1	76,3	4,1	3,7	15,9	18,2
		65-74	50,4	26,0	9,5	14,9	49,6	10,6
	75 et +	39,5	17,3	10,5	11,7	60,5	8,5	
	1986	55-64	86,7	68,5	6,8	11,4	13,3	15,6
65-74		51,3	18,5	10,8	22,0	48,7	8,8	
75 et +	44,3	14,1	11,3	18,8	55,7	7,0		
Pays-Bas	1983	55-64	73,8	54,5	1,9	17,4	26,2	33,5
		65-74	46,0	14,5	3,4	28,1	54,0	23,3
		75 et +	40,1	7,5	7,0	25,6	59,9	21,7
Suisse	1982	55-64	92,4	80,8	11,2	0,4	7,6	19,0
		65-74	62,5	21,7	27,3	13,5	37,5	19,2
		75 et +	55,0	10,2	29,6	15,2	45,0	14,5

¹ Age du chef du ménage. Source : LIS

TABLEAU 3

Décomposition des pensions publiques et privées en fonction de l'âge et du revenu (part des pensions par quartiles du revenu brut)

Pays	Année de l'enquête	Age ¹	Pensions publiques				Pensions privées				
			1er	2e	3e	4e	1er	2e	3e	4e	
Allemagne	1981	55-64	49,0	26,3	8,4	4,4	5,6	2,8	3,1	3,4	
		65-74	83,5	73,3	37,9	32,8	2,3	10,8	26,4	18,6	
		75 et +	90,0	68,2	53,4	24,5	3,7	17,8	26,2	8,3	
Australie	1981	55-64	32,7	3,67	1,6	0,6	2,2	4,1	3,8	0,8	
		65-74	73,8	32,9	12,0	6,2	2,0	11,3	9,8	7,8	
		75 et +	84,6	44,6	18,4	12,5	2,4	10,8	10,0	3,7	
	1985	55-64	33,9	6,4	1,9	0,4	13,2	14,3	5,4	2,7	
		65-74	68,2	27,3	8,5	3,3	14,1	26,5	14,9	8,0	
		75 et +	79,6	38,9	10,4	5,3	5,4	18,6	15,4	8,3	
Canada	1981	55-64	10,6	3,2	1,7	0,7	7,0	6,1	3,4	2,2	
		65-74	74,7	39,1	21,5	11,9	4,0	12,2	12,8	11,3	
		75 et +	76,0	40,9	20,1	11,2	4,0	10,7	8,0	4,0	
	1987	55-64	18,9	8,8	3,7	1,5	9,6	11,8	9,1	5,5	
		65-74	77,2	47,0	62,2	15,5	5,2	16,3	21,3	17,6	
		75 et +	80,4	49,7	26,2	17,4	4,2	17,4	18,3	16,8	
Etats-Unis	1979	55-64	0,1	0,0	0,1	0,0	10,5	9,0	5,6	3,4	
		65-74	65,9	45,0	24,9	11,9	4,8	14,6	15,9	11,1	
		75 et +	71,5	46,0	28,4	16,3	4,4	14,4	12,6	18,1	
	1986	55-64	29,6	13,4	6,3	1,4	8,7	15,2	8,8	6,1	
		65-74	73,1	48,1	27,0	12,8	5,7	17,2	17,6	14,5	
		75 et +	75,6	48,4	26,4	17,5	4,9	13,7	13,8	12,7	
Grande-Bretagne	1969	55-64	45,0	6,0	1,7	0,3	4,0	5,5	2,9	6,6	
		65-74	85,2	40,0	16,2	3,1	5,6	16,9	11,2	9,6	
		75 et +	84,0	42,5	16,3	6,4	6,5	14,3	13,8	26,8	
	1979	55-64	34,5	5,9	2,1	1,0	8,1	4,6	2,3	2,8	
		65-74	74,3	40,9	21,1	12,1	7,5	21,0	19,8	13,7	
		75 et +	75,8	40,3	20,3	10,9	6,1	20,7	17,7	8,8	
	1986	55-64	34,5	8,3	3,6	1,1	10,9	14,4	10,6	8,1	
		65-74	83,1	50,9	26,4	13,9	7,6	21,3	33,1	25,1	
		75 et +	85,7	52,8	25,7	12,5	5,9	26,0	23,8	24,9	
	Pays-Bas	1983	55-64	0,6	6,3	1,5	1,1	21,3	16,3	22,1	14,4
			65-74	88,2	54,9	36,7	17,4	8,3	30,8	38,2	39,3
			75 et +	90,6	51,5	34,3	17,5	6,9	32,2	38,3	46,0
Suisse	1982	55-64	16,6	1,9	0,2	0,1	2,1	1,0	0,1	0,0	
		65-74	74,6	54,4	36,3	19,2	5,3	16,3	24,8	13,7	
		75 et +	75,6	55,2	35,1	18,7	6,5	18,2	33,6	19,8	

¹ Age du chef du ménage. Source : LIS

avec une très forte croissance en Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Dans le premier quartile, les pensions publiques l'emportent nettement sur les pensions privées. Cela reste vrai dans le deuxième quartile, et dans le troisième, sauf en Australie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni en 1986. Dans le quatrième quartile, les pensions publiques ne dominent les pensions privées qu'en Allemagne et aux Etats-Unis en 1986 pour les personnes de plus de 75 ans et en Suisse pour le groupe d'âge 65-74. Alors que les pensions publiques peuvent représenter jusqu'à 90 % du revenu des personnes âgées, les pensions privées n'en représentent au mieux que 46 %. Ces deux maxima sont atteints dans le même pays, les Pays-Bas, connus pour avoir un des régimes de pensions privées et publiques les plus généreux.

Lorsqu'on distingue les trois groupes d'âge, on observe une certaine évolution. Notons que notre échantillon englobe tous les ménages âgés, c'est-à-dire les ménages dont le chef est âgé de 55 ans ou plus, qu'il soit retraité ou non. Naturellement, les gains d'activité diminuent avec l'âge et, inversement, la part des retraites publiques augmente. L'évolution de la part des retraites complémentaires est moins nette. Il faut en effet se rappeler que, dans ces comparaisons transversales, on compare des ménages appartenant à des cohortes différentes. Comme les régimes complémentaires se sont développés assez récemment, il n'est pas surprenant que, dans certains pays, les plus âgés en bénéficient moins que les ménages un peu plus jeunes.

Cet aspect dynamique apparaît plus nettement dans les pays pour lesquels nous disposons de données sur plusieurs années. En Australie, on assiste à une augmentation généralisée de la part des pensions privées et à une certaine diminution de la part des pensions publiques. Aux Etats-Unis, au Canada et au Royaume-Uni, l'essor des pensions privées est tout aussi net mais le déclin des pensions publiques est beaucoup plus mitigé.

De nombreux chercheurs avaient déjà noté une relation inverse entre les revenus de la propriété et les retraites privées d'une part et les pensions publiques d'autre part. Ce que le Tableau 3 indique, c'est que cette relation ne se vérifie pas uniquement dans des comparaisons intertemporelles ou internationales mais aussi quand on se promène sur l'échelle des revenus des personnes âgées. Aucun pays étudié n'échappe à cette tendance. Force est donc de conclure, sur base d'un échantillon certes limité, que si la structure des prestations des régimes de base et des régimes complémentaires de retraite devait se maintenir et si devait se confirmer un remplacement progressif des premiers par les seconds, l'inégalité des revenus des personnes âgées augmenterait inéluctablement.

Notons que nous ne voulons aucunement affirmer par là que les deuxième et troisième piliers qui donnent aux hauts revenus des retraites

élevées soient inéquitables. Nous voulons simplement observer que si le premier pilier, surtout là où il offre des prestations forfaitaires, à peine liées aux revenus du travail, est remplacé par le deuxième et le troisième piliers, il en résultera nécessairement une distribution des revenus des personnes âgées plus inégalitaire et cette évolution peut être qualifiée d'inéquitable.

L'incidence du vieillissement sur la distribution des revenus de retraite en Belgique

D'après les estimations du Bureau du Plan belge (1991), le taux de dépendance, à savoir le rapport des retraités aux actifs, va passer de 0,46 en 1987 à 0,82 en 2040. Cette dernière estimation peut monter à 1,18 si le déclin actuel des taux de mortalité persiste. Actuellement, les revenus de retraite en Belgique reposent essentiellement sur le régime de base, fondé sur le principe de répartition et une structure redistributive tant du côté des cotisations (plafonds élevés) que des prestations (éléments forfaitaires, plafonnements). La part des pensions privées, en particulier celles venant de régimes complémentaires collectifs, est minime.

Il existe peu de données sur les pensions complémentaires en Belgique. On sait qu'elles bénéficient de dépenses fiscales substantielles et qu'elles sont perçues par des personnes ayant des revenus élevés. Dans une étude récente Neyt (1989) montre que les deux tiers des avantages fiscaux accompagnant la constitution de ces pensions complémentaires concernent les trois déciles supérieurs.

Pour maintenir les pensions publiques à leur niveau actuel avec un taux de dépendance plus que doublé, il faudrait des cotisations sociales deux fois plus élevées, ce qui n'est pas supportable. Pour contourner cette difficulté, tant l'OCDE que le Bureau du Plan supposent que d'autres dépenses sociales liées elles aussi à la démographie décroîtront : allocations familiales, indemnités de chômage, dépenses d'éducation. C'est là, selon nous, une vue par trop optimiste. On s'attend d'une part à ce que les dépenses de santé augmentent rapidement, même si le facteur démographique n'est que secondaire. En outre, il n'est pas sûr que les dépenses afférant au chômage et à l'éducation décroissent dans les prochaines décennies. Tout ceci pour dire qu'à moins d'agir sur l'âge de la retraite, le taux de remplacement moyen des régimes de base devrait baisser de plusieurs points.

Sur base de données sur la distribution des revenus en Belgique, nous essayons de voir ce que seront les implications sur la distribution des revenus de la retraite d'une baisse des pensions publiques, partiellement compensée par une hausse des pensions des deuxième et troisième piliers. Le Tableau 4 présente la structure du revenu des personnes âgées divisé en

TABLEAU 4

Distribution estimée au revenu des personnes âgées¹. Différents scénarios pour la Belgique (part des différents composantes par quartiles²)

Scénario 3	Année	Source de revenu	Quartiles			
			1 ^{re}	2 ^e	3 ^e	4 ^e
Année de base	1988	Travail	2,1	13,8	29,5	52,0
		Propriété	2,7	3,0	7,7	13,5
		Pensions publiques	73,4	57,1	34,9	15,9
		Autres transferts	18,0	15,6	13,6	7,2
REFE	2040	Travail	3,8	22,4	40,8	61,0
		Propriété	4,8	4,9	10,7	15,9
		Pensions publiques	18,0	15,6	13,6	7,2
EQUA	2040	Travail	2,6	21,9	43,1	63,8
		Propriété	3,4	4,7	11,3	16,6
		Pensions publiques	81,4	58,1	31,2	12,2
		Autres transferts	12,7	15,3	14,4	7,4
PRIV	2040	Travail	3,6	21,3	36,5	52,0
		Propriété	9,5	9,7	20,2	28,3
		Pensions publiques	69,8	54,3	31,2	13,6
		Autres transferts	17,1	14,7	12,3	6,1
RETI 1	2040	Travail	1,4	5,5	17,2	36,8
		Propriété	3,7	4,2	12,5	23,3
		Pensions publiques	90,2	83,4	62,9	35,9
		Autres transferts	4,7	6,9	7,4	4,0

1. Population âgée de 55 ans ou plus, à l'exception de scénario RETI qui concerne uniquement la population âgée de 65 ans et plus

2. Les quartiles de revenu sont définis sur la base du revenu total.

3. La description des différents scénarios est donnée dans le texte.

Source CSB.

quartiles. Ce tableau comprend 5 sections dont la première donne cette structure de revenus telle qu'on l'observe en 1988. Il apparaît clairement que l'essentiel du revenu des personnes âgées vient des retraites de base, sauf pour le quartile supérieur qui rassemble les personnes encore actives dont les revenus sont relativement plus élevés. Les revenus de la propriété occupent une place minime et pourtant ils comprennent les pensions relevant des deuxième et troisième piliers.

A partir de ces données, celles portant sur la distribution et la structure des revenus fournies par le CSB d'Anvers et celles portant sur les évolutions démographiques et sociales en provenance du Bureau du Plan, nous avons

envisagé quatre scénarios pour les années 2020 et 2040. Le premier scénario, celui de référence, dénoté REFE, est basé sur l'hypothèse que les prestations du premier pilier diminueront uniformément en fonction de la croissance du taux de dépendance. En d'autres mots, il n'y a dans ce scénario aucune compensation qu'elle vienne d'une hausse des cotisations, d'un développement des deux autres piliers, d'un allongement de la vie active ou d'une restructuration des prestations des retraites de base.

Dans le second scénario, dénoté EQUA, on suppose toujours que globalement l'ensemble des retraites de base diminue au rythme de la croissance du taux de dépendance mais que la structure des prestations est modifiée de façon à assurer à tout retraité une pension uniforme. Dans le troisième scénario, le scénario PRIV, on suppose que les revenus de la propriété qui incluent les retraites complémentaires, privées et collectives, augmentent d'un facteur égal au facteur de réduction des retraites de base. La structure des prestations demeure inchangée comme dans le scénario REFE. Enfin, dans le scénario RETI, nous modifions le scénario REFE en faisant passer l'âge de la retraite de 60 à 65 ans.

Les principaux résultats de ces extrapolations sont présentés dans deux tableaux. Dans le Tableau 5, les indices d'inégalité de Gini sont donnés pour les années 1988, 2020 et 2040 pour différents groupes d'âge et différentes sources de revenus. Dans le Tableau 4, déjà cité, les résultats sont donnés en termes de quartiles. Nous commençons par le Tableau 5.

75

On observe que l'inégalité globale (revenu total et ensemble des personnes de plus de 55 ans) s'accroît lorsqu'on avance dans le temps pour les trois premiers scénarios. L'allongement de la vie active conduit à une baisse d'inégalité. Cela s'explique facilement. On ne considère plus que les personnes de plus de 65 ans dont les revenus du travail ne représentent plus grand chose ; or ce sont les revenus du travail qui sont très inégalement répartis. Paradoxalement, l'adoption de pensions uniformes accroît l'inégalité. C'est là une caractéristique de l'indice de Gini : la disparité entre prestataires de retraites publiques et bénéficiaires d'autres revenus s'accroît et domine l'uniformisation des retraites publiques. L'introduction de pensions privées compensant la baisse des pensions publiques conduit à une augmentation des inégalités par rapport au scénario de référence.

Il apparaît que l'inégalité varie fortement selon les sources de revenus. Les revenus de la propriété sont nettement plus inégalement répartis que les retraites de base. Les revenus du travail sont particulièrement dispersés au-delà de 65 ans mais c'est surtout parce qu'alors une minorité de personnes travaille. Dans l'année de base, 1988, l'inégalité est la plus élevée pour le groupe d'âge 65-75 que pour les deux autres groupes d'âge. Cela vient de ce qu'à la fois l'inégalité des retraites de base décroît avec l'âge mais que l'inégalité des revenus du travail et de la propriété augmente avec l'âge mais

que l'inégalité des revenus du travail et de la propriété augmente avec l'âge. On retrouve cette évolution dans tous les scénarios.

TABLEAU 5.

Distribution estimée des revenus par classes d'âge. Différents scénarios pour la Belgique. Coefficients de GINI

Scénario ¹	Age ²	Pensions publiques			Revenu du capital			Revenu du travail	Revenu total		
		1988	2020	2040	1988	2020	2040		1988	2020	2040
REFE	55-64	0,620	0,620	0,620	0,832	0,832	0,832	0,599	0,292	0,320	0,359
	65-74	0,295	0,295	0,295	0,878	0,878	0,878	0,864	0,324	0,363	0,423
	75 et +	0,247	0,247	0,247	0,908	0,908	0,908	0,957	0,273	0,299	0,345
	Total	0,436	0,436	0,436	0,865	0,865	0,865	0,767	0,324	0,367	0,429
EQUA	55-64	0,620	0,493	0,493	0,832	0,832	0,832	0,599	0,292	0,322	0,365
	65-74	0,295	0,000	0,000	0,878	0,878	0,878	0,864	0,324	0,319	0,398
	75 et +	0,436	0,000	0,000	0,908	0,908	0,908	0,957	0,273	0,168	0,230
	Total	0,247	0,220	0,220	0,865	0,865	0,865	0,767	0,324	0,335	0,410
PRIV	55-64	0,620	0,620	0,620	0,832	0,832	0,832	0,599	0,292	0,393	0,449
	65-74	0,295	0,295	0,295	0,878	0,878	0,878	0,864	0,324	0,394	0,492
	75 et +	0,247	0,247	0,247	0,908	0,908	0,908	0,957	0,273	0,326	0,418
	Total	0,436	0,436	0,436	0,865	0,865	0,865	0,767	0,324	0,413	0,497
RETI	65-74	0,295	0,295	0,295	0,878	0,878	0,878	0,864	0,324	0,331	0,385
	75 et +	0,247	0,247	0,247	0,908	0,908	0,908	0,957	0,273	0,277	0,315
	Total	0,286	0,286	0,286	0,865	0,865	0,865	0,767	0,324	0,330	0,382

1 La description des différents scénarios est donnée dans le texte.

2 Age du chef du ménage.

Source : CSB.

L'évolution la plus intéressante de notre point de vue est celle qui résulte du scénario PRIV. Deux remarques là-dessus. L'inégalité est plus forte avec le scénario PRIV qu'avec le scénario REFE. Dans le scénario PRIV, elle augmente rapidement pour atteindre son niveau le plus élevé en 2040. Ce sont là les deux idées fortes de cet article : l'introduction des régimes complémentaires accroît l'inégalité et cette inégalité devrait augmenter.

Venons-en maintenant au Tableau 4 qui présente les données par quartile. Cette approche permet de mettre l'accent sur les deux extrémités de la distribution des revenus. Dans tous les trois premiers scénarios, la part des retraites de base sur le revenu du quartile de base décroît de façon attendue. En revanche, elle augmente légèrement dans le scénario RETI.

Ajoutons que dans les hypothèses de cet exercice le niveau moyen de vie des personnes âgées diminue dans tous les scénarios ainsi que l'indique le Tableau 6. De ce fait, il est clair que le quartile de base verra ses revenus baisser et pour une partie des individus appartenant à ce quartile, le niveau de vie devrait passer en dessous du niveau de pauvreté.

TABLEAU 6

Revenu moyen et taux de pauvreté ¹. Différents scénarios pour la Belgique

Scénario ¹	Age ²	Revenu mensuel			Taux de pauvreté		
		1988 (1000 FB)	2020 (1988 = 100)	2040	1988	2020 (%)	2040
REFE	55-64	59,1	92,3	85,4	12,2	11,9	13,8
	65-74	47,7	81,6	65,2	25,2	30,9	38,1
	75 et +	32,6	77,1	56,7	54,2	61,5	68,2
	Total	49,7	86,7	74,8	25,3	28,7	33,4
EQUA	55-64	59,1	91,1	84,6	12,2	2,1	0,6
	65-74	47,7	79,9	64,2	25,2	0,0	0,0
	75 et +	32,6	85,2	62,0	54,2	0,0	0,0
	Total	49,7	86,7	74,8	25,3	0,9	0,3
PRIV	55-64	59,6	83,7	82,7	12,2	12,0	14,0
	65-74	47,7	81,6	72,9	25,2	31,8	38,7
	75 et +	32,6	76,5	61,9	54,2	61,2	68,9
	Total	49,7	82,0	76,6	25,3	29,0	33,9
RETI	65-74	47,7	95,5	74,4	25,2	13,5	12,9
	75 et +	32,6	94,5	68,2	54,2	32,9	33,9
	Total	42,1	95,3	72,7	35,9	20,7	20,7

77

1 Le seuil de pauvreté correspond dans chaque cas aux deux tiers du revenu médian pour l'année et le scénario considéré.

2 La description des différents scénarios est donnée dans le texte.

3 Age du chef du ménage.

Source : CSB

Conclusions

Pour répondre au vieillissement démographique et aux menaces qu'il implique pour l'équilibre financier des régimes de retraites, de nombreux pays sont tentés de partiellement privatiser ces régimes, c'est-à-dire de remplacer en partie les régimes de base par des régimes complémentaires, collectifs ou individuels. En fait, cette évolution a déjà commencé. Qu'une telle substitution puisse résoudre les problèmes que pose l'accroissement du taux de dépendance à des régimes basés sur la répartition est possible, bien que hypothétique. En revanche, ce qui semble certain c'est qu'une telle substitution devrait avoir une incidence régressive sur le revenu des personnes âgées à moins que des mesures correctrices ne soient prises.

Dans cet article, nous avons montré que la privatisation même partielle des retraites devrait avoir une incidence défavorable sur la distribution des revenus des personnes âgées. Notre approche est celle d'une extrapolation relativement mécanique. On pourrait lui préférer une approche plus endogène où les réactions individuelles à l'épargne ou à la retraite seraient générées par le modèle, comme c'est le cas dans les modèles d'équilibre général calculé. On pourrait aussi adopter des hypothèses moins radicales en introduisant une hausse de la productivité ou un partage du poids du vieillissement entre retraités et actifs. Nous ne pensons pas que de telles modifications changent la portée qualitative de notre argument qui doit être interprété comme un « signal d'alarme ».

Les conséquences désastreuses d'un remplacement, jugé inévitable, des régimes de base par les régimes complémentaires peuvent en effet être évitées. Il suffit d'adopter des mesures correctrices évoquées dans cet article.

Nous pensons à l'allongement de la vie active, à l'uniformisation des prestations de retraites de base mais aussi à une hausse de l'épargne privée et à un accroissement de la productivité. Certains gouvernements ont déjà pris des mesures allant dans ce sens, en particulier en Allemagne et aux Etats-Unis. Il demeure que dans beaucoup d'autres pays, on observe une inertie au changement et à l'adaptation. Cette inertie peut avoir à terme des conséquences graves sur le bien-être des plus âgés. Le spectre des personnes âgées pauvres qui semblait disparu pourrait rapidement revenir. Il est singulier, et ce sera notre mot de conclusion, que les économistes se soient tant intéressés aux implications du vieillissement sur la répartition intergénérationnelle et si peu à ses conséquences sur la répartition intragénérationnelle.

78

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Achdut, L. et Y. Tamir, (1990), « Retirement and well-being among the elderly », in Smeeding et al., eds, *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspectives*, Harvester Wheatsheaf, New York.
- Bloom, D. et R.B. Freeman, (1992), « The fall in private pension coverage in the United-States », NBER Working Paper n° 3973.
- Bureau du Plan, (1991), *Une exploration à long terme de la sécurité sociale (1987-2040)*, Bruxelles.

- De Ryck, K., (1991), « Pension funds' views of the commission proposal », European Federation for Retirement Provision.
- Dilnot, A., (1991), « Taxation and private pensions : costs and consequences », Conference on Private pensions and Public Policy, OECD, Paris.
- Gollier, J.-J., (1991), « Analyse comparative des régimes légaux et complémentaires de retraite dans la CEE », *Commission des Finances, Sénat de Belgique, session 1990-91*, 1310, p. 31-52.
- Hagemann, R.P. et G. Nicoletti, (1989), « Aging population, economic effects and implications for public finance », OECD Working Papers n° 61.
- Hedstrom, P. et S. Ringen, (1990), « Age and income in contemporary society », in Smeeding et al., éd., *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspectives*, Harvester Wheatsheaf, New York.
- d'Hergais, P.-G., (1991), *Memento des Retraites dans la CEE*, CERR, Paris.
- Holzmann, R., (1988), *Réforme des Régimes Publics de Pension*, OCDE, Paris.
- Munnel, A., (1986), « Economic considerations of a marginal shift from public to private provision of retirement income », ronéo.
- Neyt, Ph., (1989), « Occupational pensions; Aspects budgétaires et de redistribution », *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 67-91.
- Pestieau, P., (1991), « The distribution of private pension benefits : how fair it is ? » à paraître dans *Private Pensions and Public Policy*, OECD, Paris.
- Petersen, C., (1991), « Survey of pension systems in Western Europe » University of Trente, ronéo.
- Smeeding, T.M., M. O'Higgins et L. Rainwater, éd., (1990), *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspectives*, Harvester Wheatsheaf, New York.
- Verbon, H., (1992), « The public choice approach to public pensions : the role of expectations », à paraître dans le *Journal of Population Economics*.