

Les retraites en Grèce, enjeu central de la négociation ?
--

Jeudi 9 juillet 2015

Dans le cadre des négociations en cours entre la Grèce et ses créanciers, la question des retraites est souvent évoquée : le présent flash fait le point sur cet enjeu.

1. Les dépenses de retraites en Grèce : quelques éléments de cadrage

En 2013, les dépenses publiques consacrées aux pensions atteignaient **15,9 % du PIB** en Grèce (soit environ 27 % du total des dépenses), contre **12,7 %** en moyenne dans la **zone euro** (soit un quart du total). Si ce ratio a nettement progressé depuis 2007 (+ 3,8 points contre + 1,6 point), ceci s'explique avant tout par un « **effet dénominateur** » dans la mesure où le PIB grec s'est contracté de près d'un quart alors que les dépenses de pensions, après avoir accéléré entre 2006 et 2009, reculent en valeur depuis 2010. C'est donc l'écroulement de l'économie grecque (et non une hausse des dépenses) qui explique cette évolution. Ceci étant dit, le niveau des dépenses de retraite en Grèce (supérieur à 10 % du PIB chaque année depuis le début du 21^e siècle) interroge sur la **soutenabilité** du système à l'instar des autres pays européens. La question se pose avec d'autant plus d'acuité que les données disponibles font apparaître une **durée à la retraite** parmi les plus élevées de l'OCDE : pour une sortie du marché du travail à 60,3 ans pour les femmes et 61,9 ans pour les hommes, l'espérance de vie à la retraite était en 2012 de, respectivement, 24,6 ans et 20,4 ans, soit une durée supérieure à la moyenne de l'OCDE et de plusieurs Etats de l'UE (à l'exception, notamment, de la France et de l'Italie).

2012	Age effectif de sortie de la vie active		Espérance de vie à la retraite		Total	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
Pays/Genre						
Portugal	66,4	68,4	19,3	14,7	85,7	83,0
OCDE	63,0	64,2	22,5	18,1	85,5	82,2
Royaume-Uni	63,2	63,7	22,1	19,1	85,3	82,8
Allemagne	61,6	62,1	23,8	19,9	85,4	82,0
Espagne	63,2	62,3	24,1	20,5	87,3	82,8
Grèce	60,3	61,9	24,6	20,4	85,0	82,3
Italie	60,5	61,1	26,1	21,6	86,7	82,6
France	60,0	59,7	27,4	22,6	87,4	82,3

Source : Afep à partir d'OCDE.

2. Des réformes d'ampleur et des mesures difficiles...

Selon l'OCDE¹, la Grèce est, avec l'Irlande, l'un des pays qui a pris « *les mesures les plus significatives* » en matière de retraites. Entre 2009 et 2013, la portée des réformes a en effet été très large puisque celles-ci ont touché à la fois à la **durée de cotisation**, à l'**âge de départ à la retraite** et au **niveau des pensions**, soit les trois paramètres clés d'un système d'assurance-vieillesse. Ainsi, la durée de cotisation pour bénéficier d'une retraite à taux plein est passée de **37 à 40 ans** et l'âge du taux plein de **65 à 67 ans**. Désormais, le droit commun s'organise autour de **deux âges² pivots** pour une retraite à taux plein : 62 ans et 40 ans de cotisations ou 67 ans et 15 ans (au moins) de cotisations. Pour les personnes assurées après le 1^{er} janvier 1993, une décote s'applique en cas de retraite anticipée (1/200^e par mois, soit 6 % par année manquante) sauf pour les métiers « pénibles ». La **base de calcul** et les **modalités d'indexation** ont été également réformées, avec la prise en compte de la totalité de la carrière (et non plus seulement des dernières années) et l'abandon du système d'indexation sur les retraites des fonctionnaires au profit d'une indexation mixte basée pour moitié sur l'évolution des prix à la consommation et pour moitié sur celle du PIB. S'agissant du **niveau des pensions**, il a été touché par le

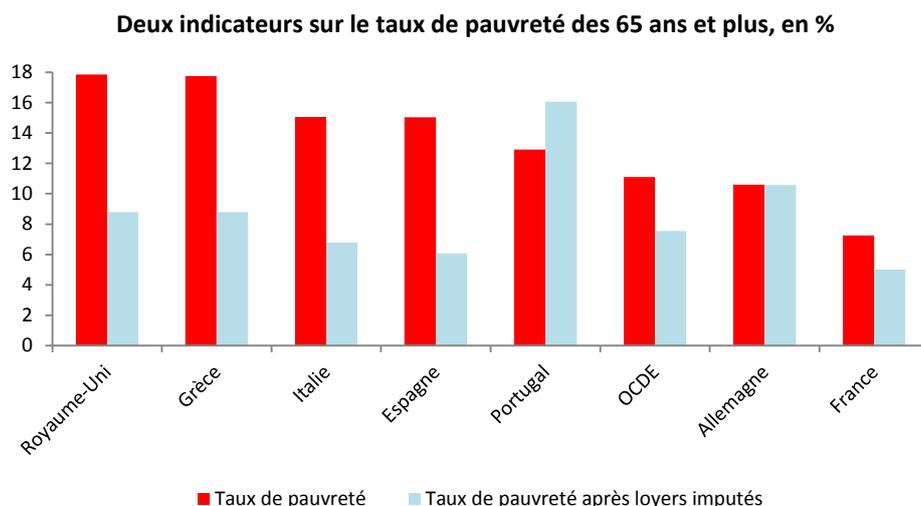
¹ Voir « *Pensions at a glance 2013 : OECD and G20 indicators* », OCDE (2013).

² A compter de 2020, l'âge de départ variera en fonction des gains d'espérance de vie.

besoin d'assainissement des comptes publics tant du côté des **dépenses** (baisse de 5 à 15 % des pensions excédant 1 000€ par mois) que du côté des **recettes** (taxation spéciale de 5 à 10 % des pensions excédant 1 400€ par mois). En outre, des pratiques courantes ont été supprimées (fin des « 13^e et 14^e mois » liés aux indemnités versées à Noël, à Pâques et lors des congés d'été) ou limitées (baisse d'au moins 10 % des indemnités forfaitaires versées aux fonctionnaires partant à la retraite). Au final, compte tenu de la part des transferts dans le revenu des plus de 65 ans (70 %), ces mesures ont fortement pesé sur le pouvoir d'achat des retraités, notamment pour ceux appartenant aux tranches moyennes et supérieures. Pour l'avenir, l'OCDE estime que les **pensions des 10 % les plus aisés seront réduites de moitié par rapport à ce qu'elles auraient été en l'absence de réformes**³.

3. ... et une demande d'ajustement supplémentaire

Dans le cadre de la négociation, le dernier texte rendu public (daté du 26 juin 2015) faisait état d'une demande des créanciers **d'économies supplémentaires** sur les pensions à hauteur de **¼ à ½ point de PIB** en 2015 et de **1 point de PIB** à compter de 2016. Au-delà de son objectif budgétaire, cette demande s'appuie sur le constat d'un certain nombre de « trous dans la raquette » des réformes menées jusqu'ici : ainsi, les **incitations à la retraite anticipée** n'ont pas été totalement supprimées, laissant subsister des situations difficilement justifiables dans le contexte financier du pays⁴. Deux autres arguments sont avancés : d'une part, les **perspectives démographiques** du pays à moyen terme sont parmi les plus contraintes de l'UE (à l'horizon 2050, le taux de dépendance démographique – ratio population 65 ans et plus/ population 15-64 ans – serait le deuxième plus élevé d'Europe derrière le Portugal) ; d'autre part, si le **taux de pauvreté** des plus de 65 ans est supérieur à celui de la plupart des pays européens, la prise en compte des autres revenus fait apparaître une situation relative plus contrastée. En effet, les Grecs de cette classe d'âge sont propriétaires de leur logement à 84 % contre, par exemple, 53 % en Allemagne, d'où un taux de pauvreté après « loyers imputés » de 8,8 % en Grèce et de 10,6 % en Allemagne.



Source : Afep à partir d'OCDE.

A l'instar de nombreux autres pays européens, la Grèce est confrontée au défi du vieillissement de la population. Par rapport à ses partenaires, elle a cependant fait face à deux contraintes majeures : d'une part, la situation critique de ses comptes publics à très court terme (alors que les réformes des retraites ne portent leurs fruits qu'à moyen terme) ; d'autre part, l'ampleur du chemin à accomplir compte tenu de conditions initiales particulièrement généreuses. Hors métiers « pénibles » (où des marges demeurerait), le pays est désormais aligné sur les pratiques européennes : dès lors, la solution la plus efficace d'un point de vue économique pour contenir le ratio dépenses de pensions/PIB semble être de dynamiser le dénominateur en laissant les réformes déjà décidées agir sur le numérateur. S'agissant des retraités, ils seraient les premiers perdants d'un « Grexit » synonyme de dévaluation et d'inflation.

³ Il est à noter que le taux de remplacement pré-réformes était très élevé (proche de 100 %) et horizontal.

⁴ A titre d'exemple, les coiffeurs étaient, jusqu'en 2012, sur la liste des métiers « pénibles » (qui datait de 1951) : à compter de cette date, seuls les professionnels disposant de moins de 10 ans d'ancienneté ont été concernés par les réformes, tous les autres pouvant continuer à bénéficier d'une retraite anticipée à la fin de leur carrière (soit 5 ans plus tôt).