

Chapitre 7

Offrir davantage de sécurité aux personnes âgées

La population de la Chine devrait vieillir rapidement, en raison d'une faible fécondité et de l'allongement de l'espérance de vie. Dans un contexte de migration des cohortes plus jeunes vers les agglomérations, la hausse du taux de dépendance économique des personnes âgées sera plus soutenue en milieu rural que dans les zones urbaines. On dénombre en Chine des mécanismes de retraite très variés : systèmes divers et segmentés en ville, retraite tardive et faibles taux de remplacement dans les campagnes, et règles spécifiques régissant les retraites du secteur public. La mobilité de la main d'œuvre est freinée par certains aspects du système de retraite actuel, notamment une portabilité restreinte des prestations. En milieu urbain, les dispositifs de retraite ont donné lieu à une réforme des paramètres en 2005 et plus récemment, à un certain regroupement géographique. Diverses mesures ont également été adoptées en 2005 afin d'améliorer la couverture des travailleurs indépendants et des personnes concernées par des formes d'emploi plus flexibles. La création d'un nouveau régime de retraite rural a été annoncée à la mi-2009 et il a été proposé d'adopter des dispositions en vue de couvrir les migrants. Certaines des réformes récentes ont accentué la fragmentation existante, alors que d'autres, en particulier celles visant à intensifier le regroupement géographique, n'ont été que partiellement mises en œuvre. De plus, d'après les règles en vigueur, les taux de remplacement effectifs sont assez bas et devraient poursuivre leur repli, pour les ruraux comme pour les citoyens, ce qui pourrait entraîner une situation difficilement tenable puisque les plus âgés vivent de moins en moins souvent avec leurs descendants. De surcroît, en raison du vieillissement de la population rurale, une grande partie du surcoût devra être supporté par des collectivités locales dotées de ressources insuffisantes. Il est possible de remédier à ces difficultés en fusionnant progressivement les différents régimes, en relevant l'âge de la retraite et en reportant une plus grande fraction du coût des retraites en milieu rural sur le gouvernement central. Même si différents régimes devaient subsister pour différentes catégories de travailleurs, il faudra les fusionner au fil du temps, tout d'abord à l'échelon provincial, puis sur le plan national, en supprimant peu à peu la distinction entre les villes et les campagnes.

La population de la Chine devrait vieillir rapidement et l'urbanisation se poursuivre. Dans ce contexte, garantir aux personnes âgées une plus grande sécurité des revenus est déterminant pour resserrer les mailles du filet de protection sociale, de même qu'une réforme de la santé (chapitre 8). On dénombre actuellement des mécanismes de retraite très différents en milieu rural et urbain, et les retraites du secteur public obéissent encore à d'autres règles. Après avoir exposé les difficultés inhérentes à l'évolution démographique de la Chine, on analysera dans ce chapitre les problèmes rencontrés dans les zones rurales sur le front des retraites, puis ceux qui sont liés au système de soutien économique aux personnes âgées en ville, et notamment aux mécanismes applicables aux agents de la fonction publique. Comme sur le marché du travail, la mobilité est freinée par des aspects institutionnels, en particulier la portabilité limitée des prestations. Des réformes ont été lancées dans les zones rurales et urbaines; elles seront examinées et évaluées dans le présent chapitre.

Contexte démographique et social

Le vieillissement de la population chinoise : considérations générales

De nombreux pays du monde subissent un vieillissement de leur population et la Chine ne fait nullement exception à la règle. Cette évolution tient à différents facteurs. On observe ainsi fréquemment une diminution rapide du taux de natalité. Le recul de la mortalité infantile et maternelle, initialement soutenu dans les économies avancées, demeure important dans les pays à bas revenu. Dans les économies plus développées, l'allongement de l'espérance de vie pour les plus de 50 ans a fortement joué. En Chine, le taux de fécondité a fortement chuté en deçà de la moyenne OCDE. Le nombre de naissances par femme (soit le taux global de fécondité – TGF – calculé par addition des taux de fécondité par âge) s'est inscrit en net repli dès 1960. À partir de 1971, la baisse a été accentuée par la politique gouvernementale dite du *wan-xi-shao* (littéralement « mariage tardif, naissances espacées et peu nombreuses »), qui fixait un âge minimum élevé pour le premier mariage des femmes, certaines provinces encourageant également les hommes à convoler à un âge plus avancé que ne les y autorisait la loi (Fang et al., 2005). La politique de l'enfant unique, introduite en 1980, a ramené le taux de fécondité à 1.8 en 1990. Depuis, il semblerait que le taux de natalité se soit infléchi, pour ressortir à moins de 1.5, soit en dessous de celui de la plupart des pays de l'OCDE à revenu élevé. Néanmoins, la fiabilité des données sur la fécondité a été mise en doute. Le TGF tiré du recensement de 2002, à savoir 1.2, a été jugé invraisemblable, la proportion de naissances non déclarées pouvant atteindre les 20 %. Le TGF s'inscrivait plus probablement légèrement en deçà de 1.5 (Retherford et al., 2005). Dans le cas de la Chine, toutefois, le TGF constitue un indicateur erroné du renouvellement des générations compte tenu du net déséquilibre des naissances entre les filles et les garçons. Le renouvellement des générations dépend du nombre total de filles mises au monde par chaque femme. Les données tirées des recensements donnent à penser que les femmes portaient seulement 0.66 fille durant toute leur vie à la fin des années 90, soit nettement moins que le seuil de renouvellement, légèrement supérieur à 1 fille par femme (Cai et al., 2008).

En dépit d'un taux de fécondité supérieur à 1, la politique de l'enfant unique semble avoir été amplement suivie. Dans la pratique, 35 % de la population seulement vit dans des zones où ce principe s'applique. Plus de la moitié de la population (54 %) vit dans des régions où les familles peuvent avoir deux enfants si le premier est une fille ou si les naissances sont espacées de quatre ans au moins. Ailleurs, le nombre des naissances n'est pas limité. Des calculs fondés sur la régulation des naissances valable dans différentes régions et pour différentes ethnies laissent supposer qu'une stricte observation de cette politique pourrait aboutir à un TGF de 1.47 (Gu *et al.*, 2007), analogue à celui observé lors des récents recensements et calculé par les démographes. Il est quelque peu surprenant de constater que selon les estimations de la Commission nationale de la population et du planning familial (2009), le TGF ressort à 1.8 et c'est ce taux de fécondité qui est utilisé pour les projections démographiques officielles.

De plus, l'espérance de vie s'est rapidement accrue ces 60 dernières années, en particulier de 1950 à 1980, période marquée par une forte diminution de la mortalité infantile, et suivie d'une baisse de la fécondité, comme dans les autres pays (Lee, 2003). La Chine n'est pas encore entrée dans la troisième phase du vieillissement, caractérisée par un allongement de l'espérance de vie des plus âgés. Par conséquent, l'espérance de vie à la naissance a augmenté de 5 ans entre 1990 et 2006, mais d'un an seulement pour les personnes âgées de 70 ans. Cette situation contraste avec celle des économies avancées, où l'espérance de vie à la naissance a moins progressé qu'en Chine, mais où celle des plus âgés s'est inscrite en plus forte hausse.

Ces évolutions de la fécondité et de l'espérance de vie ont profondément modifié la structure et le taux de croissance de la population chinoise. En 1980, cette structure était pyramidale, caractéristique d'une population jeune et en progression. En 1990, la structure par âge avait gagné en maturité, et présentait un renflement au niveau des catégories d'âge actif et un nombre d'enfants relativement peu élevé, laissant présager un déclin de la population.

Les projections démographiques reposent sur des estimations contestables de la fécondité et de la mortalité. Les projections démographiques moyennes de l'ONU pour 2008 sont fondées sur un taux global de fécondité de 1.8, soit dans le haut de la fourchette des estimations existantes. Selon ces projections, la population devrait atteindre 1.4 milliard en 2030, contre 1.3 milliard aujourd'hui, et n'amorcer qu'un repli modéré en 2050. À l'inverse, les projections fondées sur une distribution normale de la fécondité autour du niveau actuel de 1.5 donnent à penser que la population devrait s'établir à 1.25 milliard en 2050, avec une fourchette de probabilité de 95 % entre 1.1 et 1.5 milliard (Lutz *et al.*, 2007). Dans tous les cas, la faible fécondité de la Chine devrait entraîner une forte réduction de l'écart entre sa population et celle des États-Unis : en 2080, les Chinois pourraient être seulement 1.6 fois plus nombreux que les Américains, contre près de 4.5 fois à l'heure actuelle.

Dans un contexte de faible fécondité et d'allongement de l'espérance de vie, le taux de dépendance économique des personnes âgées (équivalant au nombre des personnes âgées rapporté à celui des 15 à 64 ans) devrait atteindre 0.24 en 2030, contre 0.11 en 2010¹. En 2050, il pourrait bien dépasser 0.43, variante basse des Nations Unies, même en cas de ralentissement de la croissance de la population des personnes âgées. À l'horizon de 75 ans souvent utilisé pour la planification des retraites, Lutz *et al.* (2007) fixent à 60 % la probabilité de voir le taux de dépendance économique atteindre 0.75. De plus, la proportion des plus de 80 ans commencera à croître sensiblement après 2030.

En Chine, le développement économique s'est accompagné d'une urbanisation accrue. En 2007, 45 % de la population vivait dans des zones urbaines, désormais définies en fonction de la densité de population et de la contiguïté de ces zones et de zones à forte densité de population, et non comme des catégories administratives d'une localité. L'urbanisation n'est pas due à une expansion naturelle, qui est limitée par la stricte application de la politique de l'enfant unique en milieu urbain, mais à un phénomène de migration, qui touche essentiellement les plus jeunes. Si certains migrants finissent par rentrer chez eux, ils sont en général restés en ville plus longtemps.

La migration des jeunes vers les agglomérations a pour effet d'accroître la proportion des personnes âgées dans la population rurale. L'objectif du gouvernement est d'atteindre un taux d'urbanisation de 70 % en 2050 (Commission nationale de la population et du planning familial, 2009). Sur cette base, l'augmentation en termes absolus du nombre de personnes âgées devrait être plus marquée en zone urbaine, mais avec une très forte progression de la population d'âge actif, catégorie qui devrait s'inscrire en repli dans les campagnes. En 2030, le taux de dépendance économique des personnes âgées s'établira donc à 0.34 en milieu rural, contre 0.18 en agglomération (tableau 7.1). Zeng et al. (2008) laissent entendre que si l'urbanisation atteint 75 %, le taux de dépendance économique devrait continuer de progresser rapidement dans le monde rural et pourrait dépasser 0.6 en 2050, contre à peine plus de 0.3 en ville. Ce taux de dépendance économique en milieu rural serait analogue à celui attendu en moyenne en 2050 dans les pays de l'OCDE affichant un taux de fécondité peu élevé (comme l'Allemagne, l'Italie ou le Japon), mais en l'absence d'un système institutionnel de soutien économique similaire à celui de ces pays. En revanche, le taux de dépendance économique en agglomération devrait être voisin de celui des États-Unis.

Tableau 7.1. **Projections de la population âgée et des taux de dépendance économique**

| | Population âgée (65 ans +) | | | Taux de dépendance économique des personnes âgées (en proportion de la population active) | | | Population âgée en proportion de la population totale | | |
|------|----------------------------|---------|--------|---|---------|--------|---|---------|--------|
| | Rurale | Urbaine | Totale | Rurale | Urbaine | Totale | Rurale | Urbaine | Totale |
| | En millions | | | En % | | | En % | | |
| 2000 | 58 | 29 | 86 | 10.8 | 8.4 | 9.9 | 7.0 | 6.4 | 6.7 |
| 2030 | 122 | 113 | 235 | 34.1 | 18.0 | 23.9 | 20.2 | 13.0 | 15.7 |

Source : O'Neill et Scherbov (2006).

La propension croissante des migrants à s'installer en ville a fait progresser le nombre d'enfants dans les zones rurales rapporté à la population totale. Ils sont en effet nombreux à rester dans les campagnes en raison, notamment, de la rareté et du coût de l'offre éducative à l'intention des enfants des migrants dans les agglomérations. Ils sont pris en charge par les grands-parents ou d'autres membres de la famille (47 %) lorsque le couple vit en ville, ou par la mère (25 %) lorsque c'est le père qui vit en milieu urbain. En 2005, 58 millions d'enfants de moins de 18 ans restaient ainsi dans les campagnes, soit 28 % de plus qu'en 2000 (Fédération des femmes chinoises, 2007), représentant une lourde charge pour les grands-parents, amenés à s'occuper de la majorité des enfants restés sur place.

Les structures familiales en ville et à la campagne

Ces évolutions ont des répercussions sur les revenus et la prise en charge futurs des personnes âgées. En Chine, les jeunes adultes (en particulier les garçons) se devaient, par tradition et par obligation morale, de venir en aide à leurs parents âgés. Cette tradition a donné lieu à des formes de cohabitation de la famille au sens large qui sont communes à l'ensemble des pays d'Asie de l'Est. En Chine, elle est renforcée par des lois qui prévoient que la principale forme de soutien économique aux personnes âgées doit être celle qui est apportée par les enfants et que les personnes âgées ont droit à une telle aide. Ces dernières années, toutefois, la structure traditionnelle, à savoir la famille étendue, a subi une mutation rapide, en ville comme dans les campagnes. Le nombre de familles bigénérationnelles a chuté (Herd *et al.*, 2010), phénomène qui peut s'expliquer par une évolution des normes et des valeurs sociales et par une progression des revenus. Les Chinois, en particulier les jeunes, attachent une importance croissante à leur vie privée et à leur vie personnelle, et jugent plus commode de vivre séparés de leurs parents. Ils sont nombreux à avoir quitté leur ville de naissance pour s'installer ailleurs. Le développement du marché de l'immobilier commercial intervenu depuis 10 ans a contribué à cette évolution.

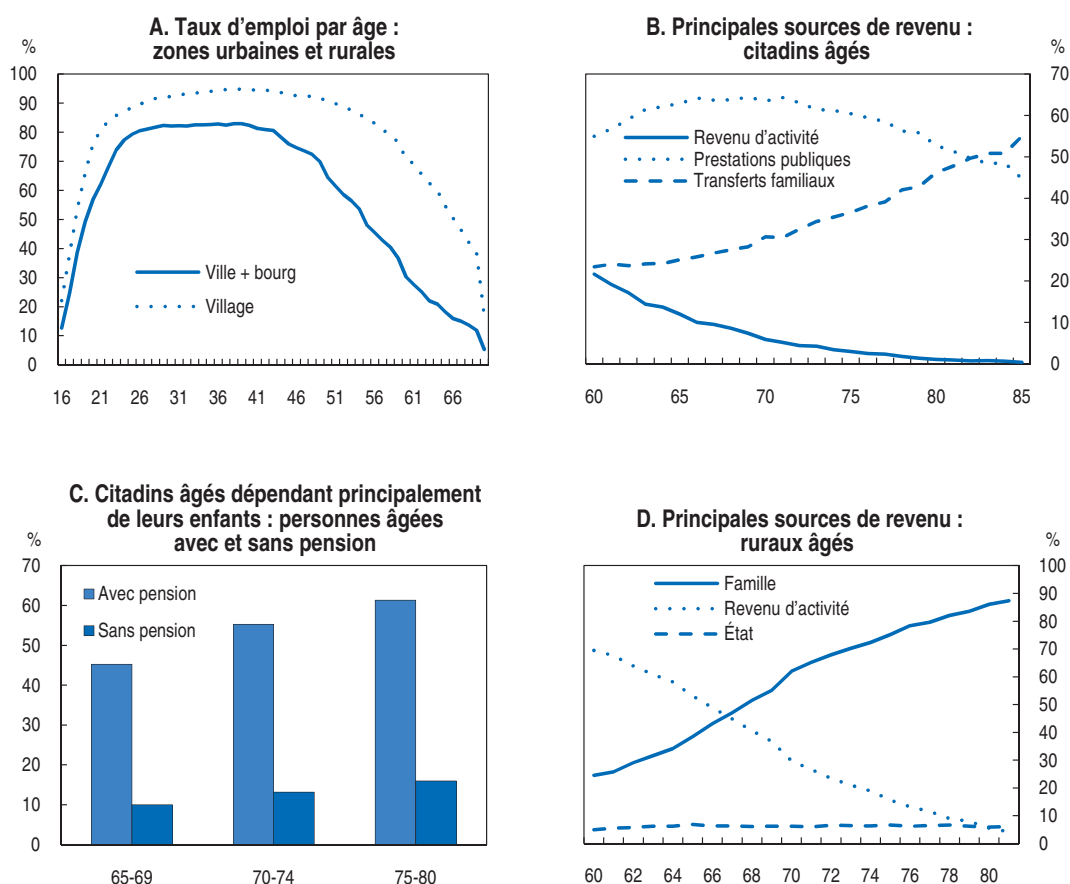
Le mode de vie des personnes âgées a changé en conséquence. Le nombre de ménages monogénérationnels composés de personnes âgées a fortement augmenté dans l'ensemble du pays, mais la proportion des personnes vivant seules est supérieure de 10 points environ dans les villes à celle observée en milieu rural (Giles et Wang, 2007). Cette transformation s'est amorcée dans les années 90, mais elle s'est accélérée depuis (Herd *et al.*, 2010). À ce jour, toutefois, on n'a constaté aucune modification sensible de la proportion des personnes âgées vivant seules. Une fois seules, en effet, les personnes âgées, et en particulier les femmes, changent de domicile et vivent en général avec leur fils. En 2000, dans les campagnes, plus de 80 % des femmes de plus de 80 ans vivaient avec leurs enfants, et cette proportion n'était que légèrement inférieure dans les agglomérations.

Les sources des aides au revenu des personnes âgées

Le système de soutien économique aux personnes âgées varie considérablement entre les zones rurales et urbaines. On observe tout particulièrement que dans les campagnes, les personnes âgées continuent de travailler nettement plus longtemps (graphique 7.1, partie A). L'écart existant entre les taux d'activité (généralement plus élevés en milieu rural qu'en ville pour les personnes en âge de travailler) se creuse plus encore au-delà de 50 ans. L'infléchissement du taux d'activité s'explique essentiellement par celui des femmes dans les zones urbaines. En moyenne, la vie professionnelle dure 10 ans de plus en milieu rural. De fait, les non-citadins travaillent dans la petite exploitation familiale tant que leur santé le leur permet (Pang *et al.*, 2004; Benjamin *et al.*, 2003). En agglomération, cependant, le concept de transition entre la vie active et la retraite est bien ancré. Pour les 60-64 ans, le taux d'emploi chute à 25 %, chiffre analogue à celui observé à Hong-Kong, Chine et au Taipei chinois, mais inférieur de moitié environ à celui de plusieurs pays de l'OCDE (tableau 7.2).

La faiblesse du taux d'emploi urbain semble être liée à l'existence de pensions de retraite en zone urbaine. Les prestations versées par l'État sont la principale source de revenu pour la majorité des Chinois âgés vivant en ville (graphique 7.1, partie B). La dépendance vis-à-vis de l'aide familiale croît à mesure que les personnes âgées vieillissent.

Graphique 7.1. Sources de revenu des personnes âgées en fonction de l'âge



Source : Parties A, B, D : exploitation des données du recensement de 2005. Partie C : exploitation des données de la China Health and Nutrition Survey de 2006.


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/778808132546>

Tableau 7.2. Taux d'activité en fonction de l'âge

| | 50-54 ans | 55-59 ans | 60-64 ans | > 65 ans |
|---------------------------------------|-----------|-----------|-----------|----------|
| Chine, niveau national | 75.9 | 65.1 | 49.1 | 19.7 |
| Chine, zones rurales | 88.7 | 81.1 | 65.9 | 27.6 |
| Chine, zones urbaines | 59.3 | 43.1 | 25.3 | 8.9 |
| Hong-Kong, Chine | 65.2 | 47.8 | 28.1 | 6.9 |
| Taipei chinois | 62.1 | 44.0 | 30.9 | 7.4 |
| Moyenne des pays de l'OCDE suivants : | 79.0 | 68.3 | 45.9 | 13.8 |
| Corée | 72.6 | 63.2 | 54.5 | 30.3 |
| États-Unis | 77.9 | 69.8 | 51.0 | 14.9 |
| France | 78.8 | 54.6 | 14.4 | 1.1 |
| Japon | 80.6 | 73.9 | 52.6 | 19.4 |
| Royaume-Uni | 79.9 | 69.0 | 43.2 | 6.8 |
| Suède | 84.3 | 79.5 | 59.6 | 10.1 |

Source : Bureau national des statistiques, exploitation des données du recensement de 2005; Bureau des statistiques de Hong-Kong, Chine; Bureau des statistiques du Taipei chinois; Base de données de l'OCDE sur les statistiques de l'emploi.

Parmi les pensionnés urbains, la proportion de ceux qui déclarent tirer l'essentiel de leurs revenus de l'aide que leur procurent leurs enfants est faible et n'augmente pratiquement pas avec l'âge. Néanmoins, pour un cinquième de la population urbaine dépourvue de pension de retraite, l'aide apportée par les enfants est quatre fois plus importante et augmente avec l'âge (graphique 7.1, partie C). Les transferts des enfants aux parents sont généralement plus conséquents lorsque les parents ont des revenus peu élevés, mais ils restent insuffisants pour prémunir totalement les plus âgés contre le risque de percevoir des revenus faibles une fois à la retraite (Cai *et al.*, 2006).

En milieu rural, l'aide au revenu des personnes âgées est d'une toute autre nature. La principale source de revenu des personnes âgées correspond aux revenus du travail ou à l'aide familiale – les premiers diminuant avec l'âge et la seconde augmentant (graphique 7.1, partie D). Elles ne touchent pratiquement pas de retraite – lors du recensement de 2005, moins de 4 % des personnes âgées vivant en zone rurale ont indiqué tirer l'essentiel de leur revenu d'une pension de retraite. Quoi qu'il en soit, la poursuite de l'activité professionnelle au-delà de la retraite n'est aujourd'hui pas plus immuable que la tradition voulant que les enfants aident leurs ascendants. Dans les zones rurales de Shanghai, les retraites servies ont été relativement généreuses et de ce fait, les ruraux ont pris davantage conscience qu'il était possible de dissocier travail et retraite et que les enfants n'apporteront pas nécessairement un soutien financier à leurs parents durant leurs vieux jours (Shi, 2008).

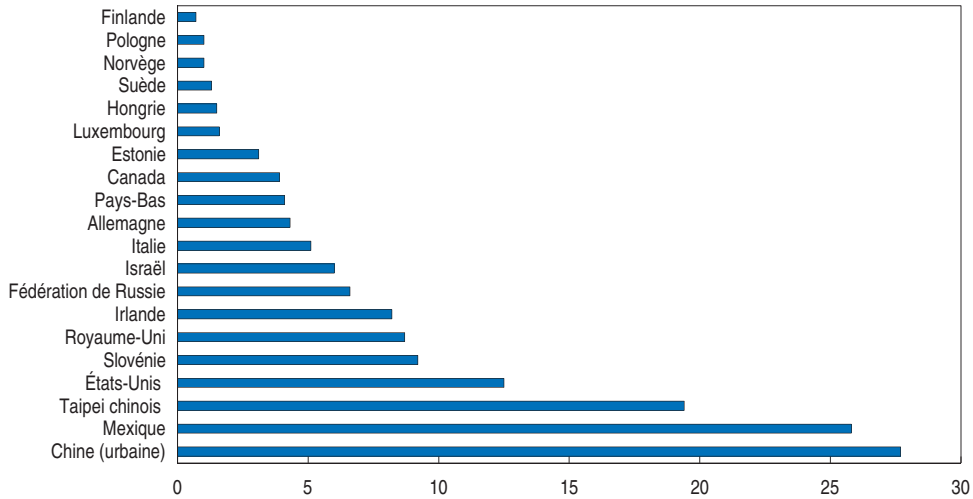
Les revenus des personnes âgées

Un grand nombre de personnes âgées vivant encore dans des structures familiales plurigénérationnelles, il est difficile d'analyser avec précision leur niveau de revenu. Les enquêtes auprès des ménages recueillent uniquement des données sur le revenu global des ménages et rares sont les chercheurs à avoir eu accès aux données de base sur les revenus unitaires. Les statistiques disponibles font apparaître le nombre de ménages comptant une personne âgée et le revenu de ces ménages. Sur cette base, le taux de pauvreté absolue (calculé à l'aide du seuil de pauvreté de la Banque mondiale) des ménages comptant une personne âgée est analogue à celui de la population rurale dans son ensemble, soit 13 % environ, contre quelque 5 % en zone urbaine.


En ville, la représentation de la pauvreté varie considérablement lorsqu'on compare les revenus des personnes âgées vivant seules ou en couple au niveau de vie minimum officiellement défini ou qu'on s'intéresse aux chiffres relatifs et non absolus. Ces minima diffèrent selon les zones, en fonction du revenu local, mais aussi des ressources disponibles pour verser les prestations sociales. Sur cette base, le taux de pauvreté grimpe à 13 % pour les personnes âgées et s'établit à près de 26 % pour les femmes célibataires vivant seules (Saunders, 2006). Si on utilise le seuil de pauvreté relative (soit la moitié du revenu médian – indicateur couramment employé dans les pays de l'OCDE), les ménages à faible revenu sont légèrement plus nombreux qu'au Mexique ou au Taipei chinois, puisqu'un quart environ de l'ensemble des couples n'atteignent pas ce seuil (graphique 7.2). Pour les personnes âgées célibataires vivant seules, la proportion est encore plus forte, près de la moitié d'entre elles percevant un revenu inférieur à 50 % du revenu médian.

Graphique 7.2. La pauvreté relative des personnes âgées

En % des personnes âgées dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu médian



Source : Saunders (2007).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/778808442124>

Les personnes âgées commencent à appréhender la pauvreté en termes relatifs et non absolus. La *China Health and Nutrition Survey* de 2005 montre qu'en milieu rural, la proportion de personnes âgées jugeant leur revenu insuffisant est pratiquement identique à celle des personnes vivant dans une pauvreté absolue. En agglomération, toutefois, où quasiment aucun habitant ne vit en dessous du seuil de pauvreté absolue de 1.25 USD par jour (en PPA de 2005), la proportion de personnes âgées s'estimant pauvres est quatre fois plus importante que celle des pauvres calculée à l'aide du critère de pauvreté absolue le plus élevé, soit 2.50 USD par jour. Et même dans ces conditions, cette proportion semble encore moindre que celle des personnes âgées vivant en ville avec moins de la moitié du revenu médian.

Les données économétriques confirment cette présentation des facteurs associés à la pauvreté des personnes âgées (tableau 7.3). On a utilisé une fonction logistique pour expliquer pourquoi les individus se classent dans une catégorie ou une autre (riches et très riches, ou pauvres et très pauvres). Ces deux grandes catégories sont séparées par une autre, celle de la « moyenne ». Les sentiments individuels s'expliquent par un large éventail de variables socio-économiques et démographiques liées à la santé et à l'assurance-maladie des personnes âgées. Dans l'ensemble, les résultats montrent que les caractéristiques suivantes suscitent davantage un sentiment de richesse que de pauvreté : être titulaire d'une pension de retraite (facteur le plus significatif) ; être en bonne santé ; ne pas avoir à assumer ses dépenses médicales ; vivre avec ses enfants ; en ville, avoir un garçon pour aîné ; être marié(e), de préférence à être veuf ou veuve ; avoir des enfants migrants ; être plus âgé ; et être d'ethnie Han (parfois). Ces résultats confirment qu'il est important d'améliorer le filet de protection sociale dans l'ensemble du pays et pas uniquement dans les zones rurales (Banque mondiale, 2009).

Difficultés naissantes

En somme, plusieurs facteurs interdépendants vont vraisemblablement influencer sur le bien-être des personnes âgées durant les 50 prochaines années. On assistera surtout à une transition démographique notable. Les taux de fécondité actuels dénotent une diminution

Tableau 7.3. **Rapports de cotes des personnes s'estimant riches ou pauvres en 2005**

Calculés à partir d'une fonction logistique

| | Échelon national | | Zones urbaines | | Zones rurales | |
|---------------------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|
| | Rapport de cotes | Niveau de signification | Rapport de cotes | Niveau de signification | Rapport de cotes | Niveau de signification |
| S'estime riche ou très riche | | | | | | |
| Homme | 1.142 | *** | 1.275 | *** | 1.105 | * |
| Ethnie Han | 1.150 | *** | 1.188 | * | – | – |
| En bonne santé | 0.599 | *** | 0.672 | *** | 0.543 | *** |
| Titulaire d'une pension de retraite | 2.096 | *** | 1.444 | *** | 2.795 | *** |
| Toujours en activité | – | | – | – | – | – |
| Marié(e) | – | | – | – | – | – |
| Vit avec ses enfants | 1.509 | *** | – | | 1.852 | *** |
| Assume ses dépenses médicales | 0.647 | *** | 0.611 | *** | 0.678 | *** |
| L'aîné des enfants est un garçon | 1.114 | ** | – | – | 1.119 | ** |
| L'enfant vit hors du district | 1.471 | *** | 1.377 | *** | 1.471 | *** |
| Âge | 1.142 | *** | 1.275 | *** | 1.105 | * |
| S'estime pauvre ou très pauvre | | | | | | |
| Homme | – | | – | | – | |
| Ethnie Han | – | | – | | – | |
| En bonne santé | 1.833 | *** | 1.468 | *** | 1.956 | *** |
| Titulaire d'une pension de retraite | 0.318 | *** | 0.302 | *** | 0.269 | *** |
| Toujours en activité | 1.395 | *** | – | – | 1.468 | – |
| Marié(e) | 0.901 | ** | – | – | 0.893 | ** |
| Vit avec ses enfants | 0.563 | *** | 0.757 | ** | 0.527 | *** |
| Assume ses dépenses médicales | 1.576 | *** | 1.848 | *** | 1.502 | *** |
| L'aîné des enfants est un garçon | – | | – | – | – | – |
| L'enfant vit hors du district | – | | – | – | – | – |
| Âge | 0.993 | *** | – | – | 0.992 | *** |

Source : Estimations établies par l'OCDE à l'aide de la *National Health and Nutrition Survey* (2005), qui portait sur 15 000 personnes en 2000. *significatif à 10 %, **à 5 %, et ***à 1 %; –, non significatif ou sans objet. Le rapport de cotes (+/–) indique que la variable explicative augmente ou diminue le logarithme de la cote de la variable expliquée.

probablement importante de la population en cas de maintien des mesures de limitation des naissances. Le vieillissement de la population va s'accélérer. L'urbanisation rapide suscitera également son lot de problèmes. Il sera difficile de ne pas harmoniser les bases sur lesquelles reposent les retraites des migrants et celles des titulaires d'une autorisation de résider en ville alors qu'on peut penser qu'une majorité des citoyens seront des migrants. De plus, il sera difficile de conserver les systèmes familiaux de soutien économique en place dans les zones rurales alors que les personnes âgées devraient y être concentrées. Les dispositifs de retraite naissants sur le plan national devront également remédier à ces difficultés et dans le reste du chapitre, on s'intéressera aux méthodes pouvant être employées à cet effet.

Le système de soutien économique aux personnes âgées en milieu rural

Comme on l'a vu, les dispositifs de retraite du monde rural sont ceux qui ont le plus besoin d'améliorations pour que le gouvernement puisse atteindre son objectif d'instauration d'un système de sécurité sociale universel en 2020. Il n'existe aucune recette miracle dans ce domaine. L'expérience des autres pays varie : certains systèmes

couvrent l'ensemble de la population rurale, alors que d'autres s'adressent uniquement aux agriculteurs. La différence entre les prestations sociales offertes aux citadins et aux ruraux revient sans cesse dans le débat sur les retraites en Chine. Un principe fondamental de l'histoire récente de la Chine est que la Révolution a récompensé les paysans en leur distribuant des terres. Les travailleurs urbains devaient tirer les fruits de la Révolution en bénéficiant d'une retraite.

Tentatives antérieures de constitution d'un régime de retraite en milieu rural

Les efforts visant à procurer une retraite aux résidents des campagnes ont été relativement modérés, notamment en raison de l'idée profondément ancrée que la terre et la famille assureront leur sécurité économique. Dans les faits, toutefois, la situation change rapidement : les jeunes quittent la terre, de sorte que les personnes âgées ne peuvent gérer les exploitations. Dans le même temps, il est nécessaire d'accroître la productivité agricole en regroupant les domaines, tandis qu'en raison de l'urbanisation, les terrains sont convertis à un usage non agricole. De plus, pour que la terre représente un gage de sécurité, l'identité du propriétaire ne doit pas faire de doute, ce qui n'est pas le cas en Chine (encadré 7.1).

Des tentatives ont été menées pour créer des régimes de retraite en milieu rural, mais elles n'ont pas produit les résultats attendus. Une réglementation, adoptée en 1992, autorisait les districts à établir de tels mécanismes. Sur le plan administratif, cette mesure a été une réussite. En 1997, la quasi-totalité des districts et la moitié des bourgs avaient mis en place les unités administratives requises. Le régime proposé prenait la forme d'un compte d'épargne facultatif, le capital étant converti en rente à l'âge de 60 ans à un taux uniforme. Aucun retrait n'était autorisé. Le taux d'intérêt servi était de 8.8 %, pour un taux d'inflation de 6.4 % en 1992. Les versements effectués par les particuliers étaient totalement libres. Les retraites étaient garanties par les collectivités locales. Ce type de comptes a par la suite été utilisé dans la quasi-totalité des autres systèmes de retraite qui ont été introduits.

Néanmoins, ce régime n'a pas rencontré de succès auprès du public (on a dénombré au maximum 83 millions de cotisants), pour diverses raisons : coûts administratifs élevés, soit près de 29 % des cotisations, la limite légale étant de 3 % (BAsD, 2002); cotisations utilisées pour financer des projets de développement économique locaux; tentative de certaines collectivités locales de le rendre obligatoire. En 1997, une enquête menée à la demande du Conseil des affaires d'État a mis en évidence des cas de fraude et des risques de voir les autorités locales être dans l'incapacité de servir les pensions de retraite. Elle a également montré que des représentants des pouvoirs locaux avaient gonflé le montant des prestations et que certains avaient déclaré aux participants que les prestations étaient garanties par l'administration centrale, tout en indiquant à celle-ci qu'ils étaient autonomes. Le Conseil des affaires d'État a recommandé que les modalités du régime rural soient rectifiées et que dans les zones à revenu élevé, les engagements soient transférés à des sociétés commerciales. Cela étant, aucun accord n'est intervenu entre les ministères quant aux modifications à apporter au système. En 2007, le régime comptait encore 52 millions d'adhérents dans 90 % des districts chinois.

Encadré 7.1. Les droits de propriété dans les zones rurales

La propriété privée de la terre n'existe pas en Chine. Les terres sont détenues par l'État, dans les zones urbaines, ou collectivement par un comité de village, en milieu rural. Dans les communautés rurales, les agriculteurs se sont vu conférer, dans un premier temps, des droits d'utilisation de la terre sur 15 ans puis, en vertu de la Loi sur les contrats fonciers en milieu rural de 2002, des droits sur 30 ans pour les terres arables et sur 50 et 70 ans pour les pâtures et les terrains boisés, respectivement. La Loi sur la propriété de 2007 a renforcé plus encore ces droits en faisant du droit d'usage un droit d'usufruit totalement indépendant du nu-propriétaire à condition que le terrain ne soit pas endommagé. La valeur d'un bail non locatif de 30 ans correspond approximativement aux deux tiers de la valeur totale du terrain agricole, si le loyer non perçu est capitalisé à un taux d'intérêt réel sans risque de 3 % et en supposant que la valeur réelle du terrain agricole n'augmente pas avec le temps.

Après un débat nourri, la Loi sur la propriété de 2007 n'a pas conféré au titulaire du droit d'usage le pouvoir de s'en servir comme garantie. En cas de défaillance, le droit d'utilisation serait alors revenu à une personne extérieure au village. Cette situation aurait été contraire à la Loi sur les contrats fonciers en milieu rural de 2002, qui précise que les changements de titulaire de droits d'utilisation sont réalisés par le seul comité de village à travers de vastes redistributions des terres effectuées tous les 30 ans. Dans la pratique, la fréquence de ces redistributions varie considérablement selon les provinces et la confiance dans les nouvelles règles n'est pas homogène.

En milieu rural, les terres peuvent être expropriées par l'État uniquement dans l'intérêt général. De plus, les collectivités ne sont pas autorisées à détenir des terres non agricoles (hormis pour les terres utilisées à l'intention des résidents du village par des entreprises de service public ou de logement qui sont enregistrées dans le village). En conséquence, tout changement d'utilisation impose une réquisition par l'État des terres détenues par la collectivité. En pareil cas, l'utilisateur final des terres dépose une demande de conversion des terrains en terres non agricoles. Si celle-ci est accordée, les autorités du district rendent un avis d'expropriation. Toute acquisition supérieure à 35 hectares doit être approuvée par le Conseil des affaires d'État; en deçà de ce seuil, les autorités provinciales donnent leur aval à l'opération. Il existe désormais une procédure relative à la tenue d'auditions avant la décision d'expropriation, mais aux termes de la loi, les agriculteurs doivent être informés cinq jours seulement avant la décision ou l'audition. Compte tenu de la brièveté de ce délai, la notification correspond, dans les faits, à un avis de congé.

Le montant des indemnités dues par l'État pour les terrains expropriés est fixé par la Loi sur la gestion foncière de 1998. Les indemnités les plus importantes ne sont pas versées directement aux agriculteurs mais à la collectivité. Il revient ensuite au comité de village de répartir cette somme entre le nu-propriétaire (lui-même) et l'usufruitier. La loi ne donne aucune indication quant à la répartition de cette somme. Le Conseil des affaires d'État a énoncé plusieurs lignes directrices, mais à l'inverse des lois, celles-ci ne peuvent être invoquées devant les tribunaux.

Il n'existe aucune définition de l'intérêt général, que ce soit dans la loi ou dans les décisions des tribunaux. Chaque particulier ou entreprise peut demander à l'État d'acquérir des terres pour son compte. De ce fait, les copropriétaires des terrains ne reçoivent généralement qu'une fraction de leur valeur réelle. Selon les résultats d'une enquête, 60 % des terrains expropriés dans certaines zones sont destinés à un usage commercial (Zhu et al., 2007), soit nettement plus que les 34 % utilisés à des fins résidentielles ou commerciales en 2001 (Groupe d'enquête conjoint du ministère du Territoire et des Ressources naturelles, 2003). Selon des enquêtes portant sur quatre villes situées dans l'Est de la Chine, les indemnités totales versées à la collectivité villageoise dans les catégories « foncier » et « réinstallation » représentaient moins de 20 % de la somme perçue par le district ou la municipalité sur la cession des droits attachés aux terres non agricoles (Institut chinois de topographie et d'aménagement du territoire, 2005). Les règles régissant l'expropriation commencent toutefois à évoluer. La réglementation en vigueur dans la province du Guangdong impose que lorsqu'une collectivité cède un terrain qui sera destiné à un usage commercial, l'opération soit rendue publique et le prix fixé à l'issue de négociations ou par adjudication. Lorsque l'acquisition réalisée sert véritablement l'intérêt général, la Loi sur la gestion foncière s'applique.

Les régimes pilotes en milieu rural

Plusieurs dispositifs expérimentaux ont été introduits dans le pays à partir de 2003 (Herd *et al.*, 2010). À la fin 2008, quelque 12 millions de personnes étaient couvertes par ces mécanismes dans 464 districts. Dans les provinces côtières, plus riches, certains régimes pilotes donnent droit à des prestations relativement élevées (Quad, 2009). Ces dispositifs sont principalement destinés à couvrir la population rurale en général, en particulier les habitants tirant l'essentiel de leur revenu de l'agriculture. Néanmoins, dans un contexte d'industrialisation et d'urbanisation rapides, deux nouvelles catégories rurales ont émergé, induisant des répercussions sur le système de retraite chinois : les agriculteurs qui ont perdu leurs terres du fait de l'urbanisation et les personnes travaillant localement dans des entreprises.

Les agriculteurs privés de leurs terres

La politique du gouvernement a favorisé une urbanisation rapide, qui s'est accélérée ces dix dernières années. Il n'existe pas de statistiques officielles du nombre de personnes ou de ménages dont les terres ont été réquisitionnées puis converties en terres non agricoles. Selon une source, on estime qu'entre 1998 et 2006 quelque 2 millions de personnes ont perdu leurs terres chaque année, ce qui laisse supposer que 40 millions de personnes ont subi ce sort depuis 1988². En 2005, toutefois, seuls 4 millions d'agriculteurs avaient reçu des prestations sociales en dédommagement de la perte de leurs droits fonciers (Guo, 2006).

L'indemnité totale offerte par la Loi sur la gestion foncière (encadré 7.1) est en moyenne d'un montant raisonnable pour les terres agricoles. Si on suppose, par exemple, que les coûts représentent environ un tiers de la valeur de la production brute, on versera alors à l'agriculteur une somme équivalente à 13 fois la valeur de la production brute des terrains concernés en compensation de la perte de son droit d'usufruit sur 30 ans, moyennant un taux d'actualisation réel de 3 % (Zou et Oskam, 2007; Whiting, 2008). Ce chiffre est à rapprocher de l'indemnité habituelle maximum qui correspond à la valeur de la production brute sur 17 ans. L'agriculteur ne perçoit cependant qu'une faible partie de cette indemnité, qui va pour l'essentiel à la collectivité à titre de compensation pour la perte de ses terres. On adopte ce type d'approche parce que la loi ne reconnaît pas le concept de dédommagement de la perte d'un droit d'usage de la terre. Le propriétaire est indemnisé pour le gros-œuvre car on lui procure un autre logement, mais qui n'est pas nécessairement situé dans la même zone. À en juger par le nombre de cas signalés, les titulaires de droits d'utilisation de terrains en ville sont très peu nombreux à avoir été dédommagés (Loh, 2004 et Fangwu, 2004). De plus, la collectivité peut négocier avec le promoteur immobilier afin d'obtenir la valeur totale des terres non agricoles.

L'une des méthodes de dédommagement consiste à partager les bénéfices des projets immobiliers entre les villageois. Le comité de village local attribue des parts dans la société qui aménage l'exploitation agricole ou investit les produits de la vente et distribue un dividende aux villageois. Cette procédure a été adoptée dans plusieurs villages du Guangdong qui sont, de fait, devenus des zones urbaines, mais qui restent des zones rurales sur le plan administratif. Dans certains cas, les dividendes peuvent être très élevés (Smart et Smart, 2001). Toutefois, les personnes résidant dans le village sans y être enregistrées ne perçoivent pas de dividendes.

Les agriculteurs peuvent également être indemnisés grâce au versement d'une retraite de la sécurité sociale. Les autorités locales rechignent néanmoins à recourir à un tel procédé, le coût occasionné pouvant être 5 ou 6 fois supérieur à l'indemnité requise par la loi (Ding, 2007).

Régimes d'assurance sociale mis en place par les bourgs

Diverses réformes ont été engagées par les collectivités locales pour couvrir les salariés des entreprises locales. Le gouvernement national a encouragé les autorités locales à se livrer à des expériences en fonction de leur situation propre. En règle générale, ces régimes ont été mis en place dans des villages et bourgs situés en bordure des grandes villes ou dans des zones développées. Dans certains cas, ces zones n'ont de rural que le nom. Le pilote introduit à Shanghai a suscité divers problèmes lors de sa mise en œuvre, notamment parce que des habitants des campagnes déjà affiliés au système urbain ont été basculés par leur employeur vers le système moins onéreux des bourgs, d'où une réduction de leurs prestations, et que les villageois ont préféré conserver les prestations offertes par des collectivités villageoises prospères (Davies et al., 2008).

Évolution récente

En juin 2009, le gouvernement a lancé un nouveau régime de retraite rural. De nature facultative, il sera introduit progressivement dans l'ensemble du pays. D'ici la fin 2009, 10 % de l'ensemble des districts sont tenus de proposer ce régime, ce chiffre passant ensuite à 50 % en 2012, 80 % en 2017 et 100 % en 2020. L'objectif de ce dispositif est de procurer aux participants une retraite correspondant à 25 % du revenu moyen par habitant des ménages ruraux grâce à un mécanisme non contributif servant une pension forfaitaire, à laquelle s'ajoute une pension représentant 10 % du revenu moyen des ménages dans la région du cotisant et financée par des cotisations individuelles. Ce régime prévoit le versement immédiat d'une retraite aux personnes âgées à condition que leurs enfants cotisent (Herd et al., 2010).

Ce dispositif soulève un certain nombre de questions. Puisqu'elle est associée à un compte individuel, la pension finale risque de ne pas atteindre, en moyenne, 10 % du revenu sur la durée de cotisation ou 10 % du revenu observé dans la région lors du départ à la retraite. Ces dix dernières années, en effet, le taux de rendement des dépôts bancaires et des obligations d'État a été inférieur à la croissance du revenu des ménages en milieu rural. De plus, le taux de remplacement est excessif par rapport au revenu moyen des ménages par habitant. Il serait plus judicieux de le comparer au revenu moyen des membres des ménages en âge de travailler qui est, en moyenne 40 % plus élevé que le revenu moyen des ménages par habitant. En tenant compte de cet aspect et du facteur précédent, les deux pensions conjuguées semblent susceptibles d'offrir à un travailleur moyen en milieu rural un taux de remplacement de 15 % seulement. Au bout du compte, la part des prestations provenant du compte individuel devra probablement être largement abondée par l'État. De plus, dans les provinces du centre, près de la moitié de la retraite forfaitaire sera versée par les collectivités locales (Herd et al., 2010). Dans l'ensemble, les particuliers acquitteront uniquement 13 % à 18 % du coût pour les premiers participants au régime, en fonction du taux d'actualisation utilisé. Le coût supporté par les collectivités locales sera principalement assumé par les districts, dont les recettes sont actuellement peu élevées et qui souffriront d'une diminution de la main-d'œuvre à mesure que la migration se poursuivra.

De plus, le niveau de prestations choisi pour le régime de retraite rural est faible par rapport à plusieurs pays émergents. La majorité d'entre eux ont de fait jugé impossible de mettre en place des régimes de retraite contributifs de nature facultative dans les zones rurales (Yang *et al.*, 2009). Un grand nombre de pays ont donc introduit des régimes à taux uniforme financés par l'impôt. Relativement à ces pays, la part forfaitaire de la retraite chinoise est peu élevée, de même que la fraction des fonds publics qui lui est consacrée (tableau 7.4). En supposant que la retraite de base soit versée à chaque personne âgée vivant en milieu rural, le coût budgétaire de cette prestation représentera 0.18 % du PIB en 2009. Le coût des retraites liées aux comptes individuels sera aussi partiellement pris en charge par le gouvernement, le système chinois s'inscrivant alors dans la moyenne. De nombreux pays, toutefois, ont contenu le coût du système de retraite rural en soumettant les prestations à des conditions de ressources, solution qui n'est pas prévue en Chine.

Tableau 7.4. **Comparaison entre les retraites de la sécurité sociale en milieu rural pour différents pays émergents**

Diverses années de 1999 à 2005

| | Type de retraite | Âge d'ouverture des droits | Prestations mensuelles (USD) | Coût (% du PIB) | PIB par habitant en 2006 |
|---------------------|-------------------------------|----------------------------|------------------------------|-----------------|--------------------------|
| Afrique du Sud | Sous conditions de ressources | 65 (h.)/60 (f.) | 109 | 1.40 | 8 940 |
| Brésil | Sous conditions de ressources | 60 (h.)/55 (f.) | 140 | 0.90 | 8 700 |
| Chili | Sous conditions de ressources | 65 | 75 | 0.38 | 11 360 |
| Argentine | Sous conditions de ressources | 70 | 88 | 0.23 | 11 670 |
| Chine (2009) | Universelle | 60 | 6 | 0.22 | 5 968 |
| Bangladesh | Sous conditions de ressources | 62 | 2 | 0.03 | 1 230 |
| Viet Nam | Sous conditions de ressources | 60 | 6 | 0.02 | 2 310 |
| Inde | Sous conditions de ressources | 65 | 4 | 0.01 | 2 470 |

Source : Helpage International (2006), OCDE.

Bien que représentant un coût modéré par rapport au PIB, le régime de retraite ne couvrira pas l'ensemble du pays avant 2020. Si l'on compare la situation économique de la Chine à celle des pays de l'OCDE lors de l'introduction des dispositifs de retraite s'adressant à la population rurale, il semble que la Chine puisse se permettre d'aller plus vite. La part de l'emploi agricole est analogue à celle des pays de l'OCDE qui ont adopté précocement des mécanismes de retraite ruraux (tableau 7.5). De plus, la part de la pêche et de l'agriculture dans le PIB de la Chine est voisine de celle des pays ayant introduit tardivement ce type de dispositifs et elle est nettement inférieure à celle observée dans les pays précurseurs. Enfin, le revenu par habitant en Chine en 2009 est largement supérieur à celui affiché par les pays de l'OCDE lors de l'adoption des régimes de retraite ruraux.

Évaluation

Ces dix dernières années, il est apparu de plus en plus clairement qu'il fallait mettre en place un système d'aide économique aux personnes âgées en milieu rural et ce phénomène va s'accroître à mesure que se poursuivra la migration vers les zones urbaines. Le système d'entraide familiale entre les générations pourrait être plus difficile à préserver alors que les migrants se sédentarisent, voire s'installent définitivement en ville. Jusqu'à présent, la migration a été bénéfique aux personnes âgées : celles dont les enfants ont migré ont davantage tendance à s'estimer aisés. Néanmoins, l'absence de retraite donne aux habitants des campagnes le sentiment d'être pauvre (tableau 7.3).

Tableau 7.5. **Structures économiques en place lors de l'introduction de l'assurance sociale en milieu rural**

| Date d'introduction | Main-d'œuvre agricole | Valeur ajoutée agricole | PIB par habitant dans l'année d'introduction, à prix constants de 2005, USD en PPA | |
|-------------------------|------------------------------|-------------------------|--|--------|
| | En % de l'économie nationale | | | |
| Adoption précoce | | | | |
| Portugal | 1919 | 52.7 | n.d. | 1 958 |
| Danemark | 1891 | 44.9 | 37.0 | 2 778 |
| Espagne | 1947 | 48.8 | 41.0 | 3 711 |
| Suède | 1913 | 46.2 | 23.0 | 4 230 |
| Grèce | 1961 | 55.3 | 23.0 | 6 527 |
| Royaume-Uni | 1946 | 5.1 | 7.0 | 6 543 |
| Italie | 1957 | 29.0 | 17.0 | 7 331 |
| Adoption tardive | | | | |
| France | 1952 | 27.0 | 13.0 | 9 450 |
| Allemagne | 1957 | 13.4 | 7.0 | 9 523 |
| Pays-Bas | 1957 | 10.7 | 11.0 | 11 379 |
| Belgique | 1967 | 5.5 | 5.0 | 12 914 |
| Irlande | 1988 | 15.4 | 10.3 | 15 314 |
| États-Unis | 1950 | 12.2 | 6.8 | 16 946 |
| <i>Pour mémoire</i> | | | | |
| Chine | 2009 | 40.8 | 11.3 | 5 919 |

Source : PIB par habitant : de 1980 à nos jours, *Les Indicateurs du développement dans le monde*, Banque mondiale : avant 1980, Madison (2006); introduction des régimes de retraite dans le monde rural : BAsD (2007). États-Unis : emploi et PIB du secteur primaire : Bureau of Labor Statistics et Bureau of Economic Affairs.

Le nouveau programme visant à offrir des pensions de retraite aux personnes âgées vivant dans les zones rurales constitue un progrès notable. Il est mieux conçu que le précédent système rural, car il incite fortement les personnes dont les parents sont âgés à cotiser, puisqu'il sert une pension de retraite aux parents des cotisants. Le pilote du Shanxi fondé sur cette incitation a permis une couverture quasi complète des plus de 45 ans, en dépit de l'extrême pauvreté du district et du montant élevé des cotisations. La conception du système implique néanmoins des incitations fiscales considérables. Le coût global du dispositif semble acceptable, mais sa répartition entre les différents niveaux de l'administration continue de poser de sérieuses difficultés. En particulier, le coût inhérent au final à la garantie de servir les retraites associées aux comptes individuels sera supporté par les collectivités locales, c'est-à-dire par l'échelon administratif disposant des ressources budgétaires les moins importantes.

Même si le principe du regroupement à l'échelle des provinces était adopté, le nouveau régime de retraite rural poserait d'importants problèmes d'équité en raison de la répartition des responsabilités financières entre les différentes parties. Une analyse de la valeur liquidative donne à penser que les autorités provinciales et locales des régions du centre du pays supporteront plus de la moitié des coûts viagers du régime global (compte individuels inclus) sur la durée de vie de la première génération de participants.

Il est paradoxal d'introduire un régime d'aide aux plus démunis alors que plus de la moitié de son coût devra être assumé par les autorités et citoyens les moins aisés. De plus, la redistribution sera limitée même au sein des provinces parce que l'impôt le plus progressif (l'IRPP) est perçu par les autorités centrales et que les cotisations au régime de retraite rural sont forfaitaires. La situation empirera encore à long terme si les provinces répercutent le coût sur les districts, qui disposent des ressources financières les plus

maigres. Cette situation contraste fortement avec celle des États-Unis lors de l'extension du régime de sécurité sociale aux agriculteurs. Les directeurs de l'assistance sociale des États ruraux les plus pauvres avaient souligné le coût croissant de l'aide sociale en faveur des personnes âgées (Finegold, 1988). Le gouvernement fédéral avait alors pris à sa charge l'intégralité du régime de retraite rural, procédant à d'importants transferts vers les États et les comtés les plus pauvres. Par conséquent, le financement des dispositifs de retraite chinois en milieu rural devrait être transféré progressivement à l'administration centrale durant la phase de lancement.

Le fait que le coût du vieillissement retombera sur les zones rurales dans des proportions excessives joue également en faveur d'une centralisation des financements. Les zones urbaines tireront parti d'un flux de migrants dont la majorité s'établira définitivement. Les villes profiteront d'une main-d'œuvre jeune, les campagnes devant faire face à une augmentation régulière du taux de dépendance économique.

Se pose également le problème de la coexistence de différents systèmes de retraite dans les zones rurales, destinés par exemple à l'ensemble des résidents, aux agriculteurs expropriés ou aux salariés des entreprises des zones dites rurales d'un point de vue administratif³. La méthode d'indemnisation des agriculteurs expropriés à l'aide d'une pension de retraite est en cours d'examen. Il a été proposé notamment que l'intégralité des indemnités soient versées sur le compte individuel. Il s'agit là d'une obligation par trop astreignante. Les sommes versées en dédommagement de la perte de droits d'usage des terres doivent être fonction de la valeur actualisée de ces droits (c'est-à-dire le loyer), ainsi que de la perte de revenu du travail. Les agriculteurs peuvent préférer utiliser les indemnités pour déménager ou créer une entreprise. Par conséquent, ces indemnités doivent aller directement à l'agriculteur, la collectivité villageoise percevant uniquement l'équivalent de la valeur du projet immobilier réalisé et l'agriculteur étant libre d'utiliser l'indemnité selon ses besoins.

Le système de soutien économique aux personnes âgées en milieu urbain

En 1951, la Chine a mis en place un système national de retraite en milieu urbain. Ce système, reposant sur les entreprises, a duré jusqu'au milieu des années 90, le coût supporté par les entreprises étant alors devenu trop lourd, en raison des pressions concurrentielles auxquelles elles étaient confrontées et, partant, de la nécessité de procéder à des réductions d'effectifs. Ainsi en 1997, dans la province du Liaoning, un centre de l'industrie lourde, plus d'un quart des entreprises d'État ne versaient plus de retraite à leurs anciens salariés (Hurst et O'Brien, 2002). Le gouvernement a donc introduit un nouveau système de retraite reportant la responsabilité du versement des retraites des employeurs sur les autorités locales.

Le nouveau système n'a pas modifié l'âge de la retraite, extrêmement bas, du dispositif précédent et a fixé un taux de cotisation très élevé, soit 28 % du salaire moyen (dont 20 points de cotisations patronales et 8 de cotisations salariales). L'âge de la retraite était de 60 ans pour les hommes, contre 55 ou 50 ans pour les femmes selon qu'elles occupaient ou non un poste à responsabilité. Pour les salariés des secteurs industriels dangereux ou potentiellement dangereux, l'âge de la retraite peut être minoré de 5 ans au plus. Sur la base d'un échantillon de sept provinces et municipalités, l'âge effectif de la retraite ressort à 53 ans pour l'ensemble des hommes et des femmes (Sin, 2005).

Le nouveau système prévoyait une autre méthode de calcul du montant des retraites de la sécurité sociale, et notamment une clause de maintien des droits à retraite acquis précédemment. La grande innovation a consisté à subdiviser la retraite en deux composantes : l'une redistributive, fondée sur le salaire moyen dans la zone où travaille le salarié, et l'autre individualisée, liée aux gains perçus en moyenne par le salarié sur l'ensemble de sa carrière. Le premier volet devait assurer une pension correspondant à 20 % du dernier salaire d'un salarié moyen pour 35 années de service (soit un taux d'acquisition de droits de 0.57 % par an). Le second volet consistait en un compte individuel. Le montant des cotisations salariales et patronales était consigné par écrit. Au fil du temps, ces cotisations devaient être revalorisées au taux de rémunération des dépôts bancaires à un an. Lors du départ en retraite, le salarié percevait une retraite mensuelle équivalant au montant des cotisations revalorisées divisé par 120. Chaque pension versée était débitée du compte individuel. Lorsque le solde atteignait 0, le gouvernement continuait de servir la retraite. Pour autant que les taux d'intérêt aient été équivalents à la croissance des gains moyens, cette composante du système était conçue pour générer un taux de remplacement de 38.5 % du salaire. Par conséquent, en ajoutant la première composante de 20 %, l'objectif global de taux de remplacement pour le salarié moyen était fixé à 58.5 % du salaire moyen lors du départ en retraite.

À l'origine, ce plan imposait que les cotisations versées sur les comptes individuels soient investies en dépôts bancaires ou en titres d'État, mais elles ont été utilisées pour les pensions mises en paiement, entraînant un phénomène de « comptes vides ». Dans la réalité, toutefois, les comptes étaient garantis par une promesse explicite du gouvernement de payer les pensions. Diverses mesures ont été prises ces dix dernières années pour capitaliser une partie des engagements de retraite des comptes individuels, la capitalisation totale s'étant avérée trop onéreuse pour être mise en œuvre d'emblée (voir ci-dessous).

La réforme des paramètres en 2005

La méthode de calcul des retraites a changé en 2005, mais le taux de cotisation global et l'âge de la retraite sont demeurés inchangés. Le système a désormais trois composantes. La *première* est une pension forfaitaire liée au salaire moyen dans la zone où travaille le salarié. Son montant a été légèrement revu à la baisse, ce qui a légèrement altéré le caractère redistributif du système. La *deuxième* et nouvelle composante établit un lien entre la pension perçue par un retraité et ses gains moyens sur l'ensemble de sa carrière, revalorisés au taux de croissance du salaire moyen dans la zone où il travaille. La *troisième* composante repose aussi sur les gains moyens perçus par un individu durant sa vie active, mais en l'occurrence, les gains sont revalorisés au taux d'intérêt des dépôts bancaires à un an. Cette dernière composante du système correspond à un « compte individuel ». Dans les faits, elle est très proche de la deuxième composante de la pension de retraite, notamment parce que le montant du capital constitué correspond généralement davantage à une écriture comptable qu'à un placement en actifs financiers. Dans l'ensemble, les deux premières composantes doivent permettre d'obtenir un taux de remplacement de 35 % pour un salarié moyen, le gouvernement prévoyant d'atteindre un taux de remplacement de 24.2 % pour la troisième composante. Pour le troisième volet, on obtiendra un tel résultat à condition que le taux de rémunération des dépôts bancaires soit égal à la croissance du salaire moyen. Compte tenu de la forte croissance des salaires attendue sur les dix prochaines années, une telle évolution semble peu probable.

Cette réforme a été introduite lorsqu'on s'est aperçu que le volet « compte individuel » du système précédent ne garantirait pas une pension de retraite suffisante. Le taux de revalorisation (le taux des intérêts sur les dépôts bancaires) était immanquablement inférieur au taux de croissance moyen des salaires, entraînant une baisse du taux de remplacement pour ce volet du système. La réforme a eu pour effet de réduire la part de cette composante dans la retraite globale, et donc de ralentir l'infléchissement du taux de remplacement lors du départ en retraite par rapport au système de 1998. Après le départ en retraite, aucune formule légale ne détermine les hausses des pensions, mais d'une manière générale, les retraites ont été revalorisées à hauteur de 40 % à 60 % du taux de croissance du salaire moyen.

Regroupement géographique des dépenses de retraite

Si les règles énoncées ci-dessus peuvent donner l'impression qu'il existe une politique nationale relative à la retraite de la sécurité sociale, ce n'est cependant pas le cas. Le ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale définit des lignes directrices nationales qui sont mises en œuvre à l'échelon local. Le report de la responsabilité des retraites des entreprises sur les autorités municipales a donné naissance à des milliers de systèmes de retraite distincts, prévoyant des taux de cotisation qui leur sont propres. Des regroupements ont eu lieu, mais à la fin 2008, on dénombrait encore quelque 1 000 régimes distincts. À l'heure actuelle, les mécanismes de transfert des cotisations entre différents régimes sont réservés aux personnes passant du secteur public au secteur privé en milieu urbain. Tout changement de régime peut donc influencer considérablement sur les droits à retraite d'un salarié.

En septembre 2007, le ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale a chargé les provinces de mettre en place un système provincial fondé sur une mise en commun des recettes et des dépenses des provinces (connu sous le nom de dispositif provincial de mise en commun). À la fin 2008, toutefois, seuls 38 % des cotisants étaient couverts par ce dispositif provincial, et au demeurant les dispositions administratives et financières variaient selon les provinces. Le dispositif provincial prévoit l'application d'un taux de cotisation unique dans toute la province. Dans bien des cas, les règles relatives aux prestations sont également standard, l'équilibre entre les recettes et les dépenses du gouvernement provincial et l'utilisation du salaire moyen de la province servant à déterminer la pension forfaitaire. Dans certaines provinces, cependant, on continue d'utiliser le salaire unitaire horaire en vigueur dans la localité des personnes concernées. La majorité des systèmes provinciaux ont été mis en place dans l'Ouest du pays (c'est-à-dire dans des zones qui sont tributaires des transferts du gouvernement central) ou dans des unités territoriales ayant le rang de province (soit dans des zones limitées). L'autre méthode de regroupement provincial consiste à laisser la responsabilité du recouvrement et du paiement dans les mains des collectivités locales, les excédents étant néanmoins transférés à la province. Les déficits sont pris en charge par les différents échelons de l'administration (Herd et al., 2010).

Si le regroupement provincial permet d'atténuer les disparités au sein des provinces, les systèmes de retraite varient considérablement d'une province à l'autre. Les différences tiennent au taux de cotisation moyen, au taux de remplacement et au montant des excédents accumulés par les gouvernements et les municipalités sur leurs comptes de retraite. On estime qu'à l'échelle nationale, le taux de cotisation moyen atteignait 18.6 % seulement en 2003, contre un chiffre théorique de 28 %⁴.

La disparité des taux de cotisation reflète principalement les différences démographiques existant entre les provinces. En 2003, le taux de cotisation effectif (ratio cotisations moyennes/salaire moyen) a varié selon un coefficient de plus de 2 à 1. Les taux les plus bas ont été observés dans les zones côtières comme le Guangdong et le Zhejiang, où la majorité de la main-d'œuvre est jeune et le taux de dépendance économique relativement bas (Herd *et al.*, 2010). Une ville (Dongguan, qui produit le tiers des jouets fabriqués dans le monde) affiche 300 cotisants par retraité. À l'autre extrémité, Shanghai compte 1.8 travailleur par retraité. Les provinces où le taux de dépendance économique est relativement faible servent des retraites relativement confortables, même si les paramètres des systèmes de retraite sont définis à l'échelle nationale. Aussi les systèmes de retraite locaux présentent-ils des taux de cotisation divers et ils semblent également adapter le montant des retraites aux circonstances locales (Herd *et al.*, 2010). Néanmoins, cette corrélation est généralement asymétrique : les provinces jouissant de conditions démographiques favorables ont tendance à ne pas relever les prestations mais à renforcer l'épargne, alors que celle dont la situation démographique est défavorable abaissent les prestations. En conséquence, cinq provinces seulement génèrent la moitié de l'excédent national. À l'inverse, près des deux tiers des provinces ont affiché des déficits qui ont dû être davantage comblés par des transferts du gouvernement central que par des transferts entre provinces.

Capitalisation des prestations de retraite

L'introduction de comptes individuels en 1997 devait rattacher les pensions de retraite aux performances des actifs acquis grâce aux cotisations versées sur les comptes individuels. Comme on l'a vu, toutefois, ces cotisations ont généralement été considérées comme des recettes gouvernementales pouvant être dépensées. Quoi qu'il en soit, les cotisations versées sur l'ensemble de la carrière ont été revalorisées au taux de rémunération des dépôts bancaires. Le fait que l'argent placé sur les comptes individuels n'ait pas été investi a suscité des controverses sur ces comptes « vides » et sur la question de savoir si le gouvernement doit ou non mettre des fonds de côté en les plaçant sous forme de dépôts bancaires et de titres d'État dans ce cadre. À la fin 2008, 13 provinces, représentant quelque 45 % de l'assiette des cotisations, s'étaient efforcées de créer des structures d'investissement distinctes chargées de détenir les actifs des comptes individuels. La capitalisation était assurée par la province et le gouvernement central, en fonction des revenus de la province. Les sommes transférées sur les comptes d'investissement distincts ont été revues à la baisse au fil du temps. Dans l'ensemble, il semblerait que 0.5 % environ du PIB des 13 provinces soit affecté à ces comptes.

Une autre tentative de capitalisation des retraites a été lancée en 2000. Le gouvernement a créé le Fonds national de sécurité sociale (FNSS) afin d'accumuler des actifs destinés à être utilisés ultérieurement pour servir les pensions (tableau 7.6). Depuis sa création, ce Fonds a reçu au total 285 milliards de CNY (soit 0.2 % du PIB par an en moyenne) sous forme de transferts du gouvernement. De plus, les bénéfices de la Loterie nationale et les sommes provisionnées par le gouvernement central et neuf gouvernements provinciaux afin de financer les comptes individuels ont également été transférés au FNSS. Enfin, le Fonds a pu acquérir des actions des trois grandes banques commerciales avant leur cession en Bourse avec une très forte décote. Le Fonds ne publie guère d'informations sur ses performances. À la fin 2008, ses actifs représentaient 1.9 % du PIB. De plus, l'encours des régimes locaux destinés aux salariés des entreprises urbaines s'élevait à 3.3 % du PIB en 2008.

Depuis juillet 2009, les actionnaires de toutes les entreprises d'État cotées en Bourse depuis 2006 doivent céder 10 % des titres de leur entreprise au FNSS. Cette mesure a suscité des problèmes car le gouvernement n'est pas toujours actionnaire à 100 % de ces entreprises. Les actionnaires minoritaires doivent alors être indemnisés. Au total, ces transferts vont apporter quelque 64 milliards de CNY d'actifs au FNSS, soit un peu moins de 10 % de sa valeur courante. Si cette mesure accroît les actifs du Fonds, elle ne rend pas le gouvernement plus apte à servir les retraites futures, ces actions étant déjà propriété de l'État. Toutefois, le gouvernement encaissera un flux de bénéfices plus important, car il percevra l'intégralité, et non plus une simple fraction, des dividendes versés par ces entreprises (chapitre 3).

Tableau 7.6. **Bénéfice et actifs du Fonds national de sécurité sociale**

| | En CNY et en % | | | | | | | | | |
|--|----------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | |
| Fonds national de sécurité sociale | | | | | | | | | | |
| Total des transferts du gouvernement | 20.0 | 59.5 | 41.6 | 4.9 | 27.8 | 22.9 | 62.7 | 46.0 | n.d. | |
| Dotation budgétaire du gouvernement central | 20.0 | 47.3 | 30.4 | 0.0 | 17.1 | 10.0 | 10.0 | 10.0 | n.d. | |
| Transferts découlant de la vente d'actions d'État | 0.0 | 12.2 | 8.8 | 0.4 | 4.7 | 8.3 | 40.7 | 12.5 | n.d. | |
| Bénéfice de la Loterie nationale | 0.0 | 0.0 | 2.4 | 4.5 | 6.0 | 4.6 | 7.4 | 8.3 | n.d. | |
| Comptes individuels | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 4.6 | 15.2 | n.d. | |
| Produit des placements, dont plus-values réalisées | 0.0 | 1.0 | 2.1 | 3.4 | 10.8 | 17.8 | 8.3 | 110.9 | n.d. | |
| Bénéfice total | 20.0 | 60.5 | 43.7 | 8.3 | 38.6 | 40.7 | 71.0 | 156.9 | n.d. | |
| Actifs | 20.0 | 80.5 | 124.2 | 132.5 | 171.1 | 211.8 | 282.8 | 439.7 | 562.3 | |
| Actifs en % du PIB | 0.2 | 0.7 | 1.0 | 1.0 | 1.1 | 1.2 | 1.3 | 1.7 | 1.9 | |
| Régimes locaux de retraite | | | | | | | | | | |
| Actifs en % du PIB | 76.1 | 81.9 | 124.4 | 176.5 | 249.9 | 350.7 | 486.9 | 675.8 | 993.1 | |
| Actifs en % du PIB | 0.8 | 0.7 | 1.0 | 1.3 | 1.6 | 1.9 | 2.3 | 2.6 | 3.3 | |

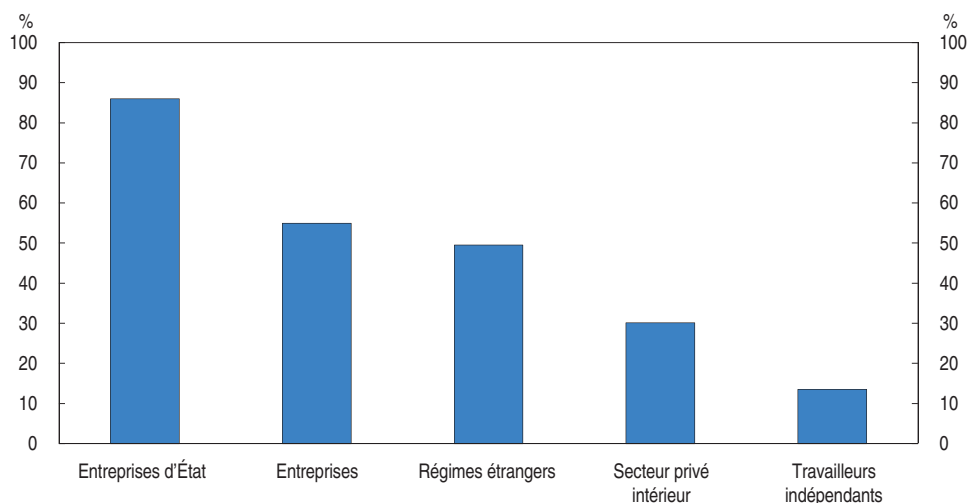
Source : Rapport annuel du Fonds national de sécurité sociale et ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale.

Problèmes de couverture

Aujourd'hui encore, l'origine du système de retraite urbain, celle d'un système social destiné aux entreprises d'État, apparaît clairement dans la couverture du système. Les adhérents sont particulièrement nombreux parmi les salariés de ces entreprises, un peu moins au sein des autres entreprises et pratiquement inexistantes parmi les travailleurs indépendants (graphique 7.3).

Le fait que les travailleurs qui ne résident plus sur leur lieu de naissance bénéficient rarement de l'assurance sociale, retraites comprises, pose également problème. Deux facteurs expliquent que la couverture sociale de ces « migrants » soit réduite. Premièrement, les migrants sont principalement des travailleurs indépendants ou des personnes concernées par des formes d'emploi plus flexibles sans contrat de travail (emploi informel); dans ces cas de figure, la population locale elle-même est moins couverte (tableau 7.7). Pour les migrants, la couverture est pratiquement inexistante dans cette catégorie. Les cotisations de retraite actuelles étant supérieures au taux qui serait nécessaire pour verser une pension à la génération actuelle de travailleurs, les travailleurs indépendants préfèrent éviter si possible cette forme d'imposition. De plus, le système étant fragmenté, ils perdent leurs prestations en cas de déménagement dans une autre ville. Même parmi les migrants ayant un emploi dans le secteur formel, la couverture est plus faible, les migrants étant sous-représentés dans les entreprises d'État. Les autres employeurs tentent souvent d'éviter de verser les cotisations pour leurs salariés. Cette

Graphique 7.3. **Couverture du système de retraite en milieu urbain**
En % des salariés couverts par régime d'affiliation



Source : Exploitation des données du recensement de 2005.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/778838738287>

Tableau 7.7. **Couverture sociale des migrants**
2003, secteurs formel et informel dans cinq villes

| | Emploi informel | | Emploi formel | |
|---------------------|-----------------|----------|---------------|----------|
| | Pop. locale | Migrants | Pop. locale | Migrants |
| Pension de retraite | 54.8 | 2.1 | 82.1 | 29.0 |
| Assurance-chômage | 12.6 | 0.4 | 39.7 | 17.8 |
| Assurance accidents | 6.0 | 1.2 | 29.1 | 31.7 |
| Assurance-maladie | 32.6 | 1.3 | 71.4 | 29.7 |

Source : Cai et al. (2008).

sous-représentation des migrants est commune à la majorité des dispositifs d'assurance sociale, à l'exception de ceux qui couvrent les accidents du travail. Selon une enquête du ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale, au total seuls 17 % des migrants travaillant en ville étaient couverts par le système de retraite en 2008.

En agglomération, on estimait à quelque 61 % le taux de couverture du système de retraite des salariés en 2007, contre 48 % en 1998 (Herd et al., 2010). De nombreux employeurs font en sorte de ne pas payer les cotisations dues, car celles-ci sont élevées. Outre le fait qu'elles ne déclarent pas les effectifs ou la masse salariale exacts, les nouvelles entreprises sont souvent autorisées par les autorités locales à choisir le personnel qui sera affilié au système social, ou à déclarer des salariés ayant le statut de travailleur indépendant et donc de bénéficier d'un taux de cotisation réduit. Le contrôle comptable et administratif exercé sur les organismes d'assurance sociale eux-mêmes pourrait également être renforcé : il est arrivé que des organismes touchent des pots de vin en contrepartie d'une réduction des cotisations, retardent les versements dus sur les comptes du gouvernement afin de percevoir des intérêts au bénéfice de leur propre budget, investissent dans des actifs non autorisés ou incitent les collectivités locales à faire un usage illicite des fonds (Wang, 2009).

Ce manque de discipline est attribuable pour une part à l'absence de loi nationale sur la sécurité sociale, mais il pourrait y être remédié prochainement. D'un point de vue juridique, le régime de sécurité sociale repose sur les décisions du Conseil des affaires d'État et sur les règlements administratifs du ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale. Imposer des amendes suffisamment élevées aux employeurs récalcitrants est donc difficile. Le gouvernement vient de présenter pour consultation une Loi sur la Sécurité sociale, qui est susceptible de résoudre certaines de ces difficultés. Elle permettra d'imposer des amendes aux entreprises qui ne versent pas de cotisations et devrait donc améliorer la couverture du système. Cela étant, bien qu'énonçant le principe du couplage des comptes individuels et d'autres formes de retraite, cette loi ne réduit guère les incertitudes. Conformément à la tradition législative chinoise, elle est très générale. La quasi-totalité des grandes composantes du système de retraite seront définies ultérieurement par arrêté ministériel. De plus, en ce concerne les dispositifs de retraite ruraux, la loi est de nature incitative, définissant des objectifs vagues, et ne faisant aucune mention de la structure du système (ampleur du regroupement, ou possibilité de faire varier ou non les taux de cotisation et les ajustements des prestations au sein d'une même province).

Initiatives visant à accroître la couverture

Plusieurs initiatives ont été introduites en vue d'améliorer la participation des travailleurs du secteur informel et la portabilité. En 2005, le Conseil des affaires d'État a rendu une décision visant à renforcer la couverture des travailleurs indépendants et des personnes concernées par des formes d'emploi flexibles. Plusieurs provinces l'ont appliquée, fixant pour ce type de salariés un taux de cotisation uniforme égal à 20 % du salaire moyen local, 8 points étant placés sur un compte individuel. Ce taux de cotisation est plus bas que pour les salariés traditionnels, mais les titulaires d'un emploi flexible gagnent souvent moins que le salaire moyen local. Leur taux de cotisation effectif est donc plus élevé. Cela peut expliquer en partie que la couverture des travailleurs indépendants reste faible, phénomène qui peut aussi être dû à l'absence de portabilité d'un système de retraite à l'autre. Pour y remédier, le gouvernement a proposé que lorsqu'une personne change de province, tous les enregistrements relatifs à sa retraite soient transférés à la nouvelle province, ses prestations de retraite étant alors calculées en tenant compte de l'ensemble de ses années de cotisation, indépendamment de son lieu de résidence.

Le ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale a également proposé de créer un système de retraite distinct pour les ruraux migrants qui travaillent en milieu urbain (ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale, 2009c). Parmi les principaux paramètres envisagés figure un taux de cotisation réduit pour les salariés (de 4 % à 8 % du salaire) et les employeurs (12 % de la masse salariale). Toutes les cotisations seraient déposées sur le compte individuel du migrant. En cas de changement de système, son dossier serait conservé dans sa localité jusqu'à l'âge normal de la retraite et toutes les années durant lesquelles il aurait cotisé dans différentes localités seraient prises en considération lors du calcul de sa pension. Si, toutefois, il prenait sa retraite dans une zone rurale et adhérerait au nouveau système de retraite rural, les droits à retraite accumulés seraient transférés au bureau d'assurance rural local et il pourrait prétendre aux prestations correspondantes. S'il prenait sa retraite dans une zone rurale sans adhérer au nouveau système de retraite rural, le capital constitué sur son compte individuel lui serait versé en une seule fois.

Évaluation des réformes

La réforme des retraites engagée en 1997 eu pour effet de réduire les taux de remplacement et ce recul devrait se poursuivre avec les règles en vigueur. Avant la réforme, les taux de remplacement étaient effectivement supérieurs à 80 % pour les salariés des entreprises. Le but avoué de cette réforme était d'abaisser les taux de remplacement. Cet objectif a été largement atteint, le ratio de la retraite moyenne sur le salaire moyen étant revenu de 77 % à 49 % entre 1990 et 2005. Deux facteurs sous-tendent cette baisse. Premièrement, grâce à la formule utilisée pour revaloriser les pensions après le départ en retraite, les retraites augmentent nettement moins vite que le salaire moyen. Deuxièmement, le taux d'intérêt servant à revaloriser les avoirs des comptes individuels s'est inscrit en deçà de la croissance des salaires. Si l'écart est de 5 points, le taux de remplacement lors du départ en retraite diminuera de moitié pour les hommes, ressortant ainsi à 11.9 % (tableau 7.8). Sur cette base, globalement, le taux de remplacement moyen durant la retraite devrait s'élever à 31 % seulement pour les hommes, et encore en deçà pour les femmes. Ces calculs reposent sur une hypothèse de départ en retraite à l'âge officiel, soit un âge moyen de départ à la retraite de 58 ans (hommes et femmes confondus). Le repli du taux de remplacement serait encore plus marqué si on utilisait l'âge effectif de départ en retraite observé sur un échantillon de sept localités, soit 54 ans⁵.

Tableau 7.8. **Taux de remplacement selon différentes hypothèses**

Impact de l'écart salaire-taux d'intérêt et de l'indexation partielle, en %

| | Compte individuel | | | Pension de base + compte individuel | |
|--|--|--|--|-------------------------------------|--|
| | Taux d'intérêt = taux de croissance des salaires + 2 | Taux d'intérêt = taux de croissance des salaires | Taux d'intérêt = taux de croissance des salaires – 5 | Pension de base | Taux d'intérêt = taux de croissance des salaires – 5 |
| Taux de remplacement pour une personne touchant le salaire moyen | | | | | |
| Hommes | | | | | |
| Lors du départ en retraite | 33.5 | 24.2 | 11.9 | 35.0 | 46.9 |
| Durant la retraite | 23.9 | 17.3 | 8.5 | 25.0 | 33.5 |
| Hommes et femmes | | | | | |
| Lors du départ en retraite | 29.5 | 21.4 | 11.3 | 35.0 | 46.3 |
| Durant la retraite | 21.0 | 15.2 | 8.1 | 25.0 | 33.1 |

Hypothèses : Un individu représentatif qui atteint l'âge de 60 ans ou de 57 ans pour les hommes et les femmes. Durant la retraite, on suppose que les salaires réels progressent de 7 % sur 20 ans, puis de 3 % au-delà. On suppose en outre que l'inflation s'établit à 2 % et que la retraite nominale augmente deux fois moins vite que le salaire nominal.

Source : Estimations de l'OCDE.

Les réformes ont sensiblement grignoté le patrimoine-retraite des particuliers et vraisemblablement accru le taux d'épargne des ménages urbains. Selon une source, on estime que la réforme de 1997 a entraîné une érosion de 40 % du patrimoine-retraite de la cohorte de la main-d'œuvre la plus jeune (Jin *et al.*, 2009). Il s'agit probablement d'une estimation basse, car elle repose sur l'hypothèse d'une indexation des pensions de retraite sur la croissance des salaires et d'un objectif de taux de remplacement de près de 60 %. Aucune de ces hypothèses ne s'est révélée réaliste.

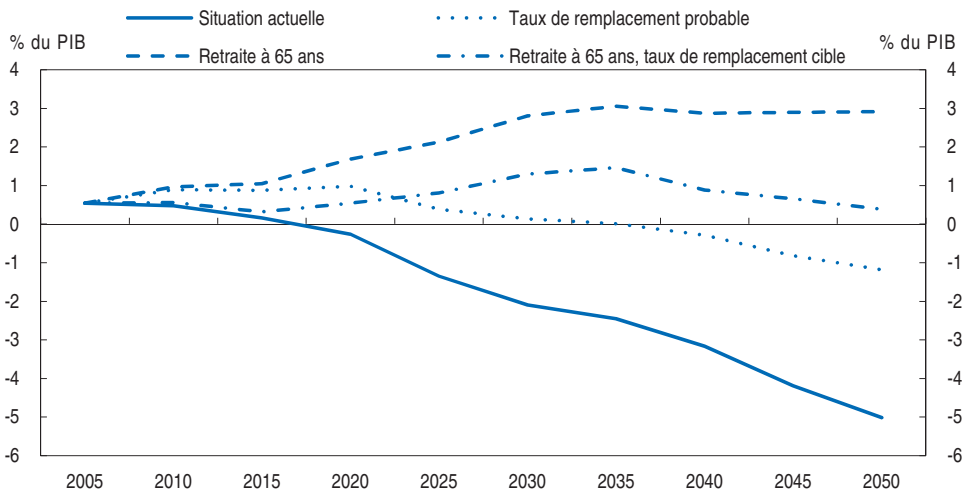
Projections du déficit des dispositifs de retraite

Un modèle de pensions mises en paiement et de cotisations⁶, fondé sur le système de retraite actuellement destiné aux salariés des entreprises en zones urbaines, donne à penser que les pensions des futurs retraités ne pourront être servies qu'au prix d'une dotation budgétaire substantielle au fonds de sécurité sociale. Ce sera le cas même si la population urbaine augmente fortement. L'interprétation officielle du système veut qu'il dégage un taux de remplacement de 60 % lors du départ en retraite. En réalité, ce taux pourrait ne pas dépasser 45 %, la retraite moyenne versée atteignant alors 31 % à peine du salaire moyen en 2050. Et même dans ces conditions, le système pourrait appeler une dotation budgétaire, bien moindre toutefois que pour atteindre l'objectif de taux de remplacement.

Il est possible d'accroître la viabilité financière du système en relevant sensiblement l'âge de la retraite. Les évaluations présentées ci-dessous partent du principe que l'âge moyen de départ à la retraite est actuellement de 56 ans pour les hommes et les femmes, et donc plus élevé que les 53 ans enregistrés à la fin des années 90 (signe que les entreprises d'État recouraient amplement aux dispositifs de retraite anticipée). Si la Chine portait l'âge de la retraite à 65 ans – l'âge limite fixé par la loi étant aujourd'hui de 60 ans pour les hommes et de 55 ans pour les femmes – le nombre de personnes en âge de prendre leur retraite diminuerait de moitié au cours des 20 prochaines années, puis de nouveau d'un tiers. Les dépenses au titre des retraites devant s'inscrire aux alentours de 3 % du PIB en 2050, cette modification des droits entraînerait une contraction des dépenses de 1 % à 1.5 % du PIB, proportion suffisante pour assurer la stabilité du système. Sur cette base, en effet, il serait possible de majorer fortement le taux de remplacement (graphique 7.4).

Les projections ci-dessus ne présentent pas les comptes individuels séparément, mais considèrent le compte individuel et le compte collectif comme une même unité. Les dépenses s'en trouvent légèrement sous-estimées, car au décès du titulaire du compte, ses héritiers sont fondés à percevoir le capital constitué sur son compte individuel. Ce cas de

Graphique 7.4. Simulation du déficit des dispositifs de retraite selon différentes hypothèses



Source : Calculs de l'OCDE réalisés à l'aide de données et de méthodes tirées de Wang (2009) et Yi (2008).


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/778875350206>

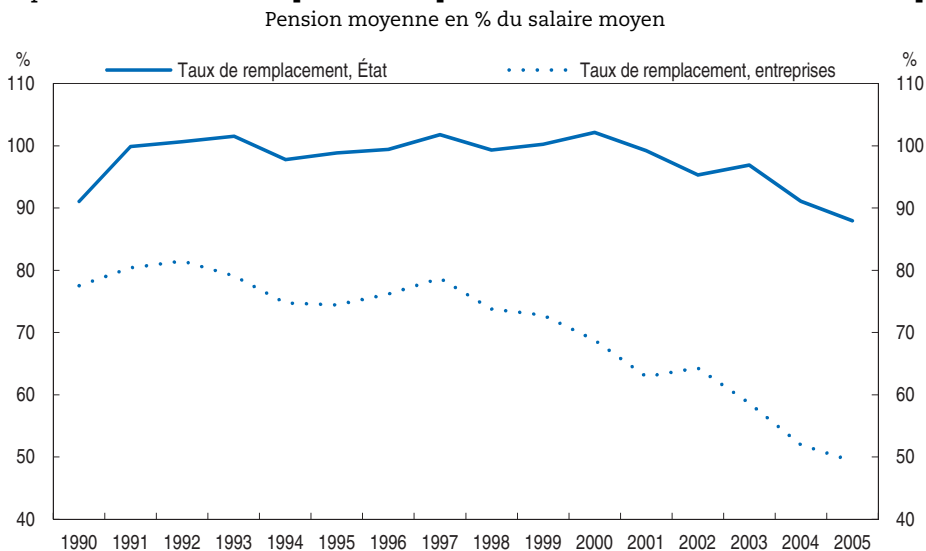
figure mis à part, considérer que les cotisations versées sur les comptes individuels peuvent servir à payer les retraites n'a pas de répercussion sur les projections. Si les comptes individuels étaient cantonnés à un usage précis, les actifs financiers de l'État augmenteraient, mais la dette publique aussi – les retraites devant alors être financées par l'emprunt et non par les cotisations versées sur les comptes individuels. Si les encours étaient gérés de façon plus dynamique et dégageaient un rendement réel de 5 %, le système des retraites gagnerait quelque peu en viabilité financière. En 2050, dans le scénario prévoyant un départ en retraite à 65 ans et un taux de remplacement de 60 %, l'excédent en fin d'exercice serait pratiquement stable et le ratio actifs/PIB serait stable.

Ces projections doivent être affinées. Il convient d'en élaborer de plus complètes sur la population urbaine et rurale et d'en analyser la sensibilité à des taux de fécondité beaucoup plus bas (comme on l'a vu, les projections actuelles des Nations Unies partent d'un taux de fécondité nettement supérieur aux estimations des théoriciens chinois). Ces réserves faites, elles montrent que dans un contexte d'urbanisation rapide, le système de retraite par répartition en vigueur pourrait être moins affecté par le vieillissement démographique qu'on le croit souvent dès lors qu'on relève l'âge de la retraite et que l'on met en place des mécanismes institutionnels afin que la totalité des citoyens, de plus en plus nombreux, cotisent à ce système.


Les retraites des salariés de l'État

Lorsque le système de retraite fondé sur les entreprises a été transféré aux collectivités locales et que le montant des prestations a été réduit pour les nouveaux venus, aucune mesure analogue n'a été prise pour les salariés de l'État. Leur taux de remplacement n'a donc pas diminué dans les mêmes proportions que celui des salariés des entreprises (graphique 7.5). En effet, le barème des taux d'acquisition des droits est de nature à les inciter à partir en retraite anticipée, avec un taux de remplacement élevé et aucune décote en cas de départ en retraite avant 60 ans, ce qui n'est ni efficient ni équitable vis-à-vis des autres travailleurs. Les salariés de l'État sont regroupés en deux catégories : les salariés des organes de l'État et du Parti, et les

Graphique 7.5. **Taux de remplacement pour les salariés de l'État et des entreprises**



Source : *Annuaire des statistiques du travail*, diverses éditions.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/780010350418>

salariés des unités de service public. La majorité entrent dans la deuxième catégorie (soit 27 millions sur 37 millions au total) et travaillent principalement dans les secteurs de la santé, de l'éducation et du social. Le coût des retraites de ces catégories de salariés s'est considérablement alourdi, atteignant 1 % du PIB, soit près de la moitié du coût du système des entreprises, alors qu'il couvre moins d'un quart des salariés. Le haut niveau des dépenses s'explique notamment par la possibilité offerte aux salariés des unités de service public de prendre leur retraite à 50 ans en percevant une retraite confortable grâce aux droits élevés accumulés lors de leurs premières années de service (Hu et Herd, à paraître).

Le gouvernement a proposé d'intégrer les salariés des unités de service public dans le système qui couvre les salariés des entreprises (Hu et Herd, à paraître). Divers projets pilotes ont été examinés dans plusieurs provinces. Néanmoins, même si le gouvernement avait promis que les salariés en place ne souffriraient pas de cette réforme, les modalités du système de retraite complémentaire nécessaire pour atteindre cet objectif n'ont jamais été divulguées. Compte tenu de la réticence des salariés, le gouvernement a décidé d'introduire ce régime à une date ultérieure, qui reste à déterminer.

Les retraites dans le secteur privé

En 2004, les « régimes d'assurance-retraite complémentaire » ont pris le nom de « régimes de retraite des entreprises » (RRE), afin de réduire l'éclatement de ce marché en Chine et de renforcer la réglementation et le contrôle (Hu et Stewart, 2009). Les RRE sont de nature facultative et à ce jour, ils ont été principalement mis en place par les grandes entreprises d'État, rarement par des PME et des entreprises privées. D'après les règles en vigueur, les cotisations patronales, qui peuvent atteindre 5 % de la masse salariale, sont déductibles de l'impôt sur les bénéfices, tandis que les cotisations salariales (lorsqu'elles existent), le produit des placements et les pensions de retraite perçues sont soumis à l'impôt. Sur le plan fiscal, cette structure n'est pas particulièrement efficiente pour le salarié moyen. Le fait de ne pas soumettre les cotisations patronales à l'impôt sur les bénéfices ne présente guère d'intérêt pour le salarié moyen, car son taux marginal d'imposition est de 5 % seulement. De plus, les particuliers ne sont imposables ni sur les intérêts bancaires ou obligataires, ni sur les plus-values. Depuis 2005, le nombre de salariés affiliés à des RRE a progressé de 1.2 million, soit une hausse de 12 %, le nombre de plans passant toutefois de 23 000 à 33 000 (Bureau national des statistiques, 2008). Le régime de retraite urbain s'est développé à un rythme plus rapide, de sorte que la couverture de ce type de retraite complémentaire est revenue de 7.0 % à 6.9 % de cotisants aux dispositifs de retraite urbain. L'encours total sous gestion a grimpé à 191 milliards de CNY (0.6 % du PIB) à la fin 2008. Jusqu'en 2007, l'encours des entreprises d'État était géré par les bureaux locaux de l'assurance sociale et cela a donné lieu à des abus, notamment à Shanghai. Depuis, les actifs ont été progressivement confiés à des gestionnaires de fonds privés (des compagnies d'assurances, principalement).

Outre les régimes RRE ci-dessus, une autre forme de dispositif de retraite privé à caractère facultatif existe en Chine : l'assurance-vie. Dans ce système, les entreprises abondent un compte d'investissement qui est géré par un assureur au nom du salarié. Pour le moment, aucune exonération fiscale n'est accordée à ce niveau tant pour les salariés que pour les employeurs, hormis un allégement fiscal concernant des produits d'assurance-vie agréés proposés par des compagnies d'assurances. Aujourd'hui, sous réserve de l'aval de l'Administration d'État des impôts, plus de 500 produits d'assurance-vie (individuels et collectifs) donnent droit à une exonération de la taxe sur le chiffre d'affaires (5 % environ), mais pas de l'impôt sur les bénéfices (aux alentours de 33 %).

Conclusion générale : orientation des réformes à venir

Face au vieillissement de la population et à l'urbanisation croissante, plusieurs initiatives ont été prises ces dernières années pour réformer les dispositifs de retraite en Chine, qui sont fortement segmentés : les zones rurales, les agglomérations et le secteur public ne sont pas couverts par le même régime et plusieurs régimes existent dans chacune de ces catégories. De plus, bien qu'encore restreint, un système privé de retraite complémentaire se met en place. La segmentation du système de retraite de base soulève des problèmes d'efficience, car elle freine la mobilité de la main-d'œuvre, et d'équité, puisque l'expérience professionnelle d'un travailleur dans un secteur donné n'entre pas en ligne de compte pour sa retraite lorsqu'il change de secteur. Une partie des réformes récentes ont en réalité accentué la fragmentation existante, alors que d'autres, en particulier celles visant à intensifier le regroupement géographique, n'ont été que partiellement mises en œuvre. Une autre difficulté est que d'après les règles en vigueur, les taux de remplacement effectifs sont assez bas et devraient poursuivre leur repli, pour les ruraux comme pour les citadins. Cette situation pourrait être difficilement tenable sur le plan politique dans une société qui vieillit rapidement, et où les personnes âgées vivent de moins en moins souvent avec leurs descendants. Une troisième difficulté tient à la répartition des coûts budgétaires : compte tenu du vieillissement de la population rurale, les dispositifs actuels imposent qu'une grande partie du surcoût soit pris en charge aux échelons infranationaux par les collectivités locales dotées de ressources insuffisantes.

Il est possible de remédier à ces problèmes en fusionnant progressivement les différents régimes, en relevant l'âge de la retraite et en reportant une plus grande fraction du coût des retraites en milieu rural sur le gouvernement central. Même si différents régimes devaient subsister pour différentes catégories de travailleurs (salariés et travailleurs indépendants, notamment), il faudra les harmoniser au fil du temps, tout d'abord à l'échelon provincial, puis sur le plan national, en supprimant peu à peu la distinction entre les villes et les campagnes. L'âge de départ en retraite est aujourd'hui très bas et doit être revu à la hausse, si possible en fonction de l'allongement de l'espérance de vie, comme c'est le cas dans certains pays de l'OCDE.

Notes

1. Il semble que les prévisions des Nations Unies pour 2008 ne tiennent pas compte des résultats des dernières enquêtes démographiques par sondage. L'enquête de 2007 fixe le taux de dépendance économique à 0.128.
2. Les hypothèses sous-jacentes sont les suivantes : 1) la progression annuelle du foncier bâti non agricole provient intégralement des terres agricoles cultivables; 2) les ménages cultivant la terre possédaient les mêmes droits de propriété que le ménage chinois rural moyen.
3. Nombre de zones considérées comme rurales d'un point de vue administratif ne le sont pas nécessairement d'un point de vue économique. Ainsi, à Dongguan, dans la province du Guangdong, un grand nombre d'habitants ont une mère qui est née dans une zone véritablement rurale et sont donc considérés par l'administration comme des citoyens ruraux même si, sauf en termes administratifs, ces villages ont tout d'une ville. Ces « villages ruraux » urbains sont en mesure de verser des retraites relativement élevées aux résidents âgés qui y sont enregistrés officiellement.
4. Cette estimation part du principe que toutes les cotisations ont été versées par les salariés et les employeurs. Dans la pratique, les travailleurs indépendants ont acquitté une partie des cotisations, généralement à hauteur de 20 %, ce qui signifie que le taux de cotisation estimé est surévalué.
5. Selon une source, l'âge moyen de la retraite à l'échelle nationale pourrait même être encore plus bas, soit 51.2 ans en 2000, mais on ne dispose d'aucune statistique publiée; voir Yang (2004).
6. Fondé sur une méthodologie de X. Wang (2009) et Yi (2008) et décrit dans Herd *et al.* (2010).

Bibliographie

- Banque mondiale (2009), *From Poor Areas to Poor People: China's Evolving Poverty Reduction Agenda*, Washington DC.
- BAsD (2002), *Old-Age Pensions for the Rural Areas: From Land Reform to Globalization*, Banque asiatique de développement, Manille.
- BAsD (2007), *People's Republic of China Old-Age Pensions for the Rural Areas: From Land Reform to Globalization*, Manille.
- Benjamin, D., L. Brandt et J. Fan (2003), « Ceaseless Toil? Health and Labor Supply of the Elderly in Rural China », *Documents de travail du William Davidson Institute*, n° 579.
- Bosworth, B., G. Burtless, Y. Kitamura et N. Takayama (2005), « Economic Resources of the Elderly: A Comparative Analysis », *ESRI Working Papers Series*, Tokyo.
- Cai, F., Y. Du et M. Wang (2008), « Labour Market Developments in China: Situations, Legal Framework and Implications », *Rapport d'expertise destiné à l'OCDE*, Institut d'économie de la population et du travail, Académie chinoise des sciences sociales.
- Cai, F., J. Giles et X. Meng (2006), « How Well Do Children Insure Parents Against Low Retirement Income? An Analysis Using Survey Data from Urban China », *Journal of Public Economics*, vol. 90, n° 12.
- Cai, Y. (2008), « An Assessment of China's Fertility Level Using the Variable-r Method », *Demography*, vol. 45, n° 2.
- Commission nationale de la population et du planning familial (2009), Allocution du ministre Li Bin lors de la 42^e session de la Commission de la population et du développement des Nations Unies, le 31 mars.
- Davies, G., I. Nielsen et R. Smyth (2008), « Correct Ideas and Social Security Reform in China: The Case of Shanghai's Township Insurance », dans Nielsen, I. et R. Smyth (dir. pub.), *Migration and Social Protection In China*, World Scientific, Singapour.
- Ding, C. (2007), « Policy and Praxis of Land Acquisition in China », *Land Use Policy*, vol. 24, n° 1.
- Fang, C., C.-F. Lee, S. McKibben, D. Poston et C. Walther (2005), « Fertility, Family Planning and Population Policy in China », *Routledge Studies in Asia's Transformations*.
- Fangwu (2004), *Compilation of Laws on Demolition, Construction and Resettlement for Houses*, China Rule of Law Publishing House (en chinois).
- Fédération des femmes chinoises (2007), *Report on the Number of Left-Behind Children* (en chinois).
- Finegold, K. (1988), « Agriculture and the Politics of US Social Provisions: Social Insurance and Food Stamps », dans Weir, M., A. Orloff et T. Skocpol (dir. pub.), *The Politics of Social Policy in the United States*, Princeton University Press, Princeton.
- Giles, J. et D. Wang (2007), « The Family and Social Support for the Elderly in China », Présentation au Centre chinois de recherche économique (CCER), Pékin.
- Groupe d'enquête conjoint du ministère du Territoire et des Ressources naturelles (2003), « Investigative Report of Purpose and Scope of Land Acquisition », dans Lu, S. (dir. pub.), *Examining Land Acquisition Problems Reform Path Seeking*, vol. II, China Land Press (en chinois).
- Gu, B., F. Wang, Z. Guo et E. Zhang (2007), « China's Local and National Fertility Policies at the End of the Twentieth Century », *Population and Development Review*, vol. 33, n° 1.
- Guo, Z. (2006), « The Experiment and Progress of Rural Pension Insurance System in China », présentation lors d'un atelier intitulé *Étendre la couverture des dispositifs de retraite aux travailleurs du secteur informel : le défi asiatique*, novembre.
- Helpage International (2006), *Social Pensions in Low and Middle Income Countries*, Londres.
- Herd, R., Y.-W. Hu et V. Koen (à paraître), « Providing Greater Old-Age Security in China », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*.
- Hu, Y.-W. et R. Herd (à paraître), « Reforming Civil Service and Public Sector Unit Pensions in China », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*.
- Hu, Y.-W. et F. Stewart (2009), « Licensing Regulation and the Supervisory Structure of Private Pensions: International Experience and Implications for China », *Documents de travail de l'OCDE sur l'assurance et les pensions privées*, n° 33.

- Hurst, W. et K. O'Brien (2002), « China's Contentious Pensioners », *The China Quarterly*, n° 170.
- Institut chinois de topographie et d'aménagement du territoire (2005), « Research on Valuation Methods for Land Acquisition Compensation », dans *BASD, Capacity Building for Resettlement Risk Management: People's Republic of China Country Report*, Banque asiatique de développement, Manille.
- Jin, F., L. He et H. Sato (2009), « Public Pension and Household Saving: Evidence from China », *BOFIT Discussion Papers*, 2-2009, Banque de Finlande, Institute for Economies in Transition, Helsinki.
- Lee, R. (2003), « The Demographic Transition: Three Centuries of Fundamental Change », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 17, n° 4.
- Loh, S. (2004), « Revocation of Land Use Rights in China », *China Law and Practice*, décembre.
- Lutz, W., S. Scherbov, G. Cao, Q. Ren et X. Zheng (2007), « China's Uncertain Demographic Present and Future », *Vienna Yearbook of Population Research*, Austrian Academy of Sciences Press, Vienne.
- Maddison, A. (2006), *L'économie mondiale – Statistiques historiques*, OCDE, Paris.
- Ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale (2009a), « Tentative Measures on Transfer and Portability of the Basic Pension Benefit of the Employees in Urban Areas », disponible sur www.mohrss.gov.cn/mohrss (en chinois).
- Ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale (2009b), « Media Conference on the Two New Provisional Pension Rules », disponible sur www.mohrss.gov.cn/mohrss (en chinois).
- Ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale (2009c), « Rules on Migrant Workers' Participation in Basic Pension Insurance ».
- O'Neill, B. et S. Scherbov (2006), « Interpreting UN Urbanization Projections Using a Multi-state Model », *Interim Report IR-06-012*.
- Pang, L., A. de Brauw et S. Rozelle (2004), « Working Until You Drop: The Elderly of Rural China », *China Journal*, vol. 52.
- Projet de coopération entre l'UE et la Chine sur la réforme de la sécurité sociale (2009), *Report on Pooling Level for Pension Insurance in China*, www.eucss.org.cn/index.php?id=134.
- Quad, H. (2009), « China Economic Spotlight », HSBC Global Research, Hong-Kong.
- Retherford, R., M. Choe, J. Chen, X. Li et H. Cui (2005), « How Far Has Fertility in China Really Declined? », *Population and Development Review*, vol. 31, n° 1.
- Saunders, P. (2006), « Poverty and Hardship among the Aged in Urban China », *Social Policy and Administration*, vol. 40, n° 2.
- Saunders, P. (2007), « Comparing Poverty Among Older People in Urban China Internationally », *China Quarterly*, vol. 190.
- Shi, S.-J. (2008), « The Emergence of the Notion of Retirement in Rural China: The Case of Rural Districts of Shanghai », *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie*, vol. 41, n° 5.
- Sin, Y. (2005), « Pension Liabilities and Reform Options for Old Age Insurance », *Document de travail* n° 2005-1, Banque mondiale.
- Smart, A. et J. Smart (2001), « Local Citizenship: Welfare Reform Urban/Rural Status, and Exclusion in China », *Environment and Planning*, vol. 33, n° 10.
- Wang, X. (2009), « Projecting Pension Deficits in China », Présentation lors d'un séminaire commun OCDE-State Information Centre, Pékin, juillet.
- Wang, Z. (2009), « Prevention of Fraud and Abuse of the Pension System: Situation, Problem and Measures », National Social Security Institute, Projet de coopération entre l'UE et la Chine sur la réforme de la sécurité sociale.
- Whiting, S. (2008), « Public Finance and Land Disputes in Rural China », Présentation lors d'une conférence sur les réformes chinoises au Centre de recherche sur l'Asie-Pacifique de Stanford, février.
- Yang, Y., J. Williamson et C. Shen (2009), « Social Security for China's Rural Aged: A Proposal Based on a Universal Non-Contributory Pension », *International Journal of Social Welfare*, à paraître.
- Yang, Y. (2004), Présentation lors de la 28^e Assemblée générale de l'International Social Security Association à Pékin en 2004 par le directeur de la Division du développement social de la Commission d'État pour le développement et la réforme www.china.org.cn/english/government/190457.htm.

- Yi, Z. (2008), « Projecting the Demographic and Policy Impacts on Annual Pension Deficits – A Simple Method and Illustrative Application to China », Université Duke et Centre chinois de recherche économique (CCER), Faculté de développement, Université de Pékin, document interne.
- Zeng, Y., Z. Wang, J. Leiwen et D. Gu (2008), « Projection of Family Households and Elderly Living Arrangement in the Context of Rapid Population Aging in China », GENUS.
- Zhu, K., R. Prosterman, J. Ye, L. Ping, J. Riedinger et O. Yiwen (2007), « The Rural Land Question in China: Analysis and Recommendations Based on a Seventeen-Province Survey », *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 38, n° 4.
- Zou, X. et A. Oskam (2007), « A New Compensation Standard for Land Expropriation in China », *China & World Economy*, vol. 15, n° 5.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: China 2010

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2010-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2011), « Offrir davantage de sécurité aux personnes âgées », dans *OECD Economic Surveys: China 2010*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-chn-2010-10-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 et toute carte 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.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.