

PROSPECTIVE « MAROC 2030 »

CHANGEMENT DÉMOGRAPHIQUE ET SES
RÉPERCUSSIONS À LONG TERME SUR LES
CHARGES DE PROTECTION SOCIALE :

CAS DES RETRAITES

AVANT-PROPOS.....	7
I. LA PROTECTION SOCIALE DANS LE MONDE : AMBITIONS ET CONTRAINTES.....	10
I.1. La protection sociale dans les pays développés : menaces sur les acquis.....	11
I.1-1. Les domaines de force.....	12
I.1-1.1. Une couverture diversifiée.....	12
I.1-1.2. Une couverture généralisée.....	13
I.1-1.3. Amélioration progressive des prestations.....	14
I.1-2. Les raisons du succès.....	15
I.1-2.1. Les progrès de la pensée économique et sociale.....	15
I.1-3. Un contexte économique favorable.....	16
I.1-4. Des signes d'essoufflement.....	18
I.1-4.1 Les mutations du travail et du marché de l'emploi.....	19
I.1-4.2. Le vieillissement démographique.....	20
I.1-4.3. Impact de la mondialisation.....	24
I.2. La protection sociale dans les pays en voie de développement : défis en série.....	28
I.2-1. Limite du champ d'application.....	30
I.2-2. Faiblesse des capacités administratives.....	31
I.2-3. Fragilité des équilibres financiers.....	32
I.2-4. Des défis communs.....	33
I.2-4.1. Généralisation de la couverture sociale.....	34
I.2-4.2. L'amélioration de l'efficacité des organismes gestionnaires.....	35
I.2-4.3. Maîtriser l'impact de la mondialisation.....	36
I.2-4.4. Prévenir les effets du vieillissement démographique.....	36
II. ARCHITECTURE DU SYSTEME DE RETRAITE MAROCAIN.....	38
II.1. Architecture et organisation institutionnelle.....	39
II.1.1. Aperçu historique.....	39
II.1.2. Architecture organisationnelle.....	40
II.2. Champs d'application et fonctionnement technique.....	41
II.2.1. Régimes de retraites de base.....	41
II.2.1.1. La Caisse Nationale de Sécurité Sociale.....	41
II.2.1.1.1. Prestations garanties.....	41
II.2.1.1.2. Financement.....	43
II.2.1.2. La Caisse Marocaine des Retraites.....	43
II.2.1.2.1. Champs d'application.....	43
II.2.1.2.2. Prestations servies.....	44
II.2.1.2.3. Mode de gestion.....	46
II.2.1.3. Le Régime Collectif d'Allocation de Retraite.....	46
II.2.1.3.1. Mode de fonctionnement et de financement.....	47
II.2.1.4. Les caisses de retraite internes.....	47
II.2.1.4.1. Le régime interne de l'OCP.....	47
II.2.1.4.2. Le régime interne de l'ONE.....	50
II.2-2. Les régimes de retraite complémentaires.....	52
II.2-2.1. La Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite.....	52
II.2-2.1.1. Caractéristiques et fonctionnement.....	52
II.2-2.1.2. Gestion financière.....	54
II.2-2.2. Les produits d'épargne retraite par capitalisation.....	54
III. EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE AU MAROC ET IMPACT SUR LES RETRAITES.....	55
III.1. Principales caractéristiques de l'évolution démographique au Maroc.....	56
III.1-1. Evolution des principaux indicateurs démographiques.....	56

III.1-I.1. Evolution de la population marocaine.....	56
III.1-1.2. Structure par âges	57
III.1-2. Tendances démographiques à long terme.....	58
III.1-2.1. La fécondité	58
III.1-2.1.1. Le taux brut de natalité	58
III.1-2.1.2. L'indice synthétique de fécondité.....	59
III.1-2.2. La mortalité.....	60
III.1-2.2.1. Le taux brut de mortalité.	60
III.1-2.2.2. La mortalité infantile et mortalité juvénile.....	61
III.1-2.2.3. L'espérance de vie à la naissance.....	61
III.1-2.3. Perspectives démographiques.....	61
III.2- Transition démographique et impact sur les retraites.....	62
III.2-1. Population active et emploi	62
III.2- 2. Effet de structure	64
III.2-2.1. Population d'âge actif.....	64
III.2-2.2. Personnes âgées	65
III.2-3. Rapport de dépendance et rapport démographique.....	66
III.3. Analyse rétrospective du contexte démographique et financier des principales caisses de retraite.....	68
III.3-1. Cas de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.....	68
III.3-1.1. Aspect démographique	68
III.3-1.2. Aspect financier.....	70
III.3-1.2.1. Evolution des recettes.....	70
III.3-1.2.2. Evolution des dépenses.....	71
III.3-1.2.3. Résultat financier.....	71
III.3-1.2.4. Evolution de la réserve	72
III.3-2. Cas de la Caisse Marocaine des Retraites	72
III.3-2.1. Aspect démographique	72
III.3-2.2. Aspect financier	73
III.3-2.2.1. Evolution des recettes.....	73
III.3-2.2.2. Evolution des charges.....	75
III.3-2.2.3. Résultat financier.....	76
III.3-2.2.4. Evolution de la réserve	77
III.3-3 : Cas du Régime Collectif d'Allocation de Retraite.....	78
III.3-3.1. Aspect démographique	78
III.3-3.2. Aspect financier.....	79
III.3-3.2.1. Evolution des recettes.....	79
III.3-3.2.2. Evolution des dépenses.....	79
III.3-3.2.3. Résultat financier.....	80
III.3-4 . Cas de la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite.....	81
III.3-4.1. Aspect démographique	81
III.3-4.2. Aspect financier	83
III.3-4.2.1. Evolution des recettes.....	83
III.3-4.2.2. Evolution des dépenses.....	83
III.3-4.2.3. Résultat financier.....	84
III.3-5. Cas du Régime interne de l'OCP.....	85
III.3-5.1. Aspect démographique	85
III.3-5.2 Aspect financier.....	87
III.3-5.2.1. Evolution des recettes.....	87
III.3-5.2.2. Evolution des dépenses.....	88

III.3-5.2.3. Résultat financier	88
III.3-5.2.4. Evolution de la réserve.	89
III.3-6. Cas de la Caisse Commune des Retraites (CCR) de l'ONE.....	89
III.3-6.1. Aspect démographique	90
III.3-6.2. Aspect financier.....	90
III.3-7. Analyse comparative	90
III.3-7.1. Au niveau de la couverture.....	90
III.3-7.2. Au niveau démographique.....	91
III.3-7.3. Au niveau financier	92
III.4-Diagnostic du système de retraite national.....	94
III.4-1. Etat des lieux	94
III.4-1.1. Aspect institutionnel	94
III.4-1.2. Aspect démographique	97
III.1.1.3. Aspect financier	98
III.4-2. Forces et faiblesses du système de retraite national	100
<i>IV.1-Impact des réformes entreprises.</i>	105
IV.1-1. Cas de la CMR	105
IV.1-2. Cas de la CNSS	105
IV.1-3. Intégration des plans professionnels au RCAR.....	106
IV.1-4. Programme d'ajustement rigoureux à la CIMR	107
Trois mesures ont été adoptées:	107
- la valeur du point utilisé pour calculer la retraite (valeur de liquidation) est gelée jusqu'à l'an 2010 ;	107
- la valeur d'achat du point, d'autre part, augmentera de 4 % par an jusqu'à l'an 2010 ;	107
- et à partir de 2011, les valeurs de liquidation et d'achat du point augmenteront au taux de croissance du salaire de référence.....	107
Auparavant, les pensions étaient ajustées en fonction du nombre d'enfants à charge. Ces ajustements sont maintenant éliminés.....	108
Un Comité de pilotage a été mis sur pied pour évaluer périodiquement la viabilité financière du système. La réforme inclut également un plan pour investir dans les systèmes d'information et les ressources humaines, ainsi que pour introduire des changements dans les politiques d'investissement.	108
IV.2-Perspectives d'évolution à long terme des régimes de retraite	108
IV.2-1. Equilibre actuariel des principaux régimes de retraite	108
IV.2-1.1. Régime des pensions civiles de la CMR	109
IV.2-1.1.1. Résultats démographiques	109
IV.2-1.1.2. Résultats financiers.....	110
IV.2-1.2. Régime des pensions de retraite géré par la CNSS	112
IV.2-1.2.1 Résultats démographiques.....	112
IV.2-1.2.2 Résultats financiers.....	114
IV.2-1. 3. Régime Collectif d'Allocation de Retraite (RCAR)	114
IV.2-1.3.1 Résultats démographiques.....	115
IV.2-1.3.2. Résultats financiers.....	115
IV.2-1.4. Régime de la Caisse Interprofessionnelle Marocaine Retraite (CIMR).....	116
V-LES VOIES DE REFORME: EXPERIENCES INTERNATIONALES	118
V.-1. Réformes paramétriques	119
V.-1.1. Expérience de la France.....	119
V.-1.1. Les réformes d'avant 2003	119
V.-1.1.2. Les caractéristiques de la réforme de 2003.....	120

V.-2. Réformes systémiques	120
V.-2.1. Expérience du Chili	121
V.-2.1.1. Evaluation de l'expérience du Chili	122
V.-3. Systèmes à plusieurs piliers	124
V.-3.1. L'expérience du Japon	124
V.-4. Systèmes basés sur les comptes virtuels	127
V.-4.1. Expérience de l'Italie	127

*« La force des sociétés humaines tient à l'attention qu'elles portent aux faibles.
Une population qui, dans un but matériel, sacrifie les faibles serait vouée à la
décadence ».*

Alfred SAUVY

AVANT-PROPOS

Dans le cadre de son projet de soutien à la planification, le Haut Commissariat au Plan (HCP) a lancé au début de l'année 2005, en collaboration avec le PNUD, un vaste chantier de réflexion sur les futurs possibles du Maroc à l'horizon 2030. A travers cette initiative, le HCP souhaite aboutir dans une première étape, à la définition des orientations stratégiques qui détermineront, compte tenu de l'environnement régional et international d'une part, et de la dynamique de changement interne d'autre part, les options à retenir pour tracer les contours d'une « vision partagée » du Maroc de demain.

Il s'agit ensuite de collecter et de rassembler les matériaux et les données nécessaires à la construction des différents scénarios alternatifs possibles.

Pour la réalisation de cet objectif, le HCP a adopté une démarche reposant sur deux approches complémentaires. La première a consisté à offrir aux différents acteurs des deux sphères publique et privée, des espaces de débat sous forme de forums et de conférences. Le but est de leur permettre d'échanger leurs points de vue sur une série de thèmes et de questions qui sont susceptibles d'avoir un impact direct ou indirect sur le Maroc de demain. La deuxième approche se fonde sur l'élaboration par des experts nationaux d'études sectorielles approfondies sur des thématiques bien définies.

C'est dans ce cadre que s'inscrit la présente contribution qui traite de la thématique « *Le changement démographique et ses répercussions à long terme sur les charges sociales : cas des retraites* ».

D'après les termes de référence fixés par le HCP, la finalité de ces études thématiques et sectorielles est de permettre de disposer de « socles à partir desquels seront élaborés les scénarios prospectifs d'ensemble et les choix stratégiques ». A cet effet, elles doivent :

- « présenter une synthèse de l'évolution du secteur au cours des dernières décennies (analyse rétrospective) en mettant en exergue les enseignements essentiels » ;
- « faire le bilan de la situation actuelle en établissant un état des lieux qui identifie les principales forces, faiblesses et opportunités » ;
- « projeter, en quantifiant l'évolution tendancielle en intégrant les questionnements et les orientations sur les options alternatives ».

Tout au long de notre démarche d'analyse, nous avons veillé à suivre scrupuleusement la voie tracée en s'attachant à reproduire l'articulation prescrite. Notre espoir est que la présente contribution, œuvre d'une équipe de responsables de la Caisse Marocaine des Retraites, dirigée par le directeur puisse répondre aux attentes du HCP tout en apportant un éclairage de praticiens au débat sur la réforme des régimes de retraite qui se déroule dans notre pays.

Les études prospectives, quels qu'en soient l'objet et les méthodes utilisées, suscitent toujours des interrogations quant au degré de fiabilité de leurs conclusions. Le scepticisme s'accroît davantage au point de s'étendre à l'utilité même de la démarche lorsque l'horizon de projection est assez lointain. D'aucuns affirment que l'engagement du monde dans une ère caractérisée par la rapidité des changements aux niveaux les plus divers, rend un tel exercice des plus périlleux.

En fait, la crainte que l'image projetée du présent soit en déphasage avec le futur possible est un sentiment que ressent tout chercheur soucieux de la crédibilité et de l'utilité de son œuvre. En ce qui nous concerne, notre engagement de fournir au HCP une analyse objective et sérieuse sur laquelle il peut se baser pour établir, sans risque majeur, ses projections et les scénarios qu'il juge utiles, nous impose beaucoup de rigueur et de prudence.

Fort heureusement, quelques atouts nous permettent d'être optimistes quant aux chances de réussir notre mission. On cite, principalement, trois :

- Le premier réside dans la dominance du volet démographique de la thématique qui nous intéresse. Or, dans ce domaine, le HCP dispose de bases de données fiables, riches et actualisées grâce notamment au recensement réalisé en septembre 2004. Aussi faut-il souligner que les données démographiques qui concernent aussi bien l'évolution passée de la population marocaine que les projections d'avenir, ont été puisées essentiellement à partir des bases de données du HCP (CERED et Direction de la Statistique). En revanche, les informations démographiques relatives à la population couverte par les différents régimes de retraites (actifs et retraités), proviennent quant à elles, des études actuarielles réalisées par les caisses de retraite nationales.
- La deuxième source d'encouragement consiste dans la disponibilité d'études actuarielles récemment effectuées par les diverses caisses de retraite. L'incontestable qualité de ces études en fait une référence digne de confiance. D'ailleurs les résultats et les conclusions auxquels elles ont abouti ont été vérifiés à la fois par les autorités de tutelle et par une équipe d'experts spécialisés de la Banque mondiale avant d'être soumis à l'appréciation du Gouvernement. Il s'agit donc d'une référence qui revêt pratiquement un caractère officiel, ayant servi de plate-forme aux débats engagés entre les partenaires sociaux dans le cadre de la réflexion sur la réforme des régimes de retraite nationaux.

- La troisième raison de notre optimisme est d'ordre technique. Elle a trait à la durée de projection. Fixée à 25 ans, une telle durée est considérée en matière d'études actuarielles comme dans le domaine de la démographie relativement courte. Par conséquent les risques d'erreurs sont relativement maîtrisables. Partant d'une espérance de vie moyenne de 69 ans, appelée d'ailleurs à s'améliorer, les personnes âgées aujourd'hui de moins de 45 ans ont toutes les chances d'être au rendez-vous en 2030.

En guise de conclusion à ces remarques préliminaires, il s'avère nécessaire de souligner que les points de vue exprimés dans le cadre de cette étude particulièrement en ce qui concerne la réforme des régimes de retraite, n'engagent évidemment que les personnes qui ont contribué à son élaboration.

**I. LA PROTECTION SOCIALE DANS LE MONDE :
AMBITIONS ET CONTRAINTES.**

I.1. La protection sociale dans les pays développés : menaces sur les acquis

En dépit des discours alarmistes, prononcés de temps à autre, au sujet des « trous » des systèmes de sécurité sociale ou de la crise annoncée de l'Etat-providence, la protection sociale fait désormais partie de ces prestigieuses constructions que l'humanité a édifiées dans sa recherche inlassable du bien-être social. L'histoire de la protection sociale montre que les avancées réalisées dans ce domaine ont toujours coïncidé avec des moments forts, des périodes marquant un tournant décisif dans l'histoire des pays développés. La Prusse a été le premier pays à instituer en 1810 l'obligation aux employeurs de se charger des soins des travailleurs en cas de maladie et ce, dans le but d'encourager l'expansion du mouvement d'industrialisation enclenché au lendemain de la constitution de l'empire.

Bismarck a posé les premiers jalons de ce qui deviendra un modèle de protection sociale à un moment où la cohésion de l'Etat-nation naissant était menacée par le mécontentement généralisé de la classe ouvrière galopante révoltée par la dureté des conditions de vie imposées par l'industrialisation.

Le gouvernement britannique a instauré, les premières assurances sociales obligatoires dans le cadre du « Welfare State » dans le but de renforcer la démocratie.

Aux Etats-Unis, la sécurité sociale a été instituée au lendemain de la crise dévastatrice de 1929 par **Franklin Roosevelt** dans le cadre de sa politique de New Deal. Celle-ci confère, pour la première fois, à l'Etat une responsabilité directe dans la relance de l'économie et l'amélioration des conditions sociales des populations.

Mais c'est surtout au lendemain de la deuxième guerre mondiale que le processus d'expansion de la protection sociale s'est accéléré. L'élan a été donné par l'engagement collectif dans l'effort de reconstruction économique et de restauration de la solidarité et de la cohésion sociales. Cette expansion est aujourd'hui saluée comme un franc succès, une exception face aux legs douloureux du 20^{ème} siècle. **Pierre Volovitch** exprime clairement ce sentiment dans l'éditorial intitulé « Reconstruire le lien social » publié par la revue « Alternatives éco »¹ consacrée à la protection sociale : « *deux guerres mondiales, une kyrielle de guerres coloniales et post coloniales accompagnées de leurs cortèges de massacres. Le 20^{ème} siècle ne laisse pas que de bons souvenirs. Mais ne soyons pas injustes, il nous a également légué une des avancées majeures de la civilisation humaine : la protection sociale* » .

Au terme d'un long processus de formation, ces systèmes ont atteint globalement un niveau de développement avancé, contribuant ainsi à la construction d'un Etat-social moderne. Cet Etat que le libéralisme a fondé en réponse au marxisme, après avoir accepté de se transformer sans remettre en cause ses propres principes.

Peut-on dire, pour autant, que les systèmes de protection sociale ont réussi à réaliser les objectifs qui leur ont été assignés ? La réponse à cette question passe par

¹ Hors série n° 55, 1^{er} trimestre 2003.

l'analyse des forces et des faiblesses de la protection assurée par ces systèmes. Une telle analyse permet de vérifier dans quelle mesure le succès clamé est une réalité ou une simple fiction.

I.1-1. Les domaines de force

Il existe plusieurs manières d'apprécier la performance d'un dispositif de protection sociale. Nous nous contentons, dans un premier stade, de chercher à savoir si les objectifs de protection escomptés ont été atteints. Pour cela, trois indicateurs pertinents peuvent nous renseigner : l'étendue de la couverture, le taux de la population couverte et le niveau des prestations.

I.1-1.1. Une couverture diversifiée

Prenant à l'origine la forme d'un sursalaire familial destiné à enrayer le déclin démographique à un moment où l'expansion de l'industrialisation avait besoin de bras, les risques couverts n'ont cessé de se diversifier et de s'élargir.

Aujourd'hui, les systèmes de protection sociale des pays développés sont devenus tellement complexes et denses qu'il est difficile d'appréhender leur structure, leur diversité, leurs mécanismes de régulation et de fonctionnement. D'une manière générale et sommaire, ces systèmes reposent sur quatre piliers, distincts par **les mécanismes de financement utilisés, les objectifs recherchés et la population ciblée** :

- **L'assurance sociale** qui constitue le cœur du système, intègre les risques couverts et les prestations servies par les organismes de sécurité sociale. Basés sur **une solidarité socioprofessionnelle**, ces dispositifs couvrent généralement les risques de santé, de vieillesse, d'invalidité, de chômage et les accidents de travail. Deux traits caractérisent ce sous-système : **l'obligation de l'affiliation et le financement des prestations par les cotisations**.
- **L'aide sociale légale**, héritière de l'assistance publique qui regroupait les divers secours accordés aux nécessiteux par des institutions publiques locales ou nationales. Elle comprend des prestations à caractère social bénéficiant à l'ensemble des résidents : allocations familiales, services publics de santé et pension minimale. Les prestations accordées dans le cadre de ce sous-système, fondé sur l'assistance publique visant à éradiquer la pauvreté, sont **financées évidemment par l'impôt**. L'évolution socio-politique a imposé de nouveaux risques tels la dépendance des personnes âgées, les catastrophes naturelles et les dommages du terrorisme.
- **L'action sociale** correspondant à l'ensemble des prestations d'assistance accordées souvent sous conditions de ressources aux personnes qui ne sont pas affiliées à un régime de sécurité sociale ou dont le revenu est inférieur à un seuil donné. Elles sont destinées aux plus démunis dans le but de leur permettre de faire face aux besoins les plus élémentaires notamment en matière de logement et d'aide alimentaire. **Ces prestations sont**

généralement fournies par les collectivités territoriales, les sociétés de bienfaisance et les associations caritatives.

- **Les dispositifs privés** de prestations créés à l'initiative des employeurs et des organismes de mutuelle et des compagnies d'assurance offrent une pension ou une assurance-maladie complémentaire obéissant à la logique d'épargne. Ils constituent un moyen de fidélisation des employés.

L'allongement de la liste des risques couverts s'inscrit dans le cadre d'une nouvelle vision de la protection qui se veut globale et totale offrant au citoyen un niveau décent de sécurité durant toute sa vie : « **du berceau jusqu'à la tombe** » **disait Beveridge**.

I.1-1.2. Une couverture généralisée

Empruntant des chemins différents et utilisant des techniques variées, les systèmes de protection sociale des pays développés convergent vers un même point de rencontre : couvrir l'ensemble de la population contre les risques sociaux.

Un autre précurseur, dont le modèle deviendra une référence que l'on oppose généralement à celui de Bismark, Sir William Beveridge avait, dès le départ, bâti son dispositif sur le principe de l'universalité. Son choix d'un système global intégrant les deux piliers de l'assurance professionnelle et de l'assistance sociale, ce qui le distinguait à l'époque des expériences des pays voisins, est à placer dans son contexte historique. Accorder de l'intérêt à l'assistance sociale était chose normale pour deux raisons principalement : d'abord la société britannique se soucie depuis longtemps du sort des pauvres. Elle a été pionnière en édictant dès 1601 les « poor laws » qui mettaient à la charge de la collectivité l'obligation d'assister les démunis de manière organisée et institutionnelle. Par ailleurs, en 1942, lorsque Sir William Beveridge rédigeait son plan, la Grande Bretagne souffrait des affres de la guerre et de la récession qui ont condamné au chômage et à la pauvreté une bonne partie de la population. Marqué par les théories de Keynes, Beveridge place sa vision sur un plan macro-économique estimant que la sécurité sociale, en garantissant un revenu à tout un chacun, quels que soient les aléas conjoncturels, constitue un levier de soutien de la demande globale. Son dispositif confère à l'Etat un rôle déterminant étant appelé à instaurer des prestations diversifiées et universelles. L'Etat devient ainsi garant de l'assistance sociale, assureur et fournisseur de soins.

Sir William Beveridge eut le mérite d'inscrire dans le champ de la protection sociale la lutte contre la précarité au même titre que les autres risques sociaux, dépassant ainsi le cadre des relations professionnelles pour s'intéresser aux rapports sociaux dans la société tout entière. Cette conception a eu un écho si large que la déclaration universelle des droits de l'homme adoptée le 10 décembre 1948 par l'assemblée générale des Nations Unies en retient le principe. Elle place la garantie d'un revenu de subsistance parmi les droits de l'homme. Le modèle de Beveridge a aussi inspiré les pays voisins au point qu'aujourd'hui, par un jeu d'influences réciproques, les systèmes de protection sociale des pays développés combinent les éléments de l'un et de l'autre de ces deux modèles. La différence se situe plutôt au niveau du dosage dans l'usage de l'assistance et de l'assurance. L'important, c'est qu'à partir des années 1980, qui marquent l'achèvement de la construction de l'Etat-

providence moderne, les systèmes de protection sociale des pays développés couvrent désormais la quasi-totalité de la population.

I.1-1.3. Amélioration progressive des prestations.

L'évolution des niveaux des prestations allouées aux ménages dans le cadre de la protection sociale reflète intimement celle du rôle joué par l'Etat-providence aux différentes étapes de son évolution.

D'une manière générale, le souci majeur, aussi bien dans les pays anglo-saxons à protection béveridgienne que dans les pays continentaux à obédience bismarkienne, était au départ de réduire la pauvreté. Animé par la volonté de compenser et de corriger les imperfections du marché, l'Etat-providence se fixe comme objectif d'offrir une certaine sécurité qui amortit la perte de revenu pour raison de santé, de chômage ou de vieillesse. Dans cette optique, la protection sociale jouait davantage le rôle de filet de sécurité permettant d'éviter aux travailleurs de sombrer dans la dépendance et la pauvreté. Financées par des mécanismes de redistribution et de transferts de richesses des personnes aisées au profit des démunis, évidemment plus nombreux, les prestations devaient être modiques pour ne pas alourdir outre mesure le fardeau supporté par les entreprises productrices de richesse.

Après la deuxième Guerre mondiale, les systèmes de protection sociale changent d'objectif et ambitionnent de remplir une double mission :

-garantir aux travailleurs un revenu de remplacement qui leur permet de conserver un pouvoir d'achat qui se rapproche le plus possible de celui de la vie active. Dans cette optique, la prestation est déterminée en proportion du salaire dans le cas de la retraite ou de chômage et en fonction des coûts lorsqu'il s'agit de soins de santé ;

-renforcer la cohésion sociale en mettant en place des mécanismes permettant de lutter contre la pauvreté et éviter toute sorte d'exclusion sociale. C'est l'objectif des minima sociaux et autres prestations d'aide à la réinsertion. Dans une telle vision, il est tout à fait normal que le niveau des prestations s'améliore sensiblement et que le coût de l'Etat-providence soit par conséquent élevé. Ainsi, du côté des ménages, la part du revenu provenant de la protection sociale s'est accrue considérablement. Estimée en France à 23% en 1970, cette part est passée à près de 36% en 1994 pour revenir à 30% en 1999.

De même, la part des prestations non contributives relevant de l'assistance sociale dans le total des dépenses sociales a aussi connu un accroissement soutenu.

Le taux de redistribution sociale, qui est égal au rapport des prestations sur le P.I.B., reflète la part des dépenses de protection sociale dans la richesse nationale. Ce taux est passé de 19% en moyenne pour l'Europe à plus de 28% en 1999. Les taux les plus élevés sont enregistrés au niveau des pays nordiques (autour de 35%).

Quant à la part des dépenses publiques consacrée à la protection sociale, elle se situe autour de 65% en moyenne au total.

I.1-2. Les raisons du succès

Personne ne conteste aujourd'hui l'essor considérable qu'a connu la protection sociale depuis la deuxième Guerre mondiale. Au contraire, c'est l'excès de protection qui est dénoncé de temps à autre. Deux facteurs essentiels ont été à l'origine de la montée en puissance de l'Etat-providence au cours de la seconde moitié du 20^{ème} siècle. Le premier, d'ordre social, est représenté par l'élan de solidarité qui a émergé au lendemain de la guerre et la prise de conscience générale d'appartenance à une communauté partageant des idéaux et des intérêts communs. Le deuxième facteur réside dans la lancée des pays occidentaux dans un processus de croissance soutenue et durable.

I.1-2.1. Les progrès de la pensée économique et sociale

La prise de conscience de la nécessité d'une solidarité élargie à l'ensemble des groupes composant la société et sa traduction au niveau de l'entreprise a été favorisée par les progrès de la pensée économique et de l'idéologie politique.

Partisans de la limitation de l'intervention de l'Etat aux fonctions régaliennes classiques, les libéraux du XIX^{ème} siècle étaient farouchement opposés à l'octroi d'aides destinées à compenser ou amortir les risques sociaux. La pensée libérale du XIX^{ème} siècle exaltait les bienfaits de l'épargne individuelle. **« L'idée d'une protection dont la source ne serait pas la volonté individuelle est, à l'époque, étrangère à la pensée libérale ».**²

La prévoyance individuelle basée sur l'épargne est considérée comme le meilleur moyen de se préserver de la pauvreté et du dénuement. En revanche, le transfert sur autrui ou sur la société de la charge de prévoir, d'épargner, de se protéger est assimilé à un transfert de responsabilité. De ce fait, il est vu comme un danger pour la société tout entière.

Dans un tel contexte : **« coupée de l'économie, la pauvreté ne peut être reliée qu'à la nature humaine (...) la pauvreté sanctionne une inaptitude à la vie sociale. Elle est fondamentalement liée aux comportements individuels plutôt qu'à l'organisation sociale »** déclare Serge Milano³. Le même auteur poursuit que dans ce cas : « les solutions qu'elle appelle (la pauvreté) sont d'ordre individuel : limitation des naissances, continence, prudence dans la gestion du budget et surtout, prévoyance ».

Hantée par la crainte permanente de la survenance d'un tel risque, la classe ouvrière vit sans garantie dans l'insécurité totale, ses capacités d'épargne étant quasi-nulles.

Prenant conscience des menaces que fait peser **« l'asservissement effrayant d'une classe autrefois inaperçue, celle des prolétaires (...) sans aucune garantie**

² Jean-Charles Léonard Simonde de Sismondi cité par Marie Thérèse Join Lambert dans « Politiques Sociales », Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, Dalloz.

³ La pauvreté absolue, Hachette.

de leur existence... »⁴ sur l'équilibre social, et constatant l'échec de la conception individualiste de la prévoyance, la pensée libérale s'engage dans une métamorphose différente de celle prônée par Karl Marx.

A. Smith donne le coût d'envoi en redonnant espoir à « un monde qui avait connu la misère pendant si longtemps »⁴ en affirmant que la richesse collective, celle des nations, est « possible grâce à la division du travail... »⁴. « **Il ne lui paraissait pas raisonnable que la société devienne de plus en plus riche et le peuple de plus en plus pauvre** »⁴. Il défend l'idée que les salaires devaient augmenter avec les aptitudes et surtout avec la croissance économique.

La première version de Welfare state naît avec Marshall et Pigou qui reconnaissent à l'Etat le droit d'améliorer les « **résultats** » de l'organisation économique en vue d'agir sur le bien-être social. Toutefois, **il s'agit de se limiter à corriger les impacts négatifs par la redistribution du surplus de croissance.**

C'est avec Keynes que la pensée libérale « **ira plus loin en admettant que l'Etat peut agir non seulement sur les résultats mais aussi sur les mécanismes économiques eux-mêmes** »⁴. C'est l'apparition de la forme moderne du Welfare State qui admet que l'économique doit contribuer au bien-être social. Cependant, si Keynes a mis en exergue la fonction de régulation de l'Etat, il ne dit absolument rien sur la protection sociale. Ce sont plutôt ses disciples, les postkeynesiens dont **Musgrave** et **Tinbergen** qui, grâce à leurs **théories de l'économie publique et de l'optimum social** vont réclamer la responsabilité directe de l'Etat quant au bien-être social. Désormais, c'est à lui de chercher les moyens par lesquels une politique économique pourrait atteindre cet optimum social.

F. Perroux souligne, de son côté, la nécessité de couvrir les coûts sociaux non pris en compte par le marché. Pour lui, « **une solution collective s'avère nécessaire** car les conséquences sociales peuvent être plus coûteuses que les économies qui seraient réalisées par une couverture seulement individuelle ».

Désormais, comme l'écrit **Gaston Leduc** : « **Non seulement le transfert social est possible, permis par le surplus de croissance, mais encore il est le fondement du progrès** ».

I.1-3. Un contexte économique favorable

Une fois la paix retrouvée, les populations meurtries par les ravages de la terrible guerre n'ont pas eu droit au repos du guerrier. Les défis qu'impose la reconstruction exigent d'énormes sacrifices malgré les souffrances endurées. L'ampleur et l'étendue des destructions font qu'un redressement rapide ne pouvait se faire sans l'union de toutes les forces et leur mobilisation autour d'un seul objectif : bâtir un monde

⁴ Serge Milano, La Pauvreté Absolue, Hachette. op cit. page 9

⁴ Idem.

meilleur que celui d'avant-guerre. Grâce à un élan extraordinaire de solidarité qui s'est manifesté aussi bien au niveau national qu'international, les pays européens et asiatiques vont se lancer, dès 1945, dans une trajectoire de croissance euphorique.

Soucieux de renforcer la cohésion et la prospérité des économies capitalistes face au bloc communiste et sachant qu'ils ne peuvent tirer aucun profit commercial avec des alliés pauvres, les Etats-Unis mettent en oeuvre un vaste plan d'aides et de prêts aux pays rongés par la guerre. De leur côté, les populations de ces pays, fascinées par l'« American way of life », acceptent de consentir des sacrifices en supportant des charges de travail allant souvent jusqu'à 55h par semaine. L'espoir d'accéder aux attributs et avantages de la société de consommation et le désir de promotion sociale suscitent chez les travailleurs une âpreté au gain et la recherche permanente des moyens de l'améliorer.

Ces attentes ont pu être exaucées grâce à la mise en oeuvre d'une politique économique délibérément orientée vers la promotion d'une demande forte et des niveaux d'emplois élevés. La vision d'**Henry Ford**, qui ne considère pas les salaires exclusivement sous l'aspect du coût mais plutôt comme élément essentiel de la demande globale, exerça une influence déterminante dans l'élaboration de cette politique économique.

De telles politiques, soutenues par l'accélération rapide des échanges commerciaux, ont permis à l'Europe et à certains pays d'Asie (Japon et Corée du sud notamment) de maintenir un processus de croissance élevée et ininterrompue pendant trois décennies successives. Les progrès réalisés au cours de cette période ont été tellement inattendus que **Jean Fourastié** a qualifié ces trois décennies de « **Trentes Glorieuses** ». D'autres parlent « **d'âge d'or** » et de « **miracle** ».

Pour donner une idée de l'enrichissement des ménages, l'on signale que, d'une manière générale, les pays touchés par la guerre ont vu leur PIB multiplié par trois au cours des trois décennies. Quant au pouvoir d'achat du salaire moyen, il a quintuplé de 1948 à 1978, permettant ainsi la réalisation de progrès jamais connus par l'humanité auparavant.

Pour le cas de la France, le PIB par habitant a été multiplié par six de 1945 à 1973. En monnaie constante, le PIB par habitant est passé de 5500 Euros à 24.700 en 2005.

L'institution, presque partout dans ces pays, d'un salaire minimum et l'essor de la consommation de masse ont permis de réduire les inégalités entre les citoyens. En France, par exemple, les 10% des salariés les mieux payés gagnaient en 1967 en moyenne 4,2 fois plus que la tranche des 10% les moins bien lotis. En 1983, ce rapport est tombé à 3.

Le même phénomène de réduction des écarts a été également constaté au niveau des pays de la région européenne, permettant ainsi une certaine homogénéisation des standards et des modes de vie. Alors qu'en 1950, le rapport entre les niveaux de vie des pays les plus pauvres et les plus riches était de 1 sur 10, il a chuté à 1 sur 2 au début des années 1970. Bien entendu, ce rapprochement a ouvert la voie vers une intégration réussie de ces pays.

Les Trentes Glorieuses marquent incontestablement une étape exceptionnelle dans l'histoire de l'humanité. Le même économiste, **Jean Fourastié** dira en 1979 que : « **les Trentes glorieuses ont fait sortir la France de la pauvreté millénaire et de la vie végétative traditionnelle** ». Les avancées réalisées à cette époque ont certainement profité à toute l'humanité grâce notamment à la diffusion du savoir, des progrès réalisés dans les domaines de la médecine, de la technologie et du commerce international. L'immigration massive vers l'Europe au cours de cette période a permis aux pays voisins de participer, de manière directe, au développement économique de ce continent tout en cueillant une part des fruits. En effet, à cette époque les économies européennes manquaient de bras, les enfants du baby boom étant encore jeunes pour travailler. Pour ne citer que l'exemple de la France, ce pays recevait, de 1945 à 1975, près de 100.000 immigrés par an.

Si l'on cherchait à comprendre les raisons profondes de la fantastique avancée réalisée au cours des « Trentes Glorieuses », il est difficile de percer les secrets de l'alchimie qui a permis de trouver la formule idéale de la combinaison des facteurs de progrès. Pour revenir à l'affirmation de **Gaston le Duc**, l'on ne peut pas savoir est-ce que le prodigieux développement des transferts sociaux a été « permis par le surplus de croissance » ou bien est-ce plutôt l'inverse ? C'est à dire que la flambée d'activité et la croissance qui en est résultée ont pu être obtenues grâce à la percée du social qui devient désormais « le fondement du progrès ».

En tout état de cause, le constat est clair : l'exceptionnelle croissance des « Trentes Glorieuses » coïncide avec l'âge d'or de l'Etat-providence. Au cours de cette étape, l'économie et le social ont cohabité dans une symbiose totale permettant ainsi la réussite de la métamorphose du capitalisme face aux menaces des thèses socialistes et communistes.

I.1-4. Des signes d'essoufflement

Les « Trentes Glorieuses » ont donné la preuve que la protection sociale et la croissance peuvent parfaitement et harmonieusement cohabiter au service du bien être de la société tout entière. La protection sociale renforçait la cohésion et la paix sociale tout en soutenant la demande qui « tirait » la croissance. Celle-ci offrait des ressources supplémentaires permettant de satisfaire une demande constante de davantage de protection.

Cependant, au lendemain du premier choc pétrolier, des signes de rupture de cette exceptionnelle harmonie commençaient à paraître au grand jour. Le ralentissement de la croissance économique donnait l'impression que le mécanisme est en train de se gripper. Contrairement à l'Asie où le PIB par habitant s'est amélioré en raison de la décélération de la croissance démographique (+80% entre 1973 et 1997), les résultats économiques de l'Europe deviennent de plus en plus médiocres.

L'Europe de l'Est accuse les plus fortes régressions : le PIB par habitant recule d'un tiers au cours de la décennie qui suivit les chocs pétroliers. Au niveau de l'Europe occidentale, le taux moyen de croissance qui avoisinait 5% durant les Trentes glorieuses tombe à 2% en moyenne.

La baisse de l'activité eut un effet direct sur les ressources allouées à la protection sociale qui sont assises, pour l'essentiel, sur les salaires. Les revenus d'activité croissant moins vite, les cotisations salariales et patronales stagnent ou, au meilleur des cas, augmentent à un rythme beaucoup moins important que celui des charges. Or, ces dernières évoluent selon leur propre dynamique qui est tout à fait indépendante de l'état de l'économie. Bien plus, les charges ont plutôt tendance à augmenter sensiblement lorsque l'activité économique fléchit (assurance chômage, aides sociales). De son côté, l'Etat providence n'est plus capable de garantir les mêmes largesses. La baisse des recettes fiscales d'un côté et la hausse des taux d'intérêt de l'autre, limitent largement sa marge de manœuvre. Les nouvelles contraintes budgétaires imposent la maîtrise du déficit et la limitation du recours à l'endettement.

Ce nouveau contexte impose aux organismes de protection sociale de nouveaux défis. Au moment où ils s'engagent dans une phase d'alourdissement des charges dû à la maturation des régimes qu'ils gèrent, la montée du chômage et le repli de l'activité les privent des ressources dont ils ont grandement besoin. L'effet de ciseaux qui s'exerce désormais sur les finances des organismes de protection sociale les conduit directement vers des déficits structurels de plus en plus élevés. C'est alors que commencent les campagnes de dénonciation des « trous » de la sécurité sociale conduisant à la « dérive » de l'Etat providence.

Les tenants du libéralisme pur saisissent l'occasion pour reprendre en force leurs habituelles critiques des systèmes de protection sociale. Ils leur reprochent de coûter trop cher à la nation, de freiner l'emploi, de pénaliser la capacité compétitive des entreprises et, surtout d'encourager les pauvres à se conforter dans la situation d'assistés.

Certes, la protection et les services rendus par l'Etat-providence coûtent chers et, de ce fait, exigent d'importants sacrifices aussi bien aux employés qu'aux employeurs : plus du quart de la richesse nationale est destiné au financement de la protection sociale. **Mais, est-ce la faute de l'Etat-providence ou de la croissance qui n'arrive plus à produire les surplus nécessaires à la sauvegarde des acquis ?**

En réalité, la « crise » de la protection sociale ne s'explique pas exclusivement par la baisse du niveau de croissance. C'est tout le contexte socio-démographique des pays occidentaux qui a changé. Ce contexte est désormais marqué par un certain nombre de facteurs dont l'effet conjoint exerce une très forte pression sur les organismes de protection sociale. Les traits qui caractérisent aujourd'hui les sociétés occidentales sont principalement :

- La dégradation du marché de l'emploi et la mutation du travail ;
- Le vieillissement démographique et la modification des structures familiales ;
- La dépendance de l'économie vis-à-vis des exigences de la mondialisation.

I.1-4.1 Les mutations du travail et du marché de l'emploi

« **Les marchés du travail ont perdu leur homogénéité. Ils sont segmentés en trois compartiments dont les proportions varient d'un pays à l'autre** »⁵. Le marché primaire classique regroupe les emplois à plein-temps offrant des carrières stables et bien rémunérées. Bien qu'intégrant les emplois non marchands (administration, associations), l'espace qu'occupe ce marché se rétrécit de plus en plus (60% en moyenne de l'emploi total dans l'U.E)⁵.

Quant au marché secondaire, il brasse des emplois instables peu qualifiés, faiblement rémunérés, condamnés ainsi à la précarité. En pleine expansion, près de 30% de l'emploi total, ce marché recouvre les emplois à durée déterminée, à temps partiel, intérim et d'autres emplois à parcours discontinus et moins bien rémunérés.

Le troisième compartiment est celui du chômage durable et de l'informel. Les flux entre les deux derniers compartiments varient en fonction de la conjoncture, mais les opportunités de passage définitif à la stabilité de carrière sont rares. Malheureusement ces deux compartiments constituent le noyau dur de l'exclusion, la source de disparités et de discriminations sociales flagrantes. L'éclatement du marché du travail fait qu'on a d'un côté des salariés compétents, qualifiés, bien rémunérés et par conséquent, super-protégés. Cependant, ils sont de moins en moins nombreux. De l'autre des salariés peu qualifiés, fortement exposés à la flexibilité des coûts et du temps de travail. Fragilisée socialement, cette frange de la population active est également sous-protégée (absence de couverture contre le chômage, les accidents de travail et les maladies professionnelles).

De plus en plus nombreux, les travailleurs condamnés à la précarité permanente posent, par leur exclusion du champ de la protection sociale, la question de l'utilité de l'Etat providence et de son efficacité. En tout cas, la nouvelle dimension du chômage et la modification du mode d'organisation du travail (les taux ont plus que doublé après les Trentes glorieuses et les durées de travail sont de plus en plus longues frappant davantage les jeunes et les femmes) , défient le rêve de l'universalité de la couverture sociale. « **Dès lors, les systèmes de protection sociale qui avaient été dessinés pour des salariés masculins connaissant une carrière unilinéaire continue de 40 ou 50 années dans la même entreprise ne sont plus adaptés** ».⁶

I.1-4.2. Le vieillissement démographique

« **L'Europe s'enfoncé dans le déclin démographique : sa population diminue depuis 1966** ». Ce cri d'alarme est lancé par **Jean Claude CHESNAIS** à l'occasion de sa présentation de l'ouvrage regroupant des écrits d'Alfred SAUVY⁷. Mais, l'Europe peut se rassurer : elle n'est pas la seule à connaître cette révolution démographique. Le même auteur le confirme : « **comme la limitation des naissances se répand sur tous les continents, le XXI^{ème} siècle sera, inévitablement, le siècle du vieillissement planétaire** ». Toutes les études consacrées à ce thème confirment qu'il sera bientôt un phénomène universel. Pour les pays du Tiers-monde, le processus

⁵ Repenser la Protection Sociale dans l'Union Européenne, par Chantal Euzeby, Revue internationale de sécurité sociale, janvier-mars 2004.

⁶ Politiques sociales et mondialisation, Bruno Palier et Louis-Charles Viossat, Editions Futuribles.

⁷ Le Vieillissement des nations, page 106.

de vieillissement est à son début. En revanche les pays développés connaissent ce phénomène depuis déjà longtemps. Selon **Alfred SAUVY** « **c'est en France que le vieillissement démographique a commencé, à la fin du XVIII^{ème} siècle pour s'étendre peu à peu aux autres pays développés** ». Le même auteur souligne qu'« **en aucun pays, le vieillissement n'a achevé sa marche** ». Irrésistible et généralisée, cette marche va se poursuivre à une cadence et à un rythme qui diffèrent d'un pays à l'autre, mais, généralement plus accélérés. L'accélération qui s'étendra sur les quatre prochaines décennies est due à l'arrivée à l'âge de retraite des générations du baby-boom nées au lendemain de la deuxième guerre mondiale. Or, au cours du même laps de temps, les générations en âge d'activité, celles qui sont nées à partir du début des années 1970, seront quant à elles, beaucoup moins nombreuses. Le spectre de cette dégradation continue du rapport entre les personnes âgées et les personnes en âge d'exercer une activité, a donné lieu à d'âpres débats et à une industrie de rapports.

Gérard GALOT et **Jean Paul SARDOU** ont publié une synthèse de l'étude portant sur les « perspectives démographiques européennes à l'horizon 2050 »⁸ réalisée pour le compte de l'Office Statistique des communautés européennes (EUROSTAT). Ils soulignent que la proportion des personnes âgées de 60 ans et plus dans la population totale qui représente aujourd'hui près de 21% en moyenne en Europe des 15 passera à 34% en 2050. Dans certains pays comme l'Espagne, l'Italie et le Japon, ce taux pourra atteindre 40%.

La situation devient plus grave quand on s'intéresse à l'impact sur le « **ratio de dépendance démographique** ». A ce propos, G.Galot et Jean Paul SARDOU signalent que « **du seul fait du vieillissement démographique, le rapport du nombre d'actifs au nombre des retraités devrait être approximativement divisé par deux au cours des cinquante prochaines années** »⁸.

Dans une autre étude consacrée aux « **réformes des systèmes de retraite en Europe** »¹⁰ ses auteurs présentent le tableau suivant qui inverse le rapport en donnant des précisions d'évolution du pourcentage des personnes âgées de 60 ans et plus en comparaison avec la tranche d'âge des 20 ans à 60 ans. Il en résulte qu'en moyenne de l'Europe des 15, ce pourcentage est passé de 37,6 en 1995 à 41,4 en 2005 pour avoisiner 80% en 2050. Pour l'Espagne, l'Italie et la Grèce, la situation est particulièrement dramatique. Encore faut-il souligner que ces projections intègrent l'hypothèse d'une « remontée progressive du taux de fécondité pour les pays où il est particulièrement bas » mais avec des flux migratoires nuls.

⁸ Futuribles, juillet-août 1999 – N° 244

Population de plus de 60 ans / population entre 20 et 60 ans

En %

	1995	2000	2005	2010	2020	2030	2040
Allemagne	36,5	41,7	44,4	45,2	54,1	72,6	73,9
Autriche	34,1	35,7	36,7	39,6	47,9	64,8	77,3
Belgique	39	39,3	39,9	43,8	54,7	71,2	73,4
Danemark	35,6	35,9	39,5	45,2	52,7	63	73,4
Espagne	38,3	38,5	39,5	42,1	51,4	70,4	66,5
Filande	34,1	35,7	38,3	46,5	59,3	68	97,9
France	37,4	37,8	38,2	42,8	52,7	61,1	67,2
Grèce	40,8	44	44,7	47,8	55,8	69,5	66,6
Irlande	29	28,1	28,7	31,4	39,2	45,4	88,2
Italie	40,2	43,3	45,7	50	59,8	80,9	55,1
Luxembourg	33,7	34,6	35,9	38,9	48,7	60,6	98,1
Pay-Bas	30,9	31,9	34,6	40,5	52,9	71,3	67,4
Portugal	37,1	37,6	38,5	41,3	47,4	58,9	77,6
Suède	41,9	42	45,7	51,3	58,6	68,9	79
Royaume-Uni	38,6	38,9	40,3	44,1	51,1	62,7	64,6
UE-15	37,6	39,5	41,4	44,6	53,6	68,6	77,2
Japon	36,5	41,4	47,7	57,5	65,6	72,4	85,3
Etat-Unis	30	29,8	30,8	33,9	45	53	53,9

Anne-Marie Guillemard a raison de dire que le fait de considérer les implications du vieillissement démographique « sous le seul prisme des retraités est une vision extrêmement réductrice, la question du vieillissement affecte notre société entière dans toutes ses dimensions »⁹. Tout en partageant ce point de vue qui rappelle que les effets du vieillissement sont multidimensionnels, le champ de l'étude impose de se focaliser sur l'impact sur l'Etat providence. A ce niveau, les deux piliers de l'Etat providence qui risquent de crouler ou, du moins de trembler, sous la pression du vieillissement sont les branches de la maladie et de la retraite.

Dans cette optique, l'étude réalisée par Gérard Calot et Jean Paul SARDOU est très intéressante car elle tente de mesurer l'impact propre de la modification de la pyramide des âges, toutes choses étant égales par ailleurs (taux d'activité, structure par sexe, salaires, etc.), sur les dépenses de santé et de retraite.

En ce qui concerne les dépenses de santé, les deux auteurs précités se basent pour l'élaboration de leurs projections sur l'hypothèse que « **le financement est obtenu exclusivement par une cotisation assise sur le revenu de travail** ». Dans ce cas, le vieillissement aura pour effet mécanique d'augmenter la masse des dépenses par rapport à celle des revenus. Selon le scénario central, estimé plus plausible, le maintien de l'équilibre financier de l'assurance maladie nécessite de multiplier le taux de cotisation à l'horizon de 2045 par un coefficient de 1.53¹⁰. Par conséquent, la sauvegarde des mêmes niveaux de remboursement suppose l'augmentation du taux de cotisation de moitié.

De son côté, le comité de politique économique de la Commission Européenne estimait en 2001 que le simple effet du vieillissement sur les dépenses publiques

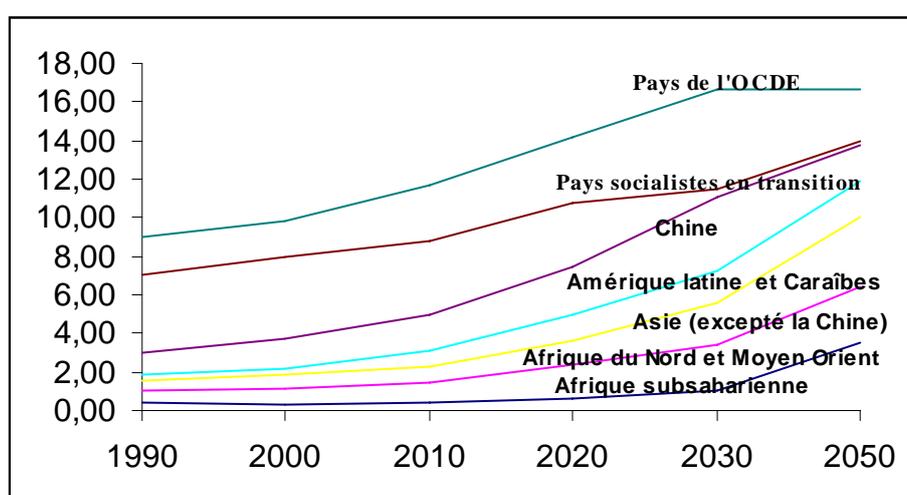
⁹ L'âge de l'emploi, les sociétés à l'épreuve du vieillissement, Armand Colin.

¹⁰ La protection sociale en Europe. Sous la direction de Maite Barra et Giancarlo Cesana, p.31.

relatives aux soins de santé entraînera une augmentation comprise entre 0.7 et 2.3 du PIB pour la période 2000-2050. Il en résulte une augmentation moyenne des dépenses publiques de l'ordre de 25 à 30%.

Quant à l'impact du vieillissement sur la retraite, il a fait couler beaucoup d'encre, particulièrement après la publication par la Banque mondiale en 1994 d'un rapport alarmiste devenu une référence incontournable¹¹. Ce rapport démontre la corrélation entre vieillissement et dépenses de retraite et de santé en appelant à des réformes profondes pour éviter l'implosion des systèmes de protection sociale :

« avec le vieillissement de la population, les dépenses de santé et de retraite augmentent de façon exponentielle ». Le graphique suivant donne une projection des dépenses publiques au titre des retraites par région et ce pour la période allant de 1990 à 2050.



Projections des dépenses de retraite. Source : Banque Mondiale.

Les pays de l'OCDE se positionnent sur toute la ligne en tête du peloton avec une moyenne d'environ 8% du PIB en 1990. Le pic, soit environ 16% sera atteint en 2030. Avec, des « hypothèses relativement optimistes induisant une nette hausse du taux d'emploi », les auteurs de l'étude sur « les réformes des systèmes de retraite en Europe »¹² soulignent que « pour assurer la stabilité du niveau de vie des retraités, la part des retraites devrait passer de 12.5% du PIB européen en 1998 à 18.3%, soit une hausse de l'ordre de 6 points »¹³. Cette prévision concorde parfaitement avec les conclusions de Gérard Calot et Jean Paul SARDOU¹⁴ qui estiment que le coefficient multiplicateur du taux de cotisation vieillesse qui permet de compenser l'effet du vieillissement durant la période 1995-2045 est d'environ 1.5, c'est-à-dire une augmentation de moitié.

Le problème pour les retraites, c'est que les taux de cotisation sont déjà assez élevés, ils se situaient entre 15% en France et 32.69 en Italie, 28.70 en Espagne, 20.3 en Allemagne¹⁵. Variant d'un pays à l'autre, les marges de manœuvre sont en général

¹¹ Aveting old age crisis, 1994.

¹² Opt. Cit., Revue de l'OCDE, p.101

¹³ Op. cit., Revue de l'OCDE, p.101

¹⁴ Op.cit., Futuribles, juillet-août 1999, p.34

¹⁵ Futuristes, juillet – août 1999- p 72,73.

restreintes. Cette contrainte de taille impose aux gouvernements de recourir à l'ajustement de tous les paramètres qui impactent l'équilibre des régimes de retraite au lieu de se limiter au taux de cotisation exclusivement. En effet, dans le cas de recours à ce seul paramètre, la sauvegarde des niveaux de prestations promis, nécessite le relèvement des taux de cotisation à des seuils difficilement soutenables (58% pour l'Italie, 51% pour la France et l'Australie, 49% pour l'Allemagne, etc.)¹⁶. **La vieillesse n'étant plus un risque aléatoire, mais une certitude qui, en plus, touche des couches de plus en plus larges de la société et pour une longue durée, fait que la mission originelle de l'Etat providence change.**

L'accroissement substantiel de la frange de la population ayant besoin de protection de manière structurelle et permanente est en train de transformer le rôle de l'Etat-providence. **Pierre Rosanvallon**¹⁷ insiste sur cet aspect : « **les données démographiques ont contribué à changer notre perception de l'équité** ». Il relève que « **derrière la protection sociale des risques, il est, en effet devenu de plus en plus apparent que l'Etat-providence fonctionnait comme une gigantesque machine à transfert entre les générations** ». **Le même auteur conclut qu' « en une vingtaine d'années, la logique première de l'Etat providence s'est silencieusement infléchie sous l'effet de la révolution démographique....cédant progressivement le pas à une nouvelle société de transferts ».**

Ce phénomène de redistribution intergénérationnelle ne se limite pas au domaine des retraites où il est très manifeste. C'est aussi vrai pour l'assurance maladie vu que les dépenses de soins de santé se concentrent sur les tranches d'âges élevés. Or, la compensation de l'effet du déséquilibre démographique exigera des générations futures d'énormes sacrifices. Selon **Gérard Calot et Jean Paul Sardon**, ce sacrifice consistera en « **une ponction de la production par actif égale à près d'un quart** », soit en moyenne annuelle de l'ordre d'un demi pour cent par an, avec des points pouvant atteindre jusqu'à 1.3% par an (Finlande vers 2005, Autriche vers 2025)¹⁸. Les mêmes auteurs poursuivent : « **si, au cours des cinquantes prochaines années, le PIB par actif occupé n'augmente qu'au rythme de la période de 1973-1992, le vieillissement absorbera en moyenne un quart des bénéfices de la croissance, ce qui est considérable** ». Bien entendu, ce poids peut être allégé si le dynamisme de l'économie était meilleur et que le marché du travail était en mesure d'accueillir des actifs supplémentaires. Or, les contraintes de la mondialisation rampante imposent la prudence et la limitation des espoirs qu'on peut nourrir quant à l'amélioration des performances économiques.

I.1-4.3. Impact de la mondialisation

Les spécialistes de la protection sociale s'accordent sur le fait que les signes d'essoufflement de l'Etat-providence ont commencé à devenir apparents à partir de la fin de la décennie 1970. En 1981, l'OCDE et **Pierre Rosanvallon** publient en France, la première, un rapport et le second, un ouvrage, qui parlent ouvertement de crise¹⁹. A partir de cette date et, surtout au cours des années 1990, la plupart des pays

¹⁶ Revue internationale du travail, n°2, 200, p 231,

¹⁷ La nouvelle question sociale-Seuil- pp.41.42,

¹⁸ Op. cit. p.41,

¹⁹ OCDE : « the welfare state in crisis » ;

ont engagé des réformes profondes « **de telle sorte que l'Etat-providence d'aujourd'hui est bien différent de celui que dépeignaient l'OCDE et Pierre Rosanvanllon** »²⁰ en 1981. Pour comprendre les raisons de cette profonde mutation, plusieurs auteurs ont trouvé « plus instructif de comparer les conditions à la fin des années soixante, âge d'or, et la situation internationale juridique et économique, à la fin des années quatre-vingt dix... »²¹.

Les deux chocs pétroliers et l'envolée des prix des produits énergétiques qui en est résultée ont été, certainement, pour quelque chose dans l'amorce du processus de modification du contexte économique et social à l'échelle mondiale. L'inflation et la hausse des taux d'intérêts réels sur les marchés des capitaux suite à l'effondrement des taux de change fixes ont contribué à mettre à rude épreuve l'économie mondiale et particulièrement les finances publiques (aggravation des déficits budgétaires et des balances de paiement, flambée de l'endettement (selon des degrés différents d'un pays à l'autre). Dans un tel environnement, le rétablissement des équilibres macroéconomiques devient une priorité impérieuse et une nécessité absolue.

C'est ainsi que resurgit, en se propageant à grande échelle, les thèses néolibérales opposées aux analyses keynésiennes et à l'intervention de l'Etat dans les domaines économique et social. Soutenues par des organisations internationales influentes telles que l'OMC, le FMI, l'OCDE et la Banque Mondiale, les thèses néolibérales mettent en exergue les avantages de l'ouverture des économies, du libre échange, de la libre circulation des biens et services en faisant l'apologie de la concurrence et du marché. Ces théories ont préparé le chemin à la mondialisation de l'économie. Il importe de souligner qu'il ne s'agit nullement ici de faire un quelconque procès à la mondialisation. Il est question tout simplement d'identifier les menaces qu'elle peut entraîner dans son sillage à l'encontre de l'Etat social. A ce propos l'on peut distinguer **deux séries de menaces réelles**. Les unes sont d'ordre politique et les autres relèvent du domaine économique et social.

Les menaces d'ordre politique sont celles qui risquent d'avoir les retombées les plus déterminantes dans la mesure où elles s'attaquent à l'Etat-nation qui est le fondateur et le garant des systèmes de protection sociale. En adoptant la démarche comparative dont a parlé FRITZ W.SCHAPF, on constate que l'Etat social s'est épanoui à un moment où les pouvoirs publics avaient la liberté de définir leurs propres stratégies en matière économique et sociale. Ils disposaient aussi de marges de manœuvre pour le choix des instruments qu'ils estiment les plus adéquats pour organiser l'économie nationale. **Le contexte externe avait peu d'influence**. A l'inverse, le mouvement général d'intégration politique et économique impose aujourd'hui aux Etats-nations des limites à leur liberté d'action qui sont le plus souvent d'ordre même juridique (découlant des traités ou d'accord internationaux). Les pratiques anciennes, autrefois expression de la puissance publique telles la dévaluation, le contrôle des changes, le déficit actif, l'encouragement de l'emploi par des investissements publics, la protection douanière, les nationalisations, le soutien par des subventions publiques sont toutes proscrites et relèvent désormais d'une autre ère. L'abandon par les Etats de certaines de leurs prérogatives peut avoir un impact

Pierre Rosanvanllon "la crise de l'Etat providence" Seuil 1981.

²⁰ « Politique sociale et mondialisation » édition Futuribles, novembre 2001.

²¹ Fritz W. SCHAF, la sécurité sociale dans le village global, Editions AISS, p.121.

réel sur la protection sociale. Ceci se vérifie au niveau de deux domaines en particulier : le marché de l'emploi et les ressources fiscales.

■ Pendant les Trentes glorieuses, l'Etat était le principal pourvoyeur d'emplois et ce, grâce au lancement, dans le cadre de la reconstruction, de divers chantiers de grands travaux parallèlement à la création d'une administration forte et omniprésente. Aujourd'hui, le mot d'ordre est le désengagement de toute activité économique et le recentrage du rôle de l'Etat dans les fonctions d'orientation, de régulation et de supervision. Le souci de maîtrise des finances publiques, devenu une norme sacrée, offre aux gouvernements la justification pour se lancer dans de vastes chantiers de privatisation. Même pour ses activités régaliennes, l'Etat est acculé à recruter de mois en moins afin de limiter la progression de la masse salariale. Par conséquent, les capacités des Etats en tant qu'employeurs directs sont désormais réduites au strict minimum.

Les pouvoirs des Etats dans le domaine de régulation des marchés de l'emploi sont également en nette régression, leur emprise étant de moins en moins réelle. Ce sont plutôt les multinationales et les entreprises qui sont les plus performantes à l'échelle nationale qui façonnent le marché de l'emploi eu égard à la seule loi de la concurrence. Or, des études ont démontré que « **dans les activités exposées à la concurrence internationale...le taux moyen d'emploi dans les 18 pays européens considérés a diminué de près de 8 points en 1997** »²³. Et dire que cela a pu se produire à un moment où le commerce international s'améliore. En revanche, « **les emplois dans les secteurs protégés animés par les secteurs publics et les associations ont pu progresser à peu près au même rythme** »²².

■ La mondialisation risque aussi d'exercer un effet de contraction des recettes budgétaires contribuant ainsi à limiter la capacité d'action des pouvoirs publics, particulièrement dans le domaine social. Les recettes fiscales qui constituent la principale source de financement du budget public pourraient subir l'effet conjoint de trois contraintes essentiellement :

■ Le ralentissement de l'activité économique est le premier facteur de freinage de l'expansion des recettes fiscales surtout qu'il s'inscrit dans la durée. Mr Bruno PALIER et Louis Charles VIOSSAT font le même constat : « la limitation de l'augmentation des ressources disponibles pour financer les dépenses sociales est non seulement liée à de moindres gains de productivité mais, plus généralement, à une croissance économique qui s'est considérablement réduite depuis le milieu des années 1970 »²³ ;

Or, la relance de l'économie exige à son tour d'alléger la pression fiscale et les différents prélèvements obligatoires dont les cotisations sociales et ce, afin de préserver les avantages compétitifs des entreprises dans un environnement de concurrence et de compétition exacerbées. Les gouvernements sont donc acculés à limiter leurs ambitions étant soumis à de sévères cures d'amaigrissement. L'austérité budgétaire et l'ajustement structurel deviennent des principes de base devant guider en permanence la gestion des finances publiques. Or, dans la réalité sociale

²² Fritz W. SCHAF, op. citée.

²³ Introduction de « Politique sociale et mondialisation » option citée.

quotidienne les rangs des chômeurs, des exclus et des salariés menacés par la précarité ne cessent de grossir au point de fragiliser la cohésion sociale. Faute de ressources budgétaires suffisantes, les gouvernements recourent au produit des privatisations pour renforcer, temporairement, leurs moyens d'action et se débarrasser, pour toujours, des entreprises consommatrices de subventions budgétaires ;

■ Vu que les ressources de la privatisation ne sont pas illimitées, l'investissement étranger devient la solution miracle d'autant plus que les capitaux circulent désormais plus librement. La soif de capitaux étrangers met les Etats en concurrence essayant, les uns et les autres, d'en attirer le maximum et de les retenir le plus longtemps possible. Toutefois, la réussite d'un tel pari engage les gouvernements dans une sorte de surenchère, chacun essayant d'offrir davantage de concessions aux niveaux de la fiscalité, du contrôle de change et même des salaires ;

■ Même sur le terrain de l'emprunt public, les gouvernements n'ont guère le droit de se comporter comme ils l'entendent. Les « critères de convergence », le « pacte de solidarité » et autres commandements du groupe des sept, du FMI et de la Banque mondiale sont des lois auxquelles il faut se conformer même quand on n'appartient pas à une communauté géographique ou économique. S'il arrivait à un gouvernement de s'écarter de ces règles, il doit s'attendre à des sanctions ne serait-ce qu'au niveau des taux d'intérêt à supporter si l'on n'est pas carrément interdit d'accès au marché mondial des capitaux : **« Tout Etat qui prend des mesures jugées inopportunes par les financiers internationaux s'expose ainsi à des difficultés plus grandes d'accès aux marchés des capitaux, à des chutes des cours de la bourse et à la baisse du taux de change »**²⁴.

■ Notre souci n'est pas de critiquer la mondialisation. Celle-ci est devenue une réalité avec laquelle il faut cohabiter. Notre objectif est de joindre notre voix à celles d'autres personnes dont Bruno Palier, et Louis Charles SAVIOT qui craignent que la mondialisation amoindrisse la souveraineté sociale des Etats :

« si la mondialisation ne remet pas en cause le fait de maintenir ou de développer des politiques sociales, il se pourrait, en revanche qu'elle remette en cause les capacités des Etats-nations à décider d'un type de politique sociale qu'il convient de mettre en œuvre ».²⁵ En effet, l'interdépendance des économies a considérablement érodé la capacité d'action et l'autonomie des Etats-nations .. »²⁶ ;

Si au niveau politique, la mondialisation comporte le risque de limiter l'autonomie des pouvoirs publics dans leurs choix de politique sociale, qu'en est-il de son impact au niveau économique ? Comme le souligne Alain EUZÉBY, les thèses néo-libérales ne cessent de clamer que **« la concurrence internationale est un facteur de progrès économique car elle incite les entreprises à être plus dynamiques, à innover, à comprimer leurs coûts et leurs prix et à mieux s'adapter aux désirs de leurs clientèles ».**²⁷ Si telle était la promesse de la

²⁴ Alain Euzéby, La sécurité sociale dans le village global : « politiques sociales et mondialisation ».

²⁵ Idem.

²⁶ Idem.

²⁷ Idem

mondialisation, on ne peut que s'en réjouir. Obtenir un produit de qualité au moindre prix prouve que le meilleur des mondes est à portée de main.

Le problème est que, dans les faits, **l'hyperconcurrence qui accompagne l'ouverture des frontières, prenant souvent la forme de guerre économique, se fait essentiellement sur le terrain des coûts.** Or, dans cette quête universelle de réduction des coûts, se sont les salaires et les avantages sociaux qui sont visés. Finie l'époque où les entreprises partaient des coûts de production, y ajoutaient la marge désirée pour fixer les prix de vente (fixation des prix en fonction des coûts ou *cost led princilg*). Les entreprises les plus agressives ont inversé depuis longtemps déjà la règle : **« c'est le prix que le client est prêt à payer qui détermine les coûts allouables au produit »**²⁸. L'inconvénient d'une telle stratégie c'est qu'elle conduit vers la généralisation à l'échelle planétaire de la pratique de **« dumping social »**. Celui-ci est en général défini comme **« toute pratique intentionnelle qui renforce la compétitivité de l'économie nationale en freinant ou bloquant la croissance de la protection sociale et de la protection des travailleurs, en raison de l'impact de ces pratiques sur la réduction des coûts relatifs à l'emploi de main d'œuvre »**²⁹. La crainte est donc de voir la protection sociale faire les frais de la compétition enflammée par la mondialisation. Le dumping social s'est traduit aux Etats-Unis par l'expansion des bas salaires, d'où une augmentation inquiétante du nombre de travailleurs pauvres, selon A.EUZEBY. Le même auteur constate qu'**« en Europe de l'Ouest où les freins à la baisse des coûts de main d'œuvre sont plus forts, cela a surtout donné lieu à du chômage »**³⁰. La Chine qui monte en puissance et fait trembler le monde par ses niveaux de prix donne l'exemple frappant de dumping social. En effet, les salaires y sont dérisoires et la protection sociale réduite à sa plus simple expression. Il faut aussi rappeler que les impératifs de compétitivité ont été à l'origine du développement des emplois dits précaires entraînés par le besoin de flexibilité du travail.

I.2.La protection sociale dans les pays en voie de développement : défis en série

La protection sociale n'est évidemment pas l'apanage des seules nations développées. La déclaration des droits de l'homme et une série de conventions de l'OIT en font un droit fondamental universel. **Johannes Jutting** affirme qu'aujourd'hui, plus de 170 pays offrent une sécurité sociale à caractère public³¹. Cependant, il est connu que l'efficacité de tout système de couverture sociale dépend étroitement du niveau de développement économique et aussi du mode d'organisation des rapports de production. La protection sociale a vu le jour et connu son essor dans les pays où domine la grande industrie de masse fondée sur le modèle fordiste qui garantit le plein emploi et l'assure à vie, ou du moins, l'inscrit dans la longue durée. Les pays développés ont eu suffisamment de temps, plus de deux siècles, pour asseoir et consolider les bases de la société industrielle. Ils ont même eu droit à trois décennies de croissance rigoureuse, soutenue et tellement euphorique que d'aucuns les considèrent comme un miracle : **« Tout tend à prouver que les trente années de**

²⁸ ...les systèmes de mesure de la performance, p 21.

²⁹ ANA M.GUIHEN et SANTIAGO ALUARES, la sécurité sociale dans le village global, p 99.

³⁰ Opt. Cit.

³¹ Revue de l'AISS n°4, Octobre-Décembre 2000,

croissance ininterrompue à haut rythme constituent certainement un accident de l'histoire, une parenthèse heureuse et exceptionnelle »³².

Tout au long de ce processus d'industrialisation, l'Etat ne s'est pas contenté d'être le catalyseur, d'user de ses capacités d'impulsion et de régulation. Il était, pendant longtemps, le principal entrepreneur et acteur du développement économique. **Robert CASTEL** résume en quelques mots clairs et pertinents ce constat : « **L'Etat social...s'est constitué à l'intersection du marché du travail, il a été d'autant plus fort qu'étaient fortes les dynamiques qu'il régulait : la croissance économique et la structuration de la condition salariale** »³³. Or, en ce début du troisième millénaire, le contexte a totalement changé, particulièrement en Occident : la croissance telle que souhaitée n'est jamais au rendez-vous. Alain LE BAUBE et d'autres économistes répètent qu'« **il faut oublier les trente glorieuses** »³⁴. C'est plutôt la mondialisation qui surgit avec force entraînant le monde dans : « **une phase de mutation pour, certainement ne plus jamais en sortir** »³⁵.

Cette évolution fait dire à plusieurs auteurs dont **Pierre Rosanvallon** que les fondements qui justifiaient par le passé l'Etat-providence tel qu'il a fonctionné jusqu'à présent ne sont plus valables. La révision de ce concept devient une nécessité impérieuse. **Si l'Occident est en train de repenser son modèle de protection sociale qu'en est-il dans les pays en développement ?**

L'histoire a voulu que la protection sociale formelle et institutionnalisée soit introduite dans les pays en voie de développement parmi les accessoires de la colonisation. Les systèmes créés au départ étaient destinés exclusivement aux fonctionnaires civils et militaires installés dans la « colonie ». Vue sous cet angle, la mesure se présente comme un simple transfert d'un droit dont bénéficiait déjà le fonctionnaire dans son pays d'origine. L'extension du bénéfice de ce droit à la population autochtone a commencé à être effectif lorsque l'administration coloniale s'est mise à recruter du personnel local. L'apparition, par la suite, d'un secteur privé animé spécialement par les filiales « délocalisées » de compagnies de la métropole et par les sociétés créées sur place par les résidents étrangers justifie la création d'assurances sociales au profit des ouvriers qu'il fallait fidéliser. Par conséquent, les systèmes actuels de protection sociale des pays en voie de développement, façonnés selon le modèle de la puissance coloniale en gardent encore les principaux traits. L'Amérique latine qui a beaucoup innové dans le domaine de la protection sociale demeure marquée par l'influence du modèle espagnole et portugais. L'Afrique est partagée entre les modèles français et anglais. L'Asie a aussi fait des progrès notables en tentant de tracer sa propre voie. Le cas de l'Europe de l'Est est particulier dans la mesure où les pays de l'ex bloc communiste étaient contraints d'abandonner l'ancien système piloté par l'Etat et migrer vers le modèle bismarkien qui prédomine en Europe de l'ouest. Cependant, malgré l'influence de l'héritage de l'histoire, l'état des systèmes de protection sociale dans les pays en voie de développement diffère en fonction du niveau de développement économique et social atteint. Vu la grande diversité de ces systèmes, l'on se contentera de rappeler les défis communs auxquels ils sont confrontés.

³² ALAIN LE BAUBE. Le travail, collection le monde, poche

³³ la métamorphose de la question sociale.

³⁴ Opt. cit., Alain le BAUBE.

³⁵ Opt. cit. Alain le BAUBE.

D'une manière générale, les systèmes de protection sociale des sociétés en développement ont été constitués et formés par étapes successives et fragmentées, souvent par juxtaposition d'éléments qui répondent davantage aux besoins du moment qu'à l'impératif d'une vision globale harmonieuse. « Le modèle d'élargissement de la couverture a suivi un processus portant à couvrir d'abord, et mieux, les travailleurs dont la capacité d'organisation et de pression sur le gouvernement était plus grande ». ³⁶ C'est pourquoi on dit souvent que ces pays disposent de dispositifs plutôt que de systèmes.

I.2-1. Limite du champ d'application

La caractéristique la plus frappante réside dans la limite du champ d'application de la protection. Si les nations industrialisées ont pu assurer la couverture de plus de 90% de la population, les pays en voie de développement, malgré les efforts consentis, n'offrent de protection qu'à quelques couches sociales très réduites. La population active couverte n'atteint pas dans certains pays africains le seuil de 10%. Les niveaux les plus élevés sont enregistrés dans quelques pays pionniers d'Amérique Latine (Argentine, Chili, Uruguay) où ils atteignent 60%. Ces systèmes sont souvent accusés d'être « élitistes et urbains » dans la mesure où leurs prestations profitent spécialement aux fonctionnaires employés et concentrés dans des centres urbains.

De ce fait, les personnes employées dans les secteurs non structurés comme l'artisanat, l'agriculture, le petit commerce et autres activités informelles sont exposées en permanence aux divers risques de perte de revenu. Si la non affiliation de ces catégories d'employés peut se comprendre vu la volatilité et l'instabilité de l'emploi dans ces secteurs, ce n'est pas le cas pour les personnes exerçant des professions libérales qui demeurent en dehors des systèmes de sécurité sociale malgré leur appartenance à des secteurs organisés. Une telle situation se trouve aggravée par l'inexistence, sinon l'étranglement du marché des assurances privées. Limités dans leur étendue, les systèmes de protection des pays en voie de développement ne couvrent en général que les risques les plus courants (faible couverture des soins médicaux, l'assurance contre le chômage est très rare).

L'exiguïté du champ de la couverture sociale explique la faiblesse des budgets alloués à la fonction de redistribution qu'elle véhicule. Ainsi, la moyenne des dépenses publiques consacrées à la sécurité sociale se situe autour des moyennes par rapport au PIB de 5% en Afrique, 7% en Asie, 10% en Amérique latine alors qu'elles dépassent 25% en Europe.

Si les dispositifs de protection sociale des pays en voie de développement souffrent dans leur conception et leur mise en œuvre de limites liées à leur faible étendue d'une part (taux de couverture) et du bas niveau de protection d'autre part (risques couverts), les organismes chargés de leur gestion administrative n'échappent pas non plus à la critique.

³⁶ Fabio M. Bertranou et Detavio Jiménez Durán, Revue de l'AISS n° 203 , 2005.

I.2-2. Faiblesse des capacités administratives

La deuxième caractéristique de ces dispositifs réside dans la faiblesse de ce que la Banque Mondiale appelle « les capacités institutionnelles ». On entend par cela, les capacités techniques organisationnelles et humaines permettant aux organismes gestionnaires de faire preuve d'efficacité opérationnelle irréprochable. La gestion des différentes composantes de la protection sociale est complexe et technique. Par ailleurs, les attentes légitimes des allocataires, de plus en plus nombreux imposent une efficacité opérationnelle élevée. Le vieillissement démographique, le chômage de masse, la multiplication des catastrophes (rappelons-nous l'effet de la canicule de 2004 en France et d'autres pays voisins ; le cyclone Katrina...) accroissent l'effectif des allocataires et par conséquent, la pression sur les organismes de protection sociale.

En Occident, ces organismes ont dû faire des efforts pour améliorer leur efficacité après avoir perdu à la fois le monopole au profit du secteur privé et le soutien financier des pouvoirs publics, plus préoccupés par la réduction des déficits budgétaires. Les efforts soutenus fournis par l'Association internationale de sécurité sociale (AISS) et, depuis un certain temps par la Banque mondiale ont permis aux pays du Sud de prendre conscience de la nécessité d'engager des réformes structurantes d'envergure. Cependant beaucoup d'efforts restent à faire au niveau des directions suivantes :

-L'amélioration du pilotage technique et financier des régimes de protection sociale.

Le caractère parafiscal conféré aux cotisations salariales et patronales a fait que la gestion de la protection sociale a souvent été perçue comme une tâche à caractère administratif. Convaincus qu'ils accomplissent une mission de service public, les gestionnaires ne se soucient guère de performance ni d'efficience. En témoignent les coûts de fonctionnement souvent exorbitants. Variant entre 1,2% du montant des prestations et 6,8% au niveau des pays développés, les frais de fonctionnement atteignent en Colombie 80%, 8% au Chili, 23% au Mexique, et 131% au Pérou³⁷. Des niveaux aussi élevés empêchent la réalisation des investissements supplémentaires qu'exige la modernisation des outils de gestion. En effet, qu'il s'agisse de la retraite ou de la santé, l'organisme gestionnaire est appelé d'abord à mettre en place un système informatique complexe et performant, à réaliser des études actuarielles très sophistiquées, à fructifier les réserves financières et la trésorerie. A côté du traitement des dossiers de prestation qui constitue une tâche administrative, la gestion technique qui suppose un pilotage permanent des aspects financiers et actuariels du régime revêt donc une priorité stratégique. D'où la nécessité de renforcer les capacités d'analyse, d'études et même de recherche.

-L'amélioration de la qualité des prestations et de la gouvernance.

Mal outillés, les organismes responsables de la fourniture des prestations sociales sont souvent incapables de garantir la qualité à laquelle aspire légitimement

³⁷ Revue internationale de sécurité sociale N°1, janvier-mars 2000, page 53.

le bénéficiaire. La non maîtrise des divers aspects du métier (indisponibilité de l'information en temps voulu, fiabilité des données incertaine, limites technologiques, etc.) et la complexité des procédures impliquent souvent de longs retards dans le service de la prestation à côté des risques d'erreurs, ce qui est encore plus grave. L'information de l'affilié sur ses droits et obligations est rarement faite de manière exhaustive et régulière.

A un moment où les différentes branches de la protection sociale sont confrontées à la rareté des ressources, l'amélioration des procédures de recouvrement des cotisations devient une nécessité impérieuse. La sauvegarde des équilibres financiers passe aussi par la maîtrise, non seulement des frais de gestion, mais aussi des dépenses liées aux prestations, en évitant les erreurs de liquidation et en multipliant les contrôles de l'exigibilité des droits.

Bien entendu, l'amélioration des prestations passe par celle de la gouvernance. Or, en réalité l'ambiguïté et la confusion ont souvent marqué le contexte dans lequel se déroule la gestion de la protection sociale. Le rôle et la responsabilité des principaux intervenants, en l'occurrence l'Etat, les syndicats et le management ne sont, dans la plupart des cas, nullement définis. Il en est de même du partage des tâches entre les organes qui interviennent dans la gestion (Conseil d'administration, direction, tutelle...). D'où l'utilité d'arracher une vision claire et efficace dans ce domaine car, l'atonie de l'organisme gestionnaire peut provoquer celle du système lui-même. Des carences à ce niveau peuvent être à l'origine de mauvais emplois des excédents financiers des régimes et leurs investissements dans des projets non productifs. En France, l'instauration, en 1996, du vote annuel par le parlement de la loi de financement de la sécurité sociale, élaborée sur le modèle de la Loi de finances, constitue un tournant décisif dans la gouvernance de la protection sociale. Le débat continue sur la « refondation sociale » suite aux reproches faits à la gestion paritaire.

I.2-3. Fragilité des équilibres financiers

Fondés au temps du protectorat, c'est au lendemain de l'indépendance que les systèmes de protection sociale des pays en voie de développement connaissent une vaste et rapide expansion. Les recrutements massifs au sein de l'administration civile et militaire et des divers organismes publics créés pour prendre en charge le développement économique et social ont offert aux régimes de protection sociale une assise démographique confortable. Le jeune âge des affiliés faisait que les charges, qu'il s'agisse de la retraite ou de la santé, étaient dérisoires alors que les ressources drainées représentaient des sommes importantes. Cette aisance financière a encouragé les régimes à faire preuve de générosité et de largesse aussi bien en ce qui concerne les prestations que les critères d'éligibilité (validations gratuites, bonifications, allocations familiales). Au Maroc, jusqu'en 1990, le taux de couverture des charges par les ressources au niveau des régimes de retraite dépassait les 300%.

Il a suffi de quelques décennies pour que les régimes de protection sociale entament leur entrée dans la phase de maturation caractérisée par l'accroissement des effectifs des bénéficiaires. Au fur et à mesure qu'ils avancent dans la maturation, la sauvegarde des droits acquis devient de plus en plus coûteuse. Les contraintes de l'ajustement structurel, dont la maîtrise des déficits budgétaires, ôtent tout espoir de

compter sur les subsides de l'Etat. D'autre part, les cotisations ne peuvent guère être augmentées au delà du seuil estimé tolérable par les entreprises, compte tenu des exigences de la compétitivité, et par les salariés soucieux d'éviter toute détérioration de leur pouvoir d'achat.

Face à une problématique aussi inextricable, de nombreux régimes de retraite ont été condamnés à l'implosion. Le Chili a procédé en 1981 à une refonte totale de son système de retraite créant ainsi ce qui deviendra un modèle de référence, largement salué et soutenu par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. En fait, le Chili qui a certes, fait preuve d'innovation, n'avait nullement le choix : il n'y avait aucune chance de redresser le système antérieur. Toujours en Amérique latine, il est fort probable que le système de retraite de la Fonction publique Brésilienne va droit vers la faillite. Bruno Lautier signale dans un article publié par la revue « Problèmes économiques » du 24 décembre 2003 que « le régime des retraites de la Fonction publique (au Brésil) connaît en 2001 un déficit de 4,2% du PIB (contre 1,08% pour le privé) ; les dépenses sont huit fois supérieures aux cotisations ». Le même auteur constate qu'en 1988, cinq Etats du Brésil consacraient déjà plus de 30% de leur budget aux retraites des fonctionnaires. Le déficit total des deux régimes, public et privé, atteint en 2002, pas moins de 6% du PIB. L'Argentine a eu d'énormes difficultés à financer le déficit budgétaire en 2001 et 2002 creusé, entre autres, par l'impact de la réforme des régimes de retraite. En Amérique latine, les incohérences structurelles des systèmes de sécurité sociale ont été tellement coûteuses que ce continent s'est trouvé contraint de procéder à des réformes plus profondes que celles engagées par les pays développés confrontés au vieillissement démographique : **« des déséquilibres macro-économiques figurent depuis des décennies au cœur des préoccupations des décideurs en Amérique latine. Les déficits budgétaires et la croissance des passifs de systèmes de pensions publics, non seulement trop généreux, mais également victimes de gestion incompétente et de fraudes, sont à l'origine de cette volonté, bien compréhensible ; forte et immédiate de réformes structurelles ».**³⁸

Dans les autres continents, la situation n'est pas encore aussi alarmante. Cependant, l'évolution du contexte démographique et socio-économique est en train d'impacter, presque de la même manière, les régimes de protection sociale. Les mêmes causes conduisent aux mêmes effets, ce n'est qu'une question de temps. La Banque mondiale prévoit les mêmes difficultés pour la région MENA : **« indépendamment du processus de vieillissement de la population, les systèmes de retraite connaîtront tôt ou tard des difficultés. Le vieillissement de la population ne fera qu'aggraver les choses ».**³⁹

I.2-4. Des défis communs

Souffrant déjà de faiblesses structurelles, les systèmes de protection sociale des pays en voie de développement se trouvent soudainement confrontés à des défis complexes et gigantesques. En effet, si les pays développés ont pu créer suffisamment

³⁸ « Repenser la sécurité sociale en Amérique latine » in Revue de l'AISS vol. N° 58, n° 203. Sep. 2005, page 84.

³⁹ Les systèmes de retraite au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : une réforme en marche. Banque mondiale.

de richesse pour asseoir sur des bases solides des systèmes qui reflètent des **valeurs sociales largement partagées**, les pays en développement, faute de ressources suffisantes n'ont bâti que des dispositifs rudimentaires, fragmentés, incomplets et surtout, fragiles. Les retards accusés dans la mise en place de systèmes solides et efficaces rendent la tâche plus difficile à un moment où les Etats ont perdu une bonne partie de leur marge de manœuvre et les entreprises menacées par la concurrence induite par l'ouverture des frontières. Dans un tel contexte, les défis auxquels sont confrontées les nations en développement dans le domaine de la protection sociale résident, à notre avis, principalement dans :

- la généralisation de la couverture sociale ;
- l'amélioration de l'efficacité des organismes gestionnaires ;
- la maîtrise de l'impact de la mondialisation ;
- l'anticipation des effets du vieillissement démographique.

I.2-4.1. Généralisation de la couverture sociale

Malgré les efforts déployés aussi bien au Nord qu'au Sud, le constat est qu'aujourd'hui **« plus de la moitié de la population mondiale est exclue de toute protection statutaire de sécurité sociale »**.⁴⁰ Si la majorité des pays industrialisés couvrent plus de 90% de leur population, ce taux se ramène à 50% dans les pays en transition alors qu'en Afrique Subsaharienne le taux de la population active couverte se situe entre 5 et 10%. La persistance de la pauvreté au Nord et son étendue alarmante au Sud fait que des voix de plus en plus nombreuses appellent à une refondation de l'Etat-providence. Celle-ci vise à **intégrer la protection sociale dans les efforts de développement économique et sociale en en faisant la principale arme de lutte contre la pauvreté**. La vision Beveridgienne est en train de gagner du terrain : **« Bien que les Etats-providence diffèrent au niveau de leurs aspirations, de leurs structures institutionnelles et des politiques qu'ils appliquent, cet objectif de réduction de la pauvreté, leur est, en principe commun à tous »**.⁴¹ Christina BEHRENDT va plus loin en affirmant que **« si les Etats-providence ne parviennent pas à lutter efficacement contre la pauvreté, c'est leur raison d'être qui est fondamentalement remise en cause, et ce indépendamment de leur capacité ou non à atteindre d'autres objectifs »**.⁴² Dans le but d'aider les gouvernements à relever le défi de l'extension de la couverture-maladie aux travailleurs du secteur informel et aux populations rurales, l'OMS a développé le concept d' **« assurance-maladie-sociale »** qu'elle expérimente avec plusieurs pays.⁴²

La Banque mondiale est allée plus loin en défendant la mise en place d'une **« stratégie intégrée de gestion du risque social »**.⁴³ M. Robert HOLZMANN, spécialiste de la protection sociale et directeur du département en charge de ce volet au sein de la Banque mondiale estime à juste titre que **« telle que conçue aujourd'hui, la protection sociale ne permet pas de définir une stratégie efficace de lutte contre la pauvreté, qui aille au-delà des exhortations à ne pas laisser pour compte les groupes défavorisés de la population restés à l'écart du »**

⁴⁰ An Maes, revue de l'AISS, vol. 56, n° 3-4, juillet-décembre 2003, page 46.

⁴¹ Goodin, cité par Christina BEHRENDT, la Sécurité Sociale dans le village global, page 481.

⁴² cf. article de Guy Carrin et Chris James dans la revue AISS, vol. 58 n° 1, janvier-mars 2005, page 55.

⁴³ Voir « la gestion du risque social » par Robert HOLZMANN in Politiques sociales et mondialisation, éditions Futuribles.

processus de croissance intensive en main d'œuvre ». ⁴⁴ Convaincue de ce nouveau rôle de la protection sociale en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté, la Banque mondiale apporte son assistance à plusieurs pays d'Afrique en particulier par la mise en place de ce qu'on appelle désormais le « **pilier Zéro** » destiné à protéger les couches sans revenu.

Avec la mise en place de l' « Assurance-maladie obligatoire », le Maroc fait un pas encourageant dans le processus de généralisation. Cependant, il ne faut pas s'arrêter là car cette initiative ne fait qu'aider à rattraper le retard dans la mesure où la classe des travailleurs du secteur privé formel était privée d'accès à l'assurance maladie en vigueur dans le secteur public. Ce n'est qu'une fois, le RAMED mis en application qu'on pourra parler réellement de progrès dans le sens de la généralisation. En effet, ce système s'adresse aux couches exclues du secteur formel. Il faut espérer que l' « **Initiative nationale pour le développement humain** » lancée par S.M. le Roi donne une impulsion déterminante au RAMED et au delà, à une réflexion sur une « stratégie intégrée de lutte contre le risque social » dont la pauvreté est la pire des manifestations.

En fait, l'INDH peut être la traduction marocaine de cette vision intégrée dans la mesure où elle vise à garantir au citoyen le respect de sa dignité humaine en la préservant du malheur du dénuement.

Dans la mesure où sa finalité s'inscrit en parfaite concordance avec les préceptes coraniques concernant la lutte contre la pauvreté, il est peut être temps de réfléchir au moyen de faire de la Zakat une source de financement supplémentaire permettant de renforcer l'efficacité de cette Initiative et de la pérenniser. En faisant ainsi, le Maroc donnera un exemple édifiant au reste des pays musulmans.

I.2-4.2. L'amélioration de l'efficacité des organismes gestionnaires.

Le renforcement de la capacité administrative des organismes de protection sociale est une condition sine qua non pour la garantie de prestations de qualité et un préalable à toute entreprise de réforme. Les dispositifs de couverture sociale deviennent de plus en plus complexes et les réformes à entreprendre exigent une maîtrise technique poussée. Or, si les organismes gestionnaires n'ont pas atteint un niveau de performance honorable, la politique gouvernementale sera condamnée à ne pas dépasser le champ des discours et de l'expression de volonté sans espoir d'être concrétisée et encore moins réussie.

Les efforts à déployer dans ce domaine doivent s'articuler autour des principaux axes suivants :

- la maîtrise des frais de gestion qui devient une priorité dans un contexte marqué par le fléchissement des ressources des régimes d'une part et la fin de la générosité de l'Etat imposée par l'austérité budgétaire d'autre part ;
- l'amélioration de la qualité des prestations en mettant des politiques de communication et de service orientées « client » plutôt qu'usager ;

⁴⁴ Idem

- la mise en place d'un système d'évaluation de la performance dans le cadre d'une culture de transparence et de responsabilisation quant aux résultats obtenus dans les différents domaines d'activité ;
- le renforcement de la bonne gouvernance par l'association des partenaires sociaux à la gestion des organismes de protection sociale.

I.2-4.3. Maîtriser l'impact de la mondialisation

La mondialisation est globalement perçue comme une menace sur la pérennité de la protection sociale en raison de ses effets induits comme la pression sur les salaires, l'éclatement des marchés de l'emploi et la compression des moyens financiers des Etats-sociaux. Toutefois, il est évident que l'impact de l'ouverture des frontières au commerce international varie en fonction du niveau de développement économique et des politiques sociales mises en œuvre pour en amortir les conséquences. Plus que cela, les pays qui ont su se préparer à ce nouveau contexte et qui disposent des capacités nécessaires pour dominer les échanges commerciaux, en tirent plutôt profit. Ce n'est malheureusement pas le cas des pays en développement. Au contraire, ces derniers sont les plus désavantagés, pour ne pas dire les perdants dans la compétition internationale induite par la mondialisation. Néanmoins, les pays en voie de développement n'ont pas intérêt à sacrifier le social à l'autel de la mondialisation. Au contraire, il importe de renforcer les filets de sécurité et consolider les acquis sociaux et ce, pour deux raisons essentiellement. D'une part parce que la mondialisation accroît les risques sociaux, les travailleurs étant de plus en plus exposés aux menaces de chômage, de précarité et d'exclusion. Des experts affirment que « la mondialisation dénoue les liens sociaux ». ⁴⁵ Bob Deacon a même fait le constat regrettable que « les pays développés qui n'offrent pas une prestation sanitaire publique universelle et une éducation publique à tous les niveaux ne souffrent pas seulement d'un manque d'équité – ils souffrent également d'un manque de sécurité et d'un taux de criminalité élevé. ». ⁴⁶

Dans les pays en voie de développement, mal préparés et mal armés, la situation risque d'être plus grave. Dans un tel contexte, la logique voudrait que la multiplication des risques soit accompagnée par le renforcement de la protection sociale. Le problème qui se pose est plutôt d'adapter les systèmes classiques de couverture pour intégrer les nouveaux risques en assurant une adéquation entre le type de risque et la couverture correspondante.

D'un autre côté, si la concurrence exige la maîtrise des coûts, cela ne signifie pas la paupérisation des travailleurs. Au contraire, les pays et les entreprises ont besoin de renforcer la cohésion sociale et de valoriser les ressources humaines et accroître leurs compétences pour relever le défi de la mondialisation. Endiguer les efforts orientés vers le social serait donc une erreur stratégique grave.

I.2-4.4. Prévenir les effets du vieillissement démographique

⁴⁵ devetak et Higgot, 1999, cités par Bob Deacon dans « la sécurité sociale dans le village global », p.35.

⁴⁶ BOB DEACON, « Vers une mondialisation socialement responsable » in La sécurité sociale dans le village global.

Si la protection sociale n'est pas l'apanage des pays développés, le vieillissement démographique n'est pas non plus, spécifique à ces pays. Certes, la plupart des sociétés du Sud « vivent actuellement une sorte d'âge d'or démographique » selon Jacques VALLIN dans la mesure où les « vieux sont si peu nombreux qu'ils ne pèsent guère »⁴⁷.

Cependant, une telle situation n'est pas statique. Dans quatre ou cinq décennies, il n'en sera plus le cas. Comme l'affirme le même auteur : « la transition qui s'est produite de manière lente et progressive dans les pays du Nord, s'effectue dans les pays du Sud selon les mêmes principes mais à un rythme accéléré ». Cette accélération du vieillissement fera que ces pays seront confrontés de manière soudaine à des difficultés plus dures que celles rencontrées par les pays développés. En effet, ces derniers ont eu deux à trois siècles pour « s'adapter à cette nouvelle donne démographique »⁴⁸ en créant suffisamment de richesses permettant de financer les canaux de redistribution intergénérationnelle. Or, les pays du Sud manquent, à la fois de moyens financiers, de structures et d'institutions capables de faire fonctionner, de manière efficace, la solidarité intra et inter-générationnelle. D'où la nécessité de profiter de la courte éclaircie pour accélérer le développement économique et social, condition sine qua non à tout progrès. Compte tenu du fait que les effectifs en âge d'activité vont continuer à croître encore pendant quelques décennies et vu l'ampleur du chômage, il est indispensable que les stratégies de développement à définir place la question de l'emploi en tête des priorités. C'est par cette voie qu'on peut élargir les champs de l'assurance sociale et, par conséquent, assurer aux nombreuses personnes qui seront demain dans l'incapacité de travailler un revenu décent. Aussi, les pays en voie de développement ont-ils intérêt à investir dans le social en consolidant et en renforçant des systèmes de protection sociale. En dépit de la pression de la concurrence internationale, les solutions de facilité, telle la réduction des cotisations sont à éviter, car elles ont néanmoins un coût social et même économique dans la mesure où elles risquent de pénaliser les entreprises dans leur recherche d'avantages compétitifs. Susanna Mila, Egidio Luis Miotti et Carlos Quenan ont constaté que dans un contexte de récession économique qui a frappé de plein fouet les pays africains, une baisse des cotisations a brusquement fait basculer les caisses de sécurité sociale dans le déficit. Depuis quelques années, les systèmes africains de sécurité sociale souffrent donc d'une vulnérabilité, quasiment structurelle et leur assise financière est chancelante alors même que les assurés attendent beaucoup de ces systèmes »⁴⁹.

Contrairement aux pays africains, de nombreux pays asiatiques dont la Malaisie et Singapour ont plutôt préféré la voie de la généralisation de la couverture sociale. Un tel pari a pu être réussi (couverture de plus de 90% de la population active) sans pour autant porter atteinte à la viabilité financière des systèmes de protection »⁵⁰. Une telle politique a été certainement pour quelque chose dans le miracle asiatique caractérisé par deux décennies (les années 1970-1980) de croissance forte.

L'exemple asiatique démontre le succès de la vision qui confère aux dépenses de protection sociale le caractère d'investissement social face à la conception qui en fait un élément de coût de production ou de charge budgétaire.

⁴⁷ « Problèmes économiques » n° 2-656 et 2-657 mars 2000, op. cit. Page

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Problèmes économiques n° 2494, 6-13, Nov. 1996.

⁵⁰ Idem.

II. ARCHITECTURE DU SYSTEME DE RETRAITE MAROCAIN

II.1. Architecture et organisation institutionnelle

II.1.1. Aperçu historique

L'histoire de la prévoyance sociale au Maroc sous sa forme organisée remonte au début du 20^{ème} siècle avec l'avènement du protectorat. Comme dans la plupart des pays colonisés, le bénéfice d'une couverture sociale a été d'abord un privilège réservé aux fonctionnaires. La première expérience remonte à 1917, date à laquelle les autorités du protectorat avaient créé la « Caisse de prévoyance marocaine » (CPM). La couverture offerte par cette caisse s'adressait exclusivement aux fonctionnaires français, mais l'adhésion était facultative. La CPM a fonctionné jusqu'en 1930 qui a connu en France la généralisation de la couverture sociale devenue désormais obligatoire.

Le 2 Mars de la même année fut créée la Caisse Marocaine des Retraites avec mission de gérer le premier régime obligatoire de pensions mis en place au Maroc en faveur des fonctionnaires civils français. La CMR a pris en charge l'actif et le passif de la CPM après sa dissolution. Une année plus tard, un régime de pensions civiles a été créé en faveur du personnel marocain recruté par l'administration du protectorat. La gestion de ce régime a été confiée à la CMR.

L'apparition des premières industries dans les zones urbaines a rendu nécessaire l'instauration progressive au profit des employés d'une réglementation fondée sur les principes de la sécurité sociale. Dans son fonctionnement et son champ d'application, cette prévoyance était régie par une réglementation inspirée de la législation française étant principalement destinée à couvrir la population croissante des européens résidents au Maroc (40 000 en 1922).

En 1942 un organisme corporatif et coopératif a été créé par le patronat pour servir des allocations familiales aux salariés des grandes entreprises. Cet organisme, connu sous le nom de la " Caisse d'Aide Sociale " est considéré comme l'ancêtre de l'actuelle Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

La création en 1949 de la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite (CIMR) marqua une étape importante dans la construction du dispositif national de sécurité sociale. En effet, elle a constitué, avant la création de la CNSS, la principale caisse de retraite pour le secteur privé. Regroupant sous forme d'association les sociétés les mieux organisées du pays, cette Caisse sert des pensions de vieillesse et de réversion qui viennent s'ajouter à la retraite de base de la CNSS.

Pour se conformer aux normes internationales notamment la convention N°102 de l'Organisation Internationale de Travail, le Maroc a œuvré dès son indépendance à la création d'un système de sécurité moderne.

C'est dans ce cadre que la CNSS a été créée en 1959 avec objectif d'étendre à l'ensemble des salariés de l'industrie, du commerce et des professions libérales sa couverture contre les risques de suppression de revenu en cas de maladie, de

maternité, d'invalidité et de vieillesse. Par la suite, la CNSS a élargi ses prestations aux secteurs de l'agriculture et de l'artisanat.

En 1958, le régime des pensions militaires a été institué au profit des officiers des Forces Armées Royales dont la gestion a été confiée à la CMR. Ce régime s'élargira par la suite pour inclure les sous-officiers et les hommes de troupes. La réforme de 1971 instaure un seul régime de pensions militaires et un seul régime des pensions civiles applicables à tous les fonctionnaires civils relevant du statut de la fonction publique.

Au niveau des caisses internes, la retraite a été introduite par le protectorat pour les grandes entreprises telles que l'ONCF, l'ONE, l'OCP et l'ODEP. Ainsi l'héritage des systèmes internes résulte tout simplement de la nationalisation et de la marocanisation d'entreprises constituées sous le protectorat français.

Un Régime Collectif des Allocations de Retraite a été créé en 1977 pour servir des pensions aux agents temporaires, occasionnels et vacataires de l'Etat ainsi qu'aux agents des établissements publics. La gestion de ce régime est assurée par la Caisse Nationale de Retraite et d'Assurance (CNRA) qui est une filiale de la Caisse de Dépôt et de Gestion (CDG).

II.I.2. Architecture organisationnelle

Un bref aperçu sur le dispositif de la couverture sociale nationale, spécialement la branche de retraite, permet de constater la diversité des régimes, résultat de dissolutions et regroupements de régimes hérités du protectorat.

Le système de retraite au Maroc se compose de trois régimes publics à caractère obligatoire, quelques régimes internes gérés au sein de certains établissements publics et une série de régimes à adhésion facultative gérés par le secteur public et le secteur privé.

Les régimes de retraite publics obligatoires, appelés régimes de base comprennent :

- Les régimes gérés par la CMR :
 - le régime des pensions civiles qui couvre les fonctionnaires civils de l'Etat, les employés des collectivités locales et ceux de quelques établissements publics ;
 - le régime des pensions militaires destiné aux membres des FAR et de la Gendarmerie Royale ainsi qu'au personnel des Forces Auxiliaires.
- Le régime de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) qui couvre les salariés du secteur privé ;
- Le Régime Collectif d'Allocation de Retraite destiné aux agents contractuels dans le secteur public et aux personnels des établissements publics. Il fonctionne sous la tutelle de la Caisse de Dépôt et de Gestion (CDG) ;

- **Les régimes des caisses internes** : il s'agit de régimes de retraite créés au niveau de certains grands établissements publics (dont Bank Al Maghrib ; ONCF ; OCP ; ONE ; ODEP...).

Les régimes complémentaires à adhésion facultative dont le plus important en terme d'effectifs est celui de la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite (CIMR). Entrent également dans cette catégorie, le produit de retraite Recore géré par la CNRA, le produit Attakmili lancé par la CMR ainsi que quelques plans d'épargne retraite personnels gérés par les compagnies d'assurance.

II.2.Champs d'application et fonctionnement technique

II.2.1. Régimes de retraites de base.

II.2.1.1. La Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

L'affiliation au régime de la CNSS est obligatoire. Elle est ouverte à toutes les entreprises et leurs salariés opérant dans les secteurs de l'industrie, du commerce et les professions libérales. Sont également assujettis, les marins pêcheurs à la part. L'adhésion a été étendue en 1982 au secteur agricole et forestier et en 1994 au secteur de l'artisanat.

Une réforme profonde du cadre législatif et réglementaire est intervenue en 1972. Elle constitue la plus importante réforme du régime depuis sa création en 1959. Depuis, le régime a fait l'objet d'une série d'adaptations qui ont permis l'élargissement de la protection sociale à de nouvelles catégories d'actifs, l'amélioration progressive du niveau et des conditions d'accès à ses prestations, ainsi que l'introduction de nouveaux services en faveur des assurés sociaux.

II.2.1.1.1. Prestations garanties.

Les prestations servies par la CNSS s'organisent en trois branches distinctes classées, selon les domaines qu'elles couvrent, comme suit :

- les prestations familiales : allocations familiales, aide sanitaire familiale ;
- les prestations dites à court terme : indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident, en cas de maternité, allocation de décès, remboursement du congé de naissance ;
- les prestations dites à long terme qui regroupent :
 - les pensions d'invalidité ;
 - les pensions de vieillesse ;
 - les pensions de survivants.

Vu que la thématique porte sur la retraite, on ne s'intéresse qu'à la branche des prestations à long terme.

Les prestations sociales à long terme visent à assurer un niveau de sécurité des revenus du travail aux salariés ayant atteint l'âge de la retraite, aux invalides et, en cas de décès, aux ayants droit.

Le salarié qui cesse d'appartenir à un secteur assujéti au régime obligatoire de sécurité sociale ne perd pas ses droits ; il peut souscrire une assurance volontaire qui lui permet de bénéficier des prestations à court terme (à l'exclusion des prestations familiales) et de compléter ses droits aux prestations à long terme.

Au titre de la retraite, l'assuré qui atteint l'âge de 60 ans révolus et qui réunit 3 240 jours d'assurance, a droit à une pension égale à 50% du salaire moyen défini à partir de la 96^{ème} partie du total des salaires soumis à cotisation des 96 derniers mois déclarés. La condition d'âge de mise en retraite est ramenée à 55 ans pour les mineurs qui justifient avoir travaillé au fond pendant au moins 5 ans.

Le taux de pension est majoré de 1% pour chaque période d'assurance de 216 jours accomplie en sus des 3 240 jours exigibles, sans toutefois dépasser un maximum de 70%. Le montant minimum garanti est de 500 dirhams par mois.

La loi n° 17-02 a introduit le principe de mise en retraite anticipée au profit des salariés en activité âgés entre 55 ans et 59 ans et qui justifient au moins 3 240 jours d'assurance, et ce à la demande du salarié et sous réserve de l'accord de l'employeur. Celui-ci doit s'acquitter d'avance du paiement d'une prime à la CNSS. Cette prime est déterminée à partir d'un barème d'anticipation en fonction de l'âge de l'assuré et du montant de la pension pour préserver la neutralité actuarielle de la branche des pensions.

Le salarié en activité atteint d'une invalidité permanente, non couverte par la législation sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, le rendant totalement incapable d'exercer une activité lucrative quelconque, a droit à une pension d'invalidité. Pour cela, il faut qu'il justifie d'au moins 1 080 jours d'assurance dont 108 pendant les 12 mois civils qui précèdent le début de l'incapacité de travail suivie d'invalidité.

Le montant de la pension d'invalidité est fixé au minimum à 50% de la 12^{ème} ou la 60^{ème} partie du total des salaires soumis à cotisations au cours des 12 ou 60 derniers mois précédant l'invalidité. Le taux de pension est majoré de 1% pour chaque période d'assurance de 216 jours accomplie en sus de 3 240 jours de cotisation, sans toutefois dépasser un maximum de 70%.

Au cas où l'invalidé se trouve dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance permanente d'une tierce personne, sa pension est augmentée de 10% du salaire moyen défini ci-dessus. La majoration lui demeure acquise lorsqu'il atteint l'âge requis pour avoir droit à une pension de vieillesse (Loi n°17-02).

Les pensions de survivants sont accordées à hauteur de 50% de la pension de base au(x) conjoint(s) survivant(s) et pour l'orphelin de père et de mère, et à 25% pour l'orphelin de père ou de mère. Le montant global des pensions de

survivants servis aux ayant droit d'un assuré décédé ne peut toutefois dépasser 100% de la pension de base à laquelle l'assuré aurait pu prétendre à la veille de son décès.

II.2.1.1.2. Financement

La branche des pensions est financée par les cotisations patronales et salariales prélevées sur les salaires dans la limite d'un plafond, et par les intérêts produits par le fonds de réserve de prévoyance de la branche à long terme géré par la Caisse de dépôt et de gestion.

Le taux de cotisation en vigueur à compter du 1^{er} avril 2002 est égal à 11,89% du salaire dans la limite d'un plafond de 6 000 dirhams par mois et se répartit à raison de 2/3 à la charge de l'employeur et de 1/3 à la charge du salarié. Pour les marins pêcheurs à la part, les cotisations sont assises sur les recettes brutes du bateau de pêche, soit 4,65% pour les chalutiers et 6% pour les sardiniers et palangriers.

Le fonds de réserves de prévoyance est alimenté par l'excédent des recettes sur les dépenses de chaque exercice. Aucun prélèvement ne peut être opéré sur ce fonds pour faire face à des dépenses courantes. En revanche, les produits financiers résultant des placements des réserves font partie intégrante des recettes et servent à faire face aux dépenses courantes de l'année. Cette technique de répartition provisionnée introduit une forme de capitalisation dans un régime en répartition.

Conformément aux dispositions législatives, la gestion financière de la branche des pensions repose sur le principe de la prime échelonnée qui consiste à fixer le taux de cotisation à un niveau qui permette l'équilibre entre les recettes et les dépenses sur une période minimale de 5 ans. Les recettes sont constituées des cotisations augmentées des produits financiers de la réserve. Dès que les recettes ne suffisent plus à faire face aux dépenses, le taux de cotisation doit être réajusté pour une nouvelle période d'équilibre minimale de 5 ans.

II.2-1.2. La Caisse Marocaine des Retraites.

II.2-1.2.1. Champs d'application.

La Caisse Marocaine des Retraites gère deux principaux régimes de retraite de base à caractère obligatoire :

- le régime des pensions civiles qui couvre les fonctionnaires civils de l'Etat, les agents des collectivités locales et les employés de certains établissements publics ;
- et le régime des pensions militaires destiné aux personnels des Forces Armées Royales, des Forces Auxiliaires et de la Gendarmerie Royale.

La CMR gère également des régimes dits « non contributifs » qui couvrent les pensions accordées aux résistants, à leurs ayants-causes et à leurs ascendants, ainsi qu'une série d'anciens régimes en voie d'extinction. En plus des régimes obligatoires la Caisse gère le régime de retraite complémentaire et facultatif « ATTAKMILI ».

Depuis la création de la CMR en 1930, son statut juridique et financier n'a connu de réforme qu'avec l'entrée en vigueur de la loi 43-95 portant réorganisation de ladite institution.

Erigée, dès sa création en 1930, en tant qu'établissement public autonome, la CMR a fonctionné en tant que tel jusqu'au lendemain de l'Indépendance. Dès 1958, elle a commencé à connaître une crise d'identité avec le gel de son conseil d'administration. Cette crise institutionnelle dont les raisons sont multiples et diverses, a fait que la CMR s'est progressivement transformée en un simple service administratif devenu par la suite « Division des pensions » relevant du Ministère des Finances. Cette structure était chargée d'une gestion purement administrative, son rôle étant confiné dans la tâche de liquidation des premiers arrérages. La mise au paiement des pensions et le recouvrement des cotisations étaient confiés au trésorier général du Royaume.

Cette crise a duré jusqu'en 1996, date à laquelle la loi 43-95 est venue réhabiliter la CMR dans sa mission originelle en tant qu'établissement public doté d'un statut juridique plus adapté garantissant une autonomie administrative et financière effective.

Cette profonde réforme a porté sur les deux volets institutionnel et financier. Sur le plan institutionnel, la CMR dispose désormais de personnel et d'organes de gestion propres dont le plus important est le Conseil d'Administration. Regroupant des représentants de l'Etat, des affiliés civils et militaires et des Associations des retraités, celui-ci a tous les pouvoirs nécessaires à l'administration de la Caisse.

Quand au volet financier et technique, il a trait aux conditions d'équilibre des régimes. Il consiste notamment dans l'obligation imposée à la CMR de constituer des réserves techniques avec interdiction de toute compensation démographique et financière entre les deux principaux régimes de base (civil et militaire). Ce nouveau statut confère à la CMR une mission qui dépasse le cadre de la gestion administrative des pensions pour se préoccuper directement de la pérennité et de la viabilité à long terme des régimes.

Le taux de cotisation pour le régime des pensions civiles était de 14% jusqu'à 2004, date à laquelle il fut décidé d'augmenter progressivement de 6 points à raison de 2 points par an pour atteindre 20% en 2006. Le financement est assuré à parts égales par les affiliés et leurs employeurs. Pour le régime des pensions militaire, le taux de cotisation a également connu une révision en 2003 passant de 14% à 21% (7% à la charge de l'affilié et 14% à la charge de l'Etat).

II.2-1.2.2. Prestations servies.

Les régimes gérés par la CMR garantissent à leurs affiliés les prestations suivantes :

- Pension de retraite ;
- Pension d'invalidité;
- Pension de réversion ;
- Allocations familiales ;

- Pension complémentaire facultative.

Pour le régime des pensions civiles, l'âge limite de départ à la retraite est fixé à 60 ans sauf pour les enseignants-chercheurs (65 ans) et les magistrats (66 ans). Cependant la retraite sera servie sur demande pour tout affilié de sexe masculin ayant accompli au moins 21 ans de service, ou à tout affilié de sexe féminin ayant accompli au moins 15 ans de service.

Les deux régimes des pensions civiles et militaires offrent des pensions calculées sur la base de 2,5 % par année de service, l'assiette étant constituée du dernier salaire d'activité. En cas de mise à la retraite sur demande, le taux d'annuité est ramené à 2%.

La revalorisation de la pension de retraite se fait uniquement lorsque la valeur des points d'indice du traitement de base est majorée. L'autre composante de la pension qui comprend les indemnités statutaires demeure figée selon la valeur retenue au jour de la liquidation des droits à pension.

Les allocations familiales sont servies aux retraités ayant des enfants à charge dans les conditions suivantes :

- Pour chaque enfant de rang 1 à 3 : 1800 DH/an ;
- Pour chaque enfant de rang 4 à 6 : 432 DH/an.

En cas de décès du retraité, la pension est réversible intégralement au bénéficiaire du conjoint survivant et des orphelins à charge. Le conjoint a droit à 50% de la pension et les 50% restants vont aux orphelins.

Les régimes gérés par la CMR ont connu deux importantes réformes qui ont eu un impact sur l'assiette de cotisation et de calcul des pensions :

- la première réforme qui remonte à 1990 a consisté à élargir l'assiette de calcul de la pension pour inclure, en sus du salaire de base et de l'indemnité de résidence, la moitié des indemnités statutaires et permanentes ;
- la deuxième réforme qui date de juin 1997 a permis d'inclure dans l'assiette de calcul de la pension la totalité des indemnités précitées.

Aussi bien la réforme de 1990 que celle de 1997 ont exclu de leur champ d'application les affiliés mis à la retraite avant leur entrée en vigueur. Il en est résulté l'apparition de trois catégories de retraités :

- ceux d'avant 1990 dont les pensions étaient calculées par référence au traitement de base. Toutefois, une majoration de 15% du montant de la pension a été accordée à titre gracieux à cette catégorie ;
- les retraités entre 1990 et 1997 dont l'assiette de calcul des pensions intégrait le traitement de base plus l'indemnité de résidence et 50% des indemnités statutaires ;
- les affiliés mis à la retraite après juin 1997 qui ont bénéficié de pensions liquidées sur la base de l'intégralité des indemnités statutaires.

Pour mettre fin à cette discrimination, le Gouvernement a décidé, à compter du 01/01/2002, de généraliser les dispositions de la réforme de juin 1997 à l'ensemble des retraités d'avant cette date, ce qui a nécessité la révision de plus de 180.000 pensions.

II.2-1.2.3. Mode de gestion

Tout en fonctionnant selon le principe de la répartition, les régimes gérés par la CMR prévoient l'obligation, instituée par la réforme de 1996, de constituer des réserves techniques. Le montant minimal de ces réserves est fixé à l'équivalent de deux fois la moyenne des dépenses effectuées au cours des trois derniers exercices. Lorsque le montant des réserves s'abaisse à ce seuil minimum, le Conseil d'Administration est tenu de présenter aux autorités gouvernementales compétentes des propositions de réajustement des taux de cotisations salariale et patronale. Le réajustement devra se faire de manière à permettre de rétablir le niveau requis des réserves et, en même temps, garantir l'équilibre des ressources et des charges annuelles sur un horizon de 10 ans au moins.

II.2-1.3. Le Régime Collectif d'Allocation de Retraite

Le Régime Collectif d'Allocation de Retraite est assez récent comparativement aux autres régimes puisque il n'a été créé qu'en 1978. Il constitue le régime de retraite de base obligatoire qui couvre les agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales et les personnels des organismes publics soumis au contrôle financier de l'Etat.

Le RCAR est constitué d'un régime général et d'un régime complémentaire. Ils ont pour objet d'assurer au titre du risque vieillesse et du risque d'invalidité décès des droits personnels au profit de l'affilié ou de ses ayants-droit.

Le régime général assure des pensions de retraite, en général à 60 ans, des pensions d'invalidité et des pensions de survivants en sus des allocations familiales qui sont servies aux bénéficiaires de pensions. Le régime offre également la possibilité de départs anticipés à la retraite moyennant un abattement actuariel du montant de la pension.

Les pensions sont calculées à raison de 2% par année de service sur la base du salaire moyen de carrière revalorisé et sont révisées annuellement au même taux d'augmentation du salaire moyen du régime.

Les affiliés au régime général (régime obligatoire) du RCAR supportent une retenue de 6% contre une contribution patronale de 12% assises sur la totalité des salaires à concurrence d'un plafond fixé chaque année (11.350 DH/mois en 2004).

Le RCAR fonctionne selon le principe de la gestion mixte, 2/3 des cotisations sont gérées par capitalisation et le 1/3 est géré par répartition.

Le RCAR dispose également d'un régime complémentaire facultatif mais qui devient obligatoire pour tous les salariés dont la rémunération dépasse le plafond du

régime général, une fois la convention d'adhésion à ce régime signée par l'organisme employeur.

II.2-1.3.1. Mode de fonctionnement et de financement

Le régime général du Régime Collectif d'Allocation de Retraite est financé par des cotisations salariales et des contributions patronales gérées selon la formule combinant la répartition et la capitalisation. Les affiliés supportent une cotisation égale à 6% de leurs rémunérations brutes dans la limite d'un plafond révisé annuellement.

La contribution patronale est assise sur la même base et se compose de deux parts :

- Une part fixe égale à 6% de l'assiette ;
- Une part variable de 6% majorée de 20% lorsqu'elle concerne une période accomplie dans un emploi classé « actif ».

Les affiliés au régime général peuvent également solliciter la validation des services antérieurs à leur affiliation au RCAR. La validation donne lieu au paiement de demi-contribution patronale fixée à 3%.

La cotisation salariale et la contribution patronale ainsi que les demi-contributions de validation sont inscrites aux livrets individuels des affiliés. Ces sommes sont capitalisées à un taux fixé par année et sont la propriété de l'affilié qui les fait valoir non seulement pour bénéficier d'une allocation de retraite ou d'invalidité, mais qui lui sont soit remboursées sous forme de pécule lorsqu'il ne satisfait pas aux conditions d'ouverture du droit à pension, soit transférées à son nouveau régime de retraite lorsqu'il change de secteur d'activité.

En revanche, les contributions patronales variables sont gérées selon le système de la répartition et ne font l'objet ni de transfert ni de remboursement.

Afin d'assurer l'équilibre financier du régime, des fonds ont été créés selon la répartition suivante des cotisations et des contributions :

- Fonds de risque-vieillesse : 12% ;
- Fonds invalidité décès : 1% ;
- Fonds des allocations familiales : 0,65% ;
- Fonds de péréquation : contributions variables diminuées des taux affectés aux fonds invalidité-décès et allocations familiales.

Les excédents éventuels sont versés aux comptes de réserves pour dépréciation des valeurs de placement jusqu'à ce qu'il atteigne un pourcentage du montant des livrets individuels augmenté du montant de la réserve mathématique des rentes en cours. Le surplus est versé aux fonds de péréquation.

II.2-1.4. Les caisses de retraite internes

II.2-1.4.1. Le régime interne de l'OCP

Le régime interne de retraite du groupe OCP est créé en 1947 et géré par une entité spécialisée appartenant au Groupe. Est concerné par ce régime, le personnel permanent du groupe OCP, en activité ou en retraite avant le 1^{er} janvier 2001. Les agents recrutés à compter du 1^{er} Janvier 2001, intègrent le RCAR et ce, en application de la convention signée entre les deux organismes. Celle-ci confie au RCAR la charge de constituer des droits à pension au profit des nouvelles recrues.

Le régime de retraite du groupe OCP est un régime à prestations définies et à capitalisation collective. Il s'engage à verser à l'âge de retraite une pension calculée sur la base des éléments suivants :

- nombre d'annuité ;
- salaire de fin de carrière ;
- une quotité de droit de 3% par annuité.

Les ressources du régime sont issues des cotisations salariales et des contributions patronales capitalisées au taux contractuel du régime. Les taux de la cotisation salariale et de la contribution patronale peuvent être révisés pour assurer, d'une part le service de pension, et d'autre part la constitution des réserves nécessaires.

A noter qu'une annuité correspond en général à une année d'ancienneté et qu'elle est majorée de 20 % ou de 10 % si le travail est effectué dans les mines souterraines ou dans les mines et installations à ciel ouvert.

Le régime connaît périodiquement des réformes pour adapter les prestations qu'il offre aux bénéficiaires et pour assurer sa pérennité à travers la consolidation de son assise financière.

C'est dans ce cadre qu'un programme de maîtrise stratégique a été élaboré et mis en œuvre progressivement. Dès janvier 2001, le Groupe OCP a fermé son régime interne à toute amélioration du niveau des prestations et à toute nouvelle affiliation.

Depuis cette date, les nouvelles recrues du groupe sont affiliées au RCAR et les améliorations des prestations pour les affiliés sont réalisées par le biais d'une pension complémentaire (RECORE) gérée par la CNRA.

Le fonctionnement de la Caisse Interne de Retraite (CIR) est régi à l'heure actuelle par deux textes : à savoir l'OS (ordre de service) 800 du 1-4-1991 et l'OS 824 du 1-1-2001.

La population active actuelle est ainsi régie à raison de 76 % par le premier OS (14 569 sur un total de 19137) et de 24 % par le deuxième OS (4568), l'adhésion au nouvel OS étant facultative.

Les principales modifications apportées par ce nouveau texte se rapportent à l'allongement de la durée d'activité, à l'augmentation des taux de cotisation salariale et patronale, à l'adaptation des taux de capitalisation du fonds retraite et des composantes de la pension.

Tableau 1: récapitulatif des caractéristiques techniques de la CIR

Texte	Ancienneté	Taux de cotisation		Taux de rémunération du fonds retraite	Montant de la pension en % du traitement professionnel (TP)
OS 800 du 1-4-1991	50 - 55 ans 30 annuités	8 %	17.66 %	10 %	3 % * annuités * (1.1 TP + PFA/2) partiellement indexée
OS 824 du 1-1-2001	55 – 60 ans 36 annuités	8.50 %	18.72 %	8.50 %	3 % * annuités * (1.1 TP + PFA/2) totalement indexée

PFA : prime de fin d'année.

La pension de retraite annuelle est calculée selon la formule ci-après :

$$3 \% \times S \times N + 3 \% * (10 \% * S + C)$$

Où :

S: représente le salaire annuel de fin de carrière ;

N: représente le nombre d'annuités ;

C: représente globalement environ 50% de la prime de fin d'année.

L'âge minimum de départ à la retraite (sous réserve de totaliser le nombre d'annuités requis) est fixé à 50 et 55 ans respectivement pour l'OS 800 et l'OS 824. Les agents ne peuvent pas être maintenus en activité au-delà de l'âge de 55 ans (OS 800) ou de 60 ans (OS 824), auquel cas ils bénéficient d'une pension proportionnelle calculée au prorata de l'ancienneté acquise à cet âge.

La CIR sert également des pensions proportionnelles différées pour les agents ayant cessé leur activité au sein du groupe avant d'avoir rempli les conditions requises pour une pension normale mais qui disposent toutefois d'au moins 10 années de services effectifs et qui sont âgés de 55 ans ou 60 ans selon le régime.

Pour les agents atteints d'une incapacité permanente de travail avec un taux d'IPP de plus de 50 % et ayant travaillé au moins 10 années, la CIR leur alloue des pensions immédiates d'invalidité ; pensions qui sont majorées de 4 à 10 % selon le taux d'IPP à partir de 61 %. Le décès d'un agent est assimilé à une incapacité totale de 100 %.

En cas de décès en activité ou d'un retraité, la CIR alloue des pensions aux survivants à raison de 50% pour le (s) conjoint (s) et pour l'orphelin de père et de mère et de 25% pour l'orphelin de père ou de mère sans toutefois que le total des pensions ne puisse dépasser 100% de la pension principale.

La CIR accorde également des majorations de pensions pour enfants vivants à charge au moment du départ à la retraite à hauteur de 3,5% par enfant dans la limite d'un plafond de 10%.

De plus, les titulaires de pension à jouissance immédiate ont droit aux allocations familiales ; un même enfant ne pouvant ouvrir droit en même temps aux allocations familiales et aux majorations de pension : la situation la plus favorable est appliquée dans ce cas.

Enfin, une allocation de décès est accordée au titulaire d'une pension principale servie par le groupe OCP égale au montant trimestriel de la pension sans qu'elle puisse être inférieure à celle servie par la CNSS (10 000 dirhams actuellement).

Tableau 2: statistiques démographiques et financières de l'OCP pour l'année 2003 (Données de base sur le régime)

Nombre de cotisants	19 137
Montant des cotisations (MDH)	361
Nombre de pensionnés	26 540
Montant des prestations (MDH)	785
Produits financiers (MDH)	1 056
Réserves (MDH)	14 770

II.2-1.4.2. Le régime interne de l'ONE

Le régime de retraite géré par la Caisse Commune de Retraite (CCR) est un régime commun à l'ensemble des sociétés de production, de transport et de distribution d'eau et d'électricité. Ce régime est obligatoire pour l'ensemble du personnel statutaire relevant des entreprises adhérentes (seul le personnel hors classification a la faculté de ne pas adhérer au système. Dans les faits ce personnel adhère au régime).

S'agissant de la CCR, il faut relever que cette entité, créée le 4 décembre 1952, n'a pas d'existence juridique propre et qu'elle ne constitue qu'une simple entité de service des pensions pour le compte des sociétés adhérentes.

Ainsi, il n'existe pas de mutualisation entre sociétés adhérentes ; chaque société demeure responsable de ses engagements envers son personnel actif et retraité.

Par ailleurs, il y a lieu de préciser que la gestion du régime est exercée en commun par les sociétés adhérentes par le biais d'un Conseil de Gestion composé de 5 membres dont 3 sont désignés par l'ONE et 2 désignés par les autres sociétés affiliées.

En contrepartie de cotisations salariales (9%) et de contributions patronales (18%), le régime sert des pensions de vieillesse, d'invalidité et d'ayants droit.

Les pensions vieillesse sont servies aux agents ayant atteint l'âge normal de la retraite fixé à :

- 60 ans pour les agents sédentaires ;
- 55 ans pour les agents ayant travaillé au moins 15 dans des services dits actifs et cumulé 25 ans de service à la société;
- 50 ans pour les agents ayant travaillé au moins 10 dans des services dits insalubres et cumulé 25 ans de service à la société;
- 57 ans pour les agents féminins ayant 3 enfants.

La CCR ne sert pas de retraite anticipée. Les agents qui totalisent 25 ans de service (hommes) ou 21 ans de service (femmes) peuvent prétendre à un départ anticipé. La pension qui leur est servie entre cet âge et l'âge normal de la retraite est

prise en charge par l'employeur et la CCR n'intervient qu'à partir de l'âge normal de retraite.

Tout agent mis dans l'impossibilité définitive et absolue, constatée par une commission de réforme, de continuer son service suite à un accident de travail ou une maladie professionnelle ou non professionnelle, a droit à une pension d'invalidité octroyée sans condition d'âge et de durée de service. Cette pension est cumulable avec la rente accordée au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles.

En cas de décès d'un retraité ou d'un agent en activité, la (les) veuve (s) a (ont) droit à une pension égale à 50% du montant de la pension principale. La part d'une co-épouse décédée est réversible au profit des autres épouses.

Les orphelins de moins de 21 ans ou mineurs bénéficient respectivement d'une pension égale à 10% de la pension principale. Si leur nombre dépasse 5, ils se répartissent les 50%.

Le décompte de la pension s'effectue selon la formule suivante :

$$\text{Pension} = 2,5\% * \text{nombre d'années de service} * \text{dernière assiette de cotisation}$$

Pour les allocataires de sexe masculin, la pension ainsi calculée est augmentée d'une majoration de 5% par enfant de plus de 16 ans à concurrence de 5 enfants. Cette majoration ne peut toutefois porter la pension à plus de 100% de la dernière assiette brute de cotisation de l'intéressé.

A signaler également une particularité du régime de l'ONE qui réside dans le fait que l'IGR sur les pensions de retraite est pris en charge par la CCR.

Enfin, il faut rappeler que les pensions servies ne sont pas revalorisées et que le régime sert également des allocations familiales aux enfants scolarisés jusqu'à l'âge de 21 ans. Ces allocations sont à la charge des sociétés.

Tableau 3: statistiques démographiques et financières de l'ONE pour l'année 2003 (Données de base sur le régime)

	Total	Dont ONE
Sociétés adhérentes	20	
Nombre de cotisants	21 409	8 819
Montant des cotisations (MDH)	405	203
Nombre de pensionnés	8 120	3 198
Montant des prestations (MDH)	435	237
Produits financiers (MDH)	99	31
Réserves (MDH)	1 463	404

II.2-2. Les régimes de retraite complémentaires.

II.2-2.1. La Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite.

II.2-2.1.1. Caractéristiques et fonctionnement.

La Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite est créée en 1949, sous forme d'association d'employeurs. Cette association est chargée, pour la première fois au Maroc, de servir les pensions de vieillesse et de réversion aux travailleurs du secteur privé. Cependant seule une infime partie s'est trouvée couverte, du fait que l'adhésion à cette caisse est facultative.

Jusqu'au 31/12/2002, date à laquelle une importante réforme a été introduite, le régime de retraite géré par la CIMR fonctionnait selon un système mixte "répartition-capitalisation". En contrepartie de cotisations salariales et patronales de 3% et 6% pour chacune des deux parts, la Caisse créditait chaque affilié d'un certain nombre de points de retraite.

Les cotisations salariales étaient versées aux compagnies d'assurances qui les transformaient en rentes différées à 60 ans et les géraient en capitalisation. A la fin de chaque exercice, les compagnies d'assurance étaient tenues de verser à la CIMR 90% du bénéfice dégagé de la gestion des fonds en capitalisation.

Les contributions patronales étaient par contre versées à la CIMR qui les géraient en répartition.

Lors du départ en retraite, le cumul des points ainsi acquis est transformé en pension viagère réversible sur la tête du (des) conjoint (s) et des orphelins. Il faut toutefois signaler que les compagnies d'assurances offrent une sortie soit en :

- capital, auquel cas l'affilié reçoit un capital équivalent aux droits acquis en capitalisation. La CIMR retranche dans ce cas du total des points alloués un certain nombre de points équivalents à la rente acquise auprès de ces compagnies ;
- rente, auquel cas la CIMR sert la totalité de la pension et récupère auprès des compagnies d'assurances les rentes acquises en contrepartie des cotisations salariales.

L'affilié peut anticiper son départ à la retraite de 10 années au plus moyennant une réduction de sa pension selon un barème fixé par le règlement intérieur ou proroger ce départ de 5 années au maximum en contrepartie d'une majoration de pension.

Le Caisse offre aussi la possibilité d'adhésion à un régime spécial (régime 55 ans), le départ à la retraite étant fixé à 55 ans moyennant une contribution supplémentaire.

Le régime ne sert pas de pension d'invalidité mais octroie des points de retraite gratuitement. Des points gratuits sont également alloués en cas de maladie.

Le (s) conjoint (s) survivant (s) bénéficie(ent) de pension de réversion calculée sur la moitié des points acquis par l'affilié décédé.

Le régime octroie également pour chaque orphelin de père et de mère une pension déterminée sur le cinquième des points acquis par l'affilié décédé et ce jusqu'à l'âge de 21 ans.

En ce qui concerne l'évolution du régime, il faut rappeler que la CIMR a connu successivement trois réformes en 1992, 1998 et 2003 qui visaient le rétablissement de ses équilibres financiers à long terme.

Les principales modifications introduites par la réforme de 2003 peuvent être résumées autour des points suivants :

- **Elimination de la composante capitalisation :**

Elle se traduit par le versement à la CIMR des cotisations salariales qui étaient auparavant versées aux compagnies d'assurances et leur gestion en répartition. Lors du départ à la retraite, l'affilié peut opter pour une sortie en capital sur ses cotisations salariales, auquel cas celles-ci lui sont reversées, capitalisées selon un taux de rendement et un taux de revalorisation fixé chaque année par le Conseil d'Administration. (Ces taux ont été fixés respectivement à 3,25% et 0,25% pour les exercices 2003 et 2004).

La sortie en capital réduit de moitié les points inscrits au compte de l'affilié.

Il y a lieu de préciser cependant que cette disposition ne s'applique qu'aux cotisations salariales des années 2003 et ultérieures ; les cotisations antérieures continuent d'être gérées par les compagnies d'assurances selon les anciennes dispositions ;

- **Révision des valeurs de liquidation et d'achat de points :**

Trois mesures ont été adoptées :

- la valeur de point utilisée pour calculer la retraite (valeur de liquidation) est gelée jusqu'à l'an 2010 ;
- la valeur d'achat du point augmentera de 4% par an jusqu'à l'an 2010 ;
- et à partir de 2011, les valeurs de liquidation et d'achat du point augmenteront au taux de croissance du salaire de référence.

- **Révision l'indexation des retraites :** entre 2003 et 2010, la valeur du point pour les pensions en service est indexée à un taux de 0,7% par an. Après cette période, le conseil d'administration établit l'indice.

- **Révision des majorations familiales :** suppression pour les nouveaux retraités des majorations pour enfants à charge ;

- **Cotisation complémentaire :** la réforme introduit un taux de cotisation additionnel égal à 20% de la cotisation de l'employeur, sans contrepartie en prestations ;

- **Réformes institutionnelles** : un comité de pilotage a été institué pour évaluer périodiquement la viabilité financière du système. La réforme inclut également un plan pour investir dans les systèmes d'information et les ressources humaines, ainsi que pour introduire des changements dans les politiques d'investissement.

II.2-2.1.2. Gestion financière.

Le produit des contributions salariales et patronales est affecté chaque année au paiement des prestations, à la couverture des frais de gestion et à la constitution d'une réserve de prévoyance. Cette réserve reçoit d'une part les excédents de recettes après déduction des dépenses au titre des prestations et des frais de gestion et d'autre part, les fonds de la participation aux bénéfices versés par les compagnies d'assurance au titre des cotisations salariales acquittées avant 2003. Cette réserve doit être égale à au moins 5 années d'allocations. Dans le cas contraire, une surprime jusqu'à concurrence de 2 points sera appliquée au taux de cotisation minimum qui est de 3%.

Si ce relèvement se révèle insuffisant, il est procédé, soit au relèvement du taux de contribution, soit à la réduction des allocations par le maintien de la valeur d'acquisition du point.

II.2-2.2. Les produits d'épargne retraite par capitalisation

Il existe sur le marché marocain d'autres produits d'épargne retraite offerts par la CNRA et par près d'une douzaine de compagnies d'assurance de la place. Ce marché a connu une progression notable ces dernières années, grâce notamment au développement de la bancassurance qui constitue un réseau de choix pour ce genre de produits. Bien que ce marché soit négligeable par rapport aux fonds des caisses de retraite, il représente toutefois plus d'un milliard de dirhams de primes collectées.

L'élément majeur qui a joué en faveur du développement de ce genre de produits d'épargne est le taux de rendement. Tous ces produits sont rémunérés à un taux garanti fixé par l'autorité de tutelle (Ministère des Finances). Celui qui est en vigueur actuellement s'élève à 3,25%. En plus de ce taux garanti, les compagnies proposent à leurs affiliés une participation aux résultats qui varient entre 90% et 100% en fonction du contrat et de sa durée. Généralement le taux de rendement se situe entre 5% et 7%.

Malgré cette multitude de produits, il n'en demeure pas moins qu'au fond les contrats présentent les mêmes caractéristiques générales. Ces produits sont à adhésion facultative et proposent des formules qui permettent aux affiliés de constituer, moyennant des cotisations périodiques, une épargne retraite sous forme de capital revalorisé ou de rente certaine ou viagère.

L'âge de la retraite, choisi par le souscripteur lui-même, varie entre 50 ans et 65 ans selon les produits et peut, dans certains cas, être prolongé à 70 ans. Ces produits peuvent être dans certains cas assortis des garanties annexes sous forme d'assurance décès, invalidité ou incapacité.

III. EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE AU MAROC ET IMPACT SUR LES RETRAITES

III.1.Principales caractéristiques de l'évolution démographique au Maroc

Les variables démographiques ont évidemment des effets déterminants et directs sur la viabilité des régimes de retraite, que ceux-ci fonctionnent en capitalisation ou en répartition. D'où l'intérêt de l'analyse de l'évolution de la situation démographique au Maroc. Cette analyse qui se veut générale, vient compléter, et éventuellement permettre des recoupements avec les projections démographiques des études actuarielles spécifiques des caisses de retraites.

Il s'agit d'examiner l'évolution passée des principaux indicateurs démographiques de la population marocaine ainsi que leur tendance attendue dans le futur. Aussi allons-nous d'abord analyser l'impact des variables démographiques sur la structure de la population, la pyramide des âges et le marché de l'emploi. L'analyse de l'évolution de la structure de la population globale permettra de dégager les liens de dépendances générationnelles qui peuvent exister entre les différents groupes d'âges et, plus précisément, entre la population active et celle des personnes âgées.

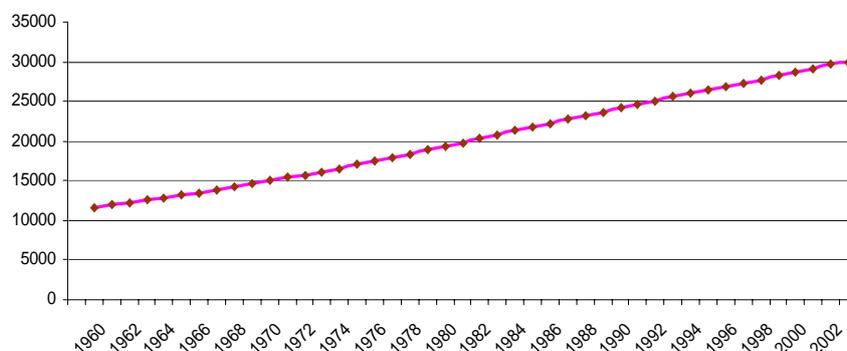
III.1-1. Evolution des principaux indicateurs démographiques

III.1-I.1. Evolution de la population marocaine

Estimée à 5 millions au début du XX^{ème} siècle, puis à 9 millions en 1952, la population marocaine s'est accrue de 4 millions en un demi-siècle. Au cours de la deuxième moitié de ce siècle, il a fallu environ 10 ans seulement pour que cette population augmente du même effectif à savoir 4 millions d'habitants. Ainsi, le taux d'accroissement est passé de 0,7% au début du siècle à 2,51% par an entre 1960 et 1971.

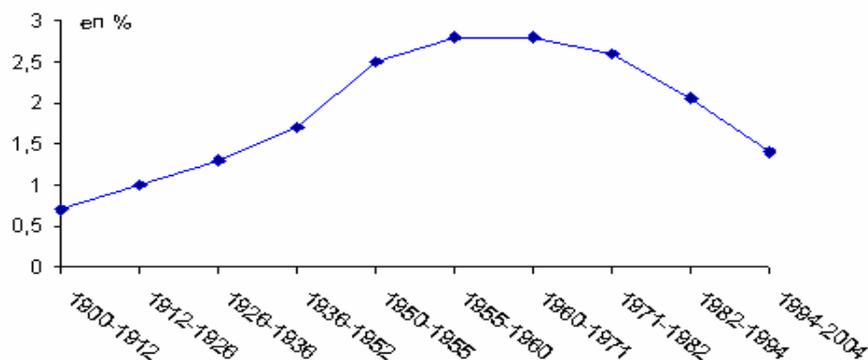
L'accroissement de la population marocaine a connu par la suite une deuxième phase durant laquelle le taux d'accroissement annuel a commencé à diminuer passant de 2,8% à 2,06% entre 1982 et 1994. Durant cette période, la population est passée de 15,4 millions en 1971 à 26 millions en 1994.

Figure 1: Evolution de la population marocaine (en milliers d'habitants)



Selon les premiers résultats du dernier recensement effectué en septembre 2004, la population du Maroc a atteint 29,9 millions d'habitants, soit une augmentation de 3,8 millions durant la période inter-censitaire 1994-2004. Les résultats du dernier recensement ont par conséquent, confirmé la tendance à la baisse du taux d'accroissement démographique annuel, qui a fléchi de 2,04%, enregistré entre 1982 et 1994 à 1,4% entre 1994 et 2004.

Figure 2: Evolution du taux d'accroissement démographique (en %)



III.1-1.2. Structure par âges

Si la population marocaine a connu d'une manière générale, une croissance soutenue et selon des rythmes différents, sa structure n'a pas évolué de la même manière. En effet, certains groupes d'âges augmentent au dépens d'autres. On s'intéressera ici plus particulièrement aux groupes d'âges les plus significatifs eu égard à leur impact sur la retraite, notamment les groupes de 0-15 ans, 15-60 ans et de 60 ans et plus.

Au niveau de la structure de la population, on constate que la part de la tranche d'âge des moins de 15 ans n'a cessé de diminuer passant ainsi de 44,4% en 1960 à 37% en 1994 et à 30,2% en 2003. Cette tendance est due essentiellement à la baisse de la fécondité.

Par contre, celle des deux groupes d'âges (15-59 ans et 60 ans et plus) continuent de s'accroître. En 2003, plus de 60% de la population a un âge entre 15 et 60 ans contre 51% en 1960. La part de la population âgée (60 ans et plus) représente 7,6% en 2003 contre 4% en 1960.

Tableau 3: Structure par âge et par milieu de résidence de la population marocaine

Source	RGPH 60	RGPH 71	RGPH 82	RGPH 94	CERED 2003
Population urbaine					
0-14	41,6	44,5	37,6	32,9	26,6
15-59	55,2	51,8	59,2	60,7	65,9
60 &+	3,2	3,7	3,2	6,4	7,6
Population rurale					
0-14	45,6	46,6	45,5	41,4	35,1
15-59	50	48,2	50	50,9	57,2
60 &+	4,4	5,2	4,5	7,7	7,7
Population totale					
0-14	44,4	45,2	42,2	37	30,2
15-59	51,4	49,4	53,9	55,9	62,2
60 &+	4	4,7	3,9	7,1	7,6

RGPH : Recensement Général de la Population et de l'Habitat

Toutefois la tranche de la population pouvant être considérée comme jeune (âgée de moins de 35 ans) est en continuelle régression. Représentant 76% de la population globale en 1982, elle n'en constitue que 73% en 1994 et 71,4% en 2003. Cette baisse s'accroîtra de plus en plus dans le futur proche. La population du Maroc est encore jeune mais elle ne le demeurera pas pour longtemps.

Conséquence de l'état jeune de la population marocaine, chaque année, environ 290 000 personnes s'ajoutent aux demandeurs potentiels d'emploi. Avec 62,2% de personnes en âge d'activité, la structure actuelle de la population marocaine continuera et pour longtemps, d'exercer sa pression sur le marché de l'emploi. Et si aujourd'hui, le problème du chômage se pose avec acuité, l'évolution future de la part des personnes âgées dans la population globale présage de son côté, des menaces qui s'exerceront plus tard sur le financement de la prévoyance sociale en général, et de la retraite en particulier.

III.1-2. Tendances démographiques à long terme.

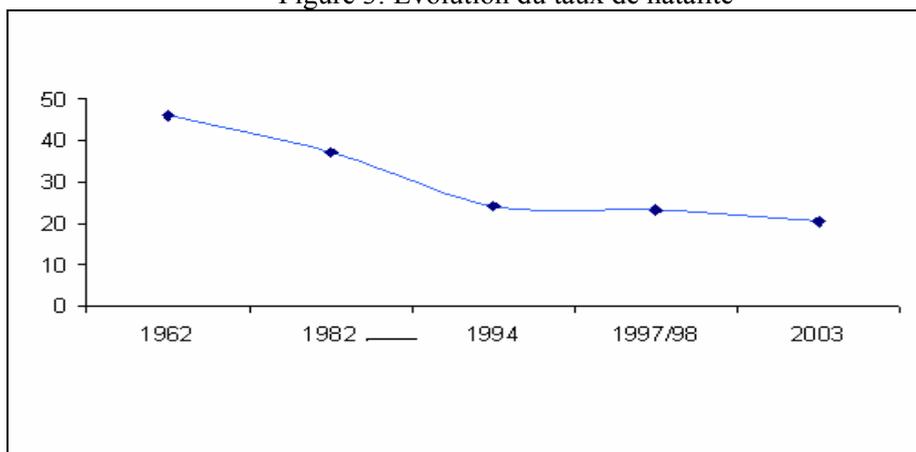
III.1-2.1. La fécondité

Depuis le milieu des années soixante dix, le Maroc est entré dans la deuxième phase de sa transition démographique qui s'est traduite par une baisse continue de la mortalité et de la fécondité. Ainsi, concernant la fécondité, l'appréciation de l'évolution du taux brut de natalité et de l'indice synthétique de fécondité illustre bien le degré de l'avancée réalisée par la population marocaine dans ce domaine.

III.1-2.1.1. Le taux brut de natalité

Défini comme étant le nombre annuel des naissances pour mille habitants, ce taux demeure relativement élevé malgré la tendance à la baisse constatée ces dernières années. En effet, en 1960 ce taux qui était de 52,5‰ n'a cessé de diminuer pour atteindre 26 ‰ en 1995 soit une baisse de 56% de sa valeur au cours de cette période. En 2004, le nombre de naissances est passé à 20,1 pour mille habitants, accentuant ainsi la tendance baissière de la fécondité au Maroc.

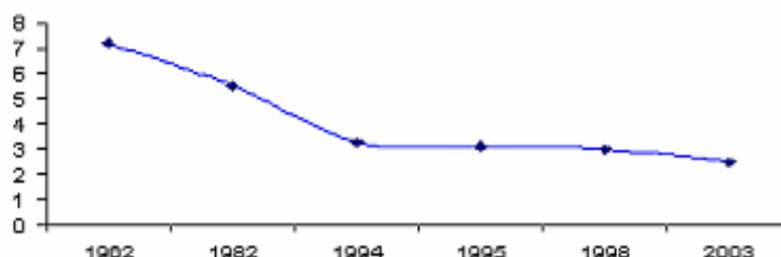
Figure 3: Evolution du taux de natalité



III.1-2.1.2. L'indice synthétique de fécondité.

Il est défini comme étant le nombre moyen d'enfants qu'aurait mis au monde une femme au terme de sa vie génésique, si sa fécondité se conformait à la fécondité des femmes du moment. Evoluant également vers la baisse depuis plusieurs décennies, cet indice est passé de 7 enfants par femme en 1962, à 3,3 enfants par femme en 1994, soit une baisse relative de 5% annuellement. De même que pour le taux brut de natalité, l'indice synthétique de fécondité a continué à baisser pour atteindre 2,65 enfants par femme en 2000 et 2,49 en 2003.

Figure 4: Evolution de l'indice synthétique de fécondité au Maroc



De 1974 à 2003, 93% de chemin a été parcouru pour atteindre le seuil de remplacement. Cette tendance baissière de la fécondité est due à plusieurs facteurs notamment:

- L'augmentation de l'âge moyen au premier mariage, constaté aussi bien chez les hommes que chez les femmes, et ce, notamment en milieu urbain:

Tableau : Evolution de l'âge moyen au mariage

Sexe	1960	1994	2000
Hommes	24.0	30.0	31.9
Femmes	17.5	25.8	27.4

- L'utilisation de plus en plus fréquente des moyens contraceptifs, le taux de prévalence contraceptive ayant évolué entre 1980 et 1997, de 19,4% à 58,4%.

Cependant, si la baisse de la fécondité s'explique par ces deux facteurs, ce ne sont là que des moyens. Les causes profondes de ces changements de comportement résident dans l'évolution de la société elle-même, l'évolution des rôles respectifs des hommes et des femmes, l'affaiblissement de l'autorité patriarcale et enfin, l'évolution de la place qu'occupe l'enfant dans les aspirations des couples et de la charge qu'il représente dans une société de plus en plus urbaine.

A cela, s'ajoute le niveau de scolarisation de la femme comme élément déterminant de l'évolution de la fécondité. En effet, les résultats des enquêtes menées de 1979 à 1997, ont confirmé cette réalité. L'enquête nationale sur la santé de la mère et de l'enfant (ENSEM 1997) a révélé que l'indice synthétique de fécondité était de 3,7 chez les femmes analphabètes, 2,3 chez les femmes ayant le niveau primaire de scolarisation et 1,8 chez celles ayant le niveau secondaire ou plus. Cependant, durant les dernières décennies la baisse annuelle de la fécondité chez les femmes analphabètes fut la plus élevée. Estimée à 3,4% chez ces dernières, elle n'est que de 1,0% chez les femmes ayant le niveau primaire de scolarisation et 1,9% chez celles ayant au moins le niveau secondaire.

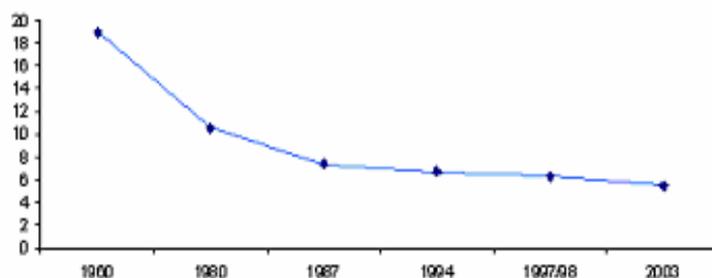
Compte tenu du rythme de la baisse de la fécondité observé dans le passé, la priorité accordée par l'Etat à la généralisation de l'enseignement devrait contribuer à accélérer cette baisse en améliorant le niveau d'alphabétisation des femmes, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain. A ce titre, dans l'hypothèse d'une baisse rapide de la fécondité, il a été prévu que l'ISF passe au-dessous du seuil de remplacement (1,97) entre 2015 et 2020. Par ailleurs, selon les projections faites par les Nations Unies (révision de 2004), cet indice passerait à 2,30 entre 2015 et 2020, pour atteindre le seuil de 2,02 à partir de 2030.

III.1-2.2. La mortalité.

III.1-2.2.1. Le taux brut de mortalité.

Défini comme étant le nombre de décès par mille habitants dans l'année, le taux brut de mortalité a considérablement fléchi en chutant de 19 ‰ en 1962 à 6,3‰ en 1997. La tendance baissière du taux brut de mortalité a continué à se confirmer pour atteindre, selon les estimations du CERED, 5,5 ‰ en 2003.

Figure 5: Evolution du taux brut de mortalité



III.1-2.2.2. La mortalité infantile et mortalité juvénile.

La baisse de la mortalité générale a été conjuguée avec la baisse, nettement constatée de la mortalité infantile et juvénile. Estimé à 36.6‰ entre 1992 et 1997, le taux de mortalité infantile qui demeure certes élevé, a été réduit de 60% en vingt ans. Le même constat est fait quant à la mortalité juvénile : son taux a diminué de 80% entre 1977 et 1997, en passant de 4,7‰ à 9,8‰.

Comparativement aux pays ayant un niveau économique similaire, le Maroc affiche certes, des taux de mortalité élevés. Cependant il est prévu que la baisse de celle-ci continue inévitablement durant les prochaines décennies. En effet, les projections récentes des Nations Unies prévoient la baisse de la mortalité infantile à 25,9‰ entre 2010 et 2015 et puis à 19‰ entre 2020 et 2025. Pour sa part, la mortalité infanto-juvénile passerait respectivement durant les mêmes périodes, à 30,2‰ et 21,3‰.

III.1-2.2.3. L'espérance de vie à la naissance.

L'espérance de vie au Maroc (milieux urbain et rural confondus) a enregistré une nette amélioration. Elle est passée de 47 ans en 1962 à 68,9 ans en 1997 et à plus de 70 ans actuellement. Sur 42 ans, le gain réalisé au niveau de l'espérance de vie à la naissance a été d'au moins 23 années, soit un gain annuel moyen de 5 mois et demi.

Par ailleurs, ce gain en espérance de vie paraît être sensiblement plus important chez les femmes que chez les hommes. En effet, de 1980 à 2003, l'écart entre les espérances de vie des femmes et des hommes s'est accentué en passant de 2,1 à 4,2 ans. Sur la période allant de 1967 à 1997, l'espérance de vie des hommes est passée de 48,2 ans à 67,1 ans alors que pour les femmes, elle est passée de 49,1 ans à 70,7 ans. En 2003, l'espérance de vie des femmes a été estimée à 72,7 ans et celle des hommes à 68,5 ans.

Tableau 4 : Evolution de l'espérance de vie à la naissance au Maroc

Année	1962	1980	1987	1994	1997	2003
Espérance de vie à la naissance	47.0	59.1	65.0	67.9	68.9	70.5

Conséquence de l'évolution attendue vers la baisse de la mortalité et de la fécondité, l'espérance de vie à la naissance continuera d'augmenter. Le scénario moyen retenu par les projections des Nations Unies en 2005, prévoit une augmentation de l'espérance de vie à la naissance à hauteur de 72,4 ans durant les années 2010 et 2015 et 74.5 ans entre 2020-2025.

III.1-2.3. Perspectives démographiques.

Selon les premiers résultats du recensement général de la population et de l'habitat réalisé en septembre 2004, la population marocaine a atteint 29,9 millions d'habitants. D'après les projections du CERED, elle serait de 33,2 millions d'habitants en 2010, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 1,6%, ce qui se traduit par une augmentation annuelle moyenne d'environ 455000 habitants. A

l'horizon 2025, les projections annoncent un taux d'accroissement annuel moyen d'environ 0.9%. Entre 2015 et 2025 la population totale passera de 36,15 millions d'habitants à 40,28 millions.

Ventilées par tranches d'âge, les projections prévoient une diminution sensible de la proportion des enfants de moins de 15 ans. Entre 1994 et 2010 cette proportion passera de 37% à 26,6%, pour atteindre 22.1% en 2025. En revanche, il y aura une augmentation de l'effectif des 15-59 ans, qui passeront de 56% en 1994 à 65,2% en 2010, pour se maintenir aux alentours de ce pourcentage jusqu'en 2025. En 2050, cette proportion est projetée à environ 59%. La baisse attendue au niveau des deux groupes d'âges 0-14 ans et 15-59 ans se fera au profit de la population des personnes âgées de 60 ans et plus. En effet, ce groupe d'âge connaîtra au début une légère augmentation, puisque **le taux des personnes âgées passera de 7,1% en 1994 à 8,2% en 2010, à 9% en 2015 et 13% en 2025. Aux alentours de 2040, un marocain parmi cinq aura l'âge légal de la retraite.** Ainsi, les conséquences de la transition démographique se traduiront par le vieillissement par le bas de la population marocaine et certainement par un coût de financement des caisses de retraites qui sera de plus en plus élevé.

Tableau 3 : Evolution de la part de la population en âge de dépendance

années	% des 60 ans et plus	% des moins de 15 ans
1960	7.1	44.4
1982	6.3	42.2
2000	7.3	33.1
2020	11.1	23.6
2040	19.5	19.3
2050	21.7	19.2

III.2- Transition démographique et impact sur les retraites

La question de la retraite est l'une des incidences du changement démographique qui a été le plus amplement étudiée. La plupart des auteurs qui ont étudié les liens entre démographie et économie s'accordent à placer la retraite au premier rang des domaines sensibles aux variables démographiques. Les autres variables (productivité, épargne ou dépenses de santé) seraient moins sensibles. L'explication la plus simple qui a été donnée, réside dans le fait que les dépenses de la retraite se concentrent à la fin de la vie des individus, et subissent par conséquent les effets de la structure de la population par âge et de l'augmentation de l'espérance de vie. Les autres variables (productivité, épargne et dépenses de santé) sont réparties sur tous les âges et n'enregistrent que de manière diffuse les variations démographiques.

III.2-1. Population active et emploi

La population active constitue l'un des sous groupes de la population qui sont les plus concernés par la problématique de la retraite. En effet, le lien entre population

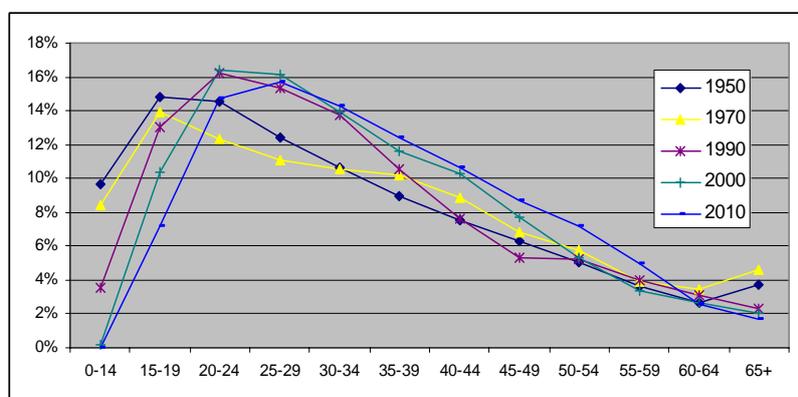
active et sources de financement de la retraite est assez évident, puisque cette partie de la population constitue de part sa définition, l'origine potentielle des cotisants de la retraite. C'est d'ailleurs, sous cet angle qu'est envisagée l'analyse de l'évolution de la population active.

Au regard de l'évolution de la population active, il ressort que celle-ci s'est accrue durant les dernières décennies, pour arriver à plus de 8 millions en 1994, ce qui représentait 32% de la population globale, dont 84% était active occupée (7 millions) et 16% en chômage (1,33 million). La population active s'accroît à un taux annuel moyen de 2,8%, dépassant celui de la population totale (2.06%). Cette évolution s'est prolongée jusqu'à l'an 2002, année durant laquelle, la demande globale d'emploi a augmenté de 2,92 millions sur une période de dix ans, ce qui porterait le volume de la population active à 11,25 millions, en l'an 2005. A l'horizon 2010, la population active atteindra 15,08 millions.

La répartition par âge de la population demanderesse d'emploi connaîtra des évolutions significatives, notamment au niveau des âges centraux (30-64 ans), dont la part passerait de 49,3% en 1994 à 54,0% en l'an 2005 pour atteindre 62% en 2010, tandis que la proportion des jeunes actifs de moins de trente ans, passera de 47,7% à 45% puis à 38% au cours de la même période.

De plus en plus nombreuse mais également de moins en moins jeune, **la population active continuera sa croissance** avec deux implications irréversibles. La première concerne l'accroissement de l'offre de travail conjuguée avec la limitation continue de la capacité d'absorption du marché de l'emploi, situation qui accentuera certainement le problème du chômage. La deuxième implication concerne le financement de la prévoyance sociale et particulièrement de la retraite. En effet, l'évolution de la structure de la population active observée jusqu'à l'année 2000, ainsi que les prévisions du Bureau International du Travail pour 2010, illustrent bien le décalage de celle-ci vers les âges supérieurs. Estimé à 28.2 ans en 1990, l'âge médian de la population active passera de 30 ans en l'an 2000 à 32 ans à l'horizon 2010. Conséquence du vieillissement progressif de la population marocaine dans sa globalité, le vieillissement de la population active traduit pour sa part les menaces démographiques qui pèseront à très long terme, et de façon indirecte, sur l'équilibre des caisses de retraite.

Figure6 : Evolution de la structure de la Population active par âges de 1950 à 2010



Néanmoins, le vieillissement de la population active n'implique pas que des menaces pour la retraite. A moyen terme, le taux d'activité aura continué sa croissance pour passer durant la période 1995 et 2010, de 38% à 43%. La population active sera de l'ordre de 15 millions d'habitants. Dans ce contexte, et sous l'hypothèse d'une croissance économique soutenue, l'augmentation de la population active peut aussi constituer une opportunité pour améliorer les ressources financières des caisses de retraite et ce, à travers l'extension de la couverture à l'ensemble de la population. Une telle mesure serait d'autant plus bénéfique qu'elle est prise au moment où la population active est encore jeune. Elle offrirait ainsi aux caisses l'opportunité de disposer de ressources financières supplémentaires, grâce à l'apport des nouveaux adhérents jeunes, et qui cotiseront donc plus longtemps.

Tableau 4 : Evolution de la Population active par age (en milliers)

Groupes d'âges	1990	1995	2000	2010
0-14	321	182	21	0
15-19	1189	1234	1223	1080
20-24	1480	1702	1930	2219
25-29	1398	1651	1902	2368
30-34	1252	1392	1642	2154
35-39	961	1228	1366	1866
40-44	699	947	1212	1604
45-49	485	669	908	1307
50-54	476	454	624	1085
55-59	365	423	402	751
60-64	282	271	309	393
65+	210	231	240	257
Total	9119	10385	11780	15084

III.2- 2. Effet de structure

L'évolution des effectifs globaux de la population est toujours mieux appréciée quand elle est ventilée selon certains groupes d'âges fonctionnels (la population en âge préscolaire, scolaire, d'âge actif, âgée...). Toutefois, nous nous limiterons ici, à l'analyse de l'évolution des groupes d'âges qui sont les plus significatifs pour la retraite, à savoir la population en âge actif et les personnes âgées.

III.2-2.1. Population d'âge actif

Dans un avenir proche, l'effectif de la population d'âge actif ne dépendra pas de la fécondité future. Les enfants nés en 1994 n'atteindront 15 ans et plus qu'en 2009. Jusqu'à cette date, l'effectif des personnes de 15 à 59 ans n'est donc pas affecté par l'intensité de la baisse de la fécondité. La réduction de la mortalité n'est pas un facteur déterminant du volume de cette population dans le court terme.

C'est ainsi que la population totale d'âge actif a connu une croissance rapide jusqu'à 2002, passant de 5 986 000 personnes, en 1960, à 14 490 000 personnes en 1994, puis à 18 251 000 en 2002. Autrement dit, une évolution démographique

correspondant à des taux d'accroissement annuel de 2,60% et de 2,88% respectivement entre 1960 et 2002. A partir de cette date, le rythme de croissance de la population totale d'âge actif commencerait à diminuer, tout en engendrant une population additionnelle qui reste assez élevée jusqu'en 2014.

Par rapport à l'offre additionnelle de travail, l'augmentation de main-d'œuvre qui peut être estimée par le nombre moyen annuel de la catégorie d'âge 15-19 ans, a continué à monter jusqu'en 2000. Durant la fin des années 90, environ 290 000 personnes ont accédé chaque année au marché du travail. Ce chiffre a été de 325 000 à la fin de 2000, puis il a commencé à diminuer. Conséquence de la transition démographique, à l'horizon 2025, il est prévu que l'offre additionnelle annuelle de travail n'excède pas 260 000.

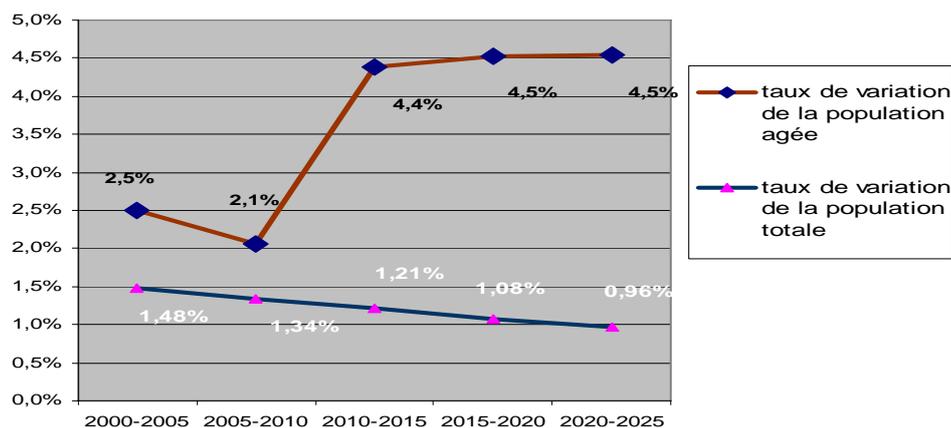
Les changements seront bien plus spectaculaires en termes d'accessions nettes par rapport aux sorties de l'âge de l'activité. En effet le taux de renouvellement de la main d'œuvre va décroître rapidement. Estimé à un retrait pour 6.5 accessions en 1995; le vieillissement de la population en 2025 sera tel, que ce ratio ne dépassera pas un retrait pour deux accessions. Constituant ainsi, une contrainte démographique significative sur l'approvisionnement de main-d'œuvre inhérente à la répartition par âge de la population. L'implication de ce changement démographique sur les caisses de retraite est immédiate, puisqu'il se traduira par une relation de cause à effet, en la diminution du taux de remplacement des retraités par de nouveaux cotisants. Ceci équivaut au fait, à la chute des rapports démographiques des régimes de retraite par répartition et à la diminution de leurs ressources financières.

III.2-2.2. Personnes âgées

L'effectif des personnes âgées, jusqu'à 2040, ne dépend pas de la fécondité future mais plutôt de l'intensité de la baisse de la mortalité.

C'est pourquoi, les effectifs des personnes âgées connaîtront une croissance soutenue avec un rythme moyen de 2,5% par an entre 2000 et 2005 qui s'accroîtra à partir de 2010 aux alentours de 4,5% jusqu'à 2025. Ainsi cette population passera de près de deux millions (1 825 000) en 1994 à plus de deux millions et demi en 2010 pour atteindre près de cinq millions en 2025. Elle représentera ainsi près de 13% de la population totale. Les projections des Nations Unies annoncent pour 2050, une proportion de 21.7% de personnes âgées de 60 ans et plus, contre 6,8% en 2005.

Figure 6 : Evolution prévue des taux de variation de la population (âgée et totale)



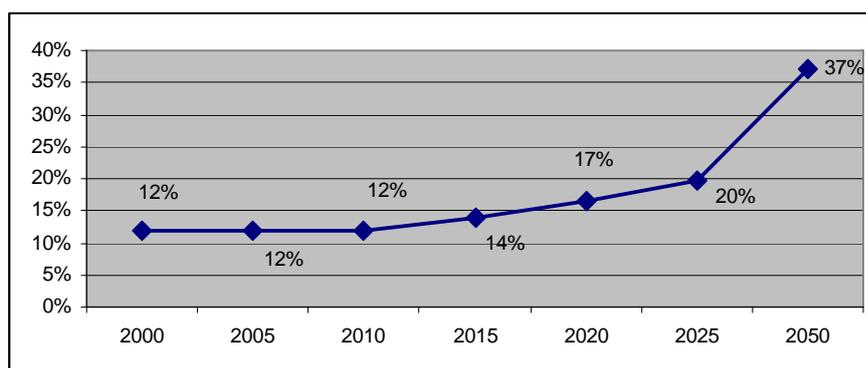
Contrairement à la population totale, dont le taux d'accroissement diminuera progressivement, la population âgée aura un taux d'accroissement accéléré. **Durant la période 2010-2025, celle-ci s'accroîtra au moins 4 fois plus vite que la population totale, pour grimper à 9 fois entre 2025 et 2050.** Durant cette période le taux d'accroissement annuel de la population âgée sera de **8,7%**. Entre l'année 2000 et l'année 2025, il faudra uniquement 25 ans pour que l'effectif de la population âgée soit multiplié par deux et demi. En 2050, avec un effectif d'environ 9 millions d'habitants, cette population aura pratiquement été multipliée par deux en l'espace de trente ans.

III.2-3. Rapport de dépendance et rapport démographique.

Défini comme étant la proportion de la population âgée de 60 ans et plus par rapport à la population d'âge située entre 15 ans et 59 ans, le rapport de dépendance des personnes âgées, nous renseigne sur le nombre de personnes âgées pour 100 personnes en âge d'activité.

Pour le Maroc, ce rapport qui a été de 12% en 2000 passera à 14% en 2015 pour atteindre près de 20% en 2025 puis 37% en 2050.

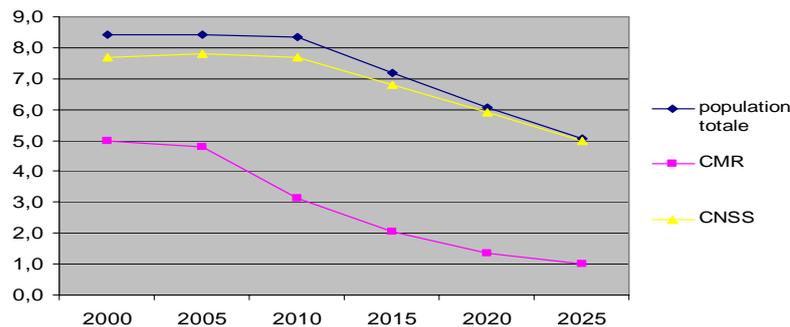
Figure7 : Evolution prévue du rapport de dépendance des personnes âgées



Conséquence de l'augmentation de plus en plus rapide de la population âgée et de la diminution du rythme de croissance de la population en âge d'activité, l'évolution du rapport de dépendance des personnes âgées illustre bien la vitesse avec laquelle se produira le vieillissement de la population. Il annonce aussi, par effet de corrélation, les difficultés auxquelles seront confrontées les caisses de retraite par répartition. En effet, le recoupement des projections démographiques de la population totale avec les résultats des études actuarielles réalisées par les principales caisses de retraite par répartition (la CMR et la CNSS) confirme de toute évidence, les effets du vieillissement démographiques sur les équilibres financiers de celles-ci.

L'évolution future des rapports démographiques qui mesurent le nombre de cotisants pour un retraité, et l'inverse du rapport de dépendance qui représente le nombre de personnes en âge d'activité pour une personne âgée, montre à quel point la tendance à la baisse est générale. Ainsi non seulement la population couverte par la CNSS vieillira de la même façon que la population totale, mais elle le fera également selon un rythme presque identique. Pour sa part, la population couverte par la CMR vieillira elle aussi mais vraisemblablement d'une façon plus accentuée.

Figure 8 : Evolution prévue des rapports démographiques et de l'inverse du rapport de dépendance



De manière générale, la dépendance des personnes âgées au sein de la population totale, s'aggravera parallèlement avec « la dépendance » des retraités par rapport aux générations de cotisants de la CMR et de la CNSS. Les conclusions des études actuarielles menées dans ces deux caisses se retrouvent de ce fait confirmées, par les projections démographiques.

Force est de constater que le vieillissement démographique sera beaucoup plus rapide au Maroc qu'il ne l'a été dans les pays développés et il est également bien évident que les répercussions de ce vieillissement devront apparaître au niveau des caisses de retraite de manière irréversible aux alentours de l'année 2010, période durant laquelle le rapport de dépendance des personnes âgées commencera à prendre une ascension très remarquable.

L'impact des variables démographique sur les régimes de retraite dépend énormément de l'étendue de la couverture ainsi que du mode de financement des régimes.

Dans un système de sécurité sociale basé sur la logique de « BEVERIDGE » où la couverture sociale est généralisée, le vieillissement, l'évolution de la mortalité générale et de la fécondité, peuvent influencer d'une manière directe la situation financière des régimes par répartition en place.

Pour un système basé sur la logique « BISMARKIEN », l'avenir des régimes de retraite dépend plus des caractéristiques propres à la population couverte que de la démographie générale. En effet, un taux de couverture sociale bas conjugué éventuellement avec un taux de chômage élevé, limite considérablement les effets démographiques généraux sur l'équilibre financier des régimes.

Pourtant, au Maroc où le taux de couverture de la sécurité sociale reste relativement bas, puisqu'il ne dépasse guère les 21 % de la population globale, il est bien évident que les répercussions du vieillissement démographique devront apparaître au niveau des caisses de retraite de manière irréversible aux alentours de l'année 2010. A l'horizon de cette date qui marquera, selon les études actuarielles, le début de l'essoufflement des régimes de retraite de la CMR et de la CNSS, les rapports démographiques de ces régimes chuteront au fur et à mesure que le rapport de dépendance de la population âgée augmentera. Et bien que ce mouvement de vieillissement va différer en intensité d'une caisse à une autre, il n'en sera pas moins intense dans sa globalité et sa durabilité.

D'autre part, il est également vrai que le vieillissement de la population sera beaucoup plus rapide au Maroc qu'il ne l'a été dans les pays développés. Les expériences vécues par ces pays et les enseignements qui ont en été tirés indiquent que notre pays dispose de moins de temps pour s'adapter aux conséquences économiques de ce phénomène, dont notamment celles en rapport avec le financement des retraites.

III.3. Analyse rétrospective du contexte démographique et financier des principales caisses de retraite.

Les études actuarielles diligentées par les différentes caisses de retraites ont, pratiquement, adopté la même méthodologie dans leur démarche. Les experts qui ont mené ces études se sont, d'abord, intéressés à l'évolution passée des régimes sous les deux angles démographique et financier. L'intérêt du regard rétrospectif est double. Il répond d'abord à un besoin informationnel dans la mesure où il s'agit de relever les tendances marquant l'évolution des différents paramètres qui exercent un effet direct ou indirect sur l'équilibre financier du régime. Les paramètres n'ayant pas le même poids, l'analyse s'attache aussi à identifier ceux qui sont les plus déterminants et à examiner les effets de leur interaction au moyen de simulations.

La deuxième utilité de l'analyse rétrospective, c'est qu'elle offre, une fois les tendances arrêtées, une série d'indicateurs sur les variables qui impactent les différents paramètres. Ces indicateurs servent comme moyen de référence et de recoupement pour l'élaboration des hypothèses à retenir pour la réalisation des projections des différents aspects démographiques et financiers.

Les principaux résultats des analyses rétrospectives seront présentés dans le cadre de ce chapitre par caisse de retraite afin de mettre en exergue les spécificités et les caractéristiques propres à chacun des régimes de retraite.

III.3-1. Cas de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale

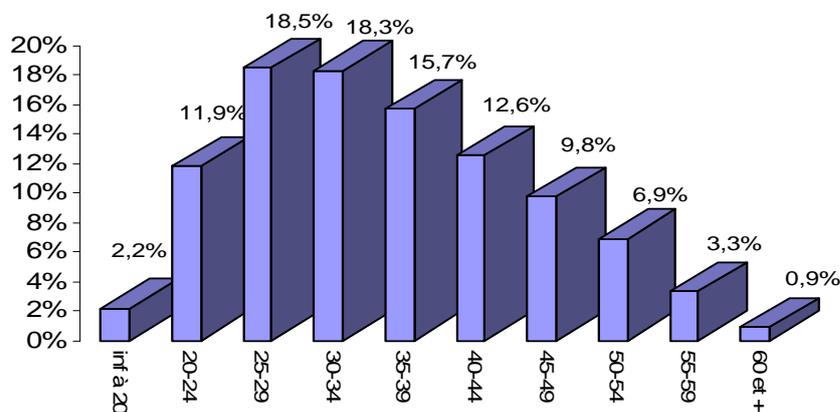
L'analyse rétrospective porte sur la période 1994-2003 et met en exergue les traits saillants qui caractérisent l'évolution du régime des pensions de la CNSS au cours de ladite période.

III.3-1.1. Aspect démographique

Sur la période d'étude, le nombre d'entreprises affiliées actives assujetties à la CNSS a enregistré une croissance annuelle moyenne de 8,3%, passant de 59 199 en 1994 à 121 721 en 2003. Il s'agit principalement de petites et moyennes entreprises. Ainsi, en 2003, environ 83% des entreprises déclarent moins de 10 salariés et à peine 4,7% déclarent plus de 50 salariés. La plupart des entreprises adhérentes se concentrent sur la région de Casablanca avec une proportion de 37%, suivie de la région de Rabat-Kenitra avec un taux de 15%.

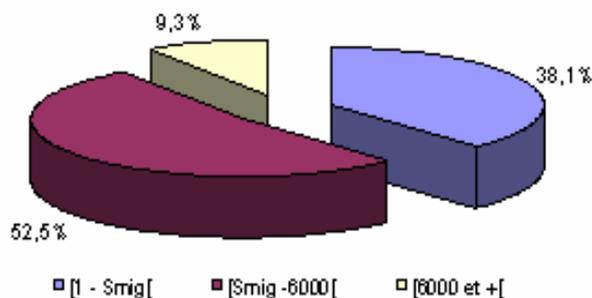
L'effectif des salariés déclarés a affiché une progression annuelle moyenne de 6,4% sur la période d'étude, atteignant 1 631 755 en 2003 dont 68% sont des hommes. La pyramide des âges fait ressortir une concentration dans les tranches d'âges comprises entre 20 ans et 44 ans, l'âge moyen se situant aux alentours de 35 ans.

Figure 9: Les assurés actifs par âge en 2003, de la CNSS



Au niveau des secteurs d'activité, on note la prédominance du textile et confections, du commerce et du BTP qui concentrent à eux seuls près de 50% des salariés déclarés à la CNSS au titre de l'année 2003: 38.1% des salariés ont un salaire mensuel moyen déclaré inférieur au Smig et à peine 9,3% dépassent le plafond de salaire mensuel en vigueur, soit 6 000 dirhams.

Les assurés actifs selon le salaire mensuel moyen déclaré de la CNSS (Année 2003).



Au regard de la densité de déclaration au régime, plus de 25% des salariés sont déclarés à moins de 6 mois dans l'année et 45% sont déclarée au titre des 12 mois de l'année. Globalement, le nombre moyen de mois déclarés par année est de 9 mois et le nombre moyen de jours déclarés avoisine 206 jours.

L'effectif des pensionnés a enregistré une croissance annuelle moyenne de 6,3%, passant de 159.552 en 1994 à 275.446 en 2003, dont 65% sont des retraités d'âge moyen de 70 ans et 33% sont des pensionnés de survivants, les 2% restants concernent les pensionnés d'invalidité. La ventilation des dépenses par type de pension fait ressortir 77% des dépenses au titre de la retraite, 20% au titre des pensions de survivants et 3% restants pour les pensions d'invalidité.

Le rapport démographique (Actifs/Retraités) est en baisse sur la période d'étude, soit 7,7 en 2003 contre 8,7 en 1994.

III.3-1.2. Aspect financier

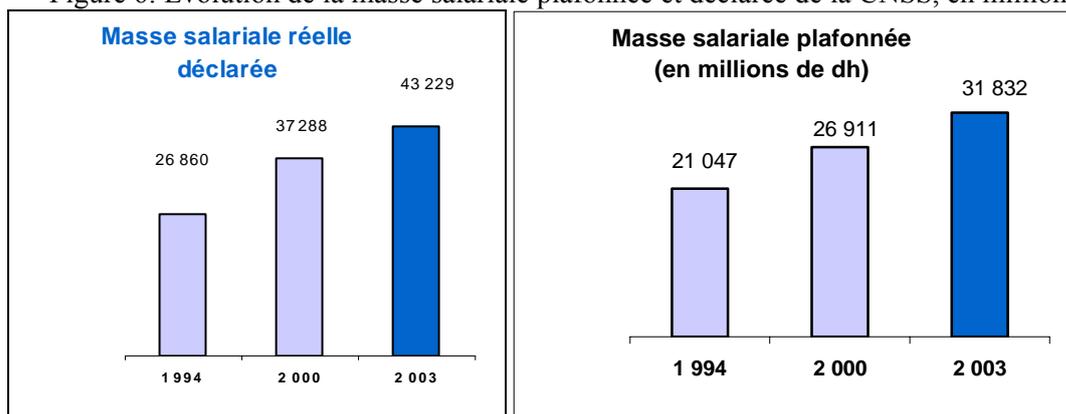
L'année 2003 s'est soldée par les résultats financiers suivants :

- Cotisations salariales et patronales : 3 785 MDH
- Prestations servies: 3 756MDH
- Produits financiers: 732 MDH
- Réserve constituée: 14 547 MDH

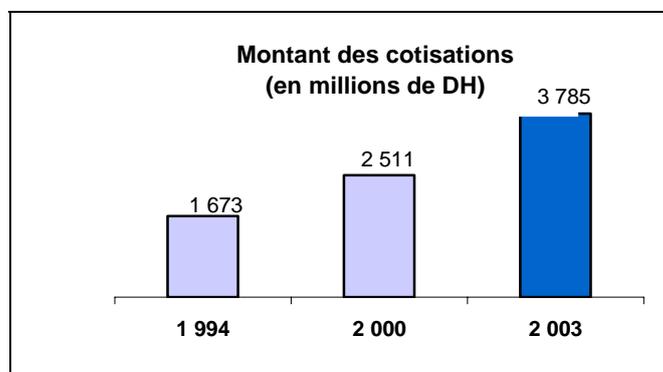
III.3-1.2.1. Evolution des recettes

Le régime de sécurité sociale du secteur privé a connu un développement considérable durant les 10 dernières années, la masse salariale plafonnée est passée de 21,05 milliards de DH en 1994 à 31,8 milliards de DH en 2003, enregistrant ainsi une croissance annuelle moyenne de l'ordre de 4,7%. Le montant des cotisations salariales et patronales, quant à elles, a progressé durant la période 1994-2003 à un taux annuel moyen proche de 9,83% soit une augmentation globale de 132%;

Figure 6: Evolution de la masse salariale plafonnée et déclarée de la CNSS, en millions



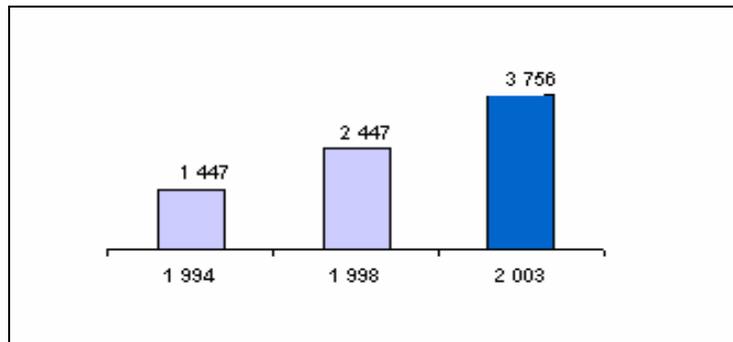
Le montant des cotisations salariales et patronales a progressé durant la période 1994-2003 à un taux annuel moyen proche de 9,8% passant de 1673 millions de DH en 1994 à 2 511 millions de DH en 2000 et à 3 785 millions de DH en 2003 , soit une augmentation globale de 126%.



III.3-1.2.2. Evolution des dépenses

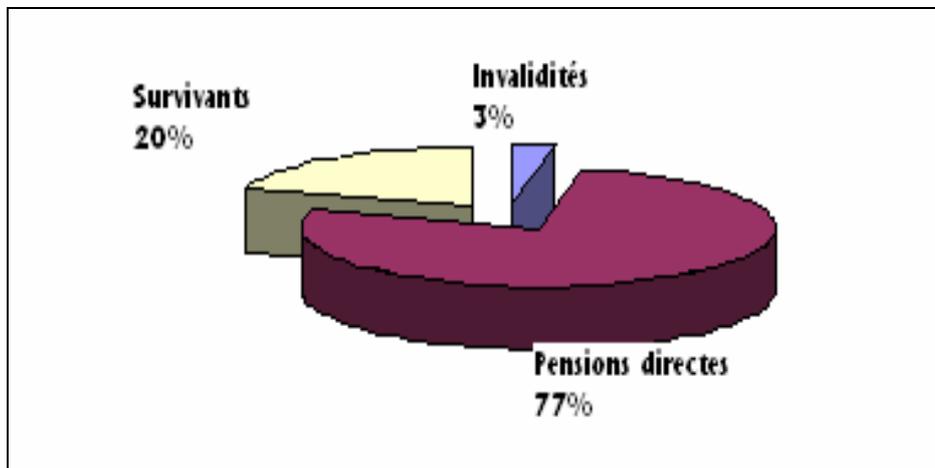
Sur la période 1994-2003, les dépenses de pensions ont progressé à un rythme plus soutenu que celui des cotisations, soit une croissance annuelle moyenne de 11,2% passant ainsi de 1 447 millions DH en 1994 à 2 860 en 2000 et à 3 756 millions DH en 2003.

Figure 7 : Evolution du montant des dépenses (en millions de DH)



La ventilation des dépenses par type de pension fait ressortir que 77% des dépenses concernent les pensions directes de retraite, 20% vont aux pensions de survivants et les 3% restants couvrent les pensions d'invalidité:

Figure 8 : Répartition des dépenses de la CNSS par type de pension (année 2003)



La pension moyenne mensuelle servie en 2003 est de l'ordre de 1 360 dirhams par mois au titre de la retraite, près de 1 700 dirhams pour l'invalidité et de 714 dirhams au titre des pensions de survivants.

III.3-1.2.3. Résultat financier

Le taux de couverture des dépenses par les ressources qui a connu une baisse continuelle est passé de 115,6 % en 1994 à seulement 87,8 % en 2000. Il tend à augmenter à partir de 2003 pour se situer à 100,8%.

En 1994, les cotisations à la retraite ne représentaient qu'un peu plus du tiers de l'ensemble des cotisations, alors que le paiement global des pensions vieillesse versées intervenait pour la moitié des dépenses de la CNSS. Un rééquilibrage des cotisations a été opéré afin de réduire le déficit des prestations à long terme: la part des cotisations au titre des retraites a été portée de 5,04% avant 1993 à 9,12% en 1995. La différence a été répercutée sur les cotisations aux allocations familiales qui sont passées de 9,4% à 8,87% de la masse salariale.

III.3-1.2.4. Evolution de la réserve

Le fonds de réserve de prévoyance a atteint 14 547 MDH au 31/12/2003 contre 5 225 MDH au 31/12/1994. L'augmentation significative de cette réserve est conséquente au transfert opéré en 2001 d'un montant de l'ordre de 4,7 milliards de dirhams de la réserve des prestations familiales vers le fonds du long terme.

Les produits financiers de la réserve pour l'exercice 2003 ont été de 732 MDH dont 242 MDH prélevés par la CDG au titre de la taxe sur les produits financiers de l'année 2003 et les arriérés remontant à l'année 1998.

III.3-2. Cas de la Caisse Marocaine des Retraites

L'analyse rétrospective de la situation du régime des pensions civiles a concerné la période 1983-2003. Il s'agit de décrire l'évolution démographique et financière du régime et de déterminer les facteurs qui influent sur son comportement et sa situation actuelle.

III.3-2.1. Aspect démographique

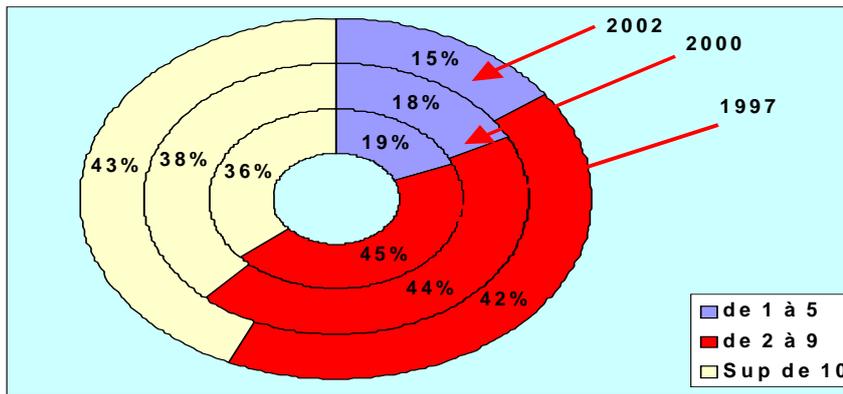
Sur la période étudiée, l'effectif de la population des actifs employés dans la fonction publique a connu une évolution globale de 60%. Elle est passée de 305 167 personnes en 1983 à 483 722 en 2003, soit une croissance moyenne de 2,5% par an. En revanche la population des bénéficiaires a enregistré un accroissement plus important. Elle est passée de 34 257 à 142 970, soit une évolution annuelle moyenne de 7,6%. Cette situation avait pour conséquence la dégradation du rapport démographique qui a chuté de 12,5 actifs par retraité en 1983 à 5,4 en 2002.

En outre, cette période est caractérisée par un vieillissement significatif de la population des actifs dû essentiellement à une faible mobilité des affiliés accompagnée d'une politique gouvernementale de limitation des recrutements.

Ainsi, l'âge moyen des affiliés a grimpé de 34 ans à 42 ans, soit une progression de 8 points sur la période considérée.

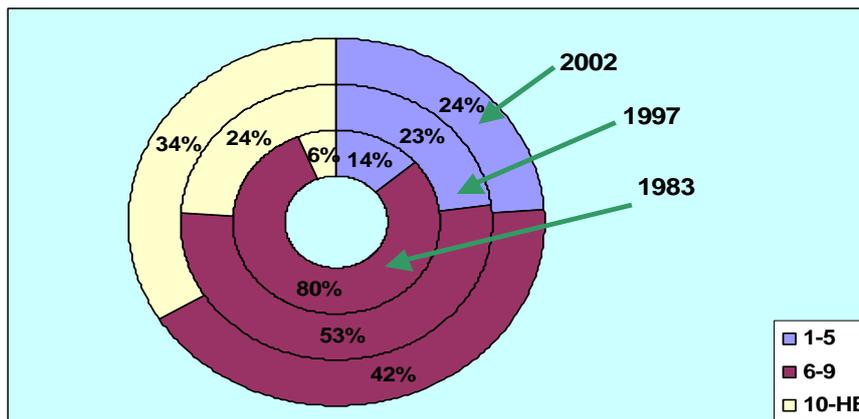
La modification de la structure administrative des actifs s'opère d'année en année étant donné que les recrutements concernent de plus en plus les agents ayant un niveau d'études élevé que par le passé. De ce fait, la proportion des agents classés aux échelles 1 à 9 n'a cessé de reculer.

Figure 9: Evolution de la structure administrative des actifs de la CMR



La structure administrative des retraités a, elle aussi, connu une évolution notable durant la période 1983-2002. La part des retraités classés dans les échelles 10 et plus a connu un accroissement spectaculaire (34% en 2002 contre 6% en 1983).

Figure 10: Evolution de la structure administrative des retraités de la CMR



III.3-2.2. Aspect financier

L'activité de la caisse durant l'année 2003 a permis de dégager les résultats financiers suivants:

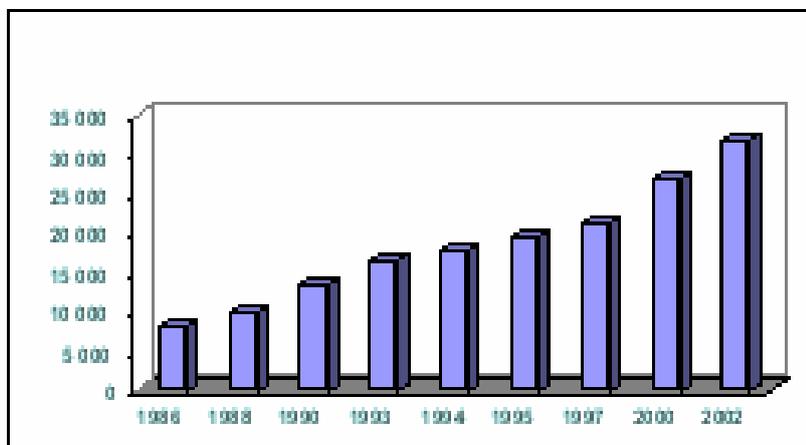
- Cotisations salariales et patronales: 6 110 MDH
- Prestations servies: 3 758 MDH
- Produits financiers: 951 MDH
- Réserve constituée au 31/12/2003 : 16 119 MDH

III.3-2.2.1. Evolution des recettes

Du fait de la croissance de la population des actifs, la masse salariale a enregistré une évolution notable au cours de la période 1986-2003. Son montant qui était de 7 Milliards en 1986 est passé à 32 Milliards en 2002 et 44 Milliards de DH en 2003

avec un taux d'accroissement qui a atteint 450% au cours de cette période avec une moyenne annuelle de 10,58% par an.

Figure 11: Evolution de la masse salariale depuis 1986 (en millions DH)



Par rapport au PIB, le poids des rémunérations des agents publics civils est passé d'environ 5% en 1986 à 7% en 1995 et à environ 9 % en 2003. C'est la conséquence à la fois d'une croissance rapide des effectifs de la fonction publique par rapport à l'ensemble de la population active employée et de l'amélioration des rémunérations.

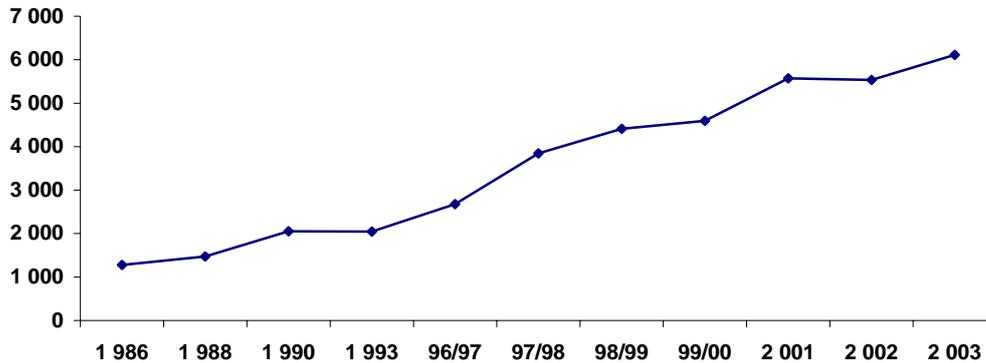
Malgré les restrictions imposées par le programme d'ajustement structurel, la période 1985 - 1995 a connu, une évolution relativement importante des effectifs. Celle-ci a été plus déterminante que celle des rémunérations allouées. Une telle évolution ne peut vraisemblablement pas se prolonger très longtemps eu égard à l'objectif affiché par le fait de maîtriser la masse salariale qui représente déjà près de 12% du PIB.

Cependant, le taux d'accroissement des recettes a connu un ralentissement depuis 1983, du fait de la baisse des recrutements. En revanche, le montant des prestations servies par le régime a connu une augmentation importante et à un rythme supérieur à celui des recettes.

Le ressources du régime civil se sont accrues de 400% passant de 1 277⁵¹ millions de DH en 1986 à 6110 milliards de DH en 2003 soit un taux d'accroissement annuel moyen de 9,6% par an avec des augmentations importantes pour les années 1990 (intégration de 50% des indemnités dans l'assiette de calcul), 1997(intégration de 50% restantes) et 2001 (augmentation de la masse salariale suite à l'opération de promotion exceptionnelle dont a bénéficié le personnel enseignant).

⁵¹ Il s'agit des recettes théoriques qui intègrent la part patronale de l'Etat.

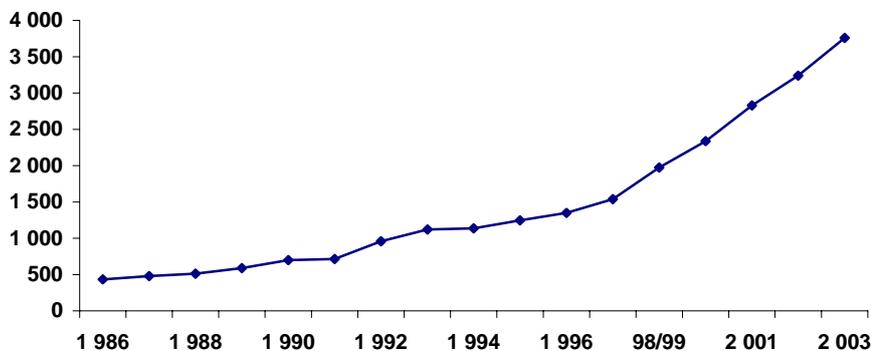
Evolution des ressources de la CMR en millions de DH



III.3-2.2.2. Evolution des charges

Quant aux charges du régime, elles étaient relativement faibles jusqu'en 1990. Toutefois, elles ont progressé à un rythme plus soutenu que celui des cotisations: multiplication des dépenses par 9, soit une croissance annuelle moyenne de 13,5% contre 9,6% pour les cotisations passant ainsi de 435 Millions de dirhams en 1986 à 3.758 MDH en 2003.

Tableau 5: Evolution des charges de la CMR en MDH



Par ailleurs, la pension moyenne principale a connu une amélioration au fil des années avec des pics pour les années 1989, 1991, 1994, 1997, 2002. Ces pics s'expliquent par plusieurs facteurs dont notamment:

- Les réformes survenues au cours des années 1989 et 1997 (intégration des 50% des indemnités puis 100% de ces indemnités);
- L'augmentation des indemnités survenue durant les années 1991 et 1994;
- La promotion exceptionnelle obtenue au cours de l'année 2002.
- L'extension de la réforme de 1997 à l'ensemble des retraités d'avant cette date.

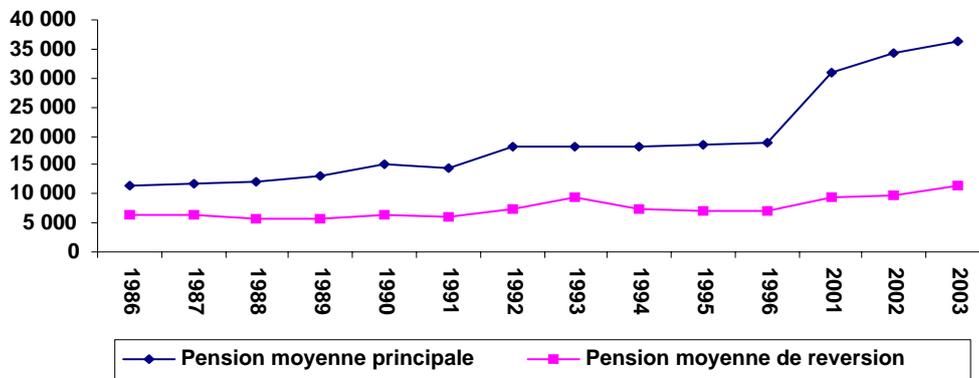
Cependant l'évolution de la pension moyenne s'est traduite par une relative stabilité sur les périodes 1986-1989 et 1992-1996. Cela s'explique notamment par:

- La référence au seul traitement de base (avant 1990) et la moitié des indemnités (entre 1990-1997) pour le calcul des pensions alors que la part des indemnités dans les salaires ne cessait d'augmenter,

- une politique de revalorisation restrictive depuis 1992.

La pension moyenne annuelle est passée de 11 516 DH en 1986 à 18 657 DH en 1996 et 36394 en 2003 soit une progression moyenne annuelle de 5% pour la période 1986-1996 et de 10% pour la période 1996-2003. L'amélioration de la pension moyenne durant ces dernières années est due principalement au départ massif à la retraite d'une population classée dans des tranches de salaire relativement élevées.

Figure 12: Evolution de la pension moyenne annuelle à la CMR (en DH)



III.3-2.2.3. Résultat financier

Durant la même période, le régime des pensions civiles a toujours connu une situation financière positive, le montant des cotisations salariales et patronales dépassant celui des prestations comme le montre le tableau ci après:

Tableau 5: montant des dépenses et des recettes de la CMR en milliers de dhs (pour les années 1984, 1997 et 2003)

Années	Dépenses	Recettes	Taux de couverture
1986	435	1 277	293,56%
1997	1 539	3 464	225,08%
2003	3 759	6 110	162,54%

On constate une dégradation du taux de couverture des dépenses par les ressources qui est passé de 294% en 1986 à seulement 163 % en 2003.

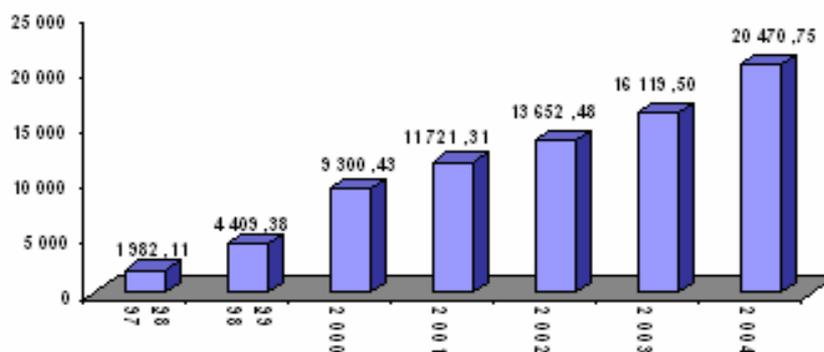
Il convient de signaler qu'avant 1996, les excédents analysés ici restent théoriques. En effet, avant cette date, l'Etat ne versait pas sa contribution au titre des régimes gérés par la CMR. Il se contentait de ne verser que le montant permettant d'équilibrer le budget de la Caisse.

Cette situation a privé le régime d'excédents financiers substantiels. En 2005, dans le cadre de l'apurement de ses arriérés envers la CMR, l'Etat a inscrit dans la loi de finances de 2005, le versement de 11 milliards de DH qui vont servir à renforcer l'équilibre financier du régime à long terme.

III.3-2.2.4. Evolution de la réserve

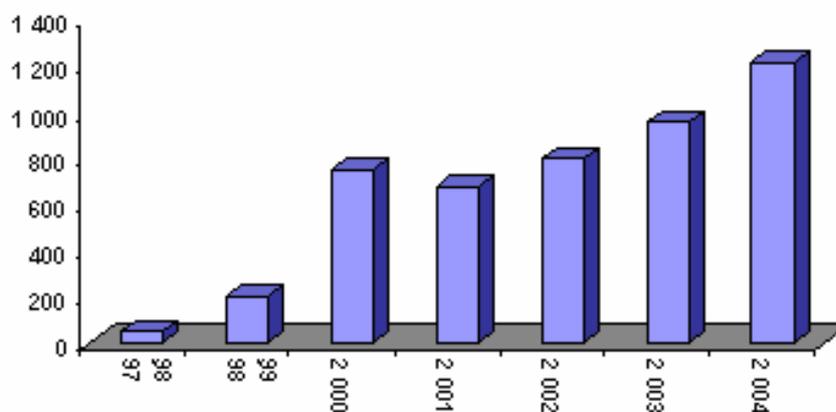
Le fonds de réserve de prévoyance a atteint 16 119,50 millions de dirhams au 31/12/2003 contre 1 982 millions de dirhams en 1997/1998. Le graphique suivant retrace l'évolution du portefeuille de la CMR depuis 1997/1998:

Figure 13: Evolution de du portefeuille de la CMR depuis 1997.



Le montant cumulé des revenus du portefeuille depuis 1998 à fin 2003 se chiffre à 3,42 milliards de dirhams. Son évolution est retracée dans le graphique suivant:

Figure 14: Evolution des revenus du portefeuille de la CMR depuis 1997



III.3-3 : Cas du Régime Collectif d'Allocation de Retraite

L'analyse rétrospective du RCAR a été menée sur la période 1990-2003 pour dégager les tendances lourdes du régime général.

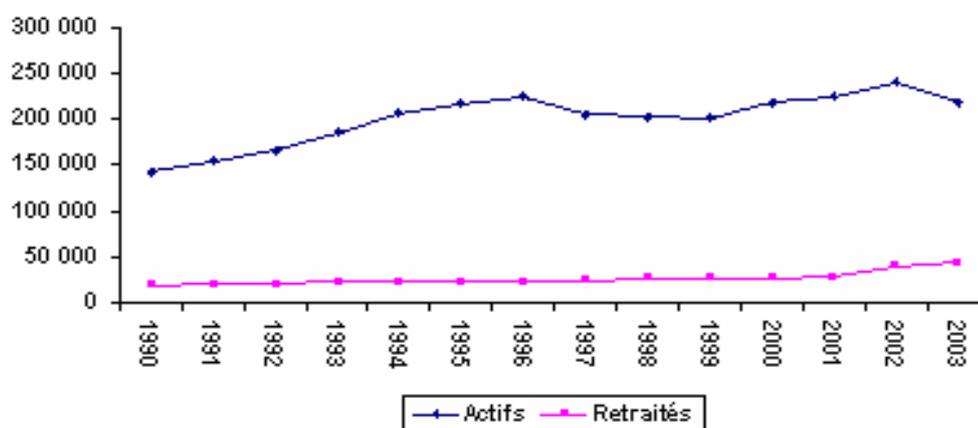
III.3-3.1. Aspect démographique

L'effectif des affiliés actifs s'est élevé en 2003 à 217.398 répartis en actifs cotisants (138 363) et en actifs non-cotisants (79 035). Alors que celui des retraités est de l'ordre de 44 500.

Sur la même période, le nombre des affiliés a connu un accroissement annuel moyen de l'ordre de 3,6% passant de 137 500 en 1990 à 217 398 en 2003. La figure 18 retrace cette évolution. De 1990 à 1996 le RCAR a connu une période de croissance continue de ces affiliés passant de 137 500 à 223 985, soit un taux d'évolution annuel moyen de 8,47%. Par la suite, il a connu une diminution moyenne de 3,7% avant de reprendre le trend d'augmentation en 1999.

L'âge moyen des affiliés est de 40 ans tandis que celui des retraités est de 67 ans. Pour les actifs le pourcentage des femmes est de 20%.

Figure 15: Evolution des actifs et des retraités du RCAR



L'évolution des retraités est globalement caractérisée par une augmentation continue avec un taux d'accroissement annuel moyen de 6,8%. Une augmentation exceptionnelle de 35,67% a eu lieu en 2002 suite au transfert de caisses de retraite de certains établissements publics au RCAR.

En effet, ces intégrations se sont traduites par la baisse du rapport démographique qui est passé de 7 en 1990 à 5 en 2003.

Il convient de signaler que le RCAR a connu d'importantes réformes entreprises récemment dans le cadre de l'intégration des plans professionnels des entreprises publiques au régime. Au cours de 2001-2003, 12 500 cotisants et 11 300 retraités sont venus s'ajouter au lot initial suite à l'intégration des caisses internes de retraite de

l'ONCF et de la régie des Tabacs. Ceci avait pour effet une forte progression dans le nombre des pensions.

III.3-3.2. Aspect financier

Les résultats financiers de l'exercice 2003 peuvent être résumé comme suit:

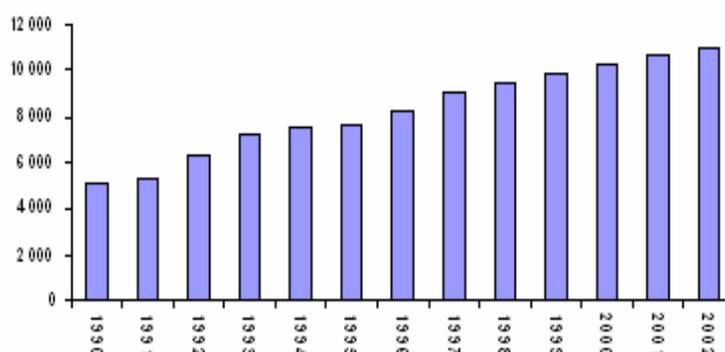
- Cotisations salariales et patronales: 957 MDH
- Prestations servies: 906 MDH
- Produits financiers: 2 270 MDH
- Réserve constituée: 35 688 MDH

III.3-3.2.1. Evolution des recettes

Durant la période 1990-2003, les cotisations se sont accrues de 8,4% par an, soit une augmentation globale de 176,69% durant la période. En 2002, les cotisations se sont élevées à 883 millions de DH en progression de 14%. Cette hausse est liée à l'opération d'absorption de la Caisse Interne de Retraite de l'ONCF. Il faut noter que le montant total des ressources transférées au RCAR en 2002 et 2003 a atteint 9,2 milliards de DH représentant la somme nécessaire pour le préfinancement des pensions des allocataires des caisses transférées (Office national des chemins de fer (ONCF) et la Régie des tabacs.

Le plafond salarial du régime servant d'assiette au calcul des cotisations salariales et patronales est porté, à partir du 1^{er} janvier 2003, à 11 000 DH par mois contre 10 680 DH un an auparavant, soit une hausse de 320 DH. Son évolution depuis 1990 est retracée dans le graphique suivant:

Figure 19 : Evolution du plafond salarial RCAR.



III.3-3.2.2. Evolution des dépenses

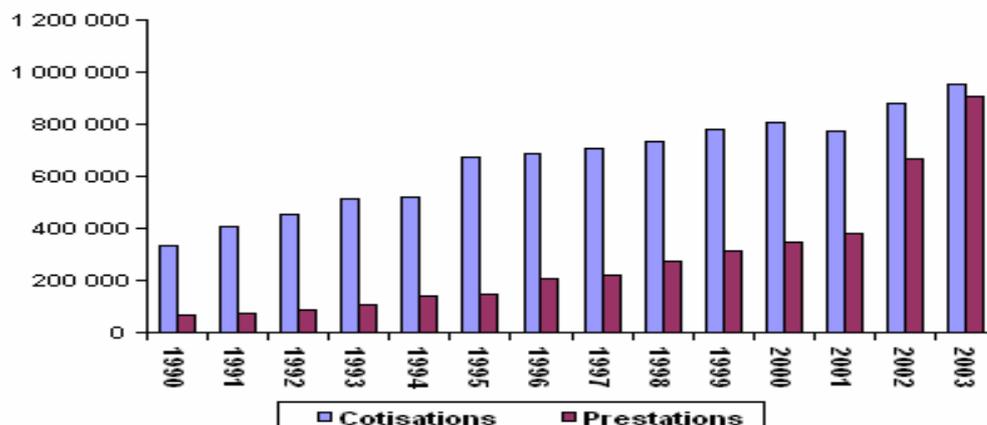
Durant la même période, les pensions ont augmenté selon un taux annuel moyen plus élevé de l'ordre de 22,2%. Le montant total des pensions allouées en 2002, s'élève à 667 millions de DH, contre 382 millions de DH un an auparavant en

augmentation exceptionnelle de 40% due essentiellement à la prise en charge de quelques 9 000 pensionnés de la Caisse Interne de Retraite de l'ONCF.

Il convient de signaler que la forte progression de pensions qui s'observe sur la période 2001-2003 s'explique par la prise en charge par le RCAR des caisses internes de l'ONCF et de la Régie des Tabacs.

Le montant annuel de la pension moyenne en 2003 est de 30 000 DH.

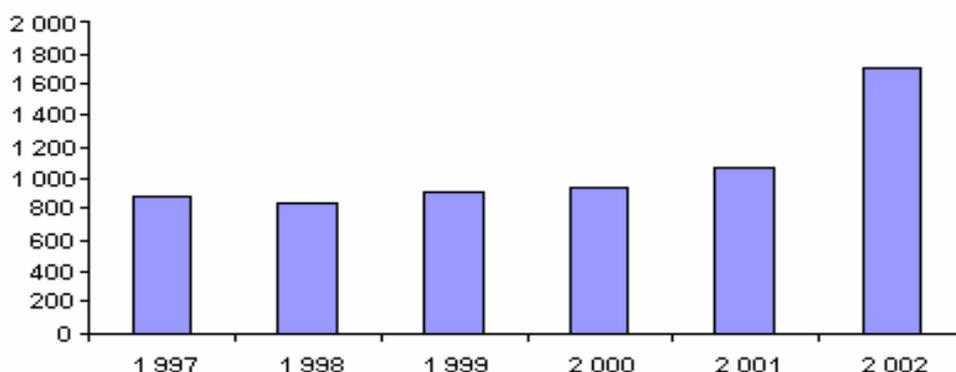
Evolution des cotisations et des prestations du RCAR en MDH



III.3-3.2.3. Résultat financier

Le résultat excédentaire du RCAR a atteint 1 715 MDH en 2002 contre 1 067 MDH en 2001, soit une hausse de 647,31MDH ou de 60,6%:

Figure 16: Evolution du résultat excédentaire du RCAR en MDH



Les ressources du régime général qui sont constituées essentiellement des fonds réglementaires et des provisions techniques se sont élevées à 32 080,51 MDH, contre 22 896,99 MDH en 2001 en progression de 9 183,52 MDH, soit un taux de 40,1%.

Les produits financiers procurés par les placements des réserves du régime ont connu une évolution annuelle de 13,3%.

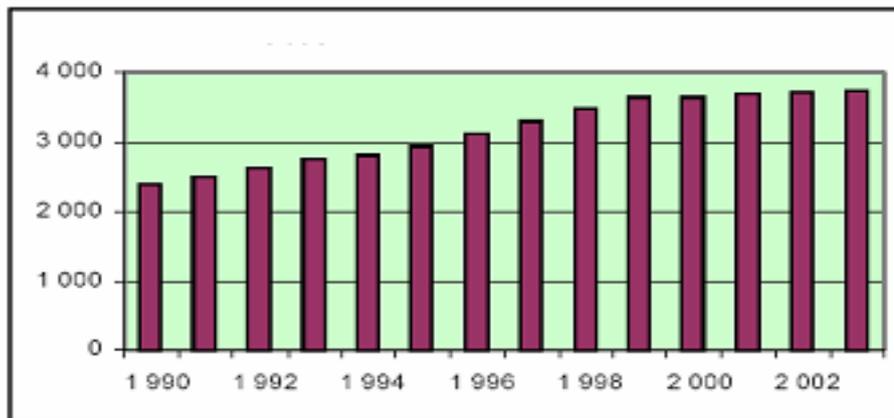
III.3-4 . Cas de la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite

La CIMR a procédé à une analyse rétrospective des principaux indicateurs du régime sur la période allant de 1990 à 2003.

III.3-4.1. Aspect démographique

En ce qui concerne les entreprises adhérentes au régime, leur nombre a connu une croissance annuelle de 3,5% et se chiffre en 2003 à 3 738 entreprises

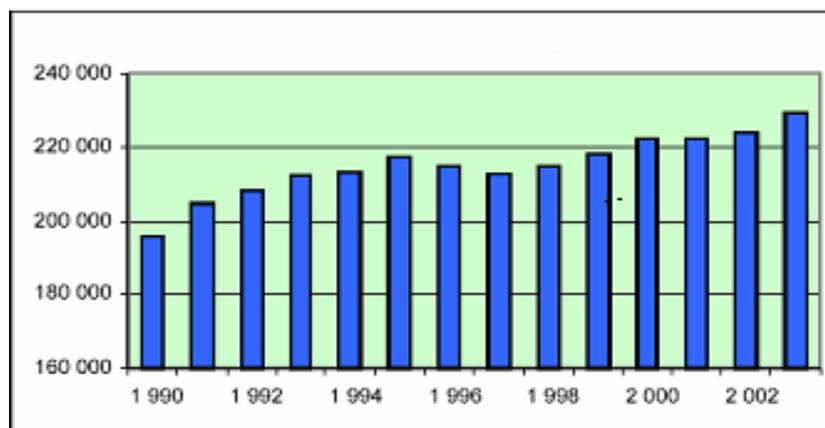
Figure 17: Evolution des adhérents depuis 1990



Ces entreprises emploient pour 78,2% d'entre elles, moins de 50 salariés et opèrent pour 62% d'entre elles dans le secteur tertiaire.

Le nombre d'actifs cotisants a connu durant la même période une hausse annuelle de 1,2% pour passer de 195 689 en 1990 à 229 507 en 2003.

Figure 18: Evolution des actifs cotisants depuis 1990



L'âge moyen du groupe des actifs cotisants s'établit en 2003 à 41,1 ans (42 ans pour les hommes et 38,3 pour les femmes).

La répartition des affiliés par tranches de salaires fait ressortir que 61% déclarent un salaire supérieur au salaire plafond de la CNSS.

Tableau 6: Répartition des affiliés par sexe et par tranches de salaire

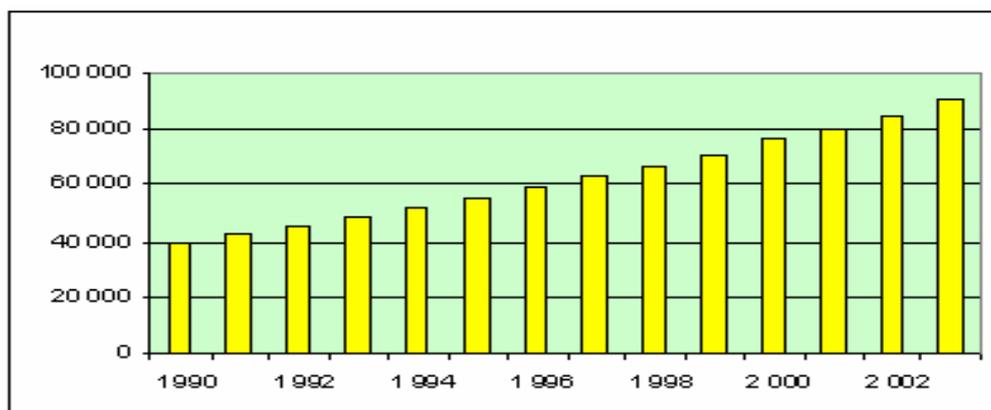
Tranches de salaire	Actifs cotisants			En %
	Hommes	Femmes	Total	
Inférieur à 6 000 Dh	63 847	25 754	89 601	39%
Supérieur à 6 000 Dh	108 150	31 755	139 905	61%

Pour ce qui se rapporte aux ayants droit (actifs ayant acquis des droits au titre des années antérieures mais qui n'ont pas cotisé au titre de l'année considérée), leur effectif est passé de 76 107 en 1990 à 177 977 en 2003, d'où une progression annuelle de 6.9%.

L'âge moyen de cette catégorie d'actifs s'établit en 2003 à 45,4 ans (46,3 pour les hommes et 42,6 pour les femmes).

Le nombre de retraités a connu entre 1990 et 2003 une évolution annuelle moyenne de 6,6% pour passer de 39 289 en 1990 à 90 613 en 2003.

Figure 19: Evolution des allocataires depuis 1990



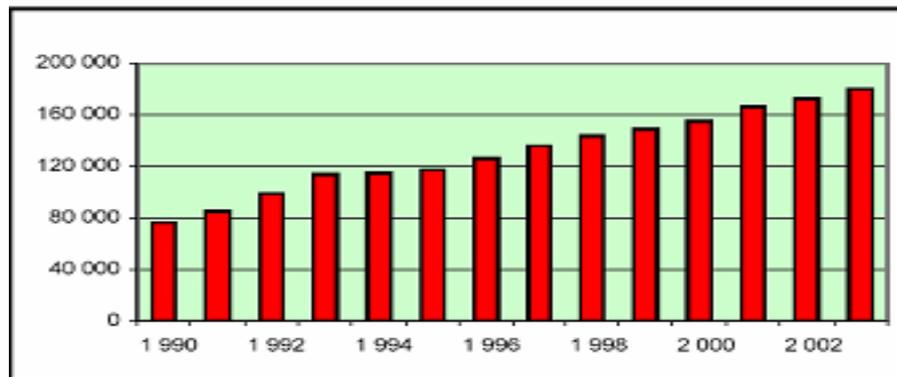
Les pensions principales représentent 69% des pensions servies. L'âge moyen de la population des allocataires est 66,6 ans.

La répartition des retraités directs par tranches mensuelles de pension est présentée ci-après :

Tableau7: Répartition des pensions directes selon le montant mensuel.

Tranches de salaire	Retraités directs			En %
	Hommes	Femmes	Total	
Inférieure à 1 800 Dh	20 621	4 783	25 404	41%
Supérieure à 1 800 Dh	35 830	1 427	37 257	59%

Figure 20: Evolution des ayants droits depuis 1990



III.3.4.2. Aspect financier

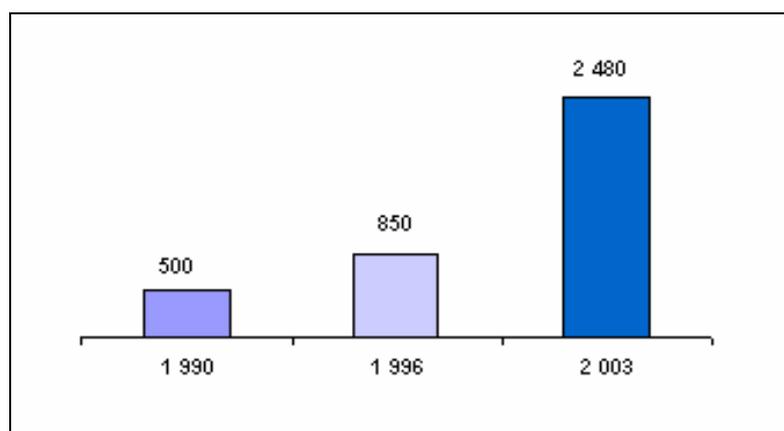
Durant l'année 2003, les comptes financiers du régime se présentent comme suit:

- Cotisations salariales et patronales: 2 480 MDH
- Prestations servies: 1 755 MDH
- Produits financiers: 588 MDH
- Réserve constituée: 6 548 MDH

III.3-4.2.1. Evolution des recettes

Le montant des contributions est passé de 500 MDH à 2 480 MDH entre 1990 et 2003, soit une croissance annuelle moyenne de 13,11%. Cependant le montant des contributions a connu une augmentation importante en 2003 de 98,4% du à l'encaissement par la CIMR de la part salariale suite à la réforme de 2003.

Figure 21: Evolution des contributions en millions de DH



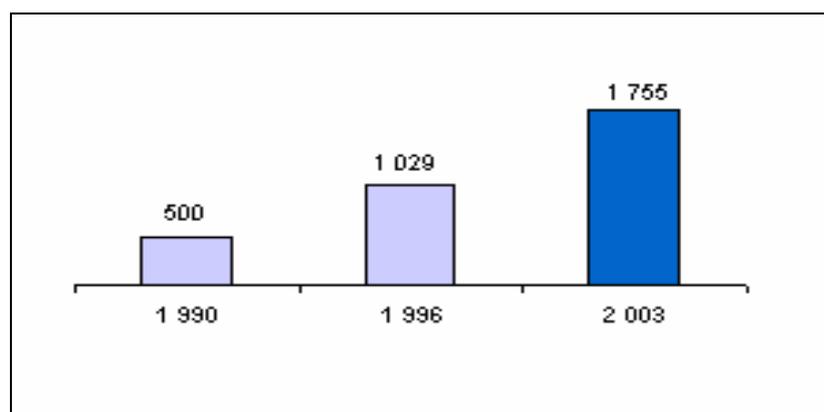
III.3-4.2.2. Evolution des dépenses

Les allocations, quant à elles, ont connu entre 1990 et 2003 une évolution annuelle moyenne de 10,20% passant de 500 MDH en 1990 à 1 755 MDH en 2003.

Il convient de souligner que la CIMR a fait montre, par le passé, d'une très grande générosité vis-à-vis de ses affiliés : validations gratuites , rendements très élevés (20%) jusqu'à la sentence arbitrale de 1992 et revalorisations des retraites particulièrement élevées jusqu'à 1997.

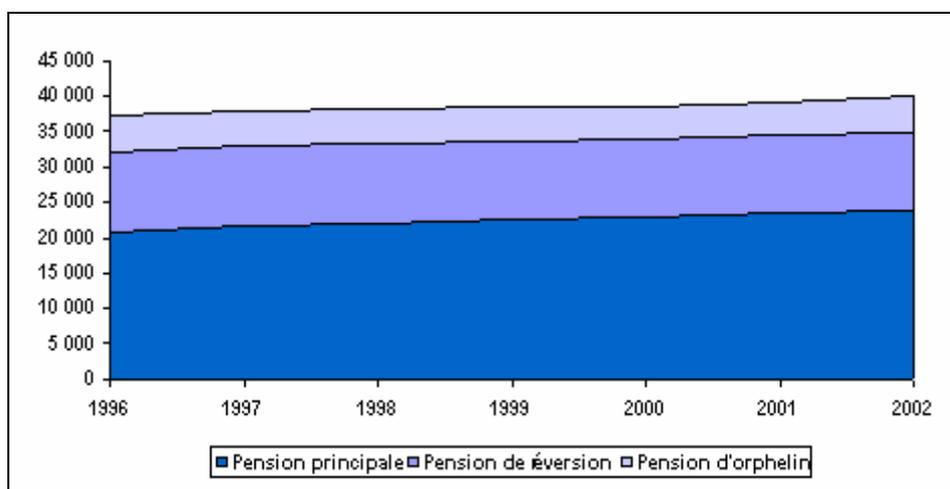
Par ailleurs, entre la période 1990-1996, les pensions ont vu leur montant augmenter de 50% du seul fait des revalorisations accordées, ce qui a conduit à un doublement des prestations à la charge de la caisse.

Figure 22: Evolution des allocations (en MDH).



Par ailleurs, la pension moyenne annuelle a connu une légère amélioration au fil des années. Le graphique retrace son évolution par nature de prestations.

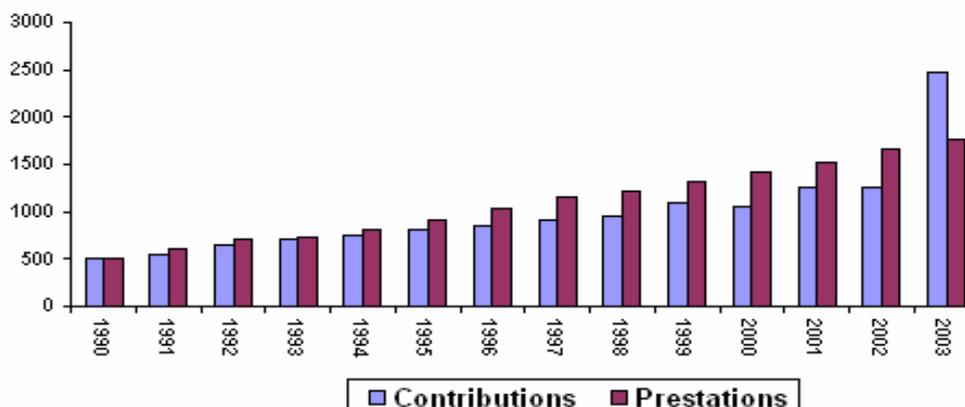
Figure 23: Evolution de la pension moyenne annuelle en DH



III.3-4.2.3. Résultat financier

D'après le graphique ci-dessous, les charges d'allocations ont été largement supérieures aux contributions jusqu'en 2003. Le taux de couverture des dépenses par les ressources qui en découle est passé de 100% en 1990 à 83% en 1996, à 75% en 2002 et à 140% en 2003.

Figure 24: Evolution des contributions et des allocations



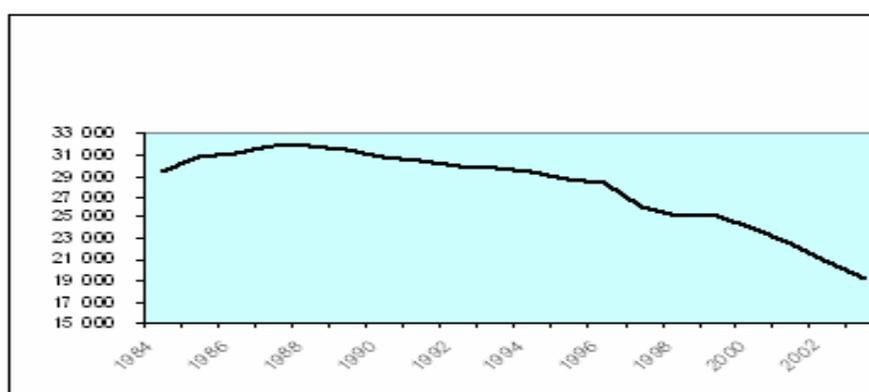
III.3-5. Cas du Régime interne de l'OCP

La Caisse interne de retraite (CIR) a procédé à une analyse rétrospective sur une période de 20 ans (1984-2004) qui se rapporte aussi bien aux effectifs des affiliés et des ayants droit qu'aux aspects financiers de l'évolution du régime.

III.3-5.1. Aspect démographique

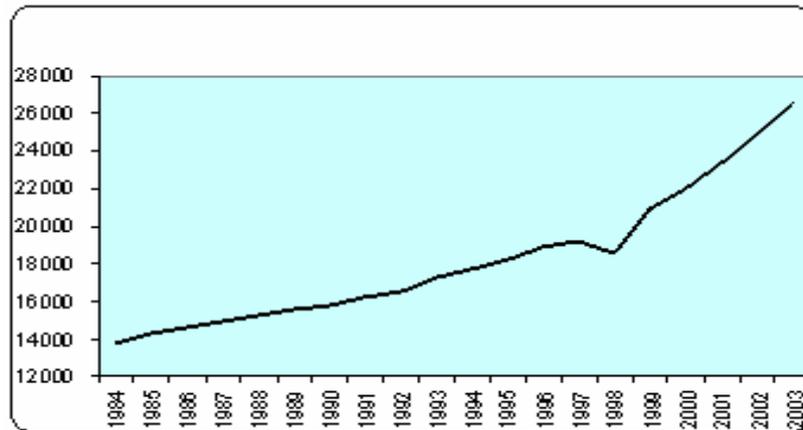
L'évolution des actifs affiliés au régime, durant la période 1984-1989, fait ressortir un accroissement annuel moyen de 2,21%. A partir de cette date la tendance s'est inversée sous l'effet conjugué des départs à la retraite, de la fermeture des mines souterraines et de la fermeture du régime:

Figure 25: Evolution de l'effectif des actifs affiliés au régime interne de l'OCP



Ainsi, au 31-12-2003, la caisse interne de retraite compte une population de 19 137 actifs composée de 18 401 hommes (96,15%) et de 736 femmes (3,85%). Cette population se caractérise par un âge moyen de 44 ans 9 mois, une ancienneté moyenne de 20 ans et une assiette annuelle moyenne des cotisations de 47 287 dirhams. Sur la même période, l'effectif des bénéficiaires de pensions a enregistré une hausse de 3,56% par an avec une forte accélération durant les dernières années.

Figure 26: Evolution de l'effectif des pensionnés de l'OCP



A la fin de l'année 2003, le régime compte 26 540 allocataires repartis en 16 372 retraités et 10 168 ayants droit.

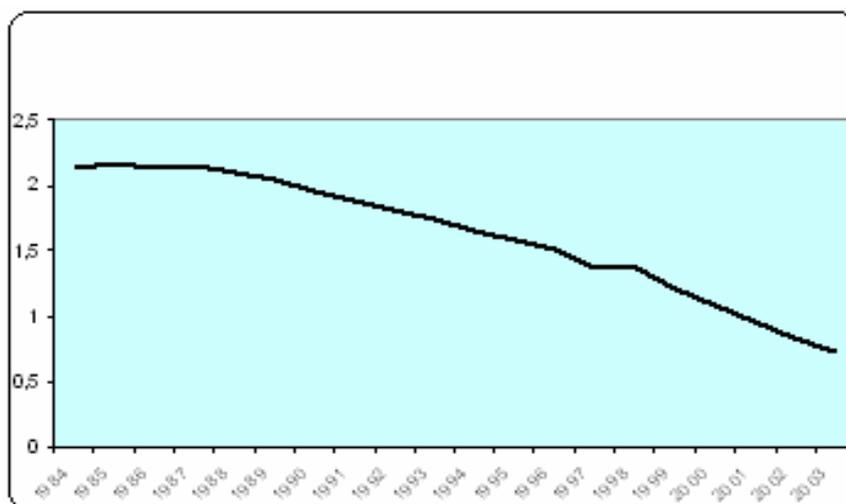
Les caractéristiques principales de cette population sont reprises dans le tableau ci après :

Tableau 7: Caractéristiques principales de la population des pensionnés de l'OCP

Catégorie	Effectif	Age moyen	Pension moyenne mensuelle en DH
Retraités et invalides	16 372	62 ans 8 mois	3 272
Veuves/veufs	9 859	67 ans 10 mois	906

Compte tenu de ces évolutions, le rapport démographique actifs/retraités a baissé de plus de 2 en 1984 à moins de 1 en 2003 :

Figure 27: Evolution du rapport démographique



III.3-5.2 Aspect financier

L'année 2003 est caractérisée par les flux financiers suivants:

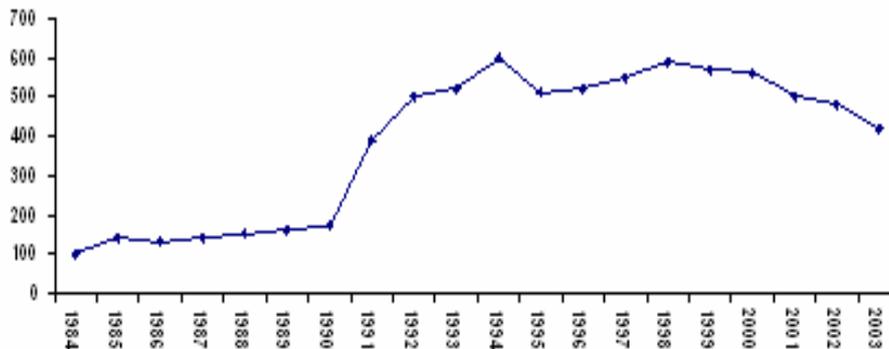
- Cotisations salariales et patronales: 361 MDH
- Prestations servies: 785 MDH
- Produits financiers: 1 056 MDH
- Réserve constituée: 14 770 MDH

III.3-5.2.1. Evolution des recettes

Il convient de signaler que les ressources du régime interne de retraite sont constituées des cotisations salariales et des contributions patronales, ainsi que par les rendements financiers du fonds de réserves constituées.

Cotisations salariales et contributions patronales

Figure 28: Evolution des cotisations salariales et contributions patronales (en MDH).



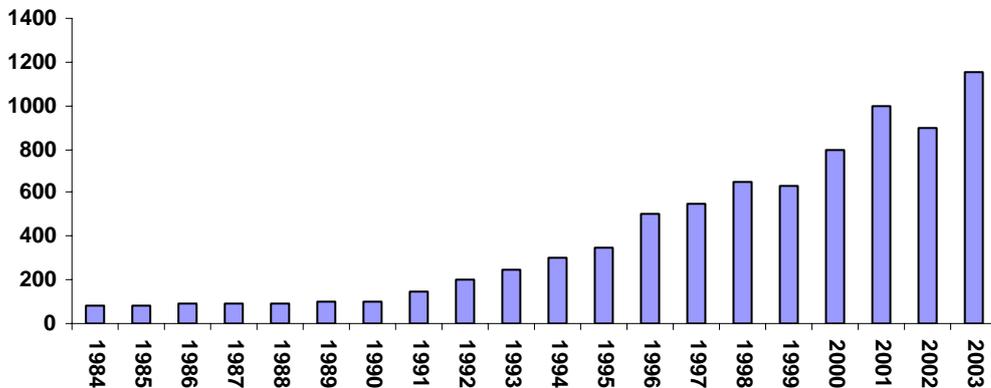
Le taux d'accroissement moyen annuel est de 6,82%,

Trois périodes marquent l'évolution des ressources du régime interne de retraite:

- 1984-1990: l'évolution des cotisations encaissées suit naturellement l'évolution des effectifs des affiliés au régime interne, et le taux d'accroissement annuel sur cette période est de 8,29%;
- 1991-1998: le taux d'accroissement annuel observé sur cette période est de 16,97%, imputé principalement à la validation des services antérieurs dont la part de l'employeur était relativement importante;
- 1999-2003: le taux d'évolution annuel observé durant cette période est de -6,14% et s'explique par les départs massifs à la retraite, la fermeture du régime depuis janvier 2001.

Produits financiers

Figure 29: Evolution des produits financiers (en MDH).

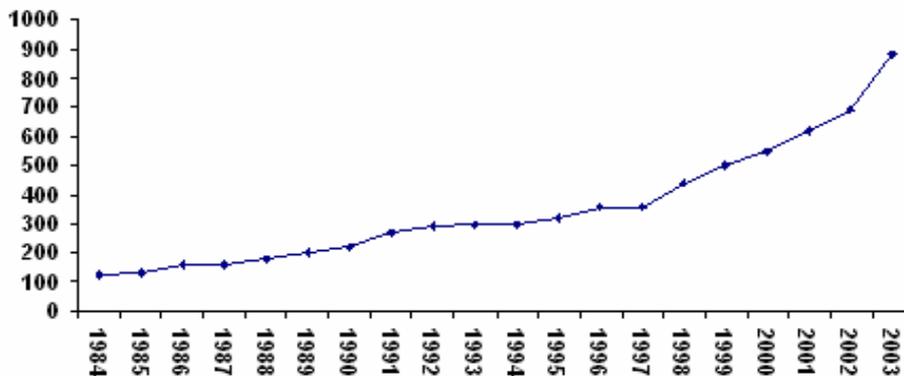


Le taux d'accroissement moyen est de 18,52%. L'évolution des produits financiers suit naturellement celle de la réserve. Cette dernière est annuellement revalorisée d'un taux contractuel que l'employeur s'engage à verser au régime.

Nous remarquons aussi que la tendance de progression de la réserve a commencé depuis 1991 et s'est accentuée à partir de 1995. En effet, le taux d'évolution moyen passe de 9,65% avant 1995 à 22,56% à partir de cette date.

III.3-5.2.2. Evolution des dépenses

Figure 30: Evolution des prestations (en MDH).

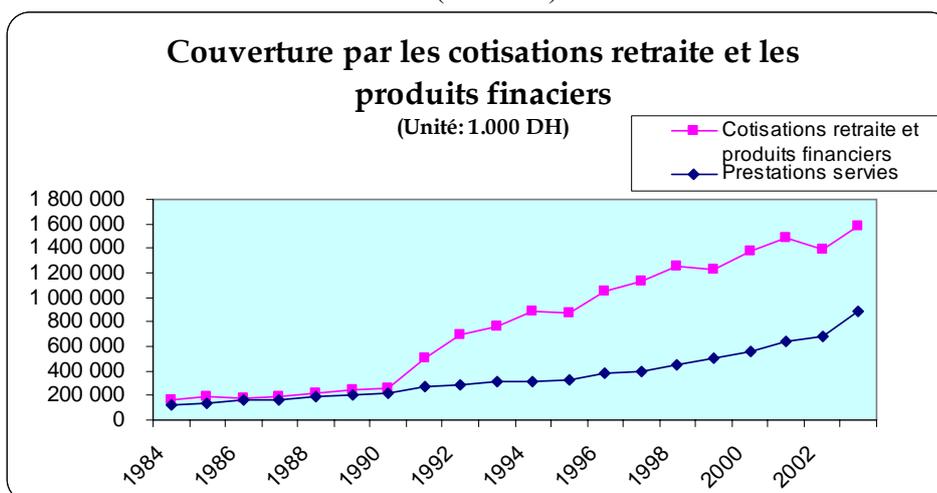


Le taux d'accroissement moyen annuel de 10,25% s'explique par l'évolution de l'effectif et les adaptations des niveaux de pension opérées depuis 1995, ainsi que par l'indexation des pensions sur le salaire des actifs.

III.3-5.2.3. Résultat financier

A partir de l'année 2000, les cotisations ne couvrent plus les prestations. Avec l'intégration des produits financiers, les prestations retraite sont largement couvertes, et ce depuis 1991 comme le montre le graphique suivant:

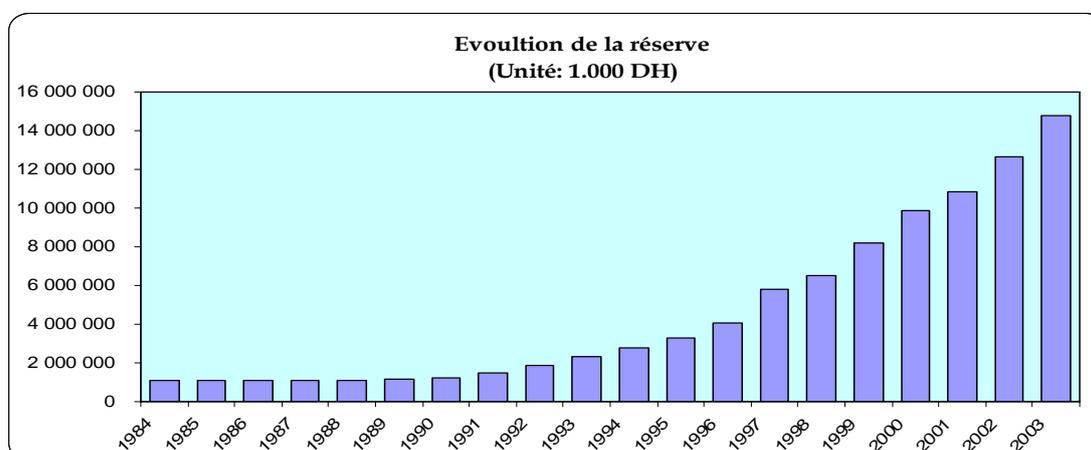
Figure 31: Evolution des prestations, des cotisations et des produits financiers (en MDH)



III.3-5.2.4. Evolution de la réserve.

Le fonds de réserve a connu une évolution nette, d'un taux annuel moyen de 15,36% sur toute la période. Cependant le rythme de progression de la réserve a été accentué à partir de 1995, le taux d'évolution moyen passe de 11,27% avant 1995 à 20,82% à partir de cette date.

Figure 32: Evolution de la réserve du régime interne de l'OCP



Ainsi à fin 2003, la réserve constituée s'élève à **14,77** milliards de dirhams.

III.3-6. Cas de la Caisse Commune des Retraites (CCR) de l'ONE

Faute de disponibilité des données, l'analyse rétrospective s'est limitée à la période 2000-2003.

III.3-6.1. Aspect démographique

Le nombre des actifs cotisants à la CCR a connu durant la période 2000 –2003 une baisse annuelle moyenne de 2,92% passant de 23 401 en 2000 à 21 409 en 2003. Cette baisse est due à la fermeture du régime pour les nouvelles recrues à compter de janvier 2001.

Sur la même période, l'effectif des bénéficiaires de pensions a enregistré une hausse de 1,74% par an pour passer de 7 711 en 2000 à 8120 en 2003.

Compte tenu de ces évolutions, le rapport démographique actifs/retraités a baissé de 5,53 en 2000 à 4,69 en 2003.

III.3-6.2. Aspect financier

Les résultats financiers de l'exercice 2003 se présente comme suit :

- Cotisations salariales et patronales: 405 MDH
- Prestations servies: 435 MDH
- Produits financiers: 99 MDH
- Réserve constituée: 1 463 MDH

Durant la période 2000-2003, les cotisations se sont peu accrues avec une moyenne annuelle de 0,59% passant de 398 MDH en 2000 à 405 MDH en 2003. Les dépenses ont pour leur part atteint 435 MDH en 2003 contre 378 MDH en 2000, soit un accroissement moyen annuel de 4,79%.

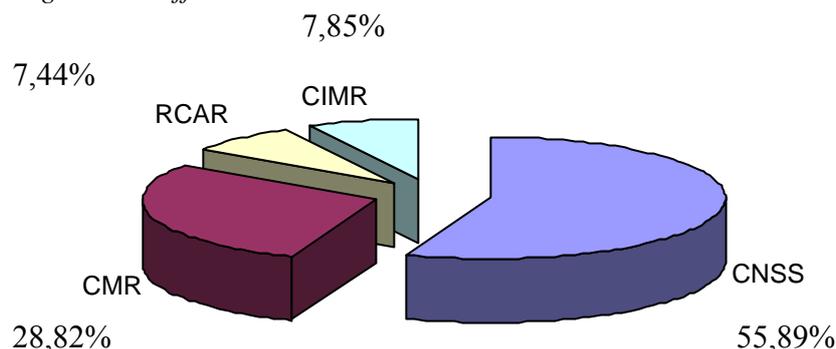
Le régime de l'ONE a vu son taux de couverture (cotisations/prestations) s'aggraver passant de 105% en 2000 à 93% en 2003. le déficit constaté en 2003 a été comblé par une partie des produits financiers réalisés au cours de l'exercice.

III.3-7. Analyse comparative

III.3-7.1. Au niveau de la couverture.

Les divers régimes de retraite obligatoires couvrent près de 2,9 millions de travailleurs dont 55,89% par la CNSS et 28,82% par la CMR (tous régimes confondus). En effet, ce sont les caisses de retraite obligatoires qui enregistrent les taux de couverture les plus importants.

Figure 40 : Affiliations par caisse de retraite.



Le taux de couverture global demeure néanmoins faible puisqu'en 2003, les principales caisses de retraite (CNSS, CMR, RCAR et CIMR) ne s'adressent qu'à près de 21% de la population totale active. Ce taux est très en deçà des potentialités qu'offre le marché de l'emploi dans la mesure où de nombreuses activités relevant de secteurs organisés ne sont pas, néanmoins, pris en charge par la CNSS. Il n'y a pas que l'activité informelle qui est exclue du champ de la couverture sociale. Il est regrettable que des couches sociales qui occupent une place importante sur le plan socio-professionnel comme les pharmaciens, les avocats, les médecins et tous les autres exploitants de profession libérales soient écartés du champ des régimes obligatoires. Sans aller jusqu'à imaginer une couverture spécifique au secteur informel, des potentialités existent au niveau d'autres secteurs relativement organisés tels l'agriculture et l'artisanat qui utilisent un important effectif de main d'œuvre.

III.3-7.2. Au niveau démographique

La CNSS enregistre depuis 1994 le nombre de cotisants le plus élevé ainsi qu'une forte progression de ses adhérents et ses actifs cotisants avec un taux de 75% durant la période 1994-2003 soit une augmentation moyenne annuelle de 6,4%. Ceci est dû au développement du tissu économique du secteur privé et à une déclaration plus systématique des travailleurs à la sécurité sociale. La progression la plus notable est celle enregistrée durant les années 1993 et 1994. Durant cette période la CNSS a entrepris une politique plus active pour l'élargissement de la couverture par une action directe auprès des entreprises.

La CMR a enregistré également une progression de la population des affiliés chiffrée à 18% entre 1994 et 2003 soit un taux d'accroissement annuel moyen de 1,9%.

La CIMR, de par son caractère facultatif, et le RCAR enregistrent la progression la plus faible: moins de 0,7% par an entre 1994 et 2003.

Cependant, le nombre de bénéficiaires augmente plus rapidement que le nombre de cotisants. De ce fait, le rapport démographique des différents régimes ne cesse de se détériorer. A la CNSS, le taux de croissance des retraités pour la période 1994-2003 est de 6,4%. Ce taux est proche de 6% pour la CMR et la CIMR. Il atteint 8% dans le cas du RCAR.

Le rapport démographique qui en résulte a tendance à baisser pour l'ensemble des caisses. Cependant, le RCAR qui présentait le ratio le plus élevé et le plus stable eu égard à la création récente de ce régime a enregistré la régression la plus forte, passant de 9,2 en 1994 à 4,9 en 2003, soit une baisse globale de 47%. Cela est dû notamment à la forte augmentation du nombre de bénéficiaires à cause de l'intégration de certains établissements publics. La CIMR qui présente le ratio le plus faible durant la période 1994-2003 a enregistré elle aussi une régression de 38% passant de 4,2 en 1994 à 2,5 en 2003. Au niveau de la CMR, le nombre des actifs par retraité a diminué de 32% entre 1994 et 2003 passant ainsi de 7,5 en 1994 à 5,1 du fait de la réduction des recrutements au niveau de la fonction publique.

Tableau 8 : Evolution des actifs et des retraités des différents régimes de retraite

Années	CMR			CNSS			RCAR			CIMR		
	Actifs(000)	Retraités(000)	Rap.dém.									
1994	408	84	7,5	934	159	8,7	207	23	9,2	216	52	4,2
1995	424	93	7,1	954	173	—	215	24	9,1	218	55	4,0
1996	429	99	6,9	1 007	182	—	224	24	9,2	217	59	3,7
1997	451	104	6,7	1 102	194	—	204	25	8,2	216	63	3,4
2000	464	121	—	1 221	235	—	219	27	8,0	213	75	2,8
2001	477	130	5,7	1 247	243	—	224	30	7,5	213	80	2,7
2002	481	138	5,4	1 270	259	—	239	41	5,9	225	85	2,6
2003	484	143	5,1	1 631	275	7,7	217	45	4,9	229	90	2,5
Moy	1,9%	6,1%	—	6,4%	6,3%	—	0,5%	7,9%	—	0,7%	6,3%	—

Au terme de cette analyse, on peut conclure que les systèmes de retraite marocain bénéficiaient jusqu'à présent d'une situation démographique relativement favorable. En effet, il s'agit de régimes jeunes et en évolution qui sont encore en phase de montée en charge dans la mesure où ils ont environ cinq cotisants pour un retraité (de droits direct ou réversataire).

III.3-7.3. Au niveau financier

Durant la période 1994-2003, les différents régimes de retraite ont toujours connu une situation financière excédentaire, le montant des cotisations salariales et patronales étant supérieur au montant des prestations comme le montre le tableau ci après:

	CMR			CNSS			RCAR			CIMR		
	Cotisations	Prestations	Tx de couverture									
1994	1 483	1 137	130%	1 673	1 447	116%	521	140	372%	1 030	814	127%
1997	3 464	1 539	225%	2 128	2 254	94%	708	225	315%	1 325	1 148	115%
2001	5 572	2 829	197%	2 571	3 072	84%	774	382	202%	1 757	1 523	115%
2002	5 535	3 240	171%	3 115	3 663	85%	883	667	132%	1 823	1 660	110%
2003	6 110	3 758	163%	3 785	3 756	101%	957	907	106%	3 086	1 766	175%

Cependant, le taux de couverture (cotisations/prestations) a suivi durant la période 1994-2002 une tendance vers la baisse pour les différents régimes .

En 2003, les taux de couverture des deux régimes de la CIMR et de la CNSS ont connu respectivement une hausse de 65% et de 16% grâce à la l'encaissement par la CIMR de la part salariale suite à la réforme de 2003 et la hausse du taux de cotisation de la CNSS affecté aux pensions de vieillesse, invalidité et réversion (de 9,12 % à 11,89 %). Le taux de la cotisation tout en réduisant le taux de cotisation qui finance les allocations familiales (de 8,87 % à 7,5 %) a fait plutôt l'objet de baisse.

Le taux de couverture au niveau du RCAR qui était le plus élevé a enregistré la plus forte diminution durant la période 1994-2003 , soit 72%. Cette situation résulte de la prise en charge par le RCAR des caisses internes de l'ONCF et de la Régie des Tabacs.

Au niveau de la CMR, ce taux qui a connu une hausse importante passant de 130% en 1994 à 225% en 1997 suite à l'élargissement de l'assiette. Par la suite, il a affiché lui aussi une baisse continue pour se situer à 163% en 2003.

Globalement, cette tendance caractérise tous les régimes, ce qui démontre qu'ils entament leur phase de montée en charge. Par conséquent, même en l'absence du phénomène de vieillissement de la population à moyen terme, toutes les caisses connaîtront des difficultés financières dans un avenir proche à l'exception de celui du RCAR. En effet, les différentes évaluations actuarielles qui ont été réalisées jusqu'aujourd'hui confirment que la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) tout comme la Caisse Marocaine des Retraites (CMR) seront complètement dépourvues de réserves dans les 10 à 15 prochaines années si aucune mesure n'est prise d'ici là pour sauvegarder l'équilibre financier desdits régimes. Le déficit de financement de l'ensemble des régimes obligatoires pour la période 2004-2025 est de l'ordre de 87% du PIB.

Conscient de cette situation, le gouvernement a décidé d'engager la réflexion sur les réformes possibles. La CMR, de son côté a déjà prévu l'augmentation à partir de 2004 du taux de cotisation de manière progressive à raison de 2% par an jusqu'en 2006. Parallèlement, le Gouvernement a commencé déjà à régulariser les arriérés de la contribution de l'Etat due à la CMR et dont le montant avoisine les 11 milliards DH.

III.4-Diagnostic du système de retraite national.

La veille sur la pérennité des régimes de retraite et leur viabilité financière à long terme est devenue, partout dans le monde, un souci majeur, une question « d'ordre public ». Le caractère d'intérêt général est plus affirmé, bien entendu, dans les pays où existe une couverture généralisée par le biais des régimes universels, où la retraite est un droit découlant du simple fait de la citoyenneté. Or, plus la couverture est étendue, plus l'impact sur les finances publiques et sur l'économie en général, est important. Rappelons-nous qu'en France, par exemple, le budget de la sécurité sociale dépasse celui de l'Etat. Avec le vieillissement démographique d'une part et le rétrécissement du champ d'intervention de l'Etat d'autre part, le poids du secteur de la prévoyance sociale est donc appelé à s'accroître. D'où le lancement, presque partout dans le monde, même si le rythme et la cadence varient selon les pays, de réformes profondes des systèmes de retraite.

Tirant profit des débats qui se déroulaient dans le continent le plus proche, en l'occurrence l'Europe, les pouvoirs publics marocains décidèrent en 1996 de se pencher sur l'état du système de retraite national. C'est ainsi qu'il fut demandé en 1996 au B.I.T. de faire l'évaluation du cadre institutionnel. Le cabinet français « BOSSART » fut sollicité pour donner un avis sur le rôle que peut jouer le système de retraite dans le développement de l'épargne institutionnelle. Le travail de fond, commence alors en 1997 avec l'exigence imposée à toutes les caisses de retraite consistant dans la réalisation d'audits des comptes et de gestion parallèlement au lancement d'études actuarielles. Le but recherché à travers ces études est d'abord de faire un diagnostic objectif de l'état des différents régimes de retraite et de proposer des voies de réformes dans le cas où celles-ci s'avèrent indispensables.

L'état des lieux que nous découvrons dans le cadre de ce chapitre s'inspire des conclusions de ces études et des débats intéressants qui ont fait suite à la diffusion de ces études, particulièrement, au sien de la commission paritaire créée par le Premier Ministre pour tracer les voies de réformes possibles.

L'état des lieux sera abordé à travers l'appréciation de trois volets : institutionnel, démographique et financier.

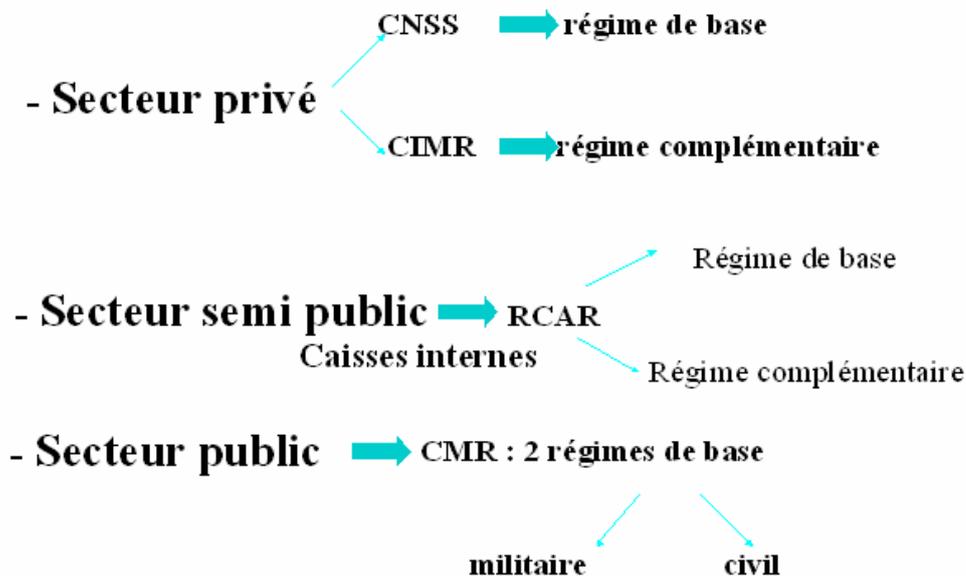
III.4-1. Etat des lieux

III.4-1.1. Aspect institutionnel

Le système de retraite marocain est fortement inspiré du modèle « Bismarkien », car il s'adresse exclusivement aux groupes socioprofessionnels organisés. De ce fait la solidarité qu'il met en œuvre ne joue qu'au sein des mêmes groupes et la charge du financement est partagée entre les salariés d'une part et les employeurs d'autre part.

L'architecture du système est basée sur une logique de spécialisation des caisses en fonction de la nature publique ou privée des secteurs d'intervention comme le montre le schéma suivant :

Architecture du système de retraite marocain



On reproche souvent au système marocain la multiplicité des Caisses, ce qui me paraît excessif. Peut être qu'on confond multiplicité des régimes et diversité des caisses. D'ailleurs, même la multiplicité des régimes n'est pas en soi un tort. Ce qui est critiquable, c'est plutôt le défaut d'harmonisation et de coordination entre les régimes. Cette insuffisance découle de l'histoire dans la mesure où chaque régime a été conçu à part en fonction de visions dont l'étendue se limitait au secteur concerné (public ; semi-public ; privé). La conséquence est qu'on s'est retrouvé avec une juxtaposition de régimes qui reflètent une multitude de visions plutôt qu'une vision globale. C'est celle-ci qui manque aujourd'hui.

En tout cas, l'architecture institutionnelle se distingue plutôt par sa simplicité et son adéquation avec le contexte économique et social du pays. A titre de comparaison, il faut se rappeler que la Suisse dont la population ne dépasse pas 9 millions d'habitants dispose de plusieurs centaines de caisses.

En fait, les écueils dont a souffert notre système de retraite pendant longtemps ont trait, non pas à son architecture, mais plutôt à des problèmes d'organisation et de gouvernance spécifiques et internes aux principales caisses de retraite.

Il s'agit particulièrement de la CMR, de la CNSS et dans une moindre mesure, de la CIMR.

- La CMR qui a fonctionné en tant qu'établissement public sous la coupe d'un Conseil d'Administration jusqu'en 1958 a entamé, à partir de cette date, une longue trajectoire de contradictions. D'une part, ses responsabilités et son champ d'intervention ont connu un développement rapide et considérable grâce notamment à la prise en charge des fonctions de plusieurs caisses dissoutes et à l'accroissement

exponentiel de l'effectif des actifs du fait de l'indépendance. De l'autre côté, son autonomie et ses moyens d'action ont connu un processus de régression qui a duré jusqu'en 1996. Durant toute cette période, la CMR a traversé un cycle d'hibernation, sa mission et ses fonctions étant assurées par un « service des pensions », devenu en 1982, « division des pensions » relevant du ministère des finances. Ce n'est donc qu'en 1996 que la CMR s'est relevée de son sommeil, son statut ayant connu, pour la première fois depuis 1930, une opération de lifting et de jouvence. Inutile de rappeler que la longue période d'hibernation a été caractérisée par une accumulation de dysfonctionnements dont l'effet s'est traduit par la dégradation de la qualité des prestations et par la fragilisation de la santé financière de ses régimes.

- La CNSS, en revanche, a toujours joui de tous les attributs d'établissement public. Ceci ne l'a pas pourtant empêché de souffrir de dérapage, d'avoir beaucoup de déboires. Il ne suffit pas d'avoir un Conseil d'administration, encore faut-il qu'il fonctionne convenablement. Or, dans le cas de la CNSS, le Conseil a souvent été paralysé par les divergences de vues et par les positions dogmatiques des syndicats y représentés. Le moins qu'on puisse dire, c'est que le paritarisme n'a pas donné les résultats escomptés. La mise en veilleuse du Conseil et les insuffisances du contrôle interne sont probablement à l'origine des déconvenues qui ont entaché l'image de marque de la CNSS.

- Le cas de la CIMR se rapproche quelque part de l'exemple de la CMR dans la mesure où le problème qu'elle rencontre toujours relève du domaine institutionnel et légal. En effet, cette caisse demeure régie par le statut d'association privée depuis sa création en 1949. Aujourd'hui, force est de constater qu'elle occupe une place prépondérante dans le paysage des retraites. Le sort de milliers de familles est entre ses mains et de ce simple fait, elle peut être considérée comme investie de mission de service public. Aussi, faut-il espérer qu'elle aura une place officielle dans l'organigramme qui sera retenu dans le cadre de la réflexion sur la réforme du système de retraite national.

Fort heureusement la page a été tournée au temps opportun laissant la place à un effort soutenu et indéniable de redressement. Aujourd'hui, l'ensemble des caisses disposent de compétences internes leur permettant d'assurer une gestion technique et opérationnelle maîtrisée. La Banque Mondiale et le BIT ont exprimé un témoignage qui appuie ce constat. Le redressement intervient au temps opportun car les défis auxquels doivent faire face les Caisses est désormais d'ordre exogène. Ils découlent des changements démographiques qui pointent à l'horizon proche.

Cette architecture est qualifiée de bonne par le BIT dans son rapport de 1996 relatif à une évaluation du dispositif institutionnel des régimes de retraite au Maroc. D'après le même rapport, le point faible est lié à l'hétérogénéité des régimes. En effet, la réglementation qui régit les régimes de retraite au Maroc diffère entre le secteur public, semi public et privé et même parfois à l'intérieur du même secteur.

Cette situation contribue à la fragmentation du marché du travail. La différence des prestations servies par les différentes caisses décourage la mobilité professionnelle entre le secteur privé, le secteur des entreprises publiques et la fonction publique.

Pour pallier à cette insuffisance , les réforme futures devraient envisager , à mon avis , les mesures susceptibles non pas à unifier nécessairement la réglementation des régimes mais à instaurer au moins une équité basée sur un rapport contribution attribution stable et soutenable.

Autre point faible du système est l'absence d'une loi cadre régissant le régime de retraite. Le dispositif actuel est né de l'histoire plutôt qu'un système reflétant une vision préconçue.

Sur le plan de la gouvernance, il convient de rappeler que la CMR était, de 1958 à 1996 gérée administrativement par le service des pensions du Ministère des finances et financièrement par le Trésorier Général. Il a fallu attendre la loi 043-95, portant réorganisation de la CMR, pour concrétiser l'autonomie administrative et financière de la caisse. Pour la CNSS, son conseil d'administration a été mis en veilleuse pendant une longue période ce qui a contribué aux problèmes de gestion soulevés récemment. Quand à la CIMR , il demeure une association avec un conseil d'administration qui ne reflète pas au niveau de sa composition toutes les parties concernées par l'avenir du régime.

Malgré les erreurs du passé, les Caisses ont déployé ces dix dernières années des efforts notables, reconnus par les experts de la Banque Mondiale, pour, d'une part, apurer et auditer les comptes financiers des différents régimes et d'autre part , mener les études prospectives nécessaires à un pilotage efficace des régimes.

Les caisses ont développé également en interne, par le biais du recrutement et de la formation, une expertise technique capable de mener les études demandées et d'évaluer l'impact des différentes mesures affectant l'avenir des régimes de retraite. De ce fait, les caisses constituent au niveau national une force de proposition pour le gouvernement et les conseils d'administrations en matière de choix des pistes de réforme susceptibles d'asseoir les régimes sur des bases financières saines.

III.4-1.2. Aspect démographique

Au niveau de toutes les caisses de retraite, la démographie est relativement favorable et ne constitue pas, sur le moyen terme, une menace pour les régimes. Le rapport démographique qui exprime le nombre d'actifs prenant en charge la pension d'un retraité demeure encore positif.

Caisses	Rapport démographique(2003)
CNSS	7.7
CMR	5.1
RCAR	4.9
CIMR	2.5

Toutefois, la vitesse de la dégradation de ce rapport constatée au niveau de l'étude rétrospective montre que l'avenir s'annonce difficile, les caisses devront relever des défis imposés par les changements démographiques futurs.

Concernant le secteur public, il est clair que la politique de l'Etat visant à maîtriser la masse salariale par la limitation des recrutements et la mise en place des mesures incitatives au départ précoce à la retraite constitue un frein à l'accroissement de la population affiliée.

En fait, la réduction des recrutements a commencé depuis 1983 avec la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel. Le processus s'est ensuite aggravé depuis quelques années.

Pour le secteur privé, la CNSS et la CMR disposent encore d'une large possibilité d'élargissement de leur couverture, sachant que le taux actuel de couverture atteint à peine les 21% de la population active et 61% des salariés.

Branches d'activité (population salariée)	Taux de couverture
Administration publique et semi-publique	100%
Agriculture, forêt et pêche	11%
Mines	29%
Industries et artisanat	51%
Commerce	40%
Services	21%
Total	61%

Il convient de signaler que l'élargissement de la couverture aux différents secteurs d'activité économique reste un objectif majeur qui passe avant tout par une mise à niveau de l'économie nationale et la réduction de la taille du secteur informel.

III.1.1.3. Aspect financier

Sur le plan financier, la situation des régimes de retraite est jusqu'à présent relativement confortable. En effet, les ressources dépassent largement les charges. L'introduction d'une dose de capitalisation dans la gestion technique des régimes concrétisée par l'obligation de constitution d'un minimum de réserves a permis aux caisses d'accumuler des fonds importants pour faire face aux défis de l'avenir.

Sur le plan technique, le système marocain a su combiner répartition et capitalisation, ce qui constitue un atout non négligeable. Aucun régime ne repose aujourd'hui sur la répartition pure, fortement sensible au changement démographique.

D'autre part, le taux de rendement interne, situé entre 5% et 10%, est très élevé et dépasse largement le niveau de la croissance de l'économie nationale. La générosité exerce un effet structurel sur les charges des régimes qui s'aggraveront davantage avec la croissance des effectifs des allocataires.

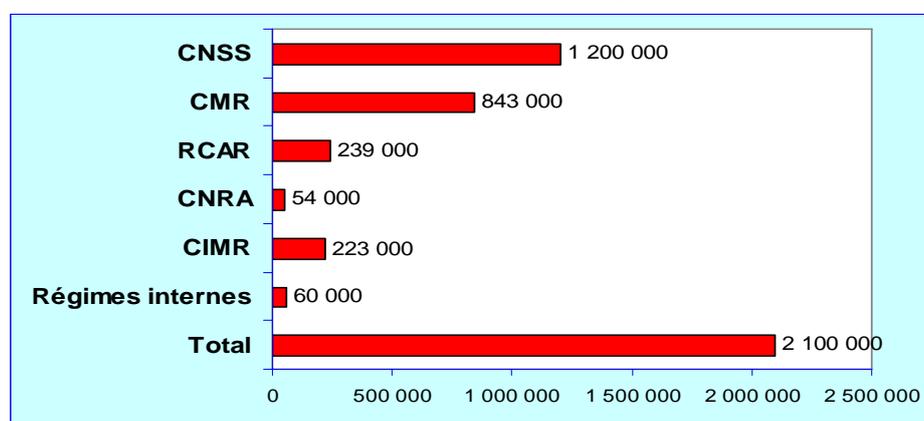
III.4-2. Forces et faiblesses du système de retraite national

Les divers régimes obligatoires de retraite au Maroc couvrent à peu près 2,4 millions de travailleurs à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé, ce qui représente à peine 21% de la population active.

Comme le montre le graphe ci-dessous, la CNSS qui couvre les employés du secteur privé vient en tête et constitue le système le plus important en terme de personnes couvertes avec une part de 50% du total. Le nombre de personnes cotisant à la CNSS est de 1,2 millions soit 11% de la population active.

Quant au champ de la CMR et du RCAR qui couvrent les employés du secteur public sans compter les régimes de retraites internes de l'ONE et de l'OCP, il s'étend à 9% de la population active avec près de 1,1 million de cotisants. Les employés qui sont toujours couverts par les caisses internes des établissements publics totalisent 60 000 personnes soit 1% de la population active. Le rôle des régimes facultatifs de la CIMR et de la CNRA est marginal et ne couvre que 2% ainsi que les produits d'épargne retraite assurés par certaines compagnies d'assurance dont nous ne disposons pas de données statistiques sur le nombre de personnes inscrites.

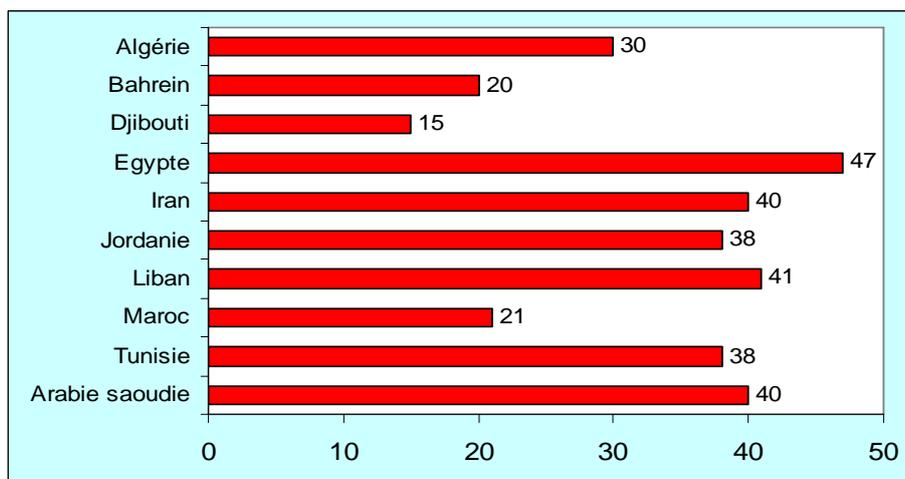
Figure 33 : nombre des affiliés cotisants dans les régimes de retraite aux Maroc



Si l'on compare ce niveau de taux de couverture avec ceux observés dans les pays de la région, il en ressort qu'il est inférieur à la moyenne constatée dans la région du Moyen-orient et de l'Afrique du Nord (MENA).

A titre d'exemple, les taux de couverture dans la région mena atteignent en moyenne 37% de la population active. Ces taux varient de 47% en Egypte à 15% à Djibouti. L'Iran, la Jordanie, le Liban ont des taux de couverture de l'ordre de 38% à 40%. Les deux autres pays du Maghreb, l'Algérie et la Tunisie, ont également des taux de couverture supérieurs à 30 pour cent.

Figure 34: Taux de couverture de divers régime de retraite dans la région MENA



(Selon les données de la Banque Mondiale)

Ce faible taux de couverture résulte en grande partie de la structure du marché du travail au Maroc. Ainsi, 55 pour cent de la population active sont employés dans le secteur agricole où les emplois saisonniers et les employeurs multiples sont fréquents. D'où l'accès à un régime de retraite formel très limité. Parmi les travailleurs employés dans les zones urbaines, 24,3% sont des travailleurs indépendants. Cette catégorie inclut le secteur urbain informel.

Les taux de couverture dans les régimes obligatoires ont été plus ou moins constants au cours de la dernière décennie. Entre 1993 et 2002, les cotisants à la CNSS ont augmenté en moyenne de 4% par an, par rapport au taux de croissance de la population active de 2,5% par an, ce qui permet de conclure que le taux de couverture évolue à moins de 2% par an.

Pour tous les régimes, le nombre de bénéficiaires a augmenté plus rapidement que celui des cotisants, ce qui a eu des répercussions négatives sur le rapport démographique. A la CNSS, le taux moyen de croissance des retraités au cours des dix dernières années tourne autour de 6%. A la CMR, ce taux est de 6% et atteint 8% pour le RCAR qui a connu une forte augmentation du nombre de bénéficiaires à cause de l'intégration de certains établissements publics.

Les secteurs non structurés agricole et urbain représentent un défi particulièrement aigu pour l'extension de la sécurité sociale en général. L'Etat n'a pas encore mis en place les mécanismes institutionnels efficaces pour identifier et affilier les travailleurs indépendants du secteur informel.

D'autres politiques volontaristes sont requises pour faciliter la couverture dans les zones rurales, offrir de meilleures incitations aux travailleurs indépendants dans les zones urbaines.

Si la détérioration progressive de la base démographique apparaît comme l'une des principales menaces qui pèsent sur l'équilibre financier de ses régimes, les études actuarielles ont révélé que l'impact de la générosité n'est pas négligeable. Par générosité du régime, on entend le fait que les engagements sont sans commune mesure avec les capacités de financement.

Jusqu'à présent, les régimes ont pu offrir des rendements supérieurs à la croissance et au marché sans difficultés parce que les retraités ne sont pas nombreux et donc moins coûteux.

Les principales faiblesses du système de retraite marocain qui se dégagent des études réalisées peuvent être résumées comme suit:

- ◆ Fragilité des équilibres financiers et démographiques de la plus part des régimes de retraite: à l'exception de la situation du régime collectif des allocations des retraites, tous les autres régimes connaîtront des déséquilibres dans un avenir proche. Le recours aux réserves constituées pour amortir les charges supplémentaires permet de repousser la date d'apparition des déficits uniquement de 7 ans dans les meilleurs cas.

Certes, la situation du RCAR paraît globalement favorable sur le long terme (horizon 2045), mais cela reste relatif car la réserve de péréquation sera épuisée à l'horizon 2021, ce qui nécessitera l'augmentation du taux de cotisation variable supporté par l'employeur.

- ◆ Tous les régimes obligatoires accumulent des dettes implicites importantes : d'après les projections qui ont été réalisées à ce jour, les divers scénarios confirment qu'à l'exception du régime collectif des allocations de retraite dont le taux de couverture des engagements est estimé à 86%, la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) tout comme la Caisse Marocaine des Retraites (CMR) épuiseront complètement leurs réserves en l'espace d'une à deux décennies.

- ◆ Forte hausse des taux de cotisations: la garantie de l'équilibre à long terme des régimes basée uniquement sur la révision des taux de cotisations (toute chose étant égale par ailleurs), implique le relèvement dès à présent, à des niveaux difficilement supportables tout autant par les affiliés que par les employeurs.

- ◆ L'hétérogénéité des régimes de retraite: ce qui contribue à la fragmentation du marché du travail et au développement des inégalités est la différence des niveaux de prestations servies par les différentes caisses, décourageant ainsi la mobilité professionnelle entre le secteur privé, le secteur des entreprises publiques et la fonction publique et crée des discriminations entre retraités.

- ◆ Des régimes à prestations définies: tous les régimes de retraite obligatoires au Maroc à l'exception de celui de la CIMR sont des régimes à prestations définies offrant des allocations qui dépendent d'un certain nombre de paramètres tels que : le taux d'annuité, le nombre d'années de service et le revenu. La CIMR utilise un système de points. Or, le choix des formules de calcul des prestations et des conditions d'accès ont un impact direct sur la viabilité financière du régime.

- ◆ Des taux de remplacement relativement élevés.

Au Maroc, les régimes obligatoires offrent des taux de remplacement bruts très généreux comparativement à ceux des pays d'Europe (France: 50% à 60%, Allemagne: moins de 50%, Italie : moins de 80%) ou à des pays d'Amérique latine (Pérou: 62%, Chili : 55%) et aussi en comparaison avec les pays arabes (Tunisie:

65%, Jordanie: 70%). Ces taux de remplacement varient entre 100% pour le cas de la CMR et 70% pour le cas de la CNSS pour le travailleur à carrière complète (40 ans de cotisations). Cependant ces taux de remplacement à la CNSS diminuent pour les revenus supérieurs au plafond du salaire recouvré.

Le RCAR offre un taux de remplacement moyen de 67%. Il peut diminuer uniquement pour les revenus de quatre fois supérieurs à la moyenne. Par contre pour les affiliés dont le taux d'augmentation du salaire est inférieur au taux d'augmentation du plafond de salaire, le taux de remplacement peut atteindre 90%.

Quant à la CIMR, elle assure un taux de remplacement de 30% du salaire moyen (à peu près la moitié des régimes obligatoires). Mais, les travailleurs qui cotisent au taux maximum de 12%, obtiennent des taux nets de remplacement de l'ordre de 50%.

Parmi les régimes obligatoires, seul le RCAR garantit aux retraités une revalorisation annuelle des pensions.

Les schémas actuels de remplacement du revenu dans le système obligatoire reflètent principalement les choix concernant les paramètres de calcul de la pension à savoir: le taux d'annuité, le nombre d'années de cotisations, le plafond de salaire recouvré et la pension minimale.

Le régime de la CMR est le seul à prendre le dernier salaire d'activité comme base de calcul de la pension. Ce mode de calcul ne fait aucun lien entre l'effort contributif et le niveau de la pension. Outre, il encourage les promotions du dernier mois avant la retraite.

- Salaire maximum recouvré: le plafond du salaire soumis à cotisation est un paramètre très important dans la mesure où il permet aux Caisses de limiter les prestations.

◆ Faiblesse du taux de couverture: seuls 21% de la population active sont couverts par le système obligatoire de retraite. Ce pourcentage figure parmi les plus faibles de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique.

Les raisons de la fragilité de l'équilibre financier de la plupart des caisses de retraite, sont à la fois endogènes (liés au mode de calcul de la pension) et exogènes.

Pour la Caisse Marocaine des retraites on retrouve notamment:

- La faiblesse des réserves constituées: le régime des pensions civiles de la Caisse Marocaine des Retraités a été géré depuis sa création dans le cadre du budget général de l'Etat jusqu'en 1996.

Ce n'est qu'à cette date qu'a été créé un établissement public ayant pour mission de gérer les engagements de retraite du régime ainsi que d'encaisser les cotisations correspondantes.

De ce fait, l'absence de distinction précise entre la comptabilité relative à ces engagements et aux cotisations correspondantes n'a pas permis à la CMR de constituer de réserves importantes;

- la prise en charge des allocations familiales par la Caisse qui représentent plus de 5% des dépenses de pensions sans contre partie de cotisations;

- vieillissement de la population des actifs (l'âge moyen a augmenté de 8 ans durant une période de 19 ans) et l'augmentation du taux d'encadrement de la fonction publique (de 17% en 1988 à 43% en 2002);

- la baisse du niveau des recrutements depuis 1983, date du début du Plan d'Ajustement Structurel, cette situation a contribué à la dégradation du rapport démographique qui est passé de 12,5 actifs pour un retraité en 1983 à 5 actifs pour un retraité en 2003 ;

- le raccourcissement de la durée de cotisation résultant de l'entrée tardive au marché de l'emploi et l'amélioration de l'espérance de vie qui a engendré l'allongement de la durée de paiement des pensions estimée à plus de 20 ans.

La situation financière du régime de la CNSS reste elle aussi préoccupante à cause de plusieurs facteurs notamment:

- La difficulté de recouvrement des cotisations, et l'exemption des employeurs du paiement des intérêts des retards qui en découlent;

- Le manque de contrôle auparavant des garanties offertes par conséquent il est difficile de stopper les allocations illégalement servies ;

- La non application du principe de la prime échelonnée d'une façon automatique à cause de l'utilisation des excédents des allocations familiales pour financer le déficit des allocations de long terme, ce qui contribuera à la dégradation;

- Les droits acquis à la retraite sont assurés suite aux déclarations des affiliés sans prendre en considération les durées de services déclarés.

Si des différences existent entre les régimes, tous présentent cependant, à long terme, les mêmes difficultés. La seule exception à ce constat est le RCAR. Ce régime, par ses spécificités techniques, semble présenter un compromis remarquable entre répartition et capitalisation ce qui a contribué en grande partie pour la constitution d'un fonds de réserve relativement important et qui dépasse **32** milliards de DH en 2004.

Certes le RCAR présente plusieurs indicateurs positifs qui ont contribué eux aussi à l'équilibre du régime à long terme (taux d'annuité de 2%, taux de cotisation de 18% et l'assiette de calcul des prestations qui prend comme base la moyenne des salaires de carrière revalorisés), cependant, le régime peut connaître des problèmes à cause de l'interconnexion de plusieurs facteurs notamment:

- Le risque financier lié à la sensibilité des rendements enregistrés qui ont connu ces dernières années des baisses importantes suite aux changements du marché financier;

- La revalorisation des pensions sur la base du taux d'augmentation de la masse salariale déclarée. Ceci permettrait aux pensionnés de bénéficier des augmentations qui dépassent actuellement le taux d'inflation;

- Contribution de la privatisation de quelques établissements publiques à la restriction de la base démoIV -*Perspectives d'avenir.*

IV.1-Impact des réformes entreprises.

Conscient de la nécessité de réforme profonde du système de retraite national, le gouvernement a organisé les 16 et 17 décembre 2003 un colloque national sur les retraites. Le but recherché était d'abord d'informer les partenaires sociaux, les forces politiques organisées (représentées au parlement) et les instances gouvernementales concernées du résultat du diagnostic de l'état actuel des différents régimes de retraite. Mais au-delà du constat, c'est la sensibilisation à l'urgence des réformes qui importait le plus. Or, il est connu qu'une réforme profonde nécessite de longs débats, la réalisation d'études d'envergure, ce qui peut s'étaler sur plusieurs années.

Partant de ce fait, les Caisses dont les régimes étaient menacés à moyen terme ont été contraintes de prendre des mesures correctrices à portée transitoire se limitant au réajustement de quelques paramètres sans toucher au fond.

IV.1-1. Cas de la CMR

En fait, la CMR a lancé le processus de réforme déjà en 1996 et ce, par l'institution de l'obligation de constituer des réserves de prévoyance dont l'utilité est double. En effet, pendant la période d'accumulation durant laquelle la situation démographique demeure favorable, les réserves permettent de renforcer les ressources des régimes de retraite par des produits financiers non négligeables. En revanche, en cas de retournement de l'équilibre démographique, la Caisse peut puiser sur les réserves constituées pour faire face au besoin de financement en attendant l'amélioration de base démographique. Bien entendu, le rôle des réserves dans un système de répartition est d'amortir l'effet d'une détérioration de l'équilibre démographique pendant une durée déterminée. Si la détérioration est structurelle, les réserves ne serviront qu'à repousser quelque temps l'apparition des déficits, temps qu'il faut exploiter pour mettre en œuvre des solutions également structurelles.

Dans cette optique, la CMR avait tout intérêt à renforcer ses réserves. C'est ainsi qu'à partir de 1996, l'Etat a commencé à débloquer régulièrement la totalité de la part patronale. Il en résulta d'importants excédents financiers affectés à la constitution de réserves. Sachant que les ressources annuelles allaient devenir insuffisantes pour financer les prestations à partir de 2007, le gouvernement décida en 2004 d'augmenter le taux de cotisation de manière progressive à raison de 2% par an jusqu'en 2006. Parallèlement, et dans le but de renforcer les réserves constituées, les autorités publiques acceptèrent de débloquer au profit de la CMR, la somme de 11 milliards DH pour s'acquitter des arriérés dus au titre de la période antérieure à 1996.

L'effet conjoint de ces deux mesures permet de différer l'apparition du déficit de 5 ans.

IV.1-2. Cas de la CNSS

En 2003, la CNSS a introduit une réforme qui s'est traduite par :

- la hausse du taux de cotisation affecté aux pensions de vieillesse, invalidité et réversion (de 9,12 % à 11,89 %), tout en réduisant le taux de cotisation qui finance les allocations familiales (de 8,87 % à 7,5 %) ;
- le transfert de 4,7 milliards de DH des réserves de la caisse des allocations familiales à la caisse de retraite ;
- l'introduction d'une augmentation de l'allocation familiale minimum (introduite à l'origine en 1996) de 500 DH par mois à 600 DH par mois ;
- la mise en oeuvre d'un programme de retraite anticipée dès l'âge de 55 ans ;
- la hausse du plafond pour le salaire recouvré de 5 000 DH à 6 000 DH par mois ;
- et enfin l'augmentation du nombre de salaires utilisés dans le calcul de la pension à 8 meilleures années.

IV.1-3. Intégration des plans professionnels au RCAR

Une des importantes réformes entreprises récemment est l'intégration des plans professionnels des entreprises publiques au RCAR. Au cours des années 2002 et 2003, 12.500 cotisants et 11.300 retraités ont souscrit au RCAR, suite à l'intégration des caisses de l'ONCF (Office national des chemins de fer) et de la Régie des Tabacs.

L'intégration n'implique pas de transfert d'engagements non capitalisés au RCAR. Au contraire, les entreprises concernées ont émis des obligations, parfois avec garantie de l'Etat pour couvrir les dettes des régimes internes. Le montant total des ressources transférées au RCAR en 2002 et 2003 a atteint 9,2 milliards de DH. On s'attend à des transferts additionnels de l'ordre de 7 milliards de DH.

Tableau 9: résumé des transferts des EP au RCAR

Régime	Cotisations (000)	Bénéficiaires (000)	Total	Coût de l'intégration (en milliard de dh)	Date de l'intégration
Office national des chemins de fer	10	9	19	5.84	2002
Régie des Tabacs	2.5	2.3	4.8	3.429	2003
Office d'exploitation des ports	3.44	3.32	6.76	2.34	2004
Lyonnaise des Eaux de Casa	3.2	1.8	5	2.5	2004
Régie de distribution d'eau et d'électricité	1.96	560	2.52	1.2	2004
Distribution d'eau de Tanger	2	765	2.765	0.820/1	2004
Office national d'électricité	9	4	13	?	?
Office chérifien des phosphates	25	22	47	?	?

Source : Rapport de la Banque Mondiale

Certains des régimes internes comme l'Office chénfien des phosphates ont maintenu leurs plans professionnels, même s'ils sont maintenant fermés aux nouveaux entrants. Les nouveaux employés souscrivent maintenant au RCAR. L'obligation imposée par le plan de retraite est comptée comme dette de la compagnie.

En raison d'une situation financière encore stable, le RCAR n'envisage pas de réformes supplémentaires sur le court terme. Toutefois, un travail analytique est en cours pour évaluer les interventions potentielles en vue de renforcer le système. Par exemple, l'introduction d'une formule de type comptes virtuels pour calculer les prestations.

IV.1-4. Programme d'ajustement rigoureux à la CIMR

En mars 2003, le conseil de direction de la CIMR a adopté un programme de réforme pour améliorer la situation financière de la caisse.

Il s'agit de la troisième réforme du système au cours de la dernière décennie. Deux autres réformes ont eu lieu en 1992 et 1998.

Les principales modifications introduites par la réforme de 2003 peuvent être résumer comme suit:

-Élimination de la composante « capitalisation » :

Les cotisations des employeurs qui étaient à l'origine affectées aux comptes individuels gérés par les compagnies d'assurance sont maintenant encaissées et administrées par la CIMR. A la retraite toutefois, les employés peuvent encore choisir de recevoir une partie de leurs prestations cumulées en option capital. Ce capital est calculé avec un taux d'intérêt sur les cotisations et un taux de revalorisation fixé chaque année par le conseil d'administration.

-Révision des valeurs de liquidation et d'achat du point.

Trois mesures ont été adoptées:

- la valeur du point utilisé pour calculer la retraite (valeur de liquidation) est gelée jusqu'à l'an 2010 ;
- la valeur d'achat du point, d'autre part, augmentera de 4 % par an jusqu'à l'an 2010 ;
- et à partir de 2011, les valeurs de liquidation et d'achat du point augmenteront au taux de croissance du salaire de référence.

- Révision de l'indexation des retraites :

Entre 2003 et 2010, la valeur du point pour les pensions en service est indexée à un taux de 0,7 % par an. Après cette période, le conseil d'administration établit l'indice.

- Resserrement des majorations familiales :

Auparavant, les pensions étaient ajustées en fonction du nombre d'enfants à charge. Ces ajustements sont maintenant éliminés.

- Cotisation complémentaire :

La réforme introduit un taux de cotisation additionnel égal à 20% de la cotisation de l'employeur. Cette cotisation ne produit pas de prestations (à savoir qu'elle n'achète pas de points).

- Amélioration de la gouvernance :

Un Comité de pilotage a été mis sur pied pour évaluer périodiquement la viabilité financière du système. La réforme inclut également un plan pour investir dans les systèmes d'information et les ressources humaines, ainsi que pour introduire des changements dans les politiques d'investissement.

IV.2-Perspectives d'évolution à long terme des régimes de retraite

IV.2-1. Equilibre actuariel des principaux régimes de retraite

L'évolution démographique des régimes de retraite est le résultat de la conjonction de plusieurs facteurs plus ou moins déterminants. Les phénomènes démographiques impactent directement l'évolution des effectifs des affiliés actifs et des bénéficiaires. Les facteurs économiques et politiques dont notamment ceux liés au marché du travail, à la gestion des ressources humaines et aux salaires, en sont pas moins importants.

Dans leur ensemble, les principaux régimes de retraite marocains devront dans un avenir non lointain, faire face non seulement aux conséquences de la transition démographique au niveau national, mais aussi aux effets de leur propre maturation.

Les conséquences de la transition démographiques sur la retraite se traduisent tout d'abord au travers des projections du rapport de dépendance de la population âgée, et des tendances de l'évolution démographique exposée à la 3eme partie de ce document. Elles se traduisent également par le fait que la couverture du risque vieillesse des personnes âgées progressera plus rapidement que celle des personnes en âge d'activité.

Le deuxième constat concerne, de façon plus précise les projections démographiques à long terme des principaux régimes de retraite. En effet, dans leur ensemble, celles-ci annoncent, une dégradation progressive et irréversible du rapport démographique. Sur le plan financier, les études réalisées par le ministère des finances sous l'hypothèse du statu quo, ont révélé que les déficits annuels des principaux

régimes de retraite se chiffreront à long terme, en centaines de milliards de Dirhams. Au total, la valeur actuelle des déficits de ces régimes est de l'ordre de grandeur du PIB à l'horizon 2050. Ce déficit est d'une telle ampleur qu'il faudra désormais pour l'éponger, lui consacrer autour de 7% du PIB tous les ans.

IV.2-1.1. Régime des pensions civiles de la CMR

La dernière étude actuarielle en date relative au régime des pensions civiles de la CMR, a été menée sur la base des données démographiques et financières arrêtées au 31 décembre 2002. Etalée sur un horizon allant de 2003 à 2050, sous l'hypothèse du statu quo juridique, financier et démographique, cette étude a permis d'aboutir à des résultats démographiques et financiers annonçant la dégradation éminente de l'équilibre du régime.

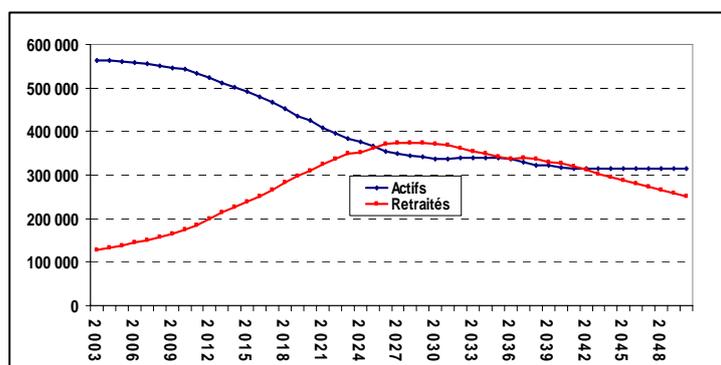
IV.2-1.1.1. Résultats démographiques

Sur la base de l'hypothèse centrale de 12 000 nouveaux affiliés par an, l'analyse de l'évolution du régime à l'horizon 2050 a fait ressortir une diminution continue à raison de 1,22% par an des actifs. De 590141 affiliés à fin 2002, la CMR n'en comptera en 2050 que 324000. Parallèlement à cette baisse, la population des affiliés du régime civil de l'Etat vieillira également. En 2025, l'âge moyen des actifs variera selon les catégories et les grades entre 43 à 48 ans.

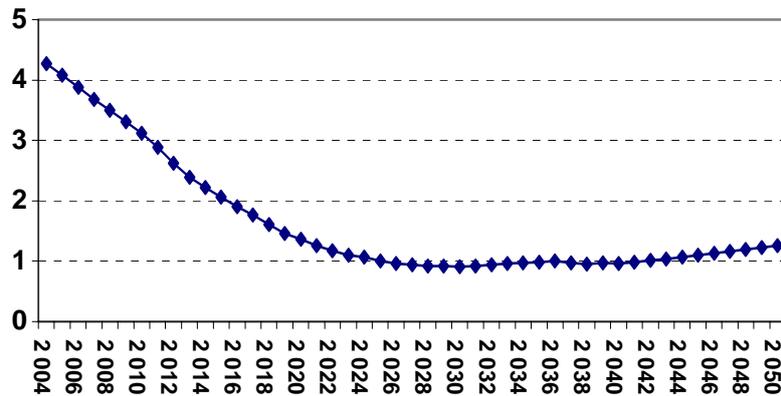
A l'opposé, le nombre des retraités augmentera de manière rapide et substantielle. Il passera ainsi de 131 754 en 2004 à 374 075 en 2028 à raison de 4,4% par an.

En conséquence, à l'horizon 2050, le rapport démographique sera en baisse continue, sous l'effet conjugué de la hausse du nombre des retraités estimée à 1,46% par an et de la baisse de celui des actifs au rythme annuel de 1,22%. C'est ainsi que ce rapport se situera dès 2025 à 1. A ce moment là, il faudrait qu'un seul actif finance la pension d'un retraité.

Figure 35: Evolution des actifs et des retraités sur un horizon de 40 ans



Perspectives d'évolution du rapport démographique



IV.2-1.1.2. Résultats financiers

L'analyse de l'évolution du régime fait ressortir que ses ressources (fonds disponibles et cotisations futures) ne pourront couvrir que 31% de ses engagements.

Le déficit actuariel du régime des pensions civiles géré par la CMR (engagements non couverts) est évalué à 184,52 milliards de dirhams, soit l'équivalent de 44,07% du PIB de l'année 2003. Ce régime verra l'apparition de soldes déficitaires dès 2010.

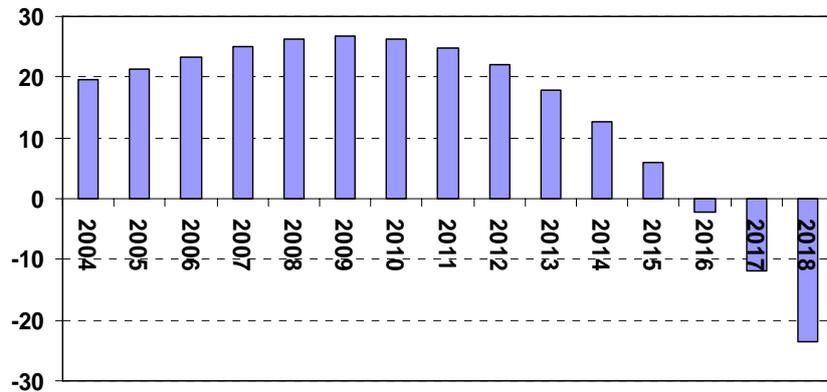
Estimé, hors les réserves constituées, à hauteur de 0,51 milliard de dirhams en 2010, ce déficit continuera d'augmenter au fil des années pour atteindre 19,19 milliards de dirhams en 2030. Les réserves constituées permettront cependant de reporter la situation de cessation de paiement jusqu'à 2016.

Par ailleurs, l'impact de renflouement des fonds de réserves de la Caisse d'un montant de 11 milliards de Dirhams au titre des arriérés de l'Etat a été évalué à deux ans supplémentaires du report de la date prévue de cessation de paiement, soit 2018 au lieu de 2016.

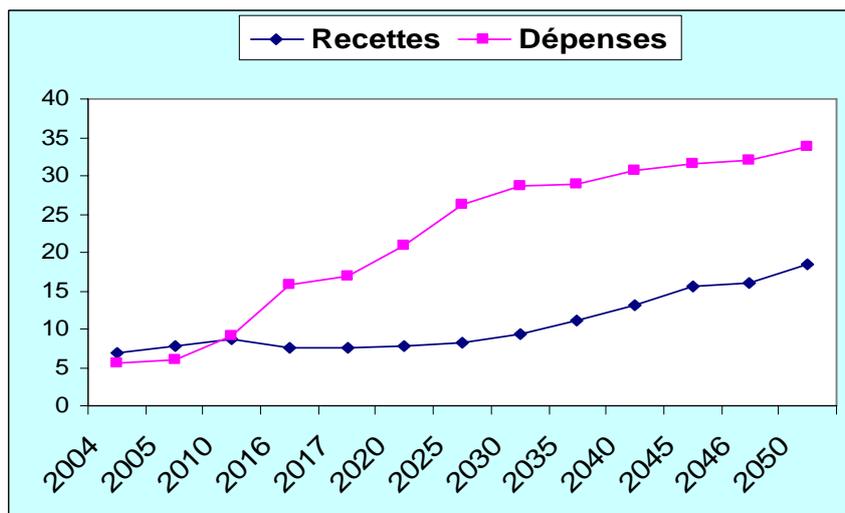
Tableau 10: Evaluation du déficit hors réserves sur l'horizon 2004-2030, montants en Milliards de dirhams

Années	Charges	Ressources	Soldes annuels
2004	5,48	6,90	1,42
2008	7,76	8,92	1,16
2010	9,22	8,70	-0,51
2015	14,67	7,98	-6,69
2020	20,87	7,67	-13,20
2025	26,17	8,17	-18,01
2030	28,60	9,40	-19,19

Figure 36: Evaluation du déficit avec réserves, Montants en Milliards de dirhams



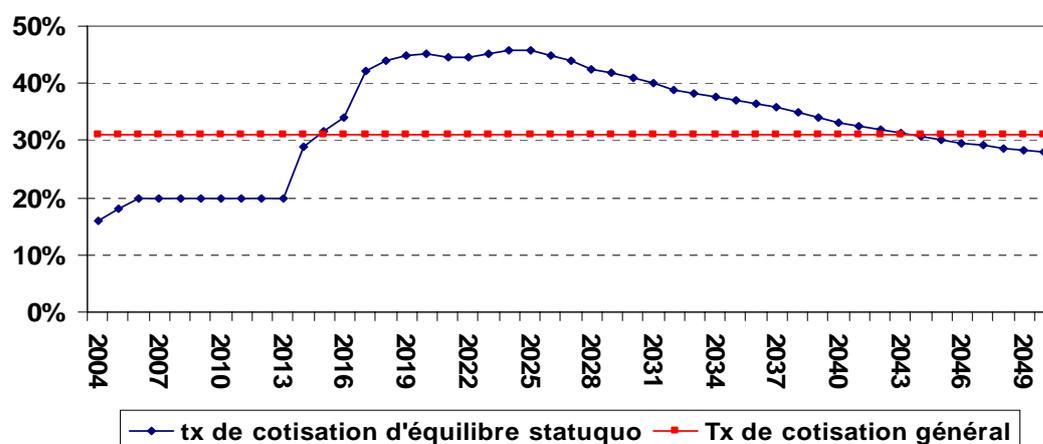
A l'horizon 2050, le rythme d'évolution des recettes sera de 2,2% annuellement, ce qui reste par conséquent, en deçà du niveau requis pour suivre l'évolution des dépenses qui elles, s'accroîtront à un rythme plus accéléré soit 4,4% par an.



En vue de garantir l'équilibre du régime, la loi n° 43-95 stipule que les taux de cotisation à appliquer doivent être fixés de telle manière à assurer l'équilibre sur une période d'au moins 10 années et à constituer des réserves minimales égales à 2 années de prestations.

Pour satisfaire ces exigences, les taux de cotisation (salarial et patronal) devraient être de 20% jusqu'en 2013 pour passer ensuite à hauteur de 45% sur la période allant jusqu'à l'année 2025. Au delà, ils amorceront une baisse progressivement atteignant 30% à l'horizon de 2050.

Sur la période 2004-2050, le taux d'équilibre moyen à pratiquer sera de l'ordre de 31%, cotisations salariales et patronales cumulées.



IV.2-1.2. Régime des pensions de retraite géré par la CNSS

Durant période allant de 1994 et 2003 la situation démographique du régime des pensions de la CNSS a été marquée par:

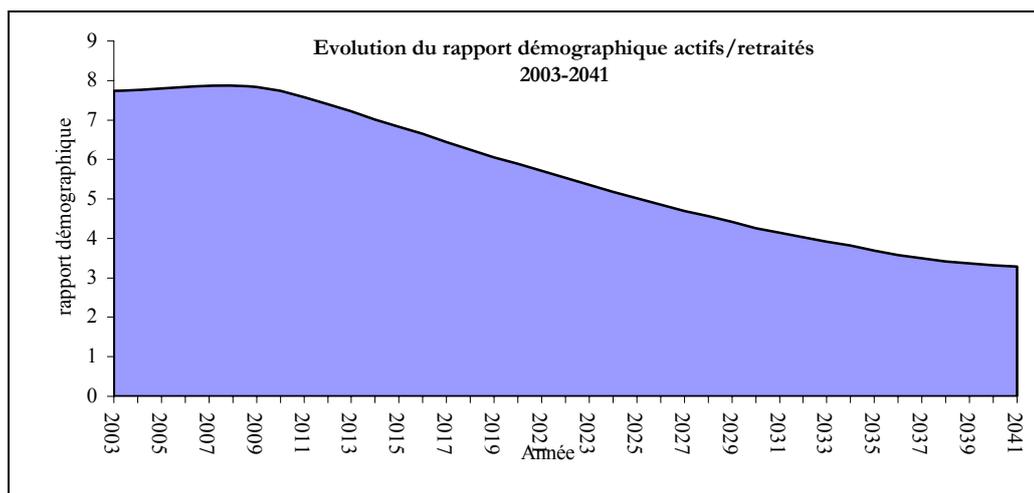
- Une croissance annuelle moyenne de 8,3%, du nombre d'entreprises affiliées actives assujetties à la CNSS, passant de 59 199 en 1994 à 121 721 en 2003. Ce potentiel est principalement constitué de petites et moyennes entreprises ; au titre de l'année 2003, 82,7% des entreprises déclarent moins de 10 salariés et à peine 4,7% déclarent plus de 50 salariés,
- Une progression annuelle moyenne de 6,4% de l'effectif des salariés déclarés, atteignant 1 631 755 en 2003 dont 68% sont des hommes; la pyramide des âges fait ressortir une concentration dans les âges compris entre 20 ans et 44 ans, l'âge moyen se situant aux alentours de 35 ans.
- Une croissance annuelle moyenne de 6,3% de l'effectif des pensionnés passant de 159.552 en 1994 à 275.446 en 2003, dont 65% sont des retraités d'âge moyen de 70 ans et 33% sont des pensionnés de survivants, les 2% restants concernent les pensionnés d'invalidité,
- Une baisse du rapport démographique (Actifs/Retraités) soit 7,7 en 2003 contre 8,7 en 1994.

IV.2-1.2.1 Résultats démographiques

Effectuées sur un horizon d'une quarantaine d'années (jusqu'en 2041), des projections démographiques ont été réalisées par la CNSS sous l'hypothèse du statu quo et d'un taux annuel d'accroissement du nombre des affiliés de 2,7% jusqu'en 2007; 2,5% jusqu'en 2021 et 2% par la suite (variante A1).

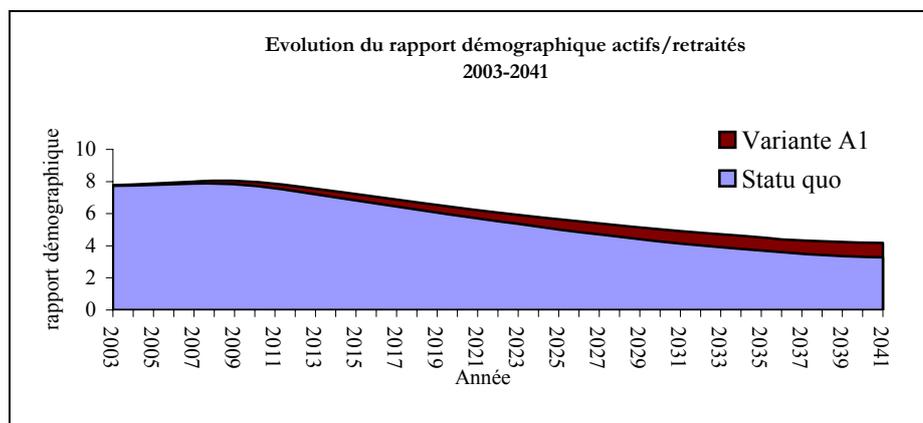
Ces projections ont révélé une dégradation continue du rapport démographique, allant de près de 8 actifs pour un retraité en 2003 à 3,3 actifs pour un retraité en 2041. Pour cause, en sera la progression des effectifs d'actifs et de retraités, qui devrait avoir lieu à des rythmes différents. Le nombre des actifs devra passer ainsi de près de 1 289 000 en 2002 à environ 2 545 000 en 2025 soit un taux d'accroissement annuel de 3%. Pour leur part les retraités devront passer durant la même période de 166 000 à près de 460 000 soit un taux d'accroissement annuel de 4,4%.

Figure 37: Evolution du rapport démographique (2003-2041)



Le rapport démographique du régime de retraite de la CNSS gardera la même tendance à la baisse même sous des hypothèses plus optimistes, à savoir un taux d'actualisation de 5% de la table de mortalité et une évolution du salaire moyen soumis à cotisation de 2,5% par an. Selon cette variante, le rapport démographique serait à peu près de 4 actifs pour un retraité en 2041.

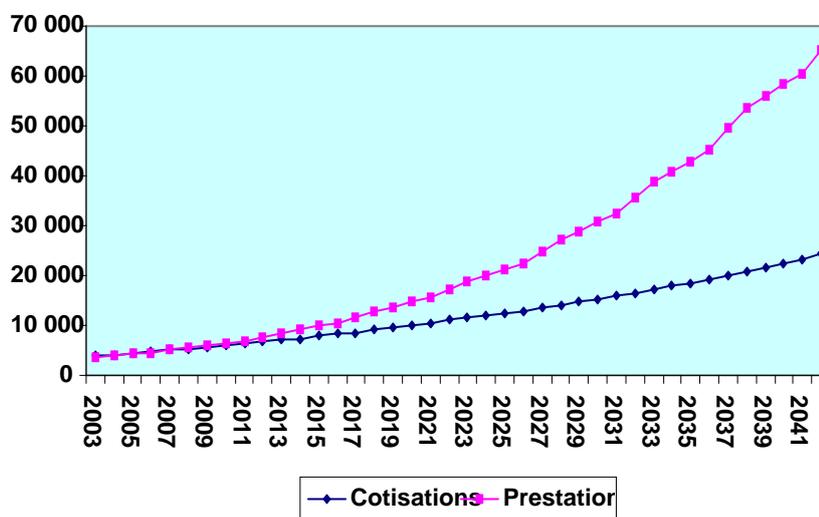
Figure 38: Evolution du rapport démographique selon le statu quo et une variante A1



IV.2-1.2.2 Résultats financiers

La menace du déséquilibre financier ne concerne pas uniquement le régime des pensions civiles géré par la CMR. Pour sa part, le régime de retraite de la CNSS n'en sera pas épargné. En effet, l'analyse du financement de ce régime a montré que le taux de cotisation en vigueur n'est en mesure d'assurer l'équilibre que jusqu'en 2011. Le recours à la réserve de prévoyance à compter de 2012, année de rupture de l'équilibre, permettrait de proroger cet équilibre jusqu'en 2018, soit un gain de 7 années. À partir de cette date, les déficits annuels devront s'accumuler. En 2030, le déficit annuel aura atteint 15 milliards de dirhams.

Sous les hypothèses du statu quo, les équilibres sur les horizons de 20 et 40 ans vont nécessiter des taux de cotisations de plus en plus élevés; à savoir 15,8% en 2021 et 21,9% en 2041.



Concernant les engagements du régime au 31/12/2003, la CNSS a procédé à une étude qui a révélé que les engagements s'élèveront à 243 milliards de dirhams (58,04% du PIB) si l'on prend en considération la totalité du stock des inactifs et tous les assurés y compris ceux qui ne remplissent pas la condition légale d'ouverture du droit à pension ; 176 milliards de dirhams (42,04% du PIB) si l'on ne considère que les assurés vérifiant la condition légale d'ouverture du droit à pension à la date d'évaluation.

IV.2-1. 3. Régime Collectif d'Allocation de Retraite (RCAR)

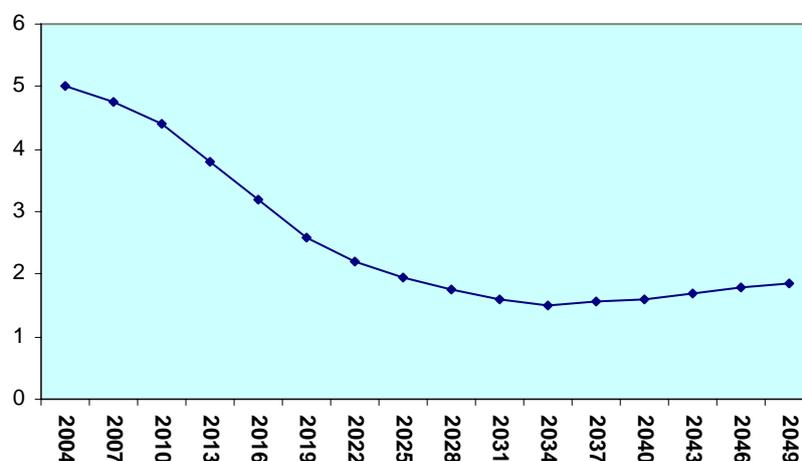
Considéré comme une exception dans le paysage de la retraite au Maroc, le RCAR repose à la fois sur des prestations globalement moins généreuses que dans les autres caisses, et un mode de financement reposant en grande partie sur la capitalisation. Toutefois, ce régime n'échappe pas à son tour aux menaces du déséquilibre actuariel. Les motifs de ce déséquilibre concernent notamment, l'insuffisance du taux de cotisation du livret individuel par rapport aux règles de calcul des prestations, et l'insuffisance également des provisions mathématiques eu

égard à une sous tarification du taux d'intérêt technique et de la table de mortalité retenus pour le calcul de celles-ci.

IV.2-1.3.1 Résultats démographiques

Sur la base de l'hypothèse d'un accroissement de l'effectif des affiliés de 1% pendant les 20 premières années et d'une stabilité de cet effectif par la suite, l'évaluation du Régime Collectif d'Allocation de Retraite montre que le rapport démographique va baisser de 5 en 2004 à moins de 2 en 2050 et ce, sous l'effet conjugué d'une chute du nombre des affiliés de 259 359 en 2004 à 167 872 en 2050 et d'une hausse de celui des pensionnés qui passera sur la même période de 45 228 à 147 973.

Fig : Projection du rapport démographique du RCAR



IV.2-1.3.2. Résultats financiers

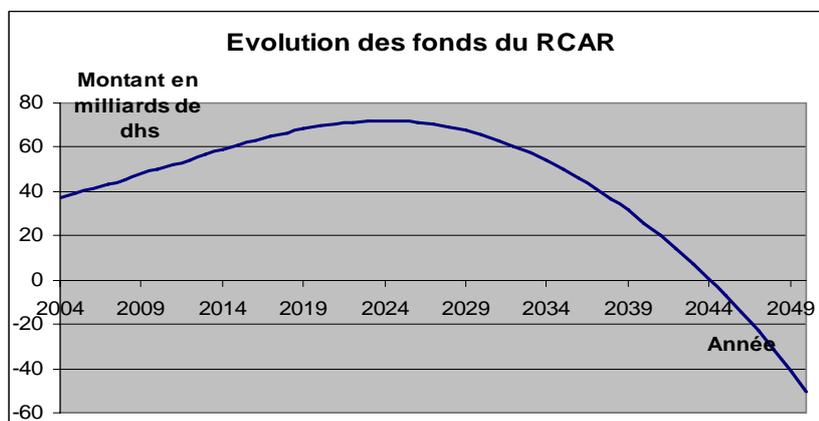
Les évaluations de la situation financière qui ont été réalisées par le RCAR ont montré que celui-ci bénéficiera d'un avenir plus confortable par rapport aux autres régimes. Toutefois, il n'échappera pas lui aussi, dans les décennies à venir, aux évolutions adverses de la démographie.

En effet, le total des fonds du RCAR ne s'épuisera qu'à partir de l'année 2045, et globalement sans prendre en compte de nouveaux cotisants au régime, les projections en groupe fermé montrent que le RCAR arrive à couvrir ses engagements aussi bien vis-à-vis des pensionnés que des actifs actuels à hauteur de 86%. Les engagements non couverts se chiffrent dans ce cas à 8,09 milliards de dirhams, soit 1,93% du PIB de l'année 2003.

Par ailleurs, l'évaluation en groupe ouvert, considérant l'accroissement de l'effectif des affiliés de 1% pendant les 20 premières années et la stabilité de cet effectif par la suite, a montré que les prestations vont évoluer à un rythme deux fois plus élevé que celui des cotisations : 5,1% contre 2,6% par an. Dans ce cas de figure, le total des fonds du RCAR ne va s'épuiser qu'à partir de l'année 2045 et les engagements du régime seront couverts pour 85,92% de leur montant.

A ce niveau, il y a lieu de relever que l'incidence de l'intégration de la caisse interne de la Régie des Tabacs reste très limitée du fait que le taux de couverture des engagements de 85,92% reste pratiquement le même que celui calculé y compris cette caisse.

Figure 39: Evolution des fonds du RCAR



IV.2-1.4. Régime de la Caisse Interprofessionnelle Marocaine Retraite (CIMR)

Le bilan actuariel 2003 et les projections de la réserve de prévoyance à l'horizon 2060 réalisés par la CIMR exposent la situation du régime une année après l'entrée en vigueur de la réforme que ce régime a connu en 2003.

Les principales hypothèses retenues pour l'étude de l'évolution du régime dans le cadre du statu quo ont été :

- Un taux de rendement financier = 5%. Le même taux a été retenu comme taux d'actualisation ;
- La table de mortalité = PF 60-64 avec une dérive de la mortalité d'un trimestre tous les deux ans ;
- Une évolution des actifs à 0,50% l'an ;
- Une évolution des salaires des actifs à 6% par an ;
- Une évolution des salaires des nouveaux entrants à 4% par an ;
- Une évolution du salaire de référence à 4% par an ;
- Le blocage de la valeur du point à la liquidation jusqu'en 2010 puis évolution à 4% par an par la suite ;
- Une évolution de la valeur du point en service de 0,7% par an jusqu'en 2010 puis évolution à 1% par an par la suite ;
- Un taux de rendement et de revalorisation de l'option en capital de 3,50% ;
- Le montant de la réserve de prévoyance égal à 7,78 milliards de dirhams.

Sur la base de ces hypothèses, le bilan actuariel de la CIMR, élaboré en groupe semi fermé (seuls les affiliés actuels continuent à cotiser jusqu'à leur départ en retraite, sans nouveaux recrutements), fait ressortir un total des engagements non couverts évalué à 43,2 milliards de Dirhams ce qui représente 10,32% du PIB de l'année 2003..

(Montants en milliards de dirhams)

Ressources		Engagements	
Ressources	30,3	Retraités et ayants cause	20,1
Réserve de prévoyance	7,8	Actifs et ayants droit	61,2
Engagement non couverts	43,2		
Total	81,3	Total	81,3

La répartition des engagements du régime entre droits acquis et droits futurs débouche sur respectivement 54,8 et 26,5 milliards de dirhams.

La réforme de la CIMR entreprise en 2003 a fixé comme critère de pérennité du régime, que le fonds de prévoyance, simulé chaque année sur une période minimum de 40 ans, respecte les deux conditions suivantes :

- il ne doit jamais être négatif sur la période de simulation ;
- la tendance de variation de cette réserve en fin de projection doit être positive.

A ce titre, il est prévu que l'évolution de ce fonds restera positive sur la période de projection (2004-2060), avec une tendance à la hausse en fin de période. les critères de pérennité fixés par la CIMR seront donc respectés.

V-LES VOIES DE REFORME: EXPERIENCES INTERNATIONALES

Le panorama des réformes des régimes publics de retraite conduites dans différents pays au cours de la dernière décennie montre une assez grande diversité des solutions retenues, essentiellement en raison, d'une part, des contraintes imposées aux gouvernements au moment où les décisions ont été adoptées et, d'autre part, des caractéristiques des systèmes de retraite nationaux.

Les principales options de réforme existantes sont fondamentalement au nombre de trois : la réforme paramétrique, la réforme systémique et la réforme mixte ou réforme intermédiaire..

Certains pays ont innové en matière de réforme en introduisant le concept de la capitalisation fictive qui consiste à créer des comptes notionnels (NCD) au sein de la répartition, c'est le cas notamment de l'Italie, la Suède et dernièrement la Pologne.

Dans ce chapitre, il s'agit de décrire le mécanisme de chaque réforme et de présenter et évaluer l'expérience de pays qui ont emprunté une voie de réforme. Le choix a été porté sur les cas de la France, le Chili, l'Italie et le Japon.

V.-1. Réformes paramétriques

Elle consiste à modifier les paramètres du système de retraite en place sans remettre en cause son fonctionnement (l'âge de départ à la retraite, le taux d'annuité, la durée de la période de référence pour le calcul de la pension, l'indexation...). L'objectif de la réforme paramétrique est d'augmenter les recettes et/ou de réduire les dépenses du régime.

L'augmentation des recettes passe par une hausse au niveau des taux de cotisations ou un changement de l'assiette soumise à cotisations. La réduction des prestations nécessite une modification du mode de calcul de la pension. La modification de l'âge de mise à la retraite agit aussi bien sur les prestations que sur les cotisations

V.-1.1. Expérience de la France

Les régimes français de retraite par répartition ont amorcé, à partir de 1980, un lent processus de réformes paramétriques. Si les réformes sont notoirement insuffisantes, leur esprit et la façon dont elles ont été adoptées sont instructifs. En effet, en France le débat sur la retraite est très développé même s'il prend parfois beaucoup de temps pour trouver un consensus entre les différentes parties concernées par la problématique de la retraite.

V.-1.1. Les réformes d'avant 2003

La réforme de 2003 est venue après un long processus de débats et de réformes engagées en France depuis une vingtaine d'années. En effet la première évaluation actuarielle à long terme a été réalisée dès le début de 1980.

Il a fallu attendre l'année 1991 pour que le gouvernement soumette au débat public le diagnostic de la situation des retraites en France par le biais du livre blanc intitulé « Garantir les retraites de demain »

La réforme de 1993 dite « réforme Balladur » s'est basée sur les débats et le diagnostic déjà établis. Les mesures prises concernent uniquement le régime général et les régimes alignés et excluent les fonctionnaires de son champ d'application. Les mesures ont visé :

- L'allongement progressif (1 trimestre par an durant 10 ans) de la durée d'assurance requise pour avoir le taux plein de 37.5 ans à 40 ans ;
- La modification de la période de référence pour le calcul de l'assiette de la pension pour passer progressivement (durant une période de 15 ans) des 10 aux 25 meilleures années d'activité ;
- L'institution du fonds de solidarité vieillesse.

La réforme de Balladur n'a pas mis un mécanisme permanent de concertation et de suivi de l'évolution du système de retraite, laissant le soin au gouvernement de prendre l'initiative de proposer les ajustements qui vont s'imposer.

Le conflit déclenché en 1995, suite à la tentative du gouvernement de réformer les régimes publics, a ouvert le champ à d'autres publications notamment les rapports Briet (1995) et Charpin (1999).

Ces rapports ont le mérite de favoriser pour la première fois la création en 2001 du Conseil d'orientation de retraite (COR), instance chargée d'assurer dans la continuité l'établissement d'un diagnostic partagé sur les retraites et de rechercher une concertation avec les parties concernées par ce dossier.

A signaler enfin, que plusieurs pays, notamment la France ont constitué des réserves pour lisser la variation des taux de cotisations et atténuer l'ampleur de leurs augmentations dans les années à venir.

V.-1.1.2. Les caractéristiques de la réforme de 2003

La réforme de 2003 est une réforme globale concernant tous les régimes à part les régimes spéciaux. Elle s'inscrit donc dans le processus d'harmonisation des régimes de retraite.

C'est une réforme qui met en place un processus d'adaptation à l'horizon 2020 en laissant les effets de la réforme de 1993 aller jusqu'à leur terme et en édictant des règles et des principes nouveaux pour les 20 années à venir.

La grande particularité de la réforme c'est qu'elle réserve des possibilités d'ajustement basées sur des actualisations périodiques (tous les quatre ans) de la situation des régimes. En plus de l'organisation du processus par étapes, la réforme prévoit une mise en œuvre progressive des ajustements des paramètres des régimes programmés à chaque étape.

V.-2. Réformes systémiques

Ce type de réforme consiste à agir sur la nature même des fondements et des caractéristiques d'un régime. Les cas les plus courants ont consisté à abandonner la répartition au profit de la capitalisation. En d'autres termes, la transition d'un régime dont les engagements de retraite ne sont pas préfinancés à un régime où ils le sont avec accumulation préalable d'une épargne investie en actifs financiers.

Cette transition induit évidemment un coût. En effet, la dette implicite du régime par répartition devient explicite avec la fermeture du régime. La génération concernée par cette réforme est appelée à cotiser doublement afin de constituer, d'une part, sa propre retraite au régime par capitalisation, et d'autre part, assurer le paiement des engagements du régime par répartition vis-à-vis des générations antérieures.

L'évaluation de l'opportunité de mise en place d'une telle réforme nécessite une évaluation selon deux aspects :

-Le premier aspect concerne la mesure et l'analyse des gains en terme de croissance économique suite à l'augmentation de la propension marginale à épargner et l'accumulation d'un capital utile au financement de l'économie.

-En contre partie, la transition nécessite une évaluation de la dette implicite de l'ancien régime et la recherche des mécanismes nécessaires à l'honorer en assurant un traitement équitable des générations successives.

Le bilan coûts-avantages consiste à savoir si les gains attendus par le passage à la capitalisation sont suffisants pour compenser les coûts encourus pour toutes les générations.

Pour les défenseurs de ce type de transformation, le cas du Chili avait valeur d'exemple d'un processus réussi et qui a été imité par d'autres pays d'Amérique latine.

V.-2.1. Expérience du Chili

Dans les pays développés, les régimes de retraite sont confrontés à des problèmes liés à des facteurs démographiques caractérisés par l'arrivée à l'âge de la retraite de la population des « baby boomers », l'amélioration de l'espérance de vie et la baisse de la fécondité.

Dans les pays en voie de développement, y compris ceux de l'Amérique latine, même si la démographie ne peut être ignorée, le principal problème tient à la générosité des régimes. En effet, les anciens régimes en majorité gérés par répartition s'engageaient à verser des prestations disproportionnées par rapport aux cotisations.

Persuadés que le système de retraite par répartition courrait à la catastrophe, la plupart des pays d'Amérique latine ont abandonné leur système de retraite en faveur des régimes capitalisés à cotisations définies basés sur des comptes individuels et gérés par le secteur privé.

Le Chili été le premier pays d'Amérique latine qui a pris l'initiative de mener cette transition courageuse et risquée en même temps. Lancée aux heures les plus sombres du régime Pinochet, la réforme a été pilotée par José Pinera, ministre de l'économie en 1981, formé aux USA.

Plus de dix ans après que le Chili est passé d'un système de retraite public par répartition à un système de pension privé par capitalisation, sept autres pays d'Amérique latine ont réformé leur système de pension dans la même direction.

Pour le Chili, le grand défi de la réforme était de convaincre d'abord les 17 millions de chiliens à changer d'un système où l'Etat prend tout en charge à un système où il faut se prendre en main.

La réussite de cette réforme tient au fait qu'elle n'a pas été imposée par la force. Chaque chilien a eu le choix entre rester dans un système par répartition ou adhérer à des fonds de pension privés. Une quinzaine de fonds de pension ont été créés pour l'occasion, avec la possibilité pour chaque travailleur de passer de l'un à l'autre en toute liberté. Le but était d'améliorer leur performance par le jeu de la concurrence.

Des règles juridiques strictes ont encadré ces réformes, en particulier pour assurer toutes les garanties aux travailleurs pour le placement de leur épargne. Dans ce nouveau système : peu d'intervention de l'Etat, ce qui a contribué à sa transparence.

V.-2.1.1. Evaluation de l'expérience du Chili

L'évaluation de l'expérience de la réforme systémique se focalise partout dans le monde sur le cas du Chili. Ce choix trouve sa raison dans les deux facteurs suivants :

- Le Chili est le pays où les caisses de retraite contribuent le plus dans la capitalisation boursière.
- Le Chili est également le premier pays qui a pris cette piste en matière de réforme de retraite et son expérience présente un recul relativement long. Même si pour plusieurs économistes, il est encore tôt d'apporter une évaluation objective à cette expérience surtout que les cycles économiques durent plus longtemps et que toute évaluation risque d'être biaisée du fait qu'elle se réalisait durant une phase du cycle de forte croissance économique.

-Les points forts de l'expérience :

25% de la population active, ont choisi de rejoindre le nouveau système dès le premier mois d'opération. Ce taux est passé aujourd'hui à 93% du fait que les fonds de pension étaient relativement bien gérés, et qu'ils rapportaient plus que les pensions fournies par l'Etat. Des règles ont été instaurées pour privilégier la sécurité plutôt que la rentabilité.

Les taux de rendement réalisés avoisinent les 12 % pour les capitaux placés sur les 14 premières années, plus que les 4 % promis au départ. Le tableau suivant montre l'importance des actifs financiers détenus par les caisses ainsi que le niveau de rendement réalisé dans les pays qui ont choisi la réforme systémique

Pays	Actifs en millions de \$		Actifs en pourcentage du PIB (2000)	Rendements annuels réels
	1995	2001		
Argentine	2.497	20 786	7.2	11.1
Bolivie	0	936	10.1	11.1
Chili	25.143	35 461	50.9	10.9
El Salvador	0	768	3.7	12.9
Mexique	0	27 146	3.0	9.5
Pérou	583	3 622	5.1	5.3
Uruguay	0	1 045	4.1	9.1

Source: International Federation of Pension Fund Management Compagnie(FIAP); Banque mondiale; James and others (2001).

Pour garantir le paiement des engagements de l'ancien régime par répartition, le Chili a procédé à la privatisation des entreprises publiques. Mais contrairement à la pratique générale dans la plupart des pays, les fonds récupérés n'ont pas servi à financer le déficit public, mais à servir de fonds pour assurer la retraite par répartition. L'Etat chilien a donc continué à garantir les retraites par répartition.

Grâce à ces mesures, non seulement le Chili a sauvé ses retraites mais en plus il a déclenché un boom économique. Les Chiliens étant devenus propriétaires de leurs entreprises avec les actions achetées pour constituer des fonds de pension, ils sont devenus plus sensibles aux intérêts économiques : moins de grève, davantage de responsabilité des entreprises, plus de productivité et un taux de croissance de 7 % par an pendant les vingt dernières années. De ce fait, le PIB du Chili a été multiplié par 4 en 20 ans.

- Les points faibles de l'expérience :

L'un des principaux objectifs de la réforme était de réduire la pauvreté des personnes âgées. Or, malgré les efforts déployés, 1/3 de la population active reste non couverte par un régime officiel de retraite. Il s'agit en majorité des travailleurs du secteur informel et des indépendants. Même parmi les travailleurs ayant droit de cotiser à un régime de retraite, la proportion des actifs cotisants baisse comme l'illustre le tableau suivant :

Année	Affiliés (en millions)	Cotisants (en millions)	C/A
1983	1.6	1.2	77%
1994	5.0	2.9	58%
1995	5.3	3.0	57%
1996	5.6	3.1	55%
1997	5.8	3.3	57%
1998	6.0	3.2	53%
1999	6.1	3.3	54%
2000	6.3	3.2	51%
2001	6.4	3.5	55%

Source: FIAP

Un autre reproche consiste dans le fait que les fonds constitués sont orientés plus au financement du déficit public qu'à la recherche d'un meilleur rendement possible.

Cette situation n'influence pas uniquement le niveau de rendement attendu mais réduit également la marge de manœuvre du gouvernement en alourdissant la charge de l'Etat qui sera appelé à diminuer le montant des futurs budgets. Ce constat est vrai pour certains pays où les obligations de l'Etat représentent plus de 80 % dans la structure des portefeuilles des caisses (80.7% pour le Salvador et 89.4% pour le Mexique) sachant que cette proportion ne dépasse pas 14% pour le Pérou et 35% pour le Chili.

Malgré les taux de rendement réalisés, plusieurs voix réclament plus de souplesse au niveau de la réglementation qui régit l'allocation des actifs dans le sens de privilégier une orientation vers les actions et une diversification géographique au niveau international.

Le dernier point qui mérite d'être souligné concerne les frais de gestion, en effet, la transformation d'un régime à prestations définies à un régime à cotisations définies nécessite une gestion individuelle des comptes des adhérents, ce qui engendre des frais de gestion importants qui peuvent atteindre deux chiffres certaines années.

V.-3. Systèmes à plusieurs piliers.

L'essence de cette approche défendue par la Banque mondiale consiste en un passage progressif à un système à plusieurs piliers, qui combine la retraite par répartition et la retraite par capitalisation. Les modalités de cette combinaison doivent dépendre de la situation initiale du régime ainsi que des contraintes auxquelles est soumis le financement de la transition.

V.-3.1. L'expérience du Japon

Après avoir procédé par petites retouches depuis 1984, le Parlement japonais a adopté, en mars 2000, un ensemble de projets de lois prévoyant une réduction des pensions et un allongement de la durée de cotisation.

De façon générale dans ce pays, les régimes du système public de retraite sont examinés, tous les cinq ans, pour évaluer les conditions de leur équilibre actuariel à long terme. Des décisions sont prises lorsque les facteurs de déséquilibre les rendent insoutenables financièrement. Les nouveaux principaux paramètres des régimes sont alors fixés pour une période de 25 ans.

Architecture du système :

La structure du système de retraite au Japon est décrit en terme d'étages plutôt que de piliers.

Les systèmes publics de retraite interviennent aux étages 1 et 2 alors que la responsabilité des entreprises en matière de retraite intervient à l'étage 3.

- Au premier étage correspond le régime universel de retraite ;
- Le 2ème étage réunit les régimes qualifiés de complémentaires par rapport au 1er étage. Il s'agit du régime obligatoire par répartition d'assurance vieillesse des salariés, des quatre régimes spéciaux obligatoires par répartition pour les

salariés du secteur public et des fonds de pension nationaux qui sont des régimes facultatifs pour les non salariés.

- Le 3ème étage comprend des dispositifs facultatifs dont la responsabilité est du ressort des entreprises.

Le tableau ci-dessous décrit cette structure :

Etage 3		Fonds de pension des salariés (facultatif)	Régimes d'épargne retraite (facultatif)	Mutuelles petites et moyennes entreprises (facultatif)	Régimes spéciaux des fonctions publiques (Obligatoire)	
Etage 2	Fonds de pension national (facultatif)	Assurance vieillesse des salariés (Obligatoire)				Pensions de réversion (Obligatoire)
Etage 1	Régime universel de pension					
Catégorie d'assurés	N° 1 : Non salariés	Secteur privé		Secteur public		N°3 : Conjointes des salariés
		N°2 : Salariés				

Pourquoi la réforme:

Le Japon est classé parmi les pays de la zone OCDE devant subir le vieillissement le plus rapide et le plus accentué avec la déformation de la structure par âge de sa population. En effet, la part des plus de 65 ans dans la population totale était de 14,56% en 1995 et devrait passer à 32,5% en 2050, soit une multiplication par 2 durant une moitié du siècle.

La réduction de la population en âge de travailler et l'augmentation rapide de celle de plus de 65 ans conduiront à une forte progression du taux de dépendance démographique qui devrait passer de 20,9% en 1995 à 59,1% en 2050, ce qui signifie qu'à l'horizon de 50 ans, il y aurait moins de 2 japonais d'âge actif pour un japonais de plus de 65 ans alors qu'actuellement le rapport est de 5 pour 1. C'est cette rapide évolution du poids des plus âgés qui caractérise la phase de vieillissement accéléré de la population.

A l'origine de ces phénomènes, on trouve la diminution du taux de fécondité et l'augmentation de l'espérance de vie à tous les âges. Le taux de fécondité a fortement diminué de 4,54% en 1947 à 1,39% en 1997. Les gains d'espérance de vie ont été également rapides au cours des 50 dernières années, en particulier après 65 ans.

	Espérance de vie à la naissance		Espérance de vie à 65 ans	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
1975	71,73	76,89	13,72	16,56
1985	74,78	80,48	15,52	18,94
1995	76,38	82,85	16,48	20,94
2020	78,61	85,62	18,15	23,10

Les mesures de la réforme :

C'est en mars 2000, que le projet de loi réformant le système de retraite a été voté par le parlement japonais. La nouvelle législation, est le fruit d'un débat entamé depuis 1997. Elle introduit des inflexions notables dans les modalités d'acquisition et de liquidation des droits à la retraite mais sans retenir les ruptures préconisées dans de nombreuses recommandations.

Au niveau du système public de retraite, les réformes proposées au parlement ont été organisées autour des principes suivants :

- le système public de retraite reste organisé sur le principe des étages,
- le taux maximum de cotisations retraites ne doit pas dépasser 26% du salaire brut
- hors bonus, soit environ 20% de la rémunération totale ;
- les pensions du régime de base et du régime complémentaire des salariés sont revalorisées selon l'indice des prix à la consommation à partir du 1er avril 2000 ;
- dans le régime complémentaire des salariés, l'âge de départ à la retraite est porté ; progressivement de 60 à 65 ans, entre 2013 et 2025 pour les hommes et entre 2018 et 2030 pour les femmes,
- la subvention du budget de l'Etat au régime universel de base passe d'un tiers à la moitié des dépenses du régime à partir de 2004,
- le taux d'annuité mensuel du régime complémentaire est diminué de 5% : il décroît de 0.075% à 0.07125%,
- les salariés âgés de 65 à 70 ans seront considérés comme des assurés et devront verser des cotisations retraites. En outre, le cumul d'une pension et d'un salaire d'activité sera plafonné ;
- une contribution à demi taux est créée dans le régime de base pour les assurés ayant de faibles rémunérations. La durée d'assurance validée à ce titre sera comptabilisée pour deux tiers ;

Au niveau de la réforme des régimes d'entreprise du troisième étage, les autorités japonaises ont donc progressivement entrepris d'assouplir et de libéraliser les modalités de la gestion financière de ces régimes. Un second volet de la réforme des retraites s'est donné pour objectif de modifier en profondeur le rôle du troisième étage du système de retraite.

- L'assouplissement des modalités de gestion financière qui introduit les dispositions suivantes :
- les engagements et les taux de contribution étaient calculés en utilisant un taux d'actualisation fixé à 5.5%. Le rendement financier rapporté par les placements des réserves devait être au moins égal à cette norme pour assurer la solvabilité des dispositifs ;

- la règle (5:3:2:2) concernant la structure du portefeuille des fonds de pension a été supprimée en 1997. Cette règle signifiait que le portefeuille devait être composé d'au moins 50% de titres de taux japonais de premier rang, d'au plus 30% d'actions japonaises, d'au plus 20% de titres étrangers et d'au plus 20% d'actifs immobiliers ;
- L'introduction de dispositifs à cotisations définies, comme la principale innovation des projets de réforme du système de retraite est la proposition de créer de plan d'épargne retraite individuels à cotisations définies sur le modèle américain. Les caractéristiques de ces plans sont :
 - les salariés et les non salariés âgés de 20 à 64 ans cotisent à des plans personnels ou d'entreprise d'épargne retraite. La sortie a lieu entre 60 et 70 ans soit en rente, soit en capital ;
 - la gestion financière est de la responsabilité de leurs titulaires qui choisissent les produits financiers offerts par les institutions financières ;
 - lorsqu'une entreprise veut proposer un plan d'épargne retraite d'entreprise, elle doit
 - obtenir l'accord de ses salariés et sa contribution est plafonnée ;
 - la gestion des plans personnels est confiée à la Fédération des fonds de pension
 - nationaux, organisme public supervisé par le Ministère des Affaires Sociales.

V.-4. Systèmes basés sur les comptes virtuels.

V.-4.1. Expérience de l'Italie

Le cas de l'Italie est caractérisé par la mise en place d'une dose de capitalisation optionnelle. Au début des années 1990, le système de retraite italien est l'exemple type d'un régime généreux, autant au niveau des conditions de départ (âge de départ à la retraite entre 55 et 60 ans, durée minimale de cotisation entre 20 et 35 ans) qu'au niveau des prestations (taux de remplacement net moyen constaté : 89 %). La forte générosité étant devenu difficilement soutenable, ce qui a favorisé la réforme du système mis en place.

Régimes de retraite des salariés avant la réforme de 1992

	période de référence	de	pension en % du salaire de référence	période de cotisation minimale
régime général	moyenne des dernières années	5	80 %	35 ans
fonctionnaires	dernier mois majoré de 18 %		80 %	15 oà 20 ans
collectivités locales	dernier mois		100 %	20 à 25 ans
éducation	dernier mois		94,4 %	20 ans
chemins de fer	dernier mois		80 %	15 à 20 ans

-Architecture du système :

Il se découpe en 3 étages :

- Un minimum vieillesse (financé par l'Etat: 351 EUROS par mois)
- Un régime de base qui assure 95% des prestations versées (part salariale : 8.9%, part patronale ; 23.8%)
- Des régimes complémentaires : obligatoires scindés par profession ou par catégories, fonctionnant en répartition (cotisation de l'employeur 7.4%) et des régimes facultatifs (créés en 1995) gérés par capitalisation.

Ce système souffrit d'un déséquilibre de deux natures :

-Le premier déséquilibre à court et long terme était financier en raison de la forte croissance tendancielle des prestations (multiplication par 20 entre 1975 et 1997, soit 16% par an) accentuée par le vieillissement de la population. On rappellera à cet égard que l'Italie connaît le taux de fécondité le plus bas de la planète.

Les déficits financiers apparaissent par ailleurs d'autant plus insoutenables que le poids du système de retraite en Italie exprimé en pourcentage du PIB était élevé par comparaison avec les autres pays européens (15.2 % du PIB)et que le financement de la retraite occupait une place prépondérante dans le système de protection sociale au détriment des autres fonctions collectives (59.6% des dépenses de protection sociale.

- La seconde catégorie du déséquilibre se rapportait à l'inégal traitement des individus selon leur catégorie sociale et leur statut, en raison de la diversité des règles d'acquisition et de liquidation des droits à la retraite générant des redistributions de revenus en défaveur des individus ayant des carrières professionnelles modestes ou irrégulières. Au total, le système semblait peu solidaire et peu égalitaire avec des besoins de financement croissants mettant en péril les finances publiques. Son maintien laissait apparaître des perspectives de fortes hausses des taux de cotisation.

L'environnement économique et démographique du pays a contribué à accentuer les déficits des régimes de retraite italien . Il s'agit notamment des facteurs suivants :

- un taux de fécondité le plus bas de l'Europe : 1.2 enfant par femme en âge de procréer, ce qui assure un accroissement négatif de la population totale.
- un rapport démographique défavorable : 2.5 en 1995 soit 4 retraités pour 10 actifs
- la part des 65 ans et plus représente 16.4% de la population (contre 12% au pays de l'OCDE). Ce taux risque de se stabiliser à long terme autour de 35% si rien n'est fait.
- déficits implicites du régime : 246% du PIB (205% du PIB pour la France ; 82% pour les USA et 9% pour le Royaume Unis).

Pour faire face à ces défis, l'Italie a procédé, depuis 1992, à une profonde réforme de son système de retraite, réforme réalisée en deux grandes étapes.

-Première étape (réforme paramétrique) :

En 1992, le Gouvernement Amato, face à l'ampleur de la crise des finances publiques, prend des mesures d'urgence qui recueillent un consensus général grâce à la prise de conscience par tous de la gravité de la situation.

Le projet de réforme du Gouvernement de coalition Amato a en effet été conçu après la crise monétaire de l'été 1992 et la sortie de la lire du SME, dans le contexte d'une opinion publique suffisamment sensibilisée. Le projet de loi se fixe quatre objectifs :

- préserver le système en vigueur,
- stabiliser la part des dépenses de retraite dans le PIB,
- uniformiser les règles de liquidation des droits entre le secteur public et le secteur privé,
- garantir les droits acquis.

Pour ce faire, les mesures suivantes ont été prises, applicables à tous les régimes :

- Augmentation progressive de l'âge de la retraite de 5 ans (entre 1993 et 2002) : 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes.
- Salaire de référence calculé sur la base des salaires des 10 dernières années au lieu de 5 ans.
- Indexation des pensions sur l'indice des prix;
- uniformisation à 35 ans le nombre d'année de cotisation nécessaires pour partir en retraite (la durée était de 20 ans dans le public);

Ces mesures ont abouti à une réduction des niveaux de pensions de 28%.

Le tableau suivant montre que la réforme de 1992 aurait permis de stabiliser le taux de cotisation d'équilibre mais à un niveau très élevé, difficilement supportable par le système économique.

Ann é e	Avant la r é forme	Apr è s la r é forme
1995	46 ,1	43 ,1
2000	48 ,3	40 ,6
2005	50 ,3	39 ,3
2010	53 ,7	40

C'est pourquoi trois ans plus tard, le dossier de la réforme du système de retraite a été relancé dans le contexte de la qualification de l'Italie pour le passage à la monnaie unique.

-Deuxième étape (réforme radicale):

De 1995 jusqu'à 1997, les gouvernements Dini et Prodi mettent en oeuvre des mesures plus structurelles visant à harmoniser les règles des différents régimes et à

passer d'un régime rétributif à un régime contributif. Le consensus est obtenu grâce à la négociation avec les partenaires sociaux.

L'objectif affiché est de stabiliser dans un premier temps le poids des dépenses de retraites dans le PIB aux alentours de 15 %, et arriver à terme à égaliser recettes et dépenses du régime. La disposition la plus radicale de la réforme a consisté à unifier les conditions d'acquisition des droits à la retraite en les fondant sur le principe de la **" capitalisation virtuelle " et en faisant dépendre le montant de la pension de l'espérance de vie au moment de la liquidation de la pension.**

Le principe de la répartition a été maintenu, mais le calcul de la pension imite la technique de la capitalisation. Le montant de la pension tient compte de l'effet contributif et de l'espérance de vie à la retraite.

Le premier effet de la réforme est la modification du taux d'annuité qui devient variable en fonction de l'âge, du taux de cotisation et de la table de mortalité de chaque génération. En effet, le taux d'annuité dans le système rétributif qui était de 2% devient, après la réforme, variable selon l'âge : entre 1.56% et 2.02% comme le montre le tableau suivant :

Age à la liquidation	Coefficient de conversion c_x	Taux d'annuité =$c_x * 0,33$
57 ans	0,0472	1,56%
58 ans	0,0486	1,60%
59 ans	0,05006	1,65%
60 ans	0,05163	1,70%
61 ans	0,05334	1,76%
62 ans	0,05514	1,82%
63 ans	0,05706	1,88%
64 ans	0,05911	1,95%
65 ans	0,06136	2,02%

Le calcul du coefficient c_x est fonction de la table de mortalité et du taux de revalorisation indexé sur le taux d'accroissement du PIB. A ce titre , il convient de signaler que la table de mortalité est modifiée chaque 10 ans pour tenir compte de l'amélioration de l'espérance de vie .

La mise en place de cette réforme nécessite une longue période de transition qui s'étale jusqu'au 2036. A partir du 1er janvier 1996, le système de retraite italien comprend trois catégories :

- les nouveaux assurés qui relèvent entièrement du nouveau système de compte individuel. ;
- les assurés ayant validé plus de 18 années de cotisations continueront à relever en totalité de l'ancien système.
- les assurés ayant validé moins de 18 années de cotisations relèvent d'un système mixte mêlant les deux méthodes de calcul des droits à la retraite.. Les liquidations de cette catégorie auront lieu de 2014 à 2036.

Cette réforme s'est soldée par une réduction substantielle du taux de remplacement des différentes générations. Fixé en moyenne à 77% du salaire pour une pension liquidée en 2000, le taux de remplacement va converger vers 56.2% pour les affilés au nouveau système.

Les réformes successives ont commencé à produire leurs effets : la croissance des dépenses de retraite, qui était encore de +12,8 % par an entre 1990 et 1992, a été considérablement ralentie puisqu'elle n'a atteint que +4,4 % en 1999. A long terme, ces effets restent cependant insuffisants à assurer la pérennité du système de retraite.

Le choix d'une très longue période de transition entre les deux systèmes de calcul des droits à la retraite est certes, un compromis destiné à rendre acceptable la réforme mais il a le principal inconvénient d'en affaiblir l'efficacité. Il repousse en outre l'ajustement sur les générations futures, sans pour autant assurer la viabilité financière à moyen terme du système de retraite.

En 2000 le gouvernement d'Alema avait proposé le versement de la cotisation TFR (Trattamento di Fine Rapporto : Indemnités de fin de carrière) aux fonds de pension, dans l'optique de mise en place d'un second pilier en capitalisation, cette mesure a suscité le refus du patronat.

Le gouvernement de Berlusconi, pour rendre acceptable le transfert du TFR, a dû réduire les niveaux des cotisations et de l'impôt, ces mesures d'accompagnement ont engendré un coût de l'ordre de 2000euros par an par contribuable.

- Les tendances communes des réformes :

- Diversifier les modes de financement : plusieurs pays parmi lesquels le Japon, le Canada et la Norvège, ont créé des fonds de réserve à l'intérieur des régimes par répartition. D'autres pays, dont le système par répartition est particulièrement peu important, ont mis en place des régimes complémentaires importants : c'est le cas des Etats-Unis, de l'Australie ou encore des Pays-Bas.
- La capitalisation occupe une part croissante au sein des pays occidentaux, mais aussi au sein des pays en voie de développement. Le rendement des placements financiers favorise cette évolution.
- Partout, une réflexion s'est engagée sur les possibilités de maintenir ou d'améliorer malgré le vieillissement de la population, le pouvoir d'achat des retraités.
- La majorité des pays ont opté pour la réforme paramétrique et surtout les mesures concernant le recul de l'âge légal de départ à la retraite :

pays	Age légal actuel		Allongement programmé	Possibilité d'anticiper d'ajourner la rente /
	Hommes	Femmes		
Etats-Unis	65		66 en 2006 67 en 2022	
Japon	60		65 en 2013	

Allemagne	65	65		60 rente anticipée/ajournement illimité
Autriche	65	60	Relèvement progressif à 65 ans de 2019 à 2028	H : 60 ; F : 55 / ajournement illimité
Belgique	65	61	Relèvement progressif à 65 ans jusqu'en 2009	60 / rente de retraite
Danemark	67	67		60/70
Espagne	65	65		60/ ajournement illimité
Finlande	65	65		60 rente anticipée/ajournement illimité
France	60	60		ajournement limité
Grande-Bretagne	65	60	Relèvement progressif de 60 à 65 ans de 2010 à 2020	
Grèce	65	65		Anticipation possible
Irlande	66	66		65 rente de retraite
Italie	63	59	en 2002 : H : 65 - F : 60	55 rente de retraite / F : 65
Luxembourg	65	65		57/68
Norvège	67	67		70 ajournement
Pays-Bas	65	65		
Portugal	65	65		H : 55-60
Suède	65	65	60/70	

Rédacteurs du Rapport :

- **M. Mohamed BENDRISS BENAHMED, Directeur de la Caisse Marocaine des Retraites et Inspecteur des Finances.**
- **M. Lahcen BOULGHALLAT, Ingénieur statisticien économiste.**
- **M. Ali ZAKI, Ingénieur statisticien économiste.**
- **M. Mohamed DOUIJI, Ingénieur statisticien démographe.**
- **M. Rachid MAJOUAT, Ingénieur démographe.**
- **MME Nejma NEJJAR, Actuaire.**
- **MME Khadija ADADOUCH, Actuaire.**

Correcteur :

- **M. Ali KHOUJAH, Attaché de Direction.**