

EN UNE

Pensions

La bombe à retardement

Avec le vieillissement de la population, la pension de vieillesse grèvera lourdement le budget national. Actuellement, elle représente 2 % du PIB, mais dans 40 ans, elle atteindra un taux de 6 %. Dans un tel contexte, la réforme semble être la seule issue.

Magali Frédéric

Depuis une quinzaine d'années, la Banque mondiale et le Fonds monétaire International (FMI) tirent la sonnette d'alarme. Si on ne réforme pas notre système des pensions, dans 30 ans ou 40 ans, les charges seront trop lourdes pour l'État qui parviendra difficilement à payer une pension de vieillesse aux prochaines générations.

Il faut savoir que la pension repose sur deux piliers : la pension non contributive (appelée communément pension de vieillesse) et la pension contributive (National Pension Fund). Si le Fonds national de pension (NPF) ne pose pas vraiment de problème de viabilité dans le temps puisqu'il est financé par les employeurs et employés, en revanche, la pension de vieillesse est puisée directement du budget national. Comme la population est vieillissante et que la pension de vieillesse atteint des paliers inquiétants, elle n'est pas soutenable dans le temps pour l'économie nationale.

La Banque mondiale a produit deux rapports sur le système de pension ces dernières années. Récemment, l'envoyé du Fonds monétaire International, Martin Petri, a aussi remis sur le tapis la nécessité d'introduire le ciblage.

Certes, le système actuel d'aide sociale aux personnes âgées comporte des avantages : il leur permet d'échapper à la pauvreté et de survivre. « Avec Rs 3 500 par mois, au moins on peut avoir à manger. Cela représente quelque Rs 100 roupies par



De g. à dr., Bernard Yen (Aon Hewitt), Vanisha Pursun (Mauritius Union) et Louis Rivalland (Swan)

jour. Dans certains pays, ce palier est plus faible » constate Bernard Yen, *Managing Director* d'Aon Hewitt, firme qui conseille le National Pension Fund. Mais ce qui est bon pour l'individu est un véritable défi à gérer pour l'État-providence en termes de coûts, d'où la nécessité de la réforme.

BRP : 6 % du PIB en 2050

Les impératifs économiques rendent obligatoire la réforme de la pension de vieillesse. Il faut savoir qu'aujourd'hui, le *Basic Retirement Pension* (BRP) représente 2 % du produit intérieur brut, soit

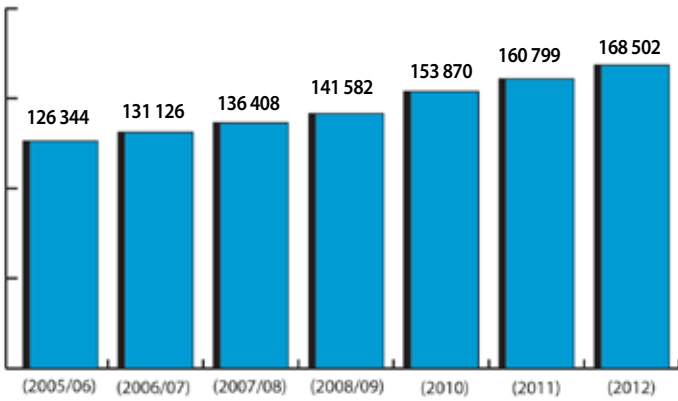
environ Rs 6 milliards par an. Si rien n'est fait pour modifier le système, il devrait tripler dans 40 ans pour atteindre plus de 6 % du PIB. « Passer de 2 à 6 % du PIB, c'est beaucoup. Même 1 % du PIB cela représente beaucoup pour l'économie nationale », analyse Bernard Yen. Le paiement de la pension est une véritable bombe à retardement. Autant agir aujourd'hui pour amortir ce coût à l'avenir. Il faut aussi tenir compte du fait qu'actuellement, 10 % de la population a plus de 60 ans, mais en 2050, 26 % de la population sera âgée de plus de 60 ans.

« Ces retraités vont devoir être payés par la population active car la charge budgétaire sera plus lourde

sur le gouvernement et les taxes devront obligatoirement augmenter », prévient Vanisha Pursun, *Group Actuary* chez Mauritius Union.

Actuellement, on ne sent pas encore vraiment les effets du poids de la pension, mais celle-ci va bien vite devenir une question urgente, expliquent ces deux observateurs. Plus on attend pour réformer, plus la réforme sera difficile. D'ailleurs, ces derniers temps, plusieurs pays en Europe ont été contraints de prendre des mesures draconiennes pour contenir le poids de l'État-providence dans leur budget national, fait ressortir Louis Rivalland, actuaire et *Group CEO* de Swan : « Ils ont dû neutraliser l'effet de la pension de vieillesse. Certains ont

Le nombre de Mauriciens âgés d'au moins 60 ans



Hausse de 33,6 % du nombre de pensionnaires en 7 ans

Entre 2005 / 06 et 2012, la population de Mauriciens âgés d'au moins 60 ans a augmenté de 126 344 à 168 502, soit une hausse de 33,6 %. Avec le phénomène de vieillissement de la population, le nombre de pensionnaires devrait accroître de manière significative dans les années à venir.

cessé d'augmenter le montant de la pension universelle qui pesait trop lourd dans leur budget. Il est vrai que la crise économique mondiale a contribué à cristalliser les passifs à long terme et les a rendus plus évidents. »

Ciblage : les implications

L'un des moyens de réduire le fardeau de la pension de vieillesse sur le budget national est le ciblage (*Means Test*). Tout le succès de cette formule est dans l'application, expliquent nos interlocuteurs. Il faut bien réfléchir et tenir compte de ce que la population peut subir et ne pas subir. Bernard Yen se réfère ainsi à la tentative de 2004. « C'était une très bonne initiative. On a essayé d'introduire le ciblage de la pension de vieillesse. Mais dans la manière de l'appliquer cela a été une catastrophe, que ce soit au niveau de la communication que de la mise en oeuvre. Le ciblage est un projet valable, il permettrait de réduire le nombre de bénéficiaires. Il faut se servir de l'expérience de 2004 pour ne pas reproduire les mêmes erreurs. »

Vanisha Pursun est du même avis. Selon elle, la ré-

forme de la pension de vieillesse est complexe, « mais si nous voulons d'un système de pension soutenable, cela doit se faire. À la base, le ciblage est un principe équitable. Tôt ou tard, nous serons obligés d'y avoir recours. Sinon au fil des ans, le gouvernement se verra contraint d'augmenter constamment la charge fiscale pour pouvoir payer la pension de vieillesse ».

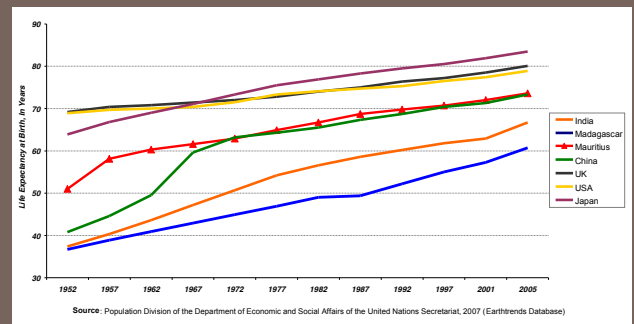
Les propos de Louis Rivaland sont plus nuancés : « Si rien n'est fait, la pension englutira une large partie du budget dans les années à venir et cela va forcer une remise en question plus drastique dans le temps. »

Il précise cependant ne pas être un grand adepte du ciblage, à moins qu'il ne soit bien fait. Et de conclure : « Il faut bien réfléchir si on veut introduire le ciblage. Si ce système est introduit, il doit être pratique, efficace et juste, mais nous avons aussi d'autres options, nous pouvons augmenter l'âge de la retraite, augmenter moins souvent le montant de la pension de vieillesse, inciter les individus à contribuer à des plans de pension privés et aussi encourager l'épargne. Un panachage de tout cela permettrait de diminuer le poids de la pension dans le budget national sur le long terme. »

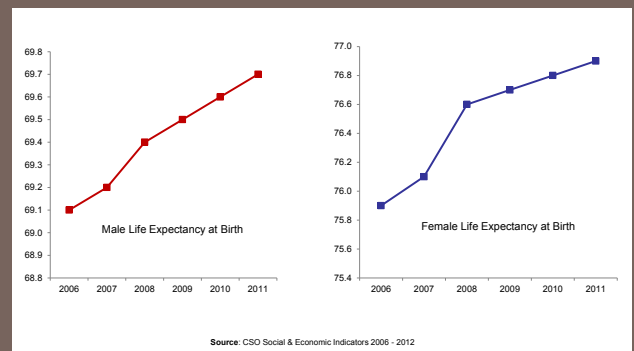
La longévité du Mauricien rallongée

Les Mauriciens, hommes et femmes, vivent plus longtemps. Chez les hommes entre 2006 et 2011, l'espérance de vie a progressivement grimpé de 69,1 ans à 69,7 ans. Alors que chez les femmes, l'espérance de vie est passée de 75,8 ans à 76,8 ans durant la même période. À l'échelle mondiale, Maurice se classe plus ou moins au même niveau que la Chine. Nous devançons des pays comme l'Inde et Madagascar.

Progression de l'espérance de vie



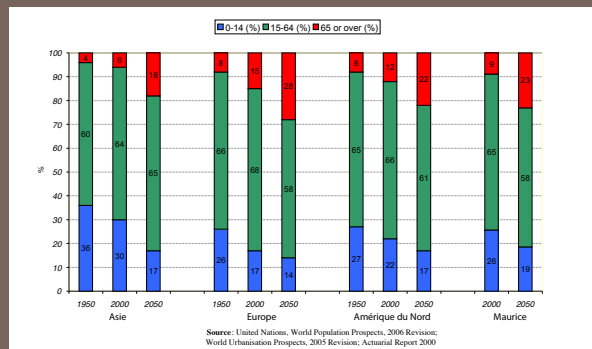
Progression de l'espérance de vie à Maurice



23 % de la population aura au moins 65 ans en 2050

Le phénomène de vieillissement de la population a son corollaire : il signifie que l'État aura à payer une pension à un nombre croissant de citoyens. Le tableau ci-dessous indique que 9 % de la population mauricienne étaient âgés de 65 ans et plus en 2000. D'ici à 2050, ce taux passera à 23 %, soit un pourcentage de personnes âgées supérieur à celui de l'Asie (18 % en 2050), de l'Amérique du Nord (22 % en 2050), mais moindre que l'Europe (28 % en 2050).

Distribution de la population



L'Acim prône la prudence

La réforme de notre système des pensions est une question sensible. C'est l'avis de Jayen Chellum, secrétaire général de l'Association des Consommateurs de l'île Maurice (Acim).

Se basant sur le coefficient de Gini, Jayen Chellum soutient que notre société fonctionne à deux vitesses. D'une part, il y a ceux qui s'enrichissent et, de l'autre, ceux qui ne cessent de s'appauvrir. *« Malgré les ratrappages partiels du gouvernement par le biais de la compensation salariale, le coût de la vie ne cesse de grimper principalement dû à l'inflation. Par exemple, une personne qui touche un salaire de plus de Rs 100 000 par mois possède déjà une pension assurée. Aujourd'hui, une réflexion s'impose sur ce fait : est-il encore possible de nos jours de maintenir l'approche actuelle par rapport aux pensions ? »* se demande Jayen Chellum.

Une décision impopulaire

L'autre raison qui penche en faveur d'une réforme des pensions est le phénomène du vieillissement de la population. *« Il est évident qu'avec une population vieillissante, l'État mauricien sera confronté dans les années à venir à un problème de gestion de ses ressources financières ».*



Jayen Chellum : « Il doit y avoir consensus autour de la réforme. »

Réformer le système est une décision impopulaire et qui n'est pas sans risque sur le plan politique, soutient Jayen Chellum qui fait remarquer que la réforme initiée par le gouvernement MMM-MSM en 2004 avait contribué à sa défaite électorale en 2005. *« La réforme est un sujet sensible qu'il faut aborder de manière consensuelle au niveau national afin qu'elle soit une solution équitable et nécessaire pour toutes les parties concernées »*, explique-t-il.

La réforme des pensions n'est pas l'unique solution, souligne Jayen Chellum. Il existe d'autres alternatives moins

coûteuses. Maurice doit s'orienter dans la direction du *Human Happiness Index*. Cet indice ne prend pas seulement en compte la question matérielle, mais aussi gravite autour des aspects sociaux tels que le mode de vie, la relation familiale et le mode de consommation. Pour Jayen Chellum, *« la réflexion doit être aussi initiée dans cette direction. Cette réflexion doit impliquer la majeure partie de la population et non uniquement les 'opinion leaders', les experts ou encore les organisations multilatérales de financement à l'instar du FMI. »*

Shareenah Kalla

Pourquoi la réforme de 2004 a capoté

En 2004, il avait été demandé aux 110 000 bénéficiaires de la pension de remplir un formulaire sur leurs revenus, intérêts, dividendes, loyer, etc. Cela a provoqué un stress énorme chez les retraités qui souvent n'étaient même pas au courant de la somme d'argent qu'ils percevoient exactement ou alors chargent leurs enfants de gérer leur argent. *« Si l'on veut réintroduire le ciblage, je pense que l'on doit simplifier les procédures »*, opine Bernard Yen. Il estime que le ciblage devrait

établir des critères clairs. On devrait, par exemple, demander au retraité de cocher des cases au lieu d'avoir à remplir un formulaire compliqué et fournir des documents. Bernard Yen suggère de suivre le même système que l'*Income Tax*, à savoir qu'on laisse les retraités la responsabilité de déclarer leurs revenus.

De toute façon, le gouvernement a les moyens de vérifier ces informations si besoin. Selon la formule de 2004, chaque pensionnaire ayant des revenus de plus de Rs 23 000 par mois ne bénéficierait pas du BRP

et ceux touchant moins de Rs 18 000 bénéficieraient d'une *Full pension*. Le reste obtiendrait seulement une partie de la pension.

Au final, sur 110 000 bénéficiaires, seulement 4 000 environ n'allaient pas toucher de pension. Certes, cela ne représentait pas une grande économie pour l'État (environ Rs 14 millions par mois et Rs 168 millions par an), mais sur le long terme il y aurait eu un impact positif considérable sur le budget, souligne le *Managing Director* d'Aon Hewitt.

Statu quo sur la retraite à 65 ans

Pousser l'âge de la retraite à 65 ans fait partie de la réforme visant à réduire le fardeau de la pension de vieillesse.

En 2006, le gouvernement a annoncé qu'il augmenterait l'âge de la retraite à 65 ans entre 2008 et 2018.

Toutefois, aucune décision n'a été prise à ce stade. Le NPF est payé à 65 ans, mais la pension de vieillesse est payée dès l'âge de 60 ans. *« Augmenter l'âge de la retraite permettra aux gens d'être productifs plus longtemps. De nos jours, les gens vivent plus longtemps et mieux, cependant il y a certains secteurs où il est plus difficile d'augmenter l'âge de la retraite de par la nature du travail fait »*, explique Louis Rivalland.

Pensions privées : pas d'incitation fiscale

Les professionnels interrogés estiment que pour diminuer la pression sur la pension de vieillesse à long terme, il faut promouvoir le recours aux plans de pensions privés. Le problème c'est que les contributions à ces plans de pensions étaient défiscalisées avant 2006, mais ne sont désormais plus déductibles de la taxe, ce qui n'encourage pas les individus à avoir recours à des plans de pensions privés. Dans une majorité de pays développés, ces contributions sont déductibles des impôts.

Le ciblage divise au sommet de l'Etat

La réforme des pensions est à nouveau au cœur de l'actualité depuis la mise en garde du FMI. Au sein du gouvernement, deux écoles de pensée s'opposent : les pro-ciblage et les anti-ciblage.

Zaahirah Atchia

Le ciblage est ces jours-ci la pomme de discorde à l'Hôtel du gouvernement. La récente déclaration de Martin Petri, chef de délégation du Fonds monétaire International (FMI) à Maurice, selon laquelle l'État devrait accorder une attention particulière à la réforme des pensions a provoqué une dissension au sein du gouvernement. D'une part, les anti-ciblage sont pour le maintien du système en l'état actuel. Alors que les pro-ciblage sont favorables à une réforme des pensions.

À Maurice du 16 au 30 janvier, dans le cadre des Article IV Consultations, Martin Petri a recommandé l'application d'un système où la pension de vieillesse sera versée en fonction des revenus des bénéficiaires.

Y a-t-il urgence pour améliorer le système de pensions ? Oui, selon Bretton Woods. Dans le *Mauritius : 2012 Article IV Consultation – Staff Report*, le FMI souligne qu'environ 40 % du budget alloué au paiement de la pension de vieillesse va dans les poches des plus riches et que seulement 24 % des bénéficiaires directs ou indirects de la protection sociale peuvent être qualifiés comme pauvres.

Plus loin, le rapport souligne que : *“Estimates from the latest household survey indicate that the two richest quintiles of the population (top 40 percent) receive close to 58 percent of all social protection benefits and the richest 20 percent receive about 37% of all benefits.”*

Une indication claire qu'une meilleure répartition de l'aide sociale est de mise. Or, même s'il approuve le principe qu'il faut adopter des mécanismes de ciblage appropriés, le gouvernement met toutefois en exergue les



difficultés politico-économiques sous-jacentes à une refonte totale du système actuel.

Approche prudentielle

Si le gouvernement s'aligne sur les observations du FMI, il s'est toutefois montré prudent au niveau de la mise en application des mesures touchant à la pension universelle.

L'année dernière, les autorités avaient *“welcomed the involvement of World Bank in designing appropriate targeting mechanisms”*

dans le sillage du *Mauritius : 2012 Article IV Consultation – Staff Report*. L'une des mesures adoptées par l'État a été la compilation du *Social Register of Mauritius*, une base de données centralisée pour ficher les composantes défavorisées de la population.

Par ailleurs, un nouveau plan de réforme a également été mis en place depuis le mois de janvier par le gouvernement. Ce plan touche les nouvelles recrues dans la fonction publique qui peuvent contribuer à hauteur de 2,5 % de leurs salaires au National Savings Fund (NSF). Ce qui leur

permettra de toucher une meilleure retraite.

Pour les anti-ciblage, une refonte radicale du système de pensions n'est pas à l'ordre et ne figure pas dans le programme gouvernemental. Ils sont pour la sauvegarde des valeurs traditionnelles associées au concept de l'État-providence.

Alors que les réformistes sont pour une suppression de la pension universelle au profit d'un système de ciblage. Ces libéraux constituent néanmoins une minorité au sein du gouvernement. Leurs voix seront-ils entendus ?

Comment sont investis nos fonds de pension

Avec des actifs d'une valeur cumulée avoisinant les Rs 95 milliards, le National Pension Fund (NPF) et le National Savings Fund (NSF) constituent une importante masse monétaire.

Pour rentabiliser au mieux sur les fonds de pension, le *NPF-NSF Investment Committee* présidé par le Secrétaire financier, Ali Mansoor, privilégie une approche d'investissement avec des risques mesurés.

Toutes les décisions d'investissement sont fondées sur trois objectifs : le retour, la sécurité et la liquidité.

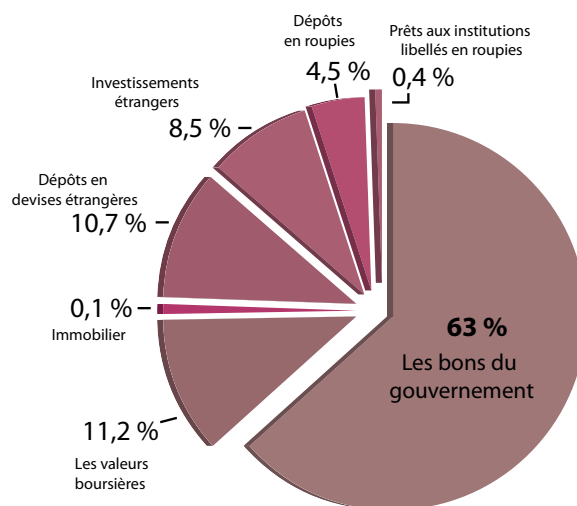
Pour atteindre ces objectifs, le comité d'investissement prône une diversification du portefeuille d'investissement. Le ratio est simple : la diversification aide à réduire l'impact d'un investissement défaillant sur l'ensemble du portefeuille.

Au 30 juin, les actifs du NPF se montaient à Rs 79,3 milliards. Ceux-ci sont investis principalement dans les bons du gouvernement qui constituent un placement sécurisé, soit à hauteur de 63,7 %. Le reste du portefeuille est constitué comme suit : les valeurs boursières (11,2 %), les dépôts en de-

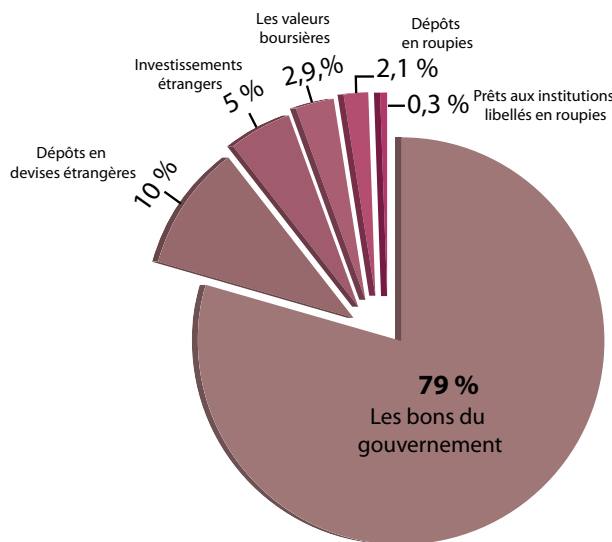
vises étrangères (10,7 %), investissements étrangers (8,5 %), les dépôts en roupies (4,5 %), l'immobilier (1 %), les prêts aux institutions libellés en roupies (0,4 %). Quant au portefeuille d'investissement du NSF, il est comme suit : les bons du gouvernement (79,7 %), les dépôts en devises étrangères (10 %), les investissements étrangers (5 %), les valeurs boursières (2,9 %), les dépôts en roupies (2,1 %), les prêts aux institutions libellées en roupies (0,3 %). Durant la première moitié de 2012, les investissements du NPF et du NSF ont crû de Rs 4,8 milliards et Rs 1,1 milliard respectivement.

S'agissant du NPF, ce sont les prêts aux institutions libellés en roupies qui ont rapporté le plus pour l'année financière se terminant au 30 juin 2012, soit un rendement de 9,39 % suivis des placements sur les bons du gouvernement avec un rendement annualisé de 9,26 %. Viennent ensuite les dépôts en devises étrangères, les placements sur l'immobilier (6,87 %), les investissements étrangers (6,02 %), les dépôts en roupies (4,96 %). Alors que les investissements sur les valeurs boursières ont fait perdre 1,11 %.

Composition du portefeuille du NPF



Composition du portefeuille du NSF



Vers la restructuration du NPF

Le ministère de Sécurité sociale se penche actuellement sur un plan de restructuration du National Pension Fund (NPF). Ce plan sera bientôt proposé au Conseil des ministres par la ministre de tutelle, Sheila Bappoo.

« De par l'importance du budget que nous gérons, soit plus de Rs 100 milliards, il est judicieux de renforcer nos capacités en sorte à ce qu'on puisse disposer de plus de pouvoir exécutif, afin de professionnaliser nos investissements », a déclaré Sheila Bappoo. Quand il s'agit de l'argent des contri-

buables, le ministère fait preuve de prudence, insiste-t-elle. « Nous tenons à ce que le NPF fasse honneur à la cause des travailleurs. N'oublions pas que notre richesse c'est notre main-d'œuvre, Maurice n'ayant pas de ressources naturelles. »

Sheila Bappoo fait remar-

quer qu'en matière de protection sociale, Maurice est souvent citée comme une référence en Afrique. C'est une image qu'on doit conserver. Et d'ajouter que valeur du jour, il n'y a aucune indication qu'on va dans le sens d'une suppression de la pension universelle.

Pensions

Les effets pernicioseux du vieillissement de la population

Le vieillissement de la population et la baisse du taux de natalité sont autant de facteurs démographiques qui plaident en faveur d'une réforme de la pension de vieillesse, observe l'économiste Pierre Dinan.

Shareenah Kalla

Il faut agir et réformer notre système des pensions sans plus tarder. C'est l'appel de Pierre Dinan. Pour l'économiste, la densité de la population mauricienne a été influencée par deux facteurs : la baisse du taux de natalité et le vieillissement de la population. Valeur du jour, le taux de natalité est de 1,4, alors qu'il aurait dû être de 2,1.

« Si cette tendance persiste, d'ici 25 à 40 ans, la population mauricienne cessera de croître », prévient l'économiste Pierre Dinan. Actuellement, la population mauricienne croît lentement, mais si le taux de natalité reste au même point, elle décroîtra.

Parallèlement, les progrès de la médecine ont contribué au rallongement de l'espérance de la vie. « On constate que la fameuse pyramide de l'âge subit des changements avec d'un côté moins de naissance et de l'autre, des vieux personnes qui vivent plus longtemps », souligne Pierre Dinan.

Le vieillissement de la population a un coût pour l'État, notamment en termes de soins médicaux. Ce phénomène a tout aussi bien une conséquence sur la pension contributive. « La pension contributive est ce fonds contribué par les personnes actives. Les primes ou montants sont calculés en fonction de l'espérance de vie. Mais, aujourd'hui, les Mauriciens dépassent cette espérance de vie. Cela a un impact direct sur les fonds des pensions. » Et Pierre Dinan d'ajouter que les actuaires doivent revoir leur méthodologie pour le calcul de l'espérance de vie.

La population vieillissante impacte également sur le développement du pays. Pierre Dinan en donne la raison : « L'autre ef-



Pierre Dinan : « La soixantaine ne peut plus être considérée comme l'âge de la retraite car notre espérance de vie ne cesse de grimper. »

fet économique est que le développement du pays est freiné car il y a moins de jeunes, moins d'actifs ».

Une équation simple

Tous ces facteurs poussent Pierre Dinan à plaider pour une révision de l'âge de la retraite : « La soixantaine ne peut plus être considérée comme l'âge de la retraite car notre espérance de vie ne cesse de grimper. D'ailleurs, le gouvernement a pris une bonne initiative en prolongeant l'âge de la retraite jusqu'à 65 ans. »

Pourquoi prolonger l'âge de la retraite ? L'équation est simple : plus on prolonge l'âge de la re-

traite, plus le poids du paiement des pensions sur les finances publiques sera réduit.

Analysant la situation dans le secteur privé, Pierre Dinan explique que généralement, l'employé reçoit une promesse de pension : celle du *Defined Contribution*. Autrement dit, un pourcentage de son salaire est prélevé pour sa pension de retraite.

Mais, souvent la somme du *Defined Contribution* est moindre que le salaire obtenu durant les années actives de l'employé. Dans ce cas, il est recommandé que l'employé contracte une pension additionnelle qui est une forme d'épargne pour ses vieux jours. « Une éducation doit être entreprise dans cette direction.

La pension de vieillesse coûtera Rs 7,8 Mds en 2013

Le vieillissement de la population a un impact majeur sur le paiement de la pension universelle. Cette aide sociale étant non contributive, elle est donc puisée directement des caisses de l'État. Pour illustrer son argumentaire, Pierre Dinan indique qu'en 2012, la pension de vieillesse a coûté Rs 7,25 milliards à l'État. Elle grimpera successivement à Rs 7,88 milliards en 2013 et Rs 8,51 milliards en 2014.

« La pension de vieillesse représente 8,3 % du budget total du pays. Conclusion : les vieux coûtent cher », soutient-il.

La personne active doit prévoir et économiser pour ses vieux jours », insiste Pierre Dinan.

Du côté de la fonction publique, les fonctionnaires sont directement basculés sur le système *Pay as you go*.

« Aucun fonds n'existe pour les fonctionnaires. Chaque année, le gouvernement prévoit un montant assez important. Cet argent vient du budget national. Et celui-ci vient des contribuables et nous le payons par le biais de la taxe. En d'autres mot, c'est nous qui payons pour les fonctionnaires », analyse l'économiste.

Les pensions versées par le gouvernement aux fonctionnaires avoisinaient Rs 4,73 milliards en 2012. Elles tourneront autour de Rs 5,52 milliards en 2013 et Rs 5,99 milliards en 2014. Ce qui amène Pierre Dinan à dire qu'il serait temps pour qu'on se calque sur la Suède où 16 % du salaire des fonctionnaires sont prélevés.