Banque Mondiale

Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes

Le rapport chapitre par chapitre :

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTPENSIONS/0,,contentMDK:20811726~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:396253,00.html>

Le rapport complet :

<http://reparti.free.fr/fpswbm.pdf>

La page « pensions » de la Banque mondiale :

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTPENSIONS/0,,menuPK:396259~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:396253,00.html>

Le Système de retraite suédois pourrait être un modèle à retenir pour les pays confrontés au besoin impérieux de réforme, selon un rapport de la Banque mondiale

BRUXELLES, février 2006 — Les résultats obtenus par la Suède en matière de réforme des retraites au cours des dix dernières années sont riches d'enseignements pour les pays qui s'inquiètent, à terme, de la solvabilité de leurs propres régimes de retraite actuels, qu'il s'agisse des pays riches, à revenu intermédiaire ou en développement. Tel est le message qui ressort d'un nouveau rapport spécialisé de la Banque mondiale publié aujourd'hui à Bruxelles.

Passant en revue l'expérience des trois autres pays qui ont suivi le modèle suédois (Italie, Lettonie et Pologne), le rapport indique que l'accent mis par ces pays sur le concept de comptes notionnels à cotisations définies (le modèle NDC) leur a permis d'engager, au niveau de leurs propres systèmes, de vastes réformes qui ont donné jusqu'ici des résultats positifs. Un régime NDC fonctionne comme un plan d'épargne-retraite personnel, mais selon un mode de financement par répartition.

À l'heure où pays en développement et pays développés sont amenés, sous la pression de facteurs économiques et démographiques, à entreprendre d'urgence des réformes dans ce domaine, le rapport — ***Pensions Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*** — indique qu'une formule de type NDC, qui suscite encore un large soutien politique en Suède dix ans après son adoption, constitue un modèle dont d'autres pays pourraient valablement chercher à s'inspirer. Selon ses auteurs, l'accroissement du nombre des femmes au sein de la population active à l'échelon mondial, l'augmentation des taux de divorce, l'évolution des structures de l'emploi au niveau de l'économie mondiale, l'aggravation des déficits budgétaires et la progression du nombre des personnes âgées sont autant de facteurs qui rendent impérieuse la nécessité de réformes. Une réforme fondée sur le modèle NDC contribue à apporter des réponses à ces facteurs.

« Quoique l'expérience des réformes menées en Lettonie, en Pologne et en Suède soit encourageante, nous voulions nous assurer que le modèle NDC n'était pas simplement la dernière tocade en matière de réforme des retraites », expliquent les codirecteurs de la publication, **Robert Holzmann, directeur du Groupe de la protection sociale à la Banque mondiale, et le Professeur Edward Palmer, directeur de recherche à l'Office suédois d'assurance sociale.** « Sur la base des éléments d'appréciation recueillis, le modèle NDC est une nouvelle approche des plus prometteuses dans ce domaine, à un moment où tous les pays du monde ou presque examinent la viabilité de leur système de retraite, et se demandent comment réduire les pressions démographiques et économiques qu'ils subissent tout en évitant de créer des charges supplémentaires pour les travailleurs futurs. »

Le rapport suggère par exemple qu'une réforme inspirée du modèle suédois pour le système de répartition en vigueur au Japon aiderait considérablement ce pays à surmonter un certain nombre de problèmes inhérents à ses régimes actuels. Le Japon est de plus confronté au problème spécifique consistant à gérer l'énorme excédent d'engagements dus aux droits à pension ouverts par les cotisations antérieures, d'un niveau équivalant à 130 % du PIB en 2004.

Approche prometteuse mais pas infaillible

Le rapport met cependant en garde contre le fait que la nouvelle approche, aussi prometteuse qu'elle soit, n'est pas infaillible, et que son application est assujettie à plusieurs éléments essentiels pour être couronnée de succès. Ce que l'on a en particulier observé en Italie, en Lettonie, en Pologne et en Suède laisse penser que la formule NDC demande à être **bien gérée du point de vue politique**.

Comme pour d'autres réformes, communiquer clairement le sens et les implications de la réforme des retraites à la population active d'un pays, à ses personnes âgées, aux entreprises privées et aux autres groupes influents est une nécessité absolue en vue de susciter un vaste courant en faveur du changement. Pour ce qui est du modèle NDC, s'il semble que les experts aient compris et s'accordent sur le fait qu'il offre le moyen d'assurer une situation financière viable, il peut être difficile à mettre en œuvre, pour des raisons à la fois techniques et politiques. Mais ce qui est peut-être le plus important, c'est que l'on n'a pas suffisamment réfléchi à la question du « reliquat fiscal », ou des vestiges du régime antérieur sur le plan budgétaire.

Qui plus est, peu de temps s'est écoulé depuis l'introduction des régimes de type NDC (neuf ans au plus, en Lettonie) et leur application simultanée avec d'autres mesures de réforme, ce qui n'a pas permis d'en évaluer en détail les effets au plan économique et social. Selon le rapport, il ne semble guère établi pour l'instant que les personnes concernées choisiront de différer leur départ à la retraite de manière à accumuler davantage dans leurs comptes d'épargne retraite, quoique les résultats limités recensés jusqu'ici dans les pays qui ont engagé des réformes semblent prometteurs à cet égard. Dans ces conditions, le rapport fait valoir que l'on ne peut dire avec certitude si les travailleurs, dans l'optique d'un abaissement de leur pension au cas où ils prennent tôt leur retraite, décident effectivement de différer leur départ à la retraite ou acceptent en fait de toucher une pension nettement réduite.

Pour finir, le rapport recommande que les systèmes de type NDC soient considérés dans le contexte d'un concept plus large de régime à plusieurs piliers, et non pas envisagés (ou pas seulement) de manière isolée. Cela donne à penser qu'il serait bon d'adjoindre un régime d'allocations vieillesse, ainsi qu'un volet de retraite par capitalisation, à un système réformé selon le schéma de type NDC. Une question qui mérite un surcroît d'attention est de savoir comment intégrer les régimes professionnels dans le dispositif général des retraites. Cela pourrait être assez aisé dans le cas des retraites de travailleurs tels que les fonctionnaires, mais un effort de réflexion supplémentaire risque de s'imposer pour d'autres catégories telles que les fermiers et travailleurs journaliers des pays en développement. Malgré tout, une réforme selon le modèle NDC promet d'éliminer les facteurs faisant obstacle à la mobilité entre professions, pays et régions. C'est ce qui en fait l'attrait dans des zones d'intégration économique telles que l'Union européenne, mais aussi en Chine et dans d'autres pays émergents.

Absence de solution universelle

Selon le nouveau rapport, ces dix dernières années ont mis en relief l'importance des régimes de retraite pour la stabilité économique des pays et la sécurité de leur population vieillissante. Le défi majeur dont il fait état consiste à regrouper les caractéristiques des différents régimes au sein d'un système de portée générale qui permette à la fois de répondre aux besoins intrinsèques de chaque pays et de tracer la voie à un projet réaliste de réforme.

Ces objectifs étant ainsi posés, la Banque mondiale, qui a été associée aux réformes des retraites dans plus de 80 pays et a apporté dans plus de 60 son appui financier à ces réformes, estime qu'en l'absence de solutions aux problèmes de ce type, on pourrait finir par voir la croissance économique diminuer et la pauvreté augmenter.