

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

LOUCIFI Said

Doctorant à la faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales Agdal

Université Mohamed V de Rabat

said_loucifi@um5.ac.ma

KERZAZI Brahim

Enseignant-chercheur

Groupe ISCAE Casablanca

bkerzazis@groupeiscae.ma

HASSAINATE Mohammed Saber

Enseignant-chercheur

Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales Agdal

Université Mohamed V de Rabat

mohammed.hassainate@fsjes-agdal.um5.ac.ma

Résumé

Le système de retraites au Maroc est depuis l'année 2004 au moins l'objet de débats, de réformes et de crispations aussi au vu des enjeux démographiques, financiers et sociétaux qu'il suscite. Les déséquilibres et les déficits financiers qu'il a accumulés du moins pour certains régimes de retraite de base ne sont rien devant l'aggravation et les risques de faillite comme le prédisent les projections actuarielles à l'horizon 2030-2050. En effet, l'équation démographique depuis 2020, suite au choc démographique qui a vu à partir de l'année 2000 une chute vertigineuse de la fécondité et l'allongement de l'espérance de vie, se traduit au niveau des retraites par un rapport démographique des régimes de retraite de base fort défavorable pour assurer un système viable, équitable et durable. Ce rapport est d'autant plus impacté et de manière chronique par un taux d'activité de la population du Maroc d'à peine 46% et une part importante de l'économie informelle pesant jusqu'à 30% du PIB et entre 60% à 80 % de la population active occupée au Maroc exerce une activité informelle. Notre contribution via cet article consiste à analyser l'impact conjugué de tous ces facteurs sur les régimes de base afin de dégager des recommandations de manière intégrée et cohérente et en élargissant la perspective d'une réforme systémique, pertinente adossée à une vision politique globale et audacieuse.

Mots-clés : régime de retraite de base, espérance de vie, taux de fécondité, taux d'activité, rapport démographique, rapport de dépendance.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Abstract

The pension system in Morocco has been the subject of debate, reform and tension since at least 2004, also in view of the demographic, financial and societal challenges it raises. The imbalances and financial deficits that it has accumulated, at least for certain basic pension schemes, are nothing compared to the aggravation and the risks of bankruptcy as predicted by the actuarial projections for the 2030-2050 horizon. Indeed, the demographic equation since 2020 following the demographic shock which saw from 2000 a dizzying drop in fertility and the lengthening of life expectancy is reflected in the level of pensions by a demographic ratio of pension schemes very unfavorable basis for ensuring a viable, fair and sustainable system. This report is all the more impacted and in a chronic way by an activity rate of the population of Morocco of hardly 46% and a significant part of the informal economy weighing up to 30% of the GDP and between 60% 80% of the employed working population in Morocco carries out an informal activity. Our contribution via this article consists in analyzing the combined impact of all these factors on the basic regimes in order to come up with recommendations in an integrated and coherent manner and by broadening the perspective of a systemic, relevant reform backed by a global political vision and bold.

Keywords : Basic pension plan, life expectancy, fertility rate, activity rate, demographic report, dependency report

INTRODUCTION

Le système de retraite marocain qui fonctionne selon les principes de la répartition et de la capitalisation, englobe trois régimes de retraite à caractère obligatoire et d'autres régimes à caractère facultatifs, gérés par les quatre caisses de retraites que sont :

- La Caisse Marocaine des Retraites (CMR) ;
- La Caisse Nationale de Retraites et d'Assurances (CNRA) ;
- La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) ;
- La Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraites (CIMR).

C'est donc une architecture organisationnelle composite et hétéroclite du système de retraite qui pose la question de l'homogénéité et de la convergence renvoyant nécessairement aux enjeux de l'équité et de la solidarité intergénérationnelle.

On ne peut que s'interroger sur la pertinence, sur la viabilité ainsi que sur l'efficacité d'un système face aux défis démographiques notamment et à la situation financière desdits régimes plus particulièrement à l'horizon 2030-2050.

Les principaux régimes marocains de retraites publics sont fondés sur le principe de la répartition et donc reposent sur la solidarité entre les générations. Ce mode de fonctionnement souffre depuis plus d'une vingtaine d'année de la dégradation du rapport démographique.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

La Cour des Comptes a effectivement attiré l'attention sur la chute préoccupante dudit rapport en soulevant par ailleurs et surtout la fragilité financière du régime des pensions civiles de retraites et sa générosité. (Cour des comptes., 2013)

Les prévisions actuarielles font apparaître une chute considérable du rapport démographique à long terme puisqu'il passera respectivement de 2 pour le RPC/CMR, 2.2 pour le RCAR et 7.5 pour la CNSS en 2020 à 1.7, 1.1 et 1.2 à l'horizon de 2080 pour les mêmes régimes.

Car il faut le rappeler, le Maroc à l'instar de plusieurs pays, continue à surveiller sa transition démographique qui le fait d'une amélioration de l'espérance de vie de sa population et d'une chute de la fécondité. Cette évolution se traduit par un accroissement de l'effectif des personnes âgées d'au-delà de 60 ans.

L'impact du processus du vieillissement de la population qui s'explique par la baisse de mortalité et l'allongement de l'espérance de vie est accentué par une baisse sévère de l'indice synthétique de fécondité (nombre d'enfants par femme) qui est passé de 5.71 en 1975 à 1.79 à l'horizon de 2050. (HCP., 2012)

Ainsi en 2021, près de 4,3 millions sont âgés de 60 ans et plus représentant 11,7% de la population totale, alors qu'ils n'étaient que 2,4 millions en 2004 soit 8% de la population totale. Selon les projections démographiques réalisées par le Haut-Commissariat au Plan, d'ici 2030, l'effectif des aînés de 60 ans et plus atteindrait un peu plus de six millions, avec une augmentation de 42% par rapport à 2021 et représenterait 15,4% de la population. (HCP., 2021)

LES FACTEURS AGGRAVANTS

D'autres facteurs viennent aggraver le déficit financier des régimes, à savoir l'augmentation de l'âge d'entrée dans la vie active, la faible progression des salaires et le taux de chômage élevé au Maroc qui est passé de 9.9% en 2019 à 11.9% 2020.

Ces évolutions combinées ont obligé les pouvoirs publics à ajuster, via des réformes paramétriques, les régimes de retraites afin d'éviter l'accentuation de leurs déséquilibres financiers à partir de 2030 notamment. Car tous ces facteurs conjugués vont aggraver la situation des différents régimes en termes de déficit et d'épuisement des réserves (cf Tableau 1) si aucune réforme globale, intégrée et anticipative n'est initiée pour garantir leur viabilité financière avec une réelle politique volontariste d'équité sociale et de solidarité générationnelle.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Tableau 1 : Principaux indicateurs de pérennité des régimes de retraite : projections actuarielles de 2019 et 2020

	Projections actuarielles de 2019		Projections actuarielles de 2020	
	Année du premier déficit global	Année d'épuisement des réserves	Année du premier déficit global	Année d'épuisement des réserves
CNSS	2029	2046	2027	2040
CMR-RPC	2015	2027	2015	2028
RCAR-RG	2028	2048	2023	2044
CIMR	Non enregistré	Non enregistré	Non enregistré	Non enregistré

Source : rapport d'activité ACAPS 2020

Partant de l'urgence d'inscrire la réforme des retraites dans l'agenda du Gouvernement actuel d'Akhannouch « remise sur la tapis » comme à chaque législative depuis 2003 sous l'effet continu et conjugué des données démographiques et financières et économiques, nous cherchons via cet article à spécifier leurs impacts sur l'efficacité et la viabilité du système de retraite marocain. En effet, comme on l'a soulevé plus haut, le système de retraite au Maroc présente une très forte détérioration du rapport démographique.

Par ailleurs, l'étude actuarielle menée par la CMR en 2020 a montré que les simulations convergent vers un épuisement des réserves du régime à partir de l'année 2027.

Ces études actuarielles ont dégagé un taux de préfinancement du régime des pensions civiles de l'ordre de 65% en groupe ouvert et de 32.27% en groupe semi-fermé, ce qui signifie que les engagements financiers sont largement supérieurs aux engagements de ressources.

Cette situation alarmante s'explique pour ce qui est de la CMR par le fait que ses engagements sont le produit des droits accumulés avant 2017 par les actifs cotisants alors que l'engagement non couvert s'élevait déjà à 761.21 MMdh.

Ce déficit cumulé du régime des pensions civiles s'explique principalement par les indicateurs et les statistiques suivants :

- Le rapport démographique qui va continuer à se dégrader pour atteindre 1.42 actifs par retraité à l'horizon de 2037 contre 2.12 en 2017 et confirmant sa tendance baissière.
- Le taux du remplacement des départs qui sera maintenu au même niveau d'actifs cotisants de 2017 à l'horizon de 2067 en raison de l'arrêt des recrutements dans le secteur public.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

- Le nombre de retraités qui passa de 1 268 172 en 2016 à 1 524 265 en 2020 soit une augmentation de 5.4% par an

Ainsi, cet article se veut une contribution scientifique pour apprécier et évaluer l'impact des variables démographiques, financières et économiques sur l'efficacité et la viabilité dudit système à l'horizon de 2050.

En effet, d'après les données et les projections d'aujourd'hui fort alarmantes, comment les acteurs publics doivent concevoir des réformes intégrées pour assurer la pérennité financière et la viabilité des régimes de retraites au Maroc ?

METHODOLOGIE

La méthodologie suivie a consisté dans un premier temps à récolter les données d'ordre démographique et financière portant sur les régimes de retraite pour ensuite en faire l'objet d'une analyse approfondie et dégager ainsi derrière les tendances, les écarts et les corrélations et in fine les facteurs qui sont en cause dans le creusement du déficit qui va s'accroître à partir de 2027. Les données exploitées dans cet article sont issues principalement des études et des projections des institutions suivantes :

• Haut-Commissariat au Plan
• Autorité de Contrôle des Assurances et de Prévoyance Sociale
• Caisses de Retraites
• Bureau International du Travail
• Banque Mondiale

Concernant la période, nous avons opté pour l'intervalle allant de 1975 à 2020 pour les données démographiques financières et économiques et de 2022 à 2050 pour les projections, choix qui nous paraît légitimé par les risques d'aggravation des déficits et l'épuisement des réserves.

Nous nous appuyerons notamment sur les indicateurs et les ratios qui permettent de croiser des chiffres pertinents pour apprécier les corrélations et éventuellement les causes des déficits en l'occurrence. Il s'agit notamment des indicateurs suivants :

- Espérance de Vie ;
- Indicateur de Fécondité ;
- Rapport Démographique ;
- Rapport de Dépendance Démographique ;

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

- Taux de remplacement ;
- Taux d'Activité ;

Ainsi, à titre d'exemple en partant du ratio de dépendance démographique dans sa définition consensuelle (glossaire), on peut déterminer l'impact du vieillissement de la population dans le cadre d'une perspective économique et plus précisément le marché du travail et d'emploi.

En effet, c'est en rapportant les données démographiques aux conditions économiques et plus spécifiquement du marché du travail qu'on peut non seulement mesurer les effets à moyen et long termes de l'évolution démographique mais aussi les solutions pertinentes et les réformes efficaces.

DEMARCHE

Nous déclinons cet article en trois étapes qui nous permettront d'asseoir notre argumentaire en reprenant les spécificités du système de retraite au Maroc et de ses différents régimes, en dehors des régimes internes qui sont amenés à disparaître à terme, du point de vue historique, réglementaire et technique.

Nous enchaînons par une analyse des données démographiques et financières pour poser ainsi un diagnostic et enfin proposer des recommandations correctives et anticipatives d'après une projection prévisionnelle comme le supposent les données démographiques disponibles à ce jour.

Il va sans dire qu'on tiendra compte dans notre analyse des autres facteurs économiques notamment afin de relever les caractéristiques, les atouts, les obstacles et les faiblesses de l'économie marocaine susceptibles de favoriser ou non une viabilité durable du système de retraites. Dit autrement, il s'agit de répartir ce travail en trois temps :

- I. Etat des lieux du système de retraite marocain et de ses régimes ;
- II. Analyse des données démographiques, financières et économiques et Diagnostic ;
- III. Recommandations et pistes d'ajustement.

Les craintes sur la situation financière des caisses de retraite au Maroc ont été soulevées pour la première fois en l'année 2003 lors d'organisation d'un colloque national sous l'égide du Gouvernement Jettou les 12 et 13 décembre de cette année et qui a donné naissance en 2004 à deux commissions.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

D'abord, une commission nationale a été créée présidée par le Chef du Gouvernement qui regroupe les dirigeants des syndicats, les dirigeants du patronat et les Ministères concernées et qui a pour principale mission l'orientation stratégique, le pilotage des régimes ainsi que la prise de décision en ce qui concerne la réforme des régimes de retraite.

Ensuite, une commission technique avec la même représentation précédente en plus des responsables des caisses de retraite qui a pour principale mission de diagnostiquer de la situation des régimes de retraite à la lumière des études actuarielles, étudier l'aspect pratique de la réforme et soumettre les différents résultats à la commission nationale pour discussion et validation.

En parallèle, plusieurs études avaient également été commandées dont celle réalisée par le cabinet Actuarial en 2010 ainsi que celle préparée par le Bureau International du Travail en 2012 suite à une recommandation des partenaires économiques et sociaux.

Les travaux des études ont en effet dégagé les principales caractéristiques des situations propres aux régimes de retraites au Maroc :

- La faiblesse du taux de couverture des actifs ;
- La multiplicité et la variété des régimes de retraite ;
- L'hétérogénéité du cadre institutionnel et du système de gouvernance des Caisses ;
- La générosité du régime des pensions civiles de retraites ;
- Le déséquilibre du rapport démographique ;
- La fragilité des équilibres financiers ;
- La dette implicite des régimes de retraite.

I- Etat des lieux du système de retraite marocain et de ses régimes

I-1) Régime des Pensions Civiles

La Caisse Marocaine des Retraites assure la gestion des régimes publics de retraite à savoir le régime des pensions civiles institué par la loi n° 011-71 du 30 décembre 1971 et qui couvre les fonctionnaires civils titulaires de l'Etat, les agents titulaires des Collectivités Territoriales et les agents titulaires des Etablissements et Entreprises Publics.

La CMR assure aussi la gestion du régime des pensions militaires institué par la loi n° 013-71 du 30 décembre 1971 et qui concerne les militaires de carrière des FAR, de la Gendarmerie Royale. Ce régime a été étendu au personnel d'encadrement et de rang des Forces Auxiliaires.

Depuis 2005, la caisse assure la gestion d'un régime de retraite complémentaire facultatif dit « Attakmili » destiné aux affiliés des régimes des pensions civiles et militaires.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

La loi de la réorganisation de la CMR 43-95 de 1996 a introduit des dispositions qui visent la consolidation de l'équilibre financier du régime des pensions civiles de retraites avec l'abandon de la répartition pure et l'adoption de la répartition provisionnée. A cet effet, la constitution de réserves devient obligatoire et nécessaire pour assurer un équilibre sur un horizon de 10 ans. Ce nouveau statut confère à la CMR une mission qui dépasse le cadre de la gestion administrative des pensions pour se focaliser sur la pérennité et de la viabilité à long terme des régimes.

Le régime des pensions civiles de retraites a connu plusieurs réformes depuis son institution décembre 1971.

Pour illustrer les défis et les enjeux des différentes réformes depuis 1990, la dernière datée du 30 Aout 2016 a élargi le spectre des mesures portant sur les régimes des pensions civiles:

- Relèvement progressif de l'âge de la retraite à 63 ans ;
- Relèvement du taux de cotisation de 20% à 28% ;
- Calcul de la pension sur la base du salaire moyen des 8 dernières années ;
- Application d'un taux d'annuité de 2% au lieu de 2,5% pour les droits à acquérir à compter de janvier 2017 ;
- Relèvement du montant de la pension minimum mensuelle de 1000 dh à 1500 dh pour les régimes des pensions civiles et militaires et RCAR.

Le mode de financement du régime des pensions civiles repose sur le principe de la répartition échelonnée faisant valoir ainsi le principe de la solidarité intergénérationnelle.

Rappelons que la loi 43-95 a prévu de constituer un fonds de réserves du RPC où des excédents financiers seront gérés par la CMR. Le placement de ce fonds de réserves dans le marché financier est encadré par les dispositions de l'arrêté n°1253-97 du Ministère de l'Economie et des Finances qui fixe les modalités de fonctionnement des provisions de prévoyance ainsi que la répartition des ressources selon les investissements ou les placements autorisés.

I-2) Régime Collectif d'Allocations de Retraite

Le RCAR est une institution de prévoyance sociale créée par le Dahir portant loi n 1-77-216 du 20 Chaoual 1397 du 4 octobre 1977 créant un Régime Collectif d'Allocation de Retraite dont la gestion administrative est assurée par la Caisse Nationale de Retraites et d'Assurances (CNRA) elle-même gérée par la Caisse de Dépôt et de Gestion (CDG) en vertu de son texte de création.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Le RCAR est érigé en tant qu'établissement public dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière et soumis au contrôle financier de l'État. Le Régime Collectif d'Allocation de Retraite assure la gestion de la retraite du personnel des établissements publics et le personnel non titulaire de l'État et des Collectivités Territoriales (temporaires, journaliers, occasionnels), ainsi qu'au personnel des organismes soumis au contrôle financier de l'Etat ou bénéficiant de son concours financier.

Le RCAR fonctionne selon la technique "mixte" de capitalisation-répartition. Les cotisations salariales au titre des régimes général (6%) et du régime complémentaire (3%) ainsi que la contribution patronale fixe au titre du régime général (6%) sont gérées en capitalisation. La contribution patronale variable de 6% au titre du régime général et la contribution patronale de 3% au titre du régime complémentaire sont gérées en répartition.

I-3) Régime de la sécurité sociale géré par la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale

La CNSS est un organisme public créé par le Dahir n°1-59-148 du 31 décembre 1959 en tant qu'établissement public placé sous la tutelle administrative du Ministère chargée de l'Emploi pour gérer le régime de la sécurité sociale des salariés de l'industrie, des services, et des professions libérales. Le cadre législatif de la CNSS a été réformé par le Dahir n° 1-72-184 du 27 juillet 1972.

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale assure quant à elle, la gestion du régime de retraite du secteur privé. Plusieurs catégories socio-professionnelles sont affiliées au régime de la sécurité sociale (les apprentis et les personnes salariées travaillant dans l'industrie, le commerce et les professions libérales). Les catégories des professionnels, des travailleurs indépendants et des personnes non salariées exerçant une activité libérale sont aussi affiliées au vu de la loi n°99-15 instituant un régime de pension pour ces catégories des professionnels.

Le montant de la pension correspond à 50% du salaire mensuel moyen soumis à cotisation pour 3240 jours de cotisation. Ce montant est augmenté de 1% pour chaque période d'assurance de 216 jours accomplie en plus des 3240 jours, sans toutefois, dépasser 70%. Le montant mensuel minimum de la pension de vieillesse est fixé à mille dirhams. Le salaire mensuel moyen qui est pris comme référence pour le calcul de la pension est défini comme la quatre-vingt seizième partie du total des salaires soumis à cotisation et perçus par l'assuré pendant les quatre-vingt-seize mois déclarés qui précèdent le dernier mois civil d'assurance avant l'âge d'admission à pension.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

I-4) Régime géré par la Caisse Interprofessionnelle Marocaine des Retraites

La CIMR a été créée en 1949 sous forme d'une association patronale privée qui gère un régime complémentaire facultatif pour les salariés du secteur privé. Elle était régie par le Dahir n° 1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) réglementant le droit d'association. En 2017, la CIMR s'est transformée en société mutuelle de retraite (SMR) en application de la loi n° 64-12 portant création de l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale. L'adhésion à cette caisse est facultative.

La Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite gère le régime complémentaire des affiliés du secteur privé.

La CIMR gère les cotisations des salariés du secteur privé et sert leurs pensions de retraite. Tous les bénéfices qu'elle dégage sont affectés chaque année au paiement des prestations, à la couverture des frais de gestion et à la constitution d'une réserve de prévoyance qui doit être égale à au moins 5 années d'allocations. Pour ce qui est de la cotisation salariale, les affiliés ont le choix entre plusieurs taux de cotisation variant de 3% à 10%. La cotisation patronale est égale à la cotisation salariale, avec une majoration de 30% de la cotisation salariale qui n'est pas génératrice de points.

La CIMR a connu plusieurs réformes qui visaient le rétablissement de ses équilibres financiers à l'aune de la dernière réforme 2016 qui a introduit plusieurs modifications

- Reprise par la CIMR à partir de 2003 de la gestion en répartition de la part salariale jusque-là confiée en capitalisation aux compagnies d'assurances ;
- Baisse programmée du rendement du régime à 10% à 2010 ;
- Limitation des revalorisations annuelles des pensions ;
- Mise en place d'une contribution supplémentaire de 20% appliquée à la contribution patronale, avec montée en charge échelonnée sur 5 ans ;

II- Analyse des données démographiques, financières et économiques et Diagnostic ;

II-1) Projections démographiques à l'horizon 2050

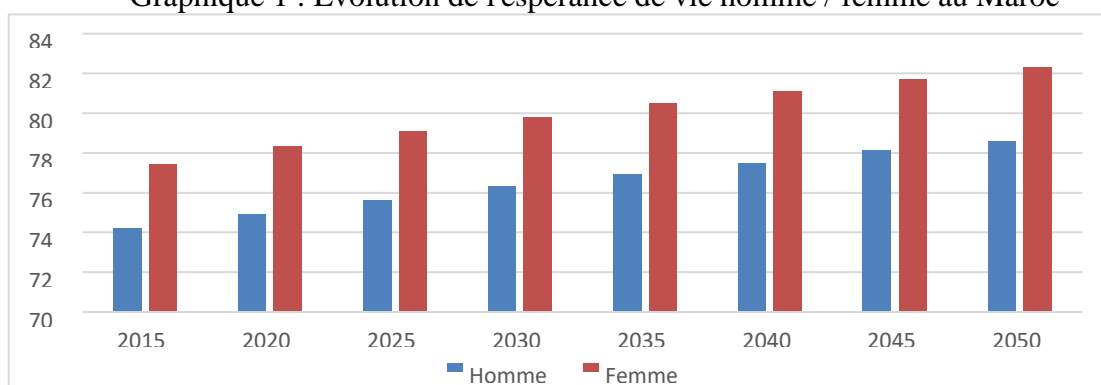
Les données démographiques ci-dessous révèlent comme on l'a soulevé en introduction, des tendances négatives à l'horizon de 2050 pour la viabilité et l'efficacité des régimes de retraite au Maroc.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

En effet, l'espérance de vie conjugué à l'indice de fécondité ne permet aucunement de favoriser la préservation d'un système de retraite économiquement et financièrement équilibré et socialement juste et équitable. Tout au contraire, ces indicateurs laissent bien entrevoir via les tendances baissières à l'horizon 2050, les risques et les défis qui s'ensuivent pour remédier aux déficits et à l'épuisement des ressources qui s'annoncent.

Comme on le voit au graphique 1, l'espérance de vie des hommes et des femmes va gagner jusqu'à 5 ans d'ici 2050.

Graphique 1 : Evolution de l'espérance de vie homme / femme au Maroc

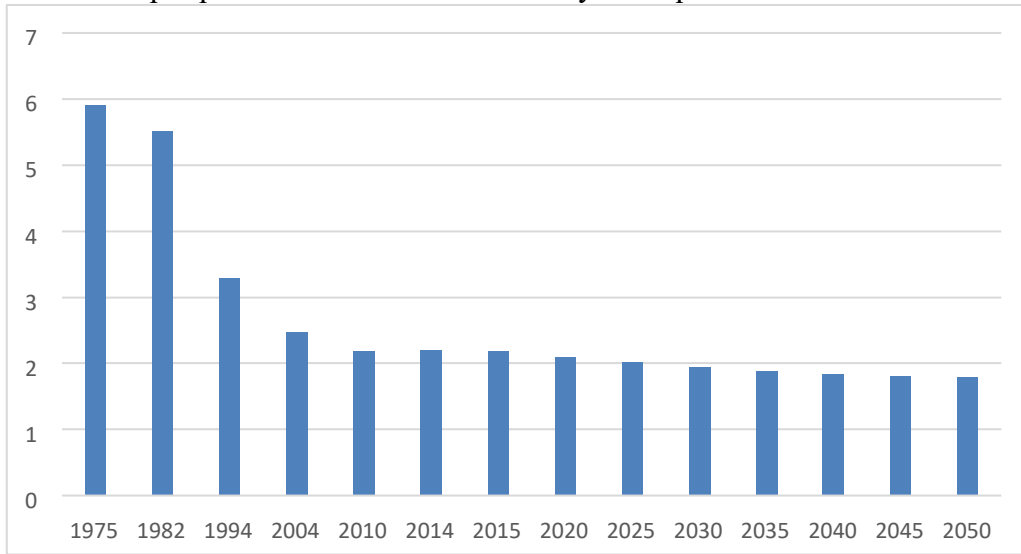


Source : HCP/2020

Notons que l'espérance de vie des femmes est supérieure et le restera selon les projections ce qui en recoupant avec le taux d'activité des femmes, quatre fois inférieur de celui des hommes, aggravera nécessairement le ratio de dépendance de plus en plus déficitaire. L'impact sur l'équilibre et la viabilité des régimes est d'autant plus alarmant quand on intègre dans le recoupement des indicateurs le taux de fécondité qui est en baisse continue à l'horizon de 2050 comme le montre le graphique 2 ci-dessous.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

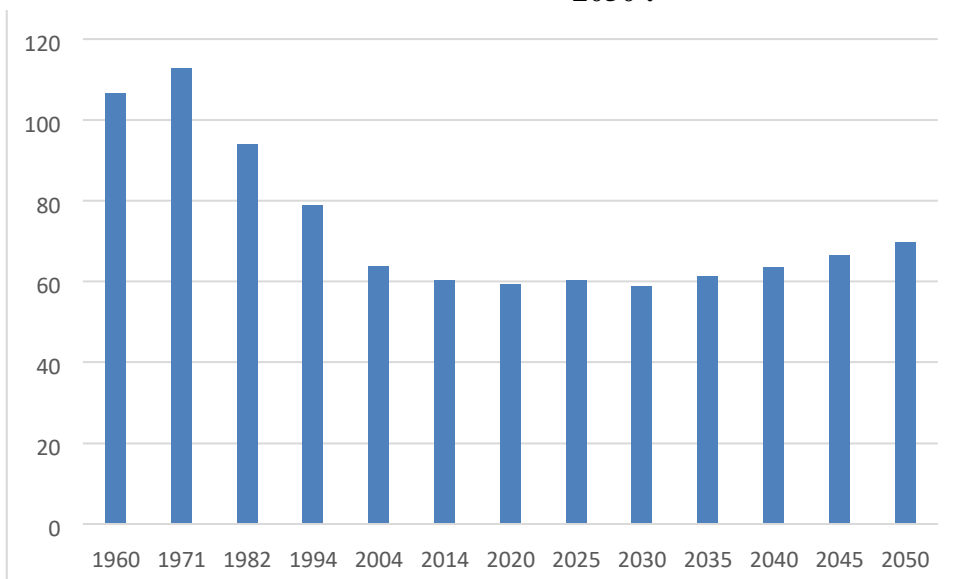
Graphique 2 : Evolution de l'Indice synthétique de fécondité de 1975 à 2050



Source : HCP/2020

Mais c'est le rapport de dépendance qui va baisser de près de 45 % entre 1960 et 2050 qui se révèle le plus pertinent et le plus critique pour mesurer les conséquences indirectes de l'espérance de vie et l'impact direct de l'augmentation des retraités cotisants par rapport aux actifs affiliés.

Graphique 3 : Evolution du rapport de dépendance en % de la population entre 1960 et 2050 :



Source : HCP/2020

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

En effet, pour analyser l'évolution des données démographiques relatives aux régimes de retraite au Maroc, nous allons détailler le nombre des actifs cotisants aux différents régimes ainsi que le nombre des bénéficiaires retraités aux mêmes régimes.

On peut ainsi déduire le rapport démographique défini comme étant le quotient entre l'effectif des actifs cotisants et l'effectif des retraités. Ce ratio qui indique donc le nombre d'actifs qui finance la pension d'un retraité est l'un des principaux indicateurs qui renseigne sur la santé financière des régimes de retraite gérés selon le principe de la répartition.

II-2) Données démographiques et financières des régimes de retraite :

II-2-1) Effectif des actifs cotisants

Malgré les augmentations du nombre des cotisants enregistrés par les régimes du RCAR-RG, de la CMR et de la CNSS respectivement de 8,3%, 3,7% et de 2,6%, l'effectif des actifs cotisants aux régimes de base s'est élevé de 4 360 346 en 2016 à 4 472 054 en 2020 mais avec en baisse de 4,1% par rapport à 2019.

L'explication vient en partie du secteur privé où le nombre d'actifs cotisants de la CNSS a enregistré une progression de 2,6% pour atteindre 3,5 millions salariés. La baisse enregistrée en 2020 est due principalement à la diminution des actifs de la CNSS de 6,7%, suite aux répercussions de la crise sanitaire sur le marché de l'emploi.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Tableau 2 : Évolution des actifs cotisants des régimes de base durant la période 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020	Evol. (%) 2016-2020
CNSS	3 283 679	3 379 000	3 465 685	3 544 463	3 308 545	-6,7%
CMR (RPC +RPM)	961 466	967 358	954 490	941 120	970 991	3,2%
RCAR-RG	107 935	126 700	152 645	172 884	187 175	8,3%
TOTAL	4 360 346	4 479 872	4 579 009	4 664 226	4 472 054	-4,1%

Source : rapport d'activité de l'ACAPS 2019-2020

II-2-2) Nombre des bénéficiaires retraités

Si l'effectif des actifs cotisants aux régimes de base a connu une évolution, celui des bénéficiaires retraités aux régimes de base est passé lui de 1 268 172 en 2016 à 1 524 265 en 2020 avec une progression de 5,4 % (Cf. Tableau 3)

Ces deux chiffres résument à eux seuls la situation préoccupante et alarmante des régimes à l'horizon de 2030-2050 quand on sait la baisse tendancielle du taux de fécondité d'une part et de l'augmentation de l'espérance de vie d'autre part.

Avec les répercussions de la conjoncture économique comme celle causée par la pandémie du COVID 19 et surtout les limitations structurelles de l'économie marocaine en particulier, le taux de chômage élevé et l'insoluble phénomène endémique de l'informel pesant jusqu'à 30% du PIB et entre 60% à 80 % de la population active occupée au Maroc exerce une activité informelle, les réformes, les ajustements et les paramétrages techniques n'auront qu'un impact limité surtout à long terme.

Tableau 3 : Evolution des bénéficiaires des régimes de base durant la période 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020	Evol. (%) 2016-2020
CNSS	546 160	576 048	600 969	628 027	669 849	6,7%
CMR (RPC+RPM)	590 569	618 738	644 396	672 586	705 865	4,9%
RCAR-RG	122 009	125 782	129 563	134 139	137 229	2,3%
TOTAL	1 268 172	1 330 460	1 385 468	1 445 714	1 524 265	5,4%

Source : rapport d'activité de l'ACAPS 2019-2020

II-2-3) Rapport démographique

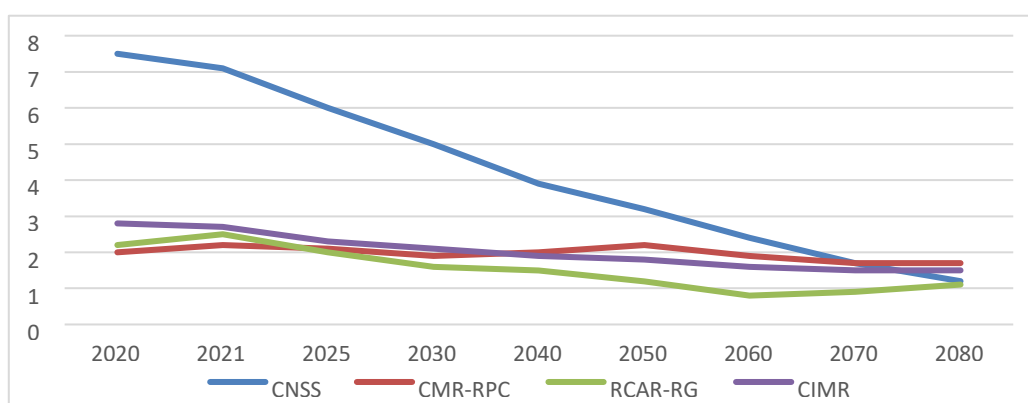
Sur la base des données ci-dessus, nous constatons comme le montre le graphique ci-dessous, la dégradation du rapport démographique des régimes de retraites de base au vu de l'augmentation de l'effectif des retraités.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Cette dégradation s'explique par l'augmentation de l'effectif des retraités par rapport à celui des actifs à partir de 2016. Rappelons qu'avec l'opération du départ volontaire réalisée en l'année 2005 par la CMR, le rapport démographique du régime des pensions civiles a été mis à mal pour passer de 4,8 à 3,6 quand les tendances et les projections étaient catégoriques aux effets délétères de telle option.

Justement, comme le révèle le graphique, les projections à long terme montrent qu'il pourrait passer en dessous de 2 affilés pour un retraité à partir de 2020 pour certains régimes du moins et suivra un trend baissier alarmant à l'horizon de 2080 pour tous les régimes.

Graphique 4 : Évolution des rapports démographiques des régimes de retraite durant la Période 2020-2080



Source : rapport d'activité de l'ACAPS 2019-2020

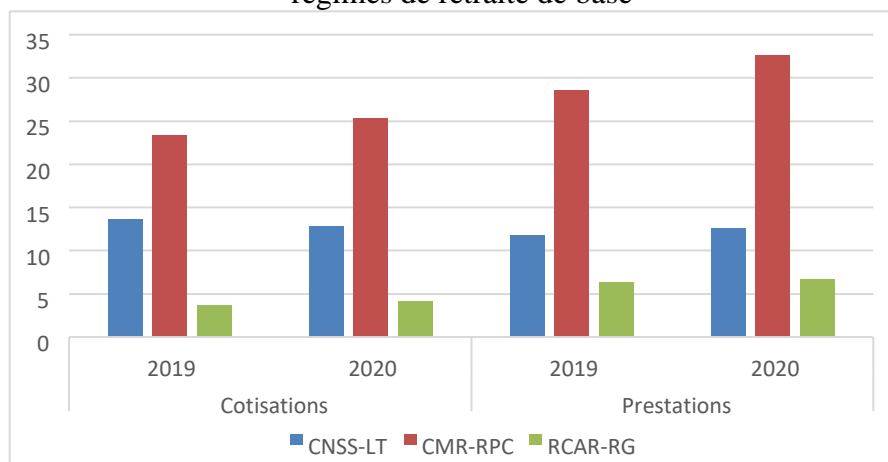
II-2-4) Solde global cotisations-prestations de la période 2019-2020

En rapportant les prestations aux cotisations pour les différents régimes de base, on voit bien la baisse signifiée par le solde global entre 2019 et 2020 qui concerne tous les régimes à l'exception du régime RCAR-régime général.

Avec les indicateurs démographiques précisés plus haut et au-delà des contraintes économiques structurelles d'une part et conjoncturelles d'autre comme on l'a connu ces trois dernières années, les conséquences à l'horizon 2050 ne peuvent que s'aggraver en l'état actuel des données.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Graphique 5 : Évolution des cotisations, prestations (en milliards de dirhams) des régimes de retraite de base



Source : rapport d'activité de l'ACAPS 2019-2020

II-2-5) Montant des réserves

Le montant global des réserves des régimes de base est passé de 203 428.2 millions de dirhams en 2012 à 261 604.4 millions de dirhams en 2018 soit un taux d'accroissement de 28.59%.

Mais derrière ce taux, le déficit et l'épuisement pour la CMR-RPC a déjà eu lieu en 2015 et s'annonce dès 2023-2027 respectivement en 2040 pour la RCAR et 2044 pour la CNSS comme on l'a soulevé en introduction via le tableau 1.

Précisons ici que le régime des pensions civiles a été évalué étant comme excessivement généreux de ses prestations en comparaison avec l'effort de cotisation consenti.

Ainsi, pour toute année de cotisation, le régime offrait, avant la réforme de 2016, une annuité de 2,5 soit un taux de remplacement qui pouvait atteindre 100 % du dernier salaire. Ce taux d'annuité élevé, était justifié au moment où l'assiette de cotisation des pensions était limitée au salaire de base.

Or, depuis l'élargissement de cette assiette de cotisation à la totalité de la rémunération à partir de juin 1997, ce taux de remplacement devient l'un des principaux facteurs d'aggravation du déséquilibre du régime.

II-3) Données Économiques

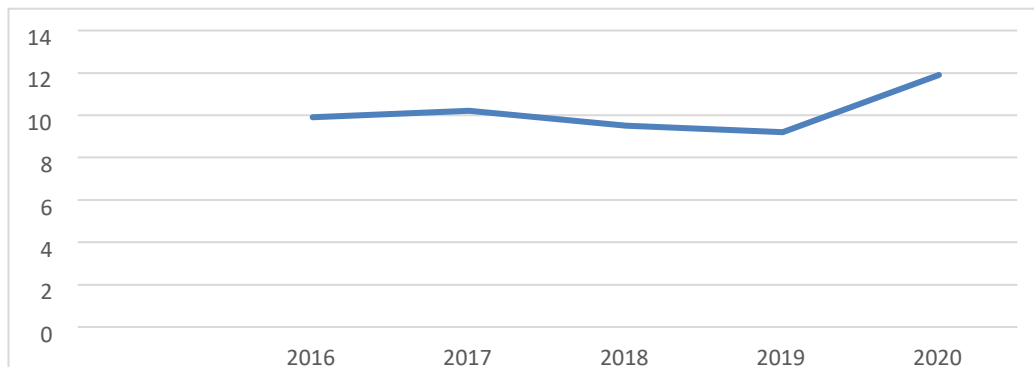
Si nous intégrons les données économiques c'est pour rendre compte in fine et de manière pertinente du rapport actifs/inactifs. Comme on l'a précisé plus haut Le rapport démographique devient critique et s'annonce alarmant à l'horizon 2030-2050.

Dans ce cas, le rapport actifs /inactifs est d'autant plus préoccupant que les conditions économiques et la situation du marché du travail et surtout la part de l'informel réduisent la

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

marge de manœuvre du gouvernement. Comme on le voit ci-dessous le taux de chômage qui reste structurel autour de 10 % ne favorise aucunement l'amélioration de ce rapport actifs inactifs ajoutant son impact négatif sur l'équilibre à terme de l'équilibre financiers des régimes de base.

Graphique 6 : Evolution du Taux de chômage de 2016 à 2020



Source :HCP/2020

En spécifiant l'indicateur de milieu on peut apprécier la part de la population active/inactive et de l'exclusion des salariés inactifs du marché du travail et ainsi de la cotisation aux régimes et plus particulièrement ceux du monde rural.

Avec la variable genre, on peut surtout mesurer l'impact sur le rapport de dépendance quand on le croise avec celui de l'espérance de vie des femmes, taux supérieur à celui des hommes comme on l'a précisé plus haut.

Tableau 4 : Indicateur d'activité entre 2018 et 2020

Indicateurs d'activité		2018	2019	2020
Population active en milliers		11947	12082	11971
Par milieu de résidence	urbain	6987	7204	7291
	rural	4960	4878	4680
Taux d'activité		46	45,8	44,8
Par milieu de résidence	urbain	42	42,3	41,9
	rural	53,2	52,2	50
Par genre	hommes	71	71	70,4
	Femmes	21,8	21,5	19,9

Source : HCP/2020

Non seulement l'espérance de vie des actifs et futurs retraités est en elle-même un facteur aggravant mais le taux d'activité des femmes qui est plus de trois inférieur à celui des hommes

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

avec une espérance de vie supérieure à celle de ces derniers, ce qui va peser encore davantage sur l'épuisement des ressources et l'équilibre du système des retraites.

Ci-dessous, l'indicateur d'emploi nous révèle surtout le poids des inactifs donnant lieu à un rapport fort déséquilibré et ce en dehors des effets conjoncturels de la crise due à la pandémie. En effet, le taux d'emploi dépasse à peine les 50% dans le milieu rural taux qu'il n'atteint pas dans le milieu urbain où on peut supposer plus de possibilités de création d'emploi des salariés.

Tableau 5 : Indicateur d'emploi entre 2018 et 2020

Indicateurs d'emploi		2018	2019	2020
Taux d'activité		46	45,8	44,8
Population active occupée		10810	10975	10542
Par milieu de résidence	urbain	6026	6277	6140
	rural	4784	4698	
Taux d'emploi		41.7	41.6	39.4
Par milieu de résidence	urbain	36.2	36.9	35.3
	rural	51.3	50.3	47

Source : HCP/2020

Dégradation annoncée à l'horizon 2050

Comme l'ont montré les études actuarielles, les données démographiques et financières présentées ci-dessus nous permettent de confirmer l'état critique voire alarmant des régimes de retraite et principalement celui du régime des pensions civiles.

En effet, la situation du RPC géré par la CMR fut déjà la plus préoccupante selon les données des tableaux précédents, ce qui a nécessité l'adoption de mesure et de réformes sorte de thérapie ayant pour objectif de résorber de manière anticipative et préventive le déficit.

Ainsi le régime des pensions civiles RPC, il a vu son taux de cotisation passer de 14% à 20% étalé sur 3 ans (2004-2006) et au règlement en 2005 de 11 milliards dh au titre des arriérés de l'Etat envers la CMR. Il faut rappeler qu'en 2006, l'Etat a aussi indemnisé la CMR en conséquence de l'impact de l'opération du départ volontaire sur les équilibres du régime des pensions pour un montant de 7,5 milliards dh.

Comme on l'a soulevé plus haut, le rapport démographique devenait critique à partir 2012 et s'annonce alarmant à l'horizon 2030-2050 avec une grande espérance de vie croissant un bas taux de fécondité désormais caractéristiques démographiques et de réels facteurs aggravants le déséquilibres des régimes de retraite sans une réforme globale et intégrée.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

En effet, le rapport actifs /inactifs est d'autant plus préoccupant que les conditions économiques et la situation du marché du travail et surtout la part de l'informel réduisent au fur et à mesure de l'accumulation des déficits et de l'épuisement des réserves de la marge de manœuvre des pouvoirs publics.

Ce ratio ne sera plus le même pour une représentation fidèle de la situation afin de spécifier les termes de la prise en charge et in fine de la solidarité intergénérationnelle.

Ce ratio ainsi calculé, précise l'ampleur de l'iniquité que subissent les inactifs ayant travaillé et donc en âge de bénéficier d'une retraite, noyés qu'ils sont dans la masse des inactifs (chômeurs, étudiants, femmes au foyers, personnes invalides, ...).

Elle est perçue non sans raison comme critique et alarmante pour les décideurs politiques alors que d'autres facteurs relevant du contexte économique avec un taux de chômage élevé et un taux d'activité fort moyen d'une part et la situation démographique d'autre part sont impliqués de manière prépondérante dans la dégradation continue de l'équilibre du système des retraites.

III) Recommandations et pistes d'ajustement

Avant de décliner les recommandations qui s'imposent au vu des données démographiques, économiques et financières d'une part et les projections d'autre part, rappelons les grandes lignes des recommandations de la Cour des Comptes de 2013 :

- Inscrire la réforme dans une logique de progressivité selon une feuille de route qui permettra l'adhésion et favorisera l'équité et l'équilibre du système ;
- Assurer une convergence vers un régime unifié en créant un pôle public qui veillera à l'harmonisation des règles et tarifications des prestations ;
- Instaurer un dialogue élargi qui impliquera toutes les parties prenantes pour favoriser la viabilité et la pérennité du système de retraites ;
- Introduire le système par capitalisation afin de consolider la solidarité intergénérationnelle en réduisant le poids que porteront les générations futures.

Mais de manière générale, voici par ailleurs les recommandations et solutions décidées et prescrites par les pouvoirs publics.

En effet, pour remédier à la situation déficitaire du régime des pensions civiles, les pouvoirs publics ont adopté les textes de lois publiés au Bulletin Officiel du Maroc en date du 30 Août 2016, qui concernent la première phase de la réforme paramétrique du régime des pensions civiles géré par la Caisse Marocaine des Retraites dont le contenu a été détaillé plus haut.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Cette réforme paramétrique du régime de pensions civiles a visé essentiellement à faire reculer l'épuisement de ses réserves en réduisant ses dépenses et en augmentant ses ressources. L'objectif étant de faire face aux déséquilibres financiers à venir à l'horizon de 2030-2050.

Il est question de financer et de prendre en charge les années gagnées grâce à l'espérance de vie d'après les données démographiques et les projections dont on dispose à ce jour pour assurer l'équilibre du système des retraites.

Cette espérance de vie peut selon les cas et en dehors de quelques exceptions justifier le report de l'âge légal de la retraite. Il faut par ailleurs et surtout favoriser une hausse du taux d'emploi de manière générale et plus particulièrement celui des catégories des jeunes et des autres notamment les femmes dont le taux d'activité est à peine 20%.

Mais on ne peut proposer des mesures paramétriques et des solutions standards sans revoir les valeurs et les principes de la solidarité intergénérationnelle principe fondamental de toute réformes du système des retraites public et privé.

Dans ce sens une politique flexible intégrera plusieurs solutions adaptées en compilant des logiques de régime et en ajustant les mesures paramétriques pertinentes.

Le report de l'âge de départ à la retraite, variable prédominante d'un paramétrage adapté et congruent stipule une amélioration de la santé ce qui est loin d'être un acquis automatique pour tous ceux qui partent à la retraite.

En effet, peut-on reporter sans plafonner l'âge quand bien même l'espérance de vie se prolonge avec théoriquement une santé meilleure des séniors ? S'il faut maintenir les séniors, sauf exception, sur le marché de travail, il est prioritaire de mettre en place une flexibilité de travail, adopter des mesures permettant le transfert des connaissances entre la génération des séniors et la génération des jeunes recrues, adopter la notion de la pénibilité de travail et surtout augmenter le taux d'emploi plus particulièrement des femmes.

Plusieurs mesures et dispositifs permettent de diminuer le ratio de dépendance et in fine le déficit des caisses de retraite. Privilégier les mesures économiques comme l'augmentation du taux d'emploi, le maintien des séniors en emploi, la flexibilisation du marché du travail plus que les mesures paramétriques. En résumé voici quelques pistes de réflexion et mesures paramétriques afin d'atténuer la charge que supporte les actifs :

- Reporter l'âge de retraite sauf pour les métiers pénibles ;
- Limiter les départs anticipés à la retraite ;

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

- Soutenir le maintien en emploi de la catégorie des seniors en état de prolonger leur durée d'activité ;
- Augmenter le taux d'emploi plus particulièrement celle des femmes.

Croire que le report de l'âge réel suffirait à résoudre l'épineuse problématique de la viabilité des régimes de retraite est une illusion et surtout un aveuglement aux conséquences économiques, sociales et morales désastreuses.

La flexibilité s'impose d'une part pour rendre le marché du travail plus propice à l'augmentation du taux d'emploi, au maintien de l'emploi mais aussi pour faciliter l'accès des seniors au travail et l'accumulation emploi-retraite comme mesure supplémentaire.

Plutôt que maintenir de manière obligatoire ou volontaire les travailleurs âgés et reporter à chaque fois l'âge légal au départ à la retraite, il est aussi judicieux et plus efficace à long terme au vu des données démographiques et financières du système et contexte marocain de :

- Elargir l'assiette de cotisation par l'introduction des autres indemnités ;
- Réduire drastiquement la part de l'emploi informel ;
- Augmenter le taux d'emploi par des incitations fiscales ;
- Flexibiliser le marché d'emploi par la levée des barrières entre le secteur public et le secteur privé.

On peut tout aussi s'inspirer des politiques adoptées par certains pays pour avoir mis en place des mécanismes pour remédier à ces écarts et déficits qui ont tendance à s'aggraver à long terme. A cet égard, des pays de l'OCDE ont opté pour les mesures suivantes :

- Incitation au maintien des personnes ayant atteint l'âge de départ à la retraite grâce à un mécanisme de surcote et de bonification ;
- Option pour une retraite progressive ;
- Introduction d'un mécanisme d'ajustement qui permet de réduire le taux de remplacement ;
- Autorisation de cumul entre la retraite et l'emploi ;
- Mise en place d'un système de pensions de retraite à points.

CONCLUSION

Si l'âge à la retraite n'est plus synonyme d'entrée dans la vieillesse, mais un début d'une nouvelle vie de plus en plus longue grâce à l'espérance de vie, la viabilité, l'équilibre du

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

système de retraites et l'équité qu'en attendent les retraités marocains, exigent une réforme aussi profonde qu'intégrée de la part des pouvoirs publics.

Les gouvernements successifs régulièrement alertés sur les effets conjugués du vieillissement accéléré de la population et de la chute de la fécondité, ont initié des réformes mais sans prendre en compte les facteurs économiques qui accentuent l'état déficitaire du système de retraites et de plus en plus alarmant à l'horizon 2030-2050.

De type bismarckien, le système de retraite marocain et de nature obligatoire, contributive et professionnelle révèle une faiblesse majeure et structurelle au vu de la situation économique et plus particulièrement celle du marché de l'emploi caractérisé par le poids de l'emploi informel. Par ailleurs, seule la population active dans le cadre de l'emploi formel est couverte ce qui exclut plus de 50 % de la population en âge d'activité.

Si une bonne partie de la population n'est pas couverte en raison du taux de chômage élevé, une partie conséquente des actifs ne contribue pas en raison de l'importance du poids de l'emploi informel. En effet, le faible taux d'activité et plus particulièrement celles des femmes ainsi que la part exorbitante et chronique de l'informel réduisent à néant les velléités des décideurs quand ils se contentent de mesures limitées au facteur démographique.

Avec un taux de couverture des actifs occupés le plus faible en comparaison avec les deux autres pays du Maghreb, soit 26% le Maroc ne peut en l'état des choses ajuster à terme son système de retraites alors que s'accroissent le vieillissement d'un côté et la chute de la fécondité de l'autre.

Face à ce choc démographique, le Maroc est amené à revoir son système de retraite de fond en comble en intégrant toutes les variables démographiques et socioéconomiques pour assurer l'équilibre des régimes de retraite à l'horizon 2030-2050.

En somme, en tenant compte des facteurs démographiques, de la couverture partielle de la population, des spécificités du marché de l'emploi et surtout du rapport démographique, le système des régimes de retraite nécessite un électrochoc à la mesure du choc démographique qui s'annonce et des déficits économiques et financiers qui en découleront sans parler des répercussions sociales.

Une réforme volontariste anticipative et équitable doit nécessairement intégrer dans l'équation l'emploi informel pour élargir la couverture et atténuer le taux de dépendance.

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

Les pouvoirs publics doivent surtout prioriser le travail des femmes au vu de leur taux d'activité, de leur espérance de vie supérieure à celle des hommes et in fine de leur poids dans le rapport démographique.

BIBLIOGRAPHIE

- [1] Blanchet D., « Les retraites : vers l'équilibre en longue période ? », *Note de l'Institut des politiques publiques*, n° 3, 2013 ;
- [2] Christine LAGOUTTE, Laïla LEGSAYER, L'impact du vieillissement de la population sur le système de retraite au Maroc Université François Rabelais de Tours, France, *actes du colloque international de Meknès Maroc vieillissement de la population dans les pays du sud, 17-19 mars 2011* ;
- [3] Devolder Pierre , « Le financement des régimes de retraites », *Economica*, 2005 ;
- [4] Devolder, Pierre, Hindriks, Jean., Réforme des pensions, une urgence absolue. *In: Pyramides : revue du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration Publique*, Vol. 31/32, p. 233-260 (2019) ;
- [5] Hindriks, Jean, Van de Cloot, Ivan, Notre pension en héritage : comment affronter le défi du vieillissement. *Roularta : Zellik (2011) (ISBN :9789086793945), 177 pages* ;
- [6] Jean-Marc Dupuis, Claire El Moudden ,*Anne Pétron : Les systèmes de retraite du Maghreb face au vieillissement démographique, Revue française d'économie Année 2010 , 25-1, 79-116* ;
- [7] Jean-Paul Sanderson, La réforme des retraites en question : le vieillissement démographique justifie-il de se limiter au recul de l'âge légal la retraite ? *Research Gate, année 2014* ;
- [8] Pestieu A., « La réforme du système de retraite : répartition, capitalisation et marchés financiers », *in « Fonds de pension - Aspects économiques et financiers » 2000* ;

RAPPORTS

- 11- Caisse Marocaine des Retraites, Rapports d'activité de 2008 à 2020 ;
- 12- Caisse Nationale de Retraites et d'Assurances- Régime Collectif d'Allocation de Retraites, Rapports d'activité de 2008 à 2020 ;
- 13- Caisse Nationale de Sécurité Sociale, Rapports d'activité de 2010 à 2019 ;
- 14- Caisse Interprofessionnelle Marocaine des Retraites, Rapports d'activité de de 2008 à 2019;

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

- 15- Autorité de Contrôle des Assurances et de Prévoyance Sociale, Rapports d'activité de 2018, 2019 et 2020 ;
- 16- Conseil Economique, Social et Environnemental, avis consultatif sur les projets de lois relatives au régime des pensions civiles 2014 ;
- 17- Confédération Générale des Entreprises au Maroc, La réforme des régimes de retraite vue pas la CGEM, 2012 ;
- 18- Cour des Comptes, Rapport sur le système de retraite au Maroc, diagnostic et propositions de réformes, Juillet 2013 ;
- 19- Haut-Commissariat au Plan, vieillissement de la population marocaine : Effets sur la situation financière du système de retraite et sur l'évolution macroéconomique, Décembre 2012 ;
- 20- Haut-Commissariat au Plan, prospective Maroc 2030, changement démographique et ses répercussions à long terme sur les charges de protection sociale : cas des retraites, Octobre 2005 ;

SITOGRAFIE :

- <http://www.hcp.ma/>
- <http://www.cmr.gov.ma/>
- <http://www.cnss.ma/>
- <http://www.rcar.ma/>
- <http://www.cimr.ma/>

GLOSSAIRE

1. Age normal de la retraite : âge ouvrant droit au bénéfice des prestations de pension.
2. Base de cotisation : salaire de référence retenu pour calculer la cotisation.
3. Rapport démographique : défini comme étant le quotient entre l'effectif des actifs cotisants et l'effectif des retraités ;
4. Espérance de vie à la naissance : est le nombre moyen d'années que peut vivre un individu à sa naissance, dans les conditions de mortalité du moment ;

Regards sur les régimes de retraite au Maroc et les axes de réforme

5. Indice synthétique de fécondité : est le nombre moyen d'enfants qu'aurait une femme à la fin de sa vie féconde si les conditions du moment demeurent constantes au cours de la vie de procréation ;
6. Rapport de dépendance démographique : est le rapport des effectifs des moins de 15 ans et de 60 ans et plus à celui de la population âgée de 15 à 59 ans ;
7. Taux de remplacement : peut se définir comme le pourcentage du revenu d'activité que conserve un affilié une fois mis à la retraite (généralement le dernier salaire d'activité)
8. Taux de couverture des actifs occupés : c'est le nombre des cotisants rapporté à la population occupée