

La protection sociale dans les Caraïbes anglophones

Oliver Paddison

Ces dernières années, les questions de protection sociale, surtout celles liées aux systèmes de pensions, ont gagné en importance dans l'agenda économique et politique des pays développés et en développement, à mesure que la viabilité financière de beaucoup de plans de pension en place semble menacée dans les projections démographiques. Toutefois, dans les Caraïbes, ces systèmes n'ont encore fait l'objet d'aucune réforme en profondeur. Il se peut que ce soit dû en partie au manque de recherche en la matière, raison pour laquelle les autorités ne disposent pas d'études concernant la façon d'aborder le problème de la protection sociale dans le cadre des caractéristiques géographiques et géoclimatiques de la région. Le présent article entend combler cette lacune, mettant en évidence l'état actuel des systèmes publics de pensions dans les Caraïbes, leurs performances récentes ainsi que les défis à relever, et proposer des pistes pour progresser.

Oliver Paddison

Division d'analyse des politiques de
développement

Département des affaires
économiques et sociales

Nations Unies

✉ paddison@un.org

I

Introduction

Les systèmes de sécurité sociale constituent une base fondamentale de la société. Étant donné que la consommation continue après le départ à la retraite et surtout parce que les retraités devront peut-être prendre en charge des frais considérables de traitements médicaux et autres soins de santé, il est impératif d'épargner pendant la vie active. Il est peu probable cependant que les personnes accumulent une épargne suffisante, préventivement, pendant leur vie professionnelle. Certains, par exemple, peuvent ne pas faire des prévisions parfaites et donc ne pas penser à mettre de côté des ressources suffisantes pendant qu'ils travaillent. D'autres peuvent refuser sciemment de prendre des mesures de prévoyance et projeter de profiter de la bienveillance gratuite de l'État, conjecturant que celui-ci ne les laissera pas livrés à leurs propres ressources pendant leur vieillesse. Outre ceux qui avancent ces arguments qui témoignent de myopie et de risque moral, beaucoup de personnes ne peuvent simplement pas épargner pendant leur vie active, notamment en raison de leurs faibles revenus, de l'absence d'accès à des mécanismes d'épargne ou de l'impact négatif d'événements externes qui peuvent avoir épuisé toute l'épargne accumulée¹. Cela étant, il est généralement admis que les gouvernements doivent mettre en place un quelconque système d'assurance sociale obligatoire. C'est pourquoi les systèmes de sécurité sociale ont été conçus pour octroyer une couverture en cas de maladie, d'incapacité, de vieillesse, de maternité et autres contingences.

Les systèmes de protection sociale gardent encore ces fonctions fondamentales, mais au fil du temps, ils sont devenus des instruments appropriés à la redistribution des revenus entre les groupes à revenus plus élevés et plus bas². En dépit de leur succès initial,

les systèmes par répartition, où les dépenses actuelles sont financées par les contributions actuelles, ont été examinés en détail ces dernières années, parce que leur viabilité financière est incertaine, si l'on en croit les projections démographiques. En particulier, l'espérance de vie à la naissance augmente dans la plupart des pays, grâce à un meilleur accès aux services de santé et aux progrès de la médecine, mais les règles de conduite professionnelles n'ont pas évolué. De ce fait, la part de vie correspondant à la retraite a augmenté par rapport à celle de la vie active. Dès lors, et en raison de la baisse de la fécondité, de nombreux régimes publics de sécurité sociale risquent de souffrir d'un déséquilibre³.

Tandis que le débat sur la réforme des systèmes de pensions s'intensifie dans beaucoup de pays, nombreux sont ceux qui mènent à bien des réformes considérables. En Amérique latine, par exemple, 13 pays ont adopté (ou sont sur le point d'adopter) des réformes structurelles, consistant à remplacer le système par répartition, par un système par capitalisation (au Chili, en République Dominicaine, au Salvador et au Mexique) ou à introduire un système par capitalisation parallèlement au système par répartition (en Argentine, en Colombie, au Costa Rica, au Pérou et en Uruguay)^{4,5}. Dans les Caraïbes anglophones, en revanche, il n'y a pas eu de réformes importantes, en général.

Une des explications pourrait être que, malgré l'avalanche d'études sur les aspects économiques des retraites, au cours des 30 dernières années, les conclusions et recommandations de politique sont d'une utilité limitée pour cette région aux caractéristiques géographiques et géoclimatiques particulières, exposée aux catastrophes naturelles et intégralement composée de petits États insulaires en développement.

□ La présente étude a été réalisée pendant que l'auteur travaillait au siège sous-régional de la CEPALC pour les Caraïbes (Port of Spain, Trinité-et-Tobago). L'auteur remercie un évaluateur anonyme pour ses commentaires et suggestions.

¹ C'est le cas principalement de nombreuses économies rurales en développement, où la richesse est particulièrement sensible aux catastrophes naturelles, notamment dans les économies d'élevage.

² Bien que l'expression 'protection sociale' ou 'sécurité sociale' désigne généralement les prestations de vieillesse, de maladie et d'incapacité, le présent article porte uniquement sur le versement

des pensions. De ce fait, l'expression 'protection sociale' désigne ici les systèmes ou plans de pension, sauf indication contraire. Les deux expressions s'utilisent indifféremment.

³ La différence entre les systèmes de pensions publics et privés est analysée plus loin.

⁴ Dans un plan par capitalisation, le revenu provenant des contributions est investi, de façon à ce que chaque génération finance presque entièrement ses propres retraites.

⁵ Voir Gill, Packard et Yermo (2005). Notez également que la réforme structurelle ne résout pas toujours les problèmes de viabilité, comme le découvrent de nombreux pays d'Amérique latine.

Néanmoins, la réforme de la sécurité sociale est particulièrement nécessaire dans les Caraïbes, où elle peut apporter des gains considérables. Bien que les systèmes nationaux de pensions constituent une partie importante des différentes économies, le fait que chaque État caribéen ait son propre régime limite les possibilités de profiter d'économies d'échelle. Plus important, la législation actuelle limite (à des degrés divers) l'investissement international des fonds de réserve, alors que les investissements groupés à l'étranger pourraient réduire considérablement les coûts et renforcer les systèmes de pensions par une plus grande diversification. En dépit d'une certaine coordination entre les systèmes, qui a

augmenté la portabilité des pensions dans la région, il convient d'atténuer les restrictions à la mobilité des travailleurs, pour donner un nouvel élan à l'intégration régionale.

La présente étude s'efforce de donner une vue d'ensemble de la sécurité sociale dans les Caraïbes. Elle présente la structure des systèmes de protection sociale et évalue leurs résultats ainsi que les mesures de réforme adoptées dans chaque cas. Le chapitre II décrit l'état actuel de la protection sociale dans la région étudiée, le chapitre III rend compte des défis que la sécurité sociale doit relever, le chapitre IV analyse les options en matière de réforme et le chapitre V expose les conclusions.

II

Protection sociale dans les Caraïbes

La protection sociale n'est pas un phénomène nouveau dans les Caraïbes⁶. Après leur introduction initiale, au départ de la Grande-Bretagne sous forme de fonds de prévoyance, la majorité des systèmes nationaux de sécurité sociale se sont implantés peu après l'indépendance⁷. Seules Antigua-et-Barbuda ainsi que la Dominique ont mis en place des systèmes nationaux de protection sociale avant l'indépendance. Le plus ancien système national de sécurité sociale de la région a été mis en place en Jamaïque en 1966, et les plus récents datent de 1987 à Saint-Kitts-et-Nevis et à Saint-Vincent-et-les-Grenadines.

Dans l'ensemble, cependant, les systèmes de protection sociale n'ont guère changé depuis cette époque, dans les Caraïbes. Hormis des modifications de paramètres, effectuées à intervalles irréguliers, il n'y a eu aucune réforme véritable et il n'y a guère d'indication que l'on envisage une réforme importante, en fonction de divers facteurs que nous examinerons

dans cette étude. Le manque d'intérêt pour réformer les systèmes de pensions dans la région pourrait se justifier par le fait que, comme ils sont relativement récents, les régimes nationaux d'assurance ne sont pas encore arrivés à maturité : le taux de dépendance des personnes âgées/personnes actives est modique et les paiements de la protection sociale se limitent en moyenne à 2% du PIB dans la région (taux nettement inférieur à celui d'autres régions). En outre, au fil des années, tous les systèmes sont parvenus à accumuler des réserves suffisamment importantes, équivalant à environ 19% du PIB régional et qui, dans certains pays, atteignent même 30% du PIB national.

Quoi qu'il en soit, il faut considérer ces réserves comme une opportunité pour résoudre le problème de la viabilité de la sécurité sociale avant qu'il ne s'aggrave.

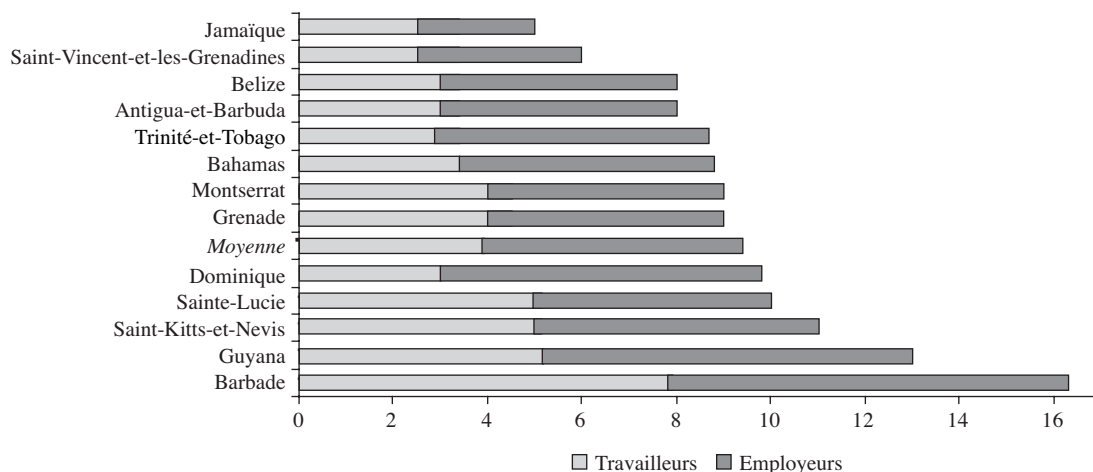
Pour comprendre ces défis, il faut savoir comment fonctionne la protection sociale dans la région et quels paramètres déterminent ses résultats. Compte tenu du nombre de pays concernés, l'analyse des systèmes de l'ensemble des États membres nécessite de sacrifier les détails. Sans perdre beaucoup de son caractère général, le présent chapitre brosse un tableau global de la sécurité sociale dans les Caraïbes et explique comment sont structurés les systèmes de pensions, les contributions imposées et le mode de calcul des prestations. Il reprend également les coûts encourus par les conseils nationaux de protection sociale et explique comment sont investis les excédents actuellement.

⁶ Dans cet article, on entend par "les Caraïbes" ou "la région" l'ensemble des membres anglophones du Comité de développement et de coopération des Caraïbes (CDC) plus le Suriname, à l'exclusion des membres associés, sous réserve d'indication contraire. Les membres à part entière sont Antigua-et-Barbuda, les Bahamas, la Barbade, le Belize, la Dominique, la Grenade, le Guyana, la Jamaïque, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, le Suriname et Trinité-et-Tobago.

⁷ À la fin des années 1960 et au début des années 1970, plusieurs régimes de sécurité sociale ont été mis en place, sur la base des métiers, couvrant certains secteurs des économies. Plus tard, ils ont été remplacés par des systèmes nationaux de protection créés récemment.

FIGURE 1

Caraïbes: taux de contribution à la protection sociale, 2003
(Pourcentages)



Source: données officielles.

1. Contributions et prestations

a) Contributions

Tous les régimes publics de protection sociale de la région sont des systèmes par répartition et à prestations définies⁸. Ils se caractérisent par la définition de paramètres relatifs aux modalités de production des revenus et de calcul des prestations (pensions). Les deux principaux paramètres qui définissent la génération de revenus des fonds de pension sont le taux de contribution et le plafond du salaire imposable (le niveau salarial au-dessus duquel aucune contribution n'est imposée).

Les prestations sont financées par les contributions des travailleurs et des employeurs, en pourcentage des salaires des travailleurs. Dans les Caraïbes, ces taux sont en moyenne de 4% et 6,8%, respectivement. Toutefois, ils varient beaucoup d'un pays à l'autre (figure 1): les taux les plus élevés pour les travailleurs et les employeurs sont ceux de la Barbade (7,75% et 8,5%, respectivement) et les plus bas sont ceux de la Jamaïque (2,5% pour les uns comme pour les autres)⁹.

⁸ Dans les plans à prestations définies, les contributions sont endogènes au système et varient pour équilibrer le budget des pensions, étant donné que les prestations sont définies *a priori*. En revanche, dans les plans à contributions définies, les prestations sont déterminées de façon endogène par les contributions.

⁹ Néanmoins, ces taux sont relativement inférieurs à ceux qui sont imposés dans les systèmes obligatoires d'Amérique latine, qui

Outre les taux de contribution, les plafonds des salaires imposables varient beaucoup aussi, oscillant entre une moyenne de 1,2 fois les salaires moyens imposables à Trinité-et-Tobago et 3,4 fois à Sainte-Lucie¹⁰. En général, il n'y a pas de plafond salarial "idéal" pour les contributions ; plusieurs pays ont même éliminé toute forme de plafond lors des derniers processus de réforme¹¹. L'avantage de fixer un plafond salarial élevé est que moins de personnes doivent épargner elles-mêmes pour atténuer les inégalités de leur consommation tout au long de la vie en raison de l'augmentation de la part de revenus supérieure au plafond et qui n'est donc pas imposable. Dans ces cas, les marchés de capital bien développés ou les régimes de pensions de type professionnel qui ont une large base peuvent combler l'écart et éviter les fortes variations de la consommation que l'on observe quand les plafonds sont bas. Néanmoins, la disponibilité des uns et des autres est limitée dans les

vont de 2,75% en Argentine à 12,27% en Uruguay (Gill, Packard et Yermo, 2005).

¹⁰ Pour avoir un dénominateur commun, les plafonds de revenus ont été normalisés en fonction des salaires moyens imposables au lieu des salaires moyens nationaux, pour lesquels on ne dispose pas de données dans la majorité des pays.

¹¹ Dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale (dont la République tchèque, l'Estonie, la Slovénie), il n'existe pas de plafonds pour les contributions aux plans de pension (Union européenne 2002). Ils n'existent pas non plus au Portugal, en Autriche et en Finlande (Union européenne 2006).

Caraïbes, ce qui renforce les arguments en faveur de plafonds plus élevés.

En outre, hormis le Guyana, tous les États membres ajustent leurs plafonds en fonction des circonstances et non d'un mécanisme automatique¹². De même, les ajustements se font à intervalles peu fréquents: ainsi, le plafond salarial n'a été adapté que deux fois en trois décennies aux Bahamas, trois fois en deux décennies aux Îles Vierges britanniques et, aux Îles Turcs et Caïcos, il n'a plus augmenté depuis la création du régime de pensions en 1992. Dès lors, quand il y a des augmentations, elles sont généralement considérables, comme l'illustre le cas du Belize: en 2001, le plafond des revenus imposables a été augmenté pour la première fois depuis la création du système en 1979, passant de 130 à 320 dollars du Belize par semaine. Ce plafond n'est pas encore considéré comme suffisamment élevé et le gouvernement étudie donc la possibilité de le porter à 640 dollars du Belize par semaine dans un avenir proche, conformément aux recommandations de la sixième révision actuarielle du régime de protection sociale (Montas, 2003). Il convient de fixer des plafonds adéquats, surtout parce que s'ils sont bas, ils nuisent à la progressivité des plans, puisque les personnes qui ont des revenus élevés ne paient qu'une faible contribution par rapport à leurs revenus.

b) Prestations

En gros, les prestations de la protection sociale sont de nature uniforme dans toute la région. En principe, ce sont des prestations pour maladie, maternité, retraite, invalidité, ainsi que des pensions de survie et des allocations de décès. Plusieurs pays offrent des prestations dans le cadre des accidents du travail et des maladies professionnelles (notamment des pensions d'incapacité, des prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle, ainsi que la couverture des frais médicaux), mais seule la Barbade accorde des indemnités de chômage. Néanmoins, comme il a été signalé, la présente étude limite son analyse de la protection sociale à la fonction des systèmes de retraites.

L'objectif primordial de ces systèmes dans la région est de maintenir un revenu pendant la vieillesse et l'incapacité. Cela se confirme du fait que tous les plans par répartition de la région sont proportionnels aux

revenus et, dès lors, basés sur le principe de protection sociale de garder les mêmes conditions pendant la vieillesse. Néanmoins, l'efficacité des systèmes destinés à assurer des revenus aux personnes âgées varie dans la région, en particulier en fonction du nombre de personnes qui perçoivent une retraite. Ainsi, on estime que la proportion des personnes de plus de 65 ans qui touchent une retraite va d'un minimum de 19% à Sainte-Lucie à un maximum de 85% à la Barbade. Dans les économies plus grandes, comme la Jamaïque, les Bahamas et Trinité-et-Tobago, les pourcentages sont d'environ 38,6%, 53% et 56,8%¹³. Un des facteurs qui expliquent la faible couverture dans certains pays est que les taux de versement des contributions sont faibles dans le cas des travailleurs indépendants et que le secteur informel de nombreuses économies est relativement grand. En outre, en raison du taux de chômage élevé et comme il s'agit de systèmes par répartition, financés par des contributions, de nombreuses personnes qui arrivent à un âge avancé ne réunissent pas les conditions nécessaires pour avoir droit à une retraite. Néanmoins, les chiffres révèlent que la couverture augmente progressivement, mais à un rythme modéré (par exemple, en 2000, la couverture aux Bahamas et à Sainte-Lucie était respectivement de 45,2% et 15,9%).

La générosité des systèmes basés sur les revenus se mesure par le taux de remplacement des revenus au moment de la retraite. Les taux des différents pays sont relativement uniformes, mais les règles en matière d'accumulation individuelle varient plus ou moins d'un pays à l'autre: dans la majorité des plans de pension, le taux de remplacement est de 30% des contributions versées en 10 ans environ (plus précisément en 500 semaines). Antigua-et-Barbuda offre le taux de remplacement le plus bas, 25%, et la Barbade le plus généreux, de l'ordre de 40%. Dans tous les systèmes de la région, les taux de remplacement augmentent généralement plus au cours des premières années de contribution que dans les dernières. Après une période de contribution de 30 ans (1500 semaines), ils atteignent 50 à 55%. Les extrêmes sont observés à la Barbade (60%) et à Antigua-et-Barbuda (45%). En ce qui concerne les taux maximums de remplacement, la Dominique a le taux le plus élevé que l'on peut

¹² Au Guyana, le plafond des revenus imposables (et des pensions) est ajusté en fonction de la variation du salaire minimum dans le secteur public.

¹³ Dans ce cas, la couverture mesure le nombre de prestations de longue durée accordées (à l'exclusion des prestations de survie et d'incapacité) par rapport à la dimension de la population de plus de 65 ans. Dans les pays où l'âge de la retraite est inférieur à 65 ans comme Sainte-Lucie (voir tableau 1), la couverture du groupe d'âge pertinent est forcément inférieure.

atteindre, soit 70%, et Antigua-et-Barbuda offre la limite minimale, 50% (tableau 1).

Les mérites d'une augmentation non linéaire du taux de remplacement sont discutables. Par exemple, elle est utile, au cours des premières étapes d'un plan de pension, parce qu'elle permet aux adhérents de remplir rapidement les conditions pour obtenir une pension plus élevée. Dans ce cas, une fois en place, le plan peut être d'une grande utilité pour les travailleurs plus âgés. Néanmoins, en général, une formule de calcul plus linéaire des prestations réduit

le coût total des retraites, puisque ceux qui partent à la retraite plus tôt perçoivent des prestations plus basses. À cet égard, le Belize envisage de remplacer la formule actuelle —augmentation de 3% pendant les 10 premières années de contribution au plan, suivie d'une augmentation annuelle de 2% pendant les cinq années suivantes et de 1% chaque année par la suite—, par une augmentation annuelle uniforme de 1,5% du taux de remplacement jusqu'à un maximum de 60%, qui serait atteint après 40 ans de cotisation (Montas, 2003). La révision actuarielle de 2003 pour

TABLEAU 1

Caraïbes: statistiques de la protection sociale, 2003

	Revenu maximum imposable	Relations pensions/salaires moyens imposables		Taux de remplacement des revenus au moment de la retraite (%) (après années)			Contribution minimum	Âge de la retraite	
		Moyenne (%)	Minimum (%)	10	30	Maximum	Nbre de semaines	Normale	Anticipée
Colonne		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Anguilla	2,02	30,6	26,3	30	50	60	250	65	...
Antigua-et-Barbuda	1,88	22,2	6,3	25	45	50	350	60	...
Bahamas	1,36	25,4	16,0	30	55	60	150	65	60
Barbade	2,09	49,0	30,6	40	60	60	500	65	63
Belize	1,52	25,3	22,4	30	55	60	500	65	60
Îles Vierges britanniques	1,42	21,4	7,5	30	50	60	500	65	...
Dominique	3,15	28,3	6,8	30	55	70	500	60	...
Grenade	2,07	24,5	12,0	30	50	60	400 ^a	60	...
Guyana	2,10	28,5	27,3	40 ^b	55	60	750	60	...
Jamaïque				^c			494	70 ^d	65 ^d
Montserrat	1,26	17,1	8,4	30	50	60	350 ^e	60	...
Saint-Kitts-et-Nevis	3,07	28,4	11,8	30	55	60	500	62	...
Sainte-Lucie	3,41	39,0	13,7		58	60	576 ^f	61	60
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	3,08	29,9	19,4	30	50	60	325 ^e	60	...
Trinité-et-Tobago	1,25	37,0	37,0	^g			750	65	60
Îles Turcs et Caicos	1,69	19,0	14,1	30	55	60	500	65	60
Moyennes	2,10	27,0	17,3	33,5	53,1	60	432	63	61

Source: données officielles et Osborne (2004).

^a Avec augmentation à 500 en 2008.

^b Après 15 ans.

^c Pensions basées sur un taux uniforme plus une proportion liée aux revenus.

^d Cinq ans de moins pour les femmes.

^e Avec augmentation à 500 par paliers annuels de 25.

^f 144 mois, avec augmentation de 12 mois tous les trois ans pour parvenir à 180 le 1er janvier 2012.

^g Pensions basées sur un groupe moyen ayant cotisé tout au long de la vie active (méthode des revenus durant la vie active, sans indexation).

Sainte-Lucie recommandait également de modifier le taux d'accumulation des retraites, pour le ralentir par rapport à aujourd'hui.

Les taux de remplacement ne représentent qu'un des aspects du calcul des pensions. D'autres sont les revenus moyens imposables sur lesquels ces taux sont appliqués, la façon dont ces revenus sont calculés et les conditions requises pour partir à la retraite.

Les revenus moyens imposables se calculent en général en prenant la moyenne des 3 à 5 meilleures des 10 à 15 dernières années de travail de chaque personne¹⁴.

Il est probable cependant qu'au lieu de baser le paiement des pensions sur un historique complet des revenus, ce mode de calcul des prestations contribue à la régressivité du plan, puisqu'il favorise les travailleurs les plus qualifiés qui entrent sur le marché du travail plus tard mais perçoivent des salaires plus élevés et croissants, par rapport aux travailleurs moins qualifiés, dont les revenus sont relativement uniformes. Ainsi, les Bahamas étudient la possibilité de passer à un système, où le mode de calcul des pensions en fonction de la rémunération moyenne des trois dernières années serait remplacé par une formule où les pensions seraient basées sur un système de revenus indexés perçus pendant la vie active, avec un taux annuel d'accumulation de 1,5%.

c) Conditions requises pour partir à la retraite

Dans tous les États membres, l'âge normal de la retraite varie entre 60 et 65 ans, sauf en Jamaïque où il est fixé à 70 ans (pour les hommes). Il n'existe pas de conditions préalables de résidence ou de citoyenneté pour bénéficier d'une pension, mais il faut un nombre minimum de contributions. Beaucoup de pays ont fixé à 500 semaines, le nombre minimum nécessaire pour avoir droit à une pension complète. À Sainte-Lucie, les travailleurs doivent cotiser pendant 12 ans (144 mois). Au Guyana et à Trinité-et-Tobago, il faut avoir cotisé 15 ans au moins (750 semaines de contributions) pour avoir droit à une retraite. En revanche, à Montserrat, ainsi qu'à Saint-Vincent-et-les-Grenadines, il ne faut

que 7 ans et 6,5 ans respectivement. À Anguilla, il suffit de cinq ans et aux Bahamas, il suffit de trois ans (150 semaines) de contributions au plan national de pensions, pour avoir droit à la retraite, avec un taux de remplacement de 15% des revenus moyens imposables.

En général, les travailleurs qui ne réunissent pas le nombre minimum requis de contributions bénéficient d'une pension minimum, qui varie considérablement dans la région: de 6% des salaires moyens imposables à Antigua-et-Barbuda à 31% à la Barbade (tableau 1).

Plusieurs pays de la région ont pris des mesures pour remédier au fait qu'un nombre relativement petit de contributions suffit pour avoir droit à une pension. Cette question est importante, non seulement parce que, dans un environnement de plus en plus mondialisé, la mobilité de la main-d'œuvre va croissant, mais aussi parce qu'à terme, le Marché économique unique des Caraïbes permettra la libre circulation dans la région, ce qui pourrait inciter les travailleurs à comparer les pensions avant de choisir leur lieu de travail. De ce fait, à Montserrat ainsi qu'à Saint-Vincent-et-les-Grenadines, le nombre requis de contributions hebdomadaires augmente chaque année —de 25 à la fois— pour atteindre un total de 500. À Grenade, le nombre requis sera de 500 en 2008 et Sainte-Lucie ajoute 12 mois tous les trois ans, afin d'arriver à un total de 180 mois de contributions en 2012. D'autres États membres commencent à étudier la façon d'aborder la question. Aux Bahamas, la Commission de réforme de la sécurité sociale recommande d'augmenter le nombre de contributions hebdomadaires annuellement —de 50 à la fois— pour que le nombre requis corresponde mieux à ce qui se pratique dans la région, en d'autres termes pour atteindre 500 contributions.

2. Coûts et investissements

Le succès des plans de protection sociale peut se mesurer d'après plusieurs paramètres. Un élément important est le coût de l'administration du plan, qui comprend notamment le financement des institutions de gestion, le paiement des salaires du personnel, l'entretien des installations et la prestation des services attendus des institutions.

Les frais de fonctionnement diffèrent considérablement dans la région. Ils s'élèvent en moyenne à 18% du revenu des systèmes de pensions par contributions, mais l'écart entre les pays est important: Montserrat affiche le pourcentage le plus élevé (41%)

¹⁴ Les exceptions sont la Barbade, Trinité-et-Tobago et la Jamaïque. À Trinité-et-Tobago, les pensions sont basées sur la moyenne des revenus perçus pendant la vie active, selon les 'classes de revenus' (groupes de revenus). À la Barbade, il y a deux niveaux de retraite: une pension 'de base' égale à 40% des revenus moyens imposables (sur la base des cinq meilleures années de rémunération) et une pension complémentaire égale à 1% du total des revenus hebdomadaires imposables représentés par les contributions au-delà des 500 premières semaines. La Jamaïque aussi a un système à deux niveaux.

et la Barbade, le plus bas (6%). Dans l'ensemble, le quart des pays de l'échantillon présente plus qu'un écart type par rapport à la moyenne. Par ailleurs, seules la Barbade et Trinité-et-Tobago ont des frais de fonctionnement inférieurs à 10% du revenu au titre des contributions, mais à Anguilla, au Belize, à Montserrat et dans les Îles Turcs et Caicos, ces frais dépassent 20% (tableau 2).

Ces coûts sont évidemment trop élevés pour les plans par répartition, mais aussi si on les compare, par exemple, au 0,5% environ, du revenu provenant des contributions du plan par répartition administré par le secteur public aux États-Unis¹⁵. Il ne faut pas s'étonner que les caractéristiques géographiques de la région influencent les frais généraux de fonctionnement: le coefficient de corrélation entre la population de chaque pays et les frais de fonctionnement du plan de protection sociale est significatif et négatif (-0,47), ce qui indique que les systèmes de sécurité sociale ne peuvent pas profiter des économies d'échelle. En particulier, les économies insulaires, comme les Bahamas et les Îles Turcs et Caicos, ont des frais proportionnellement supérieurs¹⁶. Incontestablement, les coûts sont élevés en raison de l'incapacité de profiter d'économies d'échelle.

a) Excédents

Au total, les systèmes de protection sociale accordent une pension à plus de 250 000 des 6 500 000 habitants de la région. Le total des contributions

aux plans était d'environ 650 millions de dollars, nettement plus que les 450 millions versés par ces systèmes en pensions et autres prestations en 2003, se traduisant par une augmentation des réserves. Certes, cette caractéristique est typique de la région caribéenne qui, fin 2003, avait accumulé des fonds d'un montant de plus de 5 200 millions de dollars, proche de 19% du PIB régional ou d'environ 30,1% du PIB de certains pays. Par ailleurs, la position financière des plans de pensions de la région peut être considérée comme bonne. En fait, bien qu'il s'agisse de plans par répartition, les réserves accumulées dépassent les actifs des plans par capitalisation de tous les pays d'Amérique latine (à l'exception du Chili). En Amérique latine, les actifs s'élèvent, en moyenne, à environ 13,5% du PIB (Gill, Packard et Yermo, 2005). De même, tous les systèmes de pensions accumulent aujourd'hui des excédents, une bonne chose puisque, bien qu'il s'agisse de plans par répartition par définition, les réserves accumulées pourront servir plus tard, pour couvrir des insuffisances imprévues de contributions ou une augmentation des obligations.

Les réserves sont en corrélation négative (-0,62) avec la dimension du pays. La proportion est la plus basse en Jamaïque, où les réserves représentent plus des deux tiers du PIB de Saint-Kitts-et-Nevis (figure 2). Néanmoins, le volume total des réserves accumulées n'est pas un indicateur de la viabilité d'un régime sur le plan financier, puisqu'il ne mesure aucun aspect du rendement et n'indique pas non plus pendant combien de temps les réserves peuvent couvrir les obligations. Dès lors, la relation entre les réserves et les dépenses est un indicateur plus utile, qui permet d'obtenir une approximation du montant des dépenses annuelles que les réserves permettent de financer. Ces chiffres,

¹⁵ Voir Thompson (2001, p. 242).

¹⁶ Il semble cependant qu'au Belize, une économie non insulaire particulièrement petite par rapport à d'autres pays de la région, les coûts soient extraordinairement élevés aussi.

TABLEAU 2

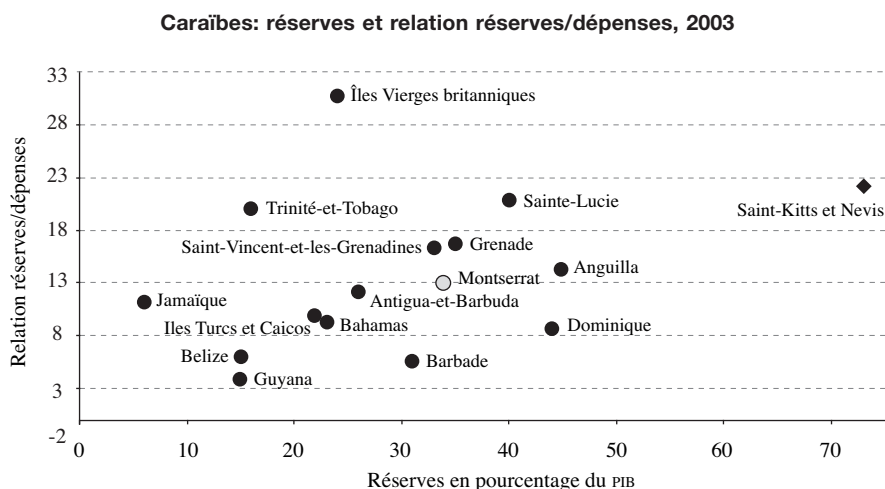
Caraïbes: frais administratifs en pourcentage du revenu des fonds de pension par contributions, 2003

Pays	Frais (%)	Pays	Frais (%)
Anguilla ^a	22,8	Guyana	15,8
Antigua-et-Barbuda ^a	17,7	Jamaïque	13,0
Bahamas	19,9	Montserrat ^a	48,8
Barbade	6,1	Saint-Kitts-et-Nevis ^a	14,6
Belize	30,5	Sainte-Lucie	13,3
Îles Vierges britanniques ^a	11,9	Saint-Vincent-et-les-Grenadines ^a	16,7
Dominique ^a	16,7	Trinité-et-Tobago ^a	7,1
Grenade ^a	12,4	Îles Turcs et Caicos	21,1

Source: données officielles et Osborne (2004).

^a Les chiffres portent sur 2005.

FIGURE 2



Source: données officielles et Osborne (2004).

comme le montre la figure 2, dévoilent une situation quelque peu différente, puisqu'il semble ne pas y avoir de relation directe entre les réserves accumulées, en pourcentage du PIB, et le montant des dépenses annuelles qu'elles permettraient de couvrir. En fait, les études actuarielles indiquent la nécessité de prendre des mesures pour éviter l'épuisement des fonds. Vu la situation actuelle, par exemple, il est estimé qu'en 2019 les dépenses seront supérieures aux revenus aux Bahamas, entraînant l'épuisement du fonds en 2029. Dans les conditions actuelles, le fonds de réserve du Belize s'épuiserait même un peu plus tôt (en 2025). De même, on prévoit qu'en 2048 les réserves commenceront à diminuer à Sainte-Lucie et, selon les projections, elles s'épuiseront en 2062¹⁷.

b) Investissements de portefeuille

Une grande proportion des réserves accumulées est investie (89% en moyenne). Antigua-et-Barbuda est le seul pays dont le taux d'investissement, de 44%, est inférieur à 75%¹⁸. Dès lors, la gestion du portefeuille est un aspect important des plans régionaux de protection sociale, qu'il convient d'analyser attentivement.

La gestion du portefeuille des divers plans n'a pas été exceptionnelle cette dernière décennie: la rentabilité moyenne était d'environ 3,8%, même si au cours des cinq dernières années, elle a légèrement

augmenté pour atteindre près de 4,2%. Le Belize et la Jamaïque ont enregistré des résultats supérieurs à la moyenne: au Belize, le rendement en 10 et 5 ans était de 7,4% et 7,5%, respectivement, et en Jamaïque, le rendement en 5 ans s'élevait à 9,8%. Le rendement pour Antigua-et-Barbuda, Anguilla et les îles Turcs et Caicos a été nettement inférieur à la moyenne: 0,8% et 1,5%, respectivement, en 10 et 5 ans pour Antigua; 1,6% et 0,9%, pour les Îles Turcs et Caicos et 1,5% en 5 ans pour Anguilla (tableau 3)¹⁹.

Une des raisons de ces faibles rendements est sans aucun doute la manière dont les investissements sont faits. Près de la moitié du total des réserves est investi en titres à intérêt fixe (sous forme d'emprunts et de bons) et un tiers en dépôts à terme. Il s'agit d'instruments d'investissement relativement stables dans le passé, mais à faible rendement. Au total, 11% seulement des réserves sont investis en actions et 4% en biens immobiliers (pourcentages de fin 2003).

Dans la majorité des pays, le portefeuille est nettement axé sur les investissements locaux. En fait, seuls les territoires non indépendants (Anguilla, Îles Vierges britanniques, Montserrat et les Îles Turcs et Caicos) ont investi plus de 5% de leurs actifs à l'étranger. Dans les Îles Vierges britanniques, cette proportion dépasse les deux tiers du total des investissements et dans les Îles Turcs et Caicos, elle dépasse les trois quarts. Six pays ont réalisé des investissements

¹⁷ Voir National Insurance Board of the Bahamas (2001), Montas (2003) et OIT (2005).

¹⁸ Mais c'est dû au montant considérable des dettes à couvrir, qui s'élève à la moitié du total des actifs.

¹⁹ Les rendements sont considérés comme "nettement meilleurs ou moins bons" s'ils présentent plus qu'un écart type vers le haut ou vers le bas, respectivement, par rapport à la moyenne régionale.

TABLEAU 3

Caraïbes: investissements de portefeuille, 2003

	Rentabilité réelle, 10 ans (%)	Rentabilité réelle, 5 ans (%)	Investissements en % des réserves
Anguilla	2,50	1,50	91,80
Antigua-et-Barbuda	0,80	1,50	44,40
Bahamas	4,80	4,00	92,40
Barbade	5,20	5,20	82,40
Belize	7,40	7,50	94,50
Îles Vierges britanniques	2,20	2,80	92,80
Dominique	4,70	4,60	77,00
Grenade	5,00	4,90	92,10
Guyana	4,80	4,10	95,30
Jamaïque	3,50	9,80	95,50
Montserrat	2,40	2,40	96,70
Saint-Kitts-et-Nevis	3,20	4,00	94,90
Sainte-Lucie	3,80	4,10	96,00
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	4,30	5,60	91,60
Trinité-et-Tobago	4,70	4,70	93,40
Îles Turcs et Caicos	1,60	0,90	87,50
Moyenne non pondérée	3,81	4,23	

Source: données officielles et Osborne (2004).

nationaux uniquement, notamment les économies plus grandes: Trinité-et-Tobago, la Jamaïque, les Bahamas et le Belize. Sept pays seulement ont fait des investissements régionaux, toujours inférieurs à 10% du total des investissements sauf dans le cas de Saint-Vincent-et-les-Grenadines, où les investissements régionaux représentent 20%.

Les raisons d'une telle concentration des portefeuilles d'investissement sont essentiellement au nombre de deux. Premièrement, la législation de nombreux États membres ne permet pas d'investir les fonds de la sécurité sociale à l'étranger. Beaucoup de pays considèrent que la protection sociale est un instrument nécessaire pour fournir des fonds à l'économie. De même, nombreux sont ceux dans la région qui estiment que les organismes de sécurité sociale ont une fonction importante dans le développement économique: plus de la moitié des personnes interrogées

de l'Organisation des États des Caraïbes orientales (OECS) étaient de cet avis (Henry, 2004, p. 194). Néanmoins, la même étude conclut aussi que plus de 70% des personnes interrogées considèrent qu'il faut diversifier les portefeuilles par des investissements étrangers et modifier la législation. Deuxièmement, le déséquilibre des investissements mentionné — surtout la concentration en dépôts à terme — est dû aussi à l'extrême jeunesse des marchés de capital de la région: il n'y a que trois marchés de valeurs régionaux et chacun d'eux note un petit nombre de titres²⁰. Dès lors, toute diversification de portefeuille est une tâche difficile et complexe.

²⁰ Huit titres sont cotés à la Bourse des valeurs des Caraïbes orientales. Moins de 50 titres sont cotés sur les bourses de la Jamaïque et de Trinité-et-Tobago, respectivement.

III

Défis à relever par la protection sociale dans les Caraïbes

En 1994, la Banque mondiale a publié un rapport sur la protection sociale qui parlait du “vieillessement sans crise” (Banque mondiale, 1994). C’était une des premières publications d’une organisation internationale qui plaidait pour une politique des pensions basée sur de multiples piliers. Ce rapport défend l’établissement de trois piliers principaux pour financer la protection sociale. Le premier se fonde sur le principe de la répartition. Le deuxième pilier est celui de la capitalisation: les travailleurs versent des contributions obligatoires sur des comptes personnels. Elles sont investies et par la suite, elles servent à financer la pension de ces mêmes travailleurs. La participation à ce pilier doit être obligatoire. Enfin, le troisième pilier est destiné à encourager l’épargne. En substance, il est comparable au deuxième, à la différence que les contributions sont volontaires (en d’autres termes, ce pilier est comparable à l’épargne privée).

Malgré les critiques dont il a fait l’objet²¹, ce rapport a eu une grande influence dans divers pays en développement —en particulier en Amérique latine, où bon nombre de réformes ont été adoptées ces deux dernières décennies— et il continue d’en avoir dans de nombreuses régions. En fait, les économies qui abandonnent le plan par répartition traditionnel à prestations définies sont de plus en plus nombreuses, notamment en raison de la dynamique de la population, mais également parce que les plans par répartition incitent davantage à recourir à la retraite anticipée, ce qui contribue à créer une situation insoutenable en termes de financement (Gruber et Wise, 1999).

Néanmoins, cette dynamique semble avoir eu peu d’effets sur l’agenda de la protection sociale des Caraïbes: les plans nationaux sont représentatifs du premier pilier uniquement. Bien que tous les régimes présentent des différences en matière de droits aux prestations, taux de contribution et autres paramètres, ils sont conçus en principe en tant que plans par répartition. Dès lors, il n’existe pas de deuxième pilier obligatoire dans la région et aucun élément n’indique clairement sa création prochaine.

Le manque d’intérêt pour la réforme peut être dû à la conjoncture démographique actuelle, au fait que les populations sont relativement jeunes et que les plans de protection sociale sont récents. Les plans nationaux de protection sociale de la région n’ont donc pas encore atteint leur maturité (les plans moins mûrs comptent une proportion plus grande de membres actifs que de retraités ou de personnes ayant une pension différée) et, de ce fait, ils reçoivent des contributions plus que suffisantes pour financer leurs obligations actuelles. Ils sont donc tous en mesure d’investir (“capitaliser”) leurs ressources excédentaires.

Dans les Caraïbes, le problème du vieillissement n’est pas aussi urgent que dans d’autres régions, mais il faut l’aborder parce que l’expérience montre que plus tôt on l’aborde, moins les solutions sont pénibles et moins il en coûte, politiquement, pour les appliquer. À vrai dire, la sécurité sociale de la région est confrontée à plusieurs défis. Certains sont en rapport avec des aspects des plans actuels, comme le mode de calcul des prestations, le faible nombre de contributions requises pour avoir droit aux prestations, l’absence d’ajustement automatique des plafonds salariaux et les taux de remplacement des salaires. Ces défis (dont il a été question au chapitre précédent) peuvent être relevés en changeant les paramètres et en modifiant la législation en vigueur.

D’autres défis, cependant, revêtent une plus grande importance pour la sécurité sociale et doivent être analysés plus en détail. L’un d’eux concerne le marché du travail et en particulier le Marché économique unique des Caraïbes qui, à terme, débouchera sur la libre circulation de la main-d’œuvre et influencera la sécurité sociale. Un autre est la situation générale des marchés du travail de la région: dans certains pays, le taux de chômage est élevé et persistant, le secteur informel progresse et l’évasion des contributions aux systèmes de protection sociale s’est généralisée. Au final, ces facteurs conduiront à l’exclusion d’une proportion croissante de personnes âgées des prestations de retraite et il faut donc les aborder.

Il convient également de modifier la législation applicable à l’accumulation d’actifs de la sécurité sociale. En particulier, il faut examiner avec soin si les conseils

²¹ Voir Orszag et Stiglitz (2001), par exemple.

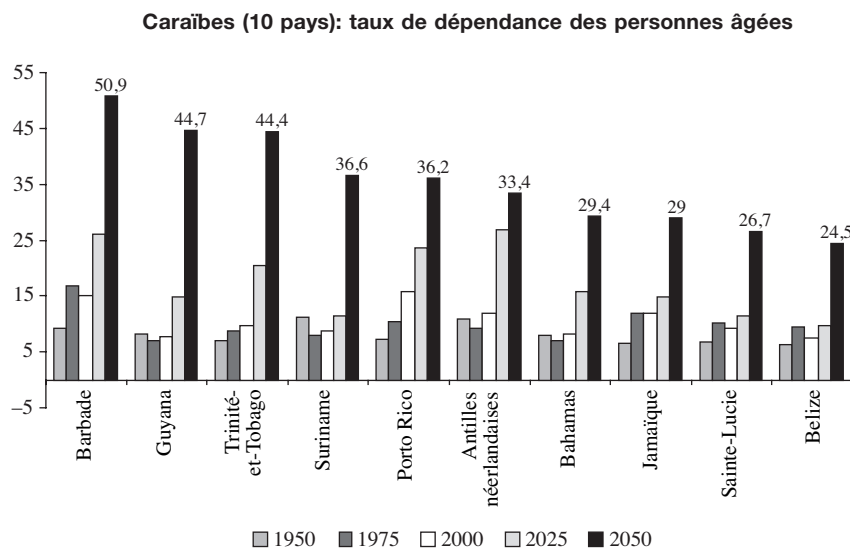
nationaux d'investissement peuvent investir à l'étranger. Par exemple, les caractéristiques géographiques et géoclimatiques de la région — composée de petites économies insulaires aux bases économiques peu diversifiées et très sensibles aux catastrophes naturelles — peuvent être des arguments en faveur d'une position moins restrictive en ce qui concerne l'investissement de fonds à l'étranger. Néanmoins, toute libéralisation de la législation concernée doit être étudiée avec soin, en calculant les avantages de son application et les coûts des conséquences des sorties de capital sur les bilans des économies en général et le régime de change en particulier. Ce sont quelques-uns des thèmes abordés dans la suite de ce chapitre.

a) Vieillesse

Comme dans pratiquement toutes les régions, le vieillissement est un phénomène qui affecte les populations des Caraïbes. La combinaison d'une plus grande espérance de vie à la naissance et de la baisse de fécondité modifie la structure démographique. En moyenne, l'espérance de vie à la naissance a augmenté de plus de 15 ans dans la région, dans les années 1980 et 1990. Aujourd'hui, elle est d'environ 73,1 ans²² et elle devrait atteindre environ 79 ans vers le milieu du XXI^e siècle (tableau 4). Le taux de croissance de la population aura alors baissé à 0,1%, pour 1,8% au milieu du XX^e siècle et 1% actuellement.

²² Ces chiffres sont ceux des pays anglophones des Caraïbes pour lesquels nous disposons d'informations (voir le tableau 4).

FIGURE 3



Source: Nations unies (2002).

TABLEAU 4

Caraïbes: espérance de vie à la naissance

	2000-2005	2025-2030	2045-2050
Bahamas	69,4	75,7	77,3
Barbade	77,2	79,8	81,4
Belize	74,4	77,5	79,7
Guyana	62,4	64,1	71,2
Jamaïque	75,7	79,0	80,8
Antilles néerlandaises	76,3	79,4	81,0
Porto Rico	75,6	78,3	80,3
Sainte-Lucie	73,8	77,2	79,5
Suriname	71,1	75,8	78,6
Trinité-et-Tobago	74,8	78,6	80,5
Moyenne	73,1	76,5	79,0

Source: Nations unies (2002).

Bien que les causes de ce changement soient documentées²³, il convient d'examiner plus en détail les variations observées. La comparaison intrarégionale révèle que la 'bombe à retardement' que peuvent représenter les pensions menace certains pays plus que d'autres. Ainsi, il y a une différence significative entre l'espérance de vie à la naissance au Guyana (62,4 ans) et la plus élevée de la région observée à la Barbade (77,2 ans), un écart qui, selon les prévisions, devrait diminuer. Toutefois, à la suite de la baisse de

²³ Vous trouverez une analyse récente du vieillissement de la population des Caraïbes dans CEPALC (2004).

fécondité, ajoutée à l'émigration, le taux de dépendance des personnes âgées augmentera considérablement (figure 3)²⁴. Plus ce taux est élevé, plus grand sera le nombre de personnes âgées à entretenir par la population économiquement active, en d'autres termes, plus les coûts de la protection sociale seront élevés. Hormis les Antilles néerlandaises, l'augmentation en pourcentage s'accroîtra dans tous les pays, avec un accroissement moyen de 66% les 25 premières années du XXI^e siècle et de 118% au cours des 25 années suivantes.

Pour les autres, le rythme d'augmentation du coefficient de dépendance s'accroîtra de plus en plus au cours des cinq prochaines décennies. On estime que, dans la première moitié du XXI^e siècle, Porto Rico connaîtra la plus faible augmentation (130%), pour 500% au Guyana. Ces accroissements auront des répercussions sur les plans de protection sociale de la région, dans la mesure où les travailleurs de moins en moins nombreux devront entretenir une proportion de plus en plus grande de personnes âgées.

Ce dernier aspect est lié à l'état actuel des marchés du travail dans les Caraïbes, puisqu'un système de protection sociale qui fonctionne bien a besoin d'un marché du travail qui fonctionne bien,

surtout dans le cas des plans par répartition, où les travailleurs d'aujourd'hui sont responsables des retraités d'aujourd'hui.

b) *Marchés du travail*

Les marchés du travail de la région sont confrontés à divers problèmes. Un des plus importants pour la sécurité sociale est le chômage (tableau 5). Un autre est la plus grande mobilité de la main-d'œuvre, dans la région et en dehors.

Le chômage est, sans aucun doute, un des problèmes économiques les plus graves des États membres de la région. Il ne s'agit pas seulement du taux de chômage supérieur à 10% que l'on observe dans beaucoup d'entre eux, mais du fait que le chômage des femmes est nettement supérieur à celui des hommes et que le chômage des jeunes est considérable en général. Ainsi, les données disponibles pour la Barbade, le Belize, la Jamaïque, Sainte-Lucie et Trinité-et-Tobago révèlent que les cohortes plus jeunes des forces de travail sont les plus affectées: à Sainte-Lucie et en Jamaïque, une personne sur deux de 15 à 19 ans est au chômage (tableau 6). Il en va de même pour une personne sur quatre à la Barbade et au Belize, une sur cinq à Trinité-et-Tobago. En outre, d'après ces chiffres, plus de 60% des chômeurs restent sans emploi pendant moins de six mois à la Barbade et plus de 80% sont au chômage depuis moins d'un an, mais à Sainte-Lucie, plus de trois quarts des chômeurs sont

²⁴ Le coefficient de dépendance des personnes âgées est le nombre de personnes de 65 ans ou plus par 100 personnes de 15 à 64 ans.

TABLEAU 5

Caraïbes: taux de chômage

Pays	Année	Hommes	Femmes	Total
Anguilla	2002	6,3	9,5	
Antigua-et-Barbuda	1991	6,4	5,6	
Aruba	1997	6,7	8,4	
Bahamas	2003	5,9	9,6	
Barbade	2002	8,7	12,1	10,3
Belize	2004	8,3	17,4	11,6
Îles Vierges britanniques	1991	3,4	3,1	
Dominique	1997	19,6	27,2	
Grenade	1998	10,5	21,2	
Guyana	1992	8,4	18,1	
Jamaïque a	2003	9,6	17,5	13,1
Antilles néerlandaises	2000	12,0	16,2	
Sainte-Lucie	2003	17,2	28,1	22,3
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	1991	18,4	22,1	
Suriname	1999	10,0	20,0	
Trinité-et-Tobago ^a	2004	8,0	12,1	10,5

Source: OIT (2005) et chiffres officiels.

^a Deuxième trimestre 2003/deuxième trimestre 2004 ; selon la définition de l'OIT, le taux de chômage total serait de 7,5%.

TABLEAU 6

Caraïbes (cinq pays): chômage
(Pourcentage de la cohorte active touchée)

Âge	Trinité		Jamaïque		Barbade		Sainte-Lucie		Belize	
	1991	2004 ^a	1991	2001 ^a	1992	2000	1993	2003	1993	2004
15-19	43,2	21,2	39,2	50,1	60,9	28,0	41,5	54,3	24,1	24,0
20-24	29,6	15,7	25,3	27,7	33,9	12,8	21,2	31,9	11,0	15,0
25-34	18,6	6,6	14,4	14,0	23,9	9,9	13,2	21,5	9,3	13,4
35-44	12,4	4,2	8,8	8,3	15,9	6,1	11,2	15,7	4,6	10,1
45-54	9,2	5,0	6,9	5,8	14,8	6,3	6,6	16,7	2,9	9,1
55-64	8,7	4,8	4,7	5,2	10,0	6,5	16,2	15,1	5,6	7,6
Plus de 65	2,9	2,5	2,9	4,1	4,0	0,0	11,3	17,6	7,5	6,7

Source: données officielles.

^a Deuxième trimestre 2003/deuxième trimestre 2004.

TABLEAU 7

Caraïbes (cinq pays): durée de la période de chômage
(Pourcentage de chômeurs)

	Dernières observations	Moins de 6 mois	De 6 à 11 mois	1 an et plus	Jamais travaillé	Sans déclarer
Barbade	2002	61,9	21,1	12,9	1,4	2,7
Jamaïque	2001	21,8	15,5	31,7	30,7	0,3
Sainte-Lucie	2000	20,3		77,9 ^a		1,8
Trinité-et-Tobago	2002	54,3	9,5	23,7	12,3	0,2
Belize	1999	20,9	23,9	53,8	...	1,9

Source: données officielles.

^a Proportion de chômeurs ayant travaillé plus de six mois.

sans emploi depuis plus d'un an. À Trinité-et-Tobago, la proportion est proche de 25% et en Jamaïque, il s'agit d'un tiers environ de la population (tableau 7). Par ailleurs, un tiers environ de la population active n'a jamais eu de travail en Jamaïque.

Les chiffres indiquent qu'il est difficile d'obtenir un emploi pour ceux qui essaient de s'intégrer sur le marché du travail et qu'il n'est pas facile non plus de retrouver un emploi, ce qui, selon de premiers indices, peut être dû en grande mesure aux déficiences du secteur de l'éducation (CEPALC, 2005). Cela a des répercussions considérables sur la protection sociale. Par exemple, les personnes qui ne trouvent pas d'emploi ne parviennent pas à remplir les conditions requises pour avoir droit aux prestations, ce qui peut affecter leurs possibilités de partir à la retraite plus tard. En outre, l'augmentation du chômage diminue le nombre de travailleurs qui financent les pensions des retraités actuels.

La mobilité de la main-d'œuvre, dans la région et en dehors, pose un autre défi à la sécurité sociale.

L'émigration est énorme, entraînant une fuite considérable des cerveaux. Nous voyons ainsi que le Guyana, Haïti, la Jamaïque, Trinité-et-Tobago et le Suriname enregistrent les taux d'émigration les plus élevés du monde, de plus de 80%, sauf à Trinité-et-Tobago. Près de la moitié des 30 pays qui affichent les taux d'émigration les plus élevés du monde se trouvent dans la région. La situation est encore plus grave si l'on tient compte du fait que l'équivalent de 10% de la population actuelle de la Jamaïque a émigré entre 1991 et 2001 (Docquier et Marfouk, 2004). Les grands flux de travailleurs qui quittent la région, surtout des diplômés très qualifiés, constituent une menace pour la sécurité sociale puisque, en plus d'influencer la croissance économique totale, ils réduisent la main-d'œuvre disponible pour financer les pensions des retraités actuels et, plus grave encore, ils amenuisent la masse des travailleurs très qualifiés, à revenus élevés.

Une des causes des grands flux d'émigration vers d'autres régions que l'on observe dans les Caraïbes

peut être la difficulté de migrer au sein même de la région. En fait, quelques preuves anecdotiques montrent que les travailleurs préféreraient rester dans la région à condition d'y trouver un emploi adéquat. Conscientes de cela, les autorités ont adapté le cadre institutionnel qui régit la mobilité des forces de travail. Sachant que l'intensification du processus d'intégration régionale, dans l'ensemble, et la création d'un Marché économique unique des Caraïbes, en particulier, contribueraient à promouvoir la croissance régionale, le Protocole sur la révision du traité de Chaguaramas est entré en vigueur provisoirement en mai 1998, créant la Communauté des Caraïbes. La révision porte sur le droit d'établissement, les services et le capital. Cette dernière mesure peut élargir la libre circulation dans les Caraïbes en autorisant la libre circulation intrarégionale de la main-d'œuvre qualifiée²⁵. Néanmoins, les déplacements migratoires

dans la région restent rares par rapport à l'immigration en provenance d'autres régions (CEPALC, 2005).

En ce qui concerne la protection sociale et la migration, tous les États membres à part entière du CDCC ont adhéré à l'Accord de la communauté des Caraïbes (CARICOM) relatif à la sécurité sociale, signé en 1993. Avant cela, les États membres de l'OECO avaient signé la Convention de l'OECO sur la protection sociale. Ces deux accords coexistent, de même que d'autres, bilatéraux, entre les États membres et des États extrarégionaux²⁶. Bien qu'il faille rectifier quelques lacunes de l'Accord de la CARICOM (encadré 1), la région dans son ensemble mérite des éloges pour ces initiatives.

c) Investissements

Comme nous l'avons mentionné, l'investissement des réserves de la sécurité sociale dans les Caraïbes a eu des résultats insuffisants au cours de cette dernière décennie. En outre, dans beaucoup de pays,

²⁵ Néanmoins, le traité de Chaguaramas fait une distinction entre travailleurs salariés et indépendants. Si ce dernier groupe bénéficie de la libre circulation professionnelle —en ce sens que toute personne (physique ou morale) peut ouvrir un commerce et travailler pour son compte dans les États membres de la CARICOM (le traité parle de 'droit d'établissement')—, seules quelques catégories de travailleurs salariés bénéficient de la libre mobilité professionnelle. En particulier, les travailleurs salariés diplômés universitaires, les employés des moyens d'information, les sportifs professionnels, les artistes et musiciens bénéficient actuellement de cette prérogative (article 46 du traité de Chaguaramas). D'autre part, le traité n'aborde pas concrètement les modalités requises

par les pays pour parvenir à l'entière mobilité intrarégionale des travailleurs et ne fixe pas non plus un calendrier bien défini pour la mise en pratique. Le Marché économique unique des Caraïbes ne s'est pas mis en marche en 2000, comme prévu, et il est entré en vigueur uniquement entre la Jamaïque, la Barbade et Trinité-et-Tobago à partir du 1er janvier 2005.

²⁶ Il existe des accords bilatéraux entre les États membres et d'autres États, essentiellement ceux qui ont été conclus par certains États membres avec le Canada et le Royaume-Uni.

ENCADRÉ 1

Accord de la Communauté des Caraïbes (CARICOM) relatif à la sécurité sociale et Convention de l'Organisation des États des Caraïbes orientales (OECO) sur la protection sociale.

En principe, il existe deux accords principaux relatifs à la protection sociale dans la région: l'Accord de la CARICOM relatif à la sécurité sociale et la Convention de l'OECO sur la protection sociale. Cette dernière est plus vaste dans l'ensemble, puisqu'elle comprend des prestations sociales additionnelles de courte durée (comme les prestations pour maternité et maladie, les allocations de décès, etc.), tandis que l'Accord de la CARICOM porte uniquement sur des prestations de longue durée dans le cadre des pensions (d'invalidité, d'incapacité, de survie et de retraite). En outre, les contributions versées dans l'un quelconque des États signataires de la Convention de l'OECO s'additionnent, de sorte que le travailleur bénéficie d'une pension pour autant que le nombre de contributions accumulées corresponde au nombre requis dans l'État où il demande la pension. Cela vaut même s'il ne réunit pas le nombre minimum de contributions dans un seul pays parce qu'il a déménagé d'un État membre dans un autre.

Au titre de l'Accord de la CARICOM, le nombre total de contributions s'additionne uniquement si le travailleur ne réunit les conditions requises fixées pour partir à la retraite dans aucun des pays où il a travaillé. S'il réunit les conditions minimales de plusieurs pays, il peut bénéficier d'une pension dans chacun d'eux. La somme de ces différentes pensions peut être supérieure à la pension dans n'importe lequel de ces États. Par ailleurs, l'Accord de la CARICOM n'établit pas clairement ce qu'il faut faire si les conditions minimales pour avoir droit à une pension ne sont remplies que dans un seul État et non dans d'autres. Il convient d'examiner cette situation.

ces investissements ne sont pas viables. Ces réserves relèvent de la compétence des gouvernements et les titres publics représentent généralement une part importante des investissements. Bien que les emprunts du gouvernement sur les fonds de la sécurité sociale soient utilisés parfois pour le développement d'infrastructure dans des pays comme ceux de l'OECD, la majeure partie des ressources sert aux dépenses courantes et non aux dépenses d'investissement, ce qui n'influence en rien la croissance à long terme. En outre, le prélèvement de ces fonds par le gouvernement diminue le solde disponible pour financer des activités privées dans le secteur du tourisme, de l'agriculture, des produits manufacturés destinés à des niches de marché et autres activités où la région pourrait être compétitive. Bien que les fonds des plans de protection sociale soient investis en hypothèques, logements, éducation et autres activités sociales, il semble ne pas y avoir de stratégie concertée pour faciliter la restructuration des secteurs stagnants et investir dans de nouvelles activités de production, ayant des perspectives de rentabilité. Compte tenu de l'expiration à long terme de la majeure partie de leurs obligations, les plans de protection sociale pourraient financer une partie du capital social d'entreprises solides de production et de services.

Au cours des premières années de fonctionnement, la plupart des plans régionaux ont dû faire face à des limitations du degré de diversification de leur portefeuille. En particulier, il était interdit à la majorité d'entre eux d'investir dans des actifs étrangers. Cette restriction était peut-être fondée sur le principe que les pays de la région manquant de capitaux ne devaient pas exporter du capital vers les marchés développés excédentaires des États-Unis, des nations européennes et d'autres pays. Mais la crainte des risques de change, de la volatilité des marchés et d'autres risques liés aux marchés étrangers est plus importante, parce qu'ils sont mal connus et que les pays sont censés ne pas pouvoir les contrôler.

Toutefois, l'excédent de liquidité du secteur bancaire régional a fait baisser la rentabilité des dépôts à terme et autres dépôts des banques commerciales. De ce fait et en raison de l'extrême jeunesse des marchés régionaux des valeurs, les investissements étrangers devraient être sérieusement envisagés comme une autre source d'investissement pour que les plans de protection sociale puissent obtenir les meilleurs rendements. Vu le rythme croissant d'augmentation des transactions financières régionales transfrontalières, en particulier en provenance de Trinité-et-Tobago,

les marchés régionaux monétaires et de capital pourraient être envisagés pour diversifier les risques et accroître la rentabilité des plans de protection sociale. Parallèlement, il faudrait autoriser l'investissement des réserves de la sécurité sociale sur les marchés de capitaux extrarégionaux²⁷. Par exemple, comme nous l'avons dit précédemment, le nombre des marchés de valeurs est limité dans la région et le nombre de titres cotés sur chacun d'eux est réduit. En outre, le risque que représente la grande vulnérabilité des Caraïbes aux catastrophes naturelles a de fortes répercussions sur tout portefeuille de valeurs exclusivement concentré dans la région.

Reste en outre le problème des fluctuations de change. La volatilité des types de change peut faire l'objet d'une certaine couverture financière, mais les sorties de ressources financières exerceraient une pression sur le système financier, dans la mesure où la plupart des pays de la région pratiquent la parité fixe ou fluctuant dans une marge étroite (fixe *de jure* et *de facto*). Surtout, étant donné le montant des fonds de la sécurité sociale de la région, cela pourrait poser problème rapidement, si les ressources sont investies à l'étranger, créant de grandes difficultés en matière de réserves pour les banques centrales.

En ce qui concerne la gestion des fonds de la sécurité sociale, il convient également d'analyser s'ils doivent être gérés de façon concurrentielle par plusieurs administrateurs privés de fonds ou de façon centralisée par un organisme public. Les gouvernements ont choisi de créer des conseils nationaux d'investissement en vue de profiter des économies d'échelle issues de la mise en commun des fonds d'investissement. Il a cependant été dit que ces conseils ne sont pas indépendants du tout (Osborne, 2004 ; Henry, 2004), puisque beaucoup de leurs membres, de différents pays, sont désignés par leurs gouvernements respectifs. En outre, plusieurs membres exercent en même temps des mandats politiques, ce qui affecte bien sûr l'impartialité des décisions d'investissement. Dès lors, on peut affirmer que plusieurs administrateurs privés de fonds d'investissement agissant de façon compétitive obtiendraient une meilleure rentabilité pour les bénéficiaires et orienteraient les fonds vers des activités favorisant la croissance. Il est important cependant d'examiner si, compte tenu de la dimension

²⁷ C'était en réalité l'opinion de la majorité des spécialistes interviewés de l'OECD, qui représentaient plus de trois quarts de l'ensemble des membres du directoire et 72% des personnes interrogées (Henry, 2004, p. 194).

des différents pays, il est recommandable de faire appel à plusieurs administrateurs privés des fonds de la sécurité sociale, parce que la dimension est un

aspect très important, surtout pour l'administration de fonds de cette nature qui doivent profiter des économies d'échelle²⁸.

IV

Réformes de la sécurité sociale

En substance, les réformes de ce type se répartissent en deux catégories: réformes paramétriques et réformes structurelles. Les premières consistent à modifier les paramètres des plans existants —augmenter les taux de contribution par exemple, les plafonds salariaux et l'âge de la retraite, ainsi que réduire les pensions. La réforme structurelle, quant à elle, suppose une révision générale du système de sécurité sociale. Bien que les réformes paramétriques soient sans doute plus faciles à mettre en œuvre, dans de nombreux cas, le changement structurel du système est considéré comme plus important pour la viabilité à long terme des plans. Le présent chapitre analyse les différentes possibilités et leur utilité pour la région, compte tenu des défis énoncés au chapitre précédent.

En pratique, la réforme structurelle a consisté à abandonner le système traditionnel à un pilier (le plan par répartition) pour un autre plus vaste, à piliers multiples, comme le préconise le rapport susmentionné de la Banque mondiale (Banque mondiale, 1994). Dès lors, la majorité des pays d'Amérique latine a adopté des réformes de ce type ou projette de le faire. Plusieurs pays d'Europe et d'Asie ont également instauré des systèmes à piliers multiples. Toutefois, la réforme des pensions est généralement associée à l'adoption d'un plan par capitalisation à contributions définies, où les travailleurs doivent épargner une partie de leurs revenus sur des comptes individuels, auxquels ils n'ont accès qu'après la retraite (ce changement est souvent appelé 'privatisation' de la sécurité sociale). Dès lors, la principale caractéristique du système à piliers multiples est l'introduction dans le nouveau système d'un élément de capitalisation, obligatoire ou volontaire.

Un des principaux arguments avancés par les partisans de la réforme est la possibilité d'obtenir des taux d'épargne plus élevés, ce qui peut être positif pour l'investissement. Néanmoins, en théorie, l'effet de la sécurité sociale sur l'épargne n'est pas déterminant. Cela ne signifie pas nécessairement que ce changement ne

serait pas bénéfique pour l'épargne dans les Caraïbes²⁹. En effet, l'augmentation des taux de contribution accroîtra l'épargne obligatoire des personnes peu prévoyantes qui n'épargnent pas les fonds nécessaires pour financer leur consommation à l'âge de la retraite³⁰. En outre, il a été dit que la mobilisation de l'épargne et de l'investissement est affectée par la structure même des plans de protection sociale: les plans privés par capitalisation avec des comptes d'épargne individuels pour la retraite permettent aux personnes de mettre leurs fonds là où la rentabilité est la plus grande, ce qui favorise la concurrence et l'attribution de fonds à des activités de production à haute rentabilité, capables de promouvoir la croissance³¹. Toutefois, ce qui s'est passé en Amérique latine indique que les personnes ne disposent pas de connaissances financières suffisantes pour tirer parti de la situation. En outre, malgré l'importance de la rentabilité et des coûts, la nature à long terme des plans de pension par capitalisation s'est traduite par une faible souplesse de la demande par rapport au rendement des fonds de pension. Dans ce contexte, une idée viable pour les Caraïbes peut

²⁸ Par exemple, en Bolivie, où la population dépasse 8 millions de personnes, seuls deux fonds de pension étaient autorisés sur le marché initialement.

²⁹ Il n'y a pas de relation simple entre la réforme des pensions et l'épargne, puisqu'elle dépend de la solidité des éléments "revenu" et "remplacement", de la propension à l'épargne des bénéficiaires et de la situation macroéconomique. L'élément 'revenu' (richesse) des taux de contribution plus élevés et l'augmentation de l'âge de la retraite pourraient déboucher sur une réduction de l'épargne à long terme, puisque les unités familiales consomment davantage les premières années, en prévoyant une augmentation de leurs revenus à l'avenir. Néanmoins, l'élément 'remplacement' peut être positif ou négatif, selon que la rentabilité des fonds de protection sociale investis est supérieure ou inférieure à celle d'autres actifs.

³⁰ Dans l'hypothèse où ils ne doivent pas compenser le revenu inférieur par des emprunts sur les futurs revenus escomptés.

³¹ Néanmoins, un plan de cette nature requiert l'intervention publique pour qu'il y ait une supervision et une réglementation efficaces, destinées à éviter que les fonds ne soient admis dans des investissements spéculatifs indûment risqués et/ou fassent l'objet de fraude sociale.

être la création d'un fonds administré de manière centralisée (au niveau national ou régional) chargé d'investir au nom de tous les participants.

En dépit des arguments avancés concernant de possibles effets favorables pour l'investissement, l'abandon des plans par répartition est certainement dû aux problèmes de financement auxquels ils sont confrontés, compte tenu des changements de la structure démographique et du vieillissement de la population. Les plans par capitalisation à cotisations définies ne sont cependant pas exempts de critiques. Ainsi, ils peuvent donner lieu à une inégalité considérable des retraites: l'aspect redistributif de ces plans est minime normalement, puisque les comptes des épargnants sont 'privatisés'. Cela se vérifie encore davantage si l'on tient compte du taux de chômage en général —et en particulier du taux chômage élevé des jeunes— dans la région caribéenne, parce que les plans par capitalisation nécessitent des contributions constantes pour constituer un fonds significatif et des contributions dès le début de la vie active pour bénéficier de l'effet des intérêts composés. Les plans par capitalisation à contributions définies limitent aussi la marge de distribution des risques, puisqu'ils attribuent aux personnes une grande partie des risques liés à la rentabilité de l'investissement. À cet égard, les personnes peuvent se protéger de l'épuisement des ressources en cas de longévité, par l'achat d'une pension viagère basée sur le portefeuille accumulé dans le fonds de pension au moment de la retraite, mais la volatilité du marché des valeurs, surtout vers la fin de la vie active des travailleurs, peut être à l'origine de grandes pertes si les portefeuilles ne sont pas suffisamment diversifiés, et donner lieu ainsi à des paiements mensuels inférieurs de pension viagère, laissant les personnes en situation plus mauvaise³².

Bien que l'introduction de plans par capitalisation soit un progrès dans de nombreux pays, les plans par capitalisation à contributions définies devraient idéalement faire partie d'un vaste ensemble de mesures et non constituer le pilier principal pour des revenus appropriés de retraite (Gill, Packard et Yermo, 2005). En effet, les études réalisées en Amérique latine montrent que, malgré l'adoption de ces plans, les chiffres de couverture indiquent que les systèmes de sécurité sociale de la région ne remplissent pas toujours leur fonction d'assurer une protection efficace aux

personnes âgées. Selon Rofman (2005), la sécurité sociale couvre plus de deux tiers de la population âgée dans trois seulement des dix-sept pays étudiés et, dans dix pays, cette protection couvre moins d'un quart des personnes âgées. Dans les Caraïbes, les plans par capitalisation présentent en outre d'autres défis, dont le manque de profondeur des marchés financiers due à l'extrême jeunesse des marchés de capitaux régionaux et le fait que les grandes sorties d'argent peuvent faire pression sur les réserves internationales et donner lieu ainsi à des pressions de change.

Les "comptes notionnels à cotisations définies", introduits jusqu'à présent dans des pays comme la Suède, la Lettonie, l'Italie et la Pologne, sont une alternative à la réforme structurelle des plans de protection sociale. Ils sont destinés essentiellement à imiter la structure des plans par capitalisation avec des comptes individuels, sans réellement créer un fonds, mais en répartissant les risques afin de les atténuer. L'idée de base est que les contributions financent les pensions des retraités actuels —plan par répartition—, mais les cotisations de chaque personne sont inscrites sur des comptes individuels "notionnels". La rentabilité de ces comptes est liée aux changements de productivité, aux changements démographiques actuels ou futurs, ou aux deux. Cette "valeur notionnelle" est créditée sur des comptes individuels notionnels³³. Le système doit ainsi surmonter les problèmes de viabilité politique et d'incongruité réglementaire des ajustements paramétriques, tout en gardant l'élément de protection sociale par la liaison des prestations aux contributions. Avantage supplémentaire: les personnes cessent d'assumer le risque lié à la rentabilité des marchés du capital, puisque le mécanisme de financement intergénérationnel est conservé comme dans un plan par répartition (Palmer, 1999).

L'introduction des comptes notionnels à cotisations définies est peut-être trop récente pour en évaluer les résultats avec précision, mais une analyse théorique plus minutieuse montre qu'en substance ce ne sont que des "plans par répartition à prestations définies soigneusement réformés" (Scherman, 1999). Disney (1999) l'explique très clairement dans son étude, qui se penche de façon exhaustive sur les comptes notionnels à cotisations définies.

³² Ce fut le cas des travailleurs retraités au début des années 1990 au Chili : beaucoup ont connu une diminution importante de leur pension, provenant des plans par capitalisation.

³³ En Lettonie, l'augmentation de la base salariale pour la contribution à la sécurité sociale fait office de taux d'intérêt "notionnel". La Suède utilise le taux d'augmentation des salaires nominaux et l'Italie, le taux d'augmentation du PIB nominal. En Pologne, la cotisation à la sécurité sociale est basée sur le taux d'inflation plus les trois quarts de l'augmentation de la masse salariale.

V

Conclusions

Bien que la réforme de la sécurité sociale occupe une place importante dans les programmes économiques et politiques du monde entier — dans les pays développés et en développement —, la région des Caraïbes semble largement rester en marge de ces tendances. Si l'on excepte l'introduction d'ajustements relativement minimes aux plans existants, l'activité de réforme est rare. Sans aucun doute, c'est dû en partie à la situation relativement solide de la majorité des plans nationaux: l'existence d'excédents annuels a permis à la sécurité sociale d'accumuler des réserves parfois très significatives par rapport au PIB.

Cela dit, il reste clair que les plans de pension de la région doivent relever plusieurs défis. Bien que les populations des Caraïbes ne vieillissent pas aussi rapidement que celles d'autres parties du monde, dans l'ensemble, le vieillissement est un phénomène qu'il faudra affronter à l'avenir. Un autre problème, plus vaste, est lié au marché du travail en général: dans la région, le chômage est important, persistant et touche en particulier les jeunes et les femmes. Par ailleurs, la dimension du secteur informel a augmenté ces dernières années. Ces phénomènes affectent les plans de protection sociale, puisque ni les chômeurs ni les travailleurs du secteur informel ne versent de contributions et pourtant, plus tard, ils peuvent représenter une charge pour les plans. Dès lors, les autorités devraient aborder ces problèmes sans tarder.

Les autorités de la région ont plusieurs possibilités: continuer à faire des réformes paramétriques, par exemple, procéder à une réforme structurelle ou combiner les deux solutions. D'après les leçons tirées d'expériences dans le monde entier, un quart seulement des pays qui ont réformé leur système de pensions ont fait de grandes réformes structurelles, les autres ont appliqué des solutions paramétriques³⁴. Au lieu de plaider pour une réforme structurelle dans la région — le remplacement des plans par répartition à prestations définies par des plans par capitalisation à cotisations définies, par exemple, solution qui semble

privé ailleurs dans le monde —, il serait peut-être plus approprié d'appliquer une réforme plus adaptée aux besoins spécifiques de la région, compte tenu de ses caractéristiques.

Les plans de protection sociale de la région disposent déjà de fonds considérables, il est vrai, mais il y a un déséquilibre de portefeuille, qui se manifeste par un excès d'instruments à court terme (actifs) pour faire face aux passifs à long terme. Par ailleurs, les fonds ne sont généralement pas investis dans des activités de production, porteuses de croissance, mais accaparés par les gouvernements, comme le montre la grande proportion de bons du Trésor à faible rendement dans les portefeuilles de la majorité des pays. Il est généralement convenu qu'il faut une plus grande profondeur des marchés du capital de la région pour créer les instruments d'investissement nécessaires: la situation actuelle a donné lieu à un faible rendement de ces investissements, amenuisant les bénéfices potentiels pour les économies issus de l'investissement des réserves de la sécurité sociale. En outre, il faut revoir bon nombre de paramètres des plans régionaux de protection sociale et peut-être sera-t-il nécessaire de modifier la législation en vigueur.

La première mesure, dès lors, consisterait à éliminer certaines restrictions légales aux investissements des fonds de pension, en tenant compte des conséquences possibles pour les balances de paiement des économies, ce qui pourrait se traduire par une amélioration significative du rendement de ces fonds. La deuxième mesure, également liée au volume actuel des réserves, consisterait à revoir l'administration des fonds: comme l'indique la Banque mondiale (1994), pour éviter que l'inflation n'érode la valeur des réserves, le mieux est la diversification internationale des investissements des fonds de pension. Les chances d'y arriver seront plus grandes si l'administration des investissements est prise en charge par le secteur privé. Toutefois, dans les Caraïbes, la pénurie d'analystes d'investissement et d'administrateurs de fonds ayant l'expérience et la préparation nécessaires affecte l'efficacité des décisions d'investissement et limite la diversification des portefeuilles. Une éventuelle solution serait de mettre en commun les investissements des portefeuilles de tous les pays des Caraïbes, pour les investir en dehors de la région. Profiter des économies d'échelle

³⁴ D'après Schwarz et Demircug-Kunt (1999), dans 21 seulement des 82 pays qui ont adopté des réformes du système de sécurité sociale, elles étaient "fondamentales" et ont entraîné une modification en profondeur du système.

permettrait de réduire, dans l'ensemble, les dépenses de rémunération des administrateurs des fonds et des analystes d'investissement des différents pays. Mais il serait utile d'étudier avec soin les modalités de mise en pratique de cette option.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, il faut revoir plusieurs paramètres et caractéristiques de conception des plans de protection sociale de la région. Bien que l'augmentation non linéaire du taux de remplacement des revenus à la retraite puisse inciter certaines personnes à prendre une retraite anticipée, la décision de baser les revenus moyens imposables, par exemple, sur les trois à cinq meilleures années des dix à quinze dernières années de travail de chaque personne crée un contexte où le lien entre les contributions et les prestations peut être considéré comme faible.

Plus généralement, il faudrait reconsidérer la logique actuelle des plans à contributions, c'est-à-dire la nécessité de contribuer à un plan de protection sociale pour avoir droit à une pension. Comme les économies de la région se caractérisent par de vastes secteurs informels et des taux de chômage persistants, surtout des jeunes et des femmes, les plans contributifs excluent forcément une grande partie de la population de l'accès à une pension significative à l'âge de la retraite. Cela influence considérablement le bien-être des habitants, dans une région qui compte d'importants

foyers de pauvreté. Il faut donc étudier la possibilité de mettre en application un système de protection sociale de base plus vaste: par exemple, un système non contributif, avec des conditions requises pour admission liées à la résidence, à la nationalité ou aux deux, et dont les prestations seraient financées par la fiscalité générale³⁵. La mise en place d'un régime de cette nature—éventuellement en parallèle avec les plans actuels—serait un pilier important pour résoudre le problème de la pauvreté dans la région.

De même, compte tenu du grand nombre de pays qu'abrite la région et partant, du grand nombre de plans de protection sociale, un objectif à long terme pourrait être de créer un régime général de sécurité sociale dans les Caraïbes. Bien que la diversité des pays caribéens constitue un défi considérable, l'Accord de la CARICOM relatif à la protection sociale peut être considéré comme un premier pas vers la création d'un régime commun. De même, au sein du Marché économique unique des Caraïbes, il pourrait y avoir une interaction plus étroite des divers plans nationaux de protection sociale. Néanmoins, tant que la mobilité intrarégionale de la main-d'œuvre n'augmente pas, les avantages pouvant résulter d'un tel régime commun et de la portabilité accrue des contributions et des pensions au titre de l'Accord susmentionné de la CARICOM restent limités.

Bibliographie

- Banque mondiale (1994): *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Washington, D.C.
- CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes) (2005): *Labour Market Trends*, LC/CAR/L.51, Port of Spain, siège sous-régional de la CEPALC pour les Caraïbes.
- _____ (2004): *Population Ageing in the Caribbean: Longevity and Quality of life*, LC/CAR/L.26, Port of Spain, siège sous-régional de la CEPALC pour les Caraïbes.
- Disney, R. (1999): *Notional Accounts as a Pension Reform Strategy: An Evaluation*, Document d'analyse série 'protection sociale', N° 9928, Washington, D.C., Banque mondiale.
- Docquier, F. y A. Marfouk (2004): *Measuring the International Mobility of Skilled Workers (1990-2000)*, Policy Working Research Paper Series, N° 3381, Washington, D.C., Banque mondiale.
- Gill, I., T. Packard y J. Yermo (2005): *Keeping the Promise of Social Security in Latin America*, Washington, D.C., Banque mondiale/Stanford University Press.
- Gruber, J. y D. Wise (comps.) (1999): *Social Security and Retirement around the World*, Chicago, University of Chicago Press.
- Henry, V.F. (2004): *An Investigation into the Structure, Governance and Performance of the Social Security Organizations in the Caribbean*, inédit.
- Montas, H.P. (2003): *Belize: Sixth Actuarial Review of the Social Security Scheme*. Disponible sur <http://www.socialsecurity.org/bz/>.
- Nations unies (2002): *World Population Ageing: 1950-2050*, ST/ESA/SER.A/207, New York. Publication des Nations unies, N° de vente: E.02.XIII.3.
- National Insurance Board of the Bahamas (2001): *Seventh Actuarial Review of the National Insurance Fund as of 31 December 2001*. Disponible sur <http://www.nib-bahamas.com/>.

³⁵ Ces plans sont apparemment une réussite en Argentine, en Bolivie, au Brésil et au Chili, où les taux de couverture sont relativement élevés. L'introduction de ce pilier non contributif fait partie aujourd'hui de la nouvelle optique de la Banque mondiale concernant les piliers et les plans de pension (Gill, Packard et Yermo, 2005). Le système initial à trois piliers (voir chapitre III ci-dessus) compte aujourd'hui deux piliers de plus: le pilier universel non contributif et un pilier non financier, celui de la politique sociale, qui se traduit par exemple par la disponibilité de logements, de soins de santé et autres facteurs sociaux.

- OIT (Organisation internationale du travail) (2005): *Saint-Lucia: Report to the Government. Eighth Actuarial Review of the National Insurance Fund as of 30 June 2003*, Genève.
- Orszag, P. et Stiglitz (2001): Rethinking pension reform: ten myths about social security systems, dans R. Holzmann et J. Stiglitz (comps.), *New Ideas About Old Age Security: Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century*, Washington, D.C., Banque mondiale.
- Osborne, D. (2004): A current assessment and road map for achieving future financial sustainability and income security, inédit.
- Palmer, E. (1999): *The Swedish Pension Reform: Framework and Issues*, Stockholm, National Social Insurance Board.
- Rofman, R. (2005): *Social Security Coverage in Latin America*, Document d'analyse 'protection sociale' série N° 0523, Washington, D.C., Banque mondiale.
- Schwarz, A. et A. Demirguc-Kunt (1999): *Taking Stock of Pension Reforms Around the World*, Document d'analyse, série 'protection sociale' N° 9917, Washington, D.C., Banque mondiale.
- Scherman, K. (1999): *The Swedish Pension Reform*, Issues in Social Protection, Document d'analyse, N° 7, Genève, Organisation Internationale du travail (OIT).
- Thompson, L.H. (2001): Operation of pension systems: public or private?, dans I. Ortiz (comp.), *Social Protection in Asia and the Pacific*, Manila, Banque asiatique de développement.
- Union européenne (2002): *Mutual Information System on Social Protection in the Central and Eastern European Countries Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovak Republic and Slovenia (Système d'information mutuelle sur les systèmes de protection sociale dans les pays d'Europe centrale et orientale: Bulgarie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, République slovaque et Slovénie): situation au 1^{er} janvier 2002*. Disponible en anglais uniquement sur http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missceec_en.htm
- _____ (2006): *Adequate and Sustainable Pensions: Synthesis Report 2006*, Luxembourg, Office des publications des Communautés européennes.