



Association internationale de la sécurité sociale

Colloque des directeurs d'institutions de sécurité sociale des pays francophones d'Afrique

Limbé, Cameroun, 28-30 janvier 2004

Investissement des réserves de sécurité sociale: possibilités et performances

Rapport du Cameroun

Mbena Mengue

Inspecteur général des services
Caisse nationale de prévoyance sociale
Cameroun

ISSA/AFR/RM/CAMEROUN/04/3b

Investissement des réserves de sécurité sociale: possibilités et performances

Rapport du Cameroun

Mbena Mengue
Inspecteur général des services
Caisse nationale de prévoyance sociale
Cameroun

L'organisation financière d'un régime de sécurité sociale, définie comme étant la méthode suivie pour percevoir et gérer les recettes qui sont destinées au paiement des prestations et au financement des dépenses administratives, permet de mieux comprendre la nature, les caractéristiques ou l'objet des réserves de sécurité sociale.

Les ressources ou recettes de sécurité sociale proviennent en majeure partie des cotisations versées par les salariés et/ou les employeurs et, dans une certaine mesure, du produit des réserves placées pour le compte de chaque branche de risques.

Cette organisation exige alors, à travers ses divers systèmes de financement, pour les différentes branches, et en fonction de la structure des risques, que chaque branche jouisse d'une autonomie financière: les recettes de la branche de prestation doivent permettre, outre la couverture des dépenses techniques et administratives inhérentes à la branche, la constitution des réserves prévues par les textes organiques de celle-ci.

Cette technique est comprise comme celle de la gestion séparée des branches et la constitution séparée des réserves.

L'application de cette technique n'a pas souvent été respectée par la plupart des institutions africaines de sécurité sociale, dont celle du Cameroun, au point où il est difficile, aujourd'hui, voire impossible, de suivre l'évolution financière de chaque branche ou risque, et encore moins d'apprécier l'équilibre financier de la gestion de telle ou telle autre branche de prestations au regard des dispositions de ses textes législatifs et réglementaires organiques. Du fait de la non-application de la règle de gestion séparée des branches, les déficits enregistrés dans certaines branches sont finalement compensés par les réserves accumulées dans la gestion d'autres risques.

S'agissant des réserves constituées, leur investissement n'est pas toujours guidé par la recherche d'un rendement optimum en raison, notamment, du fait que le principe de l'autonomie financière reconnue à ces institutions est lui-même battu en brèche par les pouvoirs publics qui, très souvent, décident des placements en lieu et place des institutions.

Les réformes des systèmes de sécurité sociale engagées au Cameroun devraient nécessairement aboutir, à terme, à la minimisation de telles contraintes préjudiciables à

l'objectif de rentabilité, et à la définition des ratios prudentiels, gage de pérennité de ces organismes.

L'investissement des réserves de sécurité sociale avait déjà été inscrit à l'ordre du jour de la 14e Conférence régionale africaine de sécurité sociale à Tunis et avait fait l'objet de discussions très riches. Compte tenu de l'intérêt que ce sujet avait suscité, il a été à nouveau retenu parmi les thèmes inscrits à l'ordre du jour du présent Colloque des directeurs d'institutions de sécurité sociale des pays francophones d'Afrique, étant entendu que les discussions, au cours du colloque, seront circonscrites aux aspects portant, d'une part, sur les possibilités ou opportunités ouvertes à l'investissement des réserves de sécurité sociale au Cameroun et, d'autre part, sur les performances réelles attendues de cet investissement. Il serait, cependant, utile de décrire au préalable les différentes natures des réserves à constituer, par branche de prestations, telles que les textes organiques de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun le prévoient.

Nature des réserves et types de branches de sécurité sociale

Nature des réserves

A l'instar de la majorité des institutions de sécurité sociale des pays francophones d'Afrique, la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun gère les branches ci-après:

- Les prestations familiales depuis 1967
- L'assurance pensions de vieillesse, d'invalidité et de décès depuis juillet 1974
- Les risques professionnels (accidents du travail et maladies professionnelles) depuis juillet 1977.

Pour chacune de ces branches, il doit être constitué des réserves spécifiques:

Branche	Nature des réserves	Mode de calcul
Prestations familiales	• Réserve de trésorerie • Réserve de sécurité	Non prévue par la loi 1/12 ^e du total des prestations versées en espèces au cours de l'exercice précédent
Risques professionnels	• Réserve de sécurité • Réserve de trésorerie • Capitaux constitutifs de rentes	Non prévue par la loi ¼ des dépenses techniques du dernier exercice comptable Solde des anciens capitaux constitutifs augmenté de la charge des nouveaux capitaux constitutifs
Pensions de vieillesse, d'invalidité et de décès	• Réserve technique • Fonds de roulement	Supérieure ou égale à la somme des dépenses des prestations des trois derniers exercices comptables. ¼ dépenses des prestations payées au cours du dernier exercice comptable

Ces différentes réserves doivent impérativement être constituées et gérées dans des comptes séparés. Chaque nature de réserve a un objet précis et offre conséquemment des opportunités de placement ou d'investissement déterminées.

Objet des réserves

Chaque nature de réserve a son objet bien connu:

- la réserve de sécurité permet d'absorber les augmentations de charges ou les diminutions des recettes dues aux fluctuations aléatoires, mais conjoncturelles, qui peuvent affecter la gestion des branches;
- la réserve technique quant à elle permet de supporter la charge des paiements futurs aux bénéficiaires;
- les capitaux constitutifs de rentes, qui sont constitués dans la même optique que la réserve technique, ont pour rôle, en tant que réserve, de garantir le paiement futur des rentes;
- le fonds de roulement ou réserve de trésorerie a pour objet le maintien d'un volume suffisant de liquidités pour faire face aux dépenses courantes.

Possibilités ou opportunités ouvertes à l'investissement des réserves de sécurité sociale

L'investissement des réserves de sécurité sociale vise à priori l'entretien et la fructification des avoirs financiers des institutions de sécurité sociale pour garantir, de manière durable, le paiement des prestations aux assurés sociaux et, le cas échéant, assurer la revalorisation de celles-ci. Mais force est de constater que dans les économies modernes, les fonds des institutions de sécurité sociale connaissent une croissance telle que les budgets des organismes dans certains systèmes dépassent les budgets des Etats dont ils relèvent. Dès lors, il est indéniable que les réserves accumulées sont un appui au développement durable des Etats.

Les réserves de sécurité sociale étant considérées comme source, entre autres, de formation de capital, devraient cependant être affectées en priorité aux investissements à caractère économique ou social, voire investis dans les secteurs créateurs d'emplois.

Politique et principes de base pour l'investissement des réserves de sécurité sociale au Cameroun

Pour les pays africains dont l'essentiel des politiques économiques vise le renforcement du tissu économique, condition d'un développement durable, il est nécessaire d'adopter une organisation financière appropriée et propice à l'investissement des réserves de sécurité sociale.

Le schéma classique des investissements des réserves de sécurité sociale permet de vérifier comment cette politique est pratiquée au Cameroun et comment sont appliqués les principes de base.

Les marchés de capitaux et leur développement au Cameroun

Au sens boursier du terme, et jusqu'à une époque plus récente, il n'existait pas de marché de capitaux à proprement parler au Cameroun. La "*Douala Stock Exchange*", la bourse des valeurs du Cameroun, est de création récente. Les cotations en bourse n'ont véritablement pas encore démarré. Seules les banques et autres établissements financiers, considérés comme intermédiaires, jouent encore un rôle important dans les placements financiers au Cameroun.

Le marché des capitaux étant en cours de démarrage, il serait difficile pour le moment de parler de son développement au Cameroun, encore moins d'apprécier l'influence des réserves de la sécurité sociale sur ce marché, ainsi que le développement des réserves sur une longue période sous des systèmes financiers alternatifs, et enfin d'analyser la structure du marché national, voire régional, des capitaux par rapport:

- aux instruments d'investissement disponibles pour les placements à court, moyen et long termes;
- au taux global de rendement prévu;
- à la part des revenus et des investissements nationaux totaux;
- et à l'effet des investissements de la sécurité sociale sur les niveaux des taux d'intérêt nationaux ou régionaux.

Les sources de placement

En l'absence d'une bourse de valeurs, nationale et régionale, les réserves constituées par la Caisse nationale de prévoyance sociale, au titre des branches de prestations sociales dont elle a la gestion, ont été investies pour partie dans les immeubles de rapport, généralement de très haut standing, et pour partie dans les prises de participation dans des sociétés d'Etat, des entreprises à économie mixte ou des sociétés privées, la plupart du temps en exécution des directives des pouvoirs publics.

Enfin, une part non négligeable des réserves constituées par la Caisse nationale de prévoyance sociale a été placée, sous forme de dépôts à terme, auprès des établissements financiers nationaux à des taux rémunérateurs négociés dans un premier temps et, par la suite, imposés par les autorités en charge du contrôle des activités financières et bancaires au Cameroun.

Système de gouvernance des investissements et objectifs de la politique d'investissement de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun

Système de gouvernance des investissements des réserves à la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun

La réglementation est déterminante dans la gouvernance des investissements des réserves de la sécurité sociale. Au Cameroun, cette réglementation a pour:

Principe: l'autonomie financière

La Caisse nationale de prévoyance sociale jouit d'une autonomie financière dans le strict respect du principe de la gestion séparée des branches et de la constitution séparée des réserves.

Cette réglementation détermine d'entrée de jeu les ressources susceptibles d'être investies et qui sont notamment:

- les revenus de placement et du patrimoine;
- les emprunts (éventuellement);
- les produits et profits divers;
- les fonds de réserve (prestations familiales et pensions de vieillesse, d'invalidité et de décès);
- les réserves mathématiques (risques professionnels);
- les réserves de trésorerie ou fonds de roulement (ensemble des branches).

Limites de l'autonomie financière

La réglementation au Cameroun est de nature quasi impérative dans la mesure où elle précise formellement:

- les limites dans lesquelles le fonds de réserve doit être constitué en fonds d'Etat;
- la proportion que ne doivent pas dépasser les placements immobiliers, notamment ceux destinés à l'usage propre de la Caisse nationale de prévoyance sociale;
- le taux minimal d'intérêt que doivent comporter ces placements;
- les opérations socialement et économiquement utiles à la population assurée.

Etendue

Cette législation n'a été conçue que pour la Caisse nationale de prévoyance sociale elle-même qui jouit non seulement d'une autonomie financière, mais aussi d'une liberté d'action suffisante pour agir au mieux des intérêts des assurés sociaux. C'est dire qu'il n'a été délégué à aucun autre établissement ou fonds publics la charge de la gestion ou du choix du placement du patrimoine de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun. La gestion des réserves de la sécurité sociale au Cameroun n'a été confiée qu'à la Caisse nationale de prévoyance sociale elle-même, mais celle-ci s'exerce dans les limites prévues par les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

Objectifs de la politique d'investissement de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun

Les objectifs de la politique d'investissement de la Caisse nationale de la prévoyance sociale consistent:

- à former la contrepartie des prestations dues aux bénéficiaires actuels et futurs des différentes branches de sécurité sociale en vigueur au Cameroun;
- à parer aux conséquences d'accroissements accidentels dans la fréquence et l'importance des risques couverts ou de diminution accidentelle des recettes.

Evolution des réserves de sécurité sociale de la Caisse nationale de prévoyance sociale

Les réserves constituées à la Caisse nationale de prévoyance sociale au cours des cinq dernières années ont évolué ainsi qu'il suit (en francs CFA):

	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
Prestations familiales					
Réserve de sécurité	459 809 479	462 982 647	533 182 191	577 546 239	600 554 329
Risques professionnels					
Réserve de trésorerie	418 106 619	422 429 004	424 774 678	447 447 769	612 346 732
Capitaux constitutifs	10 105 785 680	10 405 785 680	10 656 402 136	12 469 339 862	13 035 394 355
Pensions de vieillesse, invalidité et décès					
Réserve technique	4 079 748 118	4 476 234 463	6 291 386 429	5 445 985 295	5 190 664 667
Fonds de roulement ou réserve de trésorerie	15 063 449 896	15 767 401 794	17 905 745 434	18 940 319 165	19 438 960 083

Le niveau global des réserves (fonds de roulement ou réserve de trésorerie) tiré des bilans de la Caisse nationale de prévoyance sociale a connu une croissance positive au cours des cinq dernières années.

La réglementation a prescrit la méthode de calcul de chaque type de réserve et a prévu et fixé les limites dans lesquelles ces réserves doivent être constituées en fonds d'Etat, la portion que ne doivent pas dépasser les placements immobiliers et le taux minimal d'intérêt que doivent comporter ces placements.

Composition du portefeuille d'investissement de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun

Les principaux instruments financiers ou valeurs devant composer le patrimoine d'une institution de sécurité sociale comprennent:

- 1) des valeurs à revenu fixe constituées:

- des fonds d'Etat ou garantis par l'Etat;
- des emprunts des collectivités publiques territoriales ou des sociétés de crédit foncier ou immobilier;
- des prêts hypothécaires directs;
- des obligations commerciales ou industrielles.

2) des valeurs à revenu variable comprenant:

- des emprunts des pouvoirs publics;
- des actions commerciales ou industrielles;
- des immeubles locatifs;
- des propriétés physiques.

La structure et l'évolution, en millions de francs CFA, du patrimoine de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun se présentent comme suit au cours des cinq dernières années:

	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
1. Immobilisations					
Frais et valeurs incorporelles immobilisées	234,6	315,3	625,07	820,8	1 051,2
Immobilisations corporelles	36 155,8	36 170,9	34 910,8	34 826,8	35 296,9
2. Actif disponible					
Valeurs réalisables	2 069,6	2 646,7	4 123,2	4 859,7	4 542,2
Caisse, fonds disponibles, compte courant	7 446,3	7 456,03	13 484,2	27 804,5	28 631,9
3. Fonds investis					
Prêts à l'Etat	249 836,7	243 776,7	244 138,3	261 965,9	252 865,9
Titres de participation	1 766,2	1 424,2	1 348,1	1348,1	1 408,1
Titres de placement	169,83	79,09	76,43	73,65	70,90
Total	297 679,03	291 868,82	298 706,1	329 590,4	323 867,1

Le patrimoine de la Caisse nationale de prévoyance sociale et les revenus des investissements

Au cours des cinq dernières années, les revenus des investissements de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun ont connu une évolution en dents de scie. Cette inconstance peut se justifier par diverses raisons:

- avec le vent des privatisations qui a soufflé sur l'Afrique, la Caisse nationale de prévoyance sociale a confié la gestion de ses immeubles à une structure privée. Cette gestion fut vite décriée à cause des résultats toujours négatifs qu'elle présentait. La Caisse nationale de prévoyance sociale a repris en son sein la gestion de ses immeubles et les résultats se sont nettement améliorés par la suite tels qu'ils apparaissent dans le tableau ci-dessous;
- la crise économique qui a frappé le Cameroun a entraîné des tensions de trésorerie au point où les titres d'Etat ne rapportent parfois rien. Il en est de même des titres de participation.

Les revenus des investissements enregistrés, en millions de francs CFA, au bilan de la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun au cours des cinq dernières années se présentent comme suit:

	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
Loyers	-	283	595	914	1 115
Intérêts bancaires	396	50	569	179	1912
Titres d'Etats	235	726	213	-	-
Titres de participation	102	-	42	-	-
Intérêts des prêts	3 050	6 378	-	-	-
Total	3 681	7 499	1 377	1 093	1 306

Les chiffres pour les recettes des loyers en 1997/98 ne sont pas disponibles du fait que la gestion des immeubles était confiée à une société privée dont la gestion a été décriée. Les titres d'Etat de même que les titres de participation n'ont rien rapporté entre 2000/01 et 2001/02. Les intérêts des prêts consentis à l'Etat n'ont pas été payés depuis l'exercice budgétaire 1999/2000.

Les investissements effectués par la Caisse nationale de prévoyance sociale sont essentiellement basés au Cameroun. En 1985, une étude fut menée en vue du placement de ses fonds à l'étranger avec un bon rendement. A l'époque, une fin de non recevoir fut réservée par les pouvoirs publics à la demande de la Caisse nationale de prévoyance sociale. Il lui fut fait injonction d'abandonner cette éventualité non seulement pour éviter au pays de perdre une source de financement à moindre coût du développement économique, à un moment où l'offre de capitaux sur les marchés financiers internationaux se faisait à des taux prohibitifs et avec des conditionnalités drastiques, mais surtout en application des dispositions de la réglementation en vigueur au Cameroun relative aux opérations économiques et financières avec les pays étrangers: il est interdit tant aux établissements financiers et de crédits qu'aux personnes physiques et morales installés au Cameroun d'entretenir des avoirs à l'étranger sans autorisation préalable de l'autorité monétaire; sous peine de condamnation, tout exportateur installé au Cameroun est obligé de rapatrier les revenus de ses activités d'export dans un délai prescrit suivant le règlement de sa facture par son client.

Le rendement des investissements s'apprécie par la formule:

$$\frac{2 \dot{I}}{A + B - \dot{I}}$$

A = patrimoine en début d'année

B = patrimoine en fin d'année

I = revenu des investissements

En appliquant cette formule, les taux de rendement calculés des investissements à la Caisse nationale de prévoyance sociale du Cameroun ont évolué comme suit:

	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
Taux de rendement des investissements	1,64 %	0,45 %	0,46 %	0,36 %	0,09 %

Ces taux de rendement sont faibles. Cela peut s'expliquer par certaines difficultés rencontrées par la Caisse nationale de prévoyance sociale dans la réalisation de ses investissements. En effet, certains de ces investissements ont été réalisés sur instructions des pouvoirs publics, sans aucune étude préalable d'opportunité. Par ailleurs, la crise économique qui a sévi au Cameroun, depuis 1987, a entamé les revenus des ménages et des autres opérateurs économiques, au point où les revenus des loyers des immeubles n'ont pas souvent atteint le niveau des recettes prévues: plusieurs locataires, à défaut de résilier leurs contrats pour des locations de standing moindre que celui offert dans les immeubles de la Caisse nationale de prévoyance sociale, ont purement et simplement cessé de payer les loyers. Enfin, les actions prises dans des sociétés à économie mixte, sur recommandation des pouvoirs publics, n'ont pas souvent donné lieu au paiement des dividendes; la plupart de ces sociétés sont du reste tombées en faillite et les capitaux investis n'ont pas été récupérés: ce fut, notamment, le cas avec les prises de participation de la Caisse nationale de prévoyance sociale dans les sociétés: *Cameroon Sugar Company* (CAMSUCO), Société de tanneries et peausseries du Cameroun (STPC), Société de développement pour la culture et la transformation du blé (SODEBLE), Société de cellulose du Cameroun (CELLUCAM), etc.