

Texte  **TEMPS FORT** mardi 08 février 2011

# Les retraites publiques au pied du mur

Philippe Gumy

**Souvent très grandes, les caisses de prévoyance des fonctionnaires vont devoir s'assainir. L'Etat sera souvent appelé à contribuer. Les cotisants aussi**

Les scandales, procès et soupçons de gestion déficiente semblent s'accumuler dans le petit univers des caisses de retraite des fonctionnaires cantonaux et communaux du pays. De Zurich à Fribourg, en passant par Lausanne, les «affaires» défraient la chronique. Il y est souvent question de très gros sous, avec des dizaines, voire des centaines millions de francs en jeu.

Petit rappel. Huit personnes font depuis l'été dernier l'objet d'une enquête pour corruption au sein de la caisse de pension du personnel du canton de Zurich, la désormais célèbre BVK, un mastodonte pesant 20 milliards de francs de fortune. A Fribourg, la longue dérive de la Caisse de pension de la Ville, dont le taux de couverture avait plongé à 31% en 2003 (ce qui signifie que la caisse ne disposait que de 31 francs pour 100 francs promis à ses assurés), a donné lieu à un retentissant procès. Fin novembre dernier, le syndic Pierre-Alain Clément, ancien membre du comité de l'institution, a finalement été acquitté d'accusation de faux dans les titres.

Si personne n'a été traîné devant les tribunaux à Lausanne, la caisse de pension de la commune a pourtant connu les mêmes déboires en matière de capitalisation et reste endémiquement malade malgré deux injections de fonds publics. Un nouvel assainissement se profile. Toujours aux frais du contribuable...

Récents, ces cas ne semblent pas isolés. On se souvient que la caisse de pension de Lugano a été le théâtre d'une confrontation sans merci, en 2008. Membre du conseil d'administration de l'institution, le légiste Giuliano Bignasca lâchait alors des informations confidentielles – des pertes découlant notamment de placements dans des hedge funds – pour discréditer ses adversaires socialistes. Le Valais a connu lui aussi son quart d'heure de célébrité, les autorités cantonales dévoilant que la gestion «catastrophique» menée entre 1997 et 2002 à l'ancienne Caisse de retraite des enseignants valaisans avait conduit à un manque à gagner de 112 millions de francs...

Quel mal particulier ronge-t-il donc les institutions de prévoyance publique? «Les caisses publiques ne sont pas plus mal gérées que les privées. Il s'agit là

~~«Une impression qui ne peut être que la transparence est inconnue dans le~~  
secteur public, où l'on trouve souvent les données facilement sur Internet»,  
répond sans hésitation Pascal Frei, consultant auprès de la société de conseil  
aux investisseurs institutionnels PPCmetrics. En clair, les caisses privées  
connaîtraient les mêmes affres, mais ces dernières resteraient du domaine du  
«secret de famille». «Une autre raison à la grande exposition médiatique des  
institutions publiques vient de leur taille, la plupart pesant des centaines de  
millions, voire des milliards», poursuit cet expert.

Patron d'une autre société de conseil en matière de placements de caisses de  
pension, Lusenti Partner, Graziano Lusenti va un peu plus loin: «Certaines  
caisses publiques sont bien gérées et leurs performances parfois plus stables,  
et même supérieures à celles des caisses privées. En effet, nombre d'entre elles  
s'appuient sur un important parc immobilier résidentiel en Suisse, détenu en  
direct; or durant la dernière décennie, cette classe d'actifs n'a pas connu de  
fortes fluctuations ou de baisse significative, même si cela pourrait changer à  
l'avenir. De surcroît, les immeubles génèrent aussi des revenus constants.»

Le «mal» dont souffrent les caisses publiques est donc à chercher ailleurs, du  
côté de la sous-capitalisation. Un véritable legs historique.

Jusqu'à il y a peu, la doctrine selon laquelle l'Etat ne pouvait pas faire faillite  
prévalait. Les institutions publiques n'avaient donc pas à envisager une  
liquidation, comme dans le privé, et devoir payer l'intégralité de leurs  
engagements d'un seul coup. «Ce système de financement mixte a fonctionné  
et continue de le faire, car objectivement la solvabilité de l'Etat demeure  
entière», observe Franca Renzi Ferraro, chez LPP Gestion.

Le gros problème est en fait technique. En raison d'une sous-couverture  
endémique, «les performances générées par le capital ne correspondent pas à  
ce qu'elles devraient être si la totalité des fonds étaient placés», note Patrice  
Vernier, directeur de la Caisse de prévoyance de l'Etat du Valais (CPVAL), une  
institution dont le degré de couverture est actuellement de 70%. «Il est vrai que  
les pertes sont également réduites», ajoute-t-il. Reste que si cette asymétrie  
peut se révéler positive en cas de krach financier, elle n'en pose pas moins un  
véritable défi en période haussière, soit la majeure partie du temps. Et ce défi  
est d'autant plus important que «les caisses publiques ont structurellement des  
assurés plus âgés, car elles ont été fondées bien avant que le 2e pilier ne  
devienne obligatoire en 1985», ajoute Olivier Santschi, directeur de la caisse de  
prévoyance de l'Etat de Neuchâtel (Prevoyance.ne), dont le taux de couverture  
est de 61%.

A cette situation boiteuse s'ajoutera ces prochaines années une difficulté  
supplémentaire, celle de porter le degré de couverture à 80%. Tel en a en effet  
décidé le parlement en décembre dernier, laissant toutefois un très long délai,  
40 ans, aux acteurs concernés pour se conformer aux nouvelles exigences.  
Chaque canton, chaque commune est libre de choisir sa méthode. En Suisse  
romande, le canton du Valais fait partie des cantons les plus avancés sur la voie  
de l'assainissement. Il «profite» en quelque sorte d'avoir tiré les leçons de la  
dangereuse sous-couverture de ses deux principales caisses publiques il y a  
quelques années, lorsque tant celle des enseignants que celle de

l'administration aujourd'hui n'est que dans la CFVAL pratiquement au-dessous des 50%. L'Etat a déjà injecté des fonds à deux reprises, en 2007 et 2010. L'objectif est de porter la capitalisation à 80% en 2012, via un dernier versement, indique Patrice Vernier. Les assurés seront aussi amenés à contribuer à nouveau. Le projet est actuellement en consultation.

Neuchâtel est opérationnellement moins avancé, mais des objectifs clairs ont été définis: 85% de couverture dans 20 ans, 100% dans 30 ans et 115% dans 40 ans, note Olivier Santschi. Ce but est d'autant plus ambitieux que le canton n'a pas donné de signaux indiquant qu'il était prêt à mettre au pot. Une commission d'assainissement vient de démarrer ses travaux et nul doute que le débat va rapidement prendre de l'ampleur.

En Suisse romande, ces deux cantons sont presque précurseurs. Sur Vaud et Genève, la question n'a pas encore été évoquée – publiquement du moins – par les Conseils d'Etat respectifs. Au bout du lac, les assurés de la plus grande caisse de pension publique, la CIA, ont même refusé récemment des mesures d'assainissement alors que le degré de couverture est inférieur à 60%. Le dossier n'y est certes pas clos, mais promet de sérieuses escarmouches lorsqu'il s'agira d'aller au-delà de ce premier pas.