

LE TEMPS

forum Lundi 19 décembre 2011

«Bonnes pratiques» des caisses publiques

Par Werner E. Rutsch, Head Institutional Business et membre de la direction d'AXA Investment Managers (Suisse)

«Bonnes pratiques» des caisses publiques Les fonds de pension assurant les employés du secteur public sont souvent placés sous le feu des projecteurs

Parmi les fonds de pension, ceux qui assurent les employés du secteur public ou d'institutions parapubliques sont souvent placés sous le feu des projecteurs. Au vu des importants volumes d'actifs dont ils assurent la gestion et de la responsabilité qui y est liée, ils jouissent dans le milieu des investisseurs – et d'ailleurs aussi dans celui de la gouvernance – non seulement d'un certain prestige mais aussi d'un certain caractère d'exemplarité. Le grand intérêt porté à l'évolution et aux activités de ces institutions de prévoyance est proportionnel au nombre de leurs affiliés.

Le tableau n'est pas différent en Suisse, même si les grands fonds de prévoyance suisses sont bien plus modestes que leurs homologues étrangers. CalPERS, la caisse de pension des fonctionnaires californiens, bien connue des investisseurs internationaux, gère par exemple plus de 200 milliards de dollars pour le compte de quelque 1,6 million d'assurés, et le fonds de prévoyance de la fonction publique néerlandaise APG dispose d'un capital de couverture de plus de 260 milliards d'euros.

En Suisse, il existe deux fonds de prévoyance nationaux. Il s'agit de la caisse fédérale de pensions Publica (capital de couverture de l'ordre de 32 milliards de francs) qui concerne les collaborateurs de l'administration et des entreprises fédérales, et du Fonds de compensation de l'AVS domicilié à Genève (26 milliards), lequel assure la gestion de liquidités au titre du premier pilier. Depuis 2001, Publica est un établissement doté de sa propre personnalité juridique et, en tant qu'institution collective de caisses de prévoyance, assure aujourd'hui plus de 100 000 personnes.

Le Fonds de compensation AVS remplit une fonction toute différente. En effet, il n'a pas d'affiliés individuels et intervient pour compenser les fluctuations de recettes, en tant qu'institution officielle de gestion centralisée de la fortune de l'assurance vieillesse et survivants (AVS), de l'assurance invalidité (AI) et du régime des allocations pour perte de gain (APG); par ailleurs, à partir de l'année 2011, chacune de ces trois institutions est gérée de façon distincte. Le fonds est dirigé par un conseil d'administration, nommé par le Conseil fédéral, qui prend en charge les tâches exécutives d'une agence. De même, du côté de Publica, la commission de la caisse joue le rôle d'un conseil de surveillance paritaire tel qu'il existe dans les fondations de prévoyance de droit privé.

Ces deux institutions ont aussi des perspectives divergentes. Chez Publica, comme dans toutes les caisses de pension, on scrute l'évolution du taux de couverture, avec vigilance certes, mais un peu à courte vue. En revanche, le Fonds de compensation AVS s'intéresse bien davantage aux possibilités de scénarios à long terme. De fait, compte tenu de l'évolution démographique, le fonds risque de se retrouver à sec en l'absence de mesures correctives supplémentaires (il a été crédité en 2007 d'environ 7 milliards de francs suite à la vente de l'or de la Banque nationale).

Ces deux institutions ont pour objectif la réalisation durable d'un rendement de placement optimal. Publica et le Fonds de prévoyance ont optimisé leur gestion de fortune en ce sens qu'ils ont tous deux

une orientation majoritairement passive et fonctionnent largement en interne. En outre, leurs coûts évoluent de manière similaire, autour de 0,1% des actifs, ce qui en fait des modèles de référence. Notons que les deux fonds de prévoyance ont une stratégie d'investissement très traditionnelle, n'effectuant pas de placement en private equity ni dans les hedge funds – au contraire des caisses de pension des CFF ou de Swisscom (de droit privé). Alors que Publica détient un assez gros portefeuille d'immobilier suisse, le Fonds de compensation AVS n'a pas de placement direct en immeubles.

En marge de ce bref résumé, il est peut-être plus intéressant encore de considérer le paysage des caisses de pension cantonales qui présentent – sans surprise – des particularités fédéralistes. Cette fois, les différences ne concernent pas seulement les structures et les ressources, ou encore l'organisation des placements, mais aussi les relations avec les banques cantonales «correspondantes».

Un seul canton dispose, en plus de l'institution de prévoyance pour les employés du secteur public, d'une caisse d'assurance séparée pour le personnel enseignant, ce qui constitue une concurrence intracantonale, et suscite par ailleurs des critiques. Pour la plupart, les cantons disposent toutefois d'une institution commune de prévoyance pour les employés de l'administration et le personnel enseignant. Il est, d'ailleurs, fréquent que celle-ci englobe les activités de placement des assurances du bâtiment, de fonds de financement spécialisé, etc.

Une solution intéressante de centralisation de fortune en cas de regroupement simultané de différents plans de prévoyance (primauté des cotisations et primauté des prestations, par exemple) consiste à créer des fonds spéciaux et/ou des fonds à investisseur unique, comme le font déjà quelques rares caisses de pension. Selon la structure adoptée, cette solution peut aussi permettre d'atténuer le problème du droit de timbre.

La question de la conservation des titres connaît aussi des réponses différentes: si la plupart des caisses ont mis en place une gestion centralisée (global custodian), d'autres continuent à s'en charger individuellement.

S'agissant de la responsabilité des placements de capitaux, outre un comité de placement recruté au sein de la commission paritaire, le recours à des spécialistes externes est fréquent. Ainsi, il peut être tout à fait intéressant de mettre en place un comité de placement composé d'analystes financiers indépendants (retraités, par exemple), lequel n'assume de jure aucune responsabilité (celle-ci incombant toujours au conseil de fondation) mais prépare les décisions de placement, sélectionne les gestionnaires de fortune ou élabore des scénarios économiques pour le compte du conseil de fondation. C'est un modèle qu'ont adopté quelques caisses, dans des réalisations différentes.

Au fil du temps, la transparence des institutions de prévoyance a beaucoup progressé. La plupart disposent désormais d'un site internet, qui a certes un rôle de communication avec les assurés mais permet, en outre, d'intéressantes comparaisons transversales.

Enfin, last but not least, nous nous devons de rappeler que toutes les communes ne sont pas rattachées à leurs institutions de prévoyance cantonales. Certaines localités et villes disposent, en effet, de leur propre caisse de pension, vestige typique de la formation historique d'un système fédéraliste – un système dont les excroissances continuent de susciter les critiques. Pourtant, dans ce cas aussi, en l'absence de concurrence directe, ce type de solution présente clairement certains avantages puisque cette organisation décentralisée incite les cantons «sponsors» à gérer leurs caisses de pension en tenant compte des perspectives d'avenir et dans le respect d'un bon rapport efficacité/coût.

LE TEMPS © 2011 Le Temps SA