

**DIAGNOSTIC DU SYSTEME DE  
RETRAITE DANS L'ADMINISTRATION  
PUBLIQUE CAMEROUNAISE**

RAPPORT DE L'ETUDE

## AVANT-PROPOS

Depuis la mise en place de l'administration publique après les indépendances, le Cameroun a opté pour un mode de financement par répartition concernant la gestion des retraites du personnel de l'État. C'est un dispositif qui consiste à effectuer des retenues au titre de cotisations de retraite sur les salaires des travailleurs afin de les reverser au même moment aux retraités sous forme de pensions. Ces prélèvements reposent sur le principe selon lequel en supportant les pensions d'aujourd'hui sur leurs salaires, les travailleurs acquièrent des droits qui leur permettront à leur tour au moment de la retraite de bénéficier des pensions futures qui seront supportées par les générations suivantes : c'est ce que l'on appelle le principe de solidarité intergénérationnelle. L'équilibre financier du système de retraite par répartition dépend ainsi essentiellement du rapport entre le nombre de cotisants et celui des retraités et des ayants droits, bénéficiaires des pensions.

Le constat d'une forte progression du volume des pensions supportées par le budget de l'État au cours de ces dernières années a suscité beaucoup d'interrogations sur la soutenabilité budgétaire à long terme du dispositif de financement du système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise. Bien qu'ayant été régulièrement servies depuis sa mise en place dans les années 70, les pensions payées aux retraités et aux ayants droit des agents publics décédés ont quasiment doublé entre 2011 et 2020 alors que le dispositif de fonctionnement est resté presque inchangé. La présente étude qui passe en revue le dispositif juridique et le mécanisme de fonctionnement actuel des retraites des agents de l'Etat, est l'instrument idéal d'analyse de la solidité du système. Elle permet au Gouvernement de jeter un regard critique à la fois sur son organisation et sur l'évolution de son équilibre financier afin d'ouvrir la perspective d'une réforme profonde du système, étape incontournable pour garantir la pérennité du dispositif de retraites dans son ensemble.

Les récentes évolutions du cadre juridique relatif à l'harmonisation des âges de départ à la retraite ont marqué un pas décisif qui amorce le chantier de la réforme du système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise.

Il est indispensable de faire un examen profond à la fois du dispositif organisationnel et du mécanisme de financement du système de retraite dans son ensemble, afin de dégager les pistes de réforme. Le présent rapport offre donc un état des lieux du fonctionnement actuel du système en présentant un diagnostic complet qui servira à la réalisation d'une étude actuarielle, étape primordiale pour engager véritablement la transformation du système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise.

## RESUME EXECUTIF

Après son institution effective en 1961, sa réorganisation en 1972, et quelques aménagements subséquents, le système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise a régulièrement honoré ses engagements. Cependant, la forte augmentation du volume global des pensions observée ces dernières années, accentue le déséquilibre du système. La sonnette d'alarme provient des prestations qui, prises isolément, enregistrent une croissance galopante. Celle-ci est due à l'accélération du rythme de production des actes de retraite au niveau des administrations, à la suite de la réforme introduite en 2012 qui consacre la déconcentration de la procédure de liquidation des droits à pension ainsi que l'automatisation de la prépension. Cette forte croissance a mis en lumière la nécessité de conduire une étude préalable à la réforme du système. L'objectif principal de la présente étude qui servira d'état des lieux est de faire ressortir les caractéristiques du système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise, afin de faciliter la réalisation prochaine d'une étude actuarielle dont les conclusions permettront *in fine*, de réformer au double plan institutionnel et opérationnel le dispositif actuel.

Le présent rapport qui retrace ladite étude, se subdivise en quatre chapitres. Ceux-ci s'articulent autour des fondements théoriques de l'organisation des retraites assortis de quelques exemples de systèmes de retraite publics ayant connu des réformes et dont les bonnes pratiques peuvent inspirer la transformation du système camerounais, la description profonde de son cadre institutionnel, les paramètres et l'évolution de sa situation financière ainsi que ses forces, faiblesses et pistes de réformes envisageables.

Conduite sur la base des données de la solde observées essentiellement sur une période de 10 ans (2011 à 2020) l'étude a, d'une manière générale, permis de mettre en évidence le déséquilibre financier du système de retraite dans l'administration camerounaise, lequel déséquilibre se traduit par un déficit structurel et croissant au cours de toute la période de référence. L'analyse descriptive de son fonctionnement à l'aune des bonnes pratiques illustrées dans d'autres pays, a également mis en lumière les limites telles que l'obsolescence du cadre juridique en vigueur, la faiblesse de la gouvernance institutionnelle, l'absence de mécanisme alternatif de financement pour renforcer la viabilité du système de retraite, la faiblesse du système d'information et, des avantages trop onéreux et non pertinents pour le système. Ces limites constituent des facteurs qui ont vraisemblablement contribué à l'accroissement du déficit observé.

En effet, une lecture de l'évolution de la situation financière du système de retraite dans l'administration publique camerounaise suivant trois groupes à l'intérieur desquels les agents publics sont soumis aux règles de gestion de retraite relativement homogènes (fonctionnaires, Agents de l'Etat relevant du Code du Travail et militaires), a permis d'observer un déficit globalement croissant sur les 10 (dix) années prises comme période d'étude. Bien qu'ayant enregistré des déficits ces dernières années, le régime des fonctionnaires a connu des années de solde excédentaire pendant plusieurs années. Pour ce qui est du solde imputé aux Agents de l'Etat relevant du Code du Travail, il est resté excédentaire sur toute la période. A contrario, le régime des militaires est celui qui a enregistré des déficits excessifs et croissants sur toute la période.

Au-delà d'une étude actuarielle à mener dans un bref délai pour préciser certains aspects incontournables de la réforme, les propositions formulées dans le présent rapport sont d'ordre paramétrique et systémique à l'effet d'assurer à la fois le redressement budgétaire du dispositif de financement et la viabilité financière à long terme du système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise. Sur le plan paramétrique, les mesures préconisées concernent l'élargissement de l'assiette de cotisation, l'augmentation du taux de cotisation pension ou de contribution, la modulation du taux d'annuité et un meilleur encadrement du processus d'octroi de la pension d'invalidité. Sur le plan systémique, il sera question d'assurer la mise à jour du cadre juridique et de mettre en place un cadre de gestion approprié. La réalisation d'un *benchmarking* sera indispensable dans le cas de la recherche d'expériences d'autres pays afin d'implémenter les bonnes pratiques qui sous-tendront la réforme.

## SOMMAIRE

AVANT-PROPOS.....	i
RESUME EXECUTIF .....	ii
SOMMAIRE .....	iv
LISTE DES TABLEAUX .....	v
LISTES DES GRAPHIQUES .....	vi
LISTE DES ABREVIATIONS.....	vii
INTRODUCTION GÉNÉRALE .....	1
Chapitre 1 : Fondements théoriques et revue de quelques systèmes de retraite.....	3
1.1. Les fondements théoriques des systèmes de retraite .....	3
1.2. Bref aperçu de quelques exemples de système de retraite publics.....	6
Chapitre 2 : Cadre institutionnel du système de retraite camerounais.....	17
2.1. Le dispositif juridique de constitution et de jouissance des droits à pension .....	17
2.2. La description de la gestion administrative .....	26
Chapitre 3 : Paramètres et évolution de la situation financière du système de retraite dans l'administration publique camerounaise .....	36
3.1. Les paramètres du système de retraite public camerounais .....	36
3.2. Situation financière du système de retraite .....	61
Chapitre 4 : Forces, faiblesses et perspectives du système des retraites de l'administration publique camerounaise .....	66
4.1. Analyse des forces et des faiblesses du système de retraite .....	66
4.2. Perspectives.....	71
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	76
GLOSSAIRE.....	79
ANNEXES.....	80
TABLE DES MATIERES.....	85
BIBLIOGRAPHIE.....	89
EQUIPE DE PRODUCTION DU RAPPORT DE L'ETUDE .....	91

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1: Âge d'admission à la retraite.....	7
Tableau 1.2: Économies liées au recul de l'âge de départ en retraite résultant de la réforme de 2010 .....	8
Tableau 1.3: Taux de contribution des employeurs des agents publics de l'Etat (%) .....	8
Tableau 1.4: Evolution comparée des taux de cotisation des fonctionnaires et salariés du secteur privé (en %)....	9
Tableau 1.5: Récapitulatif de la réforme des paramètres du système de retraite public au Sénégal .....	11
Tableau 2.1: Formules de calcul des différentes prestations .....	31
Tableau 2.2: Clés de répartition des prestations reversées .....	32
Tableau 3.1: Espérance de vie à la retraite à 50 ans, 55 ans et 60 ans.....	37
Tableau 3.2: Structure par âge des bénéficiaires des pensions en décembre 2020.....	39
Tableau 3.3: Effectif des bénéficiaires et masse de pensions versées suivant les 3 sous-systèmes en 2020.....	40
Tableau 3.4: Ratio de dépendance.....	41
Tableau 3.5: Âges de départ à la retraite des agents publics .....	47
Tableau 3.6: Majorations et bonifications accordées aux retraités ou leurs ayants droit .....	50
Tableau 3.7: Cotisations de retraite simulées pour le personnel de l'Etat relevant du Code du Travail .....	52
Tableau 3.8: Cotisations de retraite simulées pour les fonctionnaires (statut général et spéciaux) .....	53
Tableau 3.9: Niveau de cotisation retraite des personnels militaires.....	54
Tableau 3.10: Paramètres de calcul de la pension retraite mensuelle.....	54
Tableau 3.11: Pensions de retraite mensuelles à verser au personnel de l'Etat relevant du Code du Travail .....	55
Tableau 3.12: Pensions de retraite mensuelles à verser aux fonctionnaires (statut général et spéciaux) .....	55
Tableau 3.13: Pension de retraite mensuelle à verser aux personnels militaires .....	56
Tableau 3.14: Estimation du délai de récupération des cotisations des personnels de l'Etat relevant du Code du Travail .....	57
Tableau 3.15: Estimation du délai de récupération des cotisations chez les fonctionnaires.....	57
Tableau 3.16: Estimation du délai de récupération des cotisations pour le personnel des forces de défense.....	58
Tableau 3.17: Comparaison entre les délais de récupération et l'espérance de vie à la retraite .....	59
Tableau 3.18: Quelques éléments clé de comparaison entre le privé (CNPS) et la fonction publique.....	60
Tableau 3.19: Evolution du solde du régime de retraite des personnels fonctionnaires (en Milliards de FCFA) .	61
Tableau 3.20: Evolution du solde du régime de retraite des personnels relevant du Code du Travail (Milliards FCFA) .....	62
Tableau 3.21: Evolution du solde du régime de retraite des personnels militaires (milliards) .....	63
Tableau 3.22: Evolution du solde de l'ensemble du système de retraite (en Milliards de FCFA) .....	64
Tableau 3.23: Evolution comparée des soldes des 3 régimes de retraite (en Milliards de FCFA) .....	64
Tableau 3.24: Evolution du ratio solde du système sur le volume global du salaire de base et le volume global des recettes fiscales .....	65

## LISTES DES GRAPHIQUES

Graphique 3.1: Evolution des effectifs de l'administration publique de 2010 à 2020 (en milliers) .....	38
Graphique 3.2:Décomposition par type de pension en décembre 2020 .....	39
Graphique 3.3: Durée moyenne de cotisation par groupe d'âge de départ à la retraite en nombre d'années .....	42
Graphique 3.4: Taux de remplacement net par régime .....	44
Graphique 3.5:Taux moyen de remplacement net par groupe d'agents publics.....	45
Graphique 4.1: Evolution du volume des capitaux décès entre 2011 et 2020 (millions) .....	71

## LISTE DES ABREVIATIONS

<b>APC</b>	: Administration Publique Camerounaise
<b>AERCT</b>	: Agent de l'Etat relevant du Code du Travail
<b>ANTILOPE</b>	: Application Nationale pour le Traitement Informatique et Logistique du Personnel de l'Etat
<b>BM</b>	: Banque Mondiale
<b>BIT</b>	: Bureau International de Travail
<b>CAS</b>	: Compte d'Affectation Spécial
<b>CAS -Pensions</b>	: Compte d'Affectation Spécial dédié aux Pensions
<b>CGRAE</b>	: Caisse Générale de Retraite des Agents de l'État
<b>CNPS</b>	: Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
<b>CNRACL</b>	: Caisse Nationale de Retraites des Agents des Collectivités Locales
<b>EPA</b>	: Etablissement Public Administratif
<b>ESD</b>	: Etat des Sommes Dues
<b>DGB</b>	: Direction Générale du Budget
<b>DDPP</b>	: Direction de la Dépense du Personnel et des Pensions
<b>DPB</b>	: Division de la Préparation du Budget
<b>FINACTU</b>	: Consulting and Corporate Finance
<b>FNR</b>	: Fonds National de Retraite
<b>IPP</b>	: Incapacité Permanente et Partielle
<b>IPS</b>	: Institution de Prévoyance Sociale
<b>LOLF</b>	: Loi Organique portant Loi des Finances
<b>MINDEF</b>	: Ministère de la Défense
<b>MINEDUB</b>	: Ministère de l'Education de Base
<b>MINESEC</b>	: Ministère des Enseignements Secondaires
<b>MINEFOP</b>	: Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
<b>MINFI</b>	: Ministère des Finances
<b>NAP</b>	: Net A Percevoir
<b>n.c.</b>	: Non concerné
<b>n.d.</b>	: Non déterminé
<b>PGT</b>	: Paierie Générale du Trésor
<b>PRC</b>	: Présidence de la République du Cameroun
<b>RMM</b>	: Rémunération Moyenne Mensuelle
<b>SIGIPES</b>	: Système Informatisé de Gestion Intégrée du Personnel de l'Etat et de la Solde
<b>SMIG</b>	: Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti
<b>SPM</b>	: Services du Premier Ministre
<b>SSNIT</b>	: Social Security And National Insurance Trust



## INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le vieillissement de la population soumet le système de retraite par répartition à une dure épreuve en ce sens qu'il ébranle le principe d'équité intergénérationnelle. En effet, alors que la durée de vie active au cours de laquelle l'on cotise reste constante, celle au cours de laquelle les retraités perçoivent les pensions s'allonge en raison de l'accroissement de l'espérance de vie. Ce qui alourdit les charges des pensions à payer et tend à déséquilibrer le mécanisme de financement du système. Ce phénomène plus marqué dans les pays développés s'invite de plus en plus dans les pays en développement comme c'est le cas au Cameroun.

### Contexte et justification

Le système de retraite mis en place au Cameroun au lendemain de l'indépendance, continue à servir régulièrement les pensions aux agents publics admis à faire valoir leurs droits à la retraite. La stabilité apparente du système malgré les chocs socioéconomiques n'a pas permis de déceler les limites du système du fait que les prestations sociales sont noyées dans le budget de l'Etat. Cependant, l'observation fine des données de dépenses salariales a révélé ces dernières années des écarts importants qui traduisent une forte croissance de nature à heurter la résilience du système, d'où la nécessité d'interroger son fonctionnement pour identifier les faiblesses et les risques majeurs dans la perspective de réforme à entreprendre.

Dans la même veine et ce depuis 2015, les partenaires au développement s'intéressent au système de retraite dont la viabilité est un élément du corpus de négociation des accords de partenariat économique et financier. Le Bureau International du Travail (BIT) pour sa part, recommande une étude actuarielle préalable à la conduite de toute réforme d'un système de retraite.

### Objectifs

L'objectif principal de cette étude est de caractériser le système de retraite dans l'administration publique camerounaise, pour faciliter la réalisation d'une étude actuarielle permettant de conduire une réforme visant l'amélioration de l'efficacité de sa gestion.

De manière spécifique il s'agit de :

- examiner la classification normative et descriptive des dispositifs existants, pour une meilleure compréhension des spécificités des mécanismes de fonctionnement et de financement des retraites ;
- mettre en exergue des exemples de pays ayant connu des réformes de leur système de retraite et dont les expériences et/ou les bonnes pratiques peuvent servir de modèle dans le cas de l'administration publique camerounaise ;
- décrire le dispositif juridique qui encadre le système de retraite dans l'administration publique camerounaise ;
- décrire et analyser les paramètres démographiques, économiques et institutionnels du système ;
- examiner la viabilité financière du système ;
- faire une analyse de ses forces, faiblesses, opportunités et menaces ;
- proposer quelques pistes de réforme.

## **Méthodologie de l'étude**

La revue documentaire et l'analyse des textes en matière des pensions ont permis de caractériser successivement les systèmes de retraite par répartition dans le monde et celui de l'administration publique camerounaise.

La population étudiée est constituée des actifs et des pensionnés répartis en trois régimes : le régime du personnel fonctionnaire, le régime de l'agent de l'État relevant du code du travail et le régime du personnel militaire. Les analyses présentées dans cette étude tiennent ainsi compte de cette configuration.

La source des données utilisées est le fichier solde de l'Etat. Ces données concernent notamment les effectifs des agents publics actifs, les pensionnés, les différentes pensions versées et les cotisations des agents publics actifs. Elles ont permis de calculer les différents paramètres caractéristiques du système camerounais. Des simulations ont ensuite été faites pour davantage caractériser le système. Une analyse financière du système a permis d'évaluer son équilibre. Enfin, un examen critique du système actuel est effectué pour apprécier ses atouts et faiblesses.

Dans le cadre de la réalisation de la présente étude, une équipe pluridisciplinaire a été mise en place. Placée sous la supervision générale du Ministre des Finances assisté du Secrétaire Général, et la supervision technique du Directeur Général du Budget, cette équipe a travaillé sous la coordination générale du Directeur de la Dépense de Personnel et des Pensions et de la coordination technique du Chef de la Cellule des Études et des Synthèses à la DDPP.

## **Plan du rapport**

Le **premier chapitre** intitulé *fondements théoriques et revue de quelques systèmes de retraite*, présente les aspects théoriques des principaux systèmes de retraite par répartition, puis revient sur quelques exemples pris dans le monde.

Le **deuxième chapitre** libellé *cadre institutionnel du système de retraite camerounais*, aborde les spécificités du système de retraite public camerounais, en mettant en exergue le cadre juridique qui le sous-tend, le dispositif organisationnel ainsi que les modalités de son fonctionnement.

Le **troisième chapitre** qui a pour titre *paramètres et situation financière du système de retraite*, décrit les différents paramètres du système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise, puis examine sa viabilité financière par une évaluation de son solde financier.

Le **quatrième chapitre** qui s'intitule *forces, faiblesses et perspectives du système des retraites dans l'Administration Publique Camerounaise* met en lumière à la fois les forces et les limites inhérentes à son dispositif de fonctionnement. Il s'achève sur des perspectives qui ouvrent des pistes d'éventuelles réformes devant permettre de garantir progressivement au système une viabilité financière et une efficacité vis-à-vis de ses retraités.

## **Chapitre 1 : Fondements théoriques et revue de quelques systèmes de retraite**

Ce chapitre poursuit un double objectif à savoir rappeler brièvement quelques notions théoriques et historiques qui caractérisent le fonctionnement des systèmes de retraite d'une part, et d'autre part, s'appesantir sur des exemples de pays ayant connu des réformes de leur système de retraite et dont les expériences ou les bonnes pratiques peuvent servir de modèle dans le cas de l'administration publique camerounaise.

### **1.1. Les fondements théoriques des systèmes de retraite**

Pour mieux apprécier le système de retraite actuel de la fonction publique camerounaise, il est nécessaire d'explorer le dispositif existant afin de proposer éventuellement des améliorations de son mécanisme de fonctionnement. L'on examinera dans les sections qui suivent, la classification normative et descriptive desdits dispositifs pour une meilleure compréhension des spécificités qui caractérisent certains mécanismes de fonctionnement et de financement des retraites.

#### **1.1.1. Les systèmes par répartition et par capitalisation**

Sur le plan historique, au cours de la construction progressive des systèmes de retraite, leur mode de financement est longtemps resté comme le principal objet de controverses. L'opposition capitalisation/répartition a jadis cristallisé le débat public. D'une part, les défenseurs des retraites par répartition pour qui la solidarité intergénérationnelle fonde la base de la sécurité sociale, et d'autre part, ceux qui estiment que la capitalisation permet d'établir un système de retraite équitable, libre et juste.

##### **1.1.1.1. Le système de retraite par répartition**

Le système de retraite par répartition reflète dans son dispositif de financement le mécanisme originel de retraite tel qu'institué au 19<sup>ème</sup> siècle par le chancelier allemand OTTO Von Bismarck. C'est un système qui consiste à alimenter les caisses des pensions de retraite par des cotisations versées sur la base des revenus professionnels des actifs. Les prélèvements obligatoires supportés ainsi par ces derniers sur leurs salaires constituent des droits acquis dont la jouissance interviendra plus tard sous forme de pensions au moment de leur retraite. A leur tour, leurs pensions seront financées par la génération d'actifs suivante. Les deux générations sont ainsi dans une relation qui oblige la première (les actifs) à financer la seconde (les retraités) : c'est le contrat implicite de solidarité intergénérationnelle.

Au regard d'une telle relation, le système de retraite par répartition n'est viable que si le volume total des cotisations prélevées sur les salaires des actifs est suffisant pour couvrir les droits à pension versés aux retraités. Ce volume dépend ainsi à la fois du taux de cotisation et du nombre de cotisants. Dans le cas contraire, il serait indispensable que l'écart entre cotisations et pensions à verser soit soutenable. Toutefois, l'allongement de l'espérance de vie peut être source de déséquilibre lorsque l'âge légal de départ à la retraite reste constant, puisqu'il conduit à l'augmentation de la durée du paiement des pensions au retraité.

### **1.1.1.2. Le système de retraite par capitalisation**

Le système de retraite par capitalisation consiste à accumuler au travers des fonds de pension, de manière individuelle ou dans un mécanisme collectif, les actifs financiers dont les revenus<sup>1</sup> ou leur vente sont censés assurer dans le futur le paiement des pensions. Ces actifs financiers sont généralement des actions, des obligations ou des produits immobiliers. Dans un tel mécanisme, les travailleurs d'aujourd'hui épargnent pour leur propre retraite. Les pensions servies aux retraités sont le produit du capital accumulé pour eux-mêmes à cet effet. Le système de retraite par capitalisation est une forme d'assurance soit totalement libre ou (partiellement) obligatoire. Les pensions deviennent par ce fait dépendantes des cours boursiers et donc, de leur volatilité ou plus précisément de la fluctuation de la valeur des produits financiers dans lesquels sont investies les retraites. C'est pour cela que le marché et ses intervenants doivent toujours être soumis à un contrôle régulier par les autorités pour que les retraités ne se retrouvent pas avec des pensions happées par les spéculateurs.

### **1.1.1.3. Le rapprochement capitalisation-répartition**

Comme le rappelle Anne LAVIGNE (2013)<sup>2</sup>, «Très virulent dans les années 1990 en France, le débat qui oppose les défenseurs de la répartition aux partisans de la capitalisation s'est progressivement pacifié. Les deux modes de financement des retraites paraissent désormais plus complémentaires que substituables, même si la pondération entre répartition et capitalisation reste une pierre d'achoppement entre les deux camps».

Dans le débat qui oppose le plus souvent les systèmes de retraite, notamment capitalisation contre répartition, la structure démographique et plus précisément le ratio entre le nombre d'actifs et le nombre de retraités, est d'une grande importance. La nature exacte de la structure démographique est la principale contrainte qui pèse sur les retraites par répartition, car elle permet d'apprécier si oui ou non la capitalisation est une alternative adéquate. Bien évidemment, lorsque l'effectif des cotisants (actifs) permet d'obtenir un volume de cotisations nécessaire pour supporter au même moment les pensions à verser aux retraités, l'on comprend que le système par répartition reste efficace et soutenable. La sensibilité des systèmes de retraite par répartition aux chocs démographiques est donc le principal argument des défenseurs de la capitalisation. Dans un monde en pleine mutation où la question d'emploi reste un défi permanent, le nombre d'actifs n'a pas nécessairement une évolution constante contrairement à l'effectif des retraités qui croît constamment avec les progrès de la médecine et l'allongement de l'espérance de vie. Ce qui a pour conséquence une durée de versement des pensions plus longue. Les chocs démographiques qui sont d'ordre structurel remettent ainsi en cause l'avantage absolu pour lequel le système de répartition se revendiquerait.

Pour Didier BLANCHET<sup>3</sup>, il n'y a pas véritablement d'avantage absolu dans le choix entre le système de retraite par répartition et celui par capitalisation, seuls les rendements actuariels des deux systèmes permettent d'apprécier valablement leurs performances. Il fixe comme hypothèse d'évaluation, une constance des taux de cotisation, puisque dans le système de retraite par capitalisation, les cotisations font l'objet de placement sous forme de capital et le

---

<sup>1</sup> Ces revenus peuvent provenir des intérêts produits ou d'un capital cédé.

<sup>2</sup> Anne LAVIGNE (2013).

<sup>3</sup> Didier Blanchet (1990)

rendement du système est référencé par le taux de rendement du capital placé. Dans cette configuration, le choix se fera en faveur de la capitalisation si et seulement si le taux de rendement du capital est supérieur à celui du taux de croissance. Il serait plutôt en faveur du système par répartition dans le cas contraire. Toutefois, il est important de souligner que l'écart des rendements ne peut justifier à lui seul le choix du système entre la capitalisation et la répartition s'il est avéré qu'une convergence existe dans l'évolution des deux rendements ou encore si l'écart n'est pas durable.

En définitive, l'on peut dire dans les deux modes de financement, qu'il y a renonciation à la consommation d'une partie des revenus d'activité actuels pour constituer soit un capital financier (capitalisation), soit des droits en vue de l'acquisition des revenus futurs au moment de la retraite (répartition). Sur le plan macroéconomique, l'on observe donc un prélèvement inéluctable opéré sur la richesse présente créée au moment de financer la retraite. C'est certainement dans ce sens que Anne LAVIGNE (2013) conclut que «les deux systèmes de retraite organisent à un instant t un transfert des ressources des actifs sur les revenus présents vers les retraités, soit directement (répartition) ou soit indirectement à travers des placements dans l'économie (capitalisation)».

### **1.1.2. Les régimes de retraite à cotisations définies et à prestations définies**

L'on peut définir les régimes de retraite dits à prestations définies comme des systèmes qui assurent au futur retraité une prestation (pension vieillesse) dont le montant est prédéfini et sera servi au moment où il cessera de travailler. Cette pension garantie et traduite par *prestation définie*, est en général exprimée à l'aide du pourcentage du dernier salaire ou de la moyenne des derniers salaires, le contenu juridique des modalités de calcul pouvant être formulé selon les législations.

Dans un régime à *cotisations définies*, les obligations de l'employeur ne sont limitées qu'aux versements réguliers des cotisations. Il n'est donc pas tenu par le montant des pensions à verser. Par contre, l'engagement de l'assureur réside au niveau du financement des pensions à servir au retraité le moment venu. L'obligation et la responsabilité de l'assureur sont engagées par la performance du fonds auprès duquel les cotisations sont placées. En d'autres termes, la charge à supporter est connue d'avance, mais le montant de la pension effective qu'aura l'assuré et donc le retraité, au moment prévu n'est pas *a priori* connu.

En définitive, dans le cas du régime à prestations définies, le financement des pensions est entièrement à la charge de l'employé alors qu'en ce qui concerne le régime à cotisations définies, le financement n'est pas partagé entre l'employeur et les salariés.

### **1.1.3. Classification des systèmes de retraite selon les piliers**

La classification des systèmes selon la logique des trois piliers a structuré de façon profonde la philosophie même du financement des retraites et s'est érigée en modèle à l'échelle internationale. Les paragraphes ci-dessous décrivent ces trois piliers.

### **1.1.3.1. Les régimes de base obligatoires ou le 1<sup>er</sup> pilier**

C'est le pilier d'assistance obligatoire qui renvoie à une prévoyance publique à vocation universelle. Ici, les salariés sont obligatoirement affiliés à un régime de retraite. Appelé aussi pension de base ou premier étage des pensions, le 1<sup>er</sup> pilier a un caractère obligatoire et généralement géré par l'Etat ou par un organisme public sous une tutelle étroite de l'Etat. Il a pour fonction la redistribution. Son objectif en tant que filet de sécurité est d'assurer à tous *via* une retraite de base, un minimum vital afin d'atténuer la pauvreté au sein des retraités ou plus largement des personnes âgées. Ce pilier profite à tous les retraités puisqu'il est imposé à tous les actifs au moment de la période d'activité.

### **1.1.3.2. Les régimes complémentaires ou le 2<sup>ème</sup> pilier**

Le 2<sup>ème</sup> pilier concerne la prévoyance professionnelle mise en place généralement au regard de la modicité de la pension servie par le régime de base. Il a pour vocation de relever le niveau des rentes en complétant la pension de base pour obtenir un niveau de vie décent à la retraite. C'est un pilier qui peut être géré par un organisme public ou privé et qui remplit la fonction d'épargne obligatoire. Il permet ainsi au retraité de percevoir à la fois la pension de base et la pension complémentaire obligatoire. Les droits acquis en contrepartie des cotisations sont généralement comptabilisés sous forme de points. Les cotisations salariales et patronales permettent d'acquérir un certain nombre de points, sur lesquels sera calculé le montant de retraite complémentaire. Elles sont versées dans des fonds de pension qui les investissent sur les marchés financiers pour faire des gains.

Contrairement au 1<sup>er</sup> pilier, la retraite complémentaire n'a pas une vocation universelle. En tant que fonds de pension, elle est de nature contractuelle et varie d'un pays à un autre en fonction des accords conclus avec les partenaires sociaux. Sa faiblesse réside dans son mode de gestion car il est généralement soumis aux aléas des marchés financiers.

### **1.1.3.3. Les régimes facultatifs ou le 3<sup>ème</sup> pilier**

Le 3<sup>ème</sup> pilier regroupe les différents dispositifs d'assurance facultatifs collectifs ou individuels. Il concerne l'épargne facultative dont le mode de gestion ne peut être que par capitalisation. L'adhésion à ces types de régimes résulte d'une décision individuelle puisqu'elle n'est soumise à aucune obligation préalable. Dans ces cas de figure, l'employé décide de façon volontaire de s'abstenir de consommer immédiatement une partie de ses revenus et reporte cette consommation à la période de la retraite. Les contrats peuvent également être souscrits par l'employeur au profit du salarié.

## **1.2. Bref aperçu de quelques exemples de système de retraite publics**

Cette partie a pour objectif de passer brièvement en revue les systèmes de retraite de quatre pays dont les bonnes pratiques peuvent être considérées comme des atouts à partir desquels le Cameroun pourrait tirer de leçons. Ces pays sont la France, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Ghana. Les textes qui régissent le système de retraite au Cameroun sont essentiellement d'inspiration française. Pour cela, l'expérience des réformes entreprises en France peut fournir quelques enseignements. En ce qui concerne la Côte d'Ivoire et le Sénégal, leur niveau économique, leur histoire coloniale, ainsi que leurs réalités sociopolitiques sont comparables à ceux du Cameroun. Avec initialement deux principaux régimes publics, le Ghana quant à lui a

mis en place une réforme sans heurts en harmonisant les niveaux de prestations entre le secteur privé et le secteur public concernant la sécurité sociale en général et le système de retraite en particulier. Son processus de réforme s'est réalisé sans grande difficulté.

### 1.2.1. Le système de retraite public en France

Dès le moyen âge, le roi Charles IV met en place un mécanisme octroyant des droits à pension à ceux qui l'auraient longuement servi. Ce qui fait de la France l'un des pionniers de l'histoire de la retraite en général, et de son institutionnalisation en particulier. Devenue une véritable institution, la retraite a évolué au fil des années en France et son dispositif de fonctionnement s'est profondément développé avec la mise en place des caisses de financement des retraites. De plus, l'existence d'une multitude de regroupements syndicaux a contribué à la création et à la structuration de nombreux régimes spéciaux corporatistes.

Le mode de financement du système de retraite des agents publics de l'Etat en France est la répartition dont la source est à la fois les cotisations salariales et la contribution de l'employeur, assises sur le traitement indiciaire. Assimilables à un mécanisme de salaire différé, les retenues sont opérées sur les salaires des actifs. La gestion budgétaire et comptable du système de retraite des agents publics se fait non pas par une caisse de retraite, mais *via* un Compte d'Affectation Spécial Pensions (CAS pensions). L'engagement de l'Etat vis-à-vis du paiement des pensions est matérialisé par son inscription sur le Grand Livre de la dette publique dans le budget de l'Etat. Cette gestion offre un atout indéniable. En effet, les besoins de financement sont aisément prévisibles puisque les services en charge de la gestion de ce compte interviennent à la fois dans la collecte des recettes, la liquidation et le paiement des pensions.

Une autre spécificité de son mécanisme de fonctionnement est directement liée à sa politique de décentralisation. L'on y trouve le régime de retraite des fonctionnaires de l'État et celui des collectivités locales et des établissements hospitaliers publics qui constituent les principaux régimes de retraites des agents publics de l'Etat. Le 1<sup>er</sup> (qui intéresse particulièrement les présents travaux), régi par le code des pensions civiles et militaires de retraite, est géré par le Service des Retraites de l'Etat (SRE), service à compétence nationale rattaché à la Direction Générale des finances publiques au Ministère en charge de l'Action et des Comptes Publics. Le 2<sup>nd</sup> régi par un ensemble de Décrets, est géré par la Caisse Nationale de Retraites des Agents des Collectivités Locales (CNRACL) qui a un statut d'établissement public de l'Etat.

Les âges minimums de départ à la retraite dans la fonction publique française sont fixés en tenant compte de la pénibilité et en distinguant les catégories d'emplois sédentaires et dangereux. Le tableau ci-dessous ressort les limites d'âge d'admission à la retraite pour chacune de ces catégories.

**Tableau 1.2:** Âges règlementaires d'admission à la retraite

Catégorie	Âge minimum de départ à la retraite
<b>Militaire</b>	
Non officier	Au moins 17 ans de service
Officier	Au moins 27 ans de service
<b>Civil</b>	

Sédentaire	62 ans (admission d'office à 67 ans)
Pénible	52 ans (admission d'office à 57 ans)
Dangereux	57 ans (admission d'office à 62 ans)

Source : Rapport Annuel de Performance annexé au Projet de loi de finances 2020 de la République française

Au vu des déficits enregistrés, le gouvernement français a opté pour une réforme visant le relèvement progressif des âges de départ à la retraite. Cette mesure entreprise en 2010, a contribué non seulement à freiner le nombre de départs à la retraite, mais également à réduire l'évolution de la masse des pensions à verser. Ce qui a permis d'enregistrer d'importantes économies budgétaires comme l'indique le tableau ci-dessous :

**Tableau 1.2:** Économies budgétaires liées au recul de l'âge de départ à la retraite résultant de la réforme de 2010

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Gain en Mrd Euro</b>	0,06	0,24	0,46	0,67	0,98	1,41	1,79	2,06	2,22	2,32	2,41	2,47

Source : Rapport Annuel de Performance annexé au Projet de loi de finances 2020 de la République française

Selon le rapport de la Cour des comptes, désormais, le nombre de retraités de la fonction publique de l'État est supérieur à celui des actifs et, après avoir bénéficié pendant longtemps des effets du *baby-boom* ayant accru le nombre d'actifs, le régime de retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers a vu le nombre de ses retraités tripler en 25 ans occasionnant ainsi une forte augmentation des charges.

Après une décélération enregistrée dans le rythme de progression des recettes des retraites entre 2012 et 2015, le rapport souligne que les régimes de retraite des fonctionnaires civils et militaires affichent un solde excédentaire en 2017 grâce à la réforme de 2010 (3<sup>ème</sup> année consécutive), même si le niveau enregistré est légèrement en dessous des prévisions budgétaires inscrites dans la loi des Finances. Il faut tout de même noter que la contribution de l'Etat est passée à 12,9% en 2017 contre 11,3% en 2006. Avec à la fois, une croissance annuelle moyenne du nombre des retraités ayant atteint 2,7% et l'augmentation de la pension moyenne, la charge des pensions versées aux fonctionnaires civils de l'État a plus que triplé entre 1990 et 2014, induites conjointement par l'élévation des qualifications et donc des traitements indiciaires plus onéreux, ainsi que l'indexation des pensions des fonctionnaires sur l'inflation.

En effet, la Loi Organique portant Loi des Finances (LOLF) en France promulguée en 2001 et mise en application à partir de 2006, prévoit l'obligation d'équilibre budgétaire du CAS Pensions. Ce qui a eu pour conséquence une forte augmentation de la contribution employeur et son maintien à un niveau élevé tel que le montre le tableau ci-dessous.

**Tableau 1.2:** Taux de contribution des employeurs des agents publics de l'Etat (%)

Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Taux</b>	49,90	50,74	55,71	58,47	62,14	65,39	68,59	71,78	74,28	74,28

Source : Rapport de la Cour des Comptes française sur les pensions de retraite des fonctionnaires, octobre 2016

De même, les cotisations salariales, notamment les retenues pour pensions prélevées sur les salaires des fonctionnaires, ont une progression de près de 17% sur la période 2006-

2014 induites par le relèvement progressif du taux de prélèvement. Ce relèvement a été appliqué par des décrets successifs pris en 2010, 2012, 2013 et 2014 par le gouvernement français dans le cadre de l'alignement du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui du secteur privé. Le tableau ci-dessous présente cette évolution.

**Tableau 1.2:** Evolution comparée des taux de cotisation des fonctionnaires et salariés du secteur privé (en %)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Public	7,85	8,12	8,39	8,76	9,14	9,54	9,94	10,29	10,56	10,83	11,10
Privé	10,55	10,55	10,55	10,65	10,90	11,05	11,15	11,20	11,20	11,20	11,20

Source : Rapport de la Cour des Comptes française sur les pensions de retraite des fonctionnaires, octobre 2016

Il est important de noter que le système de retraite des fonctionnaires de l'Etat en France, offre la possibilité de compléter les cotisations retraite dans le cas où le travailleur est atteint par l'âge de départ à la retraite mais n'a pas le nombre d'annuités nécessaires pour bénéficier d'une pension à taux plein. Le système lui offre la possibilité de faire revaloriser sa pension à travers des mécanismes de surcote au cas où le travailleur accepte de continuer à travailler au-delà de l'âge fixé.

### 1.2.2. Le système de retraite public de la Côte d'Ivoire

Le système de retraite qui organise les pensions des agents de l'Etat ivoirien est un système par répartition géré par la Caisse Générale de Retraite des Agents de l'Etat (CGRAE) dès sa création en 1977 jusqu'en 1992. La caisse a été ensuite transformée en établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) dont le capital est détenu à 100% par l'Etat ivoirien. Son nouveau statut juridique lui confère une autonomie de gestion qui obéit aux règles de fonctionnement des sociétés privées bien qu'elle demeure une institution de service public.

La caisse effectue la collecte des cotisations des personnels et structures qui lui sont affiliés ainsi que la liquidation et le paiement aux bénéficiaires des autres rentes viagères y relatives. Elle intervient également dans la gestion des diverses prestations pouvant être supportées lorsque la situation financière de la Caisse est jugée excédentaire.

Si la gestion de ce système a été relativement facile depuis sa mise en place jusque dans les années 80 en raison de la jeunesse des travailleurs et du faible nombre de retraités, les années 90 ont été très laborieuses avec un accroissement des effectifs des pensionnés et surtout des déficits enregistrés chaque année entre les prestations servies et les cotisations. Ce qui a conduit l'Etat à allouer une subvention à l'institution pour la survie du système des pensions publiques. Quelques facteurs permettent d'expliquer le déséquilibre économique du régime de retraite public ivoirien, notamment l'accroissement du ratio cotisants/retraité, le faible taux de recouvrement des cotisations des travailleurs, les efforts insuffisants de mobilisation des ressources financières, une gestion approximative du paiement des pensions de retraite expliquée en grande partie

par un dysfonctionnement administratif et financier, ainsi que le poids important des charges de fonctionnement.

Au regard de la dégradation de cette situation, le gouvernement ivoirien a décidé de réformer le système. Une première tentative a consisté à prolonger de 5 ans l'âge de départ à la retraite induisant à court terme moins de départ à la retraite et donc moins de pensions à verser.

Face à la persistance du déficit enregistré par ce système de retraite, le gouvernement ivoirien a pris comme mesures de redressement budgétaire la mise en place d'un régime de retraite complémentaire, le relèvement de l'âge de départ à la retraite ainsi que celui des cotisations qui passe de 18 à 25% du traitement brut indiciaire. En ce qui concerne les droits à pension de réversion, ils sont ouverts aux ayants droit lorsque le titulaire des droits (le travailleur ou le retraité) a accompli 15 ans de service minimum. De même, le taux d'annuité a été réduit de 2 à 1,75%, avec une nouvelle base de calcul prenant en compte les 15 meilleures années au lieu des 10 ans dans l'ancien système.

Aujourd'hui, le processus de finalisation de la réforme présentée par le gouvernement ivoirien reste toujours en débat. Il se heurte aux réticences des employeurs et des salariés en raison de la réduction du pouvoir d'achat de ceux-ci et l'augmentation des charges des employeurs.

### **1.2.3. Le système de retraite de la fonction publique Sénégalaise**

Apparus depuis l'époque coloniale, les régimes de retraite au Sénégal sont d'inspiration française et liés au statut du salarié. Le système de retraite public repose sur le principe de solidarité entre les générations. C'est donc un système par répartition. A côté de ce système public, il existe un système privé fondé sur la capitalisation.

Trois principaux régimes constituent le système de retraite au Sénégal :

- le régime de base obligatoire qui concerne l'ensemble des salariés quel que soit leur statut. En effet, pour les pensions des fonctionnaires civils et militaires, ce régime est géré par le Fonds National de Retraite (FNR), structure sous tutelle de la Direction de la Solde au Ministère en charge des finances et du budget, alors qu'en ce qui concerne les employés du secteur privé, les agents non fonctionnaires de l'État et les employés des administrations locales, c'est l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES-RG) qui en assure la couverture ;
- le régime complémentaire souscrit en principe par les entreprises est également obligatoire pour le personnel cadre dont la retraite est gérée par l'IPRES. Il est appelé l'IPRES-RCC c'est-à-dire un régime complémentaire réservé aux cadres.

- le troisième régime est volontaire et assuré par capitalisation ; la souscription se fait à titre individuel par les salariés auprès des compagnies d'assurance sous forme d'épargne.

Il faut souligner que le système sénégalais a le mérite de regrouper en un seul texte intitulé « La loi portant Code des Pensions civiles et militaires » l'ensemble du dispositif juridique qui organise les retraites. Après avoir connu une dégradation de la situation financière de ce système essentiellement causée par la détérioration du rapport démographique (nombre de cotisants/nombre de retraités), l'étroitesse de l'assiette cotisable, l'absence de ressources additionnelles aux cotisations et aux prestations non contributives, le Sénégal a procédé à la réforme de son dispositif de retraite, notamment la réorganisation du FNR avec un double objectif : l'assainissement des dépenses et l'amélioration des recettes. A l'exception de certains emplois dont les conditions sont fixées par les textes particuliers aux agents concernés, la limite d'âge de départ à la retraite des fonctionnaires sénégalais est portée à 60 ans. Lorsqu'il totalise une ancienneté de 30 années de services effectifs, tout fonctionnaire sénégalais est admis d'office à la retraite. Pour celui qui a passé au moins 15 ans dans un emploi légalement reconnu comme risqué, cette condition est réduite à 25 ans, exception faite des personnes mises en retraite pour invalidité liée au travail et dont la pension proportionnelle à taux plein peut être versée sans condition d'âge ou de durée de service. Quelques éléments essentiels de la réforme sont résumés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 1.2:** Récapitulatif de la réforme des paramètres du système de retraite public au Sénégal

Paramètres	Avant la réforme de 2002	Après la réforme
<b>Age de la retraite</b>	55 ans (né en 1946 ou avant)	60 ans (né en 1947 ou après), Exception : des professions à risque ou avec des niveaux de pénibilité plus élevés, notamment les militaires de carrière : 40 ans et 15 ans de service et les professions paramilitaires (police...) : entre 52 et 55 ans selon les cas
<b>Taux d'annuité</b>	2%	1,80%
<b>Cotisation salariale</b>	15%	12%
<b>Cotisation patronale</b>	20%	23%
<b>Assiette de cotisations</b>	Solde Mensuelle Indiciaire (SMI) + indemnité d'enseignement (pour les enseignants)	EB = solde mensuelle indiciaire, complément spécial de solde, indemnité de résidence, indemnité spéciale pour l'enseignement, augmentations et ajustements de salaire
<b>Majoration</b>	Les majorations pour familles nombreuses s'appliquent seulement aux pensions d'ancienneté. Ces majorations s'élèvent à 10 % de la pension principale pour avoir élevé 3 enfants jusque l'âge de 16 ans. Au-delà du troisième enfant, 5 % supplémentaires sont accordés par enfant.	Les majorations pour familles nombreuses s'appliquent seulement aux pensions d'ancienneté. Ces majorations s'élèvent à 10 % de la pension principale pour avoir élevé 3 enfants jusque l'âge de 16 ans. Au-delà du troisième enfant, il n'y a plus de majorations supplémentaires
<b>Calcul de la pension</b>	$P = (\text{Nbr Annuités} + \text{bonif.}) \times 2\% \times \text{SMI}$	$P = (\text{Nbr Annuités} + \text{bonif.}) \times 1,8\% \times \text{Moyenne EB sur 3 ans}$
<b>Conditions d'accès aux pensions</b>		Pension proportionnelle : au moins 15 ans

Paramètres	Avant la réforme de 2002	Après la réforme
		Pension d'ancienneté : 30 ans pour les fonctionnaires et 25 ans pour les militaires

(\*) La pension principale avec les majorations ci-dessus ne peut pas excéder les émoluments de base du salaire, c'est-à-dire le dernier salaire soumis à cotisation avant de partir à la retraite. Dans le meilleur des cas, le taux de remplacement (en rapportant le dernier salaire à la première pension) sera de 100 pour cent. Des allocations familiales peuvent être versées aux retraités. Mais, pour un même enfant, cette majoration et les allocations familiales ne peuvent pas être cumulées.

**Source :** Loi n° 2017-26 du 13 juillet 2017 abrogeant et remplaçant certaines dispositions de la loi n° 67-42 du 30 juin 1967 portant Code des pensions militaires et d'invalidité, modifiée (Journal officiel de la République du SENEGAL).

Conformément au code des pensions sénégalais, le calcul de la pension est basé sur le dernier traitement salarial soumis à retenue afférent au grade, classe et échelon qu'occupait l'intéressé avant son admission à la retraite. Plusieurs éléments de salaires sont compris dans l'assiette de cotisation : il s'agit de la solde indiciaire, du complément spécial de solde, de l'indemnité de résidence ainsi que des augmentations et ajustements de salaire. A ces éléments, s'ajoute l'indemnité spéciale d'enseignement pour les enseignants. Les taux de prélèvement s'élèvent à 12% supportés par le fonctionnaire et 23% au titre de la charge patronale.

Les réformes relatives à l'augmentation des éléments de l'assiette de cotisation sociale ont profondément amélioré la situation financière du FNR. En effet, le rapport d'exécution du budget de l'Etat affiche au deuxième trimestre 2019, un solde qui s'est établi à +16,78 milliards FCFA, traduisant un résultat comptable excédentaire avec une nette amélioration par rapport à la même période en 2018 où l'excédent était de 3,15 milliards FCFA. Le rapport mentionne que cette performance découle à la fois de la régularisation des arriérés de cotisation des structures de détachement, du reversement des bons de pension impayés et des recettes issues du volet complémentaire du système de retraite qui s'élevaient à 7,11 milliards francs CFA.

Bien que les pensions versées aux retraités sénégalais de la fonction publique de l'Etat restent relativement modestes, la bonne conduite de sa situation financière est un signe du caractère soutenable de son mécanisme de fonctionnement, avec une assiette de cotisation qui ne se limite pas à la solde de base indiciaire. En effet, ce système a un modèle de gouvernance qui lui permet d'assurer un suivi rigoureux de son fonctionnement, notamment une comptabilité budgétaire spécifique et des mécanismes efficaces de mobilisation des ressources.

#### **1.2.4. L'expérience de la réforme du système de retraite public au Ghana**

Si les résultats du diagnostic d'un système de retraite peuvent conduire à une unanimité de points de vue, du moins à une convergence d'appréciation, le choix des options, les préalables, la conduite de la réforme nécessaire et le processus de mise en œuvre desdites options devront requérir l'adhésion de différents acteurs. Les réformes émanent généralement des décisions politiques dont seuls les résultats finaux à moyen et long

termes permettront de corroborer et d'apprécier leurs véritables intérêts. Le Ghana en a fait leurs preuves avec un système de retraite réformé qui satisfait à ce jour ses assurés.

#### **1.2.4.1. Le contexte du système de retraite au Ghana avant la réforme**

Avant la réforme des retraites entreprise en 2004, le Ghana gérait deux grands régimes de retraite publics parallèles, à savoir :

- le régime de retraite Cap 30 pour les fonctionnaires ghanéens employés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1972 ;
- le régime obligatoire et universel pour tous les employés des secteurs privé et public, introduit en 1972 et géré par le Fonds de la Sécurité Sociale et de l'Assurance Nationale (SSNIT)<sup>4</sup>.

Il existait également d'autres régimes de retraite du secteur public tels que ceux du personnel des universités et des forces armées assimilables au régime CAP 30 dans la forme et le fond. Les disparités entre les deux grands régimes publics se sont accentuées au fil des années, entraînant des protestations au sein des travailleurs du secteur public contre le régime SSNIT pour réclamer des conditions appliquées au régime Cap 30 considérées comme plus favorables.

Bien que les deux régimes Cap 30 et SSNIT versaient quasiment les mêmes pensions mensuelles, les éléments indemnitaires à caractère forfaitaire du Cap 30, exclus des pensions mensuelles, étaient environ 2,5 fois supérieurs à ceux du SSNIT. Au nombre des autres disparités, les prestations du SSNIT étaient financées par les cotisations des membres tandis que les prestations du Cap 30 provenaient d'un fond consolidé financé directement par le gouvernement et dont les capacités de mobilisation des recettes sont plus sûres et plus stables.

L'Etat comme employeur contribuait à hauteur de 12,5 % du salaire de l'employé pour les prestations du SSNIT, alors qu'il dépensait entre 24% et 29% du salaire des employés pour payer les prestations du Cap 30. *In fine* pour deux agents publics travaillant dans le même bureau, donc ayant les mêmes exigences professionnelles, l'un géré par le régime Cap 30 avait des conditions de retraite très avantageuses tandis que l'autre financé par le SSNIT s'attendait à des conditions beaucoup moins favorables.

#### **1.2.4.2. Le choix de la réforme du système de retraite entrepris au Ghana**

En juillet 2004, le gouvernement ghanéen a lancé une réforme majeure du système de retraite qui a commencé par la création d'une commission présidentielle sur les retraites qui a présenté ses conclusions au gouvernement en mars 2006.

L'objectif global du nouveau régime de retraite dont le système est assis sur trois piliers, était d'assurer la sécurité du revenu de retraite des travailleurs ghanéens (secteurs formel et informel). En fait, le système couvrait environ 10 % de la main-d'œuvre nationale,

---

<sup>4</sup> SSNIT : Fonds de l'Assurance Nationale et de la Sécurité Sociale au Ghana

principalement celle du secteur formel. La grande majorité des travailleurs du secteur informel n'avaient aucune couverture. Bien que l'affiliation au SSNIT soit ouverte aux travailleurs du secteur informel sur une base volontaire, le parrainage a été très faible. Cela s'explique principalement par le fait que, le seuil d'entrée en termes de structure de cotisation et de prestations était trop élevé. En outre, les prestations fournies n'étaient pas une priorité pour ces personnes vivant dans des conditions de pauvreté et dont les besoins de protection sociale étaient essentiellement à court terme.

Par ailleurs, les faibles versements mensuels des cotisations dans le cadre des régimes SSNIT et Cap 30 étaient une préoccupation majeure pour tous, car ils ne pouvaient pas couvrir véritablement les charges nécessaires pour soutenir efficacement les financements. Pour les travailleurs qui font leur entrée sur le marché du travail à un âge précoce, la longue période d'attente pour accéder à leur retraite au titre du régime SSNIT même après l'obtention du diplôme, par rapport au CAP 30, était une source d'inquiétude.

Pour répondre à certains besoins majeurs comme le logement avant la retraite, l'opinion commune était favorable à une certaine flexibilité au profit des régimes du secteur public existants afin d'assurer aux cotisants l'accès à des fonds, ou à défaut, de figurer dans un ou plusieurs régimes complémentaires.

À la suite d'une analyse profonde du système, l'instance en charge du diagnostic baptisée *Commission des Pensions* a conclu que les régimes de retraite existants ne fournissent pas des prestations à même d'assurer une sécurité de revenu adéquate et durable. Il est donc indispensable de reformer le système dans son ensemble.

#### **1.2.4.3. Le processus de mise en œuvre de la réforme au Ghana**

Pour améliorer ces prestations et garantir la sécurité des revenus de retraite aux travailleurs ghanéens, la Commission a formulé des mesures de réforme parmi lesquelles :

- la mise en place d'un système de retraite à trois piliers ;
- la suppression progressive du programme CAP 30 jugé non viable ;
- la nécessité de restructurer le régime SSNIT impliquant une refonte des instances de gouvernance, de gestion et d'administration ;
- la révision de la Loi sur le Fonds de Sécurité Sociale et de l'Assurance Nationale ;
- la création d'une autorité nationale de régulation des retraites pour régler les régimes de retraite publics et privés dans le pays ;
- la mise en place d'une couverture des retraites pour le secteur informel.

Le gouvernement a adopté la quasi-totalité des recommandations du rapport de la Commission et publié un livre blanc en juillet 2006 comme feuille de route pour implémenter les propositions formulées. Un Comité de Mise en Œuvre de la Réforme des Retraites (PRIC) composé de 8 membres et d'un consultant a été mis en place et

installé en octobre 2006. Le Comité a commencé ses travaux en novembre de la même année et a soumis au gouvernement des propositions de projet de loi sur la réforme des retraites nationales en 2007. Le projet de loi a été adopté par le Parlement le 29 octobre 2008 et a reçu l'approbation présidentielle le 4 décembre 2008.

La loi 766 sur les pensions a été promulguée le 12 décembre 2008. Elle établit un nouveau régime de retraite contributif à trois niveaux avec une autorité nationale de réglementation des retraites pour superviser l'administration efficace du régime de retraite composite. Les trois piliers du système sont constitués ainsi qu'il suit :

- Un régime de sécurité sociale de base obligatoire sous l'égide du Fonds de sécurité sociale et d'assurance nationale ;
- Un régime de retraite professionnel obligatoire entièrement capitalisé et géré par des organismes privés sous tutelle de l'Etat ;
- Un régime privé de retraite personnel constitué sous forme de fonds de prévoyance volontaire entièrement capitalisé.

La loi définit de façon claire l'objectif et les missions assignées au système de retraite mis en place. Il s'agit entre autres de :

- fournir des prestations de retraite pour assurer la sécurité du revenu de retraite des travailleurs ;
- veiller à ce que chaque travailleur reçoive une pension de retraite ainsi que d'autres avantages connexes y afférents ;
- établir un ensemble uniforme de règles et de normes pour une bonne gestion et le paiement régulier des prestations de retraite autant dans le secteur public que privé.

La contribution au régime de sécurité sociale de façon globale est de 18,5%, dont 13% de contribution employeur et 5,5% de cotisation employé. La totalité de ces ressources se répartit ainsi qu'il suit :

- 13,5% à la première sécurité sociale nationale de base obligatoire ;
- 5% au régime de retraite professionnel obligatoire de deuxième niveau.

Pour prétendre à une pension, chaque travailleur doit remplir les conditions suivantes :

- Avoir validé une période de cotisation minimale de 180 mois ou 15 ans ;
- Atteindre l'âge de 60 ans, ou 55 dans le cas d'un mineur de fond ou d'un ouvrier ayant opté pour la retraite volontaire avec pension réduite.

La pension de base est calculée à hauteur de 50 % du salaire annuel moyen des 3 meilleures années de la vie active de l'assuré. Lorsqu'un travailleur cotise au-delà de la période minimale, le montant de la pension payable est augmenté de 1,5% par tranche de 12 mois supplémentaires jusqu'à un maximum de 80%.

#### **1.2.4.4. Quelques éléments clé de renforcement du système réformé**

Conscient de la nécessité de renforcer le système de retraite pour offrir des meilleures conditions aux travailleurs après leur période d'activité, le gouvernement ghanéen a mis en place des mécanismes incitatifs pour amener les travailleurs à adhérer à cette réforme. Le nouveau système de retraite prévoit ainsi des exonérations et allègements fiscaux respectivement sur les cotisations pour retraite des employés et les contributions des employeurs. Il en est de même pour les cotisations jusqu'à 35% de la masse salariale, les revenus de placement pour retraite et les prestations de retraite.

\*\*\*

En définitive, les exemples de réformes mises en œuvre dans les 4 pays choisis ont permis de révéler que la dégradation de la situation financière des systèmes de retraite lorsqu'elle est observée, est tributaire des paramètres qui les caractérisent. Bien que les réalités socioéconomiques influencent indéniablement l'équilibre des systèmes de retraite, notamment la structure démographique ou l'espérance de vie, le mécanisme de financement mis en place par la législation reste l'outil stratégique important qui permet en cas de dégradation des conditions financières d'entreprendre des modifications structurelles en vue d'assurer le redressement budgétaire de leur mécanisme de financement. Les options de réformes ainsi entreprises constituent des expériences pouvant servir au Cameroun pour inverser le sens de l'évolution actuelle de son solde budgétaire.

## **Chapitre 2 : Cadre institutionnel du système de retraite camerounais**

La retraite est la période de la vie d'un travailleur au cours de laquelle il continue de toucher régulièrement des revenus à titre de pension après s'être retiré de la vie active. Cette pension peut être reversée à ses ayants droits au cas où il décède. L'essentiel de ses revenus proviendrait ainsi d'une rente le plus souvent viagère, de son patrimoine accumulé au cours de la vie active, d'une aide sociale accordées aux personnes âgées, etc. Généralement, ces pensions sont la contrepartie d'une épargne ou de la renonciation à la consommation d'une partie des revenus au moment de la vie active. Chaque société a ses propres règles qui organisent le système de retraite, nécessairement inscrites dans les textes légaux et réglementaires, fixant les revenus à verser et les conditions dans lesquelles l'on peut<sup>5</sup> ou l'on doit<sup>6</sup> prendre sa retraite.

La gestion des retraites s'inscrit dans un cadre institutionnel précis qui renvoie à la fois au dispositif juridique de constitution et de jouissance des droits à pension (i), ainsi qu'à la gestion administrative qui sous-tend le cadre opérationnel (ii).

### **2.1. Le dispositif juridique de constitution et de jouissance des droits à pension**

Le cadre juridique désigne l'ensemble des textes législatifs ou réglementaires qui organisent le contenu et régissent le fonctionnement du système de retraite. Les paramètres qui découlent de ces textes, constituent des points d'ancrage à même d'orienter le système de retraite vers un mode de gestion financièrement viable et socialement efficace.

Les textes organisant le système de retraite dans l'administration camerounaise tirent leur origine du système de retraite public français et datent pour l'essentiel de plus de 40 ans. En effet, le dispositif de protection contre le risque de vieillesse a été d'abord institué en faveur des personnels civils, puis s'en est suivi celui des militaires, et enfin celui des personnels de l'Etat relevant du Code du Travail. Au regard des textes régissant ce système, le présent rapport organise la description du système en 3 régimes regroupant l'ensemble des agents publics de l'administration, notamment le régime des pensions civiles, le régime des pensions militaires et le régime du personnel du Code du Travail. Cette description du dispositif juridique qui encadre l'organisation et la gestion des retraites au sein de l'administration publique permet d'apprécier le fonctionnement de chaque régime. Elle rappelle les textes de base et précise les textes secondaires (spécifiques) qui créent les droits nouveaux pour certains ou en modifient certaines dispositions pour d'autres.

---

<sup>5</sup> Diverses conditions d'âge, de participation financière à un système légal, état de santé, maternité, handicap, invalidité etc.

<sup>6</sup> Limite d'âge

### **2.1.1. Les textes de base régissant les droits à pension dans l'administration publique au Cameroun**

La pension est une allocation pécuniaire servie aux agents publics dès la fin de leur carrière de travailleur, consécutivement à la retraite ou à la révocation, ainsi qu'aux victimes d'une maladie ou d'un accident imputable au service. Elle est réversible aux ayants droit lorsque l'auteur des droits décède, conformément à la réglementation en vigueur.

Le cadre juridique qui régit le fonctionnement du système de retraite au Cameroun, tire ses origines de la loi N°69/LF/18 du 10 novembre 1969 instituant un régime d'assurance de pension de vieillesse, d'invalidité et de décès. Elle concernait toute personne exerçant une activité professionnelle au Cameroun sous la direction et l'autorité d'une autre personne physique ou morale, publique ou privée, moyennant une rémunération dont elle tire ses revenus d'existence. Bien qu'elle ait connu des modifications au fil des temps, cette loi prise sous la constitution fédérale a profondément inspiré les textes juridiques actuels qui organisent l'attribution des pensions aux personnels de l'Etat en général. En application de cette loi, le décret n°74-733 du 19 août 1974 fixant les modalités d'application a été pris, ensuite, interviendra le décret n°74/759 du 26 août 1974 portant organisation du régime des pensions civiles et ses modificatifs subséquents.

De manière spécifique, la gestion des pensions du personnel militaire a été organisée par le décret n°76/460 du 12 octobre 1976 portant organisation du régime des pensions militaires fondées sur la durée de services et des pensions d'invalidité.

Plus tard sont intervenus :

- le décret n°78/488 définissant les modalités d'octroi des pensions civiles et militaires, rentes viagères, du capital décès et de l'indemnité de décès et l'Arrêté n°236/CAB/PR du 09 novembre 1978 fixant la procédure d'octroi desdits droits;
- le décret n°2004/059 du 23 mars 2004 portant organisation de la réserve mobilisable des Officiers d'Active des forces de défense ;
- le décret n°2004/056 du 23 mars 2004 portant organisation de la réserve mobilisable des personnels militaires non officiers des forces de défense.

Par ailleurs, les agents de l'Etat relevant du Code du Travail dont la retraite était gérée par la CNPS en vertu des dispositions du décret n°74-733 ont été transférés au Trésor public par la loi n°90-063 du 19 décembre 1990, le décret n°92/220/PM du 08 Mai 1992 fixe les modalités de transfert.

Après la modification de ce mode de gestion, l'enrichissement du cadre réglementaire par l'arrêté n°002353/CAB/MFPRA du 24 mai 1993, modifié et complété par les arrêtés

n°004718/MFPRA du 1er décembre 1993 et n°00000662/MFPRA du 14 février 1995, a permis de fixer les modalités d'attribution et liquidation des prestations d'assurance, pension de vieillesse, d'invalidité et de décès des agents de l'Etat relevant du Code du Travail.

Le Statut Général de la Fonction Publique de l'Etat (décret n°94/199 et modifié et complété par le décret n°2000/287 du 12 octobre 2000) est intervenu pour fixer les âges de départ à la retraite. Cependant les textes organisant les corps spéciaux ont quelque fois apporté des dérogations en la matière. Il en est ainsi du statut particulier des corps de l'Education Nationale, de la DGSN, etc.

Toutefois, les âges de départs à la retraite ont été harmonisés à la faveur des décrets n°2020/802 du 30 décembre 2020 et n°2020/7951/PM du 30 décembre 2020.

### **2.1.2. Le mode de fonctionnement du système**

Comme dans tout système de retraite par répartition, le principe de fonctionnement régissant les retraites dans l'administration publique camerounaise prévoit qu'à travers les cotisations pour pension, les actifs supportent les pensions versées aux retraités ou aux ayants droit. C'est un système contributif dans lequel les pensions de retraite sont directement proportionnelles au montant total des cotisations retenues sur les salaires de l'agent public au cours de sa carrière. En effet, concernant le financement des pensions, chaque agent public assuré contribue à hauteur d'un taux de cotisation appliqué aux gains couverts appelés « assiette de cotisation », prélevé régulièrement comme retenue obligatoire. De même, l'employeur supporte à un taux donné sa contribution à la constitution des droits à pension du travailleur.

#### **2.1.2.1. Le dispositif organisationnel**

Les acteurs impliqués dans le système peuvent être classés en deux groupes : ceux qui financent d'une part et ceux qui bénéficient de ses prestations d'autre part. Ces acteurs sont ainsi constitués de l'ensemble des actifs et des structures auprès desquelles ces derniers sont en activité notamment l'Etat, les établissements/entreprises publics nationaux ou internationaux, structures d'accueil des agents publics en détachement.

#### **2.1.2.2. Les types de pension**

Les pensions prévues par la réglementation en vigueur sont les pensions de retraite, d'invalidité et celles reversées aux ayants droit des agents publics décédés et les autres allocations à versement unique.

### **a. Les pensions de retraite**

Les droits à pension diffèrent selon que l'agent public est fonctionnaire, militaire ou relevant du Code du Travail.

#### **i. Cas du personnel fonctionnaire**

Il s'agit dans cette section de décrire la jouissance des droits à pension du fonctionnaire consécutive à une retraite normale ou par anticipation.

##### **▪ *Retraite normale***

Conformément à la législation en vigueur, lorsqu'un fonctionnaire atteint l'âge légal de départ à la retraite, le nombre d'années de services accomplis détermine le type de pension qu'il perçoit. S'il a atteint 25 ans de service effectif, il a droit à une pension d'ancienneté, mais si le nombre d'années est inférieur à 25 ans, il percevra une pension proportionnelle.

La pension proportionnelle est servie au fonctionnaire qui :

- a atteint la limite d'âge dans son cadre sans prétendre à une pension d'ancienneté ;
- est mis à la retraite en cas d'invalidité totale résultant de l'exercice des fonctions ou à l'occasion de celles-ci ;
- est révoqué sans suppression ou déchéance des droits à pension après 20 ans de service ;
- ayant au moins trois (3) enfants à charge et aux agents féminins ayant accompli dix-sept (17) ans de service.

##### **▪ *Retraite par anticipation***

La retraite par anticipation est la cessation précoce d'activité du fonctionnaire sur sa demande. Elle intervient lorsque ce dernier a accompli au moins quinze (15) ans de service effectif à l'exception des fonctionnaires appartenant aux corps<sup>7</sup> de l'éducation nationale dont la durée minimale est de vingt (20) ans. Elle donne droit en sus de la pension immédiate due, à trois (3) principaux avantages dans certaines conditions :

- la prime d'installation ;
- la bonification d'un échelon ;
- la majoration du nombre d'annuités plafonné à cinq (5) ans.

#### **ii. Cas de l'agent de l'Etat relevant du Code du Travail**

A la cessation normale d'activité, un agent de l'Etat relevant du Code du Travail perçoit une pension de vieillesse qui lui est servie mensuellement. Pour ce faire, il doit avoir

---

<sup>7</sup>Les corps de l'éducation nationale renvoient aux enseignants du primaire et du secondaire

atteint l'âge requis dans sa catégorie et accompli au moins cent quatre-vingt (180) mois d'assurance.

### **iii. Cas des personnels militaires**

Le militaire peut prétendre à une pension de retraite dans l'une des conditions ci-après :

- sur demande agréée s'il a accompli quinze (15) ans de service y compris les services validés ;
- d'office lorsqu'il a atteint la limite d'âge de son grade, sauf dérogation exceptionnelle prononcée dans les conditions rappelées dans le tableau sur les limites d'âge ;
- d'office après 15 ans de service par mesure disciplinaire ou pour invalidité ;
- d'office sans condition d'âge ni de durée de service pour invalidité imputable au service.

### **b. Les pensions d'invalidité**

La pension d'invalidité est une allocation pécuniaire servie à l'agent public qui se trouve dans l'incapacité partielle ou absolue de continuer ses fonctions par suite de maladie, blessure ou infirmité grave imputable au service et dûment établie. Toutefois, pour les agents de l'Etat relevant du Code du Travail, les maladies non professionnelles donnent aussi droit à la pension d'invalidité.

#### **i. Cas des fonctionnaires**

Le fonctionnaire qui devient invalide avant d'atteindre l'âge de mise à la retraite peut prétendre à une pension d'invalidité s'il se trouve dans l'impossibilité définitive et absolue de continuer ses fonctions. La preuve de l'imputabilité des infirmités au service ainsi que le taux d'incapacité doivent être déterminés par le Conseil National ou Régional de Santé. La jouissance de cette pension est différée à la retraite lorsque l'incapacité est partielle.

#### **ii. Cas des agents de l'Etat relevant du Code du Travail**

Les agents de l'Etat relevant du Code du Travail qui deviennent invalides avant d'atteindre l'âge de mise à la retraite ont droit à une pension d'invalidité appelée rente viagère d'invalidité s'ils remplissent les conditions suivantes :

- être en activité ;
- être invalide c'est-à-dire atteint d'une incapacité permanente et partielle d'au moins 66% procédant d'une maladie ou d'un accident d'origine non professionnelle ;
- être lié à l'Administration par une décision d'engagement ou un contrat de travail à la date de l'accident.

### **iii. Cas des personnels militaires**

Les pensions militaires d'invalidité sont fondées sur la notion d'indemnisation pour les infirmités résultant de blessures, puis de maladies contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion du service ainsi que d'infirmités résultant des maladies ou blessures étrangères en service.

Les conditions ci - après ouvrent droit à la pension d'invalidité :

- les infirmités résultant des blessures reçues par suite d'événements de guerre, d'opérations de maintien de l'ordre ou d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service ;
- les infirmités résultant des maladies contractées par le fait ou à l'occasion du service ;
- l'aggravation par le fait ou à l'occasion du service d'infirmités résultant de maladies ou blessures imputables ou non au service ;
- le décès survenu par le fait ou à l'occasion du service.

Les dossiers des pensions d'invalidité sont instruits par le Centre de Réforme et validés par la Commission de Réforme placés sous l'autorité du Ministre de la Défense.

### **c. Les pensions reversées aux ayants droit**

Les cotisations supportées par les agents publics et leur employeur sont censées couvrir non seulement la période de retraite, mais également d'assurer le paiement des droits dérivés à leurs ayants droit en cas de décès du titulaire du droit en activité ou à la retraite. Les pensions de retraite et les pensions d'invalidité sont ainsi réversibles.

#### **i. Cas du fonctionnaire**

La pension de réversion est une allocation pécuniaire servie mensuellement aux ayants droit du fonctionnaire décédé en activité ou à la retraite. Les bénéficiaires d'une pension de réversion sont :

- le ou les conjoints légitimes vivants, non divorcés et non remariés ;
- les enfants du défunt non-salariés et non mariés jusqu'à l'âge de vingt et un (21) ans révolus ;
- les enfants handicapés nécessiteux du défunt.

#### **ii. Cas de l'agent de l'Etat relevant du Code du Travail**

Dans la législation camerounaise, la pension de survivants est une allocation pécuniaire versée mensuellement aux ayants droit des agents de l'Etat relevant du Code du Travail ayant cotisé au moins cent quatre-mois (180) mois d'assurance et décédés en activité ou à la retraite.

Les bénéficiaires de la pension de survivants sont :

- le ou les conjoints légitimes vivants, non divorcés et non remariés ;
- les enfants du défunt vivants, mineurs et non mariés (légitimes, reconnus, adoptifs) ;
- les ascendants à charge au premier degré (père et mère du défunt).

### **iii. Cas du personnel militaire**

Les droits à pension des ayants droit du militaire sont ouverts au conjoint survivant, sauf dans le cas où celui-ci est reconnu responsable du décès de l'auteur des droits et condamné de ce chef. L'entrée en jouissance suit immédiatement la constatation ou la reconnaissance officielle du décès. Les conjoints survivants et orphelins de militaires ont droit à une pension de réversion conformément aux modalités ci-après décrites.

*Pour le(s) conjoint(s) :*

- 50% de la pension de retraite obtenue par le *de cuius* ou que ce dernier aurait obtenue le jour de son décès ;
- 50% de la pension d'invalidité dont le *de cuius* bénéficiait ou aurait pu bénéficier ;
- 50% de la majoration pour enfant dont bénéficiait ou aurait pu bénéficier le *de cuius*.

La pension est calculée sur la base de l'ancienneté acquise au moment du décès si le militaire meurt en activité sans avoir rempli les conditions requises pour prétendre à une pension normale.

*Pour les orphelins :*

Ils se partagent à égalité 50% de la pension. En tout état de cause, le taux alloué à chacun d'eux ne doit pas être inférieur au taux des allocations familiales en vigueur.

Chaque orphelin non salarié et non marié a droit, jusqu'à l'âge de 21 ans révolus ou jusqu'à l'émancipation ou encore sans condition d'âge s'il est atteint d'une infirmité permanente le mettant dans l'impossibilité de gagner sa vie, à une pension de réversion. Cette pension est calculée sur la base de la pension d'invalidité obtenue par le défunt ou qu'il aurait pu obtenir le jour de son décès sans que le total des émoluments dus au conjoint survivant et aux orphelins puissent excéder le montant des pensions attribuées ou qui auraient pu être attribuées au défunt.

*Pension des ascendants :*

En cas de décès d'un militaire célibataire sans enfant qui bénéficiait ou aurait pu bénéficier d'une pension de retraite, le père ou la mère si elle est veuve peut bénéficier de la pension à cette double condition :

- être (pour le père) âgé de plus de 60 ans ou être infirme ou malade incurable sans condition d'âge,

- être (pour la mère) âgée de plus de 55 ans ou être infirme ou malade incurable sans condition d'âge ;
- ne pas être imposé au titre de l'impôt général sur le revenu.

#### **d. Les autres allocations versées par le système de retraite**

Il s'agit des paiements en un seul versement alloué soit à l'agent public qui ne justifie pas de l'ancienneté requise pour pouvoir bénéficier d'une pension, soit à ses ayants droit.

##### **i. L'allocation de vieillesse**

L'allocation de vieillesse est une somme d'argent à versement unique accordée à un agent de l'Etat relevant du Code du Travail qui, à la date d'admission à la retraite, n'a pas pu réunir le nombre de mois d'assurance nécessaire pour prétendre à une pension de vieillesse. Pour en bénéficier, il doit avoir accompli au minimum 12 mois.

##### **ii. Le remboursement des retenues**

Le remboursement des retenues est une somme versée au fonctionnaire qui ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'une pension au moment de son admission à la retraite. Ce remboursement est payé au fonctionnaire radié, démissionnaire de la Fonction Publique ou ayant atteint la limite d'âge sans réunir au moins quinze (15) ans de service effectif pour prétendre à une pension. Il peut être aussi servi aux ayants droit en cas de décès du fonctionnaire si ce dernier n'a laissé ni veuve, ni orphelins.

##### **iii. Le capital-décès**

Le capital-décès est une allocation pécuniaire accordée aux ayants droit du fonctionnaire décédé en activité, en un seul versement, quels que soient l'origine, le moment et le lieu du décès.

Le capital-décès est ouvert :

- au(x) conjoint(s) non divorcé(s) et non remarié(s) du fonctionnaire décédé ;
- aux enfants légitimes ou reconnus mineurs, non mariés et non-salariés ;
- aux enfants légitimes ou reconnus majeurs, non mariés, non-salariés poursuivant leurs études ;
- aux enfants légitimes ou reconnus du défunt handicapés nécessiteux ;
- aux ascendants, s'il n'existe pas de conjoint ou d'enfant. Par ascendant, il faut entendre père et mère au premier degré et grand-père et grand-mère au second degré ;
- à l'héritier désigné par la juridiction compétente lorsque les bénéficiaires ci-dessus n'existent pas.

##### **iv. Le capital-décès quintuplé**

Le capital-décès quintuplé est une allocation pécuniaire accordée aux ayants droit du fonctionnaire ou militaire décédé en activité, en un seul versement en cas de décès

consécutif à un accident imputable au service ou survenu en raison ou à l'occasion du service. Il n'est pas cumulable avec le capital-décès sus-évoqué.

Le capital-décès quintuplé est ouvert :

- Au(x) conjoint(s) non divorcé(s) et non remarié(s) du fonctionnaire décédé ;
- aux enfants légitimes ou reconnus du défunt, mineurs, scolarisés, non mariés et non-salariés ;
- aux enfants légitimes ou reconnus du défunt majeurs, non mariés, non-salariés poursuivant leurs études ;
- aux enfants légitimes ou reconnus du défunt handicapés nécessiteux ;
- aux ascendants, s'il n'existe pas de conjoint ou d'enfant. Par ascendant, il faut entendre père et mère au premier degré et grand-père et grand-mère au second degré ;
- à un héritier désigné par une juridiction compétente lorsque les bénéficiaires ci-dessus n'existent pas.

#### **v. L'indemnité de décès**

L'indemnité de décès est une allocation pécuniaire versée en une seule fois aux ayants droit d'un agent de l'Etat relevant du Code du Travail décédé en activité. Les bénéficiaires de cette indemnité sont les conjoints non divorcés et non remariés, les enfants du défunt scolarisés et non émancipés et les ascendants du premier degré à charge. En l'absence de ces bénéficiaires, ce droit s'éteint.

#### **vi. L'allocation de survivants**

L'allocation de survivants est une somme d'argent versée aux ayants droit d'un agent de l'Etat relevant du Code du Travail qui, à la date de son décès, ne réunit pas le nombre de mois d'assurance nécessaire pour prétendre à une pension de vieillesse. Elle est à versement unique.

Les ayants droit d'un agent de l'Etat relevant du Code du Travail peuvent bénéficier d'une allocation de survivants si les bénéficiaires de cette allocation sont les conjoints non divorcés, les enfants du défunt, les ascendants du premier degré à charge. En l'absence des bénéficiaires ci-dessus, ce droit s'éteint. En cas de pluralité de bénéficiaires, l'allocation de survivants est partagée entre eux par parts égales.

### **2.1.2.3. Les principes limitatifs des droits : déchéance et non cumul**

La limitation des droits à pension peut revêtir deux formes : la déchéance et le principe de non cumul.

#### **a. La déchéance des droits à pension ou des autres prestations accessoires**

Dans les textes organisant le système de retraite, le législateur camerounais a fixé un délai au-delà duquel les pensions ou leurs accessoires sont prescrits si les bénéficiaires

desdits droits ne réclament pas leur dû. Les prescriptions s'appliquent autant de fois qu'il y a de cycles de retard différemment selon que l'agent public est fonctionnaire, militaire ou relevant du Code du Travail.

En ce qui concerne les agents de l'Etat relevant du Code du Travail, toute demande de pensions ou autres accessoires exprimée par les auteurs des droits ou leurs ayants droit après le délai de cinq (5) ans, conduit à la perte de la jouissance desdits droits sur toute la période de ce délai. La date du dépôt de la demande d'obtention des droits auprès de l'administration émettrice de l'acte y relatif en constitue la preuve. S'agissant des pensions militaires, le délai légal de prescription des pensions de retraite et de réversion est de deux ans alors que celui du capital décès simple ou quintuplé est fixé à quatre ans. Pour ce qui est des personnels fonctionnaires, le délai de prescription est fixé à quatre ans toutes pensions confondues.

#### **b. Le principe de non cumul des droits à pension**

Le cumul de deux ou plusieurs pensions de retraite ou de l'une d'elles avec la rémunération versée par l'Etat, les collectivités et établissements publics ou avec toute indemnité perçue à l'occasion de l'exercice d'une fonction élective est interdit au-delà de cinq fois le minimum vital, exception faite de la pension d'invalidité (article 34 du décret 74/759 du 26 Août 1974), de la rémunération des sénateurs ou des membres de la Commission Nationale du Bilinguisme et du Multiculturalisme.

Ce minimum vital s'élève à 214 845 francs. (Solde afférente à l'indice 100 multiplié par 5). Par ailleurs, si cette limite est dépassée, la réduction est effectuée sur la pension de retraite.

En d'autres termes, un conjoint survivant qui perçoit par exemple un salaire de 215 000 francs du Trésor Public n'a pas droit à sa part dans la pension dérivée. Si le montant de salaire est moins élevé que 214 845 francs, une réduction est opérée sur la pension dérivée pour que la somme de son salaire ou sa pension avec la pension reversée ne dépasse pas 214 845 francs. Il s'agit d'un principe de non cumul de revenus payés par le Trésor Public.

Toutes ces prescriptions ne concernent pas les pensions d'invalidité et leurs réversions en vertu de la Loi n° 77-11 du 13 juillet 1977 portant réparation et prévention des accidents de travail et des maladies Professionnelles en son Article 33 qui dispose que le cumul de pensions ou de rentes allouées est admis sans restriction d'aucune sorte.

## **2.2. La description de la gestion administrative**

Que ce soit sur le plan administratif, budgétaire et comptable, l'évaluation du mode de fonctionnement du système de retraite permet d'avoir une bonne lisibilité de sa gestion dont l'influence n'est pas des moindres sur les performances du dispositif lui-même. En ce

qui concerne particulièrement le système de retraite de la fonction publique camerounaise, sa gestion budgétaire et comptable est complètement fondue dans le budget général. Chaque année, la loi de finances intègre les cotisations des agents publics dans les prévisions budgétaires, comme étant des recettes de l'Etat. De même, les prestations du système de retraite versées aux pensionnés sont comptabilisées sous forme de transferts dans les dépenses publiques. Cette comptabilisation ne ressort ni la contribution normative de l'Etat en tant qu'employeur, ni les apports supplémentaires effectués pour couvrir l'ensemble des engagements du système de retraite lorsque les ressources mobilisées sont insuffisantes.

Cette sous-section présente l'organisation à la fois institutionnelle (i) et administrative du système de retraite dans la fonction publique de l'Etat au Cameroun (ii).

### **2.2.1. L'architecture institutionnelle du système**

La procédure de gestion des retraites dans l'administration publique camerounaise prend sa source dès le début de la carrière de chaque agent avec toutes les données contenues dans l'acte qui consacre son recrutement. Ces informations sont entre autres, la date de naissance, le corps et la catégorie de personnel auxquels il appartient, etc., qui sont des éléments qui déterminent à l'avance le nombre d'années de cotisation attendu puisque l'âge légal de départ à la retraite est une donnée connue et fixée par la législation. A ce jour, seul le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative recrute le personnel dans l'administration publique camerounaise (fonctionnaires et agents de l'Etat relevant du Code du Travail), à l'exception de certains personnels bénéficiant des statuts spéciaux dont ceux de l'armée, de la police, de l'administration pénitentiaire et celui des greffiers adjoints.

Pour ce qui est de la liquidation des droits à pension, le Décret n° 2012/079 du 09 mars 2012 du Président de la République, a consacré la déconcentration de la gestion des personnels de l'Etat et de la solde. Dans l'optique de promouvoir une gestion de proximité des agents publics à l'effet d'optimiser le suivi de leur carrière et du traitement de leur solde, cette déconcentration repose sur le principe suivant lequel : « *le ministère qui utilise effectivement un agent public, gère sa carrière et ordonnance sa solde* ». Il a pour finalités de :

- conférer à chaque département ministériel une autonomie suffisante de gestion de son personnel et des salaires y afférents ;
- garantir un contrôle efficient des effectifs ;
- accroître le degré de responsabilité et d'imputabilité des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions ;
- contribuer à l'amélioration de la qualité des services rendus aux usagers.

Les actes de gestion courante de la carrière des agents publics transférés aux administrations à cet effet concernent :

- la promotion, notamment les avancements d'échelon et de classe, les bonifications d'échelons des fonctionnaires et des agents de l'Etat relevant du Code du Travail ;
- la position à savoir le détachement, la disponibilité et la suspension des effets du Contrat du Travail, à l'exception des personnels appartenant au corps de l'administration générale dont la compétence de détachement et de mise en disponibilité n'est dévolue qu'au Ministère en charge de la Fonction Publique ;
- la discipline, notamment l'avertissement écrit, le blâme avec inscription au dossier, le retard à l'avancement pour une durée d'un (01) an après avis du Conseil Permanent de Discipline de la Fonction Publique pour les fonctionnaires, l'avertissement, le blâme et la mise à pied d'un (01) à huit (08) jours pour les agents de l'Etat relevant du Code du Travail ;
- les opérations de mise à jour du fichier du personnel qui sont permanentes (mutations et nominations au sein du même ministère ou des services rattachés).

Cette gestion courante des actes de carrières désormais dévolues aux ministères utilisateurs s'accompagne de leur prise en charge financière.

Au-delà de ces actes qui concernent essentiellement des événements intervenant au cours de la période d'activité de l'agent public, les actes de pensions et de liquidation des droits ont également été transférés aux administrations.

S'agissant particulièrement des pensions de retraite et ses accessoires, une fois les actes liquidés par le ministère compétent, c'est le ministère en charge des finances qui procède au mandatement et au paiement effectif de ces droits.

Au ministère en charge des finances, c'est la Direction de la Dépense de Personnel et des Pensions (DDPP) qui est la structure technique ayant la charge opérationnelle d'assurer l'ordonnancement des pensions et ses accessoires. A cet effet et conformément au Décret qui organise le Ministère des Finances, il ressort qu'en ce qui concerne les retraites, les missions assignées à la DDPP consistent<sup>8</sup> à :

- analyser les textes à incidence financière relatifs aux pensions ;
- gérer le fichier des pensionnés ;
- produire les états de pensionnés ;
- assurer le suivi du reversement des cotisations retraite concernant les agents publics détachés auprès des structures publiques ou parapubliques ;
- gérer les pensions en collaboration avec éventuellement d'autres administrations impliquées ;

---

<sup>8</sup> Confère décret n°2013/066 du 28 février 2013 portant organisation du Ministère des Finances de la République du Cameroun.

- élaborer et consolider les statistiques de la solde et des pensions.

## **2.2.2. Les procédures de traitement des pensions**

Après un bref aperçu de l'historique de paiement des pensions (i), cette sous-section présente la procédure de liquidation (ii), la procédure de prise en charge financière (iii), et la procédure de comptabilisation des pensions (iv).

### **2.2.2.1. Un bref aperçu de l'historique**

L'histoire des pensions révèle que les procédures d'attribution des pensions de retraite et droits dérivés ont connu quelques mutations. En effet, bien que le traitement des pensions ait toujours impliqué trois acteurs : l'utilisateur, l'administration générant l'acte et celle payant la pension, il importe de préciser que la production des actes de pension était centralisée au ministère en charge de la fonction publique pour le personnel civil. Elle s'est étendue aux autres administrations à la faveur du décret n°2012/079 du 09 mars 2012 portant régime de la déconcentration de la gestion des personnels de l'Etat et de la solde. Le Ministère en charge des finances est l'administration qui a toujours assumé la responsabilité de payer les pensions civiles et militaires. A cela s'ajoute le régime des personnels de l'Etat relevant du code de travail avec la Loi n°90/003 du 19 décembre 1990 qui transfère la gestion du régime d'assurance, de pensions de vieillesse, d'invalidité et de décès de la CNPS au Ministère en charge des Finances. C'est le décret N° 92/220/PM du 8 mai 1992 fixant les modalités de transfert à l'Etat de la gestion du régime d'assurance, de pension de vieillesse, d'invalidité et de décès, des agents de l'Etat relevant du Code du Travail qui consacre la mise en œuvre effective de cette loi.

Au niveau du Ministère en charge des finances, le traitement se faisait manuellement avec l'usage des fiches de codification appelées fiches navettes. Il a été automatisé *via* l'application ANTILOPE à partir de 1987. Ce qui a contribué à amenuiser les cas de double emploi et faciliter le traitement des dossiers.

Il faut souligner que l'agent public mis à la retraite était suspendu de toute solde jusqu'à l'aboutissement de son dossier. La précarité des pensionnés induite par ce traitement a conduit à la prise des mesures en 2002, pour améliorer les conditions de vie du retraité par l'allocation d'une forme d'avance de pension appelée prépension<sup>9</sup> allouée mensuellement afin d'accompagner le nouveau pensionné avant le paiement effectif de sa pension. Elle est attribuée automatiquement à chaque agent public dès le mois suivant son admission à la retraite. Jusqu'en novembre 2012, sa quotité oscillait entre 30% et 50 % du montant prévisionnel de la pension. A la date d'aujourd'hui, cette quotité a évolué

---

<sup>9</sup> La prépension est une forme d'avance supportée sur le budget de l'Etat et concédée à l'agent public atteint par l'âge de départ à la retraite, en attendant que son acte d'admission à la retraite soit élaboré et financièrement pris en charge. Cette prépension est ensuite régularisée par la mutation de la prépension en pension effective dès que l'acte disponible est transmis, puis traité par les services en charge des pensions. Le montant de la prépension correspond sensiblement au montant de la pension que toucherait l'agent public retraité si son acte était disponible. Le montant de la prépension est automatiquement calculé sur la base des données concernant l'intéressé au moment de son basculement en retraite.

à 100%. Toutefois, l'agent public était tenu de présenter son acte d'admission à la retraite pour traitement dans un délai de quatre ans après sa mise à la retraite au risque de voir suspendue sa prépension. En 2019, à cause des lenteurs administratives, ce délai a été prolongé à 6 ans.

Au-delà de ces mutations observées dans la pratique, les techniques de traitement ont également connu des évolutions que ce soit au niveau de l'administration générant l'acte de pension que celle payant le droit y relatif. En effet, au niveau de l'administration générant l'acte, le traitement manuel des dossiers a cédé la place au traitement automatisé, avec l'avènement du SIGIPES en 2001, installé dans quatre (04) administrations pilotes, puis étendue en 2005 à toutes les autres administrations à l'exception du Ministère de la Défense (MINDEF) et de la Présidence de la République (PRC). Il faut souligner que l'implémentation de cette application a permis d'améliorer la célérité dans le traitement des dossiers ainsi que la limitation des erreurs de calcul.

#### **2.2.2.2. Les procédures de liquidation des pensions**

La procédure de liquidation des droits à pension se déclenche dès le dépôt du dossier réclamant les droits y relatifs. Le dossier est alors enregistré et ensuite transmis au service compétent pour traitement. Le traitement consiste à calculer les droits des requérants compte tenu des informations contenues dans la liasse des pièces versées au dossier et de la réglementation en vigueur. Le traitement diffère selon le type de pension (retraite, réversion ou invalidité).

Il faut relever qu'au sein des trois (03) régimes du système de retraite camerounais, certaines procédures sont communes (i) et des particularités sont observées tant dans le traitement de certains types de pensions que le calcul des droits y afférents (ii).

##### **a. Les procédures communes**

Dans toutes les administrations, le projet d'acte liquidant les droits du requérant est généré automatiquement à l'aide d'un outil de traitement appelé SIGIPES après renseignement des informations issues du dossier de l'agent public conformément à la réglementation en vigueur. Ce projet d'acte joint à la liasse du dossier de l'usager remonte alors la chaîne hiérarchique où il fait l'objet de divers contrôles et d'éventuelles corrections. Une fois, le projet validé, il est transmis au visa du contrôle financier puis retourné pour acheminement à la signature du chef de département de l'administration ayant géré la carrière de l'agent public. Toutefois, il peut exister des étapes supplémentaires : c'est le cas par exemple des fonctionnaires (catégorie A) dont les projets d'acte requièrent les visas préalables des SPM. Ceux des contractuels (cat 7 à 12) requièrent à la fois les visas du MINEFOP et des SPM.

##### **b. Les procédures spécifiques**

La procédure opérationnelle de liquidation des droits à pension des personnels militaires et de leurs ayants droit connaît des particularités dans le circuit de traitement des

dossiers. En effet, pour les personnels non-officiers et ceux relevant du Code du Travail en service au Ministère en charge de la Défense ainsi que leurs ayants droit, les actes de pension tous types confondus, sont soumis au visa préalable du Service des pensions du personnel militaire du Ministère en charge des Finances. Ce service joue jusqu'à date le rôle du contrôle financier à un double niveau juridique et comptable. Sur le plan juridique, il s'agit de vérifier la régularité de l'ensemble des pièces requises et, sur le plan comptable, de contrôler l'exactitude des montants à liquider sur la base des barèmes indiciaires en vigueur. A l'issue de ces contrôles, un visa est apposé sur ceux jugés conformes. En revanche, pour ceux non conformes, ils sont retournés au Ministère de la Défense (Direction des Affaires Administratives et Réglementaires). Les dossiers du personnel officier sont directement traités au MINDEF à la Direction des Affaires Administratives et Réglementaires et les projets d'acte de pension y relatifs sont transmis à la Présidence de la République pour signature. Ces procédures reposent sur les règles de calcul spécifiques.

### c. Les règles de calcul des droits concernés par le système de retraite

Les règles de calcul des droits concédés par le système de retraite dans l'administration publique camerounaise diffèrent selon que l'agent public (auteur des droits) est fonctionnaire, militaire ou relève du Code du Travail. Elles prennent en compte dans chacun des cas le nombre d'années de service accomplis encore appelé nombre d'annuités, ainsi que d'autres paramètres prévus par la réglementation en vigueur. Toutefois, l'on peut noter d'une part quelques différences entre les règles appliquées aux policiers et celles concernant les autres fonctionnaires, et d'autre part, un rapprochement entre les règles applicables aux fonctionnaires et celles concernant les militaires.

Le tableau ci-après présente les règles de calcul des différentes prestations servies par le système de retraite dans l'administration publique camerounaise.

**Tableau 2.2:** Formules de calcul des différentes prestations

Nature des prestations	Fonctionnaire	Policier	Agent relevant du Code du Travail	Militaire
<b>Pension de retraite</b>	Salaire de base brut X nombre d'annuités X 2%	Salaire de base brut X nombre d'annuités X 2%	$RMM \times [30\% + \frac{(Durée - assurance - 180) * \%}{12}]$	Salaire de base brut X nombre d'annuités X 2%
<b>Pension d'invalidité</b>	Salaire de base X Taux d'IPP (perceptible seulement à la retraite)	Salaire de base X Taux d'IPP	–Rémunération mensuelle moyenne à l'indice d'accident X Taux d'IPP (à percevoir en activité uniquement en cas d'accident survenu dans le cadre du travail habituel) –Pension de retraite X Taux d'IPP (à la retraite)	–Salaire de base à l'indice 100 X Taux d'IPP (en activité) –Salaire de base à l'indice de départ à la retraite X Taux d'IPP (à la retraite)
<b>Pension de réversion</b>	Salaire de base au moment du décès X nombre d'annuités X 2%	Salaire de base au moment du décès X nombre d'annuités X 2%	Salaire catégoriel X RMM/100 ou pension vieillesse ( <i>cas de décès à la retraite</i> )	Salaire de base au moment du décès X nombre d'annuités X 2% Ou la pension de retraite ( <i>cas de décès à la retraite</i> )

Nature des prestations	Fonctionnaire	Policier	Agent relevant du Code du Travail	Militaire
	Ou la pension de retraite ( <i>cas de décès à la retraite</i> )	Ou la pension de retraite ( <i>cas de décès à la retraite</i> )		
<b>Capital décès/Indemnité de décès pour les AERCT</b>	Salaire de base au moment du décès mensuel X 12 + Majoration <sup>10</sup>	Salaire de base au moment du décès mensuel X 12 + Majoration <sup>11</sup>	Salaire de base du <i>de cujus</i> X 20% X D1 ( <i>durée entre jour de recrutement et 5e année</i> ) + Salaire de base du <i>de cujus</i> X 25% X D2 ( <i>de la 6e année à la 10e année</i> ) + Salaire de base du <i>de cujus</i> X 25% X D2 ( <i>de la 11e année à la date du décès</i> )	Salaire de base au moment du décès mensuel X 12 + Majoration <sup>12</sup>
<b>Capital-décès quintuplé</b>	Salaire de base au moment du décès X 12 X 5 + Majoration	Salaire de base au moment du décès X 12 X 5 + Majoration	Non concerné	Salaire de base au moment du décès X 12 X 5 + Majoration
<b>Allocation de survivants</b>	Non concerné	Non concerné	$\frac{(\text{Durée}_{\text{assurance}}) * RMM}{6} \cdot 30\%$	Non concerné
<b>Remboursement des retenues<sup>13</sup> / Allocation de vieillesse pour les AERCT</b>	$\frac{SBM * \text{Taux}_{\text{Cot}} * \text{Nbr}_{\text{jours}}}{30}$		$\frac{(\text{Durée}_{\text{d assurance}}) * RMM}{12}$	$\frac{SBM * \text{Taux}_{\text{Cot}} * \text{Nbr}_{\text{jours}}}{30}$

(\*) Nombre d'annuités = date départ en retraite – date d'intégration

Source : MINFI

Le partage des prestations reversées entre les ayants droit obéit à des clés de répartition explicitement définies par la réglementation. Les bénéficiaires sont essentiellement les conjoints survivants, les orphelins et les ascendants dans le cas des agents publics relevant du Code du Travail.

**Tableau 2.2:** Clés de répartition des prestations reversées aux ayants droit

Nature des prestations	Pension de réversion	Capital décès ou capital décès quintuplé
<b>Cas de fonctionnaire</b>	50% pour les conjoints à répartir par parts égales 50% à répartir à par parts égales aux orphelins mineurs scolarisés non émancipés ( <i>Les enfants handicapés perçoivent à vie la pension de réversion</i> )	1/3 pour le (s) conjoint (es) en fonction du nombre de jours passés dans le mariage 2/3 par parts égales pour les orphelins
<b>Cas de militaire</b>	50% pour les conjointes survivante en fonction de la date d'arrivée au foyer (mariage) 50% à répartir à par parts égales aux orphelins mineurs scolarisés non émancipés ( <i>Les enfants handicapés perçoivent à vie la pension de réversion</i> )	1/3 pour le (s) conjoint (es) en fonction du nombre de jours passés dans le mariage 2/3 par parts égales pour les orphelins
<b>Agent de l'Etat relevant du Code du Travail</b>	50% pour le ou les conjoints 25% pour les orphelins de père et de mère 15% pour les orphelins de père ou de mère 10% pour les ascendants ( <i>La totalité de la pension attribuée à chaque groupe d'ayants-droits est partagée entre les membres de ce groupe par parts égales. De</i>	50% pour le(s) conjoint(s) 50% pour les orphelins

<sup>10</sup> La majoration est de 75 000 Frs par enfant pour les décès survenus avant le 13 septembre 2000 et de 200 000 Frs pour ceux survenus après cette date. Le cumul des majorations ne saurait excéder le nominal du capital décès.

<sup>11</sup> La majoration est de 200 000 Frs. Le cumul des majorations ne saurait excéder le nominal du capital décès.

<sup>12</sup> La majoration est de 75 000 Frs par enfant.

<sup>13</sup> Le *Taux* de retenues est de 6% pour la période de 1960 au 30 juin 1991 et de 10% depuis le 1er juillet 1991.

Nature des prestations	Pension de réversion	Capital décès ou capital décès quintuplé
	<i>même, en cas d'inexistence d'un groupe, sa part est attribuée aux autres groupes à parts égales).</i>	

Source : MINFI

### 2.2.2.3. Les procédures de prise en charge des pensions

La prise en charge financière des dossiers de pension se fait exclusivement au Ministère en charge des finances en provenance soit des administrations qui les transmettent par bordereau, soit par des usagers qui les déposent au Courrier Central du ministère. Les dossiers sont constitués en plus de l'acte signé et certifié au niveau des administrations utilisatrices, d'autres pièces utiles garantissant l'authenticité des documents et la régularité des droits sollicités. La liasse varie ainsi selon le type des droits réclamés.

Le processus de prise en charge des actes de pension intègre les étapes suivantes :

- l'enregistrement et la cotation des dossiers ;
- le traitement proprement dit du dossier par voie de codification<sup>14</sup> ou par Etat des Sommes Dues (ESD) ;
- la saisie informatique dans l'application ANTILOPE ;
- la transmission des dossiers au Trésor Public (à la Paierie Générale du Trésor) pour validation et paiement ;
- le contrôle et la validation effective du dossier par le trésor qui implique la mise à disposition des effets financiers de la pension de l'usage.

Il est important de préciser que, dans ces procédures en prise en charge, les droits à pension sont alloués par les canaux ci-après :

- à partir du matricule de fonction du pensionné pour les pensions de retraite et d'invalidité d'un pensionné ;
- à partir d'un matricule généré par le système informatique au niveau du Ministère en charge des finances (Direction chargée des pensions) pour les pensions de réversion, les pensions d'invalidité servie aux militaires en fonction ou les rentes viagères d'invalidité ;
- par bon du trésor pour les droits déjà échus au moment de leur allocation.

Il peut arriver que les dossiers dûment constitués ne fassent pas l'objet de prise en charge financière pour des raisons diverses : paiement déjà effectué, pièce manquante, acte falsifié, etc. Ces dossiers font l'objet de rejet. L'information est portée autant que possible à l'usager et les dossiers sont retournés aux administrations de tutelle. Les

<sup>14</sup> La codification est la traduction des éléments d'un acte de pension en langage compatible à l'application de traitement de la solde (ANTILOPE) à l'aide des codes appropriés.

pensions payées sont comptabilisées par les services compétents du Ministère en charge des Finances.

#### **2.2.2.4. La procédure de comptabilisation des cotisations et des pensions**

Les opérations comptables et budgétaires du système de retraite de l'administration publique camerounaise sont fondées dans le budget général de l'Etat. En effet, il n'y a pas de comptabilité séparée qui retrace uniquement les ressources et les emplois du système, encore moins une opération de rapprochement qui permettrait d'assurer le suivi du solde pouvant être dégagé entre les deux entités.

Comme toutes les autres composantes budgétaires, les cotisations de retraite et les pensions font chaque année l'objet de prévision et d'inscription dans la Loi de finances. C'est le Ministère chargé des finances qui élabore le cadre budgétaire y relatif.

L'ensemble des éléments de gain de chaque bénéficiaire de salaire ou de pension, transmis à la PGT par la Direction en charge de la solde, constituent les crédits effectivement consommés. Ces crédits consommés font mensuellement l'objet d'un récapitulatif par administration puis transmis à la Division chargée de la préparation du budget (DPB) qui assure les engagements budgétaires y relatifs en régularisation. En effet, l'information exhaustive sur les crédits budgétaires effectivement consommés n'est disponible qu'après ordonnancement. C'est ce qui justifie le principe incontournable d'engagement en régularisation. L'on perçoit bien à travers ces différentes opérations qu'aucune étape ne permet de rapprocher les ressources du système avec les emplois, encore moins d'évaluer le solde qui s'y dégage.

Au cours de l'exécution du budget, et plus précisément à l'issue des traitements des salaires et des prises en charge financière des pensions liquidées, les cotisations de retraite sont également calculées et ordonnancées par la Direction en charge de la solde. Les éléments de gain et de retenue transmis sont ainsi déversés dans les comptes appropriés au niveau du Trésor comme toutes les autres opérations comptables afin d'aboutir au paiement effectif des Nets A Percevoir (NAP) au profit de chaque bénéficiaire. Les prélèvements au titre des cotisations de retraite sont opérés ainsi à cet effet. Toutefois, l'exception qui caractérise les salaires et les pensions réside dans le fait que toutes leurs opérations (liquidation, ordonnancement, prise en charge et paiement) sont effectuées sans engagement préalable.

S'agissant des actifs dont les salaires ne sont pas directement payés par le Trésor Public, notamment les personnels en détachement, les prélèvements effectués au titre de cotisations pour pension par les structures d'accueil sont reversés au trésor qui les comptabilise comme tels en vue de la constitution des droits à pension desdits actifs.

\*\*\*

Le cadre institutionnel et la gestion administrative des retraites permettent d'appréhender le dispositif réel qui assure le fonctionnement du système. L'évolution de ce fonctionnement au quotidien conduit à moyen et à long termes à des résultats qui reflètent l'état du système. Ces résultats sont généralement perçus à travers les paramètres dont les valeurs résultant du fonctionnement permettent de caractériser le système dans son ensemble. Le chapitre qui suit offre une lecture de ces paramètres et examine la situation financière du système de retraite dans l'administration publique camerounaise.

## **Chapitre 3 : Paramètres et évolution de la situation financière du système de retraite dans l'administration publique camerounaise**

Ce chapitre passe en revue les éléments ayant un impact direct ou indirect, positif ou négatif sur le mécanisme de financement des retraites dans l'administration publique camerounaise. En effet, les dispositifs d'organisation des systèmes de retraite sont caractérisés par des paramètres de nature démographique, économique et institutionnel qui déterminent l'avenir de leur fonctionnement. La revue de ces éléments permet d'apprécier à divers degrés leur influence respective et l'impact de leur modification sur la soutenabilité des retraites. Cette revue conduira à l'analyse de l'évolution de la situation financière du système, comme conséquence de la combinaison de ces différents facteurs.

### **3.1. Les paramètres du système de retraite public camerounais**

Les différents facteurs qui caractérisent les systèmes de retraite par répartition exposés dans cette section sont les paramètres démographiques, les paramètres économiques et les paramètres institutionnels.

#### **3.1.1. Les paramètres démographiques**

De manière générale, les évolutions démographiques découlant des avancées de la médecine et des progrès scientifiques, ont fortement impacté les dépenses de la protection sociale et des systèmes de retraite en particulier. L'une des conséquences importantes induite est l'allongement de l'espérance de vie et donc l'accroissement de l'effectif des retraités faisant peser les charges y relatives sur la population d'âge actif. La situation démographique sera appréciée à travers trois principaux paramètres : l'espérance de vie à la retraite, l'évolution des effectifs et le ratio de dépendance.

##### **3.1.1.1. L'espérance de vie à la retraite**

L'espérance de vie à la retraite se définit comme le nombre moyen d'années qu'un individu prenant sa retraite peut espérer vivre sous réserve du maintien des conditions de mortalité actuelles. Cette variable est capitale dans le financement des retraites en ce sens qu'elle permet de déterminer le nombre d'années moyen pendant lesquelles le retraité percevra sa pension retraite. Son allongement, toutes choses égales par ailleurs, entraîne l'augmentation des charges du système de retraite pendant que les ressources restent constantes. Cela creuse l'écart entre les cotisations (recettes) restées constantes et les pensions versées (dépenses). Ainsi, l'augmentation tendancielle de l'espérance de vie implique une hausse de la durée pendant laquelle un individu perçoit une pension, si l'âge de départ à la retraite reste inchangé.

Du point de vue méthodologique, la construction de l'espérance de vie à la retraite des agents publics est obtenue sur la base d'une table de mortalité par âge, à partir de la base

de données de pensionnés décédés (un effectif de près de 7 500). C'est sur cette table de mortalité qu'est appliquée une population fictive de 100 000 pensionnés soumis au même rythme de décès. La valeur obtenue pour chaque âge de départ, est la somme cumulée des survivants par âge (de 0 à 21 ans) <sup>15</sup> rapportée à la population fictive initiale majorée de 0,5 an pour tenir compte des décès aux âges non révolus. La table de mortalité utilisée pour calculer cet indicateur ainsi que la méthodologie détaillée sont présentées dans l'annexe 8.

Les résultats de cette estimation montrent que les agents publics qui partent en retraite à 50 ans ont une espérance de vie de 14,38 ans, ceux de 55 ans vivent en moyenne 16,01 ans et ceux de plus de 60 ans ont une espérance de vie de 19,69 ans tels que l'indique le tableau ci-après.

**Tableau 3.1:** Espérance de vie à la retraite à 50 ans, 55 ans et 60 ans

Âge de mise en retraite	Espérance de vie
50 ans	14,38 ans
55 ans	16,01 ans
60 ans	19,69 ans
<b>Ensemble</b>	<b>18,03 ans</b>

Source : MINFI

Ces valeurs de l'espérance de vie calculées aux différents âges légaux de départ à la retraite, ne sont pas loin des estimations faites par la Banque Mondiale (BM) sur l'ensemble de la population camerounaise. En effet, dans son rapport intitulé «*Civil Service Pay and Human Resources Management Reform for Increased Public Sector Productivity*»<sup>16</sup>, la BM situe à 17,8 ans pour les femmes et 16,7 ans pour les hommes, l'espérance de vie à 60 ans. L'écart moyen qui se dégage des deux estimations est inférieur à 2 ans. Il peut s'expliquer par le fait que les calculs de la BM ont été faits sur toute la population, alors que les estimations dans cette étude sont limitées aux agents publics. Ces derniers disposent d'un revenu moyen relativement plus élevé que l'ensemble de la population, garant de meilleures conditions de vie. Cela se traduit par une espérance de vie relativement plus élevée et par conséquent, l'allongement de la période de perception des pensions pour les retraités et des charges supplémentaires pour le système de retraite.

### 3.1.1.2. Les effectifs des actifs et des pensionnés

Il s'agit de la population concernée par le système de retraite. Elle sera décrite à travers l'évolution tendancielle des effectifs, la structure par type de pensions et la structure par âge de ces effectifs.

<sup>15</sup> « 0 » correspond au décès à l'âge départ à la retraite, 5 correspond au décès 5 ans après le départ à la retraite, etc.

<sup>16</sup> Publié en 2017

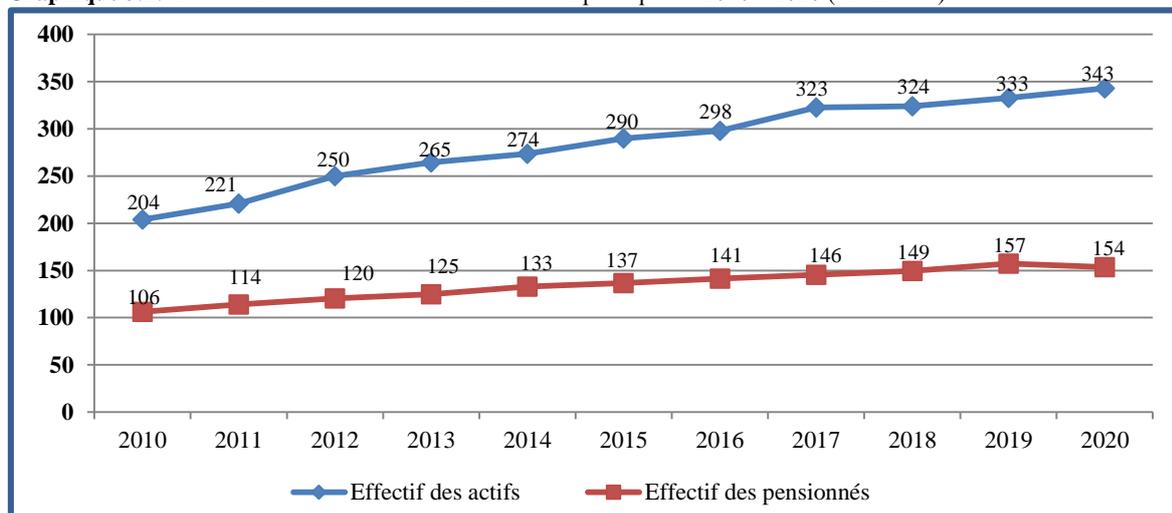
### a. L'évolution tendancielle des effectifs des actifs et des pensionnés

Il est important de préciser que tout système de retraite par répartition se caractérise par deux principaux groupes de génération : les actifs qui par une partie de leurs revenus prélevés sous forme de cotisation, sont des pourvoyeurs des ressources d'une part, et les retraités à qui sont versées les pensions d'autre part. En d'autres termes, le premier groupe finance le second. Ainsi, chaque groupe se renouvelle au fil des temps.

Cependant, la dynamique de la structure démographique entre les deux groupes influence l'évolution financière du système, notamment l'équilibre entre les ressources et les emplois. En effet, lorsque la structure démographique d'un système de retraite par répartition est marquée par une hausse plus rapide du nombre des retraités (ou des pensionnés en général) par rapport au nombre des cotisants, cela affecte négativement l'équilibre financier du système. De même, lorsque l'effectif des actifs progresse plus vite que celui des pensionnés, cela se traduit par une situation financière plus favorable. L'évolution des effectifs (actifs, pensionnés) est donc un facteur déterminant dans le dispositif de financement des retraites par répartition.

Entre 2010 et 2020, l'effectif des retraités dans l'administration publique camerounaise a connu un accroissement annuel moyen de 3,8% (de 106 269 à 153 941) tandis que celui des actifs a augmenté de 5,3% (de 204 022 à 343 109). L'on observe que l'effectif des actifs a alors crû plus vite que celui des retraités comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 3.1: Evolution des effectifs de l'administration publique de 2010 à 2020 (en milliers)

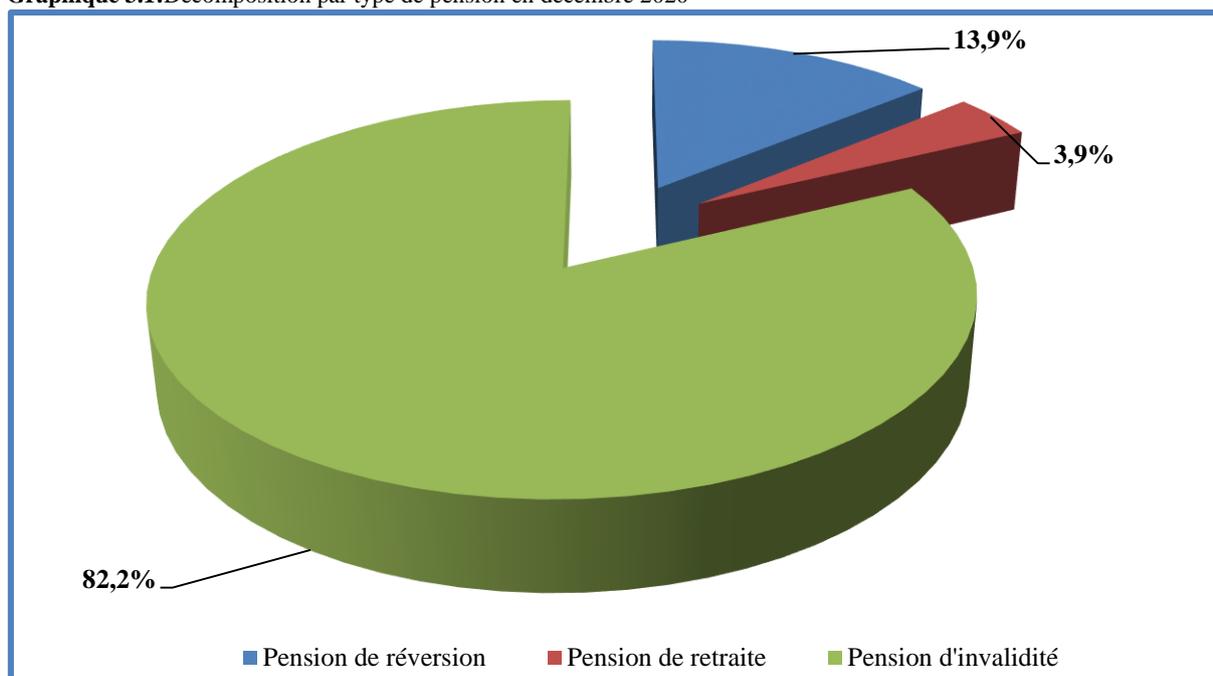


Source : MINFI

### b. La structure par type de pensions

Au mois de décembre 2020, la masse des pensions versées aux bénéficiaires est constituée de 82,2% de pensions de retraite, 13,9% de pensions de réversion et 3,9% de pensions d'invalidité.

**Graphique 3.1:**Décomposition par type de pension en décembre 2020



Source : MINFI

### c. La structure par âge des pensionnés

La structure par âge des pensionnés au 31 décembre 2020 montre que 45,7% de la population bénéficiant d'une pension, sont âgés entre 60 et 69 ans, tandis que 21,3% ont entre 70 et 79 ans. Le groupe des pensionnés âgés de 90 ans et plus a un poids de 2,6% que le montre le tableau ci-dessous.

**Tableau 3.1:** Structure par âge des bénéficiaires des pensions en décembre 2020

Groupe d'âges	Effectif	Pourcentage
[0 - 30[	2 005	1,3%
[30 - 40[	1 021	0,7%
[40 - 50[	4 312	2,8%
[50 - 60[	25 311	16,4%
[60 - 70[	70 364	45,7%
[70 - 80[	32 776	21,3%
[80 - 90[	14 215	9,2%
[90 et plus)	3 937	2,6%
<b>Ensemble</b>	<b>153 941</b>	<b>100,0%</b>

Source : MINFI

En considérant la décomposition des pensions selon les 3 régimes des agents publics (personnels relevant du Code du Travail, fonctionnaires et Militaires), l'on peut observer qu'en 2020, le régime des fonctionnaires compte 65,7% des bénéficiaires des pensions de l'ensemble du système avec 57,1% des dépenses. La part des pensions versées au régime des militaires est de 33,9% avec un poids de bénéficiaires de 16,1%. Le régime des agents de l'Etat relevant du Code du Travail a consommé 9% des prestations servies avec un effectif de 18,3% des bénéficiaires.

**Tableau 3.1:** Effectifs des bénéficiaires et masses de pensions suivant les 3 régimes en décembre 2020

Régime	Effectif en décembre 2020	Masse de pensions en 2020 (milliards)	Effectif en %	Part de pensions versées
Agents relevant du Code du Travail	31 100	18,9	20,2%	9,0%
Fonctionnaires	101 483	120,2	65,9%	57,1%
Militaires	21 358	71,3	13,9%	33,9%
<b>Ensemble</b>	<b>153 941</b>	<b>210,4</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Source : MINFI

### 3.1.1.3. Le ratio de dépendance

Le ratio de dépendance mesure le poids des personnes dépendantes par rapport à la population des personnes censées les soutenir. Il est le rapport entre l'effectif des pensionnés de l'administration publique et celui des agents publics encore en activité :

$$\text{Ratio de dépendance} = \frac{\text{effectif}_{\text{retraités}}}{\text{effectif}_{\text{actifs}}}$$

Le ratio de dépendance est un paramètre démographique qui présente un enjeu majeur de soutenabilité, en particulier concernant le système de retraite par répartition en ce sens qu'il permet de mesurer le poids des retraités que supportent les actifs à travers leurs cotisations.

L'évolution de ce ratio peut être imputée à deux causes essentielles, soit une hausse de son numérateur notamment le nombre de personnes retraitées, ou plutôt une baisse de son dénominateur, c'est-à-dire celle du nombre d'actifs. Dans le premier cas, on parle généralement de vieillissement « par le haut », essentiellement dû à une hausse de l'espérance de vie. Par contre, en ce qui concerne le dénominateur, sa baisse, toutes choses égales par ailleurs, résulterait principalement d'un phénomène économique ou démographique.

Le tableau ci-dessous donne sur la période de 2010-2020 le ratio de dépendance observé dans l'administration publique. Les valeurs obtenues ont été calculées à partir des données du fichier solde du mois de décembre de chaque année. Les données concernant les pensions intègrent les retraités, les ayants droit des agents publics décédés (titulaires de droits dérivés) et les bénéficiaires des pensions d'invalidité encore en activité.

**Tableau 3.1:** Evolution du ratio de dépendance

Année	Ratio de dépendance
2011	0,516
2012	0,482
2013	0,471
2014	0,486
2015	0,471
2016	0,475
2017	0,451
2018	0,461
2019	0,472
2020	0,451

Source : MINFI

L'on observe dans le cas de l'administration camerounaise que le ratio de dépendance est décroissant, passant de 51,6% en 2011 à 45,1% en 2020. Ainsi, en 2011, moins de 2 personnes soutenaient un pensionné, alors qu'en 2020, le ratio affiche plus de 2 personnes. Cela signifie qu'il y a une diminution des efforts de soutien au retraité en termes de nombre d'actifs. Cette évolution s'explique par les recrutements massifs effectués dans l'administration publique. Les conséquences à long terme pourront être considérables en termes de retraite, sachant qu'il y aura les départs massifs à la retraite que le système devra absolument gérer.

### 3.1.2. Les paramètres économiques

On distingue trois principaux déterminants économiques qui présentent une réelle influence sur le système de retraite à savoir l'assiette de cotisation, la durée de cotisation et le taux de remplacement.

#### 3.1.2.1. L'assiette de cotisation

L'assiette de cotisation ou éléments de salaire soumis à cotisation est la base sur laquelle le taux de cotisation est appliqué pour déterminer le montant à retenir sur le salaire en vue de la constitution des droits à pension. Cette quotité est déterminée sur la base des éléments précis définis par les dispositions légales ou réglementaires régissant le système de retraite. Au Cameroun, la réglementation dispose que l'assiette de cotisation est le salaire de base pour les fonctionnaires et les militaires. Héritant de leur passé au cours duquel la gestion était assurée par la CNPS, les agents de l'Etat relevant du Code du Travail supportent le prélèvement des cotisations de retraite à la fois sur le salaire de base et sur l'indemnité de logement en ce qui concerne les contractuels, et sur le salaire de base pour ce qui est des décisionnaires qui ne bénéficient pas de l'indemnité de logement.

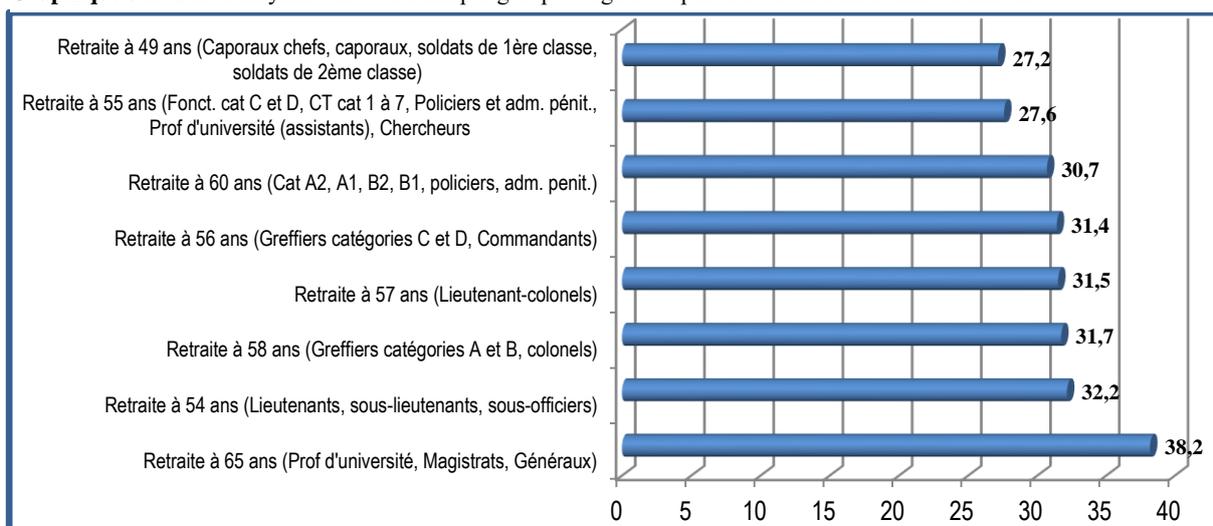
### 3.1.2.2. La durée de cotisation

La durée de cotisation renvoie au temps au cours duquel l'agent économique offre son travail en échange d'une rémunération. Encore appelée nombre d'annuités, elle désigne la période au cours de laquelle l'agent public a effectivement supporté les retenues de cotisation retraite sur son salaire. Dans l'administration publique camerounaise, la durée de cotisation est le temps généralement écoulé entre la date de recrutement et la date de départ à la retraite, les périodes de suspension d'activité devant être décomptées. Ces suspensions concernent

L'analyse des données observées sur la période d'étude, a permis d'établir que la durée moyenne de cotisation des agents publics dans le fichier solde de l'Etat à ce jour, est de 30,1 ans avec certaines disparités qui apparaissent lorsque les données sont observées de façon détaillée. Plus précisément, dans le sous-groupe des personnels composé des magistrats et des professeurs d'université qui partent généralement à la retraite à 65 ans, le temps moyen de cotisation observé est de 38,2 ans, tandis que le sous-groupe constitué des Hommes de troupe enregistre la valeur la plus faible qui est de 27,2 ans.

Source : MINFI

**Graphique 3.1:** Durée moyenne de cotisation par groupe d'âge de départ à la retraite en nombre d'années



L'harmonisation de l'âge de départ à la retraite suite aux deux décrets pris en décembre 2020, permettra certainement de relever à la hausse la valeur moyenne de ce paramètre dans les années à venir et réduire en même temps les disparités entre les sous-groupes.

### 3.1.2.3. Le taux de remplacement

Le taux de remplacement mesure la proportion du salaire de l'agent public maintenue lors de son passage entre son dernier mois de paie en tant qu'actif et sa pension de retraite. Exprimé en pourcentage, il est le rapport entre le montant de la pension à percevoir par un travailleur admis à faire valoir ses droits à la retraite et la dernière rémunération perçue en activité. Le taux de remplacement renvoie ainsi à l'évolution du pouvoir d'achat de l'agent public lorsqu'il est admission à la retraite, toutes choses

égales par ailleurs. Il reflète le niveau de pension par rapport au dernier salaire perçu en activité par le travailleur.

A titre d'illustration, le taux de remplacement sera de 50% si le revenu professionnel de référence était de 200 000 FCFA au moment du départ en retraite et que le montant de la pension de retraite liquidé est de 100 000 FCFA.

Il existe trois types de taux de remplacement qui renvoient à des interprétations économiques différentes : le taux de remplacement brut, le taux de remplacement intrinsèque et le taux de remplacement net.

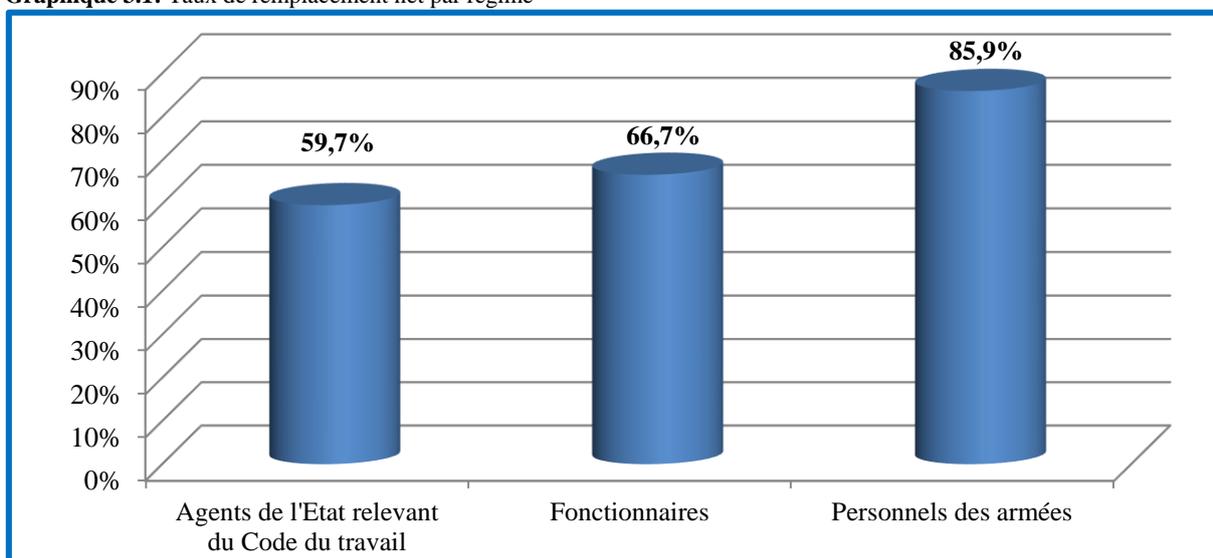
- **Le taux de remplacement brut** est le rapport entre la pension brute et le salaire brut (les deux sans déduction des retenues). Les deux grandeurs (salaire et pension) font partie des dépenses budgétaires et sont ainsi mesurées en brut conformément au principe de la comptabilité budgétaire. Dans une comptabilité budgétaire, ce taux mesure le rapport entre ces deux grandeurs sous forme de crédits budgétaires consommés.
- **Le taux de remplacement intrinsèque** est le rapport entre la pension de base (valeur liquidée) et les éléments de salaire qui rentrent dans l'assiette de cotisation. Ce taux permet d'apprécier le niveau relatif entre la pension servie et l'assiette de cotisation, tous deux débarrassés des autres éléments qui ne concernent pas la retraite.
- **Le taux de remplacement net** est défini comme le rapport entre le montant de la pension nette à percevoir et le montant du salaire net perçu au dernier mois d'activité. L'on peut considérer à cet égard ce taux comme étant le meilleur indicateur pour apprécier la modification du revenu de chaque individu puisqu'il permet d'afficher le niveau de passage du pouvoir d'achat réel du travailleur entre sa période d'activité et celle de la retraite. Il renvoie ainsi à l'un des objectifs du système de retraite qui est d'assurer la continuité du niveau de vie entre la période d'activité et celle de la retraite.

Dans le cadre de la présente étude, c'est le taux de remplacement net qui est considéré comme variable d'analyse en raison du fait qu'il permet de mesurer la perte réelle du pouvoir d'achat des retraités. Il est le meilleur indicateur qui tient compte de l'érosion monétaire induite par l'inflation au vu de l'évolution de l'indice des prix ou plutôt de la revalorisation des salaires ou des pensions liquidées. Le tableau des valeurs des différents taux de remplacement concernant chaque régime est renseigné dans les annexes 6 et 7 du présent rapport.

La revue du taux de remplacement net par régime illustré dans les graphiques ci-dessous permet d'apprécier la part de revenu net maintenu en moyenne par les agents publics de chaque régime entre le dernier salaire net d'activité et la pension de retraite nette.

L'exploitation des données empiriques observées permet de constater que le taux global de remplacement net de l'ensemble des agents publics sur l'ensemble de la période d'étude est de 69,4%. Quelques disparités existent telles que le démontrent les paragraphes qui suivent. La 1<sup>ère</sup> illustration concerne les taux de remplacement nets par régime.

**Graphique 3.1:** Taux de remplacement net par régime

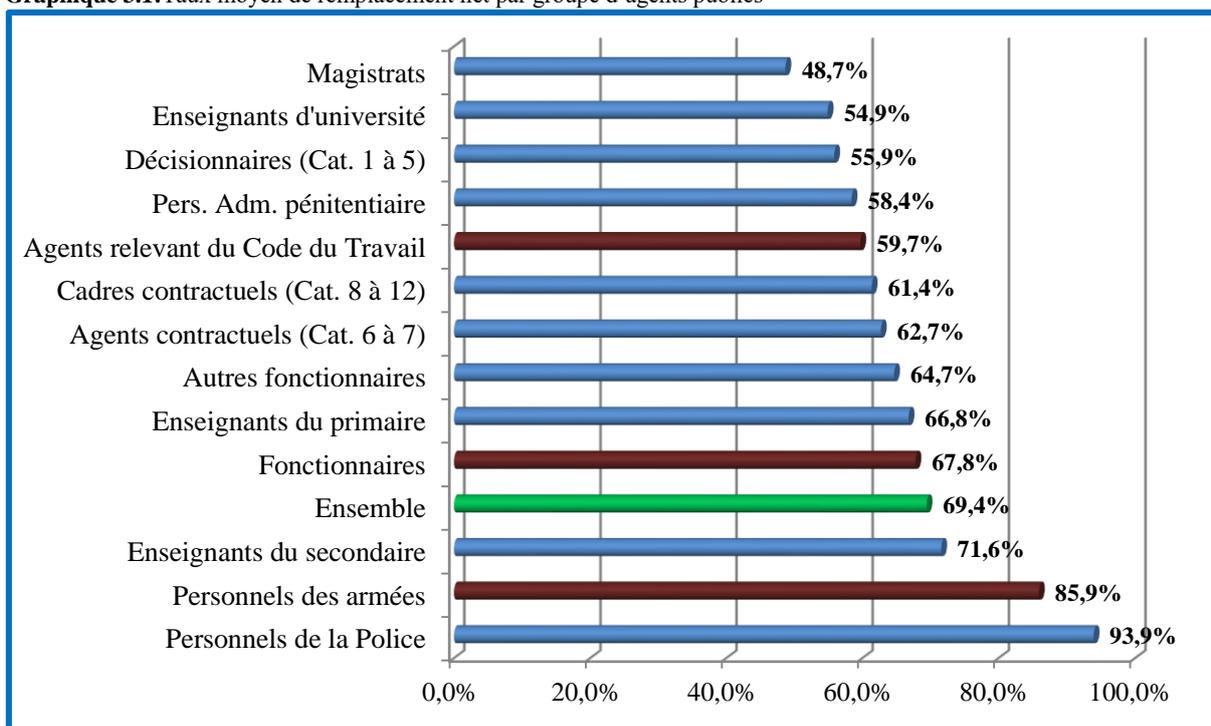


Source : MINFI

Il ressort de ce graphique qu'entre les 3 régimes, les personnels des armées ont le meilleur taux de remplacement net et conservent en moyenne 85,9% de leurs revenus salariaux nets en basculant à la retraite. Le régime des fonctionnaires suit avec 66,7%. C'est le groupe des Agents de l'Etat relevant du Code de Travail qui enregistre le niveau le plus faible parmi les 3 régimes avec un taux net de 59,7%.

L'exploration des données en détail dans le tableau ci-après permettra de mieux circonscrire les disparités entre les grands groupes d'agents publics.

**Graphique 3.1:** Taux moyen de remplacement net par groupe d'agents publics



Source : MINFI

Il ressort de la lecture du graphique ci-dessus que les fonctionnaires de police retraités détiennent le taux de remplacement net le plus élevé avec 93,9% de revenus salariaux conservés après leur départ à la retraite. Ils sont suivis des personnels retraités de l'armée qui enregistrent 85,9% de taux de remplacement net. Les niveaux relativement élevés de taux de remplacement net de ces deux groupes s'expliquent entre autres par les avantages prévus dans leurs statuts et dont ils en bénéficient au moment de leur départ à la retraite. En effet les réformes intervenues en 2010 pour les personnels des armées et en 2012 pour les fonctionnaires de police, ont permis de garantir aux retraités des avantages que d'autres de corps d'agents publics n'en ont pas. L'on peut citer à titre d'illustration les majorations pour enfants accordés aux personnels militaires à la retraite qui prévoient en sus de la pension calculée 10% du montant de la pension de base pour les 3 premiers enfants ayant atteint 16 ans et 5% de plus par enfant à partir du 4<sup>ème</sup>. Cette majoration est de 10% par enfant ayant atteint 21 ans chez les policiers pour les 3 premiers et 5% de plus par enfant à partir du 4<sup>ème</sup>. De tels avantages prévus dans les statuts des policiers et des personnels des armées viennent relever de façon substantielle le niveau de la pension finale, et dont améliorent systématiquement leur taux de remplacement net. D'autres facteurs contribuent également à expliquer la valeur relativement élevée de taux de remplacement nets chez les militaires. L'on retrouve les bonifications d'échelon ainsi que les pensions d'invalidité qui sont fortement revalorisées au moment de l'admission à la retraite (arrimage à l'indice de fin de carrière). Ces avantages contribuent à accroître leur pension de retraite.

Les deux groupes (policiers et armées) sont talonnés par les Enseignants retraités du secondaire dont le niveau du taux net s'élève à 71,6%. Le niveau relativement élevé de

ce taux s'explique par le fait ce corps a longtemps bénéficié d'un âge de départ à la retraite fixé à 60 ans contrairement aux autres agents publics (hormis les magistrats et les enseignants du supérieur) qui n'ont eu droit à cette longévité dans l'administration qu'à la faveur des deux décrets du 30 décembre 2020.

Dans le graphique ci-dessus, il faut également remarquer que les magistrats enregistrent le taux de remplacement net le plus faible. Cela s'explique par le fait que les avantages de ce corps de fonctionnaires sont essentiellement concentrés dans leurs revenus salariaux d'activité. En effet, les magistrats sont en moyenne les mieux payés en activité au regard des salaires nets perçus avant leur départ en retraite. Rappelons que le taux de remplacement net pour tout agent public est le rapport entre la pension nette et le salaire net. Puisque le calcul de la pension de retraite n'est uniquement basé que sur le salaire base, les autres avantages perçus par les magistrats ne sont pas pris en compte et le niveau de pension nette baisse de façon drastique relativement au salaire net perçu avant le départ à la retraite. Il en est de même pour les Enseignants d'Université dont le taux de remplacement net relativement faible s'élève à 54,9%. Ils bénéficient des primes et indemnités consistantes en activité mais non prises en compte dans le calcul de la pension retraite.

### **3.1.3. Les paramètres institutionnels**

Les paramètres fixés par la réglementation jouent un rôle capital dans la viabilité financière des systèmes de retraite par répartition. Ils permettent entre autres d'apprécier le niveau de générosité de chaque système. Il sera question dans les paragraphes qui suivent de passer en revue les principaux paramètres institutionnels qui impactent le financement du système dans le cas de l'administration publique camerounaise. Il s'agit notamment de l'âge de départ à la retraite, du taux de cotisation, du taux de contribution du taux d'annuité, du temps de récupération et des autres règles de concession des droits à pension.

#### **3.1.3.1. L'âge de départ à la retraite**

L'âge de départ à la retraite est un paramètre fondamental dans le système de retraite par répartition. Il influence le niveau des cotisations de retraite supportées par l'agent public. En effet, une année de plus en activité implique douze mois de cotisations supplémentaires et se traduit par un accroissement du nombre d'annuités. En termes de finances publiques, cela implique douze mois de contributions au profit de la caisse de retraite et retarde par la même occasion le paiement de douze mois de pension.

A l'exception de ceux régis par certains statuts particuliers ou spéciaux, l'âge de départ à la retraite est passé de 50 à 55 ans pour les fonctionnaires des catégories C et D, ainsi que les contractuels de catégories inférieures ou égales à 7 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, date d'entrée en vigueur des deux décrets portant harmonisation des âges de départ à la retraite. De même, en ce qui concerne les fonctionnaires des catégories A et B, et les

contractuels de catégorie supérieure ou égale à 8, l'âge d'admission en retraite est passé de 55 à 60 ans à la même date. Les agents publics régis par les statuts particuliers ou spéciaux<sup>17</sup> bénéficiaient déjà des aménagements concernant leur âge de départ en retraite prolongé jusqu'à 60 ans pour certains, voire 65 ans pour d'autres.

**Tableau 3.1:** Âges de départ à la retraite des agents publics

	Avant les décrets du 30/12/2020	Après les décrets du 30/12/2020
<b>Personnels Fonctionnaires</b>		
<i>Statut général</i>		
Corps de l'éducation nationale	60 ans	Sans changement
Corps de la santé catégories C et D	55 ans	Sans changement
Corps de la santé catégories A et B	60 ans	Sans changement
Catégories C et D des autres corps	50 ans	55 ans
Catégories A et B des autres corps	55 ans	60 ans
<i>Statuts spéciaux</i>		
<i>Enseignants du supérieur</i>		
Assistants	55 ans	Sans changement
Chargés de cours	60 ans	Sans changement
Maitres de conférences et Professeurs	65 ans	Sans changement
<i>Magistrats</i>		
2 <sup>ème</sup> et 1 <sup>er</sup> grades	58 ans	60 ans
3 <sup>ème</sup> grade	60 ans	Sans changement
4 <sup>ème</sup> grade et Hors hiérarchie	65 ans	Sans changement
<i>Corps des greffes</i>		
Catégorie A	60 ans	Sans changement
Catégorie B	58 ans	60 ans
Catégorie C	55 ans	Sans changement
<i>Administration pénitentiaire</i>		
Gardiens et Gardiens Chefs de Prison	55 ans	Sans changement
Intendants et Administrateurs de Prisons	60 ans	Sans changement
<b>Personnels relevant du Code du Travail</b>		
Catégories 1 à 7	50 ans	55 ans
Catégories 8 à 12	55 ans	60 ans
Catégories 1 à 7 des personnels médicaux et paramédicaux	55 ans	Sans changement
Catégories 8 à 12 des personnels médicaux et paramédicaux	60 ans	Sans changement
<b>Personnels des forces de défense</b>		
<i>Hommes de troupes</i>		
Soldats 2 <sup>ème</sup> classe à Caporaux-chefs et assimilés	49 ans	Sans changement
<i>Sous-officiers</i>		
Sergents à Adjudants-chefs et assimilés	54 ans	Sans changement
Adjudants-chefs major	55 ans	Sans changement
<i>Officiers</i>		
Sous-lieutenant à Capitaine	55 ans	Sans changement
Commandants	56 ans	Sans changement
Lieutenants-Colonels	57 ans	Sans changement
Colonels	58 ans	Sans changement

<sup>17</sup> Les fonctionnaires de police, les enseignants, le personnel des corps de la santé, le personnel des corps de la magistrature et du greffe, les militaires et le corps de l'administration pénitentiaire

	<b>Avant les décrets du 30/12/2020</b>	<b>Après les décrets du 30/12/2020</b>
Généraux	<i>A la Discretion du Président de la République</i>	<i>Sans changement</i>

Source : MINFI

Il est important de préciser que la réglementation dispose que les plafonds d'annuités liquidables sont fixés à 45 pour les militaires et 38 pour les fonctionnaires.

### **3.1.3.2. Le taux de cotisation**

Le taux de cotisation renvoie à la proportion appliquée à l'assiette des cotisations pour déterminer le montant à prélever sur le salaire de l'agent public en vue de constituer ses droits à pension. Fixé par la réglementation, le taux de cotisation varie selon le régime de retraite. Il est également un paramètre déterminant dans le dispositif de financement des retraites car sa hausse induit à la fois une baisse des revenus des actifs et une augmentation du volume des cotisations, et donc favorable à la situation financière du système. *A contrario*, une baisse du taux de cotisation diminue le volume des cotisations tout en améliorant le niveau de revenu du travailleur, à charges salariales constantes.

Dans l'administration publique camerounaise, l'on distingue deux taux de cotisation retraite : 10% pour les fonctionnaires et les personnels des forces de défense à appliquer sur le salaire de base, et 6% pour les personnels de l'Etat relevant du Code du Travail.

### **3.1.3.3. Le taux de contribution**

L'Etat en tant qu'employeur contribue dans la constitution des droits à pension de l'agent public. Sa quote-part (part employeur) généralement définie en fonction de l'assiette de cotisation retraite. La cotisation totale est donc constituée de la part salariale et de la part patronale.

En l'état actuel de la réglementation au Cameroun, le taux de contribution de l'Etat comme employeur n'est pas explicitement défini. Toutefois, les textes réglementaires<sup>18</sup> en vigueur disposent que la part de cotisation retraite à verser au Trésor par l'employeur (organisme de détachement) au titre de la constitution des droits à pension de l'agent public détaché, est de 12% du salaire de base que ce dernier aurait dû percevoir s'il officiait dans l'administration publique.

Dans les présents travaux, l'hypothèse est prise que l'Etat en tant qu'employeur supporte un taux de contribution normative de 12% pour chaque agent public. Le taux de cotisation global (part employé + part employeur) donne ainsi 22% pour les fonctionnaires et les personnels des forces de défense, et 18% pour le personnel relevant du Code du Travail.

<sup>18</sup> Article 4, aliéna 4 du décret N°74/759 du 26 aout 1974 portant organisation du régime des pensions civiles

#### **3.1.3.4. Le taux d'annuité**

Exprimé en pourcentage, le taux d'annuité représente la proportion du montant de pension acquis chaque année validée. En effet, l'annuité qui est la durée de cotisation traduite sous format année/mois/jour est multipliée par ce taux, puis par le salaire de référence pour déterminer le montant de pension de l'agent public. Appliqué à l'assiette de cotisation, le taux d'annuité exprime ainsi la valeur pension retraite de chaque année de travail accompli. Il permet d'apprécier la générosité du système.

Le taux d'annuité appliqué dans le calcul des droits à pension prévu par la réglementation est différent selon que l'agent public est fonctionnaire ou contractuel. Le taux d'annuité des fonctionnaires et des personnels des forces de défense est de 2% sur chaque année cotisée, tandis que celui des agents contractuels est de 2% sur les 15 premières années, puis de  $\frac{1}{12}\%$  par mois pour les autres années supplémentaires. Cette règle de calcul reproduit l'écart qui existe déjà entre les salaires des fonctionnaires et ceux des agents de l'Etat relevant du Code du travail en période d'activité, puis il renforce cette disparité au moment de calculer les droits à pension entre ces deux catégories en appliquant un taux d'annuité faible de 1% pour l'agent de l'Etat relevant du Code du travail concernant les années au-delà de 15 ans contre 2% pour celui de fonctionnaire.

Il faut souligner qu'une étude<sup>19</sup> réalisée par FINACTU Consulting and Corporate Finance en mai 2018, a permis d'établir qu'en Afrique Centrale, le taux d'annuité varie entre 1,30% et 2,67%.

#### **3.1.3.5. Les autres facteurs à incidence financière**

Trois éléments essentiels concédés aux agents publics par la législation dans le cadre du calcul des pensions. Ces éléments reflètent la générosité du système. Il s'agit notamment : (i) des avantages concédés en surplus du montant de pension de base (majorations et bonifications), (ii) de la validation des services précaires, et (iii) des conditions d'âge pour bénéficier d'une pension de réversion.

##### **a. Les majorations et les bonifications**

Le système de retraite prévoit certains avantages ponctuels ou permanents qui accroissent la pension des retraités. Ils sont constitués de la bonification, de la majoration, de la prime d'installation et du capital décès. Ils peuvent être servis aussi bien aux fonctionnaires qu'aux personnels des forces de défense.

Les bonifications (échelon ou annuité) sont rarement accordées aux fonctionnaires. Elles interviennent uniquement dans le cas de la retraite anticipée. Par contre, chez les personnels des forces de défense, une bonification d'une annuité est accordée pour

---

<sup>19</sup>FINACTU Consulting and Corporate Finance : « Les régimes de retraite en Afrique, à l'épreuve du vieillissement démographique », mai 2018.

chaque période de 5 ans de services accomplis sans interruption, à condition que durant cette période, l'intéressé n'ait pas bénéficié de bonification de service pour campagne avec un maximum d'annuités accordées fixé à 5.

Il existe deux types de majoration : la majoration pour enfant et la majoration du capital décès. La majoration pour enfant est une allocation permanente accordée aux retraités militaires et aux personnels de la police ayant élevé au moins un enfant au cours de leur carrière jusqu'à l'âge de 16 et 21 ans respectivement. Elle varie selon le nombre d'enfants. Toutefois, l'enfant décédé par fait de guerre est d'office considéré dès la date de décès comme remplissant ces conditions. Toutefois, pour un même enfant, cette majoration n'est pas cumulable avec les allocations familiales. La majoration du capital décès est une allocation ponctuelle allouée à tout fonctionnaire ou personnel des forces de défense décédé en activité.

Les agents de l'Etat relevant du Code du Travail ne bénéficient pas de la majoration pour enfant et de la bonification. Toutefois, leurs ayants droit bénéficient de l'indemnité de décès.

La prime ou indemnité d'installation servie en un seul versement, est accordée à un fonctionnaire ou militaire bénéficiaire d'une retraite anticipée. Le montant de cette prime varie de 6 à 24 mois du salaire de base en fonction du nombre d'années restant avant la date limite de départ légal à la retraite. Le tableau ci-après récapitule les majorations et les bonifications.

**Tableau 3.1:** Majorations et bonifications accordées aux retraités ou leurs ayants droit

Catégorie d'agents publics	Majoration pour enfants*	Majoration pour capital décès	Bonification d'échelon	Bonification d'annuités
<b>Fonctionnaires</b>	Pas de majoration pour enfants	75 000 FCFA par enfant lorsque le décès est survenu avant l'année 2000, sinon 200 000 FCFA par enfant	Indice correspondant à l'échelon immédiatement supérieur à celui du dernier mois d'activité avant la retraite anticipée	Nombre d'années restant à passer dans l'Administration avec maximum de 5 ans
<b>Policiers</b>	10% du montant de la pension de base par enfant pour les 3 premiers enfants et 5% de plus par enfant à partir du 4 <sup>ème</sup>	75 000 FCFA par enfant lorsque le décès est survenu avant l'année 2000, sinon 200 000 FCFA par enfant	Indice correspondant à l'échelon immédiatement supérieur à celui du dernier mois d'activité avant la retraite anticipée	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Une annuité de plus pour chaque période de 5 ans de services accomplis avec au maximum 5 annuités.</li> <li>– Nombre d'années restant à passer dans l'Administration avec maximum de 5 ans pour la retraite anticipée.</li> </ul>
<b>Agents de l'Etat du Code du Travail</b>	Pas de majoration pour enfants	Pas de majoration pour capital décès	Pas de bonification d'échelon	Pas de bonification d'annuités
<b>Militaires</b>	10% du montant de la pension de base pour les 3 premiers enfants et 5% de plus par enfant à partir du 4 <sup>ème</sup>	75 000 FCFA par enfant	Pas de bonification d'échelon	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une annuité de plus pour chaque période de 5 ans de services accomplis plafonnée à 5 annuités.</li> <li>Une annuité de plus pour chaque année de campagne</li> </ul>

(\*) Les enfants concernés par ces majorations sont ceux ayant atteint 16 ans chez les militaires et 21 ans chez les policiers.

Source : MINFI

### **b. La validation des services précoces**

Dans le cadre de l'acquisition des droits à pensions, les textes régissant les pensions civiles offrent aux agents de l'Etat la possibilité de prendre en compte les services accomplis avant le statut de fonctionnaire en qualité de stagiaire ou de contractuel. Ces services doivent être dûment validés par le requérant avant la date de mise en retraite par une décision du ministre en charge des finances après versement préalable au Trésor Public de la retenue réglementaire due dans un délai maximum de trois ans après le dépôt de la demande. Bien plus, les dispositions de certains statuts particuliers (éducation, santé, police, etc.) accordent une validation d'office des services accomplis, supportée par l'Etat.

### **c. L'âge d'ouverture des droits à pension de réversion**

L'ouverture des droits à pension pour les conjoints survivants n'a pas d'âge limitatif dans la réglementation. En effet, quel que soit son âge, le conjoint survivant a droit à une pension de réversion à condition d'être non divorcé et non remarié. Une telle disposition sans âge minimal d'ouverture des droits introduit des risques qui font supporter au système de retraite des charges excessives puisqu'un conjoint survivant de 20 ans par exemple percevra une pension durant toute sa vie alors que le système est par essence un dispositif de soutien aux personnes âgées. Dans d'autres systèmes de retraite, un âge minimal est requis afin de s'assurer que la pension versée bénéficie réellement à la cible appropriée à savoir les personnes âgées.

## **3.1.4. Le temps de récupération**

Le temps de récupération a pour objectif d'évaluer le temps au bout duquel le retraité récupère la totalité de la cotisation de retraite supportée au cours de sa carrière.

L'estimation du temps de récupération procède par 3 étapes :

- la simulation de la totalité des cotisations de retraite supportées par un agent public au cours de sa carrière ;
- la simulation des prestations de retraite servies à un agent public au terme de sa carrière ;
- l'estimation du temps nécessaire pour épuiser la totalité desdites cotisations.

**N.B. :** Pour simplifier les calculs, la valeur temps de l'argent cotisé n'est pas prise en compte ; cela signifie que le franc supporté par le travailleur sous forme de cotisation est similaire à celui qu'il est censé bénéficier au moment de sa retraite. Dans le cadre de l'étude actuarielle qui sera faite ultérieurement, la prise en compte à la fois des taux d'actualisation, des taux d'intérêt, du taux de croissance naturel, de l'inflation, devra mieux affiner les résultats.

### 3.1.4.1. La simulation des cotisations de retraite

Il s'agit d'estimer le montant total des retenues sur salaires que supporterait un agent public tout au long de sa carrière, pour la constitution de ses droits à pension. Pour les trois régimes, les hypothèses suivantes reposent sur le principe selon lequel le modèle ne simule les cotisations qu'à l'intérieur d'une catégorie donnée en fonction de l'âge de recrutement dans cette catégorie, à savoir :

- (i) L'agent public recruté dans une catégorie avance à pas régulier jusqu'au terme de la carrière dans la même catégorie (les reclassements n'étant pas pris en compte).
- (ii) Le barème considéré est celui de juillet 2014.
- (iii) L'Etat en tant qu'employeur participe à la cotisation pour pension à hauteur de 12% du salaire de base de l'agent public toutes catégories et corps de métiers confondus.
- (iv) L'âge moyen<sup>20</sup> d'entrée utilisé est de 25 ans pour les fonctionnaires et personnel relevant du Code du Travail, 20 et 23 ans respectivement pour les sous-officiers et les officiers de l'armée.

L'âge de départ à la retraite considéré pour chaque cas est conforme aux âges fixés par la réglementation en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021. L'âge au recrutement est la seule donnée d'entrée dans le modèle à partir duquel sont simulées ces cotisations.

Les résultats tels que présentés dans les tableaux ci-dessous sont obtenus à partir des âges énoncés dans la dernière hypothèse.

#### a. Cas des agents de l'Etat relevant du Code du Travail

Il ressort du tableau ci-dessous qu'un agent de l'Etat relevant du Code du Travail de catégorie 6 par exemple supporterait sur son salaire durant toute sa carrière des retenues pour pensions d'un montant estimé à 5 810 299 FCFA. Cette cotisation serait de 10 820 392 FCFA pour celui de la catégorie 9.

**Tableau 3.1:** Niveau de cotisations de retraite simulées des agents de l'Etat relevant du Code du Travail

Type de personnels	Catégories	Cotisation sur échelons*	Cotisation après plafonnement dans la catégorie	Cotisation totale
Décisionnaires	1	2 112 406	533 660	2 646 067
	2	2 555 573	633 588	3 189 162
	3	3 129 427	763 935	3 893 362
	4	3 971 853	928 002	4 899 855
	5	4 026 335	940 258	4 966 593
	6	4 724 326	1 085 973	5 810 299
Contractuels	7	5 010 783	1 118 732	6 129 515
	8	6 782 159	3 199 491	9 981 651
	9	7 349 133	3 471 259	10 820 392

<sup>20</sup> Estimé à partir des données du fichier solde

Type de personnels	Catégories	Cotisation sur échelons*	Cotisation après plafonnement dans la catégorie	Cotisation totale
	<b>10</b>	8 048 330	3 796 872	<b>11 845 202</b>
	<b>11</b>	8 444 755	3 981 265	<b>12 426 020</b>
	<b>12</b>	10 513 142	4 977 676	<b>15 490 817</b>

(\*) Il s'agit des cotisations enregistrées avant le plafonnement d'échelon dans la catégorie tout au long de la carrière

Source : MINFI

### b. Cas des cotisations de retraite des fonctionnaires

La cotisation totale simulée d'un fonctionnaire de catégorie A2 sous Statut Général recruté à 25 ans, est de 23 883 483 FCFA et celle de la catégorie D est de 5 362 212 FCFA. De même un Administrateur des Prisons (AdP) supporterait durant toute sa carrière des retenues pour pensions d'un montant estimé à 26 129 748 FCFA, tandis qu'un Gardien des Prisons (GrP) supporterait 10 409 373 FCFA. Quant à un magistrat recruté dans les mêmes conditions d'âge, il cotiserait tout au long de sa carrière un montant total de 25 159 093 FCFA pour la constitution de ses droits à pension.

S'agissant du corps de la police, un Commissaire cotiserait tout au long de sa carrière un montant total de 33 413 430 FCFA, soit 22 324 917 sur échelon et 11 088 513 après plafonnement, alors qu'un Officier supporterait en tout 20 724 326 FCFA.

**Tableau 3.1:** Niveau de cotisations simulées des fonctionnaires (statut général et statuts spéciaux)

Groupes d'agents publics	Catégories	Cotisation sur échelon*	Cotisation après plafonnement dans la catégorie	Cotisation totale
<b>Fonctionnaires sous statut général</b>	D	4 350 022	1 012 190	<b>5 362 212</b>
	C	7 100 777	1 505 285	<b>8 606 062</b>
	B1	10 283 593	4 476 395	<b>14 759 988</b>
	B2	11 003 776	4 965 556	<b>15 969 332</b>
	A1	12 935 144	6 121 765	<b>19 056 910</b>
	A2	15 738 335	8 145 148	<b>23 883 483</b>
<b>Administration pénitentiaire</b>	GrP	6 889 585	1 564 350	<b>8 453 935</b>
	GrCP	11 398 543	1 955 438	<b>13 353 981</b>
	InP	0	19 069 153	<b>19 069 153</b>
	AdP	0	26 129 748	<b>26 129 748</b>
<b>Magistrat</b>	Magistrat	21 539 028	3 620 066	<b>25 159 093</b>
<b>Fonctionnaires de la Police</b>	Gpx	8 720 512	0	<b>8 720 512</b>
	IP	12 085 676	1 254 676	<b>13 340 278</b>
	OP	20 724 326	n.c.	<b>20 724 326</b>
	CP	22 324 917	11 088 513	<b>33 413 430</b>

Source : MINFI

### c. Cas des cotisations de retraite des militaires

Dans ces simulations, les personnels militaires sont regroupés en 3 catégories à savoir les Hommes de troupe, les Sous-Officiers et les Officiers. Les montants des cotisations simulées sont présentés dans le tableau ci-après :

**Tableau 3.1:** Niveau de cotisation retraite des personnels militaires

	<b>Hommes de troupe</b>	<b>Sous-officiers</b>	<b>Officiers</b>
Cotisation hors échelon	n.c.	1 341 177	0
Cotisation totale sur échelon	n.c.	14 347 395	24 934 869
<b>Cotisation totale en activité</b>	n.c.	15 688 572	24 934 859

Source : MINFI

Les officiers de l'armée cotisent environ **24 934 859** FCFA en moyenne au cours de leur carrière pour leurs droits à pension, tandis que les Sous-officiers supportent en moyenne **15 688 572** FCFA sur leurs salaires. Les Hommes de troupe ne supportent pas de cotisation sur leurs salaires.

#### 3.1.4.2. La simulation des niveaux de pensions de retraite mensuelles

Les différents tableaux ci-dessous ne concernent que les pensions vieillesse (retraite). Les autres types de pensions (dérivées, invalidité) n'ont pas été soumis à simulation. Les simulations reposent sur les hypothèses suivantes :

- (i) L'agent public qui rentre dans une catégorie au recrutement avance à pas régulier dans celle-ci jusqu'à la fin de sa carrière conformément à la réglementation.
- (ii) L'agent public prend sa retraite au grade et échelon les plus élevés de la catégorie dans laquelle il se trouve au moment de son départ à la retraite.
- (iii) La condition de la durée de service minimale égale à 180 mois ou 15 ans est satisfaite.

La méthode d'estimation des pensions mensuelles à verser dans chaque catégorie obéit aux règles de calcul fixées par la réglementation. Elle tient ainsi compte des paramètres suivants : Le nombre d'annuité, le taux d'annuité/pension, la durée d'assurance, la grille salariale, la rémunération moyenne mensuelle<sup>21</sup>, l'âge au recrutement.

**Tableau 3.1:** Paramètres de calcul de la pension retraite mensuelle

<b>Militaires</b>	<b>Fonctionnaires</b>	<b>Personnels de l'Etat relevant du Code du Travail</b>
Nombre d'annuité	Nombre d'annuité	Durée d'assurance
Taux de pension	Taux de pension	Taux d'annuité
Grille salariale de 1985	Grille salariale de 1985	Grille salariale de 1985
Salaire de base brut	Salaire de base brut	Rémunération moyenne mensuelle (RMM)

<sup>21</sup> La RMM est la moyenne pondérée des salaires catégoriels la plus favorable pour l'agent au cours des trois, ou des cinq dernières années avant son départ à la retraite

Militaires	Fonctionnaires	Personnels de l'Etat relevant du Code du Travail
Age au recrutement 20 et 23 ans	Âge au recrutement 25 ans	Age au recrutement 25 ans

### a. Simulation des pensions mensuelles de retraite des agents de l'Etat relevant du Code du Travail

La pension mensuelle à verser est égale au produit de la rémunération moyenne mensuelle et du taux d'annuité comme suit :

Pension mensuelle = RMM x taux d'annuité.

Les simulations des pensions mensuelles pour ce groupe sont présentées ci-après :

**Tableau 3.1:** Pensions de retraite mensuelles des agents de l'Etat relevant du Code du Travail

Type de personnels	Catégories	RMM	Taux d'annuité*	Pension Mensuelle
Décisionnaires	1	45 128	45%	20 345
	2	54 653	45%	24 639
	3	68 160	45%	30 729
	4	88 694	45%	39 986
	5	106 982	45%	48 231
	6	136 287	45%	61 443
Contractuels	7	145 834	45%	65 747
	8	193 614	50%	96 969
	9	216 626	50%	108 493
	10	248 182	50%	124 298
	11	268 595	50%	134 521
	12	359 823	50%	180 211

(\*) Le taux d'annuité est de 45% pour ceux qui vont à la retraite à 55 ans et de 50% pour ceux allant à 60 ans.

Source : MINFI

Il ressort du tableau ci-dessus qu'un agent décisionnaire de catégorie 6 percevra au terme de sa carrière une pension mensuelle de 56 001 FCFA, alors que le contractuel de catégorie 10 percevra 91 705 FCFA.

### b. Simulation des pensions à verser aux fonctionnaires

Il s'agit ici de la simulation des pensions mensuelles des fonctionnaires sous statut général et ceux sous statuts spéciaux toutes catégories confondues. Les simulations des pensions mensuelles s'obtiennent selon la formule ci-après :

Pension mensuelle = Salaire de Base Brut X Nombre d'annuité X 2%.

**Tableau 3.1:** Pensions de retraite mensuelles des fonctionnaires (statut général et statuts spéciaux)

Type de personnels	Catégories	SB brut	Nombre d'annuité	Pension mensuelle
Fonctionnaires sous statut général	D	90 235	30	54 141
	C	141 798	30	85 079
	B1	238 937	30	143 362
	B2	274 271	35	191 990
	A1	357 788	35	250 452
	A2	420 426	35	294 298
	GrP	124 610	30	74 766

Type de personnels	Catégories	SB brut	Nombre d'annuité	Pension mensuelle
Administration pénitentiaire	GrCP	174 024	30	104 414
	InP	291 938	35	204 357
	AdP	420 426	35	294 298
Magistrat	Mgst	559 587	38	425 286
Fonctionnaires de la Police	Gpx	143 946	30	86 368
	IP	206 251	30	123 751
	OP	291 938	35	204 357
	CP	420 426	35	294 298

Source : MINFI

Le tableau ci-dessus permet d'observer que la pension de retraite mensuelle simulée d'un fonctionnaire de catégorie A2 est 294 298 FCFA. De même, un magistrat retraité percevrait 425 286 FCFA comme pension mensuelle au terme de sa carrière.

### c. Simulation des pensions à verser au personnel militaire

Les pensions mensuelles simulées du personnel militaire épousent la structuration du corps ainsi qu'il suit :

- Homme de Troupe (HT) ;
- Sous-Officiers (SS-OFF) ;
- Officiers (OFF).

Les résultats des pensions mensuelles simulées sont présentés dans le tableau ci-après.

**Tableau 3.1:** Pension de retraite mensuelle des personnels militaires

Groupes	Salaire brut*	Nombre d'annuités	Pension mensuelle
<b>Hommes de troupe</b> (Grade Caporal-Chef)	169 845	29	98 510
<b>Sous-officiers</b> (grade d'Adj. C.M.)	309 306	34	210 328
<b>Officiers</b> (grade de Colonel)	511 165	35	357 816

(\*) Il s'agit des salaires moyens du grade le plus élevé dans chaque groupe

Source : MINFI

Dans le tableau ci-dessus, l'on observe qu'un colonel appelé à faire valoir ses droits à la retraite, devra percevoir 357 816 FCFA mensuellement au titre de sa pension de retraite. De même, un sous-officier percevrait 210 328 FCFA et un homme de troupe 98 510 FCFA comme pension mensuelle.

#### 3.1.4.3. Le calcul du temps de récupération

A titre de rappel, le temps ou délai de récupération mesure le temps nécessaire pour qu'un agent public retraité épuise la totalité des cotisations retenues sur son salaire au cours de sa période d'activité. Il est exprimé en nombre d'années suivant la formule ci-après :

DR= Montant total cotisé/(Pension mensuelle X 12).

**N.B. :** Le taux d'intérêt des cotisations supportées est nul. En effet, les résultats obtenus dans ces simulations pourraient être légèrement différents lorsque l'on fait intervenir sous forme actuarielle pure, les taux d'actualisation qui permettent de rémunérer une épargne retraite supportée sous forme de cotisation. A contrario, la prise en compte de l'inflation réduirait l'impact de cette rémunération et l'épargne subirait l'érosion monétaire.

#### a. Evaluation du temps de récupération pour les agents de l'Etat relevant du Code du Travail

Le temps de récupération est déduit sur la base des cotisations et pensions simulées. Il ressort ainsi du tableau ci-dessous qu'un agent de l'Etat relevant du Code du Travail de catégorie 6 ayant cotisé le montant de 5 810 299 FCFA tout au long de sa carrière, l'épuisera au bout de 7,9 ans. Ce temps sera de 7,2 ans pour un contractuel de catégorie 12. Il diminue selon qu'on progresse d'une catégorie à une autre, à l'exception des contractuels de la catégorie 7 dont l'âge de retraite est fixé à 55 ans comme chez les décisionnaires.

**Tableau 3.1:** Estimation du temps de récupération des cotisations des agents de l'Etat relevant du Code du Travail

Type de personnels	Catégories	Montant total cotisé	Pension mensuelle à recevoir	Délai récupération (ans)
<b>Décisionnaires</b>	1	2 646 067	20 345	10,8
	2	3 189 162	24 639	10,8
	3	3 893 362	30 729	10,6
	4	4 899 855	39 986	10,2
	5	4 966 593	48 231	8,6
	6	5 810 299	61 443	7,9
<b>Contractuels</b>	7	6 129 515	65 747	7,8
	8	9 981 651	96 969	8,6
	9	10 820 392	108 493	8,3
	10	11 845 202	124 298	7,9
	11	12 426 020	134 521	7,7
	12	15 490 217	180 211	7,2

Source : MINFI

#### b. Evaluation du temps de récupération des fonctionnaires

Le tableau ci-dessous présente les résultats du temps de récupération en ce qui concerne les fonctionnaires.

**Tableau 3.1:** Estimation du temps de récupération des cotisations chez les fonctionnaires

Type de personnels	Catégories	Montant total cotisé	Pension mensuelle à recevoir	Temps de récupération (ans)
<b>Fonctionnaires sous statut général</b>	<b>D</b>	5 362 212	54 141	8,1
	<b>C</b>	8 606 062	85 079	8,3
	<b>B1</b>	14 759 988	143 362	7,3
	<b>B2</b>	15 969 332	191 990	6,8
	<b>A1</b>	19 056 910	250 452	6,3
	<b>A2</b>	23 883 483	294 298	6,7

Type de personnels	Catégories	Montant total cotisé	Pension mensuelle à recevoir	Temps de récupération (ans)
Administration pénitentiaire	GrP	8 453 935	74 766	9,3
	GrCP	11 398 543	104 414	8,9
	InP	19 594 166	204 357	7,9
	AdP	26 129 748	294 298	7,3
Magistrat	Mgst	26 969 126	425 286	5,2
Fonctionnaires de la Police	Gpx	7 850 576	86 368	7,5
	IP	13 340 278	123 751	8,8
	OP	19 903 240	204 357	8,0
	CP	33 413 430	294 298	9,3

Source : MINFI

Il apparaît dans ces résultats qu'un fonctionnaire de catégorie A2 ayant cotisé 23 883 483 FCFA tout au long de sa carrière et épuiserait ce montant au bout de 6,7 ans au moment de sa retraite. De même, un administrateur de prison retraité dont la cotisation totale aura atteint 26 129 748 FCFA et l'épuiserait en 7,3 ans.

### c. Evaluation du temps de récupération du personnel militaire

La simulation du temps de récupération du personnel militaire regroupé en trois catégories, permet d'avoir les résultats ci-dessous :

**Tableau 3.1:** Estimation du temps de récupération des cotisations pour le personnel militaire

Groupes	Montant total cotisé	Pension mensuelle à recevoir	Temps de récupération en année
<b>Hommes de troupe</b> (grade de Caporal-Chef)	n.c.	98 510	n.c.
<b>Sous-officiers</b> (grade d'ACM)	15 688 572	210 328	6,2
<b>Officiers</b> (grade de Colonel)	24 934 859	357 816	5,8

Source : MINFI

Les résultats du tableau ci-dessus montrent que les Sous-Officiers qui cotiseraient en moyenne 15 688 572 FCFA au cours de leur carrière, récupéreront cette somme au bout de 6,2 ans compte tenu de la moyenne de leur pension de retraite mensuelle qui s'élève à 210 328 FCFA. Ce délai moyen serait de 5,8 ans pour les Officiers dans l'ensemble.

Les Hommes de troupe ne supportent pas les cotisations sur leurs salaires. Toutefois, la simulation faite selon les hypothèses énoncées plus haut révèle qu'ils devraient cotiser en moyenne 7 504 170 FCFA et qu'ils récupéreront au bout de 6,3 ans.

#### 3.1.5. Analyse comparative entre le temps de récupération et l'espérance de vie

La mise en parallèle du temps de récupération et de l'espérance de vie à la retraite, telle que présentée ci-dessous, permet de déterminer le nombre d'années supplémentaires pendant lesquelles le retraité perçoit sa pension après épuisement de ses cotisations.

**Tableau 3.1:** Comparaison entre le temps de récupération et l'espérance de vie à la retraite (en nombre

Catégorie d'agents publics	Type de personnels	Catégories	Temps de récupération	Espérance de vie à la retraite	Nbr d'années après la récupération
Fonctionnaires	Fonctionnaires sous statut général	D	8,1	16,0	7,9
		C	8,3	16,0	7,7
		B1	7,3	19,7	12,4
		B2	6,8	19,7	12,9
		A1	6,3	19,7	13,4
		A2	6,7	19,7	13,0
	Administration pénitentiaire	GrP	9,3	16,0	6,7
		GrCP	8,9	16,0	7,1
		InP	7,9	19,7	11,8
		AdP	7,3	19,7	12,4
	Magistrats	Mgst	5,0	19,7	14,7
	Fonctionnaires de la Police	Gpx	7,5	16,0	8,5
		IP	8,8	16,0	7,2
		OP	8,0	19,7	11,7
		CP	9,3	19,7	10,4
	Agents de l'Etat relevant du Code du Travail	Décisionnaires	1	10,8	16,0
2			10,8	16,0	5,2
3			10,6	16,0	5,4
4			10,2	16,0	5,8
5			8,6	16,0	7,4
6			7,9	16,0	8,1
Contractuels		7	7,8	16,0	8,2
		8	8,6	19,7	11,1
		9	8,3	19,7	11,4
		10	7,9	19,7	11,8
		11	7,7	19,7	12,0
		12	7,2	19,7	12,5
Militaires	Hommes de troupe (Caporal-Chef)		n.c.	16,0	n.c.
	Sous-officiers (Adjudant-chef major)		6,2	16,0	9,8
	Officiers (Colonel)		5,8	19,7	13,9

Source : MINFI

Il ressort de ce tableau qu'au regard de l'espérance de vie des agents publics après leur retraite, le minimum d'années de perception de pension après la récupération totale des sommes cotisées est de 5 ans, notamment chez les décisionnaires. Les autres catégories d'agents publics percevront au-delà de 5 ans les pensions après avoir consommé totalement les cotisations supportées en période d'activité.

### 3.1.6. Les paramètres comparés entre les systèmes de retraite public et privé

En dehors de certains produits d'assurance retraite qu'offrent de façon classique les banques et les assureurs, le système de retraite privé au Cameroun est essentiellement géré par la CNPS. Concernant les prestations rattachées au système de retraite, la CNPS

comme d'ailleurs le secteur public, offre des pensions de vieillesse, d'invalidité, de survivants et les frais funéraires sous certaines conditions.

La comparaison de certains indicateurs clés entre les deux systèmes de retraite permettrait de tirer quelques enseignements qui peuvent être utiles pour la réforme future du système de retraite de l'administration publique camerounaise. Afin de s'en inspirer dans le cadre de la réforme envisagée, l'on peut ainsi considérer les principaux éléments de comparaison que sont l'assiette de cotisation, le taux de cotisation, le nombre minimal d'années de cotisation, le taux d'annuité, la pension minimale et les règles de calcul des pensions.

**Tableau 3.1:** Quelques éléments de comparaison entre le système privé et celui de l'administration publique

Eléments de comparaison	Secteur privé (CNPS)	Administration publique
<b>Gestion budgétaire et comptable</b>	Sous forme de caisse dédiée uniquement au système de retraite	Ressources et emplois totalement intégrés dans le budget de l'Etat
<b>Assiette de cotisation</b>	Tous les éléments versés en espèce ou en nature à l'exception des <b>frais professionnels*</b> versés sous forme de remboursement ou d'allocations forfaitaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Salaire de base pour les fonctionnaires et les militaires</li> <li>– Salaire de base et indemnité de logement pour les agents de l'Etat relevant du Code de travail</li> </ul>
<b>Taux de cotisation et taux de contribution</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 4,2% pour l'employé</li> <li>– 4,2% pour l'employeur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 10% du salaire de base pour les fonctionnaires</li> <li>– 6% sur le salaire de base et sur l'indemnité de logement pour les agents publics relevant du Code du Travail</li> <li>– 12% du salaire de base pour l'Etat employeur</li> </ul>
<b>Nombre minimal d'années de cotisation pour avoir droit à la pension mensuelle</b>	15 ans ou 180 mois de cotisation effective	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 15 ans de service pour tous les agents publics</li> </ul>
<b>Taux d'annuité de cotisation/ Taux de pension</b>	$30\% + \left[ \frac{(durée_{assurance} - 180)\%}{12} \right]$	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 2% pour les fonctionnaires et les militaires</li> <li>– <math>30\% + \left[ \frac{(durée_{assurance} - 180)\%}{12} \right]</math> pour les AERCT</li> </ul>
<b>Minimum de pension de retraite</b>	Supérieure ou égale à $\frac{1}{2}$ du SMIG	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Fonctionnaires et militaires</b> Supérieure ou égale au salaire de base correspondant à l'indice 100</li> <li>– <b>Agents de l'Etat relevant du Code du Travail</b> Supérieure ou égale à <math>\frac{1}{2}</math> du SMIG</li> </ul>
<b>Maximum de Pension de retraite</b>	Inférieure ou égale à 80% de la RMM	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Fonctionnaires et militaires</b> Inférieure ou égale à 90% du salaire de base</li> <li>– <b>Agents de l'Etat relevant du Code du Travail</b> Inférieure ou égale à 80% de la RMM</li> </ul>
<b>Conditions de concession des pensions de réversion</b>	Pas d'âge minimal pour les conjoints, plafond d'âge de 21 ans pour les orphelins	Pas d'âge minimal pour les conjoints, plafond d'âge de 21 ans pour les orphelins
<b>Règles de calcul des pensions</b>	$RMM \times \left[ 30\% + \frac{(durée_{assurance} - 180)\%}{12} \right]$	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Salaire de base x Nombre d'annuités x 2% pour les fonctionnaires et les militaires</li> <li>– <math>RMM \times \left[ 30\% + \frac{(durée_{assurance} - 180)\%}{12} \right]</math> pour les AERCT</li> </ul>

Eléments de comparaison	Secteur privé (CNPS)	Administration publique
Calcul des RMM	RMM se calcule sur le choix favorable au retraité entre les 3 dernières et les 5 dernières années de sa carrière	RMM se calcule sur le choix favorable au retraité entre les 3 dernières et les 5 dernières années de sa carrière
Plafond du nombre d'annuités	Pas de plafond	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 45 ans pour les militaires</li> <li>– 38 ans pour les fonctionnaires et</li> <li>– Plafond illimité chez les AERCT</li> </ul>

(\*) Sont considérés comme frais professionnels les éléments suivants : indemnité de déplacement, de lait, de bicyclette ou cyclomoteur, indemnité de représentation, prime de panier, prime de transport, prime de salissure, prime d'outillage, prime de sécurité accordée aux promoteurs de la prévention des risques.

Source : MINFI et CNPS

### 3.2. Situation financière du système de retraite

Cette section du rapport permet de présenter les ressources (cotisations et contributions) et les emplois (pensions versées) du système de retraite dans son ensemble, en examinant chacun des trois régimes pour mieux apprécier les déficits ou les excédents qui s'en dégagent.

Les pensions versées renvoient à toutes les prestations servies aux pensionnés à l'exception de celles concernant la protection de la famille, notamment les allocations familiales et les majorations pour enfant. Elles sont évaluées sur la base des données observées dans le fichier solde c'est-à-dire les prestations effectivement payées au cours de la période 2011-2020. Les ressources du système quant à elles, sont calculées à partir des éléments de l'assiette cotisable observés sur les salaires effectivement servis au cours de la même période. A titre de rappel, elles sont constituées de la cotisation employé et de la contribution de l'Etat en tant qu'employeur.

#### 3.2.1. Evaluation du solde entre ressources et emplois par régime

A titre de rappel, les recettes de chaque régime sont constituées des cotisations des employés et de la contribution normative de l'Etat, laquelle représente les 12% des salaires de base. La différence entre les recettes et les pensions versées constitue le solde du régime, lequel peut être financé, s'il est déficitaire, par le budget de l'Etat ou l'excédent des autres régimes. Par ailleurs, le ratio entre le solde du régime et les salaires de base des employés est calculé pour mettre en exergue l'ajustement potentiel du taux de cotisation nécessaire pour équilibrer le régime en cas de déficit. Il s'agit dans les paragraphes qui suivent de confronter pour chaque régime les pensions versées et les recettes, pour en déduire le solde.

##### 3.2.1.1. Examen du solde du régime des fonctionnaires

L'évolution du solde du régime des fonctionnaires au cours des dix dernières années est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 3.2: Evolution du solde du régime de retraite des personnels fonctionnaires (en Milliards)

Année	Pensions versées	Cotisations des agents	Contribution normative de l'Etat	Solde	Solde/Salaires de base
2011	56,7	25,1	32,8	1,2	0,5%

Année	Pensions versées	Cotisations des agents	Contribution normative de l'Etat	Solde	Solde/Salaires de base
2012	60,6	28,4	36,6	4,5	1,5%
2013	70,1	31,1	41,7	2,7	0,8%
2014	80,2	34,5	45,4	-0,3	-0,1%
2015	83,9	37,0	48,3	1,3	0,3%
2016	92,0	36,0	47,2	-8,7	-2,2%
2017	96,5	34,3	44,2	-18,1	-4,9%
2018	102,3	36,9	47,4	-18	-4,5%
2019	114,2	36,3	46,1	-31,7	-8,3%
2020	120,2	39,7	50,1	-30,3	-7,3%

Source : MINFI

Sur la période allant de 2011 à 2015, le régime des fonctionnaires est excédentaire, exception faite pour l'année 2014 où l'on enregistre un déficit de 0,3 milliard. Cette situation contraste avec la période 2016 à 2020 au cours de laquelle le solde devient déficitaire et s'accroît avec le temps, passant de 8,7 milliards en 2016 à 30,3 milliards en 2020. Le déficit observé peut s'expliquer par l'accroissement des pensions versées à partir de 2016 alors que les cotisations sont restées relativement stables.

### 3.2.1.2. Evaluation du solde du régime des personnels relevant du Code du Travail

Le tableau ci-après met en relief le solde entre les pensions versées aux agents de l'Etat relevant du Code de Travail et les recettes provenant des cotisations prélevées au taux de 6 % sur leur salaire de base et leur indemnité de logement ainsi que la contribution normative de l'Etat estimée à 12% des mêmes éléments.

**Tableau 3.2:** Evolution du solde du régime de retraite des agents de relevant du Code du Travail (Milliards)

Année	Pensions versées	Cotisations des agents	Contribution normative de l'Etat	Solde	Solde/Salaires de base
2011	16,9	11,7	14,5	9,3	7,7%
2012	17,7	10,8	13,3	6,4	6,0%
2013	18,3	10,1	12,6	4,3	4,5%
2014	19,9	9,7	12	1,8	1,8%
2015	19,3	9,2	11,4	1,2	1,3%
2016	19,2	8,3	10,3	-0,6	-0,7%
2017	19,1	14,1	18,2	13,2	8,7%
2018	18,9	15,8	20,6	17,5	10,2%
2019	19,2	16,4	21,5	18,8	10,5%
2020	18,9	16,1	21,1	18,3	10,4%

Source : MINFI

L'analyse du tableau ci-dessus permet de constater qu'en dehors de l'année 2016 où un déficit de 0,6 milliard FCFA a été observé, le régime de retraite des personnels de l'Etat relevant du Code du Travail enregistre un solde positif. En d'autres termes, ce régime

connait une situation financière structurellement excédentaire qui a atteint le niveau de 18,8 milliards FCFA en 2019.

### 3.2.1.3. Evaluation du solde du régime des personnels militaires

La situation financière des prestations de retraite servies au régime des personnels militaires entre 2011 et 2020, y compris les soldats de rang qui ne supportent pas les retenues de cotisation pour pension, s'apprécie dans le tableau ci-après.

**Tableau 3.2:** Evolution du solde du régime de retraite des personnels militaires (milliards)

Année	Pensions versées	Cotisations des agents	Contribution normative de l'Etat	Solde	Solde/Salaires de base
2011	39,1	2,6	3,2	-33,3	-126,7%
2012	42,3	2,4	3,0	-37	-149,7%
2013	44,3	3,2	3,9	-37,2	-124,6%
2014	48,5	3,8	4,7	-40	-101,8%
2015	51,7	5,7	7,0	-39	-66,5%
2016	57,5	7,8	10,0	-39,8	-48,0%
2017	57,9	4,1	5,2	-48,6	-113,3%
2018	60,2	3,4	4,2	-52,7	-150,6%
2019	65,4	3,8	4,7	-57	-145,8%
2020	71,3	4,5	5,6	-61,1	-130,1%

Source : MINFI

La lecture du tableau ci-dessus permet de conclure que le régime de retraite des personnels militaires est structurellement déficitaire. En effet, de 33,3 milliards FCFA de déficit observé en 2011, le régime a continué d'enregistrer une évolution financière dont les recettes mobilisées (part agent et part employeur) sont restées largement en-dessous des pensions versées. C'est un déficit croissant qui a atteint 61,1 milliards FCFA en 2020, soit près du double de celui enregistré en 2011.

## 3.2.2. La situation consolidée des trois régimes

Il s'agit de comparer à la fois l'évolution des soldes des 3 régimes de retraite. Il est important de souligner que le solde budgétaire du système s'apprécie non seulement avec les données empiriques consolidées des 3 régimes observées sur la période d'étude 2011-2020, mais également avec la contribution normative de l'Etat évaluée à 12% des éléments de l'assiette de cotisation.

### 3.2.2.1. Situation récapitulative

L'appréciation du financement du système dans son ensemble met ainsi en exergue les efforts fournis par l'Etat pour assurer la couverture de la totalité des engagements représentés par les prestations servies sur cette période à la fois aux retraités et aux ayants droit, voire aux actifs s'agissant particulièrement des pensions d'invalidité.

**Tableau 3.2:** Evolution du solde de l'ensemble du système de retraite (en Milliards)

Année	Pensions versées	Cotisations des agents	Contribution normative de l'Etat	Solde global	Solde global /Salaires de base (%)
2011	112,7	39,4	50,5	-22,8	-5,4%
2012	120,6	41,5	52,9	-26,1	-6,0%
2013	132,7	44,4	58,2	-30,2	-6,8%
2014	148,6	48	62,1	-38,5	-7,4%
2015	155	51,8	66,7	-36,5	-6,6%
2016	168,7	52	67,5	-49,2	-8,7%
2017	173,6	52,5	67,5	-53,5	-9,5%
2018	181,4	56,1	72,2	-53,1	-8,8%
2019	198,8	56,5	72,4	-70	-11,6%
2020	210,3	60,3	76,9	-73,2	-11,4%

Source : MINFI

Au cours de ces 10 dernières années considérées comme période d'étude, le système de retraite a enregistré un solde déficitaire sur toute la période, notamment un déficit resté continuellement croissant. De 22,8 milliards FCFA en 2011, il s'est établi à 73,2 milliards en 2020, soit une progression en valeur relative de 221,6% en dix ans. En d'autres termes, le déficit s'est davantage creusé en se multipliant par 3,2 par rapport à son niveau observé en 2011.

### 3.2.2.2. Description comparative des soldes des 3 régimes

Pour mieux circonscrire et apprécier l'origine du déséquilibre financier reflété par le déficit global du système de retraite illustré dans la situation consolidée qui vient d'être présentée, le tableau ci-après rend compte de l'évolution des soldes liés à chaque régime par année.

**Tableau 3.2:** Evolution comparée des soldes des 3 régimes de retraite (en Milliards)

Année	Fonctionnaires	Agents de l'Etat relevant du Code du Travail	Militaires	Solde du système
2011	1,2	9,3	- 33,3	-22,8
2012	4,5	6,4	- 37,0	-26,1
2013	2,7	4,3	- 37,2	-30,2
2014	- 0,3	1,8	- 40,0	-38,5
2015	1,3	1,2	- 39,0	-36,5
2016	- 8,7	- 0,6	- 39,8	-49,2
2017	- 18,1	13,2	- 48,6	-53,5
2018	- 18,0	17,5	- 52,7	-53,1
2019	- 31,7	18,8	- 57,0	-70,0
2020	- 30,3	18,3	- 61,1	-73,2

Source : MINFI

Il ressort clairement de l'évolution comparée des soldes des 3 régimes que seul celui des agents de l'Etat relevant du Code du Travail fait montre d'une capacité certaine

d'autofinancement puisque l'excédent qui s'en dégage est croissant depuis 2017. Le régime des fonctionnaires bien qu'ayant connu des excédents de 2011 à 2015, enregistre un déficit qui est en hausse depuis 2016. Le régime des personnels militaires est celui qui connaît un déficit croissant sur l'ensemble de la période d'étude.

### 3.2.2.3. Evolution du solde du système financé par les recettes fiscales

Le tableau ci-après, présente l'évolution du système en mettant en relation les paramètres déjà énoncés (pensions versées, cotisations et contribution normative de l'Etat) avec les recettes fiscales.

**Tableau 3.2:** Evolution du solde du système financé par les recettes fiscales (milliards)

Année	Pensions versées	Cotisations des agents	Contribution normative de l'Etat	Solde	Solde/Salaires de base (%)	Recettes fiscales	Solde/Recettes fiscales (%)
2011	112,7	39,4	50,5	-22,8	-5,4%	1 552,0	-1,5%
2012	120,6	41,5	52,9	-26,1	-6,0%	1 626,0	-1,6%
2013	132,7	44,4	58,2	-30,2	-6,8%	1 828,9	-1,7%
2014	148,6	48,0	62,1	-38,5	-7,4%	2 087,2	-1,8%
2015	155,0	51,8	66,7	-36,5	-6,6%	2 225,0	-1,6%
2016	168,7	52,0	67,5	-49,2	-8,7%	2 269,3	-2,2%
2017	173,6	52,5	67,5	-53,5	-9,5%	2 380,0	-2,2%
2018	181,4	56,1	72,2	-53,1	-8,8%	2 744,4	-1,9%
2019	198,8	56,5	72,4	-70,0	-11,6%	2 768,1	-2,5%
2020	210,3	60,3	76,9	-73,2	-11,4%	2 562,9	-2,9%

Source : MINFI

Il ressort de ce tableau qu'en 2011, les recettes fiscales ont comblé le déficit du système à hauteur de 22,8 milliards FCFA, soit 1,5%. Ce financement représente 2,9% des recettes fiscales en 2020, c'est-à-dire 73,2 milliards FCFA.

\*\*\*

Ce chapitre a servi de cadre d'évaluation des différents paramètres (démographiques, économiques et institutionnels) du système pour mieux apprécier les sources du déséquilibre financier. Il ressort des données exploitées que le système de retraite dans son ensemble enregistre un solde déficitaire sur toute la période d'étude, un déficit annuel global continuellement croissant allant de 22,8 milliards en 2011 à 73,2 milliards en 2020. L'analyse des données détaillées selon la décomposition en régimes, met en exergue une situation financière excédentaire chez les agents de l'Etat relevant du Code du travail, tandis que celui des personnels militaires enregistre un déficit croissant sur toute la période d'étude (plus de 80% du déficit global). Le régime des personnels fonctionnaires quant à lui, est resté relativement excédentaire jusqu'en 2015, avant d'enregistrer un déficit demeuré croissant sur le reste de la période.

## **Chapitre 4 : Forces, faiblesses et perspectives du système des retraites de l'administration publique camerounaise**

Malgré la grande crise économique des années 90 qui a fortement secoué le pays, les pensions ont été régulièrement servies depuis la mise en place du système. Cependant, l'analyse de sa situation financière montre dans le chapitre précédent que les déficits observés, financés implicitement par le budget de l'Etat, remettent en cause les conditions de pérennité du système. Cela nécessite la prise des mesures devant permettre son redressement budgétaire afin d'assurer sa viabilité financière. Les sections qui suivent examinent les forces et les faiblesses du système de retraite actuel et posent les jalons de réformes rendues nécessaires.

### **4.1. Analyse des forces et des faiblesses du système de retraite**

Cette section présentera deux articulations à savoir : (i) l'exploration des atouts et forces du système ainsi que (ii) l'analyse des faiblesses et des risques inhérents au dispositif actuel.

#### **4.1.1. Analyse des atouts et forces du dispositif actuel**

Au regard des problématiques soulevées dans plusieurs pays sur les systèmes de retraite par répartition, il faut reconnaître que le mécanisme de financement des retraites dans l'Administration Publique Camerounaise bénéficie de certains atouts qu'il est indispensable de préserver afin de garantir sa viabilité financière. Il s'agit entre autres du dispositif de retenue à la source des cotisations retraite, du ratio de dépendance favorable et de la non-indexation des pensions.

##### **4.1.1.1. Un dispositif de retenue à la source efficace**

Le dispositif de retenue à la source des cotisations retraite est le mécanisme qui consiste à prélever directement les cotisations sur les salaires des agents publics. Ce mécanisme a un avantage indéniable en ce sens qu'il permet non seulement de sécuriser ces cotisations directement perçues par le trésor public, mais également de les mobiliser sans risque de déperdition de fonds. Il faut souligner que la mobilisation effective des cotisations représente un volet important dans le dispositif de financement des retraites par répartition, car ce sont ces cotisations qui alimentent directement les pensions à verser.

##### **4.1.1.2. Un ratio de dépendance favorable à court terme**

Le système de retraite actuel a un ratio de dépendance qui s'améliore au fil des années traduisant ainsi un renouvellement des agents publics à un rythme accéléré car le nombre des retraités supportés par 100 (cent) actifs diminue progressivement. Autrement dit, porté essentiellement par les recrutements massifs au cours de ces 10 dernières années, le poids des retraités sur les actifs, toutes choses égales par ailleurs, tend à diminuer. En

effet, ces recrutements constituent une aubaine pour le financement actuel du système de retraite parce qu'ils renforcent le volume des cotisations nécessaires pour faire face aux engagements de l'Etat en termes de pensions à payer.

#### **4.1.1.3. La non-indexation des pensions à l'évolution de l'inflation**

Certains systèmes de retraite prévoient généralement un mécanisme d'ajustement automatique des pensions; ce qui entraîne des charges supplémentaires pour le budget de l'Etat. Au Cameroun, la réglementation en vigueur ne dispose pas de mécanisme d'indexation des pensions à la variation de l'inflation. Tout retraité ayant sa pension liquidée conserve la valeur monétaire constante de cette rente jusqu'à sa mort. Ce qui signifie que le trésor public (qui joue le rôle de caisse des retraites), n'enregistre pas de dépenses supplémentaires liées à la revalorisation automatique des pensions.

En marge de ces atouts, le dispositif du système de retraite dans son ensemble présente néanmoins quelques faiblesses analysées dans les sous-sections qui suivent.

#### **4.1.2. Analyse des faiblesses et risques liés au système de retraite actuel**

L'apparente stabilité du système laisse transparaître des faiblesses et risques qui finiront par mettre à mal tout le système s'il reste inchangé. Ces faiblesses et risques constituent des limites à la fois d'ordre stratégique et opérationnel. Elles concernent essentiellement : (i) l'obsolescence des textes, (ii) l'absence d'une gouvernance institutionnelle appropriée, (iii) les limites du pilotage opérationnel adéquat du financement des retraites, (iv) la faiblesse du suivi et du système d'information des assurés dans le sens d'un encadrement prospectif, (v) l'absence de lisibilité sur la contrepartie de certaines prestations, ainsi que, (vi) des avantages trop onéreux pour le système.

##### **4.1.2.1. La vétusté du cadre juridique en vigueur**

Au regard des mutations à la fois économiques, sociales et démographiques enregistrées au cours des dernières décennies, le cadre juridique actuel constitue une importante faiblesse avec des textes de base datant des années 70. Plus de 45 ans après, ces textes présentent un décalage notable entre les contextes ayant prévalu au moment de la mise en place du système et les réalités actuelles. De plus, il existe une multitude de textes qui créent des disparités dans le traitement des agents publics et dont les interprétations font souvent l'objet de contentieux. Cette situation affecte toute visibilité et volonté d'amélioration des conditions des assurés.

##### **4.1.2.2. La faiblesse de la gouvernance institutionnelle**

Le système de retraite est également un outil de politique socioéconomique qui devrait être en toute logique, adossé à des missions stratégiques assignées à un organe approprié afin de garantir une viabilité financière au regard du dispositif juridique et opérationnel. Le contenu des missions de ce dernier doit intégrer des objectifs stratégiques que sont : l'amélioration des conditions de vie des retraités et la viabilité à long terme du système.

Or, la gestion de celui-ci est assurée pour le moment par les services compétents du MINFI dont les principales missions sont l'ordonnancement et le paiement de la dépense des salaires et des pensions. Ces pensions sont ordonnancées sur la base des actes liquidés par les administrations utilisatrices.

A ce jour, il n'existe pas de structure spécifique dotée d'une autonomie administrative et financière sous forme d'une caisse ou d'un fonds dont les fonctions devraient assurer la comptabilisation des ressources et des emplois. Par conséquent, il est difficile d'avoir une lisibilité permanente sur la santé financière du système de retraite en termes de gestion des pensions et d'actions sociales à l'endroit des retraités. En effet, certains systèmes de retraite contrairement à celui du Cameroun, disposent des mécanismes alternatifs d'appui pour garantir aux retraités d'autres prestations accessoires. Cela contribue à l'atteinte des objectifs stratégiques dévolus au soutien des personnes âgées. Ainsi les insuffisances sus évoquées constituent une source de fragilité pour le système.

#### **4.1.2.3. Les limites du pilotage opérationnel du financement des retraites**

Au-delà de l'architecture institutionnelle actuelle inappropriée, le pilotage opérationnel des retraites n'offre pas une gestion qui permet d'assurer aux retraités un niveau de vie adapté à leurs nouvelles conditions de vie. Dans le dispositif actuel, l'on peut relever l'absence de mécanisme alternatif de financement pour renforcer la viabilité financière du système de retraite dans son ensemble.

En effet, il n'existe pas d'autres piliers permettant d'offrir aux agents publics le choix de renforcer leurs futures pensions à travers des mécanismes alternatifs d'épargne garantie par l'Etat, tels qu'une branche complémentaire de cotisation. Le système ne possède qu'un seul pilier de base qui réduit le potentiel de cotisation des assurés. Un tel montage n'offre pas aux agents publics l'opportunité d'effectuer des cotisations supplémentaires (volontaires ou obligatoires) ou d'élargir l'assiette de cotisation surtout au regard de la modicité du salaire de base, seul élément salarial actuel de contribution à la constitution des droits à pension. La capacité des agents publics à améliorer le niveau de leur pension de retraite se trouve ainsi réduite.

#### **4.1.2.4. La faiblesse du système d'information**

Le système d'information de la gestion des pensions présente des faiblesses tant au niveau des outils que sur le plan organisationnel.

##### **a. L'inadaptation des outils dédiés à la gestion des retraites**

Le logiciel informatique en charge de la gestion de la solde et des pensions a été mis en place depuis près de quarante (40) ans, avec un développement inachevé du module en charge de la gestion des pensions ; ce qui laisse des failles pouvant conduire à des traitements inappropriés. Par ailleurs, l'absence d'un système intégré carrière-solde ne permet pas toujours de garantir la qualité des droits liquidés. De plus, la porosité de

l'outil ou son absence dans certaines administrations affecte la qualité de la liquidation des droits à pension.

De même, l'effectivité de la constitution des droits à pension des personnels de l'Etat en détachement n'est pas garantie dans la mesure où l'on note la non régularité dans la liquidation et le recouvrement des cotisations de pension de ces derniers. A titre illustratif, les créances sociales (cotisations pensions non reversées au trésor public) par les établissements publics et autres entités publiques auprès desquels des agents de l'Etat sont détachés, se chiffrent à près de 53 milliards FCFA en fin d'année 2020.

Par ailleurs, il existe des agents de l'Etat qui ne cotisent pas, non pas parce qu'ils ne sont pas astreints mais du fait d'une défaillance du système. Il s'agit entre autres, de certains civils à solde globale, les militaires de rang (Soldat de 1ère classe à Caporal-Chef) au nombre de 27 329 en décembre 2020 cumulant un salaire de base moyen de 3 738 millions Fcfa, l'absence de leur cotisation génère pour le système de retraite une perte estimée à près de 374 millions Fcfa par mois soit près de 4 488 millions Fcfa par an.

#### **b. Les limites sur le plan organisationnel**

Du point de vue organisationnel et fonctionnel, l'absence d'un système intégré d'archivage des actes de carrière d'une part, et la centralisation de la prise en charge des pensionnés d'autre part, obligent les retraités à se déplacer vers le MINFI quel que soit leur lieu de résidence pour déposer un dossier physique et constitue une source d'engorgement pour les services compétents. Par ailleurs, le dispositif de retraite actuel éprouve encore d'énormes difficultés dans la maîtrise des effectifs des retraités décédés du fait de l'absence d'un système d'état civil informatisé.

#### **4.1.2.5. L'absence de lisibilité sur la contrepartie du financement des pensions d'invalidité et du capital décès**

L'on observe de façon implicite que le système de retraite actuel paie les prestations liées au risque du travail (pension d'invalidité et capital décès), sans contrepartie de ressources pour leur financement. En effet, les prestations liées au risque du travail, sont financées dans le cadre du régime des travailleurs du secteur privée (CNPS) sur la base des cotisations supportées par l'employeur au titre des risques professionnels à des taux donnés en fonction du niveau des risques.

#### **4.1.2.6. Des avantages trop onéreux pour le système**

Certains avantages concédés par le système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise semblent très onéreux et contribuent à alourdir davantage les charges financières. Elles concernent notamment les pensions de réversion attribuées aux jeunes conjoints survivants puisqu'elles s'octroient sans limitation d'âge, les pensions d'invalidité attribuées par des procédures non rigoureuses et certains cas de capitaux décès.

#### **a. Les pensions de réversion octroyées quel que soit l'âge du conjoint survivant**

Dans les conditions actuelles, le reversement des droits à pension au conjoint survivant se fait de manière systématique. Ainsi, rien n'empêche un retraité de 70 ans de transférer ses droits à son conjoint survivant de 18 ans prolongeant ainsi indéfiniment la durée sur laquelle la pension sera reversée. Il ne s'agit donc plus d'une pension qui participe du soutien aux personnes âgées puisque octroyée à une personne dont le nombre d'années restant à vivre s'apparente à une seconde vie de retraite de l'auteur des droits.

Aussi, la possibilité d'octroyer les « pensions de réversion » quel que soit l'âge du conjoint survivant, trahit-elle les fondamentaux d'un système intergénérationnel, en ce sens que l'on assiste plutôt au soutien d'une génération plus jeune par une autre.

#### **b. Le taux de remplacement trop élevé chez une catégorie de personnel**

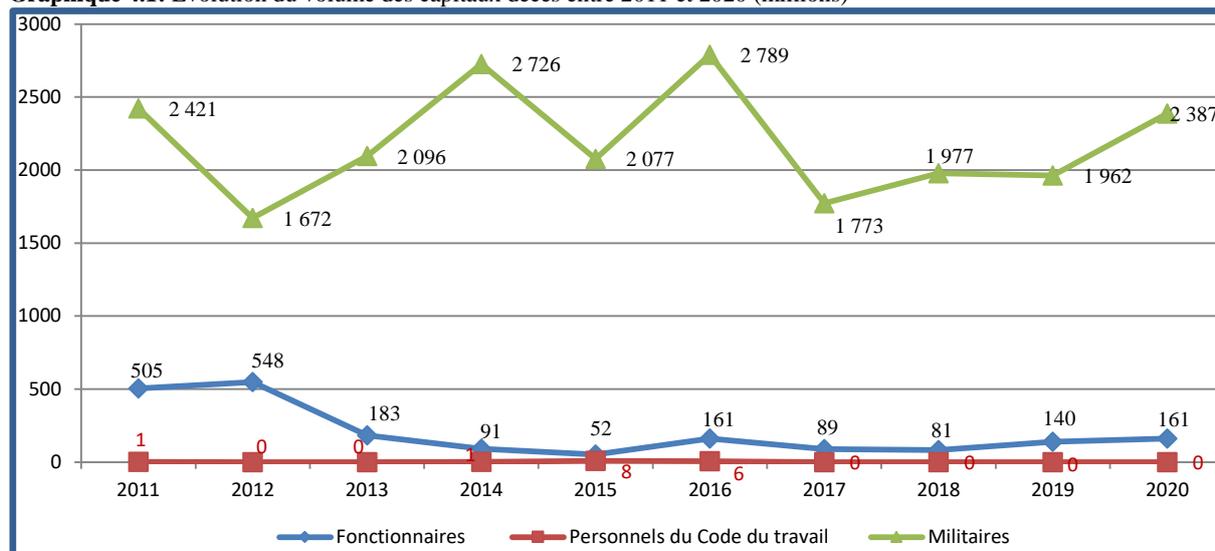
Tel que rappelé au chapitre 3, le taux de remplacement mesure la baisse du pouvoir d'achat à l'issue de la substitution du salaire par la pension au moment du basculement à la retraite. Comme l'illustre le graphique 3.4, l'analyse de ce paramètre révèle que pour les personnels de l'armée, la pension nette perçue est parfois largement supérieure au salaire net d'activité avec notamment des taux de remplacement supérieurs à 100%. Cette situation est due à la pension d'invalidité accordée aux militaires en activité parfois par des procédures non rigoureuses qui, au moment de basculer en retraite, prend de l'importance dans la pension totale à percevoir du fait des règles de calcul favorables.

#### **c. Le capital décès et le capital décès quintuplé**

Le capital décès et le capital décès quintuplé sont des allocations accordées aux ayants droit de l'agent public décédé en activité. Ils sont payés à ces derniers moyennant les conditions énoncées au chapitre 2 et représentent respectivement 12 et 12 X 5 mois de salaire. Les capitaux décès peuvent s'analyser comme des éléments de générosité du système de retraite en ce sens qu'il s'agit d'une volonté manifeste de l'Etat de contribuer aux obsèques de son agent décédé. Pour les militaires, l'on observe une forte occurrence d'attribution du capital décès quintuplé qui va croissant avec le contexte sécuritaire actuel non favorable. En effet, les capitaux décès versés aux ayants droit des militaires décédés représentent 91% du volume versé à l'ensemble des agents publics sur la période de 2011 à 2020.

En outre, les modalités d'attribution de la majoration pour enfant basée sur la production unique des actes de naissance des enfants âgés d'au moins 16 ans, obère la masse des pensions compte tenu de la porosité du système actuel de l'état civil.

**Graphique 4.1:** Evolution du volume des capitaux décès entre 2011 et 2020 (millions)



Source : MINFI

## 4.2. Perspectives

La revue des forces et des faiblesses du système dans les sections précédentes, ainsi que les bonnes pratiques retenues des exemples d'autres systèmes de retraite publics, ouvrent la voie aux perspectives sur lesquelles devront s'appesantir les décisions portant sur la réforme future du système de retraite. Cette section propose des axes de réforme qui concernent à la fois le mécanisme de fonctionnement en tant que système (réforme systémique) et les paramètres qui caractérisent son dispositif (réforme paramétrique).

### 4.2.1. Perspectives de réforme sur le plan paramétrique

Les pistes de réformes paramétriques envisagées concernent: (i) la réalisation d'une étude actuarielle, (ii) l'élargissement de l'assiette de cotisation, (iii) l'augmentation du taux global de cotisation, (iv) la modulation du taux d'annuité, ainsi que (v) l'amélioration du processus d'octroi de la pension d'invalidité.

#### 4.2.1.1. La réalisation d'une étude actuarielle

Dans le but de déterminer les valeurs appropriées des paramètres du système compte tenu de l'évolution socioéconomique et démographique, une étude actuarielle est nécessaire pour permettre d'assurer à la fois, le redressement budgétaire du système actuel, la viabilité financière de long terme et donc un juste équilibre entre un système de retraite soutenable et des conditions de retraite améliorées. Par ailleurs, l'étude permettra entre autres, de déterminer l'âge pivot de départ à la retraite sur la base de l'espérance de vie à la retraite, d'évaluer l'impact des réformes à proposer et les options stratégiques.

Dans la même logique, l'étude pourrait conduire à la détermination d'un âge minimum donnant droit à la pension de réversion pour le(s) conjoint(s) survivant(s) afin de

s'assurer que le système de retraite réformé est un véritable outil de politique sociale de soutien aux personnes âgées.

#### **4.2.1.2. L'élargissement de l'assiette de cotisation**

C'est une mesure qui consiste à inclure d'autres éléments de rémunération dans l'assiette cotisable afin d'améliorer les ressources du système. Le salaire de base est le seul élément du dispositif actuel sur lequel est prélevée la cotisation et auquel s'ajoute l'indemnité de logement en ce qui concerne particulièrement les agents de l'Etat relevant du Code du Travail. Il serait envisageable d'élargir les éléments cotisables aux primes et autres éléments indemnitaires qui rentrent dans la rémunération des agents publics comme ce fut le cas dans la réforme sénégalaise.

#### **4.2.1.3. L'augmentation du taux de cotisation pension ou de contribution**

Il serait indiqué de relever le taux de cotisation de l'agent public ou le taux de contribution patronale pour générer davantage des ressources au système. C'est le cas en Côte d'Ivoire où le taux de cotisation global (part employé + part patronale) a été relevé de 7% passant de 18 à 25% du traitement brut indiciaire. Au Cameroun, le taux considéré dans le présent rapport étant de 22% pour les fonctionnaires et militaires, et 18% pour les agents de l'Etat relevant du Code du Travail.

#### **4.2.1.4. La modulation du taux d'annuité**

Une bonne modulation du taux d'annuité dans la validation des années de service au cours de la carrière peut conduire à une baisse de la pression sur les prestations de retraite. Dans la réforme entreprise en Côte d'Ivoire également, le taux d'annuité est passé de 2 à 1,75% tandis qu'au Sénégal, il est passé de 2 à 1,8%. Cette baisse permet de contenir et mieux maîtriser les charges du système qui peuvent être compensées chez les assurés à travers d'autres efforts.

#### **4.2.1.5. Un meilleur encadrement du processus d'octroi de la pension d'invalidité**

L'amélioration du processus d'attribution de certaines prestations telles que la pension d'invalidité et le capital décès, permettra d'alléger les charges du système et la qualité des dépenses. L'ajustement du cadre régissant l'octroi de cette catégorie de pension permettrait ainsi d'observer la rigueur nécessaire pour attribuer les droits y afférents uniquement aux bénéficiaires réels.

### **4.2.2. Les perspectives au plan structurel**

Au plan structurel, les perspectives devront porter sur: (i) la réalisation d'un *benchmarking*, (ii) le renouvellement du cadre juridique et (iii) la mise en place d'une architecture institutionnelle appropriée.

#### **4.2.2.1. La réalisation d'un benchmarking**

L'étude actuarielle en soit n'est pas une réforme, mais un processus dont la mise en œuvre vise *in fine* à s'appropriier les bonnes pratiques qui conduiront à la transformation structurelle du système.

Ainsi, pour réformer le système de retraite actuel en vue de le rendre soutenable et mieux l'adapter au contexte socioéconomique actuel, une action de *benchmarking* est nécessaire auprès de certains pays ayant déjà expérimenté des réformes dont les résultats sont satisfaisants à ce jour. Il sera question d'échanger à cette occasion d'échanger avec les acteurs sur le processus et le contenu de leurs réformes afin de s'en inspirer et de tirer le meilleur parti. La nécessité de s'appropriier les bonnes pratiques, leur fonctionnement et leurs expériences, conduira à proposer de façon pointilleuse la démarche adéquate pour amorcer le chantier d'une véritable réforme des retraites de la fonction publique. L'objectif final est de faire une analyse comparative des systèmes de retraite aux caractéristiques similaires, d'implanter de meilleures pratiques pour améliorer profondément l'organisation et, le fonctionnement du système de retraite actuel dans l'Administration Publique Camerounaise, puis de proposer une feuille de route pour la réforme du système de retraite.

#### **4.2.2.2. Le renouvellement du cadre juridique**

Au regard de la multiplicité et de l'obsolescence de certains textes en vigueur, les mutations socio-économiques observées depuis la mise en place du système dans les années 70, ainsi que les disparités dans le traitement des agents publics avec des interprétations faisant souvent l'objet de contentieux, il est impératif que le cadre juridique actuel des retraites dans l'Administration Publique Camerounaise soit réexaminé.

#### **4.2.2.3. La mise en place d'un cadre de gestion approprié**

Cette mesure se rapporterait à la création d'une Caisse autonome chargée de la gestion du système de retraite. Cependant, en attendant l'on pourrait mettre en place un Compte d'Affectation Spéciale (CAS) dédié à la comptabilité du système de retraite.

##### **a. La création d'un Compte d'Affectation Spéciale**

En l'état actuel, la comptabilité des flux financiers est noyée dans le Budget de l'Etat de telle manière qu'il n'est pas toujours évident de suivre l'évolution de l'équilibre financier du système. La création d'un CAS serait donc indiquée pour garantir à la fois la traçabilité des opérations, l'évaluation régulière de l'écart entre ressources et emplois, ainsi que le suivi et l'assainissement permanent du fichier des retraités et des cotisants. Ce CAS visera à améliorer la gestion des retraites et de tous les processus connexes pour une meilleure clarification du fonctionnement du système.

De façon concrète, cette gestion du CAS – Pensions obéira alors à des règles de fonctionnement bien précises, notamment :

- la prise en compte du caractère limitatif des crédits de pensions afin d'imposer une clarté des informations (les crédits budgétaires ne seront plus évaluatifs afin de mieux encadrer les soldes liés à leur exécution) ;
- le strict respect en fin d'année de l'équilibre budgétaire du CAS qui doit être réalisé tant du point de vue budgétaire que comptable ;
- la bonne exécution des provisions budgétaires allouées aux pensions au cours de l'année en cohérence avec les prévisions budgétaires contenues dans les lois de finances.

La création d'un Compte d'Affectation Spéciale consacré aux pensions en vue de l'encadrement institutionnel du système des retraites, requiert également la mise en place d'une structure autonome.

#### **b. La création d'une Caisse autonome en charge de la gestion des retraites**

Au-delà des fonctions qu'assure un CAS, la nécessité d'une caisse en charge des pensions dotée d'une autonomie administrative et financière à l'instar de la CNPS permettrait ainsi de mieux adresser certains éléments de faiblesses institutionnelles et opérationnelles mentionnés plus haut. Dans cette logique, la gestion du système dévolue à une Caisse des pensions permettrait à celle-ci d'être au cœur du processus depuis les cotisations jusqu'au paiement des pensions en passant par l'étape des liquidations.

#### **4.2.2.4. L'instauration des piliers complémentaires**

La mise en place des piliers complémentaires a pour vocation principale de contribuer au relèvement du montant des pensions futures à servir aux retraités pour leur permettre de bénéficier d'un niveau de vie relativement meilleur. En effet, au moment de la retraite, l'on observe chez ces derniers des conditions physiques et un état psychologique relativement diminués. La vulnérabilité économique comme conséquence des pensions généralement dérisoires face aux charges sociales et familiales restées inchangées, accentue également la fragilité des retraités. De plus, la fin de la relation professionnelle avec l'administration exerce sur eux un impact social considérable manifesté par la psychose de cette rupture que ressent la plus grande partie des travailleurs appelés à faire valoir leurs droits à la retraite. Pour ce faire, l'instauration de deux (02) piliers complémentaires, l'un obligatoire et l'autre facultatif, pourra contribuer à pallier cette vulnérabilité.

##### **a. La mise en place d'un pilier complémentaire obligatoire (2<sup>ème</sup> pilier)**

C'est un volet de financement qui consiste à soumettre les agents publics à des retenues obligatoires supplémentaires opérées non pas sur le salaire permanent comme le pilier de base, mais sur les autres revenus transitoires dont ils peuvent bénéficier tels que les primes, les frais de mission, les gratifications, ou tout autre élément indemnitaire non inclus dans les salaires permanents. Ces prélèvements seront ainsi comptabilisés au

profit de chaque agent public qui en bénéficiera au moment de la retraite sous forme de pension complémentaire.

**b. L'ouverture d'un pilier complémentaire volontaire (3<sup>ème</sup> pilier)**

Le pilier complémentaire volontaire est un dispositif de prévoyance personnelle facultative dont le montant de la contribution n'est soumis à aucune contrainte. Il est ouvert à tous les agents publics désireux d'améliorer davantage leurs revenus de remplacement futurs au-delà de ceux prévus par les deux premiers piliers. Il a pour objectif d'inciter les agents publics à épargner de façon volontaire pour renforcer leur niveau de pension future et par conséquent, mieux lisser leur niveau de vie en termes de revenus entre la période d'activité et celle de la retraite. C'est une sorte d'épargne volontaire à garantir par l'Etat destinée à être consommée uniquement à la retraite. Des textes particuliers pourraient ainsi être prévus par le législateur tant du point de vue des modalités d'épargne que de la perception des prestations, pour introduire des incitations (fiscales ou non) et une certaine flexibilité pour accompagner les agents publics désireux d'adhérer à ce pilier complémentaire facultatif.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

A titre de rappel, la forte croissance du volume de pensions supportées ces dernières années a conduit à s'interroger sur son éventuel déséquilibre financier. C'est dans ce cadre que la présente étude s'est fixé comme objectif d'explorer le dispositif actuel d'organisation et de gestion des retraites des agents publics de l'Etat dans l'administration publique camerounaise, à travers une analyse critique de son fonctionnement. Le rapport est structuré autour de quatre chapitres.

Le **1<sup>er</sup> chapitre** du rapport s'articule autour de deux sections dont la première présente un bref aperçu des notions théoriques sur les retraites et la seconde sur quelques exemples de systèmes de retraite publics à l'international. Plus concrètement, la première section rappelle brièvement quelques concepts théoriques et historiques qui caractérisent le fonctionnement des systèmes de retraite dans le monde. Son objectif est d'adosser l'étude sur des fondements théoriques afin de mieux situer le système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise. L'on y retient que le système de retraite de l'administration camerounaise fonctionne par répartition avec des régimes à prestations définies. La seconde section passe en revue de façon succincte 4 exemples de pays ayant connu des réformes de leurs systèmes de retraite publics et dont les expériences ou les bonnes pratiques devront servir de modèle dans le cas de la future réforme du système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise. Il s'agit de la France, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Ghana. Pour ce qui est de la France, le choix a été guidé par le fait que les textes qui régissent le système de retraite au Cameroun sont essentiellement d'inspiration française. S'agissant de la Côte d'Ivoire et le Sénégal, leur niveau économique, leur histoire coloniale, ainsi que leurs réalités sociopolitiques sont comparables à ceux du Cameroun. Le Ghana quant à lui a mis en place une réforme en harmonisant les niveaux de prestations entre le secteur privé et le secteur public concernant la sécurité sociale en général et le système de retraite en particulier. Son processus de réforme s'est réalisé sans grande difficulté.

La caractérisation du système de retraite dans l'administration camerounaise proprement dite est amorcée dans le **2<sup>ème</sup> chapitre** avec la présentation de son cadre institutionnel, notamment le cadre juridique de constitution et de jouissance des droits à pension et l'ensemble des procédures qui régissent la liquidation desdits droits. Cela a permis de comprendre l'influence considérable que les textes en vigueur et le dispositif organisationnel exercent sur le système de retraite. Il faut rappeler que les textes régissant le système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise datent pour l'essentiel de plus de 40 ans dont certains sont déjà désuets.

Le cadre juridique des retraites des agents publics présente un fonctionnement qui permet de regrouper ces derniers selon 3 modes de gestion différents en fonction des procédures et des règles qui leur sont appliquées. L'on distingue ainsi les fonctionnaires, les militaires et les agents publics relevant du Code du Travail. Sur le plan budgétaire et

comptable, la gestion des retraites dans l'Administration Publique Camerounaise, est complètement fondue dans le budget général en recettes et en dépenses. Cette comptabilisation ne ressort au titre des retraites ni la contribution normative de l'Etat en tant qu'employeur, ni les apports supplémentaires effectués pour couvrir l'ensemble des engagements du système lorsque les ressources mobilisées sont insuffisantes. De même, en termes de *reporting*, elle ne permet pas d'assurer le suivi rigoureux de l'équilibre financier du système.

Dans le **3<sup>ème</sup> chapitre**, l'étude a permis de présenter et d'évaluer les différents paramètres (démographiques, économiques et institutionnels) ayant un impact sur la viabilité financière des systèmes de retraite par répartition. Ce chapitre a ainsi servi de cadre d'évaluation de la situation financière du système et du diagnostic des sources du déséquilibre financier. Il ressort des données exploitées que le système de retraite dans l'Administration Publique Camerounaise enregistre un solde déficitaire sur toute la période d'étude, un déficit annuel global continuellement croissant allant de 5,4% du salaire de base en 2011 à 11,4% en 2020. Cette évolution globale masque les disparités entre les régimes. En effet, le régime des AERCT connaît un excédent croissant entre 2011 (7,7%) et 2020 (10,4%). Le régime des fonctionnaires qui enregistre un excédent de 0,5% en 2011 commence à être déficitaire en 2016 (2,2%), lequel déficit s'accroît pour atteindre 7,3% en 2020. Enfin, le régime des militaires est chroniquement déficitaire et présente un déficit au-dessus de 100% des salaires de base. Ce dérapage est induit par la forte proportion des pensions d'invalidité servies aux militaires.

Le **4<sup>ème</sup> chapitre** s'est focalisé sur deux aspects capitaux pour permettre de mieux éclairer la prise des décisions. Ce sont d'une part, l'analyse des atouts, des faiblesses et des risques inhérents au système actuel, et d'autre part, les propositions de pistes d'actions à mener sous forme de perspectives pour dérouler véritablement le chantier de la réforme du système de retraite public camerounais. Ainsi, l'évaluation des acquis du système de retraite actuel a permis de constater que la retenue des cotisations de retraite à la source constitue un atout indéniable. De même, le ratio de dépendance affiche une évolution favorable à court terme. *A contrario*, l'analyse des risques inhérents à son dispositif a permis au regard des expériences des pays pris en exemples, de souligner le manque d'une vision politique et d'un cadre stratégique de soutien au profit des retraités. L'on note également le manque de mécanismes alternatifs susceptibles de renforcer le niveau futur des pensions jugées dérisoires au regard du coût de vie actuel. De plus, la faible adaptation du cadre juridique aux réalités actuelles, la faiblesse du système d'information, une politique de recrutement relativement expansive, l'absence d'encadrement des âges donnant droit à la réversion, sont quelques facteurs essentiels qui contribuent au déséquilibre structurel observé au cours de l'analyse financière du système.

Ces constats ont fait l'objet d'une série de recommandations devant ouvrir inéluctablement des perspectives à la réforme profonde du mécanisme de

fonctionnement actuel. Cette réforme devra aboutir à la fois au renouvellement du dispositif juridique actuel et à la réorganisation de la gestion administrative et financière du système. En plus d'une étude actuarielle et de la réalisation d'un *benchmarking*, nécessaires pour préciser certains aspects et paramètres indispensables, un train de recommandations formulées sous forme de mesures permettent à la fois d'adresser la question du redressement budgétaire du système dans le cadre de sa viabilité financière, d'asseoir les conditions de son efficacité en vue de la satisfaction des besoins des retraités en cohérence avec les moyens disponibles, et enfin, d'améliorer l'équité du système en visant des objectifs de solidarité et de justice sociale.

## GLOSSAIRE

**Ayant droit** : Personne, autre que l'auteur des droits directs, bénéficiant des prestations versées par les différents organismes en charge de financement du système dans les conditions fixées par la réglementation.

**Assiette de cotisation** : Base sur laquelle sont appliqués les taux des différentes cotisations et contributions prévues par la réglementation pour déterminer les retenues et les contributions patronales.

**Assuré** : Personne dont les actes ou les biens sont garantis par un contrat d'assurance ou tout document en tenant lieu.

**Bonification de campagne** : Majoration des périodes de services effectifs pour le calcul de la pension.

**Etude actuarielle** : Application des méthodes mathématiques et statistiques à la finance et aux assurances se rapportant à l'évaluation des risques sur le long terme en vue de fournir des solutions propres à des cadres spécifiques et évolutifs.

**Personnels militaires** : Personnels des corps des armées et de la gendarmerie.

**Pouvoir d'achat** : Capacité d'un agent économique permettant de mesurer la quantité de biens et de services pouvant être acquis grâce au revenu disponible suivant l'unité monétaire en cours.

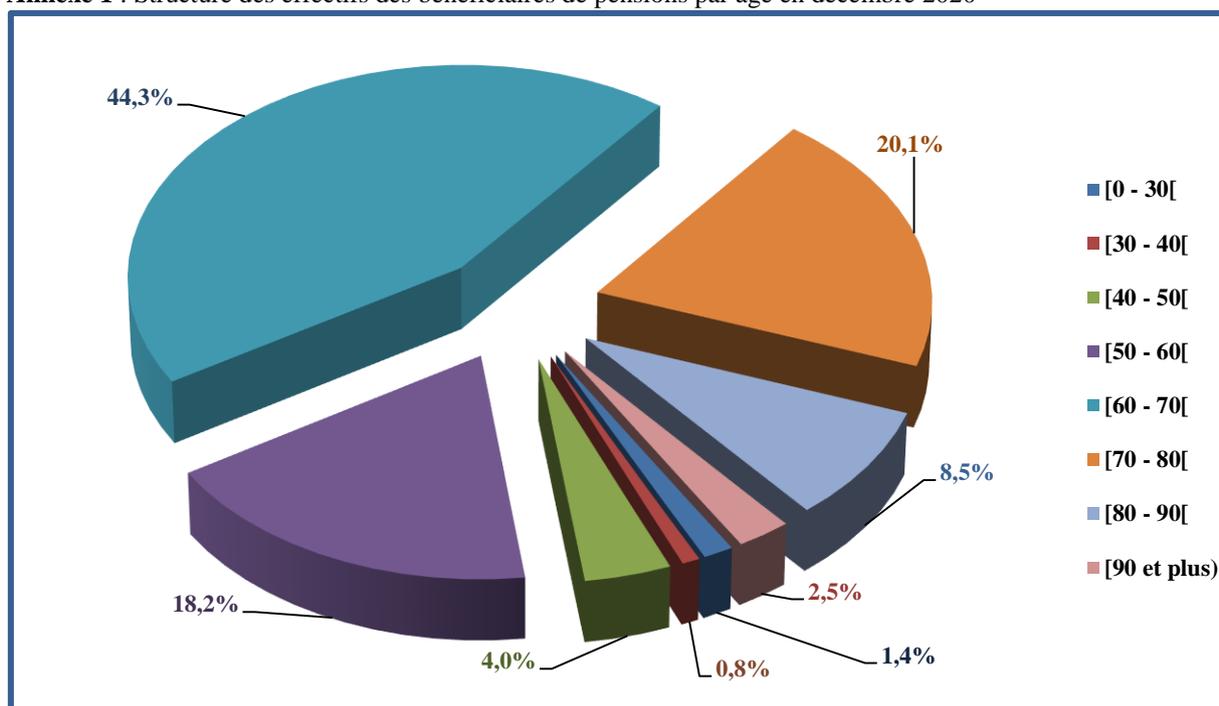
**Revenu professionnel de référence** : Montant réel total des revenus utilisé dans le calcul des droits.

**Taux d'annuité** : Montant de pension acquis chaque année validée et exprimé en pourcentage du salaire de référence.

**Taux de pension** : Montant total de pension acquis par un travailleur au cours de toute sa carrière et exprimé en pourcentage du salaire de référence.

## ANNEXES

**Annexe 1 :** Structure des effectifs des bénéficiaires de pensions par âge en décembre 2020



**Annexe 2 :** Structure des effectifs des bénéficiaires des pensions par âge et par régime

Groupes d'âges	Agents de l'Etat relevant du Code du Travail	Fonctionnaires	Militaires	Ensemble
[0 - 30[	0,1%	1,7%	1,7%	1,4%
[30 - 40[	0,0%	1,0%	1,2%	0,8%
[40 - 50[	0,0%	3,8%	8,8%	4,0%
[50 - 60[	12,0%	16,7%	29,9%	18,2%
[60 - 70[	43,6%	46,1%	38,8%	44,3%
[70 - 80[	27,1%	19,9%	14,0%	20,1%
[80 - 90[	15,5%	7,9%	3,8%	8,5%
[90 et plus)	1,8%	3,0%	1,8%	2,5%
<b>Cumul</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Annexe 3 :** Structure des effectifs des bénéficiaires par type de pensions et par âge décembre 2020

Groupes d'âges	Pension de réversion	Pension d'invalidité	Pension de retraite	Ensemble
[0 - 30[	4,8%	1,4%	0,0%	1,4%
[30 - 40[	2,6%	2,0%	0,0%	0,8%
[40 - 50[	12,2%	11,0%	0,0%	4,0%
[50 - 60[	27,5%	23,2%	13,9%	18,2%
[60 - 70[	25,6%	35,8%	52,9%	44,3%
[70 - 80[	14,4%	13,6%	23,1%	20,1%
[80 - 90[	7,4%	8,5%	9,0%	8,5%
[90 et plus)	5,5%	4,5%	1,1%	2,5%
<b>Cumul</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

**Annexe 4 : Durée de cotisation pour pension de retraite par catégorie de personnels de l'Etat**

<b>Durée moyenne de cotisation au cours de la carrière</b>		
<b>Régimes</b>	<b>Nombre de mois</b>	<b>Nombre d'années</b>
Fonctionnaires	383	31,9
Contractuels	316	26,3
Militaires	368	30,6
<b>ENSEMBLE</b>	<b>362</b>	<b>30,1</b>

**Annexe 5 : Durée de cotisation pour pension de retraite par groupes d'agents publics en fonction d'âge de départ à la retraite**

<b>Catégories d'âge de départ à la retraite</b>	<b>Durée moyenne de cotisation au cours de la carrière</b>	
	<b>Nombre de mois</b>	<b>Nombre d'années</b>
Retraite à 65 ans (Professeurs d'Université, Magistrats, Généraux)	458	38,2
Retraite à 60 ans (Fonct. Cat. A2, A1, B2, B1, Policiers, Administration pénitentiaire.)	368	30,7
Retraite à 58 ans (Greffiers catégories A et B, Colonels)	381	31,7
Retraite à 57 ans (Lieutenant-Colonels)	378	31,5
Retraite à 56 ans (Greffiers Cat. C et D, Commandants)	377	31,4
Retraite à 55 ans (Fonct. Cat. C et D, Code du Trav. Cat. 1 à 7, Policiers et Administration pénitentiaire, Professeurs d'Université (Assistants et Chargés de cours), Chercheurs)	331	27,6
Retraite à 54 ans (Lieutenants, Sous-lieutenants, Sous-officiers)	386	32,2
Retraite à 49 ans (Caporaux Chefs, Caporaux, Soldats de 1 <sup>ère</sup> Classe, Soldats de 2 <sup>ème</sup> Classe)	326	27,2
<b>ENSEMBLE</b>	<b>362</b>	<b>30,1</b>

**Annexe 6 : Niveau des taux de remplacement par régime et par catégorie**

		<b>Taux net</b>	<b>Taux brut</b>	<b>Taux intrinsèque</b>
<b>Fonctionnaires</b>	A1	82,4%	76,3%	93,6%
	A2	69,0%	65,4%	89,9%
	B1	66,9%	63,1%	87,9%
	B2	68,1%	64,6%	87,7%
	C	50,9%	47,7%	67,1%
	D	54,7%	50,8%	64,2%
<b>Décisionnaires</b>	Cat. 2	59,1%	56,6%	50,8%
	Cat. 3	59,1%	53,7%	50,4%
	Cat. 4	54,8%	49,8%	47,4%
	Cat. 5	54,0%	48,6%	47,1%
	Cat. 6	58,0%	53,0%	51,9%
<b>Contractuels</b>	Cat. 7	59,8%	53,1%	60,5%
	Cat. 8	62,6%	57,7%	71,0%
	Cat. 9	63,0%	58,3%	73,2%
	Cat. 10	60,0%	55,7%	74,2%
	Cat. 11	63,4%	59,0%	76,3%

		Taux net	Taux brut	Taux intrinsèque
	Cat. 12	n.d.	n.d.	n.d.
	Magistrats	48,7%	51,6%	106,9%
	Gendarmes	79,9%	73,8%	68,1%
	Militaires	92,3%	83,8%	72,4%
	<b>ENSEMBLE</b>	<b>69,4%</b>	<b>65,3%</b>	<b>83,6%</b>

**Annexe 7:** Taux de remplacement par groupe d'agents publics

	Taux net	Taux brut	Taux intrinsèque
<b>Fonctionnaires (A, B, C et D)</b>	66,7%	63,2%	87,8%
<b>Agents de l'Etat relevant du Code du travail</b>	59,7%	54,9%	62,8%
<b>Personnels de la Police</b>	93,9%	85,4%	84,1%
<b>Personnels de l'Adm. Pénitentiaire</b>	58,4%	54,6%	70,8%
<b>Magistrats</b>	48,7%	51,6%	106,9%
<b>Personnels des armées</b>	85,9%	78,7%	70,2%
<b>ENSEMBLE</b>	<b>69,4%</b>	<b>65,3%</b>	<b>83,6%</b>

### **Annexe 8 :** Méthodologie du calcul de l'espérance de vie à la retraite

La méthode de calcul de l'espérance de vie à la retraite est inspirée de celle de l'espérance de vie à la naissance. L'espérance de vie à la naissance est un indicateur de durée moyenne de vie. Elle correspond à la moyenne des âges de décès d'une génération fictive qui serait soumise aux conditions de mortalité de l'année considérée, c'est-à-dire d'une génération qui, à chaque âge de sa vie, aurait le même risque de décès que celui qu'ont connu les personnes de cet âge au cours de l'année. L'espérance de vie est un âge moyen non pondéré. Elle permet donc de caractériser la mortalité indépendamment de la structure par âge de la population.

L'espérance de vie se calcule à partir des quotients de mortalité et des tables de mortalité. Les quotients de mortalité mesurent le risque de décès âge par âge et permettent de construire une table de mortalité qui pour chaque âge  $x$  donne le nombre  $L(x)$  de survivants de la génération fictive qui aurait connu les risques de décès observés jusqu'à cet âge (âge atteint dans l'année). Ce nombre  $L(x)$  de survivants est ensuite corrigé avec les probabilités de décéder avant son anniversaire pour obtenir le survivant à l'âge  $x$  révolus appelés  $S(x)$ . Les  $S(x)$  sont alors les survivants d'une génération fictive à l'âge exact  $x$ .

Suivant la méthode habituelle de calcul de la moyenne, qui consiste à attribuer à toutes les unités d'une classe la valeur centrale de la classe, l'espérance de vie à la naissance est alors.

$$E(0) = \frac{\frac{0+1}{2}[S(0) - S(1)] + \frac{1+2}{2}[S(1) - S(2)] + \dots}{S(0)} = \frac{1}{2} + \frac{\sum S(x)}{S(0)}$$

Ainsi l'Espérance de vie à un âge x est donné est alors la moyenne des durées restant à vivre pour les survivants à cet âge :

$$E(x) = \frac{1}{2} + \frac{S(x+1) + S(x+2) + \dots}{S(x)}$$

### 1<sup>ère</sup> Etape : Construction de la table de mortalité

A partir de la base de données pour 12 467 agents publics décédés nous avons procédé comme suit :

- Sélection des lignes dont la date de décès est renseignée,
- Extraction de l'année de décès à partir de la date de décès ;
- Croisement avec la table agent de janvier 2006 afin de charger la variable CATEGO
- Transformation des observations vides de la variable catégorie en janvier 2006 en « PENS », ce procédé à ramener la base à 7 446 ;
- Transformation des Catégorie GEN & MIL en différents catégorie de l'armée.
- Reconstruction de la base de décédés en trois groupes de décédés (i) Civil en 2006, (ii) Militaires en 2006 et (iii) Pensionnés en 2006.
- A partir des grades solde, affecter de l'âge légal de départ à la retraite de chaque agent de la base (50 ans, 55 ans et 60 ans).
- Calculer le nombre d'année vécu en retraite à partir de l'âge au décès et l'âge de départ à la retraite, (Durée de la retraite).
- Construire la table de mortalité (quotient de mortalité) pour chaque âge légal de départ à la retraite (50 ans, 55 ans et 60 ans) en fonction du nombre x d'année mis à la retraite avant le décès. Le nombre d'années x mis en retraite s'est situé entre 0 et 21 années. **(Après 21 ans à la retraite, toute notre population était décédée).**

### 2<sup>ème</sup> Etape : Estimation de l'espérance de vie à la retraite

- Appliquée à la table de mortalité une cohorte de 100 000 pensionnés fictifs et construire la table des survivants (Sx) par âge jusqu'à 21 ans.
- Application de la formule si dessus, et résultats obtenus présentés ci-dessous.
- **E(0)** étant la valeur de l'Espérance de vie à la retraite ; car 0 correspond ici aux retraités décédés à l'âge de départ à la retraite c'est ceux qui n'ont pas pu faire une année en retraite avant de décéder.

Âge au décès pour 7 446 pensionnés (x)	Age retraite=50 ans			Age retraite=55 ans			Age retraite=60 ans		
	Pensionnés fictifs Survivants à l'âge (x) (Sx)	Mortalité pour 100 000 Pensionnés à l'âge (x) (Qx)	Espérance de vie à l'âge x (Ex)	Pensionnés fictifs Survivants à l'âge (x) (Sx)	Mortalité pour 100 000 Pensionnés à l'âge (x) (Qx)	Espérance de vie à l'âge x (Ex)	Pensionnés fictifs Survivants à l'âge (x) (Sx)	Mortalité pour 100 000 Pensionnés à l'âge (x) (Qx)	Espérance de vie à l'âge x (Ex)
<b>0</b>	100 000	6 973	<b>14,38</b>	100 000	3 741	<b>16,01</b>	100 000	1 815	<b>19,69</b>
<b>1</b>	93 027	5 320	14,42	96 259	3 413	15,61	98 185	857	19,05
<b>2</b>	87 707	4 673	14,26	92 846	3 539	15,16	97 327	656	18,21
<b>3</b>	83 034	4 170	14,04	89 307	2 856	14,74	96 672	353	17,33
<b>4</b>	78 864	3 738	13,75	86 451	3 185	14,21	96 319	252	16,39
<b>5</b>	75 126	3 235	13,41	83 266	2 427	13,74	96 067	151	15,44
<b>6</b>	71 891	2 516	13,00	80 839	2 224	13,14	95 915	202	14,46
<b>7</b>	69 375	1 510	12,45	78 615	1 896	12,49	95 714	0	13,49
<b>8</b>	67 865	1 653	11,71	76 719	1 491	11,79	95 714	50	12,49

<b>9</b>	66 211	1 006	10,99	75 228	1 441	11,01	95 663	0	11,50
<b>10</b>	65 205	1 078	10,16	73 787	657	10,22	95 663	0	10,50
<b>11</b>	64 127	359	9,32	73 129	784	9,31	95 663	0	9,50
<b>12</b>	63 767	359	8,37	72 346	430	8,40	95 663	0	8,50
<b>13</b>	63 408	431	7,41	71 916	278	7,45	95 663	50	7,50
<b>14</b>	62 976	144	6,46	71 638	202	6,48	95 613	0	6,50
<b>15</b>	62 832	144	5,47	71 436	51	5,49	95 613	0	5,50
<b>16</b>	62 689	144	4,49	71 385	25	4,50	95 613	0	4,50
<b>17</b>	62 545	72	3,49	71 360	25	3,50	95 613	0	3,50
<b>18</b>	62 473	0	2,50	71 335	0	2,50	95 613	50	2,50
<b>19</b>	62 473	144	1,50	71 335	0	1,50	95 562	0	1,50
<b>21</b>	62 329	100 000	0,00	71 335	100 000	0,00	95 562	100 000	0,00

## TABLE DES MATIERES

<i>AVANT-PROPOS</i> .....	<i>i</i>
<i>RESUME EXECUTIF</i> .....	<i>ii</i>
<i>SOMMAIRE</i> .....	<i>iv</i>
<i>LISTE DES TABLEAUX</i> .....	<i>v</i>
<i>LISTES DES GRAPHIQUES</i> .....	<i>vi</i>
<i>LISTE DES ABREVIATIONS</i> .....	<i>vii</i>
<i>INTRODUCTION GÉNÉRALE</i> .....	<i>1</i>
<i>Chapitre 1 : Fondements théoriques et revue de quelques systèmes de retraite</i> .....	<i>3</i>
<i>1.1. Les fondements théoriques des systèmes de retraite</i> .....	<i>3</i>
1.1.1. Les systèmes par répartition et par capitalisation .....	<i>3</i>
1.1.1.1. Le système de retraite par répartition .....	<i>3</i>
1.1.1.2. Le système de retraite par capitalisation .....	<i>4</i>
1.1.1.3. Le rapprochement capitalisation-répartition .....	<i>4</i>
1.1.2. Les régimes de retraite à cotisations définies et à prestations définies .....	<i>5</i>
1.1.3. Classification des systèmes de retraite selon les piliers .....	<i>5</i>
1.1.3.1. Les régimes de base obligatoires ou le 1 <sup>er</sup> pilier .....	<i>6</i>
1.1.3.2. Les régimes complémentaires ou le 2 <sup>ème</sup> pilier .....	<i>6</i>
1.1.3.3. Les régimes facultatifs ou le 3 <sup>ème</sup> pilier.....	<i>6</i>
<i>1.2. Bref aperçu de quelques exemples de système de retraite publics</i> .....	<i>6</i>
1.2.1. Le système de retraite public en France .....	<i>7</i>
1.2.2. Le système de retraite public de la Côte d’Ivoire .....	<i>9</i>
1.2.3. Le système de retraite de la fonction publique Sénégalaise.....	<i>10</i>
1.2.4. L’expérience de la réforme du système de retraite public au Ghana .....	<i>12</i>
1.2.4.1. Le contexte du système de retraite au Ghana avant la réforme.....	<i>13</i>
1.2.4.2. Le choix de la réforme du système de retraite entrepris au Ghana .....	<i>13</i>
1.2.4.3. Le processus de mise en œuvre de la réforme au Ghana.....	<i>14</i>
1.2.4.4. Quelques éléments clé de renforcement du système réformé .....	<i>16</i>
<i>Chapitre 2 : Cadre institutionnel du système de retraite camerounais</i> .....	<i>17</i>
<i>2.1. Le dispositif juridique de constitution et de jouissance des droits à pension</i> .....	<i>17</i>
2.1.1. Les textes de base régissant les droits à pension dans l’administration publique au Cameroun .....	<i>18</i>
2.1.2. Le mode de fonctionnement du système.....	<i>19</i>
2.1.2.1. Le dispositif organisationnel .....	<i>19</i>
2.1.2.2. Les types de pension .....	<i>19</i>

2.1.2.3.	Les principes limitatifs des droits : déchéance et non cumul .....	25
2.2.	<i>La description de la gestion administrative</i> .....	26
2.2.1.	L'architecture institutionnelle du système .....	27
2.2.2.	Les procédures de traitement des pensions .....	29
2.2.2.1.	Un bref aperçu de l'historique.....	29
2.2.2.2.	Les procédures de liquidation des pensions .....	30
2.2.2.3.	Les procédures de prise en charge des pensions .....	33
2.2.2.4.	La procédure de comptabilisation des cotisations et des pensions.....	34
<i>Chapitre 3 : Paramètres et évolution de la situation financière du système de retraite dans l'administration publique camerounaise</i> .....		36
3.1.	<i>Les paramètres du système de retraite public camerounais</i> .....	36
3.1.1.	Les paramètres démographiques .....	36
3.1.1.1.	L'espérance de vie à la retraite.....	36
3.1.1.2.	Les effectifs des actifs et des pensionnés .....	37
3.1.1.3.	Le ratio de dépendance.....	40
3.1.2.	Les paramètres économiques .....	41
3.1.2.1.	L'assiette de cotisation .....	41
3.1.2.2.	La durée de cotisation .....	42
3.1.2.3.	Le taux de remplacement .....	42
3.1.3.	Les paramètres institutionnels.....	46
3.1.3.1.	L'âge de départ à la retraite.....	46
3.1.3.2.	Le taux de cotisation .....	48
3.1.3.3.	Le taux de contribution .....	48
3.1.3.4.	Le taux d'annuité.....	49
3.1.3.5.	Les autres facteurs à incidence financière.....	49
3.1.4.	Le temps de récupération .....	51
3.1.4.1.	La simulation des cotisations de retraite .....	52
3.1.4.2.	La simulation des niveaux de pensions de retraite mensuelles .....	54
3.1.4.3.	Le calcul du temps de récupération.....	56
3.1.5.	Analyse comparative entre le temps de récupération et l'espérance de vie.....	58
3.1.6.	Les paramètres comparés entre les systèmes de retraite public et privé.....	59
3.2.	<i>Situation financière du système de retraite</i> .....	61
3.2.1.	Evaluation du solde entre ressources et emplois par régime .....	61
3.2.1.1.	Examen du solde du régime des fonctionnaires .....	61
3.2.1.2.	Evaluation du solde du régime des personnels relevant du Code du Travail.....	62
3.2.1.3.	Evaluation du solde du régime des personnels militaires .....	63
3.2.2.	La situation consolidée des trois régimes .....	63

3.2.2.1.	Situation récapitulative.....	63
3.2.2.2.	Description comparative des soldes des 3 régimes .....	64
3.2.2.3.	Evolution du solde du système financé par les recettes fiscales .....	65
<i>Chapitre 4 : Forces, faiblesses et perspectives du système des retraites de l'administration publique camerounaise .....</i>		<i>66</i>
<i>4.1. Analyse des forces et des faiblesses du système de retraite .....</i>		<i>66</i>
4.1.1.	Analyse des atouts et forces du dispositif actuel .....	66
4.1.1.1.	Un dispositif de retenue à la source efficace.....	66
4.1.1.2.	Un ratio de dépendance favorable à court terme.....	66
4.1.1.3.	La non-indexation des pensions à l'évolution de l'inflation .....	67
4.1.2.	Analyse des faiblesses et risques liés au système de retraite actuel.....	67
4.1.2.1.	La vétusté du cadre juridique en vigueur .....	67
4.1.2.2.	La faiblesse de la gouvernance institutionnelle.....	67
4.1.2.3.	Les limites du pilotage opérationnel du financement des retraites .....	68
4.1.2.4.	La faiblesse du système d'information.....	68
4.1.2.5.	L'absence de lisibilité sur la contrepartie du financement des pensions d'invalidité et du capital décès .....	69
4.1.2.6.	Des avantages trop onéreux pour le système .....	69
<i>4.2. Perspectives .....</i>		<i>71</i>
4.2.1.	Perspectives de réforme sur le plan paramétrique .....	71
4.2.1.1.	La réalisation d'une étude actuarielle.....	71
4.2.1.2.	L'élargissement de l'assiette de cotisation.....	72
4.2.1.3.	L'augmentation du taux de cotisation pension ou de contribution .....	72
4.2.1.4.	La modulation du taux d'annuité .....	72
4.2.1.5.	Un meilleur encadrement du processus d'octroi de la pension d'invalidité.....	72
4.2.2.	Les perspectives au plan structurel .....	72
4.2.2.1.	La réalisation d'un benchmarking.....	73
4.2.2.2.	Le renouvellement du cadre juridique.....	73
4.2.2.3.	La mise en place d'un cadre de gestion approprié .....	73
4.2.2.4.	L'instauration des piliers complémentaires.....	74
<i>CONCLUSION GÉNÉRALE.....</i>		<i>76</i>
<i>GLOSSAIRE.....</i>		<i>79</i>
<i>ANNEXES.....</i>		<i>80</i>
<i>TABLE DES MATIERES.....</i>		<i>85</i>
<i>BIBLIOGRAPHIE.....</i>		<i>89</i>
<i>EQUIPE DE PRODUCTION DU RAPPORT DE L'ETUDE .....</i>		<i>91</i>



## **BIBLIOGRAPHIE**

### **Lois, décrets et arrêtés**

Loi N°69/LF/18 du 10 novembre 1969 instituant un régime d'assurance de pension de vieillesse, d'invalidité et de décès.

Loi n° 77-11 du 13 juillet 1977 portant réparation et prévention des accidents de travail et des maladies Professionnelles.

Loi n°90/063 du 19 décembre 1990 portant transfert de la gestion du régime d'assurance, de pensions de vieillesse, d'invalidité et de décès de la CNPS au Ministère en charge des Finances.

Loi n° 67-42 du 30 juin 1967 portant Code des pensions militaires et d'invalidité (Journal officiel de la République du Sénégal).

Loi n° 2017-26 du 13 juillet 2017 abrogeant et remplaçant certaines dispositions de la Loi n° 67-42 du 30 juin 1967 portant Code des pensions militaires et d'invalidité (Journal officiel de la République du Sénégal).

Décret n°74-733 fixant les modalités de transfert au Trésor public de la gestion des agents publics relevant du Code du Travail.

Décret n°74/759 du 26 août 1974 portant organisation du régime des pensions civiles.

Décret n°76/460 du 12 octobre 1976 portant organisation du régime des pensions militaires fondées sur la durée de services et des pensions d'invalidité.

Décret n°94/199 et modifié et complété par le décret n°2000/287 du 12 octobre 2000 portant Statut Général de la Fonction Publique de l'Etat.

Décret N° 92/220/PM du 8 mai 1992 fixant les modalités de transfert à l'Etat de la gestion du régime d'assurance, de pension de vieillesse, d'invalidité et de décès, des agents de l'Etat relevant du Code du Travail.

Décret n°2012/079 du 09 mars 2012 portant régime de la déconcentration de la gestion des personnels de l'Etat et de la solde.

Décret n°2020/802 du 30 décembre 2020 portant harmonisation de l'âge de départ à la retraite des fonctionnaires.

Décret n°2020/7951/PM du 30 décembre 2020 portant harmonisation de l'âge de départ à la retraite des agents de l'Etat relevant du Code du Travail.

Arrêté n°002353/CAB/MFPRA du 24 mai 1993 fixant les modalités d'attribution et de liquidation des prestations d'assurance de pension de vieillesse, d'invalidité et de décès des agents de l'Etat relevant du Code du Travail.

Arrêté n°00000662/MFPRA du 14 février 1995 a permis de fixer les modalités d'attribution et liquidation des prestations d'assurance, pension de vieillesse, d'invalidité et de décès des agents de l'Etat relevant du Code du Travail.

### **Ouvrages**

**Blanchet D. (1990)**, Retraites par capitalisation et par répartition selon le contexte démographique : Quelques résultats comparatifs, *Annales d'Économie et de Statistique*.

**Banque Mondiale (2017)**, Civil Service Pay and Human Resources Management Reform for Increased Public Sector Productivity, *working paper*.

**FINACTU Consulting and Corporate Finance (2018)**, les régimes de retraite en Afrique, à l'épreuve du vieillissement démographique.

**LAVIGNE A. (2013)**, Economie des retraites, *La découverte*.

## **Rapports**

Rapport Annuel de Performance annexé au Projet de loi de finances 2020 de la République française

Rapport de la Cour des Comptes française sur les pensions de retraite des fonctionnaires, octobre 2016

Working paper, *Pension reform in Ghana : Rationale for the new three-Tier pension system, implementation challenges and the way forward.*, Daniel AIDOO MENSAH, Research Fellow, IFS, July 2019.

## **EQUIPE DE PRODUCTION DU RAPPORT DE L'ETUDE**

### **Supervision générale**

- Monsieur MOTAZE Louis Paul, Ministre des Finances
- Monsieur YAOUBA ABDOULAYE, Ministre Délégué auprès du Ministre des Finances
- Monsieur EDOA Gilbert Didier, Secrétaire Général du Ministère des Finances

### **Coordination générale**

- M. EDOU ALO'O Cyrill, Directeur Général du Budget
- M. SIMO KENGNE Robert, Directeur de la Dépense de Personnel et des Pensions

### **Equipe de rédaction**

- M. NDIADAI Martin, Chef de la Cellule des Etudes et des Synthèses
- M. NGUITA Ernest, Chargé d'Etudes Assistant
- M. MEKA Pierre Placide, Chargé d'Etudes Assistant
- M. KWETTE NOUMSI Loïc, Chargé d'Etudes Assistant
- Mme EDOA Mirabelle, Chargé d'Etudes Assistant

### **Equipe de relecture**

- M. SIMO KENGNE Robert, MINFI/DDPP
- M. MAKTOUANDI Jean Pierre, MINTSS/DAG
- M. NDIADAI Martin, MINFI/DDPP /CCES
- M. BAKARY Michel, MINFI/DDPP/SDG
- Mme MEVA'A Christiane Mireille, MINFI/DDPP/SDPRV
- M. BAKAL SOMBSI Michée, MINFI/DREF/CCEN
- M. MELEU Ghislain, MINFI/DDPP/CCI
- Mme AKELANWIE Delphine, MINFI/DDPP/CAFS
- Mme AYANG HADIDJA T., MINTSS/DAG/SDSP
- M. DIFFO Joe Clovis, Expert
- M. BYERMANN OBAM Daniel, CNPS/CE
- M. NGUITA Ernest, MINFI/DDPP/CEA1
- M. MEKA Placide, MINFI/DDPP/CEA2
- M. KWETTE NOUMSI Loïc, MINFI/DDPP/CEA3
- Mme EDOA Mirabelle, MINFI/DDPP/CEA4
- Mme NKOU OTELE Sophie, MINFOPRA/DGC/CS
- M. AGONI Christophe, MINFI/DDPP/CSVSPRV
- M. BAMBE DOUDAH Jacques, MINFI/DDPP/CSPC
- M. TAMBA Alexandre, MINFI/DDPP/CSPMPAP
- M. NGUELE ALIMA Yannick, MINFI/DDPP/Cadre
- M. EKANI BILOA Victoire, MINFI/DDPP/Cadre
- M. ZOCK A BOKO Francis, MINFI/DDPP/Cadre
- M. BAKWO FILS Berthe, MINFI/DDPP/Cadre
- M. ABBA ASTA M., Cadre/DAJ/MINFI