



Analyse du déficit structurel des régimes de retraites par répartition en zone CIPRES : cas du régime général de la CNSS du Togo

Analysis of the structural deficit of pay-as-you-go pension schemes in the CIPRES zone: case of the general scheme of the CNSS of Togo

LENAKE Pivèmdéou

Doctorant

Faculté des Sciences de l'Homme et de la Société (FSHS)

Université de Lomé

Laboratoire de Recherche sur les Espaces, les Echanges et la Sécurité Humaine(LAREESH)
Togo

HETCHELI Follygan

Professeur Titulaire

Faculté des Sciences de l'Homme et de la Société(FSHS)

Université de Lomé

Laboratoire de Recherche sur les Espaces, les Echanges et la Sécurité Humaine(LAREESH)
Togo

FIAGAN Koku-Azonko

Enseignant chercheur (MC)

Faculté des Sciences de l'Homme et de la Société (FSHS)

Université de Lomé

Laboratoire de Recherche sur la Dynamique des Milieux et des Sociétés(LARDYMES)
Togo

Date de soumission : 19/05/2024

Date d'acceptation : 16/08/2024

Pour citer cet article :

LENAKE. P. & al. (2024) «Analyse du déficit structurel des régimes de retraites par répartition en zone CIPRES : cas du régime général de la CNSS du Togo », Revue Internationale du chercheur «Volume 5 : Numéro 3» pp : 413-434



Résumé

Les régimes de retraite ont été mis en place au lendemain des indépendances dans les pays africains par les colonisateurs. Parler des régimes de retraite n'est pas seulement parler des droits liés à la retraite, mais aussi des conditions d'accès aux droits à la protection sociale et des modalités pratiques de leur application. Au Togo, la caisse nationale de sécurité sociale est chargée de la gestion des pensions de retraites et d'invalidité. Le montant de la pension correspond souvent à 20% du salaire moyen perçu par le travailleur. Les indicateurs démographiques observés au Togo sont assez flambants, en rétorsion des systèmes de retraite existant sont confrontés à des déficits financiers et démographiques. La méthodologie d'analyse repose sur trois thèmes : les causes endogènes et exogènes du déficit structurel des régimes de retraites, le mode de financement et les insuffisances issues de ces causes. 40% de la population cible ont été enquêtés. Les résultats de cette étude permettent de conclure que les régimes de retraites sont confrontés à des défis multiples qui mettent en mal son bon fonctionnement.

Mots-clés : CNSS ; retraite ; CIPRES ; déficit structurel par répartition ; Togo.

Abstract

Pension schemes were put in African countries by the colonial powers following independence. When we talk about pension schemes, we are not just talking about pension rights, but also about the conditions of access to social protection rights and the practical arrangements for applying them. In Togo, the national social security fund is responsible for managing retirement and disability pensions. The amount of the pension is often 20% of the average wage received by the worker. The demographic indicators observed in Togo are fairly flamboyant, in retaliation for existing pension systems facing financial and demographic deficits. The analysis methodology is based on three themes: the endogenous and exogenous causes of the structural deficit in pension schemes, the method of financing and the shortcomings arising from these causes. 40% of the target population were surveyed. The results of this study lead to the conclusion that pension schemes are facing challenges which put the scheme out of balance.

Keywords : CNSS ; retirement ; CIPRES ; structural deficit ; Togo.



Introduction

Les systèmes de retraite dans le monde est complexe car constitué de nombreux régimes. Son financement repose sur le principe de la répartition, selon lequel les générations les plus jeunes en activité financent, notamment par leurs cotisations, les retraites des générations les plus âgées. Son équilibre financier est fragilisé par le vieillissement de la population Cours des comptes,(2021). Deux logiques concourent au financement des retraites américaines : un régime fédéral par répartition verse des pensions de base ; des fonds de retraite par capitalisation gérés par des employeurs publics ou privés complètent le système. La récession de 2009 a lourdement pesé sur les ressources du régime par répartition et ce dernier est en déficit primaire depuis 2010 d'après Touze V., (2011).

En Afrique, la retraite obligatoire contribue à la lutte contre la pauvreté tout en assurant aux personnes âgées un revenu minimum. En Afrique subsaharienne, le taux de pauvreté extrême (Ratio de la population pauvre disposant de moins de 1,25\$ par jour de la population) qui avait progressé régulièrement (passant de 51 % en 1981 à 58 % en 1999) a baissé de 10 points de pourcentage entre 1999 et 2010, pour s'établir désormais à 48 % soit un recul impressionnant de 17 % en dix ans. En 2011, banque mondiale a estimé ce taux à 46,8%, soit un recul de 3 %. Gbongue F.,*et al*, (2016). Les régimes de retraite africains sont souvent un héritage de la période coloniale. Destinés initialement aux employés du secteur formel, des différences de traitement se notaient cependant entre les fonctionnaires expatriés et locaux. Ces régimes ont été conservés après l'indépendance à de rares exceptions près en zone CIPRES. En Afrique les défis auxquels sont confrontés les régimes de retraite sont de nature démographique, économique, financière, politique et sociale.

Au Togo, cette tendance s'est manifestée au départ par la création de la Caisse de Compensation qui a évolué pour donner naissance à la Caisse nationale de prévoyance sociale avant de devenir caisse nationale de sécurité sociale(CNSS). La Caisse Nationale de Sécurité Sociale sur le plan conjoncturel au cours des vingt dernières années, a évolué dans un environnement instable en perpétuelle mutation. En effet, la crise économique observée depuis le dernier choc pétrolier de 1974 a maintenu dans la récession la plupart des économies africaines. La croissance économique qui devrait permettre aux institutions de sécurité sociale de faire face à l'augmentation de leurs charges n'est pas suffisante. Au contraire, on observe une baisse continue d'activité, qui entraîne la fermeture des entreprises, réduit le nombre de cotisants, donc le niveau des ressources, alors que le volume des prestations de la CNSS ne cesse de croître.



Aussi, la crise économique de 1989 et la dévaluation du franc CFA intervenue en janvier 1994 sont-elles venues aggraver la situation. Comme bon nombre d'entreprises publiques, la CNSS avait rencontré beaucoup de problèmes de gestion : gestion fantaisiste, techniques de gestion inappropriées, procédures bureaucratiques, navigation à vue. Au regard des constatations qui précèdent, l'on est tenté de dire que le Togo n'en fait pas exception. Ainsi, de 2007 à 2011, la branche des pensions gérée par la CNSS a enregistré des déficits moyens annuels de 3,5 milliards de francs CFA avec un pic de 5, 145 322 430 en 2008. Pour la CRT, « l'équilibre financier est rompu en 1999, avec plus d'un (1) milliard de francs CFA de charges Ces situations montrent, à suffisance, les déficits dont souffrent les régimes de sécurité sociale ainsi que la fragilité de l'équilibre financier de la protection sociale dont la pérennité est un enjeu majeur pour notre société. Il est donc urgent d'assurer l'équilibre entre l'encaissement des cotisations et le paiement des prestations, afin de permettre aux régimes de faire face aux engagements futurs des travailleurs. La méthodologie adoptée dans cette étude est d'ordre documentaire et qualitatif.

Cette étude se propose de revenir précisément sur le déficit structurel des régimes de retraites par répartition en zone CIPRES du régime général de la CNSS-Togo. Il se dégage quelques préoccupations : Comment corriger le déficit structurel des régimes de retraites par répartition en zone CIPRES de la CNSS-Togo ? Quelles sont les principales caractéristiques en matière de source et mode de financement des régimes de retraites ? Quelles sont les raisons de la crise financière de ces régimes ? Quelles sont les approches de solution pour un équilibre financier durable ? Le présent article se propose de trouver des éléments de réponses à ces questions posées s'intéressant aux déficits structurels des retraites par répartition géré par le régime général de la CNSS-Togo.

Cette étude s'attèle donc dans un premier temps à exposer les causes du déficit structurel des régimes de retraites par répartition, avant d'évoquer la méthodologie de recherche dans un deuxième temps et les résultats avec leur discussion dans un dernier temps.

1. Les fondements théoriques

- La théorie justificative de la protection sociale

D'après Batifoulouier & Touzé, (2000), dans une société, les individus tirent avantage à échanger entre eux. Ces échanges s'opèrent par l'intermédiaire de marchés libre ou organisé, officiels ou non. Les ressources productives humaines et non humaines ainsi que les productions sont les



biens échangés. Cette théorie stipule que la cotisation sociale est une reconnaissance sociale du travail. Cependant, réduire le niveau de cotisation sociale, c'est réduire la valeur sociale du travail effectué et c'est donc effectuer un coup de main à l'identité sociale du travailleur pour donner un statut social au seul contribuable.

Cette théorie justificative de la protection sociale permet de réduire le taux de cotisation sociale. Cette réduction des cotisations permet aussi la réduction structurelle des charges sociales cumulables uniquement avec une réduction dite groupe cible comme les travailleurs âgés et les jeunes travailleurs.

- **La théorie issue des sciences économiques**

D'après (Reysz, 2010), diverses théories de la science économique, surtout celle relevant du courant institutionnaliste semble davantage pour offrir une analyse pertinente de la nature institutionnelle de la mutation de la protection sociale des sans-emploi. Et le choix plus spécifique d'une approche régulationniste se légitime au motif que cet institutionnalisme est le plus à même de mettre en œuvre la démarche socio-historique et comparative retenue et à le replacer et réinterpréter la diversité des trajectoires nationales dans le cadre de l'évolution globale à laquelle sont confrontés tous les systèmes de protection sociale.

Cette théorie stipule que la couverture obligatoire de la population y compris les plus pauvres, les plus vulnérables et les malades réduit le risque financier associé à la survenue de la maladie, de l'accident de travail ou de maladies professionnelles

- **L'Etat providence**

L'État-providence désigne les interventions de l'État dans le domaine social, notamment par le biais d'un système de protection sociale. D'après (Polet, 2014) les premiers éléments d'État-providence sont progressivement mis en place dès les années 1920-1930 dans les pays pionniers d'Amérique latine, durant les années d'après-guerre dans l'espace afro-asiatique en voie de décolonisation. Si les systèmes adoptés sont hautement diversifiés dans leur formatage institutionnel comme dans les risques qu'ils couvrent, ils partagent quelques grandes caractéristiques. Tout d'abord ces régimes sociaux sont établis dans des sociétés très faiblement (et nouvellement) industrialisées, au sein desquelles la condition salariale ne concerne qu'une minorité de la population. Leur développement, ensuite, obéit à une logique du haut vers le bas.



2. Outils et méthodes

La méthodologie de recherche adoptée pour la réalisation de cette étude repose sur une analyse essentiellement documentaire, une observation directe, des entretiens et ateliers. D'autres sources documentaires relèvent de la recherche sur le site de la CNSS.tg et sur le réseau internet. Notre étude qui porte sur les régimes de retraites par répartition en zone CIPRES : cas du régime général de la CNSS- TOGO est faiblement abordé par les chercheurs d'où notre choix la CNSS comme cadre d'étude. La question liée au déficit structurel des régimes de retraite par répartition du régime général de la CNSS du Togo en zone CIPRES est l'un des problèmes à long terme qui n'a pas été abordé suffisamment dans les écrits au Togo. Les problèmes abordés sont plus sur la protection sociale au Togo: situation présente, besoins des populations et proposition pour l'avenir et l'analyse des conditions d'équilibre financier d'un système de retraite par répartition : cas du régime de la caisse de retraite du Togo.

Pour compléter la recherche documentaire et conduire à bien une étude qui se veut quantitative et qualitative, il a semblé opportun de mener une enquête sur le départ en retraite. Pour se faire, des entretiens ont été menés auprès des responsables de la branche des prestations (20) de la CNSS, des agents de la Division des pensions(20) des deux sexes afin d'avoir des informations sur le déficit structurel de régime de retraite de la CNSS. L'enquête à une durée de 5 minutes par personne enquêtée pour recueillir des informations. Pour avoir des informations sur le régime, les registres, les états financiers (2021-2022), les rapports actuariels(2022) ont été consultés.

3. Résultats

3.1. Les causes du déficit structurel du régime de retraite de la CNSS du Togo

Les résultats ici exposés découlent de la synthèse des données recueillies au cours de cette recherche. Il s'agit des causes endogènes, exogènes du déficit des systèmes de retraites par répartition de la CNSS du Togo, le mode de financement de ces retraites et les insuffisances qui sont issues de ces causes.

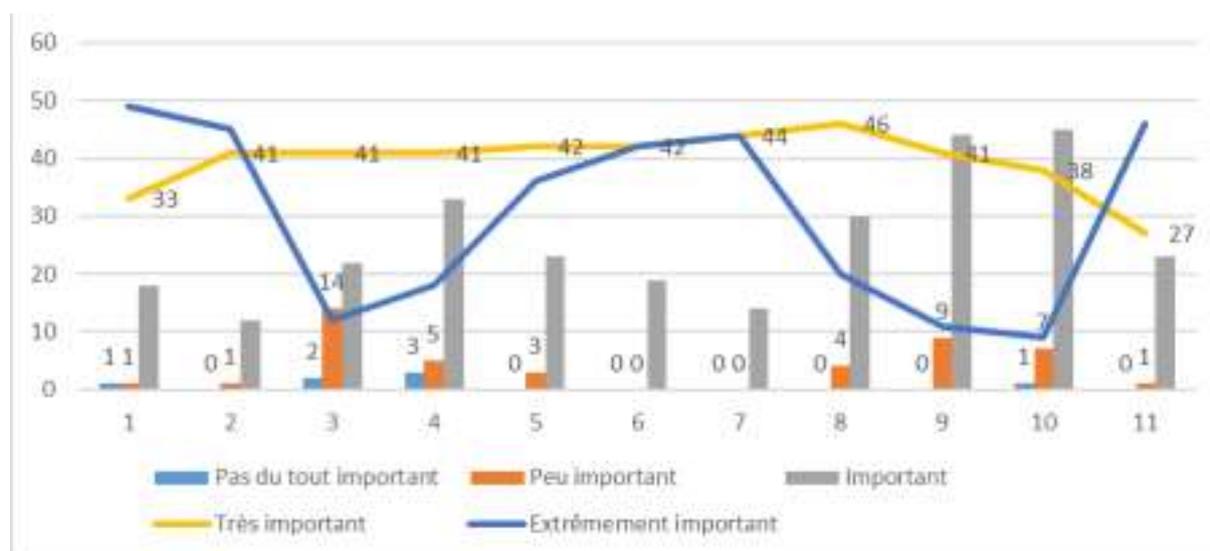
3.1.1. Les causes endogènes, un déficit structurel du régime de retraite par répartition

Les causes endogènes du régime de sécurité sociale de la CNSS-Togo sont marquées par le déficit de la sécurité sociale. Ce déficit s'est aggravé avec la croissance qui ralentit et atténuée, voire disparaître du moment où la croissance est forte. Cette croissance est due aussi en partie à des causes durables,



indépendantes du système de protection sociale. De ce fait, l'organisation de la protection sociale constitue elle-même un déficit structurel du régime. Le ralentissement de la croissance constitue un déficit structurel du régime de sécurité sociale. D'après (Gbongue, *et al*, 2016), le ralentissement de la croissance est dû au fort taux du chômage principalement chez les jeunes (20 % en 2011, selon le BIT). De plus, les Politiques d'Ajustement Structurels (PAS) menées dans les années 80 ont limité le recrutement des agents sur des années. L'augmentation de la pauvreté et du chômage laisse diminuer en totalité ou moins augmente la masse salariale. Ce qui marque une augmentation des dépenses due à l'indemnisation du chômage et d'aide sociale aux populations. Les recettes de cotisation sociale augmentent ou diminuent ce qui entraîne un déficit de la sécurité sociale qui creuse une croissance plus forte aux effets opposés et fait diminuer le déficit. Pour lutter contre ce déficit, il est important de modifier le système de protection sociale. C'est ce qui nous montre la figure n°1.

Figure N°1 : Evolution du niveau d'importance des causes structurelles endogènes



Source : D'après les résultats des travaux de terrain, 2022.

Au regard des résultats de l'enquête, la plupart des agents de la Caisse ont une connaissance sur les causes conjoncturelles. Le niveau d'importance comme présenté sur la figure 1 en témoigne.

D'après la figure 1, les salariés sont en mesure, tant bien que mal, à identifier ces causes conjoncturelles. Ceci prouve qu'il y a une prise de conscience, de la part de ces derniers, de l'impact de ces causes dans l'exercice de leur métier. Ils doivent recourir à ces causes continuellement afin de parvenir à un meilleur résultat dans l'exécution de leurs tâches.

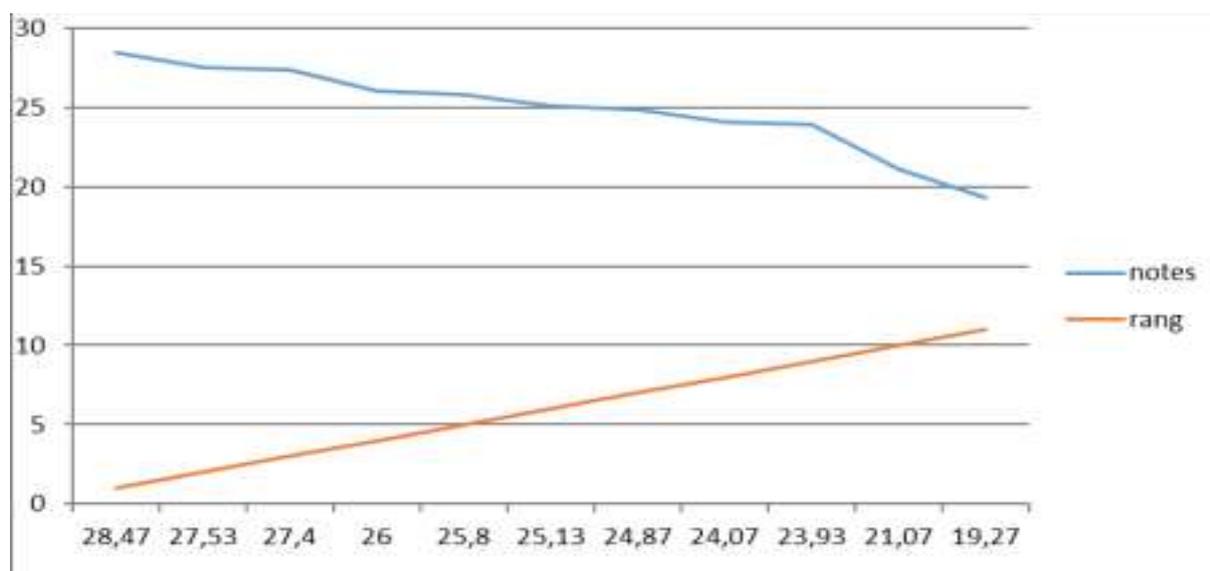


3.1.2. Les causes exogènes, un déficit structurel du régime de sécurité sociale

Les systèmes de retraites sont étroitement liés aux conditions de l'activité économique. En cela, deux facteurs agissent sur l'équilibre financier des régimes. Premièrement, le taux de chômage détermine le nombre effectif des cotisants, en suite le rythme de croissance économique dans la mesure où son augmentation entraîne une élévation de la production par personne active, ce qui permet de dégager un surplus susceptible d'être affecté aux retraités.

En zone CIPRES, le chômage est juvénile ce qui marque la non couverture sociale du secteur informel entraînant une baisse de l'effectif des actifs des cotisants et par conséquent les recettes des régimes. De ce fait, les régimes de retraites sont confrontés à un problème de tarissement continu des cotisants. En plus, l'instabilité observée dans la croissance économique de ces pays en zone CIPRES, se traduit par une diminution des ressources des régimes de retraites. Les effets induits des mutations démographiques se caractérisent par une augmentation de l'espérance de vie surtout à la retraite. Ces évolutions aboutissent à terme, à un renversement de la pyramide des âges avec de moins en moins de jeunes et de plus de personnes âgées qui vivent plus longtemps, avec pour conséquence le tarissement du financement des régimes de retraites entraînant une montée en charges des dépenses en prestations. La figure n°2 ci-dessous montre l'évolution des causes structurelles de retraite.

Figure n°2 : Evolution des causes structurelles exogènes du régime de retraite



Source : D'après les résultats des travaux de terrain, 2022.



De l'étude de la figure n°2, il est possible de tirer quelques analyses intéressantes. Premièrement, les causes structurelles exogènes concernant le nombre de personnes à aider restent un problème majeur aujourd'hui. Les recherches le démontrent avec 28,47 et 27,53 de moyenne affectée aux prestations sociales qui entraînent une désincitation au travail (assistantat). Soulignons toutefois que certaines causes structurelles exogènes sont devenues incontournables dans le domaine. C'est le cas par exemple du nombre de cotisants qui diminue ce qui entraîne le déficit de la sécurité sociale avec 26,00 de moyenne et l'organisation de la protection sociale elle-même est facteur de déficit avec 25,80. Il est donc nécessaire d'identifier les centres de responsabilité, car l'analyse de la performance d'une entité de gestion implique au préalable le découpage de cette dernière en centre de responsabilité.

Les résultats qui découlent de l'analyse de la figure n°2 proviennent de l'objet statutaire de la CNSS, de sa raison d'être est la protection contre les événements de la vie à travers le paiement de différentes prestations aux assurés. La façon dont la CNSS atteint ces résultats est également un résultat en soi. Une institution de sécurité sociale qui s'acquitte efficacement de ses missions statutaires n'apporte pas de valeur ajoutée si ses partenaires ne sont pas satisfaits de la façon dont elle remplit ses missions. A travers les différents indicateurs observés à la CNSS, il serait difficile d'adopter une démarche d'amélioration des services fournis aux assurés si des réformes à fond ne sont pas opérées.

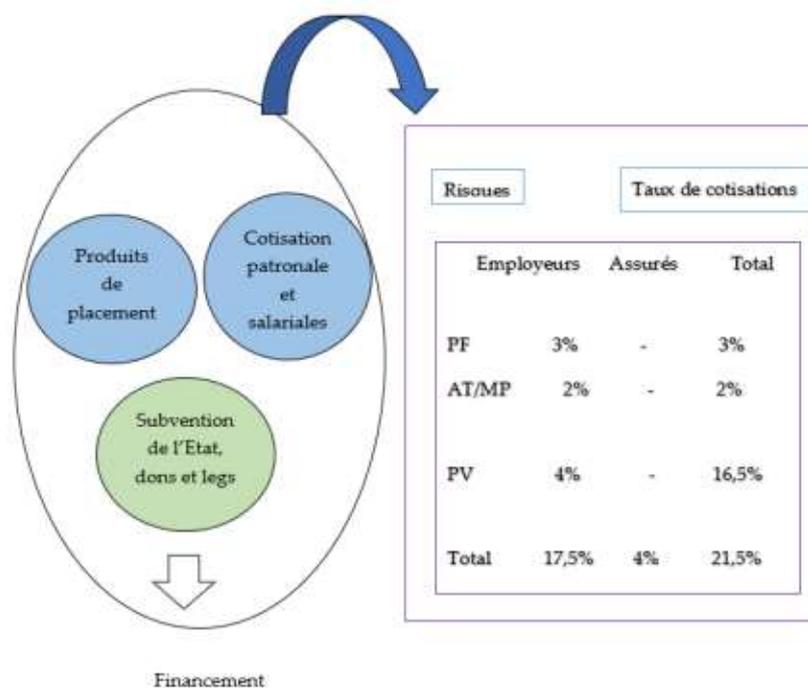
3.1.3 Le mode de financement des régimes de retraites par répartition de la CNSS-Togo

Conformément au code togolais de sécurité sociale, la CNSS gère 3 principales branches du régime de sécurité sociale. Il s'agit de la branche des prestations familiales, qui sert des allocations prénatales et des indemnités journalières de maternité en dehors de cette branche, elle gère aussi la branche des risques professionnels qui sert des prestations aux assurés en cas de maladies professionnelles ou accident de travail et la branche des pensions de vieillesse, d'invalidité et de décès qui verse aux assurés et leurs ayants droits des pensions de vieillesse et de survivants.

Ces différentes branches sont financées essentiellement par les cotisations sociales recouvrées auprès des employeurs immatriculés et gérées aux fins de redistributions aux assurés sous forme de prestations légales. Les cotisations sociales constituent la plus importante composante du financement. Elles sont composées de deux parties à savoir la part employeur et la part salarié dans des proportions différentes. En dehors des cotisations sociales, il y a des majorations encourues pour retard de versement des cotisations, des revenus des placements

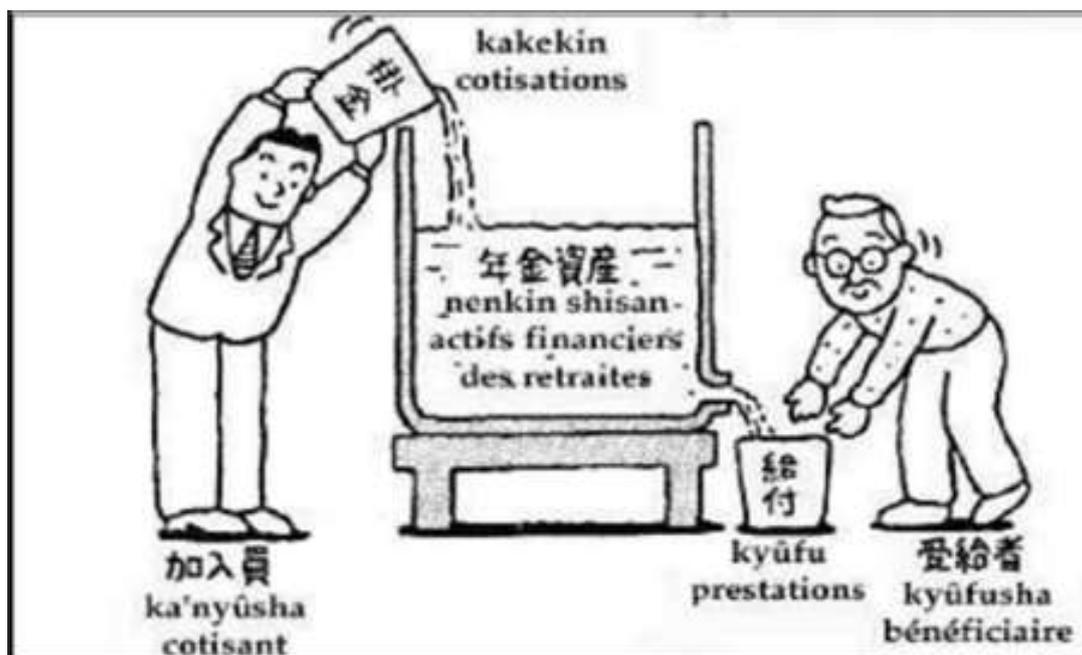
de fonds, des dons et legs et des subventions du budget de l'État ou toutes autres ressources attribuées aux régimes par un texte législatif ou réglementaire. En pratique, les ressources des systèmes de retraite de la zone CIPRES sont principalement placées dans les obligations d'État, l'immobilier et les dépôts à terme (DA). La figure n°3 explique la structure et le taux du financement du régime de retraite de la CNSS-Togo.

Figure n°3 : Structure de financement et taux de cotisation de régime de retraite



L'autonomie acquise par la Caisse nationale de Sécurité Sociale(CNSS) du Togo d'elle un établissement parapublic et privé à caractère social doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, ayant pour but de gérer le régime des pensions des salariés du secteur formel, informel et indépendants. Son régime repose sur une technique de répartition, c'est-à-dire répartir en même temps qu'elles s'opèrent, les cotisations des salariés actifs en faveurs des retraités et à leurs ayants droits (orphelins, veuves ou veuf). La photo n°1 qui suit, présente le fonctionnement.

Photo n°1 : Financement des systèmes de retraites par répartition



Source : Jean - François Estienne, loc.cit

1.2. Les insuffisances structurelles du régime de la CNSS

La population totale couverte par la CNSS s'élève à 1 276 870 assurés sociaux en 1989, répartis en 1 075 687, soit 84,2% des actifs cotisants et 201 183 soit 15,8% des pensionnés dont 65,1% des retraités.

Cette population ne constitue qu'une proportion assez faible de la population occupée de l'ensemble du pays. En effet, seulement 54,4% des occupés sont couverts par les régimes de la sécurité sociale en 1989. Ce taux faible de couverture sociale s'explique essentiellement par le non affiliation d'une grande partie de la population visée par les textes législatifs.

Si la population du secteur public est couverte presque en totalité, sauf peut-être une partie des occasionnels, des contractuels, et des saisonniers, la population du secteur privé connaît quant à elle un très faible taux de couverture.

A titre d'exemple, ce taux est en 1989 de 16,5% pour les pêcheurs, 18% pour le régime des salariés agricoles et des indépendants non agricoles.

On a enregistré durant la période allant de 1980 à 1989, un taux annuel moyen d'accroissement de 6,7% de la population cotisante contre 11,5% de la population pensionnée, ce qui donne une décroissance assez marquée du rapport démographique (cotisants/pensionnés) passant de 7,9% en 1980 à 5,3% en 1989. Cette tendance laisse entendre que le nombre de cotisants pour un



pensionné diminue d'une année à l'autre ce qui signifie que les charges augmentent plus vite que les recettes d'où une détérioration tendancielle de la situation financière du système de la sécurité sociale.

De plus, suivant nos enquêtes sur les effectifs des cotisants et allocataires inscrits à la CNSS et sur la base de certaines études actuarielles conduites en 2022 à la demande des autorités togolaises donnent des indications concernant le nombre de salariés inscrits à la CNSS et le nombre d'allocataires de pensions et prestations familiales. C'est ce qui montre la figure n° 5 ci- après

Figure n° 4: Nombre de bénéficiaire des pensions et prestations familiales de 2015 à 2021



Source: CNSS.Tg

Il ressort de cette figure n° 4 que le nombre de bénéficiaires des pensions de retraites est moins élevé que celui des prestations familiales.

Concernant les cotisants, les fichiers de la CNSS enregistrent 126.574 salariés pour 2008. Toutefois pour 60 % d'entre eux, le fichier n'enregistre aucune information concernant les salaires. Dès lors seules les informations concernant 50.480 salariés seraient exploitables. A noter que le rapport d'activité concernant l'année 2008 retient le chiffre de 69.483 salariés. Pour les responsables de cette institution, 25% des effectifs salariés ne seraient pas déclarés, soit environ 20.000 personnes.

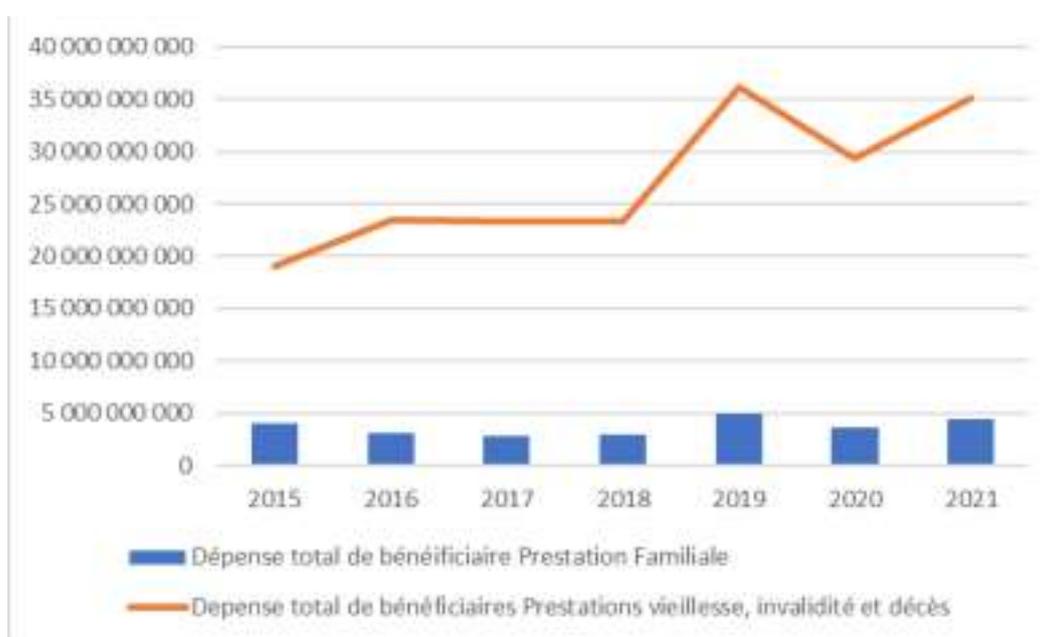
Suivant les dispositions du projet de loi n° 2011-006, la CNSS devrait prendre en charge de nouvelles catégories de la population (travailleurs Indépendants, Ministres des cultes, travailleurs relevant du secteur informel). Reste qu'une partie de la population relevant de



certaines de ces catégories (travailleurs indépendants et travailleurs relevant du secteur informel) ne sera probablement pas en mesure de payer des cotisations sociales en raison de la faiblesse de ses revenus. Toutefois le fonctionnement de la CNSS reposant sur le principe que l'ouverture de droits est subordonné au versement de cotisations, cette catégorie de la population ne pourra donc pas bénéficier des prestations sociales versées par cet organisme, en particulier les allocations familiales qui représentent un complément de revenus. Dès lors se pose la question de savoir si l'Etat au nom de la solidarité nationale ne doit pas se substituer à ces personnes en ce qui concerne le paiement de cotisations sociales.

Sur la base des états financiers de 2022 de la CNSS, l'étude actuarielle dresse les comptes de résultats des branches pensions de vieillesse et prestations familiales comme montre la figure ci-dessous.

Figure n° 5: Dépenses total des prestations de Pensions et Familiales de 2015 à 2021



CNSS.TG.

L'analyse de cette figure n° 5 montre la diminution des prestations en matière des pensions de vieillesse et des prestations familiales de la CNSS du Togo de 2015 à 2021. On remarque un pic de consommation des prestations de pensions de vieillesse, décès et invalidité en 2019 et rechute en 2020 avant d'évoluer légèrement en 2021.

Sur la base de la situation actuelle (taux de cotisation) et des évolutions démographiques, les experts en charge de l'étude actuarielle ont effectué une projection du compte de résultat de la



branche pensions pour la période 2010 – 2050, mettant en évidence l'impact du déficit structurel si aucune réforme n'était apportée dans le financement.

Au cours des années passées la CNSS a dû faire face à une modification importante du ratio « retraités sur actifs », celui-ci étant passé d'un retraité pour 12 cotisants en 1980 à 1 retraité pour 3 cotisants en 2022. Cette dégradation ne peut cependant pas justifier à elle seule le déficit actuel. En effet, cette situation était d'autant plus prévisible que la CNSS dispose en principe de la date de naissance de chaque cotisant afin de lui permettre d'entamer le processus de liquidation des pensions lors de l'arrivée à l'âge de la retraite. Cette situation s'explique d'autant moins que, l'espérance de vie à la naissance étant encore basse (63 ans en 2009), la durée de perception d'une retraite est en principe courte (3 ans pour une retraite à 60 ans) sauf à considérer que le travail d'analyse de la durée de vie des salariés est plus long que la moyenne nationale. Un travail régulier d'actuariat aurait permis de prendre en compte ces évolutions afin de proposer une évolution des taux et des durées de cotisation.

Cette situation financière dégradée nécessite de s'interroger sur le rôle que doit jouer cette institution sociale au moment de l'arrivée de nouvelles catégories professionnelles, puisque l'impact de celles-ci peut être soit positif (contribution à l'équilibre général) soit négatif dès lors que ces catégories sont mal connues et ne permettent pas de maîtriser les dépenses à venir.

En effet, plusieurs options sont envisageables tant en matière de redressement financier que d'équilibre des comptes de la branche retraite or sommes dues par l'Etat en sa qualité d'employeur. Ainsi le déficit structurel de la branche salariée peut aussi bien être réglé par l'accroissement des taux de cotisations, par le financement partiel par un impôt direct ou indirect, par l'intégration de nouveaux cotisants salariés, par la mise en œuvre d'une globalisation des recettes liées aux pensions. Ainsi les branches professionnelles qui seraient prises en charge (Indépendants, secteurs informels) permettraient de combler le déficit actuel de la branche des salariés sur le principe de la solidarité globale. Cette dernière option est d'autant plus faisable que la CNSS repose sur le principe de la répartition et non de la capitalisation.

L'intégration de nouveaux cotisants concerne essentiellement trois catégories d'actifs : les Indépendants (avocats, architectes, médecins, etc.), les ministres du culte et les personnes relevant du secteur informel. Si la structure d'âge des personnes relevant du secteur des



Indépendants et les ministres du culte peut facilement être connue, il n'en va pas de même concernant les actifs du secteur informel du fait de la variété des situations, de l'instabilité de cette population, de l'absence de données statistiques fiables. Dans ces conditions, la CNSS va se heurter à de sérieuses difficultés d'appréhension des allocations sociales à leur verser. Cette situation pourrait donc dégrader la situation des branches allocations familiales (la branche retraite nécessitant une durée préalable de cotisation importante). Au déficit de la branche des retraites dues aux salariés pourraient donc s'ajouter un déficit de la branche des allocations familiales.

Dès lors, il semble certain que la CNSS, qui connaît déjà des difficultés en matière d'identification et de collecte des cotisations des salariés relevant des petites et moyennes entreprises, n'est pas en mesure d'assurer la fonction de collecte des cotisations pour l'ensemble des actifs. Cette situation ne constitue cependant pas un obstacle quant au versement de prestations sociales en direction de ces catégories dès lors qu'un lien est établi entre cotisants et allocataires.

Face à ce déficit structurel, il est probable que, dans le cas d'une extension de l'obligation de cotisation à un organisme de protection sociale en vue des retraites. On constate que plusieurs catégories professionnelles s'opposent alors à rejoindre la CNSS : les indépendants, les agriculteurs et les artisans qui auront intérêt à disposer chacun de leur propre régime plus adapté à leurs attentes en matière de retraites ; les catégories aux revenus les plus élevés qui ne voudront pas voir leurs cotisations majorées afin de rétablir l'équilibre financier d'un organisme social dont ils n'ont pas bénéficié les années passées.

Cette situation n'est pas sans conséquence sur le mode de retraite envisageable, à savoir, soit un système par répartition comme la CNSS, soit un système par capitalisation à l'exemple de ce que proposent déjà les assurances privées au Togo.

4. Discussion

Cette étude sur le déficit structurel des retraites par répartition des régimes de sécurité sociale en zone CIPRES, cas de la CNSS-Togo montre les facteurs qui sont à l'origine du déficit. Il ressort des résultats de cette étude que le déficit structurel des retraites par répartition en zone CIPRES montre une économie fragile confrontée à une démographie très dynamique. Le chômage de la population est grandissant alors que son vieillissement s'accroît. (Gbongue ,



et al, 2016). En cela deux actifs cotisent pour un inactif. La carrière d'un assuré à un salaire de début, un profil d'évolution et un salaire de fin de carrière, utile à connaître pour le comparer à la première pension liquidée. Les cotisations pour la retraite sont inscrites sur son compte de droits. Elles forment un « capital virtuel de cotisations », que l'on suppose être revalorisé annuellement. Le taux de croissance du salaire individuel et le taux de revalorisation du capital virtuel de cotisations sont les deux variables essentielles pour déterminer le montant des droits à la retraite acquis durant la vie active, quel que soit le type de régime.

Un régime de retraite par répartition qui se met en place commence par engager des cotisations, et ce n'est qu'après quelques décennies lorsque les premiers cotisants partent en retraite, qu'il commence à servir des prestations. Au Togo, la CNSS a vu son ratio démographique global passé de 12 cotisants par retraité en 1960 à seulement, tandis qu'en Côte d'Ivoire, la CNPS a subi une multiplication par 6 de ces dépenses de prestations entre 1986 et 2011 (FINACTU, 2011, Vernière ,2004)). Dans un régime de retraite par répartition, ce sont les cotisations prélevées sur les revenus des actifs qui ont vocation à financer instantanément les pensions de retraite. Chaque année un régime de retraite par répartition reste équitable lorsque le montant des cotisations totales prélevées est équivalent au montant total des prestations versées. D'après (Fall & Ferarri, 2009)

Dans un régime entièrement réparti, les actifs actuels cotisent pour les retraités du moment c'est ce qui montre (Ouedraogo, 2022). Le système de retraite par répartition est un système basé sur la solidarité intergénérationnelle avec une mutualisation des risques. Le rendement de ce système est bâti sur l'évolution favorable des facteurs démographiques. Les systèmes de protection sociale en général ont connu un déficit de plus en plus important au Togo entraînant un accroissement de déficit des régimes de protections sociales suite au décalage grandissant entre les recettes d'une part et entre les cotisations et le paiement des prestations d'autre part, (Lenake, 2022). La baisse des prestations des régimes de retraite privés ou de pressions financières exercées sur les employeurs qui financent les régimes peuvent engendrer à la fois des risques budgétaires explicites dans le cas des garanties publiques et des risques budgétaires implicites, (Feher & Bidegain, 2020). Les recettes des régimes sont immédiatement reversées aux retraités. Les cotisations sociales que les actifs paient ne sont pas mises en réserve, mais versées immédiatement à des retraités au Togo : les actifs ne cotisent pas pour leur propre retraite, mais cotisent pour celles des autres. En cela il s'agit alors d'un contrat social entre



actifs et inactifs. Le système de retraite est en quasi-totalité basé sur la répartition car les cotisations d'une année servent à payer les prestations de la même année. Ce système repose sur la solidarité intergénérationnelle et sur un engagement moral implicite entre les Nations et les retraités. Ceux-ci ont droit à une retraite satisfaisante dans la mesure où ils ont financé les retraites de la génération précédente, (Cornilleau & Sterdyniak, 1992).

(Lenake, 2022) approuve que les systèmes de protection sociale sont et seront de plus en plus fortement affectés par les évolutions démographiques au Togo à des échelles diverses : vieillissement de la population, tendance majeure, transformation des familles, du travail, des modes de vie. Ces défis sont des occasions uniques de réformer et de développer le cas échéant les systèmes de protection sociale dont ils légitiment l'existence. L'évolution démographique peut mettre en cause l'équilibre financier et économique des régimes de sécurité sociale de la CNSS du Togo. De ce fait, la durée de la pension qui s'allonge avec l'augmentation de l'espérance de vie de 21 ans à 60 ans de départ à la retraite entraîne un déséquilibre financier des régimes de retraite par répartition en zone CIPRES.

(Montagne, 2000), exergues que les provisions basées sur la faible croissance constatée depuis plus d'une décennie montrent jusqu'à présent les difficultés de financement de la sécurité sociale, à dispositif inchangé. Trois causes principales expliquent le déséquilibre financier de la sécurité sociale à savoir le ralentissement de la croissance de l'emploi, des salaires et des cotisations imputables au phénomène de récession économique, la poursuite d'une dynamique soutenue des dépenses, notamment en matière des soins de santé et de plus en plus du retraité et l'accroissement des charges indues, (Miloud, 1990). Sur la base des prévisions économiques, le gouvernement a entendu procéder au rééquilibrage des régimes de retraites au moyen de plusieurs séries de mesures comme la convergence entre les régimes de retraites publics et privés et l'action sur les paramètres démographiques, R. Pellet, (2011). Pour une meilleure pérennité du régime de retraite par répartition en zone CIPRES, il faut réformer d'au moins d'une de ces trois dimensions à savoir le taux de couverture de cotisation, le ratio de remplacement l'âge effectif de départ en retraite, (Hairault, *et al*, 2004). Selon une enquête réalisée sur le terrain au Comores, il s'avère que les institutions financières décentralisées SANKUK et MECK permettent aux individus pauvres de pouvoir non seulement augmenter leur revenu, mais aussi de pouvoir le diversifier afin de lutter contre la pauvreté. Elles contribuent également à protéger les ménages pauvres contre l'extrême vulnérabilité qui



constitue leur quotidien (Ibraza, 2023). Cette extrême pauvreté ne favorise pas le bon financement des retraites dans le pays. Afin de trouver une solution au problème financier du régime de retraite par répartition de la CNSS du Togo, il est important de passer à la réorganisation du système de la sécurité sociale, pour améliorer le rendement et de réduire les coûts, faire des négociations avec l'État du mode de gestion des ressources et avoirs de la sécurité sociale d'une part et les règles d'affectation de ces ressources d'autres part.

Les éléments démographiques viennent également exacerber les difficultés, ce qui est particulièrement vrai pour la retraite. Les plus de 60 ans représentent 5,6 % de la population en 2010, un taux qui passera à 6,6 % en 2025. Puisque les pensions de retraite sont basées sur le principe de la redistribution, la population pèse sur le rapport entre actifs et retraités. Pour les salariés du secteur public, on comptait 1,3 contributeurs pour un retraité en 2007, alors que le ratio a été de 3 pour 1 dans les années quatre-vingt (Baumann E., 2010, p.8). Les systèmes de sécurité sociale obligatoires en sont généralement financés à partir des prélèvements sur salaires des assurés, sous la forme de contributions des employeurs et des employés. Les réserves du système obligatoire s'élèvent à 0,4% du PIB. (Marques, 2022) approuve qu'il est vrai que les retraites des fonctionnaires sont financées par le budget depuis 1853, date du démantèlement des Caisses de retraite des fonctionnaires, cela ne signifie pas qu'elles sont à l'équilibre, bien au contraire.

Le déficit des systèmes de protection sociale de la CNSS-Togo renvoie à la précarité des systèmes mis en place. En d'autres termes, non seulement les ayants droit sont peu nombreux, mais ces derniers doivent régulièrement se contenter d'indemnités insuffisantes et de services de soins de santé de qualité médiocre, quand ils ne se voient pas tout simplement privés des prestations auxquelles ils ont théoriquement droit. Les déficits de la branche vieillesse restent modestes au regard de l'impact global considérable de la crise sanitaire sur les finances publiques. Mais, contrairement aux mesures de protection Covid, pour la plupart non récurrentes, la situation des retraites va nécessairement durer longtemps, notamment si l'ampleur du problème financier n'est jamais clairement exposée, (Bouverin, 2022).

Le déficit des régimes de retraites en 2012 (16 milliards d'euros) provient essentiellement de la profondeur de la récession, qui a fait diminuer le niveau d'emploi d'environ 5,5 %, faisant perdre 14 milliards d'euros de ressources aux régimes de retraites. L'objectif de la politique économique est de récupérer les emplois perdus. Il n'est pas urgent d'équilibrer les retraites,



Sterdyniak H., (2013). Laboureux J.-P., (2020), disait que le déficit de l'ensemble des régimes de base et du FSV s'élève à 39,7 Md€ en 2020, soit une détérioration supplémentaire de 1,0 Md€ qui s'explique pour l'essentiel par la situation financière dégradée de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Toutes les branches du régime général sont déficitaires en 2020, la plus grande part étant portée par l'assurance maladie et l'ensemble constituée par la branche vieillesse.

(Lenake, 2022), fait une analyse en montrant que de nos jours, le nombre de personnes âgées augmente de jours en jours dans la société à des proportions inédites dans la Préfecture d'Agoè-Nyivé au Togo. Sur le plan de la couverture de la protection sociale, la consommation est plus marquée chez les personnes âgées. A mesure que la population vieillit, les systèmes de sécurité sociale et de soins de santé sont de plus en plus sollicités, tandis que parallèlement, les revenus tirés des cotisations et d'autres sources de financement diminuent. L'évolution démographique met en cause l'équilibre financier et économique des régimes de sécurité sociale. Le départ massif des retraités ces dernières années a affecté aussi le déficit structurel du régime et du ratio.

Conclusion

Les systèmes de retraite obligatoire en zone CIPRES, financés par répartition, sont confrontés à des difficultés mettant en jeu leur viabilité. Ils sont pour la plupart déficitaires et cette situation est d'autant plus alarmante que l'Afrique doit faire face d'ici 2050 à un vieillissement important de sa population. Ces systèmes de protection sociale et plus particulièrement les régimes de retraite jouent un rôle primordial dans le maintien de la cohésion sociale, la lutte contre la pauvreté, l'inclusion sociale et le soutien de la croissance économique. Cependant, plusieurs facteurs se sont combinés pour rendre ces systèmes fragiles, peu viables, injustes et à efficacité limitée. Parmi ces facteurs, le problème du financement lié à l'unicité de la source de financement, à l'étroitesse de la base cotisante et aux limites du mode de gestion financière. Pour briser ces limites, il est primordial d'élargir des sources de prélèvements sociaux, à l'accroissement de l'étendue de la couverture sociale aux secteurs informels et indépendants et à la mise en place des procédures efficaces de recouvrement des cotisations sociales. Aussi, pour palier à ce problème :

- les gouvernements des pays de la zone doivent entamer une série de réforme des systèmes de retraite ;



- trouver des sources de financement pour assurer l'équilibre du régime. Différentes pistes peuvent être explorées (cf. la Lettre de l'Observatoire des retraites (2013)) Dans ce contexte, les revenus issus du placement optimal des provisions peuvent aider à compenser le déficit technique. Toutefois, la mise en œuvre d'une politique de gestion-actif, suppose de disposer au préalable, d'un régime de retraite « partiellement provisionné »
- les pays de la zone CIPRES doivent réussir l'intégration financière régionale par le développement des marchés financiers régionaux suffisamment liquides en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale.

En définitive La solution sera de concevoir un nouveau régime de base, géré par répartition. Les experts de la banque mondiale, encouragent les pays à transformer leur régime de base en un régime à cotisations définies et géré par répartition. Connue sous le nom de « Notional Defined Contribution (NDC) », ce système de retraite sert des pensions variables, fortement liées à la longévité des rentiers. Suite à ces déficits structurels des régimes de retraites par répartition dans la zone CIPRES, quelles sont les conséquences directes et indirectes issue de ces déficits ? Quelles sont les stratégies à adopter pour un équilibre financier durable ?



Références bibliographiques

- Baumann E., (2010), Protections sociales en Afrique subsaharienne, le cas du Sénégal, note n° 56, Fondation Jean Jaurès, Sénégal, 19 p.
- Bouverin S., (2022), Le système de retraite : équilibre conventionnel et déficit public, In commentaire n° 177, matière à réflexion, Paris, France,
- Cornilleau G. & Sterdyniak H., (1992), Le scénario de la répartition, In Revue d'économie financière, n°23, Le financement des retraites : La gestion du partage et des risques. pp. 89-108.
- Fall F. & Ferrari N., (2009), Perspectives d'évolution des dépenses de retraites et rôle d'un fonds de réserve, In documentation française, Economie et prévention, Paris, France, pp.163-164.
- Feher C. & De Bidegain I., (2020), *Les régimes de retraite et la crise de la COVID-19 : répercussions et considérations*, in Finances Publiques, FMI, 9p.
- Finactu, (2018), Les retraites en Afrique, à l'épreuve du vieillissement démographique, Rapport de Consulting et Corporate Financier, JOR, 50 p.
- Gannon F., LE Garrec G. & Touze V., (2021), Les systèmes de retraite face au vieillissement Le choix français à l'aune des pratiques européennes, In OFCE, Sciences Po, France, 26 p.
- Gbongue F., Planchet F. & Abderrahim O., (2016), État des lieux des systèmes de retraite en Afrique subsaharienne francophone, In Revue subsaharienne d'économie et de finance, Université de Lyon, Lyon, France, 18 p.
- Hairault J. O., Langot F. & Sopraseuth T., (2004), *Retraite choisie et réduction des déficits*. In Revue française d'économie, volume 18, n°3, Paris, France, pp. 75-136.
- Ibraz Oumar, 2023, La micro finance aux Comores : un outil à reformer, Revue Francophone, vol 2 n° 1, Bircham International University, pp.43-66.
- Laboureux J.-P., (2021) Rapport sur les comptes de la sécurité sociale, Paris, France, 203 p.
- Lenake P., (2022), Enjeux et défis des systèmes de protection sociale dans la Préfecture d'Agoè-Nyivé au Togo, mémoire de Master, Université de Lomé, Lomé, Togo, 116.p
- Marques N., (2022), Retraites, mécomptes et déficit publics : quand un baromètre officiel sous-évalué nuit au débat public depuis 20 ans, In Institut Economique Molinari, Paris, Bruxelles, 46p.
- Montaigne S., (2000), Les conséquences de la nouvelle politique budgétaire sur le système de retraite, In chronique Internationale de l'IRES, n°67 ? 8P.



Miloud K., (1990), Sécurité sociale et contrainte de financement en Algérie : données et problèmes actuelles, in cahier du CREAD, n°22, 2ème trimestre, Algérie, pp.61-75

Ouedraogo Y., (2022), Méthode de financement des régimes de retraites dans l'espace CPRES : limites et réformes, mémoire de Master, Université Catholique de Louvain, Louvain, Belgique, 74p.

Pelet R., (2011), La fiscalisation du financement des retraites, In références des retraites, n°3, droit social, université de Lille, Lille, France, 1p.

Polet F., (2014), Étendre la protection sociale au Sud, In défis et dérives d'un nouvel élan, In Alternatives Sud, vol.21, pp.7-23.

Reysz J., (2010), *Le changement de logique de la protection sociale des sans-emplois en Union européenne : De l'aide au revenu à la réintégration sur le marché du travail*, thèse de doctorat, Université de Grenoble, Grenoble, 432 p.

Sterdyniak H., (2013), Quelle réforme des retraites en 2013, In OFCE, Paris, France, 16.p

Touze V., (2011), *Le financement des retraites aux États Unis, impact de la crise et tendance à long terme*, In revue de L'OFCE, Bordeaux, France, pp.63-112.

Vernière L., (2004), Méthodes de comparaison des régimes de retraites par répartition. La tarification et l'équilibre actuariel de régimes, In question retraites, Caisse des dépôts et consignment, Lille, France, 46 p.

<http://www.socialprotection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=34714>

<http://www.socialprotection.org/gimi/RessourcePDF>
www.wikipédia.com

[Http : //www.worldbank.org/sp](http://www.worldbank.org/sp)

<http://www.ilo.org/global/docs>

<http://www.worldbank.org/sp>