

Public Disclosure Authorized

38146

REVUE DU SECTEUR FINANCIER

TOGO

VERSION FINALE EDITÉE: NOVEMBRE 2006

BANQUE MONDIALE

DÉPARTEMENT DU SECTEUR FINANCIER

RÉGION AFRIQUE

AFTFS

Public Disclosure Authorized

TABLE DES MATIERES

Préface	iv
Résumé analytique.....	v
Liste des acronymes.....	vii
Chapitre 1. Introduction et présentation du Togo	1
A. Justification et objectifs d'une revue du secteur financier.....	1
B. Contexte de l'économie togolaise.....	2
C. Informations contextuelles sur le système financier du Togo	2
Chapitre 2. Le secteur bancaire au Togo.....	6
A. Structure du secteur bancaire togolais	6
B. Produits offerts par les banques togolaises	9
C. Performance et conditions financières des banques au Togo.	12
D. Réglementation et supervision bancaire.	20
E. Historique de la restructuration partielle du secteur bancaire au Togo	21
F. Recommandations pour le renforcement du secteur bancaire	24
G. Avenir du secteur bancaire et accès aux services financiers au Togo	27
Chapitre 3. Le secteur de la microfinance au Togo	29
A. Évolution du secteur de la microfinance au Togo	29
B. Principales institutions et caractéristiques du secteur de la microfinance	31
C. La microfinance : clients, produits et services.....	33
D. Performance et conditions financières du secteur de la microfinance au Togo.....	33
E. Mécanismes de supervision et de suivi de la microfinance au Togo.....	37
F. Les services financiers de la poste et la microfinance au Togo.....	38
G. La stratégie nationale de microfinance et le rôle des bailleurs de fonds	38
H. L'Avenir de la microfinance au Togo.....	40
Chapitre 4. Le système des pensions au Togo	42
A. La Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS).....	42
B. La Caisse de retraite du Togo (CRT).....	48
C. Futur du régime des pensions au Togo	51
Chapitre 5. Financement des entreprises publiques au Togo.....	52
A. Les entreprises d'État et le secteur bancaire	52
B. SOTOCO	52
C. OTP/IFG (Office togolais des phosphates/ <i>International Fertilizer Group</i>)	56
D. Autres entreprises publiques du Togo	61
E. Futur des entreprises publiques et des banques au Togo	62
Bibliographie	63
Annexe 1 : Le Togo en BREF	64
Annexe 2 : Notes sur le système bancaire du Togo	66
Annexe 3 : Notes sur le secteur des assurances au Togo	76
Annexe 4 : Cadre institutionnel et juridique des entreprises publiques au Togo.....	80

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1 : Quelques indicateurs économiques et financiers du Togo, 2000-2004.....	3
Tableau 1.2 : Structure du système financier au 31 décembre 2004.....	4
Tableau 2.1 : Structure du secteur bancaire et importance des parts détenues par l'Etat en 2004 et 2005.....	7
Tableau 2.2 : Part du secteur bancaire dans la région UMOA au 31 décembre 2003.....	8
Tableau 2.3 : Prêts non productifs bruts moyens pour les banques au sein de l'UMOA..	13
Tableau 2.4 : Prêts non performants et niveau de provision des banques au 31 décembre 2004.....	14
Tableau 2.5 : Dette du gouvernement togolais (en milliards de FCFA).....	15
Tableau 2.6 : Respect pas les banques des ratios prudentiels en septembre 2005.....	18
Tableau 2.7 : Quelques ratios prudentiels pour certains établissements de crédit, 2003-2005.....	19
Tableau 2.8 : Coefficients d'exploitation et bénéfices nets pour les banques, 2000-2004	20
Tableau 3.1 : Choix de statistiques du secteur de la microfinance, 2000-2004.....	30
Tableau 3.2 : Indicateurs de performance des cinq principales IMF à fin décembre 2004.....	34
Tableau 3.3 : FUCEC-Togo : Indicateurs de performance 2000-2004.....	35
Tableau 4.1 : Affiliés et bénéficiaires de la CNSS-Togo, 2000-2004.....	43
Tableau 4.2 : Taux de cotisation aux régimes de pension dans la région Cipres.....	44
Tableau 4.3 : Formule de calcul des prestations de la CNSS-Togo.....	44
Tableau 4.4 : Compte de Résultat de la CNSS-Togo, 2004 (en milliards de FCFA).....	46
Tableau 4.5 : Synthèse du bilan de la CNSS Togo, 2004, en milliards de FCFA.....	47
Tableau 4.6 : CRT : Évolution du nombre de participants et taux de dépendance.....	49
Tableau 4.7 : Formule des prestations de la CRT.....	50
Tableau 4.8 : Comptes de résultat, 2000-2004 (en FCFA).....	51
Tableau 5.1 : Production cotonnière au Togo au cours des 11 dernières campagnes agricoles.....	53
Tableau 5.2 : Bilan de la SOTOCO, 2001-2004 (en milliards de FCFA).....	53
Tableau 5.3 : Compte de pertes et profits de la SOTOCO, 2001-2004 (en milliards de FCFA).....	54
Tableau 5.4 : SOTOCO : Capital et bénéfices nets : 2001-2004.....	55
Tableau 5.5 : Évolution de la production de phosphate de la CTMB, 1961-1973.....	56
Tableau 5.6 : Évolution de la production de phosphate de l'OTP nationalisé, 1974-2001.....	57
Tableau 5.7 : Production de phosphate de l'OTP/IFG, 2002-2004.....	59
Tableau 5.8 : Bilans de l'OTP/IFG, 2002-2004 (en milliards de FCFA).....	60
Table 5.1: OTP/IFG: Résumé du compte d'exploitation, 2002-2004 (en milliards de FCFA).....	60
Tableau A2.1 : Parts de marché des banques.....	66
Tableau A2.2 : Distribution des crédits bancaires par échéance.....	68
Tableau A2.3 : Distribution des dépôts bancaires par échéance.....	69
Tableau A2.4 : Distribution de la clientèle des banques à fin septembre 2005.....	70
Tableau A2.5 : Distribution des dépôts bancaires par taille pour une sélection de banques, à fin septembre 2005.....	71
Tableau A2.6 : Distribution des prêts par taille à la BK2, à fin septembre 2005.....	71

Tableau A2.7 : BK2 : Bilan plausible d'une bonne banque.....	72
Tableau A2.8 : BK2 : Distribution des dépôts par taille et par catégorie.	73
Tableau A3.1 : Structure des marchés de l'assurance-vie et de l'assurance hors assurance-vie, 2004.....	77

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 : Evolution des dépôts bancaires par rapport aux crédits, 2000-2005	10
Figure 2.2 : Solvabilité des banques, 2000-2005	16
Figure 2.3 : Ratios de liquidités moyens pour les banques commerciales, 2000-2005.....	17
Figure 3.1 : Evolution des dépôts et prêts du secteur de la microfinance, 2000-2004.....	30
Figure A2.1 : Evolution comparée des dépôts et des crédits bancaires, 2000-2005	66
Figure A2.2 : Evolution des dépôts bancaires par secteur, 2000-2005	67
Figure A2.3 : Evolution des crédits bancaires par secteur, 2000-2005	67

PRÉFACE

1. Dans le cadre de la préparation d'un réengagement au Togo, à cours ou moyen terme, des bailleurs de fonds, une équipe de la Banque mondiale a mené une revue du secteur financier togolais dont les résultats sont décrits dans le présent rapport.
2. L'équipe de la revue du secteur financier était composée de Mme Korotoumou Ouattara (Economiste financière senior) chef de projet, Mme Fatou Assah (Spécialiste sénior des caisses de retraite, pensions et assurances), Mme Yvette Dan-Houngbo (Economiste), Messrs André Ryba (Spécialiste principal du secteur financier), et Jonathan Darboux (Spécialiste senior du secteur financier). Elle a visité le pays au cours d'une mission effectuée du 14 au 25 novembre 2005¹.
3. L'équipe a rencontré le Ministre de l'Economie, des Finances et de la privatisation, le Ministre du Développement et de l'Aménagement du Territoire et plusieurs fonctionnaires et dirigeants de la Banque Centrale, du ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, du ministère du Développement, de banques commerciales et des établissements financiers, d'institutions de microfinance, de compagnies d'assurance, d'entreprises publiques et autres agences des secteurs public et privé.
4. La mission souhaite exprimer ses sincères remerciements aux autorités togolaises et aux représentants du secteur privé pour leur excellente collaboration.

¹ La mission était dirigée par M. André Ryba.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. **La revue du secteur financier du Togo** a consisté principalement à effectuer un diagnostic des principales institutions du secteur et plus particulièrement : (i) une évaluation quantitative de la performance des banques ; (ii) un examen de la performance des institutions financières non bancaires y compris les institutions de microfinance, les assurances et les systèmes de pensions ; (iii) la situation financière des entreprises publiques et leur impact sur le secteur financier.

2. **Le secteur financier du Togo, dont les actifs totalisent 51 % du PIB se trouve dans une situation critique.** Dominé par les banques commerciales qui détiennent 62 % du montant total des actifs du système financier, il connaît une situation particulièrement difficile. Entre 2000 et 2004, les niveaux des prêts non performants des banques commerciales étaient les plus élevés de la région UEMOA et oscillaient entre 33,5 % et 42 %. Au cours de la même période, le secteur bancaire a dans l'ensemble été jugé insolvable. La part de l'Etat dans le capital des banques commerciales est importante, dans un secteur qui est petit, concentré et inefficace. Seule une restructuration profonde du secteur bancaire permettra de le rajeunir et de lui permettre de jouer un rôle plus significatif dans la croissance de l'économie et le développement du secteur privé.

3. **La supervision du secteur bancaire par les autorités sous-régionales n'a pas été très effective.** S'il est vrai que des facteurs extérieurs, tels que les carences du système judiciaire qui affaiblissent la capacité des créanciers à faire respecter les contrats et à recouvrer leurs créances, peuvent expliquer le haut niveau de prêts improductifs, la faible supervision des institutions couplée à une mauvaise gouvernance et à une absence de transparence, y ont joué un rôle important. La supervision bancaire par la Commission bancaire sous-régionale, quoique professionnelle, peut être rendue inefficace par une application peu stricte de ses réglementations et directives, car c'est une responsabilité partagée par les ministères des Finances des pays.

4. **La situation critique du secteur bancaire du Togo est très étroitement liée aux prêts accordés aux grandes entreprises publiques** dont la gouvernance et les performances laissent à désirer. L'importance des risques que, parfois au mépris de la réglementation bancaire, le secteur des banques a pris par rapport à de grandes entreprises aux performances peu satisfaisantes a fini par engendrer de nombreux prêts délinquants que le gouvernement essaie de résorber. Une analyse de l'état des entreprises publiques des secteurs du phosphate et du coton réaffirme la nécessité d'adopter des mesures fortes et radicales pour améliorer la gestion de ces sociétés et amoindrir leur impact négatif sur le secteur bancaire et le reste de l'économie.

5. **Le secteur de la microfinance qui est relativement stable au Togo** est en mesure de permettre l'accès des personnes défavorisées aux services financiers. Au Togo, la microfinance a une assez longue histoire marquée par la création de la plus grande coopérative financière (FUCEC) en 1969. Le secteur, qui s'est rapidement développé, comptait plus de 265.000 clients à la fin de 2004, mobilisait 48 millions de dollars EU et avait un encours des prêts de 39 millions de dollars. Les dépôts d'épargne et les prêts des institutions de microfinance représentaient respectivement 10 et 11,6 % de ceux des banques. La croissance du secteur de la microfinance a été alimentée, en partie, par la communauté des bailleurs de fonds dont la Banque mondiale. Avec le retrait de l'appui des bailleurs de fonds, et notamment de l'Union européenne en 1993, en raison des troubles politiques, le secteur de la microfinance du Togo a connu des difficultés, mais est cependant parvenu à maintenir la fourniture des services financiers satisfaisants aux clients à faibles revenus. Les institutions togolaises de microfinance ont affiché des performances relativement bonnes avec de faibles niveaux de prêts improductifs et une bonne conformité aux ratios prudentiels.

6. **La supervision de la microfinance** qui incombe au ministère des Finances conformément à la loi des Institutions Mutualistes ou Coopératives d'Épargne et de Crédit (IMCEC) ou loi PARMEC² qui régit la réglementation en matière de microfinance dans les pays de l'UEMOA, a toutefois besoin d'être renforcée. Le ministère des Finances ne disposant pas à l'heure actuelle de ressources suffisantes, les autorités monétaires doivent améliorer la qualité de la supervision en confiant, dès que possible, la supervision des plus grandes entités à la Banque centrale régionale, comme cela a été prévu.

7. **Le secteur des assurances au Togo** comprend huit compagnies d'assurance : cinq compagnies d'assurance générales et trois d'assurance-vie. Avec un total des primes de 22 millions de dollars EU depuis 2003, le marché togolais est petit et se situe en 137^{ème} position au niveau mondial en assurance-vie et au 118^{ème} rang en assurances générales. Au 31 décembre 2004, la pénétration de l'assurance représentait 1,2 % du PIB et la densité d'assurance était également très faible avec 4,56 dollars EU par habitant. Les faiblesses du marché des assurances sont attribuables à la situation politique instable et la faible croissance économique qui ont entravé le développement du secteur, comme en témoigne l'augmentation erratique des primes observée ces dernières années. La situation financière des compagnies d'assurances et la possibilité du secteur de contribuer effectivement au financement de l'économie n'ont pas été examinées de près pour cette revue pour des questions de priorité.

8. **Le système des pensions** comprend deux institutions, la Caisse des retraites du Togo (CRT) pour les fonctionnaires, et la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) pour les employés du secteur privé et d'autres catégories de personnels employés par l'Etat. Ces deux systèmes sont des régimes par répartition (sans capitalisation) et à prestations déterminées, où les cotisations des employés actifs financent les pensions des retraités. Les deux institutions sont des entités publiques confrontées à des difficultés financières et à des défis structurels qui, tôt ou tard, mettront en danger la survie même de ces institutions. La situation financière de la CRT est extrêmement critique déjà avec d'importants arriérés de cotisations dus par le gouvernement. En effet, le poids de la dette de l'Etat qui pèse sur la CNSS menace sa survie. Il faudrait, aussi vite que possible, engager des réformes des deux systèmes de pensions pour permettre au gouvernement du Togo d'éliminer le poids fiscal croissant que représente cette dette. En plus, l'assainissement du régime des pensions permettra non seulement de garantir une certaine sécurité de revenus aux retraités et autres bénéficiaires mais il dégagera également un supplément de fonds indispensables au développement du secteur financier.

² Le Togo a ratifié la loi PARMEC sur la microfinance en 1998.

LISTE DES ACRONYMES

APIMFT	Association professionnelle des institutions de microfinance du Togo
BCEAO	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BIA	Banque internationale pour l'Afrique
BOAD	Banque ouest africaine de développement
BRS	Banque régionale de solidarité
BTCI	Banque togolaise pour le commerce et l'industrie
BTD	Banque togolaise de développement
CAS-IMEC	Cellule d'appui et de suivi des institutions mutualistes ou Coopératives d'épargne et de crédit
CEET	Compagnie énergétique et électrique du Togo
CET	Caisse d'épargne du Togo
CIMA	Confédération interafricaine des marchés de l'assurance
CIPRES	Conférence interafricaine de prévention sociale
CIRDI	Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
COFIPA	Compagnie financière pour l'Afrique
CRCC	Caisse de retraite complémentaire des cadres
CRN	Note de Réengagement dans le pays
CRT	Caisse de retraite du Togo
CTMB	Compagnie togolaise des mines du Bénin
DNA	Direction nationale des assurances
EP	Entreprise publique
ETI	Ecobank Transnational Incorporated
FBT	Financial Bank Togo
FMI	Fonds monétaire international
FUCEC	Faîtière des unions de coopératives d'épargne et de crédit
GdT	Gouvernement du Togo
IFG	International Fertilizer Group
IMCEC	Institutions mutualistes ou Coopératives d'épargne et de crédit
LICUS	Pays à faible revenu en difficulté
IMF	Institution de microfinance
PNP	Prêts non productifs
OHADA	Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique
ONG	Organisation non gouvernementale
OTP/IFG	Office togolais des phosphates/International Fertilizer Group
PAR	Portefeuille à risque
PARMEC	Projet d'appui à la réglementation des mutuelles d'épargne et de crédit
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unis pour le Développement
ROA	Rendement de l'actif
ROE	Rendement des capitaux propres
ROSCA	Tontine

SIAB	Société interafricaine de Banque
SMB	Société minière du Bénin
SNI	Société nationale d'investissement
SOE	Société d'État
SOTOCO	Société togolaise du coton
STOCA	Société togolaise de crédit automobile
TdE	Togolaise des eaux
UMOA	Union monétaire ouest africaine
BK3	Union togolaise de banque

TOGO – REVUE DU SECTEUR FINANCIER

Introduction et présentation du Togo

1. Le Togo est l'un des plus petits pays d'Afrique de l'Ouest avec une superficie de 56.800 km². Sa population était d'environ 6 millions d'habitants en 2004. Elle augmente très rapidement à raison de 2,6% par an. Le Togo est un pays à faible revenu, l'un des plus pauvres du monde, avec un revenu national brut (RNB) par habitant de 380 dollars EU et un produit intérieur brut (PIB) de 2,1 milliards de dollars EU en 2004 (voir annexe 1 sur les indicateurs de développement du Togo).

2. En 1993, la communauté internationale a arrêté son assistance financière au Togo par souci de mauvaise gouvernance et après les troubles politiques qui ont suivi des élections contestées. Cette suspension de l'aide a eu des répercussions très importantes sur la situation socioéconomique du pays. À cause d'arriérés de dettes très importants, la Banque mondiale a suspendu ses prêts au Togo depuis le 1^{er} mai 2002. Cependant, au cours de cette période de suspension, la Banque mondiale a continué à fournir au Togo une assistance analytique et de conseil sur les principaux aspects du développement socioéconomique dans le cadre des pays à faible revenu en difficulté (LICUS).

JUSTIFICATION ET OBJECTIFS D'UNE REVUE DU SECTEUR FINANCIER

3. En préparation d'un retour de la communauté internationale au Togo à moyen terme, la Banque mondiale, conjointement avec le PNUD, a préparé et émis une note de réengagement dans le pays (CRN) pour le Togo, couvrant la période de janvier 2005 à juin 2006. Cette note a été discutée par son conseil d'administration le 14 décembre 2004. La CRN vise à définir un cadre stratégique pour un retour des donateurs à moyen terme (12 à 18 mois) en définissant une procédure qui, avec le temps, devrait déboucher sur une résorption des arriérés de dettes du Togo envers la Banque mondiale et ses autres créanciers, et une reprise complète des opérations de la Banque dans le pays.

4. Il n'est plus à démontrer que le développement du secteur financier est à même de stimuler la croissance économique tandis que l'instabilité financière peut remettre en question cette croissance, être cause de troubles majeurs, et avoir un impact négatif sur la réduction de la pauvreté et la croissance partagée. Fort de cette évidence, la CRN en conclut donc que, pour accélérer la croissance économique et réduire de façon considérable la pauvreté, le Togo devra restaurer la confiance du secteur privé en son économie, et, notamment, améliorer le climat d'investissement en redonnant à son système bancaire la capacité de financer l'activité économique. De plus, des actions immédiates sont nécessaires pour améliorer la qualité et l'accès aux services publics, et pour renforcer le cadre réglementaire des secteurs du port de Lomé, des télécommunications, de l'eau et de l'électricité, où les opérateurs privés jouent déjà un rôle de plus en plus important.

5. L'objectif de cette revue du secteur financier du Togo est d'améliorer la connaissance du secteur en effectuant un diagnostic des institutions financières en opération et en identifiant les problèmes qu'il faudra résoudre pour restaurer la capacité du secteur financier à financer l'activité économique et améliorer l'accès du secteur privé aux services financiers, comme le prévoit le CRN.

6. Les sections suivantes de ce chapitre d'introduction fourniront des informations sur le contexte économique et le système financier du Togo, avec une description des principaux acteurs

institutionnels ainsi que du cadre réglementaire et de supervision. Les chapitres 2, 3, et 4 suivants traiteront successivement des secteurs bancaires et de la microfinance, ainsi que du système de pension. Le chapitre 5, le dernier, traitera du financement des plus grandes entreprises d'état du Togo par les banques commerciales, et de l'impact de ce financement sur l'ensemble du système financier.

CONTEXTE DE L'ÉCONOMIE TOGOLAISE

7. L'économie togolaise est traditionnellement basée sur la production de biens primaires et les services. Les exportations de phosphate, de coton, de café, de cacao et de ciment, qui participaient à raison de 35% au PIB en 2005 (EIU, rapport de pays, 2005) restent les principales sources de croissance de l'économie togolaise. La performance de l'agriculture, un secteur représentant 41% du PIB en 2004, demeurait médiocre (tableau 1.1). L'industrie cotonnière, qui est l'un des piliers de l'économie togolaise, a connu un déclin constant dans sa production après avoir atteint un pic de production de 187.703 tonnes en 1998/1999. L'incapacité de la compagnie d'état de coton (SOTOCO) de payer les producteurs de coton pendant plusieurs années d'affilée pourrait être une des raisons de ce déclin de la production cotonnière, réduite à la moitié du volume maximal produit. Par contre, la production industrielle, qui représentait 22,8% du PIB en 2004, a augmenté de 1,3% au cours du premier trimestre de 2005, ceci selon les chiffres de la BCEAO. Cependant, l'industrie manufacturière a continué à décliner, perdant 2,7% en 2005.

8. La performance économique du Togo a connu d'importantes variations au cours de la dernière décennie. Les périodes de croissance (1994-1997) correspondent exactement à des situations politiques plus stables, une meilleure gestion macroéconomique et un retour partiel de l'aide extérieure. À l'inverse, les périodes de déclin économique (1991-93, et 1998-2001) sont liées à des troubles politiques, une mauvaise gestion économique et à la suspension de l'assistance des donateurs. En fait, les troubles politiques ont gravement perturbé l'activité économique du Togo ; avec la cessation des financements des bailleurs de fonds qui s'en est suivi en 1992, le PIB a chuté de 22% en 2 ans, de 1991 à 1993. Malgré la bonne performance économique récente du Togo, qui se traduit par une croissance en termes réels du PIB estimé à près de 3% en 2004, la croissance économique reste ralentie par la continuation de la suspension de l'aide extérieure.

INFORMATIONS CONTEXTUELLES SUR LE SYSTÈME FINANCIER DU TOGO

9. L'approfondissement financier mesuré par le ratio M2/PIB³, de 28,6% en 2004 était plus élevé que la moyenne de 25% en Afrique subsaharienne. Cependant, il reste faible en comparaison avec des pays comme l'Afrique du Sud où ce ratio atteignait 59% (tableau 1.1). Le manque de profondeur du système financier togolais est en grande partie dû au niveau peu élevé du développement de l'économie nationale. Les crédits au secteur privé (comprenant les crédits appartenant aux entreprises étatiques) représentaient 96% du crédit total octroyé par les banques au Togo. Cependant, ils restaient faibles, n'atteignant que 7,3% du PIB (tableau 1.1).

³ M2 est une mesure de la masse monétaire au sens large, incluant les encaisses en circulation hors des banques, les comptes courants autres que ceux du Gouvernement, les dépôts d'épargne et les dépôts en devises des résidents

Tableau 1.1 : Quelques indicateurs économiques et financiers du Togo, 2000-2004

Indicateurs					
Indicateurs généraux	2000	2001	2002	2003	2004
Population (millions)	5,36	5,53	5,68	5,84	5,99
Accroissement de la population (%)	---	3,17	2,71	2,82	2,57
					1071,
PIB (milliards de FCFA)	946,0	955,3	1006,0	1044,5	6
PIB (milliards de dollars EU)	1,34	1,28	1,61	2,01	2,22
PIB par habitant (méthode Atlas, dollars EU)				344	371
Ratios économiques principaux	---	1984	1994	2003	2004
Exportations de produits et services/PIB	---	51,2	30,5	33,8	33,5
Epargne domestique brute/PIB	---	12,9	11,3	5,3	4,5
Epargne domestique brute/PIB	---	13,8	9,3	7,6	8,5
Inflation (IPC, moyenne, %)	---	3,9	3,2	-0,9	0,4
Tendances de croissance		1984-94	1994-04	2003	2004
<i>(croissance moyenne annuelle)</i>					
Croissance du PIB en termes réels (%)	---	0,5	3,3	3,0	2,8
Croissance du PIB en termes réels par habitant (%)	---	0,3	0,5	0,8	0,8
Structure de l'économie (% du PIB)		1984	1994	2003	2004
Agriculture	---	33,5	34,9	40,8	41,2
Industrie	---	20,2	21,2	22,2	22,8
Manufacture	---	6,4	9,1	9,3	9,4
Services	---	46,3	43,8	37,1	36,0
Indicateurs financiers	2000	2001	2002	2003	2004
M2 (monnaie + quasi- monnaie) (milliards de FCFA)	246,3	239,7	234,6	260,0	307,1
M2/PIB (%)				25,0	28,6
Crédit domestique total (milliards de FCFA)	206,3	189,0	164,0	183,9	181,4
Crédit au secteur privé* (milliards de FCFA)	147,8	137,6	127,9	167,0	174,2
Crédit au secteur privé/PIB (%)	--	--	--	16,0	16,3

Source : Estimations de la Banque mondiale et des cadres du FMI

Note : * Le crédit au secteur privé inclut le crédit aux entreprises appartenant à l'état

10. À la fin de 2004, le système financier du Togo comprenait sept banques commerciales, quatre établissements financiers, 145 organisations de microfinance agréées, huit compagnies d'assurance, et un système de pension (tableau 1.2). Le secteur bancaire dominait le système financier togolais avec un total d'actif comptant pour 62% des actifs totaux du système financier. Par contraste, le secteur d'assurance comprenant trois compagnies d'assurance-vie, et cinq compagnies d'assurances générales⁴ était réduit et représentait à peine 3% du total des actifs financiers⁵. Dans l'ensemble, le total des actifs du système financier togolais représentait près de 51% du PIB national et aurait pu contribuer de façon significative à la croissance économique.

⁴ Il y avait six compagnies d'assurances générales en décembre 2005

⁵ Le secteur assurance n'a pas été considéré comme étant une priorité pour cette étude, étant donné la faiblesse de sa taille et le rôle mineur qu'il joue dans le système financier du Togo. L'annexe 2 fournit quelques notes sur ce secteur.

11. Le Togo fait partie de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA) établie en 1973⁶. À ce titre, il abrite une des agences de la Banque centrale des états de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), ainsi qu'une antenne de la Bourse régionale des valeurs mobilières (BRVM). Plusieurs autres organisations financières régionales ont également leur siège à Lomé, par exemple la Banque ouest africaine de développement (BOAD), et la compagnie de réassurance CICA-Ré.

Tableau 1.2 : Structure du système financier au 31 décembre 2004

	Décembre 2004			
	Nombre	Actif total (en milliards de FCFA)	Pourcentage du système financier total	Pourcentage du PIB
Banques	7	342,4	62	32
Banques privées	4	140,5	25,5	--
<i>Locales</i>	1	80,5	14,6	--
<i>Etrangères</i>	3	60,0	10,9	--
Banques publiques	3	201,9	36,6	--
Compagnie d'assurance et fonds de pension	10	149,8	27	14
Compagnies d'assurance	8	20,5	3,7	--
Fonds de pension	2	129,3*	23,5	--
Autres institutions financières	53	58,8	11	5
Etablissements financiers (banque d'épargne, crédit bail)	2	25,9	4,7	--
Institutions de microfinance (agrées)**	51	32,9	6,0	--
Système financier total	70	551,0	100	51

Source: Etude du cadre de la Banque nationale

Notes: * Les actifs du Fonds de pension semblent considérables car (i) le fonds a bénéficié au départ d'une dotation en capital important, et (ii) il a pu accumuler des réserves car il n'y avait que peu de pensionnés jusqu'il y a une dizaine d'années. Cependant, ce montant comprend environ 75% de la dette gouvernementale afférente, en voie de remboursement.

** Information non disponible pour toutes les 145 IMF agréées

Cadre de supervision et surveillance du système financier togolais

12. Au Togo, les politiques monétaires, les devises et les réglementations de change sont contrôlées et déterminées par l'appartenance du pays à l'UMOA ou à la zone franc. La BCEAO, (la banque centrale régionale) et la Commission bancaire, établie en 1990, supervisent tous les établissements de crédit dans la zone UMOA.

13. Dans les pays de l'UMOA, les banques commerciales et les établissements financiers sont régies par la loi bancaire de la BCEAO.⁷ Elles sont supervisées par la Commission bancaire. La supervision bancaire par la Commission bancaire sous-régionale, quoique professionnelle, peut être rendue inefficace par une application peu stricte de ses réglementations et directives, car c'est une responsabilité partagée par les ministères des Finances des pays. Les institutions de microfinance (IMF) quant à elles sont agréés et soumises à la loi sur les institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit (IMCEC), loi régionale appelée communément loi

⁶ L'UMOA comprend huit pays, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger, le Sénégal, le Togo et la Guinée Bissau.

⁷ Elle est référenciée au Togo sous la Loi no. 90-17 du 05 Novembre 1990.

PARMEC⁸. La supervision des IMF a été déléguée par la banque centrale régionale à chaque ministère national des finances. Au Togo, une unité de microfinance du ministère des finances, appelée Cellule d'appui et de suivi des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit (CAS-IMEC), est responsable de la supervision des IMF agréées, depuis que la loi est entrée en vigueur dans le pays en juillet 1995. Avec la révision en cours à l'heure actuelle de la loi IMCEC, la BCEAO devra jouer un rôle plus important dans la supervision des IMF, en particulier celles dont les dépôts sont supérieurs à 300 millions de FCFA (600.000 dollars EU).

14. En 1994, le Togo est devenu membre de la Conférence interafricaine des marchés de l'assurance (CIMA), qui fournit un régime unifié pour la surveillance et la réglementation des compagnies d'assurance des 14 pays de la zone FCFA. Conformément au traité de la CIMA, chacun des 14 pays doit avoir un ensemble unique de lois et réglementations en matière d'assurance. Les décisions concernant la délivrance ou le retrait d'agrément, ainsi que l'application de sanctions aux compagnies d'assurance ne respectant pas les réglementations, sont prises par la commission régionale de contrôle des assurances. Cette commission est placée sous la tutelle d'un conseil représentatif dont les participants sont nommés par les pays membres, ainsi que des représentants de la compagnie de réassurance régionale CICA-RE, et de l'association commerciale d'assurance pour la région. Au niveau national, la direction nationale des assurances (DNA) au ministère des finances supervise également les compagnies nationales d'assurance.

15. Le conseil régional de l'épargne et des marchés financiers est l'unique agent de réglementation du marché des capitaux dans les pays de l'UMOA. Dans un traité signé en octobre 1993, chacun des pays de l'UMOA a adopté la loi sur l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires (OHADA) qui encourage l'intégration régionale et la croissance économique grâce à l'harmonisation des lois sur les affaires dans les pays membres. Le Togo est également membre de la Conférence régionale interafricaine de prévention sociale (CIPRES), qui réglemente et supervise les fonds de pension dans la région.

⁸ PARMEC = Projet d'appui à la réglementation des mutuelles d'épargne et de crédit

Le secteur bancaire au Togo

16. Le secteur bancaire domine le secteur financier du Togo. Au 31 décembre 2005, le secteur bancaire togolais se composait de sept banques (BTCL, BIA, BTG, ECOBANK, *Financial Bank*, SIAB, UTB)⁹ et de quatre établissements financiers (CET, STOCA, GARI, et CAURIS). Trois nouvelles banques (Banque régionale de solidarité – BRS, Banque Atlantique, et Banque Sahélo-Saharienne- BSIC) ont été agréées en 2005 mais n’avaient pas encore démarré leurs opérations au moment de cette étude qui s’est déroulée en Novembre 2005.

17. Le secteur bancaire togolais est en difficulté depuis de nombreuses années. Plusieurs banques affichent une valeur nette négative et ne satisfont pas aux normes prudentielles. En fait, de 2000 à 2004, le secteur bancaire dans son ensemble était insolvable. Le présent chapitre examine l’état du secteur bancaire au Togo, sa structure et ses produits, et fournit ensuite des recommandations appropriées pour sa restructuration.

STRUCTURE DU SECTEUR BANCAIRE TOGOLAIS

18. Le total des avoirs des sept banques en opération et des deux établissements¹⁰ considérés ici se chiffrait, au 30 septembre 2005, à 393,7 milliards de FCFA (US\$ 708 million), représentant une augmentation d’environ 7% comparés au montant de 368,3 milliards de FCFA d’actifs totaux à la fin de décembre 2004. Les banques et établissements financiers avaient un total de 1.174 employés et disposaient de 67 agences. En septembre 2005, le montant total des actifs pour les banques s’élevait à 367.4 milliards de FCFA (équivalent à US\$660.7 millions) en Septembre 2005. Leur personnel comptait 1.020 employés, et elles avaient 39 agences (Tableau 2.1). Le total des dépôts atteignait 278,9 milliards de FCFA (US\$501.6 millions), et le total des crédits, se montait à 194,2 milliards de FCFA (US\$349.3 millions).

Un secteur bancaire de petite taille

19. Dans l’ensemble, le secteur bancaire togolais demeure petit : les actifs des banques et des quasi-banques représentent à peine 4,9 % du PIB total de la région UMOA, alors qu’ils représentent 6,1 % du marché bancaire total de la région (Tableau 2.2). Cependant, le total des actifs des banques togolaises est surestimé : il comprend des actifs improductifs qui n’ont pas été provisionnés de façon adéquate, et dans certains cas, la valeur de leurs actifs a augmenté suite aux efforts de recapitalisation du gouvernement¹¹. Il est intéressant de noter que d’autres pays de l’UMOA, incluant le Mali et le Sénégal, ont des actifs dont la proportion dans le total des actifs de l’UMOA dépasse le poids de leur économie dans le PIB total de l’UMOA. L’inverse est vrai pour la Côte d’Ivoire et le Niger (Tableau 2.2).

⁹ La Financial Bank a acquis le patrimoine de l’ex-SNI.

¹⁰ CAURIS et GARI sont respectivement des sociétés de capital risque et fonds de garantie qui opèrent dans la région mais qui ont des activités très limitées au Togo. Par conséquent ils n’ont pas été examinés dans cette étude.

¹¹ Le montant total des actifs de l’UTB en 2004 a été augmenté par une créance sur le gouvernement acquise dans le contexte de la recapitalisation. En 2003, le montant total des actifs approchait les 49 milliards de FCFA.

Tableau 2.1 : Structure du secteur bancaire et importance des parts détenues par l'Etat en 2004 et 2005

Institution financière	Capital (milliards de FCFA)	Actionnaires (pourcentage des parts)	Nombre de Branches 31/12/04	Nombre d'employés au 31/12/04	Actifs 31déc. 2004 (milliards de FCFA)	Actifs 30 sept. 2005 (milliards de FCFA)
Banques						
BIA	4.8	Belgolaise (57,5%) Privé (13,5%) Aiglo (10,0%) Cofipa (7,0%) BOAD (7,0%) Autres (4,9%)	6	120	49,3	58,9
BTCI	1.7	CNSS (62,6%)* SOTOCO (22,6%)* Privé (14,8%)	7	257	91,1	95,5
UTB	2.0	Gouvernement (100,0%)*	11	210	72,6	79,8
SIAB	2.8	Libye (86,0%) GdT (14,0%)*	1	55	5,1	5,9
BTD	3.1	GdT (43,5%)* BCEAO (20,0%) Boad (13,4%) FBT (10,0%) CNSS (8,5%)* Afd (3,3%) Autres banques (1,6%)	9	203	38,2	42,1
SNI/FBT	1.5	Financier (81,0%) Privé (19,0%)	1	50	5,6	8,6
ECOBANK	2.0	ETI (80,8%) Privé (14,0%) CNSS (5,2%)*	3	125	80,5	76,6
Total banques	--	--	38	1020	342,4	367,4
Etablissements financiers						
Institution financière	Capital (milliards de FCFA)	Actionnaires (pourcentage des parts)	Nombre de Branches 31/12/04	Nombre d'employés 31/12/04	Actifs 31déc. 2004 (milliards de FCFA)	Actifs 30 sept. 2005 (milliards de FCFA)
CET	0	GdT (100,0%)*	28	152	25,6	26,0
STOCA	0,3	Safca (44,0%) Cfao (22,0%) Holdef (34,0%)	1	2	0,3	0,3
Total établissements financiers	--	--	29	154	25,9	26,3

GdT: Gouvernement du Togo

Sources : BCEAO, Commission bancaire, rapports annuels et d'audit des banques individuelles, et estimations du personnel

Note: * Représente la propriété directe ou indirecte du Gouvernement

Tableau 2.2 : Part du secteur bancaire dans la région UMOA au 31 décembre 2003

Pays	Banques	Etablissements financiers	Total	Pourcentage par pays des actifs des banques et établissements financiers dans le total des actifs de l'UMOA	Pourcentage du PIB du pays dans le PIB total de l'UMOA
Bénin	9	2	11	10,0	9,6
Burkina	8	5	13	10,7	11,8
Côte d'Ivoire	16	2	18	31,3	36,9
Guinée-Bissau	1	--	1	0,3	0,7
Mali	8	1	9	14,0	11,5
Niger	8	1	9	3,2	6,5
Sénégal	12	2	14	24,4	18,1
Togo	7	4	11	6,1	4,9
UMOA	71	20	91	100	100

Source: Rapport 2004 de la Commission bancaire

Importance de la présence gouvernementale et faiblesse de la participation étrangère

20. Le gouvernement du Togo (GdT) détient, directement et indirectement (par le biais des entreprises publiques), des parts importantes dans le capital de cinq des neuf établissements du secteur bancaire¹² (Tableau 2.1). Les actifs de ces institutions représentaient 62,5 % du total des avoirs des banques et établissements financiers du Togo en 2004. Les quatre banques commerciales, dans le capital desquels le gouvernement possède des parts, représentaient, en 2004, 68 % des crédits totaux et 60 % des dépôts totaux des banques.

21. En général, la participation du gouvernement dans le capital des institutions financières, particulièrement lorsqu'elle est importante comme c'est le cas au Togo, s'est avérée être un handicap pour le développement de ces institutions et pour leur viabilité. Les décisions de gestion dans ces cas peuvent en effet ne pas être basées sur de bonnes pratiques des affaires. Cette expérience a été vécue dans de nombreux pays africains, et s'est presque toujours terminée par un désengagement de l'Etat du capital des banques et des établissements financiers.

22. La Banque centrale régionale, la BCEAO, détient 20 % du capital de la BTB alors qu'elle est l'agence de régulation des banques (Tableau 2.1). En fait, la BCEAO a pris 20 % des actions dans les banques de développement de nombreux pays de l'UMOA. Cependant, elle a indiqué sa volonté de répondre positivement aux gouvernements nationaux qui lui demanderaient de se désengager du capital des banques sur leur territoire. Si elle le faisait, elle éliminerait un conflit d'intérêt entre sa participation dans les banques et son rôle en tant qu'agence régulatrice.

23. Les banques étrangères sont également présentes au Togo avec une participation importante dans seulement trois banques (BIA, FBT et SIAB), qui comptaient pour 18 % du total des actifs bancaires en septembre 2005 (Tableau 2.1). La BIA est une filiale de la Belgolaise, une banque belge. La FBT fait partie du groupe *Financial Group*, un holding de droit togolais située en zone franche à Lomé au Togo, et la SIAB est une filiale de la *Lybian Foreign Arab Bank*.

24. La Belgolaise a indiqué son intention de se retirer du Togo et cherche un partenaire pour la remplacer à la BIA. Les Lybiens ont convenu de vendre, le moment venu, leur participation au

¹² BTCI, UTB, SIAB, BTB et CET

capital de la SIAB à des nationaux togolais. Les banques françaises quant à elles n'ont aujourd'hui aucune présence au Togo après le récent retrait de la BNP du capital de la BTCL, qui depuis est dominée par deux entreprises publiques : CNSS (son plus grand actionnaire) et SOTOCO qui est aussi le plus important emprunteur de la BTCL. Cependant, elle envisage de se retirer du capital de la banque. ECOBANK est une filiale d'ETI (une compagnie de holding dont le siège est à Lomé) et est, par conséquent, considérée comme une banque nationale bien qu'elle ait été récemment impliquée dans une fusion avec la *First Bank of Nigeria*.

25. Au niveau des établissements financiers, seule la STOCA, une compagnie de leasing et de financement d'équipement, comptait une participation étrangère dans son capital avec son actionnaire majoritaire qui était un groupe situé hors du Togo. Cependant, ce groupe a demandé le retrait de l'agrément de la STOCA dont la disparition laisserait quant même un vide en ce qui concerne le financement des PME.

Un secteur bancaire concentré et peu diversifié

26. Le secteur bancaire togolais paraît fort concentré. À la fin de septembre 2005, la plus grande banque représentait 26 % du total des actifs bancaires, 29,4 % des dépôts totaux et 39,5 % du total des crédits (Voir Tableau A.2.1 de l'annexe 2). La part de marché détenue par les deux banques les plus importantes représente près de la moitié du secteur, avec 47,8 % des actifs bancaires, 50,7 % des dépôts totaux, et 57, % des crédits totaux. Le degré de concentration dans le secteur est encore plus frappant lorsque l'on considère la part de marché détenue par les trois banques les plus importantes qui représentent 68,7% du total des actifs bancaires, 71,2 du total des dépôts, et 66,59% du total des crédits. En général, un secteur bancaire très concentré est le signal d'un manque de concurrence qui peut avoir pour effet d'affecter négativement la qualité et l'accès aux services financiers.

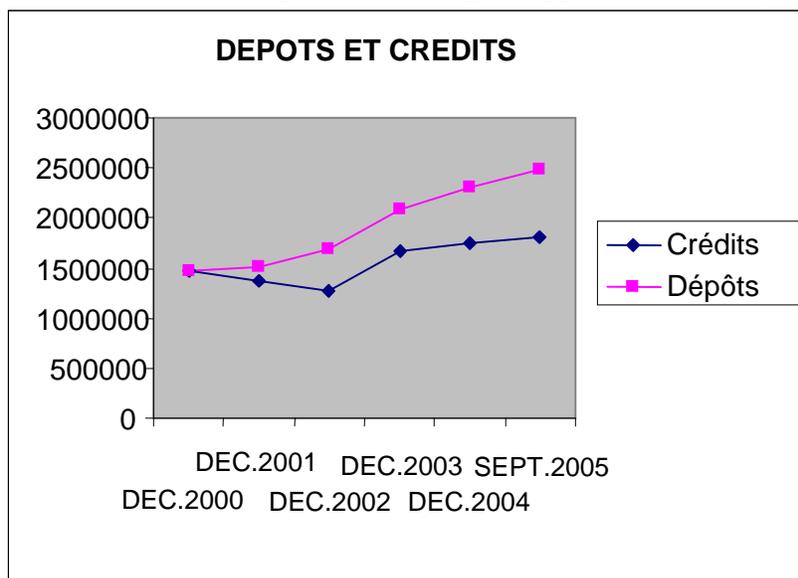
PRODUITS OFFERTS PAR LES BANQUES TOGOLAISES

27. Les banques togolaises offrent principalement à leurs clients seulement des services de prêts et de dépôts. Les dépôts et les crédits bancaires au Togo ont connu une augmentation remarquable entre la fin décembre 2000 et la fin septembre 2005. Cependant, le total des dépôts s'est accru plus rapidement que le total des crédits (Figure 2.1).

28. La croissance nominale des dépôts du secteur privé (61,5 % entre décembre 2000 et septembre 2005) constitue le principal facteur qui explique l'augmentation du total des dépôts. Bien que les dépôts des entreprises publiques aient augmenté plus rapidement (croissance de 169 % au cours de la période 2000 à 2005), ils ne représentaient qu'une fraction peu importante des dépôts totaux. Par conséquent, à la fin décembre 2004, les dépôts du secteur privé représentaient 87,3 % du total des dépôts, les entreprises publiques détenaient 7 % de tous les dépôts, et le gouvernement 9 % (Figure A.2.1 de l'annexe 2).

29. La croissance du crédit bancaire au Togo entre 2000 et 2005 s'explique principalement par une augmentation de 22,9 % des crédits à l'économie, y compris les crédits aux entreprises publiques (Figure A.2.2 de l'annexe 2).

Figure 2.1 : Evolution des dépôts bancaires par rapport aux crédits, 2000-2005



Source: BCEAO

Les crédits et dépôts sont essentiellement à court terme

30. Près des trois quarts de l'encours des crédits bancaires étaient à court terme en septembre 2005 (Tableau A.2.2 de l'annexe 2) à l'exception de trois banques qui se sont écartées de cette tendance générale. L'une de ces 3 banques avait une prédominance de prêts à moyen terme (80,2%) principalement du financement aux particuliers pour le petit équipement. Les prêts à moyen terme de la deuxième banque représentaient 68,8 % de son portefeuille, à cause d'une créance de l'État résultant de la restructuration de la banque, comme nous le discuterons plus tard dans ce rapport. Sans cette créance de l'État d'un montant de 2,7 milliards de FCFA, la distribution des prêts de cette banque entre prêts à court et moyen terme aurait été de 75 et 25 % respectivement.

31. De ces chiffres on peut conclure soit que les banques togolaises ne finançaient pas les dépenses d'investissement des entreprises, soit qu'elles les finançaient mais par des crédits à court terme, ce qui pourrait avoir un impact négatif sur la structure financière des entreprises.

32. Dans une large mesure, les banques privilégiaient les crédits à court terme, étant donné leur manque de ressources à plus long terme. Près de 80 % des dépôts des banques étaient en effet à court terme en septembre 2005 (Tableau A.2.3 de l'annexe 2). Il s'agissait soit de dépôts à vue, ou de dépôts d'épargne, tous deux pouvant être encaissables sur demande. En outre, les dépôts à terme ont des échéances comprises entre 7 jours et 5 ans. Certains ont donc des échéances très courtes. La prédominance des dépôts à relativement court terme auprès des banques les incite donc à favoriser les crédits à court terme. Enfin, les banques togolaises n'ont pas fait appel au marché financier régional.

33. Seules deux banques (BK6A et BK5 dans le tableau A2.3 de l'annexe 2) disposent de ressources à plus long terme, représentant plus de 30 % du total de leurs dépôts. À la BK6A, cette situation est le résultat de négociations avec des compagnies d'assurances visant à équilibrer le prêt à moyen terme consenti au gouvernement. Cependant, ces ressources à terme sont insuffisantes pour couvrir intégralement les crédits à moyen terme.

Clientèle des banques du Togo

34. Les clients des banques au Togo comprennent toute une gamme allant des compagnies privées aux entreprises publiques, en passant par les particuliers. À la fin de septembre 2005, la majorité des dépôts bancaires (47 %) provenaient de compagnies privées, et 35 % de particuliers (Tableau A.2.4 de l'annexe 2). Ces ressources étaient principalement utilisées pour effectuer des prêts à des entreprises du secteur privé (54 % du portefeuille des prêts). Les prêts aux entreprises publiques et aux particuliers représentaient respectivement 35 et 9 % du total du portefeuille de prêts des banques.

35. Il y a cependant de grandes différences entre les banques publiques et les banques privées. Les plus grandes banques publiques ont prêté principalement aux entreprises publiques. Ainsi, plus de 58 % de l'encours des prêts de la BK2 est détenu par les entreprises publiques, et principalement la SOTOCO, la compagnie cotonnière d'État. La BK3 a également été l'un des principaux prêteurs aux entreprises publiques, en particulier à l'OTP, la compagnie d'Etat de phosphate.

36. Parmi les banques qui ont surtout dirigé leurs prêts vers les entreprises privées, se trouvent la BK1 (82,6 %) et BK7 (88,3 %). La BK4 a concentré ses activités de prêt principalement sur les particuliers, qui représentent 58,4 % de son portefeuille de prêts. Il est intéressant de noter qu'une grande partie des actifs d'BK7 est faite de prêts interbancaires (48,4 %, soit 39 milliards de FCFA) qui ne sont pas compris dans les chiffres de prêts du tableau A.2.4. Il s'agit essentiellement de prêts en cours à des autres membres du groupe dans un contexte de répartition des risques sur des crédits importants.

37. D'autres institutions comme la BK5 et la CET ont également prêté essentiellement à des particuliers. La majorité (65 %) des prêts de la BK5 sont des prêts personnels, y compris quelques prêts au logement dont le montant ne dépasse pas 2 milliards de FCFA et dont l'échéance maximale est de 10 ans. La CET a une clientèle très diffuse, comprenant essentiellement des particuliers.

38. Les dépôts bancaires proviennent principalement d'entreprises du secteur privé et de particuliers, même pour des banques comme la BK2 qui prête essentiellement aux entreprises publiques. Ainsi à la BK2, les dépôts des entreprises publiques et de l'Etat ne représentaient que 26,8 % du total des dépôts, contre 62,8 % pour le secteur privé.

Distribution des dépôts et crédits bancaires.

39. La distribution des dépôts par taille dans les banques, pour lesquelles cette information est disponible, montre un grand nombre de petits dépôts qui ne représentent cependant qu'une part relativement faible du montant total des dépôts (Tableau A.2.5 de l'annexe 2). Alors que le nombre de dépôts inférieurs à 200 000 FCFA (400 dollars EU) représentait entre 54 et 90% du total, en termes de volume, ils représentaient seulement entre 1 et 4% du total.

40. Avec 90,9 % du total de ses dépôts dans des comptes s'élevant à moins de 200.000 FCFA, la BK4 semble, comparée aux autres banques, orienter essentiellement ses services vers les petits déposants. Cette même priorité donnée aux petits déposants est également vraie pour la CET et la BK5, même si le fait n'a pas pu être confirmé par les données disponibles.

41. Une comparaison des crédits et dépôts des clients à la BK2¹³ montre que les petits déposants détenaient 54,5 % de tous les comptes de dépôts, alors qu'ils ne représentaient que 39,7 % du nombre total des prêts (Tableau A.2.6 de l'annexe 2). Ceci souligne une orientation des prêts essentiellement en faveur des clients importants.

42. Cependant, plusieurs banques ont fait des efforts pour atteindre des clients plus pauvres, ainsi que des petites et moyennes entreprises (PME). Les informations recueillies au travers d'un questionnaire d'enquête soumis aux banques montrent que la BK7 avait un nombre non négligeable de prêts en cours à la PME. A la BK5, les PME peuvent avoir accès à différents types de financement. La BK6A avait un programme de prêts ciblant les PME et basé sur les critères suivants : (i) les entreprises de taille moyenne dont le volume d'affaires se situait entre 1 et 3 milliards de FCFA pouvaient recevoir un crédit se montant jusqu'à 100 millions de FCFA avec une échéance maximale de 3 ans, et un taux d'intérêt annuel de 11,5 % ; (ii) les petites entreprises dont le volume d'affaires se situait entre 100 millions et 1 milliard de FCFA pouvaient bénéficier de prêts jusqu'à concurrence de 50 millions de FCFA pour une durée de 2 ans, avec un taux d'intérêt annuel de 12 % ; et (iii) les très petites entreprises, dont le volume d'affaires était inférieur à 100 millions de FCFA pouvaient obtenir en prêt jusqu'à concurrence de 10 millions de FCFA, pour une durée allant jusqu'à 10 mois, avec un taux d'intérêt annuel de 14 %. Bien que ces conditions de prêts paraissent favoriser les PME, ces entreprises devaient néanmoins fournir leurs bilans des trois dernières années, leurs projections financières pour les deux prochaines années, et disposer d'une contribution de minimale se chiffrant à 30 % du montant du projet à financer. Ces préalables ne sont, malheureusement, pas toujours facilement remplies par les PME désirant un crédit bancaire.

43. Certaines banques offrent également un refinancement aux institutions de microfinance. Ainsi la BK7 et la BK5 offraient des lignes de crédit à WAGES et à la FUCEC, deux IMF togolaises. Le *Financial Group* qui a des agences de microfinance au Bénin et au Tchad, mais pas au Togo a cependant l'intention de se diversifier à moyen terme dans le domaine de la microfinance togolaise.

PERFORMANCE ET CONDITIONS FINANCIÈRES DES BANQUES AU TOGO.

44. Le secteur bancaire togolais est dans une situation critique. Il souffre d'un niveau important de prêts improductifs, avec pour résultat une valeur nette négative, des coûts d'exploitation très élevés, et des pertes considérables. La précarité du système bancaire est illustrée par le fait que six des sept banques et un établissement financier étaient sous surveillance rapprochée au 30 septembre 2005¹⁴. Cinq institutions étaient sous surveillance rapprochée depuis 1994, une depuis 1995 et la dernière depuis 2002. Ceci montre que le secteur bancaire togolais a depuis longtemps des problèmes et que peu d'efforts (du moins jusqu'à récemment) ont été faits pour corriger cette situation. Dans la plupart des cas, les raisons identifiées par les autorités de supervision pour la mise sous surveillance rapprochée ont trait au système d'information et comptable, à la qualité de la gestion, à des avoirs nets insuffisants, et au manque de respect des normes prudentielles. La STOCA, une compagnie finançant le leasing et l'équipement, a demandé aux autorités le retrait de son agrément. Cette demande de retrait d'agrément fait suite aux difficultés rencontrées par la STOCA depuis des années et qui l'ont amené à cesser ses activités de financement depuis quelque temps pour se concentrer sur le recouvrement de ses

¹³ La BK2 était la seule banque qui avait des données disponibles pour permettre une comparaison des crédits et dépôts par taille.

¹⁴ Les établissements sous surveillance rapprochée le sont depuis plusieurs années. Une des banques a eu sa surveillance rapprochée levée en décembre 2005.

créances. Toutefois, la fermeture de STOCA signifierait la disparition de la seule institution à offrir du crédit bail, important instrument de financement pour les PME.

Un secteur bancaire en difficulté.

45. Le secteur bancaire togolais est visiblement en très mauvaise posture, avoisinant la crise. Avec un niveau important de prêts non productifs (PNP). A fin décembre 2004, le ratio des prêts non productifs au total de l'encours se chiffrait pour les banques togolaises à 29,5 %, c'est-à-dire un des niveaux les plus élevés des pays de l'UMOA, malgré une diminution du niveau très élevé de 41,3% atteint en décembre 2003 (Tableau 2.3). Cependant, le déclin du montant moyen de PNP au Togo en 2004 est dû à la recapitalisation de la BK3 et de la CET réalisée par un transfert au gouvernement de prêts entièrement provisionnés.

46. Pour l'ensemble du secteur bancaire, le ratio des PNP brut, c'est-à-dire avant provisions, aurait été plus élevé si le calcul des PNP avait pris en compte les crédits que la Commission bancaire et les auditeurs externes avaient, sans résultat, demandé aux banques de déclasser en prêts improductifs.

Tableau 2.3 : Prêts non productifs bruts moyens pour les banques au sein de l'UMOA

	Fin décembre 2003	Fin décembre 2004
Bénin	10.3%	12.9%
Burkina	12.45	13.3%
Côte d'Ivoire	25.1%	26.5%
Guinée-Bissau	27.4%	2.9%
Mali	15.6%	23.1%
Niger	26.5%	19.2%
Sénégal	14.0%	12.9%
Togo	41.3%	29.5%
UMOA	19.7%	20.4%

Source: Rapports annuels de la Commission bancaire

47. Pour apprécier pleinement l'étendu du problème présenté par les PNP et leur contribution à la crise du secteur bancaire au Togo, il est nécessaire d'examiner les données des banques individuelles avant restructuration figurant au tableau 2.4.

48. Les ratios de prêts non productifs vont de 23,7 % à 83,9 %. Cependant, même le ratio de 23,7 % est élevé par rapport aux normes internationales bancaires, et même de la région UMOA (Tableau 2.4).

49. Le niveau des provisions pour les prêts non performants s'avère insuffisant à la BK2, BK1, BK3, CET et BK7. Cette insuffisance des provisions aura donc conduit à une surestimation des bénéfices annuels de ces institutions (ou à une sous-estimation de leurs pertes), et par conséquent à une surestimation de leurs fonds propres effectifs.

50. Deux importantes entreprises publiques (SOTOCO, la compagnie cotonnière, et OTP, la compagnie des phosphates) sont responsables pour la plus grande partie de ces prêts non productifs¹⁵. En plus de financer l'industrie cotonnière, qui fait face à de grandes difficultés,

¹⁵ La dette de la SOTOCO au système bancaire était de 44 milliards de FCFA, et celle de l'OTP de 26 milliards de FCFA (voir chapitre sur le Financement des entreprises publiques).

SOTOCO a également financé des investissements pour le compte du gouvernement en utilisant des prêts bancaires. Le gouvernement n'a pas remboursé ces avances, ce qui a rendu le fardeau du service de la dette encore plus lourd pour SOTOCO qui n'a pas tenu ses engagements vis-à-vis des banques.

51. La compagnie des phosphates (OTP), l'autre débiteur important du secteur bancaire, fait face à des difficultés financières depuis plusieurs années. Après que le gouvernement ait donné mandat à une compagnie étrangère (IFG) d'exploiter ses mines de phosphate, IFG a signé un accord avec les banques pour payer en 10 ans la dette consolidée de l'OTP (avec une période de grâce d'un an) et un taux d'intérêt annuel de 2 %. Malheureusement, IFG ne s'est jusqu'ici, acquitté d'aucune de ses obligations de remboursement.

Tableau 2.4 : Prêts non performants et niveau de provision des banques au 31 décembre 2004

Banque	Taux de prêts non performants bruts	Niveau de provision des prêts non performants
BK1	69,1%	41,6%
BK2	60,6%	80,0%
BK4	32,3%	95,0%
BK5	27,8%	99,7%
BK6A	-	-
BK7	23,7%	76,3%
STOCA	83,9%	75%
BK3*	65,5%	70,1%
CET*	47,0%	--

Source : Estimations des banques commerciales et de la Staff de la Banque Mondiale

Note : * Les données remontent à 2003 à cause de la restructuration intervenue en 2004.

52. Il est important de noter que plusieurs banques ont fait des prêts aux mêmes entreprises et que, par conséquent, les mêmes débiteurs se retrouvent dans le portefeuille non performant de plusieurs banques. SICOT (compagnies de l'industrie cotonnière), YENTOUNI, CAP Oil Togo, SONATRA, STS, SOCITO, S3G en sont des exemples.

53. La dette intérieure et les arriérés du gouvernement togolais ont eu des répercussions sur la situation des banques et ont contribué à accroître le nombre de leurs prêts non productifs. En effet, les fournisseurs de service du gouvernement, ainsi que les entreprises publiques dont les contrats n'avaient pas été payés se sont trouvés dans l'incapacité de s'acquitter de leurs obligations vis-à-vis des banques. La dette intérieure de l'État était estimée à 268,4 milliards de FCFA (536,8 millions de dollars EU) en mars 2005, soit 25% du PIB du Togo et est restée plus ou moins stable, sans diminution notable, au cours des 5 dernières années (Tableau 2.5).

Tableau 2.5 : Dette du gouvernement togolais (en milliards de FCFA)

	2001	2002	2003	2004	March 2005
Dette commerciale	104,7	96,0	96,9	100,6	94,6
<i>Dette due au secteur privé</i>	82,8	74,1	75,0	78,7	72,7
<i>Dette due aux entreprises publiques</i>	21,9	21,9	21,9	21,9	21,9
Dette financière	120,7	119,0	116,1	113,8	114,5
Autre	57,2	49,5	62,4	60,0	59,3
Total dette	282,6	264,5	275,4	274,4	268,4

Source : Ministère des Finances

54. La dette commerciale du gouvernement se chiffrait à environ 94,6 milliards de FCFA en mars 2005, dont 72,7 milliards étaient dus au secteur privé (Tableau 2.5). Le gouvernement a été incapable de rembourser sa dette et arriérés aux compagnies de télécommunications, d'électricité et d'eau¹⁶, des compagnies qui jusqu'ici sont en règle vis-à-vis des banques commerciales. Cependant, si les arriérés du gouvernement devaient se maintenir, voire augmenter, ces compagnies pourraient accumuler des arriérés vis-à-vis des banques et contribuer à un approfondissement de la crise bancaire.

55. Conscient de l'impact négatif de sa dette sur l'économie, le gouvernement du Togo a récemment lancé un appel d'offres pour recruter un consultant en vue d'effectuer un audit de la dette, un premier pas vers sa restructuration. Le gouvernement a établi en 2001 une commission de recouvrement, présidée par le Président de la Cour suprême, pour aider les banques à recouvrer certains de leurs arriérés de prêts. La commission peut exiger que les emprunteurs défaillants mettent en place un calendrier de remboursement et peut exercer sur eux des pressions pour qu'ils remboursent leurs prêts. Selon les banquiers commerciaux, la nouveauté de cette commission lui a donné un impact initial positif, mais elle semble déjà avoir perdu de son efficacité.

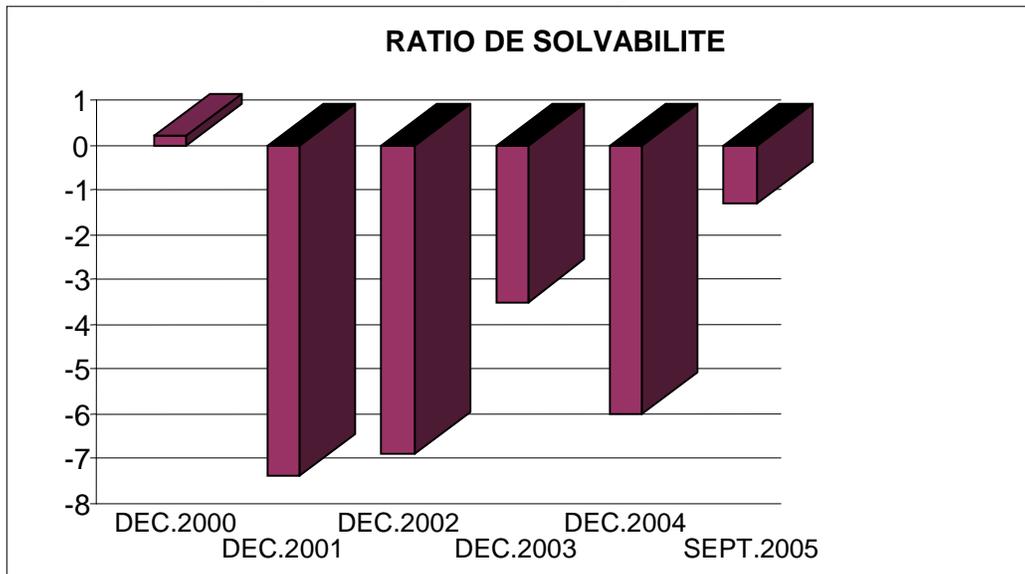
56. Malheureusement, l'environnement juridique et judiciaire au Togo ne contribue guère à faire respecter les contrats, y compris les contrats de prêts. La réalisation des garanties hypothécaires au Togo est difficile. Même lorsque le pouvoir judiciaire a autorisé la saisie d'une propriété, le banquier éprouvera de sérieuses difficultés à trouver un acheteur vu que la société dans son ensemble voit d'un mauvais œil l'achat de propriétés saisies.

Avoirs nets négatifs du secteur bancaire

57. L'importance du portefeuille des prêts non productifs a affecté la valeur nette du secteur bancaire qui a été négative au cours des dernières années. Le Togo est le seul pays de l'UMOA où le ratio moyen de solvabilité des banques était négatif. Sauf en 2000, ce ratio est resté négatif de décembre 2001 à septembre 2005 (Figure 2.1). Il est intéressant de constater que les niveaux de valeur nette sont en fait sur estimés étant donné qu'ils ne prennent pas en compte l'insuffisance des provisions faites par les banques pour les prêts non performants. Si les banques avaient provisionné correctement leurs prêts non productifs, leurs fonds propres nets effectifs auraient été plus faibles, et le ratio global de solvabilité encore plus négatif.

¹⁶ La dette à la compagnie de télécommunications (TOGOTELECOM) était estimée à environ 10,5 milliards de FCFA, et celle à la CEET, à 1,9 milliards de FCFA.

Figure 2.2 : Solvabilité des banques, 2000-2005



Source: BCEAO

Liquidité des banques inférieure aux normes prudentielles

58. À l'exception de l'année 2002, le secteur bancaire togolais dans son ensemble n'a pas satisfait au ratio de liquidité réglementaire pendant de nombreuses années successives, entre 2000 et 2004 (figure 2.3). Cependant, en décembre 2005, cinq parmi les six banques¹⁷ pour lesquelles les données sont disponibles satisfaisaient aux exigences en matière de ratio de liquidité (Tableau 2.6). Ceci était dû en partie à la restructuration de la BK3, de la CET et de la BK2 (que nous discuterons plus tard dans le rapport), qui a permis d'injecter de la liquidité dans le système.

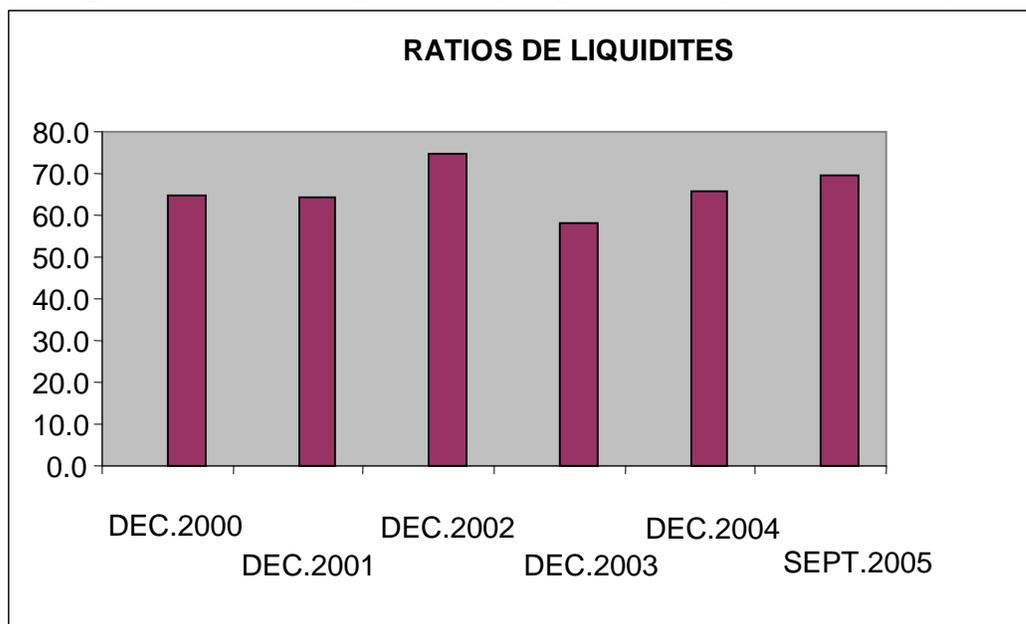
59. Il est important pour les banques de maintenir un niveau suffisant de liquidités de façon à faire face aux demandes de retrait de leurs clients et éviter une crise de liquidité. Jusqu'ici, les banques togolaises ont pu satisfaire aux demandes de retrait de liquidité de leurs clients. En fait, aussi longtemps que le montant de l'encours des dépôts augmente, c'est-à-dire que les entrées de dépôts dépassent les retraits, les banques du Togo pourront faire face à la demande.

60. Il faut aussi noter que des modifications dans la structure de la durée des dépôts pourraient également influencer le ratio de liquidité, étant donné que les dépôts à termes contribuent à l'abaisser. Entre la fin décembre 2000 et la fin septembre 2004, les dépôts à vue détenus par le secteur privé ont augmenté de 45 %, contre une augmentation de 75,5 % des dépôts à terme et d'épargne. Par conséquent, les dépôts à terme ont augmenté plus rapidement que les dépôts à vue et occupent aujourd'hui une part plus importante des dépôts totaux dans les banques. À la fin du mois de septembre 2005, les dépôts à terme représentaient 53 % du total des dépôts du secteur privé, contre 48 % à la fin de décembre 2000. Si cette tendance se poursuit, le ratio de liquidité pourrait encore se détériorer et devenir une cause importante de préoccupations¹⁸.

¹⁷ Le ratio pour la BK6A n'était pas encore disponible vu que la banque n'a commencé ses opérations qu'en 2005.

¹⁸ Bien évidemment, comme nous l'avons noté précédemment, ceci va dépendre des échéances à maturité des dépôts à terme.

Figure 2.3 : Ratios de liquidités moyens pour les banques commerciales, 2000-2005



Ratios prudentiels presque toujours non respectés

61. La plupart des banques ont eu des difficultés à respecter les ratios prudentiels établis par la commission bancaire (Tableau 2.6). Au 30 septembre 2005, on observait plusieurs violations de ces normes prudentielles. Trois parmi les six banques ne disposaient pas du capital minimum ou ne se conformaient pas aux ratios de solvabilité. Pour rappel, en décembre 2003, quatre des six banques n'étaient pas en règle par rapport au ratio de solvabilité. Cette légère amélioration provient du fait que les chiffres au 30 septembre 2005 prenaient en compte la restructuration partielle de la BK3 qui s'était, depuis 2004, mise en règle en ce qui concerne le ratio de solvabilité. Cinq banques sur six ne se conformaient pas au ratio de transformation. Ceci est une indication que la contrainte sur les prêts à terme reste le manque de disponibilité des ressources à long terme, comme dans les autres pays de l'UMOA. Selon la BCEAO, une légère amélioration de la situation des banques au Togo montre qu'en septembre 2006, quatre banques au lieu de trois respectaient le montant du capital minimum, les ratios de solvabilité et des avoirs immobilisés, la norme de division des risques ainsi que le ratio de liquidité. Trois banques au lieu d'une respectaient le ratio de transformation.

62. Les chiffres du tableau 2.7 permettent de dégager les tendances du respect par les banques individuelles des normes réglementaires pour la période 2003 à 2005. Deux banques, la BK2 et la BK1, représentant 46,3 % des dépôts et 57,5 % des crédits, avaient un ratio de solvabilité négatif (avec des avoirs nets négatifs) au 30 septembre 2005. Deux autres banques, la BK3 et la BK4, avaient un ratio de solvabilité insatisfaisant à la fin de 2003, et ont été par la suite recapitalisées en 2004¹⁹. Il faut noter que l'établissement financier CET affichait toujours un ratio de solvabilité négatif en 2005 malgré sa recapitalisation en 2004.

¹⁹ L'UTB et la BK4 ont été recapitalisées respectivement par le gouvernement du Togo et par la Libye.

Tableau 2.6 : Respect pas les banques des ratios prudentiels en septembre 2005

Ratios*	Exigences	Nombre of banques en conformité
Montant du capital minimal	CFAF 1 billion	3 de 6
Ratio de solvabilité	> 8%	3 de 6
Ratio avoirs immobilisés	< 100	3 de 6
Prêts d'initiés	< 20%	4 de 6
limites des engagements sur une même signature	< 75% valeur nette	3 de 6
Division des risques	< 8 * valeur nette	3 de 6
Structure du portefeuille	> 60%	0 de 6
Ratio de transformation	> 75%	1 de 6
Ratio de liquidité	> 75%	5 de 6

Source : BCEAO

Notes : * Ratios calculés pour six des sept banques. BK6A a démarré ses opérations en 2005 et plusieurs de ses ratios n'étaient pas encore disponibles.

63. Comme nous le verrons plus loin dans le rapport, si la BK3 avait effectué des provisions supplémentaires, comme l'ont recommandé ses auditeurs extérieurs, sa valeur nette effective et son ratio de solvabilité auraient été négatifs. Dans ce cas, trois banques, la BK2, la BK1 et la BK3, qui représentent 67,6 % des dépôts et 73,9 % des crédits, auraient été en violation des ratios de solvabilité, ce qui illustre de façon particulièrement frappante les dimensions de la crise bancaire au Togo.

64. Par contre, certaines banques ont des ratios de solvabilité très élevés ainsi que des ratios de liquidité qui dépassent les normes. La BK5 et la BK4 avaient des ratios de solvabilité très élevés de respectivement 38,6 et de 84,2 % au 30 septembre 2005. Ceci montre que ces deux banques étaient loin d'utiliser à fonds leur capacité de prêts. Elles étaient par conséquent sous exploitées et avaient renoncé à des revenus. Il y a une explication possible à ce comportement : ces banques n'ont pas trouvé de prêts à des risques acceptables, soit par manque de projets bancables, soit à cause de leur incapacité à évaluer les risques associés à des projets et des entreprises à cause de l'absence d'information satisfaisante sur ces projets et entreprises. Il faut aussi noter que quatre institutions sur huit ont un ratio de liquidité qui dépasse la norme. Deux d'entre elles, la BK4 et la BK5, sont des banques qui ont été recapitalisées.

65. Dans l'ensemble, seules trois banques (BK7, BK4 et BK5) satisfont aux principales normes prudentielles (solvabilité, liquidité, transformation). Cependant, les opérations de ces banques ne représentent que 30 % du total des dépôts et 24 % du total des crédits bancaires.

66. De manière générale, la plupart des banques ne satisfont pas à plusieurs des normes prudentielles exigées. En particulier, tout comme dans le reste de l'UMOA, aucune banque ne satisfait au ratio de structure du portefeuille qui veut que 60 % du total des crédits jouissent d'un accord de classement de la Banque centrale. Selon les banques, cette norme de structure du portefeuille est difficile à respecter vu le manque d'états financiers disponibles chez les clients du secteur bancaire, en particulier les PME.

67. Il est intéressant de noter que la mise en application stricte par les autorités bancaires de la norme relative à la structure du portefeuille aura probablement pour résultat de diminuer l'accès aux financements bancaires pour de nombreux clients actuels des banques, en particulier les PME. Bien que le régulateur bancaire ne force pas à l'heure actuelle le respect du ratio de structure du portefeuille, il désire néanmoins le conserver car cette norme obligerait les banques à

plus de discipline dans leurs prêts. Plutôt que de garder une norme qui n'est pas respectée, il serait plus judicieux pour la BCEAO et la Commission bancaire d'éliminer ce ratio en tant que norme prudentielle, et d'en faire une composante importante de la notation des banques commerciales qui sera introduite très bientôt par la BCEAO. Ceci pourrait encourager les banques à rendre leurs techniques de prêts plus efficaces et inviter leurs clients à faire preuve de plus de transparence. En outre, la BCEAO devrait rendre son système d'information sur le crédit plus efficace pour qu'il devienne un outil apprécié par les banques pour déterminer la fiabilité de leurs clients.

Tableau 2.7 : Quelques ratios prudentiels pour certains établissements de crédit, 2003-2005

	BK1	BK2	BK3	BK4	BK5	Bk7	BK6A	CET
Fonds propres effectifs (en milliards de FCFA)								
09/05	-5,3	-23,3	5,2	1,8	10,7	5,9	1,3	- 0,5
12/04	-5,3	-29,3	5,2	1,9	10,4	5,9		- 0,5
12/03	-6,9	1,2	-12,3	0,2	10,1	5,2		- 3,6
Ratio de solvabilité = 8% de la couverture pondérée des risques								
09/05	-10,7%	-22,0%	12,5%	84,2%	38,6%	17,9%	18,3%	-10,6%
12/04	-11,6%	-28,9%	13,0%	63,2%	44,4%	15,0%	--	-11,3%
12/03	-14,0%	1,6%	- 37,6%	6,7%	51,0%	15,0%	--	-88,1%
Ratio de liquidité > 75%								
09/05	61,5%	22,6%	104,7%	152,%	87,9%	95,2%	66,4%	363,4%
12/04	51,9%	22,4%	101,2%	181,%	90,2%	98,8%	--	389,9%
12/03	51,6%	25,8%	54,9%	129,%	89,2%	97,8%	--	307,4%
Ratio de structure du portefeuille > 60% des prêts ont un accord de placement								
09/05	1,5%	0,7%	5,1%	4,8%	17,8%	20,8%	0,0%	0,0%
12/04	0,8%	0,4%	1,4%	1,7%	16,5%	1,9%	--	0,0%
12/03	1,4%	0,3%	10,6%	7,9%	19,1%	1,9%	--	0,0%
Ratio de transformation > 75 % de dépôts long terme couvrant les prêts à long terme								
09/05	-20,0%	-155,2%	40,6%	802%	91,6%	78,3%	50,8%	33,0%
12/04	-27,9%	-402,4%	36,7%	1175	88,6%	78,9%	--	18,1%
12/03	-85,7%	23,2%	-23,0%	236%	75,%	76,4%	--	3,8%

Source: Informations obtenues des établissements de crédit

Coûts élevés et faible rentabilité du secteur bancaire togolais

68. Les banques togolaises ont des coûts d'exploitation très élevés. Le coefficient d'exploitation qui mesure l'efficacité interne d'une banque en divisant les dépenses administratives (de fonctionnement) par le produit net bancaire (le revenu des opérations bancaires moins les dépenses pour les opérations bancaires) était en moyenne supérieur à 55 % entre 2003 et 2005. Un ratio inférieur à 55 % est ce qui est souhaitable car cela indiquerait que les banques génèrent un revenu suffisant pour couvrir coûts des provisions, l'amortissement et les impôts et laisser un bénéfice à leurs actionnaires.

69. Seules trois banques avaient des ratios d'exploitation acceptables en 2004. Toutes les autres institutions ont des dépenses d'exploitation qui ne sont pas en proportion avec le revenu net de leurs opérations bancaires (Tableau 2.8). La BK4 affichait des dépenses d'exploitation deux fois plus élevées que son produit bancaire net. En absence de mesures correctives, la BK4, qui a été récemment recapitalisée, pourrait épuiser ainsi la totalité de ses fonds propres. La BK1, la BK3 et la CET récemment recapitalisées ont des dépenses de fonctionnement égales à leurs produits nets bancaires, ce qui veut dire qu'elles ne disposaient en 2003 d'aucune ressource pour

couvrir leur coûts d'amortissement, taxes et provisions. Par conséquent, il n'était donc pas surprenant que ces institutions affichent des résultats nets négatifs pour cette année.

Tableau 2.8 : Coefficients d'exploitation et bénéfices nets pour les banques, 2000-2004

	Coefficient d'exploitation (en pourcentage)						
	BK1	BK2	BK3	BK4	BK5	Bk7	CET
2004	100	44	99	175	54	45	119
2003	100	52	121	200	55	49	100
	Bénéfices nets (en millions de FCFA)						
	BK1	BK2	BK3	BK4	BK5	Bk7	CET
2004	3	191	14.875	- 133	1.048	1.294	3.112
2003	-239	101	- 2.380	- 282	502	1.889	- 402
2002	-394	62	- 396	- 469	658	849	- 676
2001	- 3.022	19	336	- 157	495	1.062	- 566
2000	284	7	- 7.651	170	452	1.247	-1.961

Source: Banques commerciales et CET

70. Les banques togolaises ont des marges d'intermédiation relativement élevées²⁰, ce qui reflète des taux d'intérêt faibles pour les dépôts et des taux de prêts relativement élevés. La plupart des taux d'épargne s'approchaient du taux nominal annuel réglementé de 3,5 %. L'intérêt sur les prêts variait dans un intervalle allant de 4 à 5 points de pourcentage au-dessus du taux de base bancaire. Généralement, le taux maximum appliqué était de l'ordre de 14 à 15 %. Cependant, certains prêts affichent des taux aussi bas que 9 %²¹.

71. Les marges d'intérêt allaient de 7,9 % à la BK1 à 18,7 % à la BK5. Les banques ayant des marges plus élevées comme la BK5²² et la BK7 ont, chaque année, enregistré des profits de façon constante de 2000 à 2004 (tableau 2.8).

72. La BK2 a enregistré un bénéfice net nominal au cours des cinq dernières années (7 à 191 millions de FCFA). En 2004, son bénéfice net était dû à un revenu exceptionnel. Cependant, si la banque avait correctement provisionné son portefeuille de prêts non productifs, elle aurait enregistré une perte. La BK3 et la CET, qui dans le passé avaient affiché des pertes, ont enregistré des profits importants en 2004, à cause de la méthode utilisée pour leur recapitalisation (voir ci-dessous) et non à cause d'une amélioration de leur performance.

RÉGLEMENTATION ET SUPERVISION BANCAIRE.

73. Les banques commerciales togolaises sont régies par la loi bancaire de la BCEAO, et supervisées par la Commission bancaire régionale. Au cours des cinq dernières années, pendant lesquelles le secteur bancaire togolais a connu des difficultés, la Commission bancaire est restée bien informée de tous les développements. A quelques exceptions près, le cadre réglementaire régional et les règles prudentielles régionales applicables aux banques commerciales dans la région UMOA sont considérés comme globalement satisfaisants. Les exceptions ont trait au niveau de capital requis, au ratio de concentration des risques et au ratio de structure du portefeuille qui est propre à la région et n'est respecté par aucune banque.

²⁰ Calculées comme étant le revenu moyen sur crédit moins la dépense moyenne d'intérêts sur dépôts au cours d'une période

²¹ Le taux d'inflation au Togo était de 1,7 % en moyenne entre 2001 et 2004.

²² La restructuration de la BK5 s'est achevée en 1993, et la banque a enregistré des profits depuis lors.

74. Les contrôles sur place par le secrétariat de la Commission bancaire ont donné lieu à des rapports de qualité qui documentent bien les violations des règles commises par les banques, et font des recommandations appropriées. Bien que les inspections des banques commerciales aient, parfois, été accompagnées d'injonctions, les mesures recommandées par la Commission bancaire pour les banques appartenant à l'Etat ne semblent pas toujours adaptées à l'étendue des problèmes à résoudre. Une des raisons pourrait être que des mesures plus sévères, telles que la nomination d'un administrateur provisoire et le retrait d'un agrément, requièrent l'accord et la signature du Ministre des Finances. En effet, seules deux institutions ont été mises sous administration provisoire (BK3 et CET), avec des résultats mitigés. La BK2, la plus grande banque étatique togolaise, a été placée simplement sous surveillance rapprochée en 1994. Seulement en 2005, à la suite de l'audition de juin 2005 de ses dirigeants, une injonction lui a été adressée d'élaborer au plus tard le 31 décembre 2005 un plan crédible de restructuration, de restaurer la liquidité de la banque et d'améliorer le gouvernement d'entreprise. La Commission Bancaire n'a toujours pas placé la BK2 sous administration provisoire, malgré ses résultats alarmants, attendant d'apprécier les efforts entrepris par la banque avant de décider d'autres mesures si nécessaires. Aucun agrément de banque n'a été retiré.²³ Selon la BCEAO, compte tenu des coûts des liquidations, le plus souvent supportés par les Etats, la sanction extrême de retrait d'agrément n'est le plus souvent prononcée qu'en dernier ressort.

75. La supervision des banques par la Commission bancaire régionale, bien qu'elle soit professionnelle, peut être rendue inefficace par le manque de mise en vigueur des injonctions de la Commission, et ce dans l'ensemble de la région UMOA, vu que cette mise en vigueur est une responsabilité partagée avec le ministère des Finances. Des efforts renouvelés devraient être entrepris au niveau régional pour renforcer les pouvoirs de la Commission bancaire en obtenant des autorités nationales qu'elles lui délèguent leurs pouvoirs de nomination des administrateurs provisoires y compris l'octroi et le retrait d'agrément. De façon générale, les autorités de l'UMOA devraient permettre que la Commission ait les pleins pouvoirs pour la mise en œuvre de ses recommandations. Ceci serait bénéfique non seulement pour le Togo mais aussi pour l'ensemble des pays de l'UMOA.

HISTORIQUE DE LA RESTRUCTURATION PARTIELLE DU SECTEUR BANCAIRE AU TOGO

76. Confronté avec une période prolongée de mauvaise performance des banques et une fragilisation du secteur bancaire depuis 1999, le gouvernement du Togo a initié en 2003, bien qu'avec des ressources limitées, la recapitalisation des banques publiques en difficulté. Cependant, malgré cette opération effectuée au cours des deux dernières années, la restructuration et le renforcement du secteur bancaire ne sont toujours qu'à moitié réalisés. Comme nous le décrirons ci-après, il reste plusieurs problèmes qui n'ont pas encore reçu de solution, et ce, pour presque chacune des banques recapitalisées.

77. La **BK4** a été recapitalisée par son actionnaire étranger qui a versé non seulement sa part mais également celle du gouvernement en injectant 2 milliards de FCFA dans le capital de la banque. En conséquence, cet actionnaire détient aujourd'hui 86 % du capital de la BK4. L'actionnaire étranger fait le portage des actions du gouvernement jusqu'à ce qu'il les vende au moment approprié à des citoyens togolais privés. La restructuration de la BK4 s'est limitée à la recapitalisation. Il n'y a pas eu de renforcement interne de la BK4 qui continue à avoir des dépenses d'exploitation beaucoup plus importantes que le revenu net qu'elle tire de ses opérations bancaires. Pour la BK4, il est par conséquent recommandé de prendre des mesures très

²³ A l'exception de la SNI dont l'agrément a été retiré après que son portefeuille et ses dépôts aient été repris, en partie, par la *Financial Bank*.

rigoureuses pour réduire le coefficient d'exploitation, qui, s'il n'est pas revu, risque d'amener des résultats négatifs qui annihileront l'impact positif de la recapitalisation. Les coûts doivent être réduits mais les activités et produits de la banque doivent également être développés pour tirer avantage de l'effet de levier, ce qui contribuerait à atteindre la rentabilité.

78. **La BK6A** est issue du rachat d'une partie du patrimoine de la BK6. L'opération a été de facto réalisée selon une variante de la scission/liquidation et était accompagnée par une cession des créances de la BK6 sur le trésor (2,7 milliards de FCFA) à BK6A. Au bout du compte, la BK6A nouvellement créée a signé un accord par lequel elle reprend l'actif et le passif de l'ex-BK6 qui avait connu des difficultés pendant de nombreuses années. Le ministère des Finances a agréé la BK6A le 8 novembre 2004, à la suite de l'avis de non objection de la Commission bancaire le 14 septembre 2004. À la même date, le Ministre des Finances a retiré l'agrément de la BK6. Le 10 janvier 2005, un liquidateur a été nommé pour la BK6. La BK6A a commencé ses opérations le 18 mars 2005 avec un capital de 1,5 milliards de FCFA.

79. Les quatre-vingt-six (86) employés de la BK6 ont reçu ce à quoi ils avaient légalement droit (avec l'appui financier de la BK6A). Sur les 86 employés de la BK6, la BK6A en a retenu 46. Ceux-ci ont été recrutés en tant que nouveaux employés mais ont renoncé aux droits acquis qu'ils avaient comme employés de la BK6. La BK6A a également repris les dépôts de la BK6 à l'exception des dépôts de la CNSS qui sont restés dans la structure en liquidation. La BK6A a acquis certains des prêts de la BK6 mais son portefeuille comprend principalement des dettes de l'Etat pour un montant de 2,8 milliards de FCFA avec un taux annuel d'intérêt de 3,5 %. Cette dette à long terme qui n'a pas d'échéance précise est repayée par compensation de l'impôt sur le revenu dû au gouvernement par la BK6A. A la fin de septembre 2005, la dette à long terme de l'Etat représentait 57,7 % du portefeuille total de la BK6A. Celle-ci a reconnu que cette créance sur l'Etat a introduit un déséquilibre et manque d'appariement entre l'actif et le passif. La BK6A a, par conséquent, négocié avec les compagnies d'assurances et la CEB de façon à ce que 50 % de leurs dépôts soient convertis en dépôts à terme et 50 % en prêts subordonnés. Pour ces compagnies, le choix était soit d'accepter les conditions posées par la BK6A, soit de se retrouver elle-même dans la liquidation de la BK6. Ce mécanisme a permis d'alléger quelque peu les pressions sur la structure du bilan de la BK6A. En l'absence d'un marché secondaire pour cette dette de l'Etat, la BK6A est toujours confrontée à des rigidités dans la gestion de son portefeuille, et doit accepter des revenus beaucoup plus faibles que ce qu'elle aurait pu obtenir d'autres actifs, tels que des prêts au secteur privé.

80. La restructuration de la **Caisse d'épargne du Togo (CET)** est assez avancée. Elle est sous administration provisoire depuis le 22 novembre 1999, à la suite d'une décision de la Commission bancaire. L'administrateur provisoire actuel a été nommé le 25 février 2004 par le ministre des Finances et est le deuxième à piloter la CET. Sous sa tutelle, des mesures de restructurations ont été prises. Par exemple, 20 agences ont été fermées, et le personnel a été réduit de 239 employés.

81. Un nouveau plan de privatisation a été préparé à la suite d'une tentative manquée de privatisation en 2002. L'administrateur provisoire actuel a contacté plusieurs banques, incluant le groupe *Banque Atlantique*²⁴, la CBAO²⁵, la BHS²⁶, et la Banque populaire du Maroc pour voir dans quelle mesure elles étaient intéressées à participer au capital de la CET. Le plan de privatisation actuel impose à la CET de se convertir en une banque populaire dont 51 % du capital sera vendu au public par l'émission d'actions sur le marché financier régional, 34 % seront

²⁴ Un groupe nouvellement créé avec une compagnie de holding dont le siège est à Lomé.

²⁵ CBAO = Compagnie Bancaire de l'Afrique de l'Ouest, une banque commerciale sénégalaise.

²⁶ BHS = Banque de l'Habitat du Sénégal.

détenus par le gouvernement, dont 24 % comme portage pour un partenaire de référence institutionnel (investisseur stratégique), 10 % pour des bailleurs de fonds institutionnels et 5 % pour le personnel. Le capital total s'élève à environ 2,5 milliards de FCFA.

82. Entre temps, la valeur nette négative de la CET a été partiellement résorbée par l'opération suivante : le gouvernement a accordé une subvention de 3,6 milliards de FCFA à la CET en s'engageant à effectuer des paiements trimestriels de 150 millions de FCFA pendant 7 ans. Cette subvention a été inscrite au bilan de la CET comme une créance sur l'Etat. En échange, la CET a cédé au gouvernement 2,168 milliards de FCFA de créances douteuses entièrement provisionnées. Ceci a permis à la CET de libérer un montant équivalent de reprises de provisions. La différence entre le montant de la subvention et cette reprise des provisions a été comptabilisée en tant que revenus exceptionnels. Autorisation a alors été donnée par le gouvernement à la BCEAO de prélever les remboursements trimestriels au titre du service de cette dette sur les revenus fiscaux reçus par la Banque centrale pour le compte du gouvernement.

83. Etant donné ses ressources limitées, le gouvernement du Togo a fait de son mieux, compte tenu des circonstances. En effet, malgré la restructuration financière la valeur nette de la CET est demeurée négative. La dette de l'Etat représente maintenant 50 % du portefeuille de la CET, impose des rigidités à la gestion du portefeuille de la CET et crée un manque d'appariement entre l'actif et le passif, accentué par l'absence d'un marché secondaire pour cette dette. Ce manque d'appariement pourrait poser des difficultés à la CET pour rembourser les déposants en temps voulu. Le coefficient d'exploitation de la CET reste très élevé à 108 %, au 30 septembre 2005. Tout ceci démontre que la restructuration de la CET n'est pas achevée et qu'en particulier de fortes mesures de réduction des coûts s'imposent.

84. La **BK3** qui, comme nous l'avons montré précédemment, a connu des difficultés considérables pendant au moins les cinq dernières années, a été restructurée en 2004, de la même façon que la CET. L'BK3 a été mise sous administration provisoire de septembre 1999 à novembre 2002. Le directeur général actuel a été nommé en janvier 2005 et est le second à occuper ce poste depuis la levée de l'administration provisoire.

85. Pour recapitaliser la banque et améliorer sa liquidité, le Gouvernement a accordé une subvention de 15,5 milliards de FCFA remboursable par des paiements trimestriels de 600 millions de FCFA pendant 7 ans. Le montant total de la subvention a été inscrit au bilan en tant que créance sur l'Etat. Autorisation a été donnée par le gouvernement à la BCEAO d'effectuer des paiements trimestriels au titre du service de cette dette à partir des recettes fiscales reçues à la Banque centrale. En échange, l'BK3 a cédé au gouvernement un portefeuille de prêts non productifs entièrement provisionnés dont le montant atteint près de 21 milliards de FCFA. Le compte d'exploitation a été ajusté en enregistrant comme revenus une reprise de provision pour le montant complet du portefeuille transféré, et une dépense exceptionnelle de 5 milliards de FCFA pour la décôte appliquée sur l'achat du portefeuille (valeur brute du portefeuille moins la valeur de la subvention). A la suite de cette opération, la valeur nette de la BK3 est devenue positive²⁷. La dette de l'Etat représente aujourd'hui 40 % du portefeuille de la BK3, ce qui introduit les mêmes rigidités que celles qui ont été discutées plus haut pour d'autres banques.

86. Le toilettage du bilan de la BK3 n'a cependant pas été achevé. Les auditeurs extérieurs ont récemment recommandé des provisions supplémentaires de 9,8 milliards de FCFA pour les prêts à l'OTP, 2,8 milliards de FCFA pour les prêts à la SOTOCO et 750 millions de FCFA pour

²⁷ La valeur nette est passée à 236 millions de FCFA, après avoir pris en compte une réévaluation de 7.536 millions de FCFA pour de l'immobilier qui ne pouvait pas être pris en compte aussi longtemps que les fonds propres nets effectifs étaient négatifs.

un procès impliquant ATN. Ces provisions supplémentaires retourneraient la valeur nette en territoire négatif à moins 4,6 milliards de FCFA. Par conséquent, il faudrait des ressources supplémentaires se chiffrant à 4,6 milliards de FCFA pour remettre la valeur nette de la banque à zéro. Si ces ressources additionnelles devaient prendre la forme d'obligations de l'Etat, celles-ci représenteraient la moitié du portefeuille de la BK3²⁸. Des ressources supplémentaires importantes seront également nécessaires pour ramener les fonds propres nets effectifs à un niveau suffisamment haut pour être en conformité avec les normes réglementaires. Pour achever la restructuration de la BK3, il faudra également aborder l'inefficacité actuelle de la banque qui se manifeste par un ratio d'exploitation élevé.

87. La **BK2** est la dernière banque à avoir été partiellement restructurée, avec un accord signé en décembre 2005 pour une reprise par le gouvernement de 23 milliards de créances gelées de la BK2 sur la SOTOCO. Cette opération ramènerait la valeur nette de la BK2 à près de zéro et injecterait de la liquidité dans la banque. Elle aurait pour conséquence une dette de l'Etat représentant 30 % du total du portefeuille de prêt de la BK2. Le montant de 23 milliards de FCFA fourni par le gouvernement a été calculé sur la base du montant du prêt contracté par la SOTOCO pour effectuer des travaux pour le Gouvernement togolais et aurait dû aider la BK2 à faire face à des provisions supplémentaires se montant à 26,6 milliards de FCFA. Cependant, dans son dernier rapport d'audit, la commission bancaire a demandé une augmentation beaucoup plus importante des provisions pour un montant de 37,1 milliards de FCFA. Un tel niveau de provisions aurait pour résultat un avoir net négatif de 33,9 milliards de FCFA, et, par conséquent, il faudra un montant égal de subventions du gouvernement. Cependant, de tels niveaux de subventions augmenteraient la dette de l'Etat à 44,2 % du total du portefeuille de prêts de la BK2, augmentant encore le manque d'appariement entre les actifs et les passifs, et les rigidités dans la gestion du portefeuille. La restructuration de la BK2 est très clairement un programme qui est loin d'être terminé, et qui doit être parachevé pour assurer le bien-être du secteur bancaire.

RECOMMANDATIONS POUR LE RENFORCEMENT DU SECTEUR BANCAIRE

88. Un des rôles importants du secteur bancaire est d'apporter sa contribution à la stabilité macroéconomique, à une croissance partagée et au développement du secteur privé. Pour réaliser ces objectifs, le secteur bancaire doit être sain et efficace et permettre accès à ses services, avec des produits bien adaptés à un grand nombre de la population. Dans son état actuel, le secteur bancaire togolais n'est pas capable de bien jouer son rôle dans le développement de l'économie et pourrait demeurer incapable dans le futur si des mesures urgentes ne sont pas prises pour une restructuration beaucoup plus complète du secteur.

Principes pour la réussite d'une restructuration

89. Plusieurs principes devront guider toute restructuration effective des banques et établissements financiers :

- (i) *La restructuration doit être complète.* Jusqu'ici la restructuration des banques togolaises a été partielle. Sans un assainissement complet, l'institution restructurée sera incapable de reprendre ou de poursuivre ses activités sur une base solide. Elle restera fragile et à la merci des chocs extérieurs.
- (ii) *La restructuration doit être aussi bien organisationnelle que financière.* Les frais d'exploitation doivent être diminués de façon à les mettre en cohérence avec le

²⁸ Une recapitalisation à un niveau suffisamment élevé pour respecter les normes prudentielles pourrait être laissée aux investisseurs privés.

- niveau des activités. Les contrôles internes, ainsi que les procédures d'octroi et de suivi des crédits doivent être mis en place et appliqués.
- (iii) *La restructuration ne doit pas introduire de rigidités*, telles que le manque d'appariement entre actifs et passifs, comme cela a été le cas jusqu'ici dans la plupart des restructurations au Togo.
 - (iv) *Le coût de la restructuration devrait être minimisé*. Il faudra préciser qui aura à prendre en charge les coûts de la restructuration et évaluer leur capacité à le faire. En particulier, si le gouvernement devait être impliqué, les coûts qu'il aura à prendre en charge devront être en cohérence avec les contraintes budgétaires auxquelles il est soumis. Il y a eu en effet de trop nombreux exemples dans toute l'Afrique où, après la restructuration d'une banque, le gouvernement s'est trouvé dans l'incapacité d'assurer le service de sa dette (le Cameroun au début des années 1990 est un parfait exemple de cette situation). Dans une telle situation, les bénéficiaires de la restructuration ne seraient qu'éphémères.
 - (v) *Un préalable au démarrage du processus de restructuration est la mise en place d'un ensemble crédible d'actions visant à ramener la stabilité macroéconomique dans le pays*. La viabilité et la santé du secteur bancaire sont en effet tributaires de la stabilité macroéconomique. Cette dernière implique un budget de l'Etat qui soit entièrement financé. La soutenabilité des réformes demande également que le Gouvernement ait la capacité financière de faire face à ses obligations. Par conséquent, une restructuration qui impose à l'Etat des coûts qu'il ne peut pas se permettre ne sera pas soutenable.
 - (vi) *La restructuration de la dette intérieure de l'Etat et de la dette de plusieurs entreprises publiques*, en particulier la SOTOCO et l'OTP, doit accompagner celle des banques. Sans une restructuration de la dette du secteur public, les portefeuilles des banques commerciales continueront d'être à risques, vu que les banques sont directement et indirectement exposées au gouvernement et aux grandes entreprises publiques.
 - (vii) *Un environnement réglementaire et de supervision adéquat* est indispensable à la réussite de la restructuration et à un secteur bancaire viable. Dans le cas du Togo, le cadre réglementaire est régional et des discussions ont eu lieu au niveau régional pour renforcer cet environnement, (telle la transformation de la norme de structure du portefeuille en une composante d'une notation, le renforcement de la norme sur la division des risques, etc.)
 - (viii) *Le système judiciaire devra être renforcé et un cadre juridique pour la restructuration mis en place*. Le système judiciaire doit être à même d'appuyer pleinement la mise en application des contrats et le recouvrement des prêts. Un cadre juridique qui protège les institutions restructurées contre des poursuites liées à des litiges précédant la restructuration doit également être mis en place.

Approches recommandées pour une restructuration complète des banques au Togo.

90. La restructuration du secteur bancaire togolais reste une œuvre inachevée et l'amener à terme permettra de transformer le secteur financier à un secteur fort et dynamique. Une restructuration bancaire complète va au-delà de la recapitalisation. Elle implique une réorganisation interne complète, incluant la mise en cohérence des coûts avec les revenus, le renforcement des procédures et contrôles internes, une attention particulière au recouvrement des prêts, l'amélioration de la gestion et le développement des capacités. Pour une restructuration complète, le gouvernement du Togo aura à choisir entre plusieurs alternatives, soumises à diverses contraintes, dont la contrainte budgétaire en particulier. Les approches envisageables pour un assainissement du secteur bancaire sont : (i) une absorption par l'Etat des pertes passées

des banques publiques ; (ii) le paiement de tous les arriérés de prêts de l'Etat vis-à-vis des banques ; (iii) la fermeture de banques ; et (iv) la scission/liquidation avec la création d'une « bonne banque » et d'une « mauvaise banque ».

91. Absorption par le gouvernement des pertes passées des banques publiques : cette approche a été suivie jusqu'ici par le gouvernement togolais. Elle a donné des résultats mitigés dans le meilleur des cas, et ceci en raison de nombreux problèmes : (i) cette approche s'est presque exclusivement concentrée sur la recapitalisation (absorption des pertes passées) ; (ii) elle n'est pas soutenable sur le plan des finances publiques ; elle a déjà coûté au gouvernement, à l'exclusion de la BK2, 21,8 milliards de FCFA ; si la même approche était utilisée pour achever l'absorption des pertes passées de l'BK3 et celle de nouvelles banques comme la BK2 et la BK1, le coût total de l'opération pourrait atteindre 70,2 milliards de FCFA. Ce montant très élevé représente 6.5% du PIB du pays. Si les 117 milliards de FCFA dus aux institutions de Sécurité sociale (voir chapitre 4 sur la sécurité sociale), et les arriérés internes de 268 milliards de FCFA étaient ajoutés, le coût total monterait à 455,2 milliards de FCFA, soit 45 % du PIB ; (iii) tout montant de dettes de l'Etat qui a pour résultat une augmentation de l'importance relative de titres d'Etat dans le portefeuille de la banque au-delà de 30 % introduit des rigidités onéreuses en termes de gestion des actifs, et un manque d'appariement entre actifs et passifs, particulièrement lorsqu'il n'y a pas de marché secondaire pour ce type de dettes ; et (iv) les montants importants de la dette de l'Etat dans les bilans des banques commerciales auront pour résultat probable de décourager les investisseurs du secteur privé, comme on a pu le voir dans d'autres pays. Par conséquent, l'approche qui est utilisée aujourd'hui par les autorités demeure celle d'une restructuration incomplète qui n'est d'ailleurs pas soutenable.

92. Remboursement de tous les arriérés intérieurs du Gouvernement : Cette approche met clairement le coût de la restructuration sur l'Etat par le paiement intégral des arriérés en un ou deux ans, et par la prise de ses responsabilités en tant qu'actionnaire vis-à-vis des banques (c'est-à-dire de procéder à la recapitalisation des banques si leur valeur nette demeure négative après le règlement des arriérés de l'Etat). Cependant, même après avoir restauré ses relations avec les institutions de Bretton Woods et avoir obtenu leur appui complet, le gouvernement du Togo pourrait ne pas être capable de mobiliser les ressources suffisantes pour effectuer de tels paiements (remboursement de tous les arriérés et recapitalisation des banques). Des demandes concurrentes sur le budget provenant de différents secteurs, comme la santé, l'éducation, l'entretien routier et la construction, ne permettront pas au gouvernement de s'engager à cette hauteur vis-à-vis du secteur bancaire. Par conséquent, cette solution idéale n'est ni réaliste, ni faisable.

93. Fermeture et/ou fusion de banques : Cette option consisterait en la fermeture d'une banque dont le fonds de commerce a fondu sous le poids des mauvaises créances ou de sa fusion avec une autre banque. Cependant, la fermeture d'une banque devenue insolvable entraînerait également des coûts importants pour le gouvernement, vu qu'il aurait à rembourser tous les déposants en l'absence d'une assurance dépôt dans la zone UMOA. Elle pourrait également avoir un impact déstabilisateur sur le secteur bancaire en causant un manque de confiance généralisé dans le système, qui pour le moment ne s'est pas manifesté. La fermeture d'une des grandes banques de la place pourrait être interprétée comme un échec des politiques de restructuration de l'Etat. Par contre, la fusion d'une banque avec une autre ne devrait pas engendrer trop de réactions négatives de la part du public.

94. Complète restructuration et privatisation des banques selon l'approche « bonne banque – mauvaise banque » : Cette quatrième option ou stratégie prône la restructuration complète (financière aussi bien qu'opérationnelle). La méthode consisterait à scinder les banques

en difficulté entre ce qu'on pourrait appeler une « bonne banque » et une structure de liquidation, en d'autres termes, une « mauvaise banque »²⁹. La « bonne banque » conserverait tous ses bons actifs et passifs et serait offerte en vente au secteur privé³⁰. Plusieurs banques pourraient être des investisseurs dans les « bonnes » structures (certaines d'ailleurs ont déjà fait état auprès des autorités de leur volonté de le faire). Un tel mécanisme minimiserait les coûts pour l'Etat et, en fait, permettrait un partage des coûts entre le gouvernement, les actionnaires et les déposants. Il pourrait également stimuler une accélération du recouvrement des prêts douteux, vu que le remboursement des dépôts laissés dans la structure de liquidation (la « mauvaise banque ») dépendra de ces recouvrements. D'autre part, certains dépôts resteront gelés pendant une période de temps qui restera incertaine, puisque tributaire de la cadence des recouvrements. Néanmoins, étant donné les contraintes budgétaires existantes et prévisibles pour l'avenir, la nécessité d'avoir relativement vite des banques opérationnelles, libérées du fardeau du passé, ainsi que le signal approprié que donnerait le partage des pertes entre tous les actionnaires, fait de cette option une option privilégiée. En fait, la création de la FTB au Togo a suivi ce modèle « bonne banque » « mauvaise banque » avec une variante. Ainsi, de façon à conserver tous les dépôts de la BK6 dans la « bonne banque », à l'exception de ceux de la CNSS, la BK6A a accepté un montant relativement important de dettes de l'Etat dans les actifs de son bilan. Cette stratégie semble avoir réussi avec la transformation complète de la BK6 en BK6A, une banque entièrement privée qui est bien capitalisée et dispose d'un personnel adéquat. Les autorités togolaises devraient faire preuve de prudence et plusieurs facteurs devraient être présents pour assurer le succès de cette stratégie y compris :

- une évaluation rigoureuse des investisseurs privés potentiels ;
- la mise en place d'une législation qui donnerait une priorité à la protection des petits déposants ;
- la subordination des dépôts de l'Etat et de ses démembrements à ceux du privé ;
- la minimisation au plus petit nombre possible des dépôts demeurant dans la structure de liquidation.

AVENIR DU SECTEUR BANCAIRE ET ACCÈS AUX SERVICES FINANCIERS AU TOGO

95. La réussite d'une restructuration du secteur bancaire togolais, comme indiquée ci-dessus, est essentielle et urgente pour un retour à un secteur bancaire efficace, viable et profitable dans l'avenir. Le retrait de l'Etat de la gestion des banques et la privatisation en fin de compte des banques en difficulté demeure ce qui est requis pour résoudre les problèmes de gouvernance actuels. Des banques fonctionnant avec efficacité offriront un meilleur accès aux services financiers à une plus grande frange de la population. L'accès aux services bancaires sera également facilité par une évaluation plus précise des risques clients par les banques grâce à un système d'informations plus performant. Une amélioration des états financiers permettrait aussi d'accroître l'accès aux services bancaires pour les PME. Les banques pourront également développer leurs capacités internes d'évaluation des risques dans les différents secteurs de l'activité économique, et en particulier dans les PME. Un programme de renforcement des capacités s'adressant aux banques et PME serait d'une grande utilité. Dans l'intérim, les banques en difficultés doivent être suivies de près par les autorités nationale et régionale de surveillance pour éviter une crise bancaire au Togo qui pourrait avoir des répercussions régionales.

²⁹ Des mécanismes semblables ont été mis en œuvre avec succès dans plusieurs pays africains, incluant le Cameroun et le Congo.

³⁰ Ceci pourrait être fait de façon individuelle ou après la fusion de plusieurs « bonnes banques ». Voir Annexe 2 pour une description détaillée.

96. Une fois leur santé financière retrouvée, les banques togolaises pourront se tourner vers le marché financier régional pour satisfaire les besoins d'investissement de leurs clients par des ressources à long terme. Les discussions en cours dans la région de l'UMOA avec les autorités pourront permettre aux banques d'être plus actives sur le marché des capitaux. Par exemple, le remplacement d'une condition qui exigeait une garantie de 100 % de premier ordre sur toute obligation par une notation de l'émetteur contribuerait à abaisser les coûts d'émission d'obligations.

97. Un autre produit important pour l'accès des PME aux services financiers est le leasing. Malheureusement, la STOCA ayant demandé la retrait de son agrément, les produits de leasing vont devenir moins accessibles aux entreprises togolaises. Il serait donc très utile d'entreprendre une étude pour comprendre les raisons de l'échec de la STOCA et de déterminer les conditions qui permettraient de faire revenir des firmes de financement d'équipement et de leasing au Togo de façon à donner dans l'avenir un accès aux entreprises à des services financiers appropriés.

Le secteur de la microfinance au Togo

98. La microfinance est définie comme la prestation de services financiers (essentiellement de l'épargne et de crédit) à des clients à relativement faibles revenus, qui, traditionnellement, n'ont pas accès aux produits bancaires commerciaux normaux. Les prêts de microfinance sont habituellement octroyés à des groupes ou à des individus ayant des garanties non traditionnelles.

ÉVOLUTION DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE AU TOGO

99. Malgré une économie au ralenti et la suspension de l'aide extérieure, le secteur de la microfinance a connu au Togo une croissance importante au cours de la dernière décennie. Elle a pu jouer adéquatement son rôle qui consiste à desservir les populations urbaines et rurales qui n'ont pas accès aux services financiers traditionnels fournis par les banques. Les institutions de Microfinance (IMF) sont actives non seulement à Lomé, la capitale, mais également dans les villes importantes, et même dans certaines petites villes rurales.

100. Comme dans le reste de la région UMOA, les institutions de microfinance (IMF) au Togo se classent en trois catégories principales : (i) les coopératives d'épargne et de crédit, (ii) les institutions faisant uniquement du crédit ; et (iii) les projets de bailleurs de fonds possédant une composante microfinance. À la fin de l'année 2004, il y avait 145 institutions de microfinance de détail agréées pour l'ensemble des trois catégories d'IMF et un total de 238 points de vente. Au total, 126 institutions (87% des institutions de détail agréées) étaient affiliées à l'un des six réseaux du pays, tandis que les autres (19) étaient des institutions indépendantes, non organisées en réseaux. De ce constat, il apparaît qu'en réalité, seules 25 organisations distinctes de microfinance³¹ ont été agréées au Togo. Ces IMF officiellement reconnues étaient représentées sur la totalité du territoire togolais et desservaient plus de 265.000 personnes, soit un taux de pénétration de 4,4% de la population totale et de 11% de la population active (tableau 3.1). Elles ont mobilisé des dépôts s'élevant à 26 milliards de FCFA (47 millions de dollars EU)³², et ont octroyé des prêts dont l'encours atteignait 21 milliards de FCFA (38 millions de dollars EU). Le secteur est dominé par la FUCEC, la plus grande fédération togolaise de coopératives d'épargne et de crédit qui à fin 2004 possédait 26% des points de service, servait 65% de la clientèle du secteur, (173.323 membres), et contrôlait 76% du total des dépôts (20,012 millions de FCFA, soit 36 millions de dollars EU), et 65% de l'encours total des prêts (13,779 millions de FCFA, soit 25 millions de dollars EU).

101. Sur une période de 5 ans entre 2000 et 2004, le nombre de bénéficiaires de services de microfinance au Togo a augmenté de 39%, passant de 190.537 clients en 2001 à 265.431 clients en 2004. Sur la même période, les dépôts collectés ont augmenté de 76%, passant de 14.923 millions de FCFA (27 millions de dollars EU) à 26.213 millions de FCFA (48 millions de dollars EU), tandis que le total des encours de prêts augmentait de 50%, atteignant 21.261 millions de FCFA (39 millions de dollars EU) (tableau 3.1). Comme l'indique le graphique 3.1, les dépôts collectés sur la période 2000-2004 ont toujours été supérieurs aux prêts octroyés, mettant ainsi l'accent sur la prédominance dans le secteur, des coopératives d'épargne et de crédit. À fin 2004, les dépôts collectés par les IMF atteignaient 10% de ceux des banques, tandis que les prêts octroyés représentaient 11,6% des prêts bancaires.

³¹ Les vingt-cinq (25) organisations sont regroupées en 6 réseaux et 19 IMF indépendantes non organisées en réseau..

³² Le taux de change utilisé dans ce chapitre et les suivants est de 1 dollar EU = 550 FCFA.

102. Entre 2000 et 2004, les dépôts moyens par client ont augmenté de 50% passant de 65.796 FCFA (120 dollars EU) à 98.756 FCFA (180 dollars EU), correspondant à 55% du PIB par habitant à fin 2004 contre 37% quelques 5 ans auparavant (tableau 3.1).

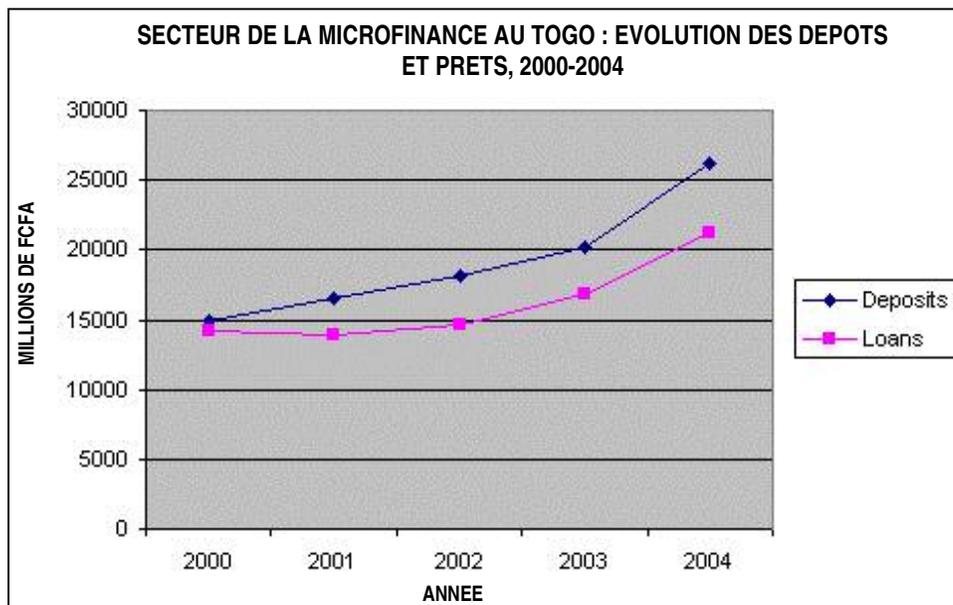
Tableau 3.1 : Choix de statistiques du secteur de la microfinance, 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Nombre d'IMF autorisées	--	--	--	--	25
Nombre d'institutions de détail	76	116	135	143	145
Nombre de clients actifs	226808	190537	237639	224205	265431
Total des dépôts (million de FCFA)	14923	16518	18102	20165	26213
Total des encours de crédit (million de FCFA)	14133	13837	14619	16896	21261
Dépôt moyen /client (FCFA)	65796	86692	76174	89940	98756
Dépôt moyen /client (dollar EU)*	120	158	138	164	180
Encours moyen des prêts (FCFA)	62313	72621	61518	75360	80100
Encours moyen des prêts (dollar EU)*	113	132	112	137	146
Dépôt moyen (% du PIB par habitant)	37	50	43	50	55
Dépôts des IMF/dépôts des banques (%)	8.6	9.4	9.2	8.5	10.0
Prêts des IMF/prêts des banques %	9.4	9.3	10.8	9.9	11.6

Source : CAS-IMEC, rapports d'avancement des IMF et annuaire 2005 FMI IFS

* 1 dollar EU = 550 FCFA

Figure 0.1 : Evolution des dépôts et prêts du secteur de la microfinance, 2000-2004



103. Sur la même période, l'encours moyen des prêts a augmenté de 29%, passant de 62.313 FCFA (113 dollars EU) à 80.100 FCFA (146 dollars EU). Malgré l'augmentation constante des montants des dépôts et des prêts, l'encours moyen des prêts n'a pas dépassé 150 dollars EU, signe que la microfinance au Togo profite essentiellement aux populations pauvres³³. Il convient de noter qu'en dépit de l'amélioration de la couverture du territoire par les IMF, les activités de microfinance restent concentrées à Lomé, dans les régions maritimes et les plateaux, où elles

³³ Selon le CGAP (Group Consultatif d'Assistance aux Pauvres), un encours moyen des prêts inférieur à 20% du PIB par habitant ou à 150 dollars EU est l'indication d'une certaine pauvreté des clients.

financent essentiellement de petites activités commerciales urbaines et périurbaines. En conséquence, les zones rurales sont relativement marginalisées, laissant les paysans et autres habitants sans accès à des services de microfinance.

PRINCIPALES INSTITUTIONS ET CARACTÉRISTIQUES DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE

104. Le secteur de la microfinance au Togo est dominé par des IMF organisées en réseaux qui représentent environ 87% des institutions agréées et/ou autorisées. Il existe six réseaux qui sont : FUCEC, UMECTO, UCMECS, URCLEC, IDH et FECECAV. A fin 2004, les six réseaux possédaient 53% des points de vente, 77% de la clientèle du secteur, 81% des dépôts et 71% de l'encours des prêts.

Les coopératives d'épargne et de crédit

105. Parmi les trois types d'institutions de microfinance opérant officiellement au Togo, les coopératives d'épargne et de crédit dominent le marché. Au 31 décembre 2004, les coopératives d'épargne et de crédit possédaient 58% des points de vente (139 sur 238), touchaient 89% des clients (212.451 personnes), ont mobilisé 82% des dépôts (21.484 millions de FCFA, soit 39 millions de dollars EU), et ont accordé 79% des prêts (16.867 millions de FCFA, soit 31 millions de dollars EU).

106. La dominance du secteur de la microfinance par les coopératives d'épargne et de crédit est sans aucun doute due à la présence dans ce groupe de la FUCEC qui reste la plus importante coopérative d'épargne et de crédit la plus grande institution de microfinance au Togo.

Les IMF faisant uniquement du crédit

107. Les institutions qui se consacrent uniquement au crédit constituent la seconde plus grande catégorie d'IMF au Togo en ce qui concerne le nombre de prêts accordés. Au 31 décembre 2004, ces institutions possédaient 2% des points de vente (4 sur 238) et touchaient 6% de la clientèle du secteur (14.681 personnes). Elles ont accordé 12% des prêts (2.621 millions de FCFA, soit 4,8 millions de dollars EU) et ont mobilisé 6% des dépôts du secteur (1.675 millions de FCFA, soit 3 millions de dollars EU) sous la forme d'épargne forcée.

108. La plus grande institution de ce groupe, TIMPAC³⁴ a mobilisé environ 23% (382 millions de FCFA, soit 695 millions de dollars EU) des dépôts, et accordé 42% de l'ensemble des prêts (1.100 FCFA, soit 2 millions de dollars EU) de toutes les institutions faisant uniquement du crédit. TIMPAC a été créée en 1994 par l'ONG américaine CARE International dans la région des savanes du Togo pour donner accès aux services financiers et à l'éducation, aux femmes défavorisées, de façon à leur permettre d'accroître leurs revenus. Le projet qui a créé TIMPAC prit fin en 1998, permettant à l'institution de devenir une association indépendante qui obtint du ministère de l'économie et des finances en 1999, l'autorisation d'exercer au Togo, sous le régime de la convention cadre régionale régissant les activités de microfinance dans les pays de l'UMOA.

³⁴ TIMPAC = Tous Impliqués dans la Mobilisation des ressources locales et la Promotion des Actions Communautaires

Projets des bailleurs de fonds ayant une composante microfinance

109. Bien que les projets des bailleurs de fonds ayant une composante microfinance possèdent environ 40% des points de vente (95 sur 238) et touchent 14% des clients (38.299 personnes), ils ont mobilisé approximativement 12% des dépôts (3.054 millions de FCFA, soit 5,5 millions de dollars EU), et accordé environ 8% de l'ensemble des prêts (1.773 millions de FCFA, soit 3 millions de dollars EU) en 2004. Les principales institutions de ce groupe sont : WAGES, APGA, JARC-SIFA, ESPOIR Togo, et IDH.

110. WAGES³⁵ a été créée en 1994 par l'ONG Care International. Elle reste l'institution la plus importante des projets à volet microfinance et se classe parmi les 10 premières IMF du Togo. Son objectif initial était d'atteindre 3.900 femmes à faible revenu à Lomé et dans les zones environnantes, avec un ensemble d'activités dont le crédit. L'institution a progressivement étendu ses activités à des zones rurales plus éloignées. En 1997, WAGES avait largement dépassé son objectif initial, en atteignant 5.576 membres. En 1998, elle est devenue indépendante de Care International et s'est transformée en une ONG autonome de microfinance en 1999. À fin décembre 2004, WAGES comptait 23.456 membres, a collecté des dépôts s'élevant à 2.618 millions de FCFA, soit 4,8 millions de dollars EU et accordé des prêts dont l'encours était de 1.242 millions de FCFA, soit 2,3 millions de dollars EU.

Le marché informel de la microfinance

111. Parallèlement au marché officiel de la microfinance, il existe un grand nombre de structures informelles au Togo. Ces dernières comprennent les prêteurs d'argent, et les tontines (ROSCA), sur les marchés urbains et ruraux. Il existe également des systèmes dits « *yes-yes* » qui sont des structures permettant à leurs clients d'épargner de façon régulière, sur une base journalière, avec en retour la possibilité d'obtenir des prêts.

Les associations professionnelles

112. Jusqu'à un passé récent, le secteur de la microfinance au Togo était organisé autour de deux associations, professionnelles, l'APIMFT (Association professionnelle des institutions de microfinance du Togo) et le Consortium ALAFIA. L'APIMFT et le Consortium ALAFIA avaient respectivement une vingtaine et une trentaine de membres. Plusieurs IMF appartenaient aux deux associations qui avaient des objectifs similaires et entreprenaient les mêmes activités. La duplication des activités et la concurrence entre les deux associations pour attirer les bailleurs de fonds et gagner les faveurs des autorités gouvernementales se sont traduites par une utilisation peu efficace des ressources financières mises à leur disposition et une perte de pouvoir de négociation pour le secteur. En vue d'une meilleure synergie et d'une organisation plus rationnelle des capacités du secteur, les deux associations ont fusionné en août 2004 pour créer APIM-Togo, qui est une structure de gestion ayant un conseil d'administration et un directeur exécutif. L'APIM compte une quarantaine de membres. Elle représente le principal groupe de défense des intérêts IMF du Togo. Son conseil d'administration se réunit tous les deux mois pour discuter des problèmes auxquels le secteur est confronté.

³⁵ WAGES = *Women and Associations for Gain both Economical and Social* (Femmes et associations réunies pour des gains économiques et sociaux)

LA MICROFINANCE : CLIENTS, PRODUITS ET SERVICES

113. Les institutions de microfinance du Togo accordent des prêts aux particuliers et aux groupes. Ces prêts sont adossés à des garanties non traditionnelles, telles que les objets ménagers. La clientèle se divise de façon à peu près égale entre hommes et femmes, un peu plus de la moitié des prêts (50,2%) ont été par conséquent octroyés aux femmes.

114. Les conditions de prêts sont semblables d'une institution à l'autre. Toutes les institutions octroient des petits ou micro-crédits. Contrairement à leurs homologues du Bénin, les IMF du Togo n'accordent pas encore des prêts aux petites et moyennes entreprises (PME). En dépit des efforts récemment déployés par les IMF du Togo pour diversifier leurs produits, en vue d'attirer plus de clients, l'épargne et le crédit constituent les principaux produits offerts. Les produits les plus populaires sont les dépôts volontaires rémunérés. Certaines IMF ont des produits d'épargne forcée, qui sont des préalables pour l'obtention d'un prêt. Des produits d'épargne différenciés sont également offerts par certaines institutions. Ils comprennent « l'épargne pour les jeunes », « l'épargne pour les togolais de la diaspora », « des contrats d'épargne à des taux négociables » et « les dépôts à terme ». Les tontines constituent le second type de produits financiers parmi les plus populaires offerts par les IMF. Ces produits ont pour origine, les tontines traditionnelles informelles adaptées par les IMF et réglementées sur le marché officiel. Quelques institutions s'essaient à des produits novateurs tels que les « services de transfert d'argent ». Aucune IMF n'offre encore officiellement des produits d'hypothèque ou d'assurance, ou ne finance l'agriculture.

115. Bien que, les IMF du Togo déclarent appliquer à leur clientèle un taux nominal annuel de 18 à 24% sur les prêts, le taux réel de sortie comprenant différents frais peut dépasser le plafond de 27 % fixé par la loi régionale sur l'usure. Il convient d'indiquer qu'une étude de la BCEAO portant sur plusieurs programmes de microfinance dans la région a montré que l'application par les IMF d'un taux d'intérêt de 27% ne leur permettait pas toujours de couvrir l'ensemble de leurs coûts de façon à garantir leur viabilité. La BCEAO devrait éliminer à terme ce plafond que les IMF n'arrivent pas à appliquer. Les IMF du Togo rémunèrent les dépôts à un taux nominal compris entre 2,5 et 6% l'an. Le maximum de 6% est payé sur des fonds mobilisés dans un réseau. Avec un taux d'inflation de 0,4% en 2004, les clients de la microfinance bénéficient encore d'une rémunération positive de 2,1 à 5,6% sur leurs dépôts.

PERFORMANCE ET CONDITIONS FINANCIÈRES DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE AU TOGO

116. De toutes les IMF autorisées à exercer leurs activités au Togo, seules cinq ont atteint une certaine importance, avec un encours de crédit de plus de 550 millions de FCFA (1 million de dollars EU) et une clientèle de plus de 1000 personnes chacune à fin 2004 (tableau 3.2). Ces cinq institutions possèdent ensemble 31% des points de service (73 points de service sur de 238), 81% de la clientèle (213.404 personnes), ont accordé 84% des encours de crédits (17.922 millions de FCFA) et collecté 86% des dépôts (22.641 millions de FCFA). La FUCEC demeure l'acteur principal du secteur de la microfinance au Togo, non seulement par l'importance de son réseau, mais également pour son rôle dans le refinancement les autres IMF.

Tableau 0.2 : Indicateurs de performance des cinq principales IMF à fin décembre 2004

	FUCEC	WAGES	UMECTO	TIMPAC	CETRASTOC
Nombre d'institutions de détail	62	4	4	2	1
Total de membres/clients	173 323	23 446	759	14 681	1 195
Nombre de clients pour les prêts (en cours)	24 849	2 057	7 805	9 711	1 125
Total crédits (millions de FCFA)	13 779	1 861	1 100	737	445
Total encours de crédits (dollars EU)	25 053	3 385	2 000	1 340	810
Montant moyen des prêts (FCFA)	554 509	904 954	140 935	75 893	395 815
Montant moyen des prêts (dollars EU)	1 008	298	256	138	720
Total des dépôts (millions de CFAF)	20 012	1 293	495	382	459
Total des dépôts (dollars EU)	36 385	2 351	900	695	835
Lignes de crédit (millions de FCFA)	93	548	654	287	0
Lignes de crédit (dollars EU)	169	997	1 189	522	0
Dépôts bancaires (millions de FCFA)	4 516	111	110	21	38
Dépôts bancaires (dollars EU)	8 211	202	200	38	69
Portefeuille à risque (PAR)* (%)	3.9	0.3	14.7	5.5	0
Autosuffisance opérationnelle** (%)	101	122	ND	ND	108
Prêts non performants (PNP)*** (%)	2.2	1.2	5.2	0.8	0
Fonds propres (millions de FCFA)	788	394	191	ND	22
Fonds propres (dollars EU)	1 433	716	347	ND	40
Bénéfice net (millions de FCFA)	359	84	44	-5	1
Bénéfice net (dollars EU)	653	153	80	-9	2

Sources : CAS-IMEC et rapports institutionnels

Notes : ND = Non Disponible

1 dollar EU = 550 FCFA

* (portefeuille à risque) > 90 jours = (arriérés d'encours de crédits > 90 jours)/portefeuille de prêts brut

** Autosuffisance opérationnelle = [revenus opérationnels/(frais opérationnels y compris les provisions)]

*** PNP = prêts bruts non performants/total des dépôts en cours

FUCEC Togo

117. Créée en 1969, la FUCEC est la plus importante des IMF du Togo. A fin décembre 2004, elle comptait plus de 173.000 membres et avait un encours de crédit supérieur à 14 milliards de FCFA (US\$25 millions) (Tableau 3.3). En dépit de sa position sur le marché, la direction de la FUCEC est consciente du fait que pour atteindre la viabilité financière, l'institution a encore beaucoup de travail à faire, notamment : (i) améliorer ses capacités institutionnelles et (ii) renforcer sa performance financière. Dans le domaine de l'amélioration de la capacité institutionnelle, un programme de restructuration à cinq ans est en cours, suite aux recommandations d'une étude menée en 2001 qui faisait apparaître que 80% des recettes du réseau étaient réalisés par 15 des 152 IMF affiliées. Par conséquent, le programme de restructuration a pour objectif de réduire à 50 le nombre d'IMF dans le réseau entre 2001 et 2006, par fusion et/ou fermeture d'institutions. La mise en œuvre du programme a permis de réduire le nombre d'IMF du réseau à 62 en 2004 et 58 à la fin 2005. Malgré cette réduction le nombre d'adhérents de la FUCEC s'est accru de 31% pour atteindre 173.323 personnes à fin 2004 contre 132.278 membres en 2001.

Tableau 0.3 : FUCEC-Togo : Indicateurs de performance 2000-2004

Indicateurs	2000	2001	2002	2003	2004
Nombre d'IMF de détail	152	152	125	71	62
Nombre total de membres	119 664	132 278	154 551	156 167	173 323
Pourcentage de femmes	27	28	35	37	33
Pourcentage de groupes	9.5	9.6	8.7	8.6	9.7
Nombre total de clients (en cours)	10 490	14 165	16 556	30 720	24 849
Total encours de crédit (millions de FCFA))	8 902	10 137	10 764	11 663	13 779
Total encours de crédit (dollars EU)	16 185	18 431	19 571	21 205	25 053
Total des dépôts (millions de FCFA)	12 492	13 343	14 235	16 058	20 012
Total des dépôts (dollars EU)	22 713	24 260	25 882	29 196	36 385
Fonds propres (millions de FCFA)	1 055	922	991	597	788
Fonds propres (dollars EU)	1 918	1 676	1 802	1 085	1 433
Ligne de crédit (millions de FCFA)	128	123	129	83	93
Ligne de crédit (dollars EU)	233	224	235	151	169
Taux de prêt/dépôt (%)	71	76	76	73	38
Dépôts bancaires (millions de FCFA)	2 297	3 413	2 938	3 763	4 516
Dépôts bancaires (dollars EU)	4 176	6 205	5 342	6 842	8 211
Portefeuille à risque (%)	22,2	13,1	9,7	5,2	3,9

Sources : Rapports d'avancement de la FUCEC

Notes : 1 dollar EU = 550 FCFA

* (portefeuille à risque) > 90 jours = (arriérés d'encours de crédit de > 90 jours)/portefeuille de prêts brut

118. En vue d'améliorer la capacité responsive de la direction dans la prise des décisions, un département d'audit interne comprenant 12 auditeurs professionnels a été créé, pour compléter l'unité de contrôle interne existante. Le nouveau département envisage d'effectuer, au moins une fois par an, l'audit de chacune des institutions du réseau de la FUCEC. La FUCEC recherche l'appui des bailleurs de fonds pour l'aider à mettre à jour son système d'information et former son personnel pour l'utilisation des nouvelles technologies de l'information.

119. Au plan de la performance financière, à fin décembre 2004, la FUCEC a mobilisé 76% des dépôts du secteur (20.012 millions de FCFA, soit 36 millions de dollars EU), et a octroyé 65% des crédits (13.779 millions de FCFA, soit 25 millions de dollars EU).

120. A la même date, ses fonds propres s'élevaient à 788 millions de FCFA (1,4 millions de dollars EU), tandis que son bénéfice net atteignait 359 millions de FCFA, soit 653.000 dollars EU (tableau 3.3).

Performance financière des IMF au Togo.

121. L'analyse de la performance financière du secteur de la microfinance se fera à travers la situation des cinq IMF les plus actives qui représentent 84% du marché pour les prêts, et 86% pour les dépôts. Cette analyse donne une image représentative du secteur dans son ensemble.

Qualité du portefeuille et viabilité des IMF du Togo

122. Les prêts non productifs, mesurés dans le secteur de la microfinance par le portefeuille à risque à 90 jours (PAR) se situent sous le seuil internationale acceptable de 5% pour au moins 3 des 5 MFI les plus importantes (FUCEC, WAGES, et TIMPAC). Des progrès importants ont été réalisés, en particulier par la FUCEC pour arrêter la dégradation de la qualité de son portefeuille. Au cours de la période de 5 ans, allant de 2000 à 2004, la FUCEC a pu réduire de façon significative son portefeuille à risque de 22,2% à 3,9%, ce qui se situe en dessous du niveau généralement accepté de 5% pour des IMF matures et performantes.

123. Les données disponibles montrent que trois des cinq IMF ont pu atteindre l'autosuffisance opérationnelle et ont dégagé des résultats bénéficiaires (tableau 3.3). Bien que la FUCEC ait été capable d'atteindre l'autosuffisance sur le plan opérationnel, l'institution n'est pas encore financièrement viable et dépend toujours de lignes de crédit à des taux concessionnels pour atteindre ses résultats et pour pouvoir refinancer d'autres IMF.

Respect des normes prudentielles

124. La plupart des IMF autorisées à exercer au Togo respecte les règles prudentielles de la loi PARMEC, à l'exception du ratio sur les réserves et du ratio sur l'adéquation des liquidités. Selon la loi PARMEC, une exigence de réserves générales de 15% du bénéfice net doit être constituée par les IMF. Mais, la plupart des IMF affichait un résultat négatif à fin 2004. En ce qui concerne le ratio d'adéquation des liquidités, seules 3 des IMF autorisées y compris la FUCEC, respectaient ce ratio selon lequel les actifs des IMF doivent couvrir au moins 80% de leurs passifs.

125. Il convient de noter qu'en général, les règles prudentielles de la loi PARMEC sont en deçà des normes internationales pour la microfinance. Il n'existe pas d'exigence en matière de capitalisation minimale, pas d'adéquation du ratio du capital, et les directives en matière de provisionnement pour les prêts défaillants paraissent nettement moins strictes que celles recommandées dans le cadre des meilleures pratiques internationales, par exemple PEARLS³⁶

126. Après une décennie de mise en œuvre, de la loi PARMEC et reconnaissant les lacunes du secteur, la BCEAO envisage, en collaboration avec le CGAP³⁷, la communauté des bailleurs de fonds, les principales institutions de microfinance et les associations professionnelles de la région de l'UMOA, de réaliser des ajustements à la loi et à la réglementation prudentielle afin de les rendre plus compatibles avec les meilleures pratiques internationales. L'ensemble révisé des mesures abordera entre autres problèmes, ceux liés à : (i) la conformité des règles prudentielles avec les normes internationales ; (ii) l'expansion des normes régulatrices et prudentielles à l'ensemble des IMF et pas seulement aux seules coopératives financières ; (iii) l'adaptation de la loi uniforme OHADA aux réglementations régionales sur la microfinance, de façon à la renforcer, en particulier en ce qui concerne les garanties de crédit, plus spécifiquement les garanties non traditionnelles utilisées par les IMF, et leur exécution; et (iv) le renforcement des exigences en matière de contrôle interne et externe.

³⁶ Le système de suivi des PEARLS a été mis au point par le *World Council of Credit Unions* (WOCCU) et conçu pour répondre précisément aux besoins des coopératives financières.

³⁷ CGAP : Groupe consultatif pour aider les pauvres. Il s'agit d'un consortium de 33 bailleurs de fonds qui est devenu un centre de ressources agréé dans le domaine de la microfinance, y compris en ce qui concerne la définition des normes de l'industrie.

MÉCANISMES DE SUPERVISION ET DE SUIVI DE LA MICROFINANCE AU TOGO

127. Une législation visant à mettre en œuvre ce qu'on appelle communément la loi PARMEC a été promulguée au Togo en juillet 1995 (loi No.95-014). Selon la loi PARMEC, seules les coopératives financières indépendantes, leurs unions régionales et leurs fédérations de réseaux peuvent bénéficier d'un agrément à part entière. Les autres IMF peuvent exercer dans le contexte réglementaire défini par une convention-cadre signée avec le ministère des Finances pour une période de cinq années renouvelable par consentement mutuel. La loi PARMEC dispense les groupements, c'est-à-dire les petites structures informelles de microfinance, de l'application de la loi, et assure leur officialisation volontaire et leur enregistrement, par le processus de la «reconnaissance». Cette disposition ne s'applique toutefois qu'aux groupes organisés en coopératives d'épargne et de crédit.

128. A l'instar des cellules de supervision des institutions de microfinance des autres pays de l'UMOA, celle du Togo manquant de capacités humaines, techniques et matérielles n'a pu exercer convenablement son mandat d'asseoir une supervision efficace sur l'ensemble du secteur. De nombreux agréments ont été donc délivrés au cours des années sans que la CAS-IMEC ait pu vérifier la capacité des candidats à exercer les activités pour lesquelles ils sollicitaient une autorisation. De plus, entre juin 1996 date de sa création et 2000, la CAS-IMEC, n'a inspecté aucune IMF.

129. En plus des contrôles sur pièces basés sur l'analyse des états financiers reçus des IMF, la CAS-IMEC a pour tâche d'inspecter toutes les institutions agréées une fois par an. Cependant, la Cellule n'a pu exécuter que 7 inspections en 2000, 14 en 2001, 7 en 2002 et 2003, et 9 en 2004. Ces résultats montrent qu'en 2004, la CAS-IMEC n'a pu inspecter que 6% des 145 IMF officiellement en activités dans le pays. Dans le cadre de son mandat, la CAS-IMEC peut imposer des amendes aux institutions qui tardent à soumettre leurs états financiers. Cependant, à fin 2004, à peine 25% de tous les états financiers attendus ont été soumis par les IMF et aucune sanction n'a été appliquée, ce qui démontre un manque de mise en application des règlements.

130. Il convient de noter que, conformément à la loi PARMEC, la CAS-IMEC peut inspecter les IMF organisées en réseaux par le biais de leurs organes factiers. Cependant, la CAS-IMEC ayant délivré 145 autorisations alors qu'elle n'aurait dû en délivrer que 25, s'oblige à inspecter toutes les institutions autorisées. L'incapacité de la CAS-IMEC à superviser correctement le secteur de la microfinance est due non seulement à un manque de ressources humaines et financières mais également à des problèmes d'organisation interne. Le personnel de la CAS-IMEC comprend actuellement 11 personnes, dont 8 sont responsables de l'inspection sur place des IMF. Depuis sa création, la CAS-IMEC a toujours compté sur la communauté des bailleurs de fonds, principalement l'IFAD et la BCEAO, pour le financement de ses activités. Cependant, en l'absence d'un appui budgétaire de l'état, ces ressources restent insuffisantes pour couvrir les besoins en matériel et en équipement de la CAS-IMEC ainsi que les dépenses en personnel.

131. Afin d'assurer une supervision correcte du secteur de la microfinance en pleine croissance au Togo, la CAS-IMEC estime qu'il lui faudra, au cours des cinq prochaines années (2007-2011) porter le nombre de ses agents à 33 dont 15 cadres de haut niveau, et cinq employés d'appui. Le budget total pour la mise en œuvre du plan stratégique de la CAS-IMEC sur 5 ans est estimé à 3,3 milliards de FCFA (US\$ 5,9 millions) dont 28,6% (924 millions de FCFA soit US\$1,7 million), proviendront du gouvernement, et le reste, 71,4% (2,3 milliards de FCFA soit US\$4,2 millions) devra être financé par les bailleurs de fonds.

132. La dépendance de la CAS-IMEC vis-à-vis des bailleurs de fonds pour financer ses activités n'est pas une stratégie soutenable, compte tenu de l'incertitude de cette source. La CAS-IMEC doit se réorganiser de façon à devenir plus efficace aussi bien au plan de la supervision qu'à celui des coûts. La CAS-IMEC ne devrait superviser les IMF autorisées qu'à travers leurs organes faitiers et encourager les institutions indépendantes à se regrouper en réseau. En outre, la supervision des IMF les plus importantes, telles que la FUCEC et les quatre autres grandes institutions, devrait être prise en charge entièrement par la BCEAO aussitôt que possible, comme le proposent les autorités monétaires régionales.

LES SERVICES FINANCIERS DE LA POSTE ET LA MICROFINANCE AU TOGO

133. A fin décembre 2004, le système postal fournissait des services financiers à 9.318 clients ayant des comptes à vue, pour un montant total de 3,3 milliards de FCFA et à 4.773 comptes d'épargne, pour un montant total de 560 millions de FCFA. Avec des clients ayant une épargne moyenne de 117.300 FCFA (US\$235), les services financiers rendus par le système postal peuvent être qualifiés de microfinance.

134. Pour tirer le meilleur parti de ses services de microfinance, La Poste a signé le 1^{er} juillet 2004, un accord de partenariat avec la FUCEC. Selon cet accord, le plus grand réseau de microfinance du Togo accordera des crédits à court terme aux clients qui auront domicilié leur salaire ou leur pension auprès du service des postes.

135. Le problème crucial de La Poste est l'absence de distinction dans la comptabilité financière entre les services généraux des postes et les opérations liées à la prestation de services financiers (compte-chèques postaux, et services de dépôts d'épargne). Il n'existe aucun actif qui permette de garantir les dépôts reçus des clients. Les dépôts ont été utilisés pour financer des salaires et autres dépenses. Le service des postes a enregistré des pertes successives de 194 millions de FCFA en 2003 et 166 millions de FCFA en 2004, ce qui met continuellement à risque les dépôts des clients à faible revenu.

136. Pour préserver l'intégrité des dépôts des clients, il y a plusieurs alternatives : (i) séparer les services financiers de La Poste et les services généraux du système postal de façon à créer une entité autonome pour la prestation de services financiers, entité qui pourrait d'ailleurs devenir une filiale du service des postes³⁸; (ii) transférer les services financiers du système postal à la CET, et obtenir de cette dernière qu'elle signe un contrat avec le système postal pour la prestation de services; (iii) lancer un appel d'offres de façon à recruter une firme privée qui offrira les services financiers dans les zones rurales et éloignées avec les subventions les plus faibles possibles ; et (iv) éliminer entièrement les services financiers de la poste et rembourser les déposants. Une séparation réussie aurait pour effet de créer une institution financière capable de continuer à offrir des services de microfinance et d'autres services financiers. Une analyse coûts/bénéfices des différentes options est donc recommandée pour pouvoir choisir la meilleure d'entre elles.

LA STRATÉGIE NATIONALE DE MICROFINANCE ET LE RÔLE DES BAILLEURS DE FONDS

137. Les différents acteurs du secteur sont bien conscients de l'importance de la microfinance et de la nécessité d'avoir une vision commune et une approche harmonisée de son développement. A cette fin, ils ont décidé d'élaborer une stratégie nationale de la microfinance. Cette stratégie est décrite dans un document intitulé « Stratégie nationale de microfinance pour 2004-2008 ». Elle a été validée en février 2004 et adoptée par le gouvernement en mai 2005. Elle

³⁸ Un système qui est d'ailleurs mis en place à l'heure actuelle au Sénégal et au Niger.

se fonde sur l'utilisation des meilleures pratiques internationales pour lutter contre la pauvreté, soutenir le développement du secteur privé, appuyer la promotion des femmes, et développer l'agriculture.

Objectifs de la stratégie nationale de microfinance

138. L'objectif d'ensemble de la stratégie nationale est de faciliter l'accès à des services de microfinance viables pour la majorité des ménages pauvres et des micro entrepreneurs au cours de la période 2004-2008, en intégrant les IMF viables dans un marché financier national. Les autres objectifs plus spécifiques sont : (i) améliorer le cadre juridique, réglementaire et institutionnel de façon à assurer un développement harmonieux et sûr du secteur de la microfinance, (ii) aider les IMF viables à fournir une gamme importante de produits et services de microfinance adaptés, diversifiés, principalement dans les zones rurales et isolées, (iii) faire en sorte que le cadre juridique permette une mise en œuvre efficace et coordonnée de la stratégie nationale de microfinance et son harmonisation avec les autres stratégies de développement.

139. Les résultats quantitatifs attendus de la stratégie de microfinance pour 2008 sont les suivants : (i) le secteur de la microfinance devrait atteindre au moins 430.000 bénéficiaires³⁹ ;(ii) les encours de crédits devraient atteindre 50 milliards de FCFA (soit 90 millions de dollars EU) ; (iii) l'encours des dépôts devraient atteindre 30 milliards de FCFA (soit 55 millions de dollars EU), (iv) 25% des 215.000 prêts escomptés seront destinés à des micro et petites entreprises.

Mise en œuvre de la stratégie nationale de microfinance

140. Le coût de la mise en œuvre de la stratégie nationale de microfinance a été estimé à 5,729 milliards de FCFA, soit environ 10,7 millions de dollars EU. Le plan d'action comporte (i) des séminaires et des ateliers, (ii) des formations et des sensibilisations, (iii) des études et publications de documents, (iv) de l'appui technique, (v) de l'équipement et de la logistique, et (vi) des mécanismes financiers (par exemple, un fonds pour l'appui institutionnel, et un fonds de crédit). Les actions seront entreprises par plusieurs acteurs, y compris le comité national de microfinance, le gouvernement, l'association professionnelle, le ministère des finances et la CAS-IMEC, l'autorité de supervision régionale (BCEAO), la communauté des bailleurs de fonds, et les MFI.

141. Dans le cadre de leur contribution à l'Objectif de Développement du Millénaire (ODM) visant à diminuer de moitié la pauvreté dans le monde en 2015, le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) et le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU) participent à la mise en œuvre de la stratégie de microfinance au Togo. Cette contribution se fait à travers le Programme d'Appui à la Stratégie Nationale de Microfinance (PASNAM) lancé le 1^{er} janvier 2005 pour une période de 3 ans 1/2, avec un budget de 2,7 millions de dollars EU financés par le PNUD (1,4 millions de dollars EU) et le FENU (1,3 millions de dollars EU). Le PASNAM a pour objectif de réduire la pauvreté grâce : (i) à une augmentation des revenus des populations pauvres, (ii) à la création d'activités génératrices de revenus, (iii) au renforcement des réseaux de micro et petites entreprises, et (iv) au renforcement des zones de développement locales. Les résultats attendus du PASNAM, qui devrait se terminer en juin 2008, sont les suivants : (i) un cadre juridique, réglementaire et institutionnel amélioré, favorisant un développement harmonieux et sûr du secteur de la microfinance, (ii) la formation des principaux acteurs du secteur au nouveau cadre juridique, réglementaire et institutionnel, (iii) le renforcement des capacités de supervision

³⁹ Au 31 décembre 2004, les MFI togolaises desservait 265.431 personnes, représentant 4,4% de la population totale et 11% de la population active.

de la CAS-IMEC grâce à l'apport de ressources humaines, matériel, et équipements supplémentaires, (iv) la viabilité financière de 2 à 3 IMF, et (v) la mise en place d'un fonds de développement de la microfinance pour appuyer la croissance du secteur. Le PASNAM est donc la dernière initiative des bailleurs de fonds visant à développer les capacités en matière de microfinance au Togo. Son succès dépendra en partie des efforts d'harmonisation de l'appui dans le secteur.

Rôle de la communauté des bailleurs de fonds dans la microfinance au Togo

142. Au cours des 15 dernières années, environ 30 bailleurs de fonds, y compris les agences des Nations Unies, les agences gouvernementales, les ONG, les partenaires techniques étrangers et les institutions de développement régionales⁴⁰ ont été impliqués dans le développement du secteur de la microfinance au Togo.

143. Les bailleurs appuient de façon très active le secteur de la microfinance au travers d'activités diverses comme la création d'IMF souvent effectuée dans le cadre de projets sociaux, la fourniture d'assistance technique en matière de développement des capacités, ainsi que des lignes de crédit. Au plan des créations d'IMF dans le cadre de projets, il convient de noter que WAGES et TIMPAC ont été créés par *Care International* en 1994, et UMECTO a été promu à la fois par SOCODEVI et par l'AFD en 1995. L'appui au développement des capacités techniques en faveur des IMF a été également fourni par l'AFD et SOCODEVI à l'UMECTO, par DID à la FUCEC, par la Coopération allemande (DED) à la CECA. En plus d'apporter un appui au développement des capacités, de nombreux bailleurs apportent aussi un appui financier sous forme de lignes de crédit. Cela a été le cas de la BOAD (PUFS), de SIDI, et de ALTERFIN pour WAGES, de *Care International*, du PDNU, de SIDI et d'ALTERFIN pour TIMPAC, de l'AFD pour l'UMECTO, et de *Plan International* et *Freedom from Hunger* pour la FUCEC. La décision de la communauté internationale d'arrêter son aide au Togo à cause de la mauvaise gouvernance a frappé de plein fouet les IMF, notamment celles faisant uniquement du crédit. Aujourd'hui, seuls quelques bailleurs comme le PNUD/FENU continuent d'appuyer les IMF togolaises. Les rares financements disponibles auprès des bailleurs de fonds doivent par conséquent être investis dans des initiatives de renforcement des capacités, ce dont dépend le plus le développement des institutions de microfinance au Togo.

L'AVENIR DE LA MICROFINANCE AU TOGO

144. Malgré la faiblesse du soutien des partenaires au développement, le secteur de la microfinance au Togo s'est considérablement développé au cours de la dernière décennie. Néanmoins, il demeure encore fragile et a besoin d'être renforcé pour assurer sa viabilité à long terme.

145. Afin de renforcer leurs actions et d'assurer leur viabilité, les IMF du Togo doivent diversifier leurs produits actuellement centrés sur des produits de base simples tels que l'épargne et le crédit. Une stratégie de diversification mettant l'accent sur la fourniture de produits et de

⁴⁰ Les bailleurs de fonds comprenaient le programme de développement des Nations Unies (PNUD), le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), l'Agence française de développement (AFD), la Banque mondiale, la *United States Agency for International Development* (USAID), la DGCI belge, la Banque centrale des états de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), la Banque ouest-africaine de développement (BOAD), l'Union européenne (UE), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), la Coopération française, la Coopération allemande (DED), la GTZ allemande, *Care International*, *Plan International*, *RABO Bank*, *Bread for the World*, Développement International Desjardins (DID), et SOCODEVI du Canada.

services répondant aux besoins précis de groupes ou de régions devrait aider à atteindre plus de bénéficiaires et à accroître la rentabilité des institutions et, par conséquent, contribuer à leur viabilité. A titre d'exemple, les IMF du Togo devraient envisager la possibilité d'offrir des produits de micro assurance, en collaboration avec les compagnies d'assurances et envisager dans la mesure du possible les transferts d'argent pour le compte de leurs clients.

146. Le secteur de la microfinance manque d'une bonne supervision et d'une autorité de surveillance forte. Compte tenu de la prédominance des grandes IMF dans le secteur, la BCEAO devrait le plus rapidement possible assumer, comme prévu, leur supervision directe. Pour la supervision des plus petites institutions la CAS-IMEC, devrait encourager les institutions indépendantes à se constituer en réseaux, pour atteindre une taille significative. La CAS-IMEC doit aligner ses priorités sur ses capacités et commencer à inspecter les institutions à travers leurs organes factuels, conformément aux dispositions de la loi PARMEC. Avec le retrait de la plupart des partenaires au développement du Togo, le programme de la BCEAO, destiné à améliorer le cadre juridique et réglementaire et à renforcer la supervision ainsi que la capacité des IMF de la région UMOA, devrait aider le Togo à poursuivre un meilleur développement de son secteur de la microfinance.

Le système des pensions au Togo

147. Les fonds de pension et retraite jouent un rôle essentiel dans la protection offerte aux personnes âgées en leur permettant le maintien de leurs revenus. Les régimes de pension par capitalisation constituent également des sources importantes de développement des marchés de capitaux et peuvent avoir un impact puissant sur le fonctionnement des marchés financiers pour les raisons suivantes : (i) ce sont des véhicules idéaux pour fournir des financements à terme au gouvernement, au secteur des entreprises et aux ménages ; (ii) leur développement est d'habitude associé à une capitalisation accrue du marché et à une augmentation du volume des transactions sur les marchés boursiers⁴¹. Dans les pays à faible revenu comme le Togo, les fonds de pension peuvent être les seules ressources financières à long terme disponibles pour les entreprises et les ménages.

148. Le système de pension du Togo comprend deux institutions : la Caisse des retraites du Togo (CRT) pour la fonction publique, et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) pour les employés du secteur privé et les autres catégories de personnel employé par l'État. Les deux systèmes sont des régimes par répartition (sans capitalisation) et à prestation déterminée, dans lesquels les cotisations des employés actifs du moment financent les prestations fournies aux retraités. Les deux institutions doivent relever des défis relatifs à leur gestion et leur structure. Ne rien faire pour leur restructuration compromettrait à court et moyen termes leur capacité à exercer leurs responsabilités financières et leur mandat principal.

149. L'analyse présentée ci-dessous se consacre à (i) comprendre le cadre opérationnel, (ii) évaluer la viabilité financière de ces deux structures, avec pour objectif d'essayer d'éviter une « crise de pauvreté de la vieillesse » potentielle, et (iii) identifier l'impact financier sous-jacent de leur situation de trésorerie sur le budget de l'Etat. Par conséquent, cette revue fournira un ensemble d'actions et de recommandations à considérer pour un assurer un bon fonctionnement du secteur des pensions et retraites au Togo.

LA CAISSE NATIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE (CNSS)

150 La CNSS – Togo a été créée par la loi 39/73 du 12 novembre 1973, en tant qu'entité publique ayant pour mandat la gestion du service des pensions au Togo. Avec une loi ultérieure, la loi 2001/016 du 29 novembre 2001, elle a reçu le statut d'entité privée, jouissant d'une indépendance financière, et sa gestion de trésorerie est devenue indépendante de celle du ministère des Finances.

Cadre institutionnel

151. La CNSS est sous la tutelle du Ministère du Travail (pour l'orientation politique) et est supervisée par le CIPRES (Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale dans la zone Franc CFA). Le Ministère des Finances conseille également la CNSS sur ses transactions financières. La CNSS est gérée par un Conseil d'administration tripartite (douze membres) qui comprend en nombre égal des représentants du gouvernement, des syndicats, et des employeurs. Ses membres sont nommés pour quatre ans. La direction de la Caisse est nommée par le Conseil d'administration, pour une durée indéterminée. Le Conseil nomme également les auditeurs internes et externes, les actuaires et autres experts techniques, selon besoin.

⁴¹ Note : Vittas, 2000, Impavido et al., 2000, Palacios et al., 2000

152. Les opérations techniques de la CNSS (taux des cotisations et des prestations, ainsi que leurs paramètres) sont fixées par décret présidentiel. Vu que la loi ne précise aucune directive pour les investissements, le Conseil définit la stratégie d'investissement et surveille sa mise en œuvre.

Allocations familiales

153. La CNSS gère un régime de sécurité sociale qui fournit des allocations de vieillesse, d'invalidité et de décès à ses assurés. Elle offre une protection contre les risques professionnels aux travailleurs du secteur privé et aux employés des organismes d'état. Elle verse également des allocations familiales aux contribuables qui y ont droit. L'enregistrement à la Caisse est obligatoire pour les travailleurs salariés, et volontaires pour les non salariés. La CNSS couvre environ 2,5 % de la population totale, ce qui est nettement plus bas que la moyenne de 10 % observée en Afrique sub-saharienne.

154. Comme le montre le tableau 4.1, la CNSS comptait au 31 décembre 2004, 66.700 affiliés, 19.860 pensionnés et 205.900 bénéficiaires d'allocations familiales. Vu la faiblesse de l'activité économique formelle au Togo au cours de ces dernières années, les nouveaux enregistrements dans le système n'ont augmenté que de 3 %, tandis que le nombre de pensionnés augmentait de 10 % entre 2000 et 2004. Des contrôles plus stricts ont également été mis en place pour déterminer l'admissibilité aux allocations familiales et à la couverture des risques professionnels, avec pour résultat une diminution du nombre des bénéficiaires de respectivement 27 et 22 % au cours de la même période⁴².

Tableau 4.1 : Affiliés et bénéficiaires de la CNSS-Togo, 2000-2004

Année	Affiliés		BENEFICIAIRES						
	Employeurs	Salariés	Pensions				Allocations		
			Vieillesse	Préretraites	Invalidité	Rentes	Allocataires	Conjoints	Enfants
2000	4.654	59.636	11.211	318	796	5.707	50.284	67.287	167.095
2001	5.088	59.478	11.876	320	805	6.918	52.538	70.252	173.227
2002	5.137	62.272	12.801	322	789	7.239	42.675	50.049	104.307
2003	5.200	66.872	13.810	323	777	7.869	44.001	51.559	107.650
2004	5.364	61.320	12.611	21	304	6.923	44.672	52.944	108.283

Source : CNSS

Cotisations

155. Le taux global de cotisation au régime des pensions a doublé en 2000, passant de 6 à 12 % avec le décret présidentiel 2000/046. Aujourd'hui, les cotisations sont basées sur le montant total du salaire mensuel et le plafond mensuel a été éliminé. Les cotisations se divisent comme suit : 4 % proviennent des employés et 8 % des employeurs. Pour la couverture des risques professionnels, la cotisation salariale de 2,5 % est entièrement payée par les employeurs. Il en va de même pour les 6 % d'allocations familiales. Comme le montre le tableau 4.2, le niveau élevé des cotisations obligatoires au Togo n'est comparable qu'au régime des cadres au Sénégal, et se situe bien au-dessus de ce qui est pratiqué dans d'autres pays de la région.

⁴² En 2000, 3.172 personnes ont reçu des indemnités pour risques professionnels, contre 2.454 en 2004.

Tableau 4.2 : Taux de cotisation aux régimes de pension dans la région Cïpres

Pays	Institution	Employeur (%)	Employé (%)	Total	Plafond mensuel
Togo	CNSS	8,0	4,0	12,0	Non
Burkina Faso	CNSS	4,5	4,5	9,0	Oui
Cameroun	CNPS	4,2	2,8	7,0	Oui
RCA*	OCSS	3,0	2,0	5,0	Oui
Côte d'Ivoire	CNPS	2,4	1,6	4,0	Oui
Gabon	CNSS	5,0	2,5	7,5	Oui
Sénégal	IPRES/1**	8,4	5,6	14,0	Oui
	IPRES/2**	3,6	2,4	6,0	Oui

Source: CIPRES et analyse du personnel. Il faut noter que la plupart des pays CIPRES sont actuellement en train d'envisager diverses réformes des paramètres et que certains taux pourraient changer à l'issue de cette opération.

Notes : *République Centrafricaine

**Le Sénégal dispose de deux fonds de pension séparés pour les cadres et les non cadres.

Avantages de la CNSS

156. Il n'existe pas de lien direct entre les cotisations versées à la CNSS et les avantages qui en découlent, ce qui est susceptible de créer un problème de financement à moyen et long terme. Comme le montre le tableau 4.3, la formule de calcul des prestations est relativement généreuse. Elle comprend : (i) un faible nombre d'années de cotisation, (ii) 1,33 % d'avantages supplémentaires par an au-delà de 15 ans, ou (iii) le fait que la pension est basée sur la rémunération des cinq dernières années (souvent les plus avantageuses), plutôt que sur la moyenne de la totalité des rémunérations des années de travail. L'expérience d'autres pays appliquant des pratiques d'avantages supplémentaires semblables (comme le Sénégal ou la France) montre que ce type d'approche débouche immanquablement sur des régimes sans réserves, où la redistribution entre générations s'imbrique progressivement dans le système.

157. L'absence d'actuaire et d'une agence gouvernementale capable de lui fournir des données sur la population prive la CNSS d'outils analytiques essentiels. Les données sur la durée des périodes de pension par catégories de bénéficiaires, utiles pour déterminer si la tendance est à l'augmentation ou à la diminution, ne sont pas disponibles.

Tableau 4.3 : Formule de calcul des prestations de la CNSS-Togo

Régimes	Description
<u>Pensions</u>	• Vieillesse
Risques couverts	• Invalidité
	• Décès
Critères de qualification	<u>Vieillesse</u> Pensionnés, âgés de 55 ans au moins, avec 10 années de couverture d'assurance et 20 ans de cotisations.
	<u>Invalidité</u> Certificat médical attestant de la perte permanente de la capacité, perte des deux tiers des revenus, 5 ans de couverture d'assurance, et 6 mois de cotisation au cours des 12 derniers mois.
	<u>Décès</u>

	La personne décédée assurée se qualifiait pour une pension de vieillesse ou d'invalidité, ou avait été assurée pendant 180 mois au moment du décès.
Allocations	<p><u>Vieillesse</u> Un minimum de 20 % du revenu moyen des 5 dernières années, plus 1.33 % par période de 12 mois de couverture d'assurance au-delà de 180 mois de cotisation. La pension minimale est de 80 % du salaire minimum et son montant maximum est 100 fois supérieur au salaire minimum.</p> <p><u>Invalidité</u> Une période de couverture de 6 mois pour chacune des années pour lesquelles une demande est introduite avant l'âge de 55 ans.</p> <p><u>Décès</u> 50 % de la pension de l'assuré décédé pour l'épouse, 25 % pour chacun des orphelins de moins de 25 ans, le maximum étant plafonné à la pension de l'assuré.</p>

Source : Code de sécurité sociale : lois et textes.

Performance financière de la CNSS

158. L'état consolidé des recettes de la CNSS montrait un excédent de 5,5 milliards de FCFA en 2004, soit au moins le double du chiffre de 2003 (Tableau 4.4). Ce résultat positif cache le fait que les opérations techniques liées aux activités de vieillesse (qui représentent deux tiers des opérations techniques) affichaient un déficit. Cette situation peut s'expliquer par le faible nombre d'employeurs enregistrés (le secteur formel reste marginal dans l'économie togolaise), mais également par l'érosion de l'enregistrement obligatoire (malgré des efforts récents entrepris conjointement avec la régie de l'administration des impôts).

159. Sur une base consolidée, les contributions à cet excédent ont été fournies par : (i) les résultats positifs mais modérés des activités de risques professionnels et d'allocations familiales ; et (ii) des investissements dans des entreprises publiques et privées, qui représentaient un cinquième du revenu total. Cependant, certains investissements y compris la grande majorité des prêts faits par la CNSS à l'État sont non productifs et sont en passe d'être provisionnés. Les arriérés de cotisations dus à la fois par les organismes d'État et le secteur privé s'élevaient respectivement à 19 et 27 milliards de FCFA, soit au total 25 % du bilan, avant l'exercice de provisionnement de 2004, une situation qui a affaibli la position de trésorerie de la CNSS. Le renforcement récent des audits internes et du service de recouvrement a donné des résultats encourageants, quoique modestes à la lumière des montants qui ont été recouverts.

160. La CNSS envisage plusieurs réformes qui pourraient aider à redresser les opérations techniques de pension. Ces réformes comprennent plusieurs mesures paramétriques, telles que : (i) élever l'âge de la pension de 55 à 60 ans ; (ii) éliminer progressivement certains avantages ; (iii) revoir la structure des cotisations. De plus, un projet de régime complémentaire basé sur un système à capitalisation et ouvert à une part plus importante de la population, est en cours d'étude. Les conclusions de l'étude et ses recommandations devraient être disponibles à la mi-2006.

Tableau 4.4 : Compte de Résultat de la CNSS-Togo, 2004 (en milliards de FCFA)

REVENUS OPERATIONNELS	
Revenus techniques	20.271
Revenus des immobilisés et rentes	66
Reçu du CRCC (Caisse de Retraite Complémentaire des Cadres)	37
Reprise sur provisions et amortissements	1.006
TOTAL REVENUS OPERATIONNELS	21.382
PRODUITS FINANCIERS	
Intérêt des comptes bancaires	1.121
Revenus des prêts	4.291
Revenus des participations détenues dans des entreprises	91
Revenus des obligations détenues	33
TOTAL PRODUITS FINANCIERS	5.538
REVENUS EXCEPTIONNELS	184
TOTAL REVENUS	27.105
DEPENSES OPERATIONNELLES	
Frais d'administration	11.946
Allocations familiales	2.537
Risques professionnels	958
Pensions de vieillesse	8.435
Actions sanitaires et sociales	14
Charges techniques	8.313
Matériels	238
Transport	24
Autres services	837
Charges et pertes diverses	53
Frais de personnel	1.246
Taxes	49
Frais financiers	878
Provisions et amortissements	4.984
TOTAL DEPENSES OPERATIONNELLES	21.325
TOTAL DEPENSES EXCEPTIONNELLES	227
TOTAL DEPENSES	21.552
PROFIT (PERTES)	5.552

Source : CNSS

Pratiques d'investissement de la CNSS Togo

161. Le code de sécurité sociale togolais ne contient pas des règles précises en matière d'investissement, mais fournit trois principes directeurs : sécurité, rentabilité, et liquidité. La nature des obligations du régime de pension est de long terme et requiert, dans la mesure du possible un appariement entre les échéances de l'actif avec celles du passif. Cependant, en matière d'instruments financiers à long terme, la CNSS n'a pas beaucoup de choix et ne dispose actuellement que de quelques obligations (émises par des institutions régionales comme la BOAD et la CEB) et de dépôts à terme d'un an auprès de banques commerciales, produisant des taux d'intérêt de respectivement 6 et 4 % par an. Les autres alternatives comprennent des investissements immobiliers ainsi que des prises de participation dans des entreprises (Table 4.5). Ainsi, en 2004, les actifs financiers de la CNSS se chiffraient à 57.4 milliards de FCFA et ont atteint 82,9 milliards de FCFA (7,7 % du PIB et 15 % des actifs du secteur financier) en 2005. Ils représentaient 45 % du bilan de la CNSS et étaient distribués de la façon suivante : (i) dettes de

l'état : 66,7 milliards de FCFA ; (ii) dépôts : 21.750 millions de FCFA ; (iii) dépôts immobiliers : 66,9 millions de FCFA ; (iv) prise de participation : 2,4 milliards de FCFA, (v) obligations : 826,2 millions de FCFA ; et (vi) intérêts sur prêts : 12,2 milliards de FCFA.

162. Si l'on examine plus en détail les composantes de chacun de ces actifs, on constate que :

- Un total de 80 % des actifs financiers de la CNSS (soit 66,7 milliards de FCFA) est constitué par la dette que la direction de la Caisse a été obligée de consentir à l'État. Un accord sur le rééchelonnement des prêts a été signé entre les deux parties en 2001, avec une échéance de 12 ans et un taux d'intérêt de 6 % par an. Cependant, la CNSS n'a encore perçu aucun remboursement et, par conséquent, sa direction a entamé un processus régulier de provisionnement.
- Près de 72 % des 2,4 milliards de FCFA détenus sous forme de participation dans des entreprises ont été investis dans des entreprises d'État. La CNSS détient 62 % des actions de la banque BK2. Ses investissements dans huit des treize entreprises publiques (SGGG, SGI, CNCA, etc.) ont été intégralement provisionnés, vu la faiblesse actuelle de leur situation financière.
- Environ 30 % des actifs de la CNSS étaient placés dans des comptes en banque et des dépôts à terme, à faible taux d'intérêt (4 % en moyenne).

163. Au total, le poids de la dette de l'État pesant sur la CNSS se rapproche de 100 millions de FCFA (prêts, arriérés de cotisation, et leurs intérêts). Il n'est pas évident que le gouvernement du Togo soit en mesure de rembourser ces prêts dans un futur proche.

Tableau 4.5 : Synthèse du bilan de la CNSS Togo, 2004, en milliards de FCFA

ACTIF	Milliards de FCFA
Immobilisés	63,7
<i>Immobilier</i>	<i>6,3</i>
<i>Avoirs financiers</i>	<i>57,4</i>
Actif à court terme	9,6
Liquidités	31,7
TOTAL ACTIF	105,0
PASSIF	
Capital	2,6
<i>Allocations familiales</i>	<i>1,4</i>
<i>Risques professionnels</i>	<i>0,1</i>
<i>Vieillesse</i>	<i>1,1</i>
Réserves légales	68,2
<i>Réserves techniques</i>	<i>66,9</i>
<i>Réserves de sécurité</i>	<i>1,3</i>
Bénéfices non répartis	0,6
Profit net	5,5
Passif à court terme	28,0
Passif de liquidité	0,1
TOTAL PASSIF	105,0

Source: Rapports de la CNSS

164. La CNSS semble être une institution bien gérée. Elle dispose d'un personnel compétent et bien formé, de procédures rigoureuses, d'un système de reporting régulier malgré l'environnement économique et politique difficile dans lequel elle opère. Un auditeur externe qui dépend de son Conseil d'administration est nommé annuellement. Un département d'audit interne a été créé en 2002 de façon à mieux contrôler les enregistrements, la perception des cotisations et le paiement des prestations (107 millions de FCFA ont été recouverts grâce aux efforts de ce département).

165. Selon un rapport de la CIPRES (en cours d'achèvement au moment de la visite sur le terrain⁴³), l'institution semble en règle vis-à-vis des ratios prudentiels prescrits suivant :

- Les 13 % de charges administratives étaient inférieurs à la limite de 15 % prescrite.
- Les réserves techniques étaient trois fois supérieures au minimum requis.
- Les réserves de sécurité semblaient être juste au-dessus du minimum.

166. Le constat le plus important est que les paiements des prestations par la CNSS sont à jour. Cependant, l'incapacité continue du gouvernement à s'acquitter de ses obligations vis-à-vis de cette institution peut, à long terme, remettre en question la viabilité financière de l'institution.

LA CAISSE DE RETRAITE DU TOGO (CRT)

167. La CRT a été créée par la loi 91/11 du 23 mai 1991 en tant qu'organisme public chargé de la gestion du service de pension aux membres de la fonction publique et de l'armée (auparavant les pensions étaient un département du ministère du Travail). Cette loi définit son cadre organisationnel et opérationnel. Le décret présidentiel 91/208 du 6 septembre 1991 stipule les taux de cotisation et des prestations pour les différentes catégories de la fonction publique. La direction de la CRT dépend d'un Conseil d'administration, présidé par le Ministère des Finances, et dont les membres sont des représentants des Ministères du Travail, de la Défense nationale, des Affaires sociales, des Entreprises d'État, de la Fonction publique, ainsi que des pensionnés. Le Conseil d'administration se réunit trois fois par an, approuve et supervise le budget, et décide de la stratégie d'investissement. Le directeur général de la Caisse (DG) et le directeur général adjoint sont nommés par le Ministre des Finances pour des durées indéterminées. La loi de 1991 définit l'indépendance financière de la Caisse. Cependant, sa gestion de trésorerie est jusqu'aujourd'hui effectuée par le Ministère des Finances. La CRT jouit d'une garantie financière permanente de l'État.

Cadre institutionnel

168. La CRT gère un régime de sécurité sociale dispensant des allocations de vieillesse, d'invalidité et de décès, ainsi qu'un régime restreint d'assurance maladie (limité géographiquement à Lomé et à des services rendus dans les hôpitaux publics). L'inscription est automatique au moment du recrutement de l'employé. Comme le montre le tableau 4.6, la CRT regroupait environ 24.800 fonctionnaires en 2002. Le nombre de militaires actifs est tenu confidentiel, mais on estime cette population actuelle des affiliés à environ 29.000. Le tableau montre également que le régime de pension a atteint aujourd'hui sa maturité, et que le ratio affilié/bénéficiaire est à l'heure actuelle inférieur à deux pour un. Comme nous le verrons dans la section consacrée à la performance financière, l'augmentation du coût du service des pensions

⁴³ Le rapport n'a pas été communiqué à la mission parce qu'il était toujours sous forme d'avant-projet.

combinée à un déclin constant des recettes de cotisations affectent négativement la position de trésorerie du système.

Tableau 4.6 : CRT : Évolution du nombre de participants et taux de dépendance

Année	Nombre d'affiliés actifs (a)	Nombre de bénéficiaires (b)	Taux de dépendance en % (a/b)
1991	34.418	5.808	5,92
1992	34.927	6.209	5,62
1993	35.148	6.461	5,44
1994	35.488	6.820	5,2
1995	35.541	7.117	4,99
1996	35.118	8.035	4,37
1998	34.073	10.140	3,36
1999	34.837	11.044	3,15
2000	NA	11.969	NA
2001	NA	13.116	NA
2002	24.853	14.093	1,77
2003	NA	15.534	NA
2004	NA	16.812	NA

Source: CRT. Note: NA = Pas disponible

Cotisations

169. Les 7 % de cotisation à la CRT sont déduits du salaire du fonctionnaire et n'ont pas changé depuis 1991. La contrepartie de 20% du gouvernement est très généreuse et porte le taux de cotisation total à 27 %. Ce taux paraît très élevé lorsqu'on le compare à ce qui est payé à la CNSS. Les cotisations et les avantages sont exempts d'impôts.

Prestations

170. La structure des prestations de la CRT est extrêmement généreuse lorsqu'on la compare aux cotisations. Ce lien discontinu, associé à une situation démographique peu favorable, a manifestement conduit aux problèmes financiers actuels. Le tableau 4.7 résume la formule de calcul des prestations. Cependant, plusieurs exceptions aux règles ont été autorisées dans la loi de 1991. Elles comprennent :

- Un abaissement de l'âge de la retraite variant entre 50 et 53 ans selon la catégorie de fonctionnaires (par exemple, les policiers ou les agents des douanes),
- Un droit à la retraite anticipée pour les militaires ayant atteint l'âge de 33 ans et 15 années de service. De plus, chaque année passée dans l'armée est créditée d'un tiers.
- Un droit à la retraite anticipée pour tous les fonctionnaires ayant atteint l'âge de 50 ans et 15 années de service. Les années manquantes sont automatiquement créditées sans équivalent financier.
- Les femmes reçoivent par enfant un crédit d'un an gratuit pour la pension, avec un maximum de 6 années de crédit.
- Le salaire d'un an payé sous forme d'une prime unique au moment de la retraite.

Tableau 4.7 : Formule des prestations de la CRT

Régime	Description
Risques couverts	<ul style="list-style-type: none"> • Vieillesse • Invalidité • Décès
Critères de qualification	<p><u>Vieillesse</u> Pensionné et âgé de 55 ans avec 15 ans de couverture d'assurance</p> <p><u>Invalidité</u> Certificat de la « Commission de réforme » d'une perte permanente de capacité, invalidité supérieure à 66 % du système de notation interne.</p> <p><u>Décès</u> L'assuré décédé doit être qualifié pour la pension de vieillesse ou d'invalidité</p>
Indemnités	<p><u>Vieillesse</u> 2,5 % multiplié par le nombre d'années de service, basé sur le dernier salaire brut. Le montant maximum est de 80 % du dernier salaire brut.</p> <p><u>Invalidité</u> Dépend du taux d'invalidité, et peut varier entre 66 et 80 % du dernier salaire brut.</p> <p><u>Décès</u> 50 % de la pension de l'assuré vont à l'épouse, 10 % à chacun des orphelins de moins de 21 ans (avec un plafond maximum constitué par la pension de l'assuré). Des dispositions existent pour les situations de polygamie et les enfants hors mariage.</p>

Source : Loi 81-11 décrivant les avantages de la CRT pour le personnel civil et militaire.

Performance financière de la CRT Togo

171. La situation financière actuelle de la CRT est extrêmement critique. Le tableau 4.8 présente un résumé de l'état de la trésorerie depuis 2000, année où le déficit de trésorerie a commencé à s'accumuler. Le déficit actuel de près de 7 milliards de FCFA peut s'expliquer de la façon suivante :

- Des arriérés de cotisation du gouvernement qui se montent à 21,3 milliards de FCFA⁴⁴.
- Sur la base des opérations purement techniques, le paiement des avantages représente deux fois le montant des cotisations.
- Le total des décaissements a augmenté de 34 % au cours de la période 2000 à 2004, tandis que les recettes ont diminué de 10 % au cours de la même période.
- De même, les intérêts perçus sur les actifs financiers ont diminué de 35 %. Ceci est dû au fait que depuis 2000, la CRT a commencé à utiliser ses réserves pour s'acquitter du paiement des prestations.

172. La charge actuelle des pensions mensuelles s'élève à environ 1,1 milliards de FCFA. Les cotisations versées par les différents ministères responsables des recouvrements se montent à peine à 485 millions de FCFA. Le gap financier de 615 millions de FCFA est comblé en utilisant les réserves (dont les comptes sont gérés par le Ministère des Finances). Par conséquent, les

⁴⁴ Les arriérés du gouvernement s'élevant à 21,3 milliards de FCFA comprennent : (i) 5 mois non payés en 2001, correspondant à 3,6 milliards de FCFA ; (ii) 1 mois non payé en novembre 2005 correspondant à 1,1 milliard de FCFA ; (iii) 16,3 milliards de FCFA de primes de départ; et (iv) 0,2 milliards de FCFA de primes spéciales pour le personnel militaire.

réserves de la CRT ont chuté de 24,5 milliards de FCFA en 1998 à 3,6 milliards en 2005. A ce rythme, il est estimé que d'ici avril 2006, la CRT sera incapable de s'acquitter de ses obligations avec ses fonds propres, et devra faire jouer la garantie de l'État.

De plus, la CRT a très peu d'actifs, à la fois physiques et financiers. Elle possède des terrains non bâtis mais loue le bâtiment abritant son siège. Les actifs financiers sont placés dans des dépôts à court terme produisant un intérêt de 4 à 5,5 % par an.

Tableau 4.8 : Comptes de résultat, 2000-2004 (en FCFA)

	2000	2001	2002	2003	2004
1) Revenus techniques*	8 324 562 220	8 536 282 984	7 919 725 833	7 597 552 199	7 600 182 029
2) Revenus financiers	150 655 875	125 387 869	107 448 846	85 668 074	97 288 827
3) Autres revenus	47 500	203 000	58 000	7 500	30 000
4) Total revenus	8 475 265 595	8 661 873 853	8 027 232 679	7 683 227 773	7 697 500 856
5) Dépenses techniques (prestations)	10 136 076 801	11 513 164 561	12 244 557 290	13 209 968 593	14 014 931 686
6) Dépenses financières	105 691 962	69 274 393	21 489 483	1 216 088	5 116 399
7) Dépenses opérationnelles	603 413 609	647 465 552	652 348 256	599 521 552	592 513 819
8) Provisions et amortissements	98 034 546	80 328 546	60 286 528	50 695 334	36 093 671
9) Total dépenses	10 943 216 918	12 310 233 052	12 978 681 557	13 861 401 567	14 648 655 575
RESULTAT (4) – (9)	- 2 467 951 323	- 3 648 359 199	- 4 951 448 878	- 6 178 173 794	- 6 951 154 719

Source : Etat des revenus de la CRT, analyses du staff de la Banque mondiale

Notes: * Contributions retenues sur les salaires des employés et employeurs

FUTUR DU RÉGIME DES PENSIONS AU TOGO

173. Une révision de la loi de 1991 est envisagée à l'heure actuelle pour la CRT. Elle comprendrait les propositions suivantes :

- Augmentation de l'âge de la retraite de 55 à 60 ans ;
- Annulation des avantages non liés aux cotisations ;
- Application intégrale du taux de cotisation ;
- Paiements graduels des arriérés de l'État.

174. Les projections préliminaires faites par la CRT montrent que si ces réformes étaient adoptées au début de 2006, un revenu de 30 milliards de FCFA pourrait être généré d'ici à 2010. Etant donné que ces réformes risquent d'être très impopulaires, le gouvernement devra d'abord obtenir un consensus autour desdites réformes et ensuite planifier avec beaucoup de prudence les actions à entreprendre, telles que :

- Effectuer des études actuarielles pour les deux institutions : la CRT⁴⁵ et la CNSS ;
- Organiser des consultations publiques impliquant les syndicats, les secteurs à la fois privé et public ;
- Avoir un débat public sur ces questions à l'Assemblée nationale.

175. La réussite de la mise en application des réformes de ces deux fonds publics pourrait permettre au gouvernement du Togo d'éliminer la charge financière croissante auquel il est confronté. De plus, le sauvetage du système des pensions permettra non seulement d'assurer un revenu de sécurité aux retraités et autres bénéficiaires, mais permettra également de dégager des fonds utiles et nécessaires pour le développement du secteur financier.

⁴⁵ Une étude préliminaire de la CRT effectuée par le BIT devrait être mise à jour

Financement des entreprises publiques au Togo

176. Les entreprises les plus importantes et les plus grandes du Togo appartiennent à l'État. Ce dernier finance leur exploitation au moyen de crédits obtenus auprès des banques locales. Au cours de ces dernières années, cependant, ces prêts bancaires sont devenus non productifs. L'analyse ci-dessous a pour objectif de déterminer les raisons pour lesquelles ces entreprises sont incapables de s'acquitter de leurs obligations, et mettent de ce fait en danger la viabilité du secteur financier.

LES ENTREPRISES D'ÉTAT ET LE SECTEUR BANCAIRE

177. Chacune des principales entreprises d'État togolaises entretient depuis longtemps des relations d'affaires avec les banques commerciales. Ces entreprises comprennent la SOTOCO (Société togolaise de coton), l'OTP/IFG (Office togolais des phosphates/*International Fertilizers' Group*), la TDE (Togolaise des eaux), Togoélectricité et Togotélécom, etc.

178. La SOTOCO dont la contribution au PIB représentait 2,8% en 2004 (alors qu'elle était de 4% en 1998), et l'OTP/IFG représentant 1,5% du PIB en 2004 (alors qu'il était de 7,5% du PIB en 1989) ont accumulé des arriérés de prêts importants, qui sont en partie responsables de la crise que connaît actuellement le secteur bancaire.

179. Bien que le gouvernement du Togo ait créé en 2001 une « commission pour le recouvrement des mauvaises créances » de façon à aider les banques et les créanciers à trouver des calendriers de remboursement mutuellement acceptables, le système n'a pas jusqu'ici donné véritablement de résultats. On peut également se demander si des entreprises d'État qui doivent aux banques des sommes d'argent tellement élevées seront capables de générer des revenus suffisants pour rembourser leurs dettes, compte tenu de leur actuelle structure de gestion.

SOTOCO

180. La SOTOCO a été créée par le décret 74-66 du 27 mars 1974, pour développer la culture du coton dans le pays. Ses principales fonctions comprennent :

- La promotion et le développement de l'agriculture cotonnière ;
- La conception de tous les programmes de production de coton, leur mise en œuvre et leur suivi ;
- La fourniture et la gestion des intrants agricoles ;
- La collecte primaire du coton graine ;
- La gestion des usines de traitement du coton ; et
- La commercialisation des produits finis.

181. Au cours des dix dernières campagnes agricoles (1995/96 à 2004/2005) la production de coton graine au Togo a augmenté de 6% par an en moyenne. La performance la plus faible au cours de cette période était de 102.050 tonnes métriques de coton graine en 1995/96, et la performance la meilleure de 187.703 tonnes métriques en 1998/99. La production de la campagne 2004/2005 a atteint 172.500 tonnes métriques (Tableau 5.1), mais celle de la dernière campagne 2005/2006 aura été désastreuse ; en effet, les estimations tablent sur 70.000 tonnes environ. Le nombre de producteurs de coton a atteint le niveau de 200.000 avant de commencer à baisser à partir de la campagne 1998/99, en réponse à la mauvaise performance du secteur.

Tableau 5.1 : Production cotonnière au Togo au cours des 11 dernières campagnes agricoles

	Nombre de producteurs de coton	Surface cultivée en coton (ha)	Production de coton graine (tonnes métriques)	Rendement (kg/ha)
1994/95	191.396	92.832	131.612	1.418
1995/96	185.043	96.355	102.050	1.059
1996/97	199.618	108.303	146.428	1.352
1997/98	236.318	134.927	176.218	1.306
1998/99	281.241	158.799	187.703	1.182
1999/00	255.114	153.700	133.949	871
2000/01	212.221	134.626	117.445	872
2001/02	254.798	164.925	168.340	1.021
2002/03	260.700	198.892	186.589	938
2003/04	247.461	186.798	164.210	879
2004/05	249.625	198.851	172.500	870

Source: SOTOCO.

Performance financière et analyse de la rentabilité de la SOTOCO

182. Les chiffres des états financiers de la SOTOCO montrent que la compagnie traverse une crise financière d'une envergure sans précédent depuis l'année 2000 (Tableaux 5.2 et 5.3).

183. Le bilan de la SOTOCO indique que le noyau de fonds propres de l'entreprise a augmenté, passant de 22,27 milliards de FCFA en 2001 et 2002 à 45,27 milliards de FCFA en 2003 et 2004. Ceci représente une augmentation de 23 milliards de FCFA, soit 101%. Cette augmentation améliore donc la part des fonds propres de 334% en 2004 (Tableau 5.2). Selon le rapport annuel de la SOTOCO, l'augmentation marquée de 2003 provient principalement d'une dotation supplémentaire d'un montant de 23 milliards de FCFA provenant du gouvernement togolais et destinée à renforcer la structure du capital.

Tableau 5.2 : Bilan de la SOTOCO, 2001-2004 (en milliards de FCFA)

	2001	2002	2003	2004
ACTIF				
Immobilisés	11,6	11,7	11,8	12,5
Actifs à court terme	40,0	58,4	90,6	94,1
Liquidités	0,4	1,1	3,8	2,0
TOTAL ACTIF	52,0	71,2	106,2	108,7
PASSIF				
Capital	22,3	22,3	45,3	45,3
Réserves	7,3	1,9	1,9	1,9
Bénéfices non répartis	8,1	-7,5	-21,1	-29,67
Profits/Pertes	-15,7	-13,6	-8,4	-5,4
Autres capitaux propres	1,2	1,0	0,9	0,8
Total capitaux propres	17,8	4,1	18,5	13,0
Passif à long terme	2,3	2,6	2,6	2,6
Passif à court terme	29,4	55,0	71,0	67,4
Dettes court terme	2,4	9,4	14,1	25,6
TOTAL PASSIF	52,0	71,2	106,2	108,6

Source: SOTOCO

Tableau 5.3 : Compte de pertes et profits de la SOTOCO, 2001-2004 (en milliards de FCFA)

	2001	2002	2003	2004
Ventes	43,8	55,7	58,4	63,6
Total Revenus	47,8	64,4	61,8	66,5
Total Dépenses	63,4	78,0	70,2	71,9
Résultat net	-15,6	-13,6	-8,4	- 5,4

Source : SOTOCO

184. Les états financiers ci-dessus montrent pour 2003 et 2004 des ratios de liquidité de 134 et 140 % respectivement. Ceci veut dire qu'en principe l'entreprise peut s'acquitter de toutes ses dettes à court terme une fois qu'elle a transformé une portion de ses actifs à court terme en actifs liquides. Cependant, la rentabilité négative continue de l'entreprise et son incapacité à s'acquitter de ses dettes vis-à-vis du secteur bancaire, de ses fournisseurs et des petits producteurs de coton remet en question la crédibilité des états financiers de la compagnie, qui pourraient ne pas véritablement refléter la situation réelle de la SOTOCO. Bien que des efforts aient été entrepris pour présenter un résumé des tableaux financiers, des travaux de terrain supplémentaires seront nécessaires pour mieux comprendre la comptabilité de l'entreprise et mieux refléter la situation réelle de la SOTOCO. Par exemple, une analyse détaillée des actifs à court terme sera nécessaire pour pouvoir réconcilier l'insolvabilité apparente de l'entreprise et les ratios de liquidité actuels très élevés.

185. Il semble que le transfert de 23 milliards de FCFA par l'État, le seul actionnaire de la SOTOCO, ne se soit pas matérialisé même s'il apparaît dans le bilan. Il devait en principe aider la SOTOCO à payer sa dette envers la BK2. Par conséquent, sans prendre en compte le capital supplémentaire, les fonds propres de la SOTOCO auraient dû passer de moins 4,47 milliards de FCFA en 2003 à moins 10 milliards de FCFA en 2004. Ceci explique pourquoi la SOTOCO a été incapable de rembourser sa dette à court terme de 93 milliards de FCFA, dont la majorité (26 milliards de FCFA) est due à des banques commerciales⁴⁶. Le reste de ces montants était dû aux fournisseurs d'intrants agricoles (20 milliards de FCFA), à des obligations fiscales d'un montant de 21 milliards de FCFA, et autres. La dette de la SOTOCO vis-à-vis des petits producteurs de coton s'élevait en 2004 à 23 milliards de FCFA. Son défaut d'honorer ses engagements a eu des effets en chaîne en rendant les producteurs de coton incapables d'honorer leurs échéances pour les prêts d'intrants reçus des institutions financières et des fournisseurs.

186. Il est intéressant de noter que la SOTOCO est actionnaire de la BK2 dont elle détient 22,6% du capital. Elle a ainsi bénéficié de la part de cette banque, d'un traitement privilégié pour ses prêts. Selon la direction générale de la banque, la BK2 a octroyé un total de 41 milliards de FCFA de prêts à la SOTOCO, y compris 2,2 milliards de FCFA pour des postes hors bilan. En 2005, la dette de la SOTOCO représentait 48 % du portefeuille total des prêts en cours à la BK2, d'une valeur de 84.591 milliards de FCFA.

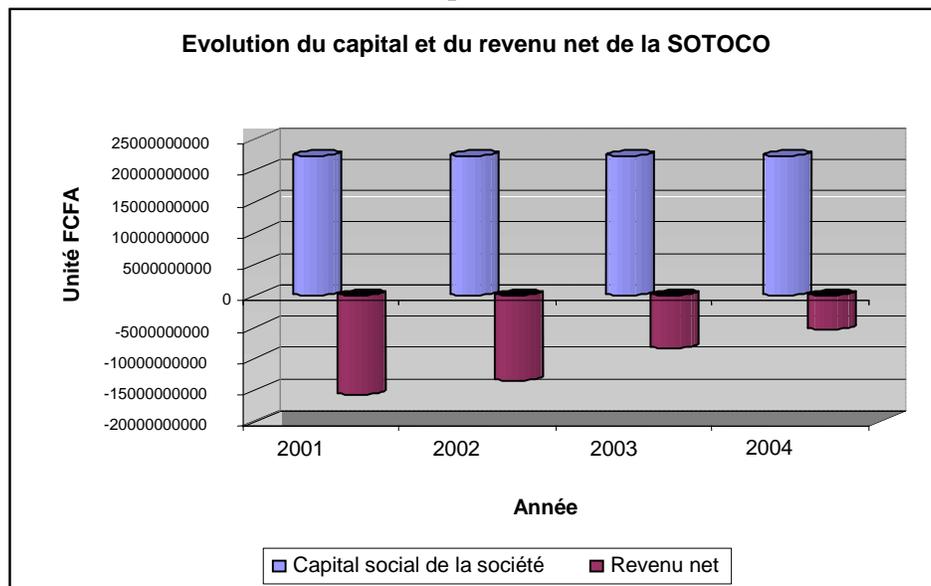
187. Le rapport de la Commission bancaire du 20 octobre 2004 note que les prêts octroyés par la BK2 à certains de ses clients, dont la SOTOCO, sont essentiellement des prêts accordés sur signature du directeur général de la banque, et devraient par ailleurs, être soumis au Conseil d'administration pour approbation. Toujours selon la Commission, les dettes de la SOTOCO ont triplé entre 2002 et 2003, y compris les prêts sur signature. En effet, au cours d'une période de 2 ans, les prêts à la SOTOCO sont passés de 8 milliards de FCFA à 18,152 milliards de FCFA, bien

⁴⁶ Au 31 décembre 2004, la SOTOCO devait 23 milliards de FCFA à la BTIC et 3 milliards de FCFA à l'UTB.

que la SOTOCO ait été incapable de s'acquitter de ses obligations initiales de remboursement de prêts rééchelonnés au titre d'un accord de consolidation de sa dette signé entre les deux parties. Le dernier accord de remboursement de la dette de la SOTOCO a été signé entre l'État et la BK2 en décembre 2004, pour aider la banque à éviter la faillite. Par conséquent, l'État aura à prendre en charge 23 milliards de dettes de la SOTOCO qu'il faudra payer sur les recettes fiscales collectées pour le compte du gouvernement par la Banque centrale. Cet accord a été finalisé et signé en décembre 2005.

188. Le compte de pertes et profits de la SOTOCO montre qu'en dépit d'une augmentation du volume d'affaires, des ventes et des recettes au cours de la période de 2001 à 2004, la compagnie est restée déficitaire (Tableau 5.3). Les états financiers de 2000 montrent un report sur l'exercice suivant d'un profit positif de 8,10 milliards de FCFA. Par contre, l'exercice fiscal 2001 montre une perte sans précédent de -15 milliards de FCFA, et des pertes cumulées au cours des quatre exercices fiscaux totalisant -43,13 milliards de FCFA. La détérioration de la condition financière de la SOTOCO a coïncidé avec un changement au niveau de la direction. On peut par conséquent se demander si la gouvernance fonctionne comme elle se doit à la SOTOCO.

Tableau 5.4 : SOTOCO : Capital et bénéfices nets : 2001-2004



Gouvernance d'entreprise à la SOTOCO

189. Conformément aux dispositions de la loi No. 90-26 du 4 décembre 1990, relative à l'établissement d'un cadre institutionnel et juridique pour les entreprises publiques (voir Annexe 3 pour les détails), la SOTOCO avait entrepris des réformes importantes de sa structure de gouvernance.

190. À partir de 2000, la gouvernance de la compagnie a subi des changements importants au niveau de la Présidence du Conseil d'Administration et de la Direction Générale. Par ailleurs, l'on a constaté que les dépenses ont grimpé rapidement malgré les plans de l'entreprise pour les minimiser. En 2002 par exemple, les frais de « Autres Etudes et Recherches » ont été budgétisés à 14 millions de FCFA, mais la réalisation a été de 3 milliards de FCFA, soit un dépassement de 214 fois le budget original. De même, les frais « promotion et publicité » qui étaient de 120

millions de FCFA en 2002, devaient atteindre un total de 467 millions au cours des trois années allant de 2002 à 2004. De telles dépenses rendent perplexes, lorsqu'on sait que la compagnie se trouve dans une situation financière critique, qu'elle existe depuis plus de 30 ans, qu'elle a le monopole de l'achat du coton graine, et qu'elle vend ses produits sur un marché international bien organisé.

191. La SOTOCO semble souffrir d'une mauvaise gestion d'entreprise. Malgré cela, elle reste une structure importante pour le secteur cotonnier et l'économie togolaise en général, et les petits agriculteurs en particulier. Sachant que la subsistance de nombreux petits producteurs agricoles (281.241) dépend de la culture du coton et de la SOTOCO, il faudrait déployer plus d'efforts pour garantir la production et le revenu de ces producteurs en assurant que le secteur et en particulier la SOTOCO est gérée de façon beaucoup plus saine. Ces efforts devraient commencer par un audit financier ainsi qu'opérationnel de la SOTOCO, de façon à obtenir une évaluation précise de la façon dont elle doit être restructurée.

OTP/IFG (OFFICE TOGOLAIS DES PHOSPHATES/INTERNATIONAL FERTILIZER GROUP)

192. L'OTP/IFG est la deuxième entreprise publique la plus importante du Togo. Elle s'est également appuyée sur les banques commerciales pour financer ses activités au cours des années, mais s'est trouvée dans l'incapacité de rembourser ses prêts.

Information contextuelle sur la production de phosphates au Togo

193. Depuis sa fondation, l'Office togolais des phosphates est passé par une série de mutations que l'on pourrait classer en quatre phases :

194. **Phase 1** : Création et démarrage des activités de l'entreprise (1952-1973) : La prospection initiale du phosphate conduite au Togo en 1952 a mené à la découverte d'échantillons prometteurs. Cette recherche avait été conduite par les services géologiques du Comptoir des phosphates d'Afrique du Nord (CPAN) dans le contexte d'un effort de prospection générale dans l'ensemble de l'Afrique occidentale française.

195. La compagnie a pris naissance en 1954 avec la création de la Société minière du Bénin (SMB). La SMB a collaboré avec le service géologique de la CPAN pour étudier et développer des méthodes de valorisation des phosphates et finalement construire une usine pilote de valorisation des phosphates. En 1957, la SMB a pris le nom de Compagnie togolaise des mines du Bénin (CTMB) dont 80,1% du capital étaient détenus par un groupe privé français, et 19,9% par l'État togolais. L'objectif principal de la CTMB était de mettre en place l'équipement nécessaire à la production et l'exportation de 500.000 tonnes métriques par an de phosphate de qualité commerciale. La première exportation de phosphate togolais a eu lieu le 1^{er} septembre 1961.

196. Au départ, la production de phosphate a augmenté à un rythme très encourageant, passant de 119.501 tonnes métriques en 1961 à 2,3 millions de tonnes métriques en 1973, soit une moyenne de 1,2 tonne métrique par an pendant 13 ans (Tableau 5.4).

Tableau 5.5 : Évolution de la production de phosphate de la CTMB, 1961-1973

Année	Production annuelle (en tonnes métriques)	Production cumulée (en tonnes métriques)
1961	119.501	119.501
1962	191.705	311.206

1963	501.585	812.791
1964	752.442	1.565.233
1965	973.635	2.538.868
1966	1.145.574	3.684.442
1967	1.139.396	4.823.838
1968	1.374.000	6.197.838
1969	1.472.000	7.669.838
1970	1.508.189	9.178.027
1971	1.715.314	10.893.341
1972	1.927.604	12.820.945
1973	2.272.161	15.093.106

Source: Company files

197. **Phase 2** : Nationalisation de l'entreprise (1974-2001) : La deuxième phase importante de la production de phosphate au Togo a commencé avec la nationalisation de la CTMB par le gouvernement le 4 février 1974. En tant que seul actionnaire d'une compagnie avec un capital social de 3,622 milliards de FCFA, le gouvernement est donc devenu le seul destinataire des bénéfices d'exploitation du phosphate. Le 20 janvier 1980, la CTMB a fusionné avec la nouvelle entité, l'Office togolais des phosphates (OTP). Par après, l'OTP a reçu mandat d'exporter et commercialiser le phosphate de qualité commerciale produit par la CTMB. Le capital social de l'OTP, qui était initialement de 15 milliards de FCFA, a été augmenté à 19,5 milliards de FCFA en 1997.

198. L'exploitation de l'OTP a été un succès après la fusion, et la production de phosphate a dépassé les 3 millions de tonnes métriques en 1988 et 1989. L'OTP est devenu un des principaux moteurs de l'économie togolaise, avec une contribution de 105 millions de dollars EU sous forme de recette d'exportation, soit 15% du PIB. Grâce à la réussite de ses performances, l'OTP a pu emprunter auprès des banques commerciales du Togo les financements nécessaires à ses opérations et investissements de façon à augmenter la production et, par conséquent, les recettes d'exportation. Malheureusement, la compagnie n'a pas su gérer comme il le fallait sa croissance, et la production est tombée à 1 million de tonnes métriques en 2001, la production qu'elle avait en 1966 (Tableau 5.6). Par la suite, la compagnie n'a plus été capable de s'acquitter de ses engagements financiers vis-à-vis du secteur bancaire.

199. Les bailleurs de fonds, y compris la Banque mondiale et le FMI, ont pris conscience de l'impact désastreux qu'une faillite de l'OTP pourrait avoir sur l'économie togolaise. Ils ont donc proposé au gouvernement un plan de privatisation de l'entreprise. Malheureusement, celui-ci n'a été mis en œuvre qu'au moment où la Banque mondiale suspendait son appui financier au pays en 2002.

Tableau 5.6 : Évolution de la production de phosphate de l'OTP nationalisé, 1974-2001

Année	Production annuelle (tonnes métriques)	Production cumulée (tonnes métriques)
1974	2.552.854	17.645.960
1975	1.160.502	18.806.462
1976	2.068.072	20.874.534
1977	2.857.005	23.731.539
1978	2.826.614	26.558.153
1979	2.915.811	29.473.964
1980	2.932.845	32.406.809

1981	2.244.425	34.651.234
1982	2.034.965	36.686.199
1983	2.080.674	38.766.873
1984	2.695.587	41.462.460
1985	2.451.720	43.914.180
1986	2.313.884	46.228.064
1987	2.643.933	48.871.997
1988	3.344.003	52.216.000
1989	3.355.540	55.571.540
1990	2.438.854	58.010.394
1991	2.964.642	60.975.036
1992	2.075.078	63.050.114
1993	1.794.305	64.844.419
1994	2.181.489	67.025.908
1995	2.569.103	69.595.011
1996	2.730.715	72.325.726
1997	2.631.353	74.957.079
1998	2.253.411	77.210.490
1999	1.714.530	78.925.020
2000	1.387.034	80.312.054
2001	1.066.581	81.378.635

Source: OTP

200. **Phase 3** : Privatisation partielle de la compagnie des phosphates (2002-2003) : Le 9 février 2002, le gouvernement togolais, de sa propre initiative, a décidé de privatiser partiellement l'entreprise en ouvrant son actionnariat à un partenaire privé tunisien, IFCO Holdings, Ltd. Ce nouveau scénario a eu pour résultat la création de *International Fertilizer Group – Togo* (IFG-Togo) avec un capital de 9 milliards de FCFA, détenu à part égale par l'État togolais et le partenaire tunisien. Ce dernier assumait également la direction générale de l'entreprise. IFG-Togo a pris plusieurs mesures pour réhabiliter ses installations et, en 2002 et 2003, la production a recommencé à augmenter pour atteindre près de 1,5 millions de tonnes métriques en 2003 (Tableau 5.7). Cependant, un litige qui a éclaté entre les deux actionnaires s'est terminé devant les tribunaux. Une décision de ces derniers a mis l'entreprise sous administration provisoire, et l'ex-directeur général et ses cadres supérieurs tunisiens ont été congédiés.

Tableau 5.7 : Production de phosphate de l'OTP/IFG, 2002-2004

Année	Production annuelle (tonnes métriques)	Production cumulée (tonnes métriques)
<i>Production sous privatisation partielle</i>		
2002	1.280.609	82.659.244
2003	1.471.328	84.130.572
<i>Production sous administration provisoire</i>		
2004	1.115.150	85.245.722

Source: OTP

201. **Phase 4** : Administration provisoire de la compagnie (2003 à ce jour) : La décision des tribunaux de mettre IFG/Togo sous administration provisoire a vu la gestion de l'entreprise être confiée à un commandant de l'armée qui a pris ses fonctions le 13 novembre 2003. Malgré cela, la situation de la compagnie a continué à se détériorer et la production est retombée à son niveau de 1966 avec 1,1 millions de tonnes métriques (Tableau 5.7)

202. Le 2 juin 2005, une autre décision des tribunaux mettait fin au mandat du commandant de l'armée en tant que chef de l'IFG-Togo, et le remplaçait par un autre administrateur qui continue aujourd'hui à diriger la compagnie.

203. Il est intéressant de constater que, contrairement à ce qui aurait dû se passer, l'OTP n'a pas été liquidé avant la création d'IFG-Togo. En outre, IFG-Togo est toujours le loueur et gérant de l'OTP, y compris pour ses activités d'extraction, de production et de commercialisation, car aucun texte n'est encore sorti pour mettre légalement fin à ses activités.

Analyse de la performance financière et de la rentabilité de l'OTP/IFG

204. Vu que l'OTP n'est plus opérationnel, l'analyse financière des phosphates du Togo sera consacrée à l'analyse de la performance d'IFG-Togo qui a commencé ses activités en 2002.

205. Selon les états financiers, en 2002 au cours de sa première année d'opération, IFG avait des actifs totaux se montant à 47,2 milliards de FCFA et ses bénéfices étaient de 51,27 millions de FCFA (Tableaux 5.7 et 5.8). Cependant, après avoir été placé sous administration provisoire au début de 2003, la compagnie a enregistré des pertes importantes de 5,85 milliards de FCFA en 2003, et de 5,28 milliards en 2004, soit sur deux ans 11,23 milliards de FCFA. Après deux années d'activité sous administration provisoire, l'OTP n'a plus de fonds propres.

206. Le 30 décembre 2005, les créances du secteur bancaire sur l'OTP étaient évaluées à 26,071 milliards de FCFA. Elles se répartissent entre cinq banques : BK3 (9,825 milliards de FCFA), BK2 (5,200 milliards de FCFA), BK1-Togo (4,982 milliards de FCFA), BK7 Togo (2,646 milliards de FCFA), et BK6 (3,418 milliards de FCFA).

Tableau 5.8 : Bilans de l'OTP/IFG, 2002-2004 (en milliards de FCFA).

	2002	2003	2004
ACTIFS			
Immobilisés	15,1	18,0	13,7
Actifs à court terme	20,5	21,3	12,4
Liquidités	1,5	1,4	0,2
TOTAL ACTIFS	37,1	40,6	26,4
PASSIF			
Capital	4,5	9,0	9,0
Réserves	0	0	0
Report à nouveau	0	0,05	-5,9
Profit/Perte	0,05	-5,9	-5,3
Autres capitaux propres	0	0	0
Total capitaux propres	4,5	3,1	-2,2
Dettes à long terme	20,4	16,2	15,6
Passif à court terme	10,6	15,7	8,1
Dette à court terme	1,5	5,6	4,8
TOTAL PASSIF	37,1	40,6	26,4

Source: OTP/IFG

Table 0.1: OTP/IFG: Résumé du compte d'exploitation, 2002-2004 (en milliards de FCFA)

	2002	2003	2004
Ventes	26,1	27,4	22,4
Total Revenus	29,8	31,3	22,7
Total dépenses	29,7	37,2	27,9
Résultat net	51,0	-5,9	-5,3

Source: OTP/IFG

207. Au titre d'un accord signé le 22 janvier 2002, l'OTP/IFG devait rembourser sa dette au consortium des banques via la banque Belgo-laise en 10 ans, avec 1 an de période de grâce. Cependant, l'OTP/IFG-Togo n'a su s'acquitter d'aucun de ses engagements. De plus, il n'y a aucune garantie qu'avec le départ de ses partenaires, et dans sa situation financière actuelle qui est critique, l'entreprise sera capable, dans un futur proche, de s'acquitter de ses engagements vis-à-vis du secteur bancaire.

208. Il est clair que les prêts non productifs de l'OTP/IFG-Togo constituent un des éléments qui ont contribué à la situation déplorable du secteur bancaire. La gouvernance de l'OTP depuis sa nationalisation a été sous influence politique et ceci explique en majeure partie, les contre-performances de la compagnie. De plus, la compagnie a été sous administration provisoire pendant près de quatre ans, et de ce fait, opérait sans comité de supervision et n'a tenu aucune assemblée générale annuelle pendant ces 4 ans.

209. Étant donné l'importance du phosphate pour l'économie togolaise, il serait souhaitable que le gouvernement relance le processus de privatisation, de façon à permettre à la compagnie de retrouver sa viabilité et sa rentabilité.

AUTRES ENTREPRISES PUBLIQUES DU TOGO

Togo Électricité

210. La compagnie d'électricité est une entreprise publique qui fonctionne sous direction privée aux termes d'un contrat de concession de vingt ans passé avec le groupe ELYO (France). Son Conseil d'administration est présidé par un représentant du groupe ELYO.

211. Togo Électricité a jusqu'ici été capable de rembourser tous ses prêts bancaire de façon satisfaisante. Cela inclus un prêt de 500 millions de FCFA auprès d'une banque commerciale (BK3) ainsi qu'un prêt d'1 milliard de FCFA de crédit fournisseur.

212. Le gouvernement doit aujourd'hui à Togo Électricité environ 3 milliards de FCFA. En 2002, la compagnie a signé un accord avec l'État pour lui permettre de déduire la dette de l'État de ses impôts et autres redevances.

213. Togo Électricité voudrait pouvoir augmenter ses tarifs de façon à couvrir ses coûts. Cependant, le gouvernement s'oppose à cette augmentation en disant que Togo Électricité ne s'est pas conformé à l'accord de concession qui imposait des investissements supplémentaires dans le secteur. L'affaire a été portée devant le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) pour jugement qui n'a cependant pas eu lieu. En effet, le jeudi 23 février 2006, le gouvernement Togolais a annoncé la rupture du contrat avec le groupe ELYO. Togo Électricité est redevenu CEET (Compagnie énergétique et électrique du Togo), son ancienne appellation.

214. Cette dernière action du gouvernement est un sujet de préoccupation car elle remet en question l'avenir de l'entreprise. Il y a des raisons de craindre qu'une mauvaise gestion de la nouvelle compagnie dans l'avenir pourrait conduire à des déficits successifs et à une autre entreprise publique qui se trouverait dans l'impossibilité de s'acquitter du remboursement de ses prêts.

Togolaise des eaux (TdE)

215. La Togolaise des eaux (TdE) a signé un accord d'exploitation avec l'État qui a créé un fonds pour la mise en valeur de l'eau potable et l'assainissement. Ce fonds est utilisé pour les investissements d'infrastructure dans le secteur.

216. Le cadre juridique et institutionnel de la TdE ne semble pas vraiment conforme avec les meilleures pratiques : le président du Conseil d'administration et le président de la Commission de tutelle sont tous deux des ministres. L'État s'est montré défaillant dans l'exercice de ses responsabilités financières vis-à-vis de l'entreprise à qui elle devait 2,6 milliards de FCFA. La dette de la TdE vis-à-vis de l'État se monte d'autre part à 2,2 milliards de FCFA. Un accord de compensation signé par les deux parties a permis à la TdE de recouvrer une partie considérable des arriérés de l'État qui lui doit toujours 0,4 milliards de FCFA.

217. Les relations de la TdE avec les banques commerciales et avec d'autres financiers ont été bonnes jusqu'ici. Les remboursements mensuels de 10 des 400 millions de FCFA dus à la BK5 se font à échéance. Un autre prêt de 5 milliards de FCFA a été contracté auprès de la BOAD

(Banque ouest africaine de développement). Les remboursements de ce prêt ne commenceront qu'en juillet 2006.

218. Il est bon de noter que la Togolaise des eaux a exprimé ses doutes sur la capacité de remboursement du prêt de la BOAD en absence d'une augmentation de ses tarifs, une augmentation à laquelle le gouvernement s'oppose. Des préoccupations existent également par rapport à la soutenabilité d'une gestion consolidée des opérations et des filiales d'investissement de l'entreprise. Une évaluation plus poussée de la TdE permettrait de mieux décider s'il faut ou non séparer la société en différentes entités.

Togo Télécom

219. La compagnie de télécommunications togolaise avait une créance sur l'État se montant, au 31 décembre 2004, à 23 milliards de FCFA, incluant 80,9 milliards de FCFA d'avances faites à l'État. Togo Télécom doit de son côté à l'État des impôts, de la TVA, des redevances, etc. pour un montant total de 4,9 milliards de FCFA.

220. TogoTélécom n'a aucun prêt en cours avec une banque commerciale. Par contre, plusieurs banques, dont la BK2, lui ont accordé des garanties pour lui permettre d'émettre des obligations. TogoTélécom est également un client de la BK2 où elle détient des dépôts à terme pour un montant de 2,5 milliards de FCFA. On notera que le président du Conseil d'administration de TogoTélécom est aussi le directeur général de la BK2 et que le président de son Conseil de surveillance est le ministre de l'Infrastructure, bien que ces interrelations ne constituent nullement une infraction au cadre juridique et institutionnel qui régit les entreprises publiques togolaises.

FUTUR DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET DES BANQUES AU TOGO

221. L'analyse des entreprises publiques togolaises montre que les plus grosses sociétés (SOTOCO ET OTP/IFG) sont celles qui sont le plus endettées vis-à-vis du secteur bancaire (70 milliards de CFAF, soit 140 millions de dollars EU en décembre 2004). Malheureusement les prêts que ces sociétés ont reçus sont aujourd'hui improductifs, une situation qui menace la viabilité du secteur financier.

222 L'analyse démontre suffisamment la mauvaise gestion de la plupart des entreprises publiques et la forte ingérence du politique dans leurs affaires. L'État porte aussi une très grande responsabilité dans la médiocrité de la performance de ces entreprises vis-à-vis desquelles il ne s'est pas acquitté de ses obligations financières. Les multiples accords signés avec l'État prévoyant d'utiliser les fonds dus au fisc pour rembourser les emprunts faits par l'État auprès des entreprises publiques privent aujourd'hui le gouvernement des liquidités dont il a désespérément besoin en absence de l'appui financier des donateurs. Pour trouver les fonds supplémentaires nécessaires, le gouvernement du Togo a récemment émis des obligations à cinq ans. Cette opération a été, très heureusement, un succès.

223. En définitive, à moins d'une profonde réforme de la structure de gouvernance des entreprises publiques togolaises, leurs performances resteront mauvaises et seront cause de difficultés pour le reste de l'économie. Seule une privatisation intégrale de ces entreprises pourra apporter une véritable solution à leurs problèmes actuels. Cependant, à très court terme, un audit complet technique et financier de ces entreprises devrait être effectué. Cela devrait être suivi d'une surveillance rapprochée et d'une restructuration avant leur privatisation.

BIBLIOGRAPHIE

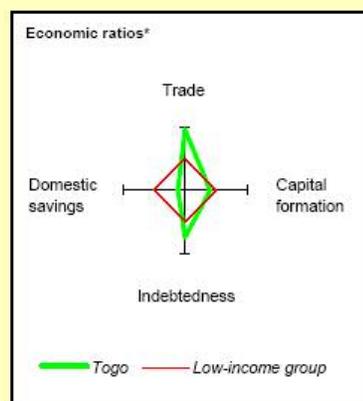
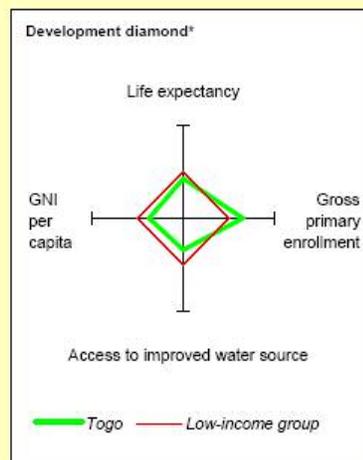
- Assah, Hervé, et Sy, Aly B. 2003. Implementation Completion Report for a Public Enterprise Restructuring and Privatization Support Project in Togo, Banque mondiale/Unité Secteur privé, Washington D.C.
- E.I.U. 2005. Togo Country Report. Economist Intelligence Unit.
- E.I.U. 2004. Business Africa: Main Report. Economist Intelligence Unit .
- FMI. 2004. Togo – Staff Report for the 2003 Article IV Consultation. Fonds monétaire international, Washington D.C.
- FMI. 2004. Public Information Notice: IMF Concludes 2003 Article IV Consultation with Togo. (PIN) N0. 04/53. Fonds monétaire international, Washington D.C.
- OED. 2000. Togo – Country Assistance Evaluation, Report No. 21410. Banque mondiale, Département Evaluation des opérations, Washington D.C.
- Planet Rating. 2004. Rating for Wages, a Microfinance Institution in Togo. Planet Rating.
- Banque mondiale. 2004. Togo Country Brief. Banque mondiale, Washington D.C.
- Banque mondiale-UNDP. 2004. Country Re-Engagement Note – A Joint Framework For Strengthening International Assistance for the Republic of Togo. Banque mondiale, Washington, D.C.

ANNEXE 1 : LE TOGO EN BREF

Togo at a glance

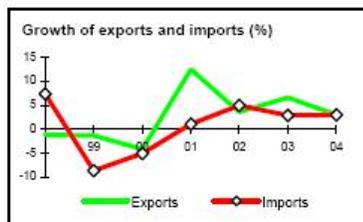
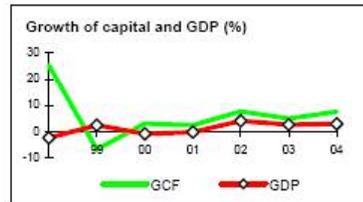
8/25/05

POVERTY and SOCIAL	Togo	Sub-Saharan Africa	Low-income		
2004					
Population, mid-year (millions)	5.0	719	2,338		
GNI per capita (Atlas method, US\$)	380	600	510		
GNI (Atlas method, US\$ billions)	1.9	432	1,184		
Average annual growth, 1998-04					
Population (%)	2.7	2.2	1.8		
Labor force (%)	2.9	1.0	2.1		
Most recent estimate (latest year available, 1998-04)					
Poverty (% of population below national poverty line)		
Urban population (% of total population)	36	37	31		
Life expectancy at birth (years)	50	46	58		
Infant mortality (per 1,000 live births)	78	101	79		
Child malnutrition (% of children under 5)	25	..	44		
Access to an improved water source (% of population)	51	58	75		
Literacy (% of population age 15+)	53	65	61		
Gross primary enrollment (% of school-age population)	121	95	94		
Male	132	102	101		
Female	110	88	88		
KEY ECONOMIC RATIOS and LONG-TERM TRENDS					
	1984	1994	2003	2004	
GDP (US\$ billions)	0.72	0.98	1.8	2.1	
Gross capital formation/GDP	15.0	15.0	18.9	18.0	
Exports of goods and services/GDP	51.2	30.5	33.8	33.5	
Gross domestic savings/GDP	12.9	11.3	5.3	4.5	
Gross national savings/GDP	13.8	9.3	7.6	8.5	
Current account balance/GDP	-1.1	-7.8	-12.0	-7.9	
Interest payments/GDP	5.1	0.6	0.0	..	
Total debt/GDP	112.5	148.1	97.1	..	
Total debt service/exports	23.6	7.3	2.1	..	
Present value of debt/GDP	76.0	..	
Present value of debt/exports	168.7	..	
	1984-94	1994-04	2003	2004	2004-08
(average annual growth)					
GDP	0.5	3.3	2.7	3.0	2.8
GDP per capita	-2.2	0.3	0.5	0.8	0.8
Exports of goods and services	-2.2	3.3	6.6	3.0	5.4



STRUCTURE of the ECONOMY

	1984	1994	2003	2004
(% of GDP)				
Agriculture	33.5	34.9	40.8	41.2
Industry	20.2	21.2	22.2	22.8
Manufacturing	6.4	9.1	9.3	9.4
Services	46.3	43.8	37.1	36.0
Household final consumption expenditure	71.3	75.5	64.8	85.8
General gov't final consumption expenditure	15.7	13.2	9.8	9.7
Imports of goods and services	53.3	34.3	47.4	47.0
	1984-94	1994-04	2003	2004
(average annual growth)				
Agriculture	3.2	2.7	-0.9	3.2
Industry	0.8	3.4	14.0	7.3
Manufacturing	3.7	6.3	6.3	6.6
Services	-1.9	3.7	0.6	0.5
Household final consumption expenditure	1.1	3.5	-1.7	1.8
General gov't final consumption expenditure	-0.6	1.6	17.1	2.7
Gross capital formation	-6.1	5.7	5.0	7.6
Imports of goods and services	-4.6	4.4	2.9	3.0

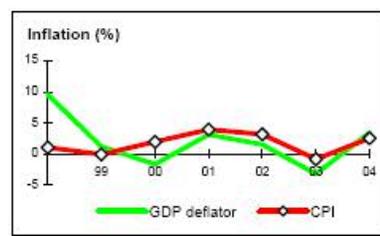


Note: 2004 data are preliminary estimates.

* The diamonds show four key indicators in the country (in bold) compared with its income-group average. If data are missing, the diamond will be incomplete.

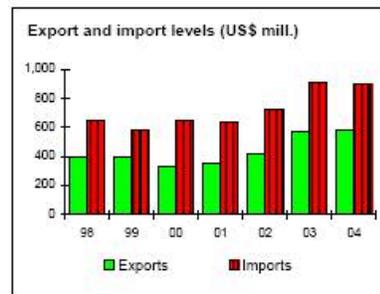
PRICES and GOVERNMENT FINANCE

	1984	1994	2003	2004
Domestic prices				
(% change)				
Consumer prices	..	35.3	-0.9	2.5
Implicit GDP deflator	1.9	35.8	-3.2	3.4
Government finance				
(% of GDP, includes current grants)				
Current revenue	29.6	12.7	15.8	14.7
Current budget balance	5.2	-10.1	2.6	1.7
Overall surplus/deficit	-5.4	-12.3	1.4	0.0



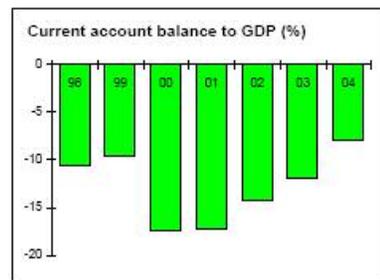
TRADE

	1984	1994	2003	2004
(US\$ millions)				
Total exports (fob)	285	226	568	580
Phosphates	105	66	68	88
Cotton	17	52	77	87
Manufactures	34	60	184	138
Total imports (cif)	306	269	914	894
Food	93	75	339	339
Fuel and energy	30	22	151	104
Capital goods	49	41	103	152
Export price index (2000=100)	..	132	140	139
Import price index (2000=100)	..	112	130	123
Terms of trade (2000=100)	..	118	108	113



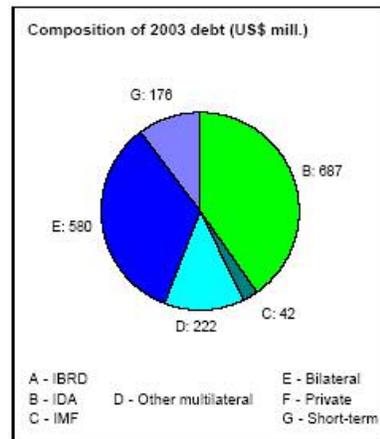
BALANCE of PAYMENTS

	1984	1994	2003	2004
(US\$ millions)				
Exports of goods and services	363	300	655	673
Imports of goods and services	376	357	954	920
Resource balance	-14	-57	-299	-248
Net income	-39	-52	-9	-20
Net current transfers	45	32	97	105
Current account balance	-8	-77	-210	-163
Financing items (net)	53	38	230	192
Changes in net reserves	-45	39	-20	-30
Memo:				
Reserves including gold (US\$ millions)
Conversion rate (DEC, local/US\$)	437.0	555.2	581.2	528.3



EXTERNAL DEBT and RESOURCE FLOWS

	1984	1994	2003	2004
(US\$ millions)				
Total debt outstanding and disbursed	808	1,456	1,707	..
IBRD	19	0	0	..
IDA	123	513	687	..
Total debt service	91	23	16	..
IBRD	4	0	0	..
IDA	1	7	0	..
Composition of net resource flows				
Official grants	35	73	33	..
Official creditors	27	34	3	..
Private creditors	-12	0	0	..
Foreign direct investment (net inflows)	-10	15	20	..
Portfolio equity (net inflows)	0	0	0	..
World Bank program				
Commitments	15	0	0	..
Disbursements	25	28	0	..
Principal repayments	4	3	0	..
Net flows	22	25	0	..
Interest payments	1	4	0	..
Net transfers	20	21	0	..



ANNEXE 2 : NOTES SUR LE SYSTÈME BANCAIRE DU TOGO

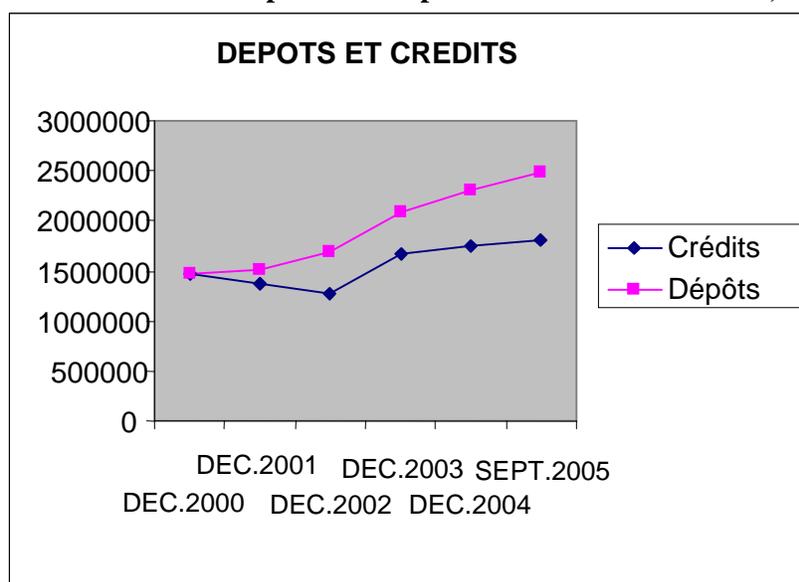
A. Quelques tableaux et graphes relatifs aux banques au Togo

Tableau A2.1 : Parts de marché des banques

	31 décembre 2004	30 septembre 2005
Actifs (milliards de FCFA)	342,8	366,5
BK1	14,4%	16,1%
BK2	26,6%	26,0%
BK3	21,2%	21,8%
BK4	1,7%	1,4%
BK5	11,1%	11,5%
BK6/BK6A	1,5%	2,3%
BK7	23,59%	20,9%
Total Actifs (%)	100%	100%
Dépôts (milliards de FCFA)	264,7	278,9
BK1	14,3%	16,9%
BK2	28,1%	29,4%
BK3	21,3%	21,3%
BK4	1,2%	1,2%
BK5	7,7%	8,5%
BK6/BK6A	3,7%	1,9%
BK7	23,7%	20,8%
Total Dépôts (%)	100%	100%
Crédits (milliards de FCFA)	183,3	194,2
BK1	18,1%	18,0%
BK2	40,8%	39,5%
BK3	12,9%	16,4%
BK4	1,7%	1,3%
BK5	11,0%	11,2%
BK6/BK6A	3,3%	2,5%
BK7	12,3%	11,1%
Total Crédits (%)	100%	100%

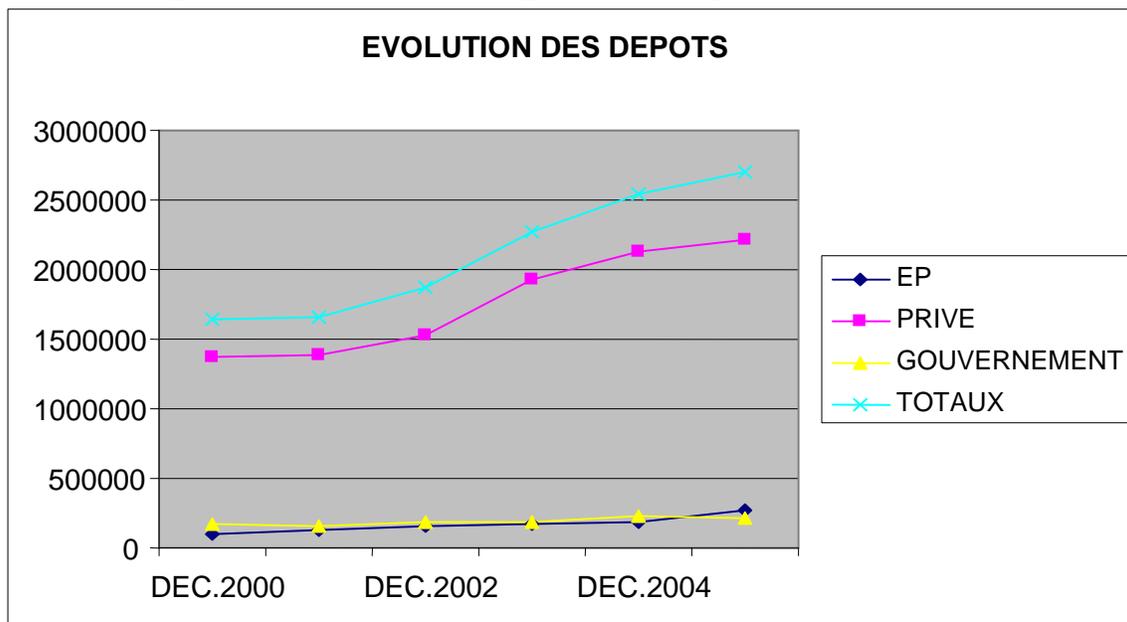
Source: BCEAO

Figure A2.1 : Evolution comparée des dépôts et des crédits bancaires, 2000-2005



Source: BCEAO

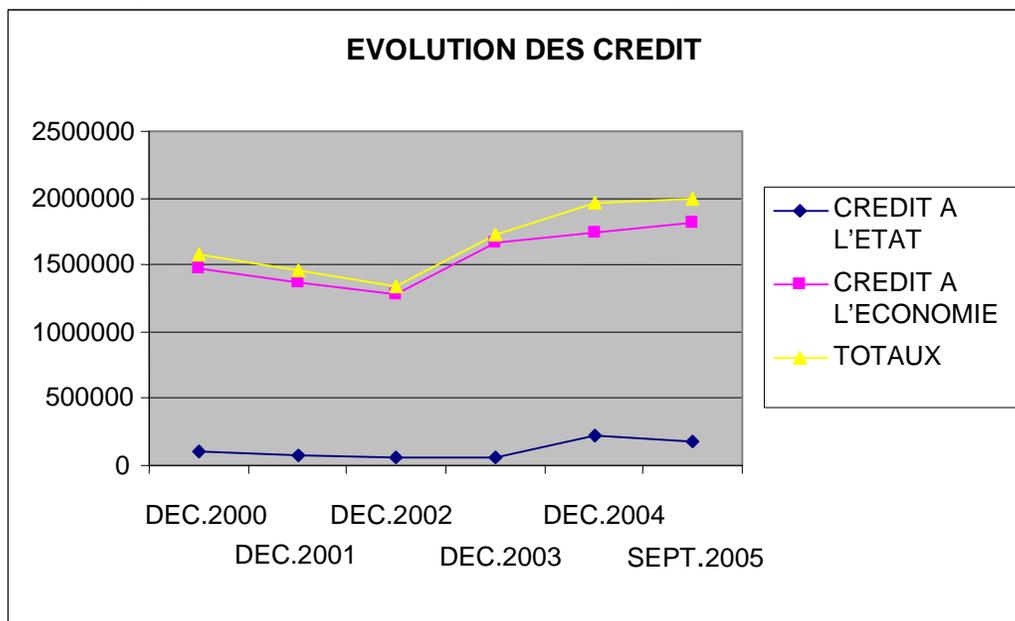
Figure A2.2 : Evolution des dépôts bancaires par secteur, 2000-2005



Source : BCEAO

Note : EP = Entreprises privées

Figure A2.3 : Evolution des crédits bancaires par secteur, 2000-2005



Source : BCEAO

Tableau A2.2 : Distribution des crédits bancaires par échéance

Fin septembre 2005								
	BK2	BK1	BK7	BK4	BK3	BK6A	BK5	Total
Court terme	88,1%	70,4%	81,7%	41,1%	84,5%	31,2%	11,2%	71,7%
Moyen terme	11,1%	28,7%	16,4%	58,9%	14,4%	68,8%	81,2%	26,4%
Long terme	0,8%	0,9%	1,9%	-	1,1%	-	7,6%	1,9%
Total (%)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total (milliards de FCFA)*	68,4	14,9	21,1	2,9	21,8	4,7	21,6	155,4
Fin décembre 2004								
	BK2	BK1	BK7	BK4	BK3	BK6A	BK5	Total
Court terme	86,5%	75,0%	77,8%	46,5%	79,8%	n/a	3,2%	68,2%
Moyen terme	12,7%	24,0%	20,9%	53,5%	18,2%	n/a	80,4%	28,1%
Long terme	0,8%	1,0%	1,3%	-	2,0%	n/a	16,4%	3,7%
Total (%)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total (milliards de FCFA)*	74,7	20,5	21,1	2,4	13,3	--	27,8	159,8

Source : Rapports des banques commerciales à la BCEAO

Notes : * Les montants totaux des prêts sont inférieurs à ceux des crédits repris dans les tableaux précédents parce qu'ils ne comprennent pas les prêts non performants dont les montants non provisionnés apparaissent, eux, dans les tableaux précédents.

Tableau A2.3 : Distribution des dépôts bancaires par échéance

Fin septembre 2005								
	BK2	BK1	BK7	BK4	BK3	BK5	BK6A	Total
A vue	47,5%	53,3%	63,3%	76,8%	53,6%	45,3%	48,3%	53,3% %
Epargne	22,4%	27,8%	29,9%	10,6%	25,3%	21,0%	8,5%	26,1%
A terme	30,0%	18,9%	6,8%	12,6%	21,1%	33,7%	43,2%	20,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total* (milliards de FCFA)	77,2	43,0	55,0	3,2	57,3	22,7	4,8	263,2

Fin décembre 2004								
	BK2	BK1	BK7	BK4	BK3	BK5	BK6A/BK6	Total
A vue	46,1%	49,8%	66,1%	81,1%	56,0%	48,2%	--	54,4%
Epargne	22,9%	33,5%	25,6%	16,2%	25,2%	21,2%	--	25,5%
A terme	30,9%	16,7%	8,2%	2,7%	18,8%	30,6%	--	20,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	--	100,0%
Total* (milliards de FCFA)	71,6	35,9	62,7	2,0	52,9	20,4	--	245,5

Source : Rapports des banques commerciales à la BCEAO

Notes: * Le total des dépôts ne comprend ni les dépôts interbancaires ni les dépôts liés à un prêt et est donc inférieur à celui des tableaux précédents.

Tableau A2.4 : Distribution de la clientèle des banques à fin septembre 2005

Dépôts en milliards de FCFA et en pourcentage						
	Individus	Sociétés privées	Entreprises publiques	Gouvernement du Togo	Autres	Total
BK1	13.8	31.7	0.8	0.4	0.2	46.9
%	29.4%	67.5%	1.8%	0.9%	0.4%	100.0%
BK2	25.7	33.6	14.9	6.9	0.2	81.4
%	31.6%	41.2%	18.3%	8.5%	0.3%	100.0%
Bk7	23.7	27.2	4.3	1.5	1.0	57.9
%	41.0%	47.1%	7.5%	2.6%	1.8%	100.0%
BK3	21.5	23.4	3.9	8.1	2.1	59.0
%	36.4%	39.6%	6.6%	13.7%	3.7%	100.0%
BK4	2.0	1.2	0	0	0	3.3
%	62.5%	37.5%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Total	86.8	117.1	24.0	16.9	3.6	248.5
%	34.9%	47.1%	9.7%	6.8%	1.4%	100.0%
Prêts en milliards de FCFA et en pourcentage						
	Individus	Sociétés privées	Entreprises publiques	Gouvernement du Togo	Autres	Total
BK1	2.6	32.2	0	0	0	34.8
%	7.4%	92.6%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
BK2	5.8	25.8	44.7	0.3	0	76.6
%	7.5%	33.7%	58.4%	0.4%	0.0%	100.0%
Bk7	1.9	18.6	0.6	0	0	21.1
%	9.0%	88.3%	2.7%	0.0%	0.0%	100.0%
BK3	3.3	12.0	13.6	0.02	2.8	31.7
%	10.4%	37.8%	42.8%	0.1%	9.0%	100.0%
BK4	1.8	1.3	0	0	0	3.1
%	58.4%	41.6%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Total	15.3	89.9	58.9	0.3	2.8	167.3
%	9.2%	53.7%	35.2%	0.2%	1.7%	100.0%

Source : BCEAO.

Tableau A2.5 : Distribution des dépôts bancaires par taille pour une sélection de banques, à fin septembre 2005

	BK3	BK4	BK2	BK1
Nombre de comptes de dépôt (000)				
0-200	70,4%	90,9%	54,5%	58,1%
200-500	10,0%	3,6%	15,6%	13,2%
500-1 000	6,1%	1,9%	9,2%	8,7%
1 000-5 000	9,2%	2,6%	14,2%	13,7%
5 000-10 000	2,1%	0,5%	3,3%	3,6%
>10 000	2,2%	0,5%	3,2%	2,7%
Total (%)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total nombre de comptes	31.796	5.821	28.715	14.922
Montant des dépôts (000)				
0-200	1,6%	4,0%	1,4%	1,2%
200-500	1,6%	2,6%	1,6%	1,6%
500-1000	2,1%	3,1%	2,1%	2,3%
1000-5000	10,3%	12,6%	10,5%	11,3%
5000-10000	7,5%	8,4%	7,4%	9,8%
>10000	76,9%	69,3%	77,0%	73,8%
Total (%)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total (milliards de FCFA)	63,414	2,500	85,747	40,699

Source : Banques commerciales

Tableau A2.6 : Distribution des prêts par taille à la BK2, à fin septembre 2005

BK2	
Nombre de comptes	
(en milliers)	(en pourcentage)
0-200	39,7%
200-500	20,5%
500-1000	18,9%
1000-5000	15,5%
5000-10000	2,4%
>10000	3,0%
Total	100,0%
(millions de FCFA)	11.971
Montant des prêts	
(en milliers)	(en pourcentage)
0-200	0,2%
200-500	0,4%
500-1000	1,0%
1000-5000	2,5%
5000-10000	1,6%
>10000	94,3%
Total	100,0%
(millions de FCFA)	84.643

Source : Banques commerciales

B. Exemples de plan possible de mise en œuvre de la stratégie « bonne banque/mauvaise banque ».

1. Une restructuration complète des banques en difficulté suivant une approche du type « bonne banque – mauvaise banque » pourrait s’appliquer à la BK2, BK3 et BK1. Cela demanderait une restructuration financière autant qu’organisationnelle, pour arriver à des institutions plus efficaces et plus rentables. Dans ce scénario, la restructuration interne devra se consacrer à l’amélioration des procédures et contrôles internes, d’octroi et de suivi des prêts, etc.

BK2

2. Une restructuration financière complète de la **BK2** nécessiterait la division de la banque en deux entités. Une nouvelle banque serait alors créée. Elle reprendrait les actifs et passifs considérés comme « bons » de l’ex-BK2, laquelle serait ensuite mise en liquidation. Selon les informations disponibles au 30 septembre 2005, le bilan de la nouvelle entité aurait la forme suivante :

Tableau A2.7 : BK2 : Bilan plausible d’une bonne banque

Actif	Montant (millions de FCFA)	Passif	Montant (millions de FCFA)
Crédits sains	44 042	Dépôts	55 351
Interbancaire	9 860	Interbancaire	7 476
Titres	5 015		
Immobilisations	3 910		
Total	62 827	Total	62 827

3. La nouvelle banque aurait une valeur nette égale à zéro. Des investisseurs du secteur privé porteraient les fonds propres effectifs à un niveau quelque peu au-dessus des normes prudentielles. À la fin de septembre 2005, les dépôts se chiffraient à 82,065 millions de FCFA. Des dépôts pour un montant maximum de 26,714 millions de FCFA pourront se retrouver dans la structure de liquidation. Le montant pourrait être inférieur, si, dans un premier temps, les dépôts des emprunteurs indécisifs sont utilisés pour rembourser, du moins en partie, les créances compromises. Ceci contribuerait à réduire le montant total des dépôts ainsi que celui des créances non performantes.

4. Une analyse de la distribution des dépôts par taille indique qu’au moins tous les dépôts inférieurs à 10 millions de FCFA pourront être conservés dans la nouvelle banque. Ceci représente 96,8 % du nombre des déposants. Le total des comptes de dépôts sur lesquels il y a moins de 10 millions de FCFA se monte à 19,8 milliards de FCFA, ce qui est de beaucoup inférieur au montant de 55,4 milliards de FCFA qui sera gardé dans la « bonne banque ». Ceci veut dire que le seuil pourrait être fixé beaucoup plus haut que 10 millions de FCFA.

5. Un tel traitement des dépôts, qui s’éloigne d’une approche pari passu, nécessiterait un cadre juridique (à introduire par loi ou par décret) qui fixerait le contexte global de la restructuration des banques (y compris le traitement général des réclamations qui concernent les activités de la banque avant sa scission).

6. Les entreprises publiques pourraient également être traitées différemment des déposants du secteur privé. Les dépôts du gouvernement et des entreprises publiques se chiffrent à 13,4 milliards de FCFA. Ils pourraient être choisis parmi les dépôts à transmettre à la structure de liquidation. Mais il faut faire preuve de prudence pour éviter une crise de liquidité qui pourrait handicaper la continuation des opérations de ces entreprises. De plus, les grands déposants ont des dépôts à terme dont le montant s'élève à 23,4 milliards de FCFA (tableau A.2.8). Il pourrait être utile de répartir les dépôts à terme selon leur échéance réelle à maturité. La plupart des dépôts à terme pourraient avoir des échéances qui s'étendent sur 1 et 2 ans avant leur date d'exigibilité, et à ce moment, les recouvrements sur les crédits compromis pourraient permettre leur remboursement. Ceci réduirait les coûts afférant au transfert de dépôts à la structure de liquidation.

Tableau A2.8 : BK2 : Distribution des dépôts par taille et par catégorie.

('000)	Dépôts à vue		Dépôts d'épargne		Dépôts à terme	
	Nombre	Valeur (en millions de FCFA)	Nombre	Valeur (en millions de FCFA)	Nombre	Valeur (en millions de FCFA)
0-200	5919	313	9736	843	0	0
200-500	1290	407	3196	994	2	1
500-1000	834	589	1796	1236	2	2
1000-5000	1359	3013	1340	5938	19	51
5000-10000	293	1995	626	4268	18	101
> 10000	466	38 057	309	4498	135	23 441
Total	10 161	44 374	17 003	17 777	176	23 596

Source : BK2

7. Le remboursement des dépôts suivra les recouvrements des crédits non performants. En ce qui concerne les crédits octroyés à la SOTOCO et à l'OTP, ces remboursements vont dépendre du calendrier de paiement de la dette intérieure par le gouvernement. Ces paiements devront être compatibles avec les capacités du budget national, d'où l'importance d'un exercice de restructuration de la dette du gouvernement et des entreprises publiques. En jouant avec les termes des dépôts des grands déposants, et les dépôts du secteur public, l'impact de la scission sur les déposants du secteur privé serait minimisé.

BK3

8. Une restructuration financière complète de **la BK3** demanderait un complément de provisions, qui ramènerait l'avoir net à -4,6 milliards de FCFA. Un montant équivalent de dettes entièrement provisionnées pourrait alors être sorti du bilan ainsi qu'un montant similaire de dettes. Certaines dettes du gouvernement résultant de la recapitalisation antérieure pourraient être éliminées, en même temps que les dépôts, de façon à alléger la pression sur la structure du portefeuille de la BK3. Le montant des créances à retirer du bilan va également dépendre du résultat de la restructuration de la dette intérieure de l'état. En effet, les créances sur l'état laissées à la BK3 doivent être compatibles avec les contraintes budgétaires, et avec les diverses demandes auxquelles le gouvernement doit satisfaire. Avant l'opération proposée, il faudrait, si possible, procéder à la compensation des crédits de débiteurs indéliés avec leurs dépôts.

9. Une analyse des dépôts de la BK3 en septembre 2005 montre que, quel que soit le montant des créances sur l'état retiré du bilan, au moins 97,7% des déposants verront leurs dépôts totaux demeurer à l'BK3. De plus, les dépôts du gouvernement et du secteur public totalisant 11,9 milliards de FCFA seraient les premiers à être retirés du bilan. Ceci permettrait aux dépôts du secteur privé de ne pas être affectés.

BK1

10. Une restructuration financière complète de la **BK1** exigera, en priorité, que le gouvernement demande aux actionnaires actuels de contribuer à l'absorption des pertes passées de la banque au prorata de leur participation au capital. La BK1 affichait une valeur nette négative de 5,3 milliards de FCFA à la fin septembre 2005. Un provisionnement additionnel de 5 milliards de FCFA devrait être fait sur l'OTP. Après avoir effectué ces provisions, l'actif net négatif atteindrait 10,3 milliards de FCFA.

11. Suivant un scénario idéal, l'absorption de ces pertes serait partagée entre tous les actionnaires de la BK1, c'est-à-dire la Belgolaise, des citoyens togolais, Aiglon, la COFIPA, et la BOAD. Étant donné que Fortis, la compagnie mère de la Belgolaise, poursuit une stratégie de retrait dans plusieurs pays africains, il est douteux que la Belgolaise accepte de participer à l'absorption de ces pertes. Ceci semble aussi être le cas pour les autres partenaires. Néanmoins, les autorités pourraient demander assistance aux régulateurs de la Belgolaise en Belgique, bien que les chances de succès de cette stratégie soient limitées.

12. Alternativement, la seconde meilleure stratégie consisterait à diviser la BK1 en deux, et à créer une « bonne banque » en retirant du bilan de la BK1 un montant de 10,3 milliards de FCFA, correspondant à des prêts non performants entièrement provisionnés, ainsi qu'un montant équivalent d'éléments du passif. Mais d'abord, il faudrait, si possible, faire une compensation entre les dépôts détenus par des emprunteurs indécidés, et leurs crédits dans les livres de la banque. Ceci pourrait réduire le montant des prêts provisionnés à retirer du bilan. Le fait de retirer des prêts entièrement provisionnés permettrait à la banque d'effectuer une reprise de provisions pour un montant égal, ramenant ainsi son actif net à zéro.. De nouveaux actionnaires privés auraient alors à recapitaliser la banque de façon à la mettre en conformité avec les normes prudentielles réglementaires.

13. Le retrait de dépôts, pour un montant de près de 10,3 milliards de FCFA, du bilan de la BK1 affecterait en premier lieu les dépôts du gouvernement et des entreprises publiques d'un montant total de 1,9 milliards de FCFA, ce qui permettrait de réduire l'impact sur les dépôts du secteur privé. Plus de 97% du nombre des déposants resteraient dans la « bonne banque » ainsi que 80% du montant des dépôts. Une analyse plus fine serait à faire pour les grands déposants à la BK1, de façon à identifier les dépôts à terme qui doivent encore attendre quelques années avant de devenir exigibles, et qui donc potentiellement pourraient aider à réduire encore davantage l'impact de la scission.

C. Restructuration des autres établissements de crédit en détresse

14. **BK4**: En ce qui concerne la **BK4**, bien qu'aucune restructuration financière supplémentaire ne soit nécessaire pour l'instant, des mesures rigoureuses doivent être prises pour réduire le coefficient d'exploitation. Si ce dernier n'est pas abaissé, il risque d'entraîner des résultats négatifs qui annihileront l'impact positif de la recapitalisation. Il faudrait réduire les coûts, mais il faudrait développer les activités de façon à accroître l'effet de levier financier, et à aider l'entreprise à redevenir rentable.

15. **CET** : Les mesures de restructuration recommandées pour la **CET** comprendraient une recapitalisation complète de la **CET**. Ceci permettrait d'amener sa valeur nette à zéro en retirant du bilan certains prêts entièrement provisionnés ainsi qu'un montant équivalent d'éléments du passif. Il aurait été souhaitable de pouvoir retirer certaines créances sur l'état, créées par l'exercice précédent d'absorption des dettes passées. Ce n'est pourtant pas à conseiller, car cela nécessiterait le retrait d'un montant équivalent de dépôts, dont la plupart appartiennent à des petits déposants.

16. Les efforts de privatisation de la **CET** par le gouvernement doivent être encouragés et poursuivis. Une bonne tactique serait d'autoriser le partenaire de référence à détenir au moins 51% du capital de la **CET** privatisée. Ceci donnerait aux partenaires de référence un contrôle sur la gestion et renforcerait leur intérêt pour la mise en place de mesures solides qui permettraient d'abaisser les coûts d'exploitation en vue d'une efficacité meilleure et d'une rentabilité plus élevée. Un partenaire de référence, ayant une participation majoritaire dans la **CET**, pourrait aussi devoir consolider le bilan et les résultats de la **CET** dans sa propre institution. Ceci constituerait un incitatif très puissant pour aider à faire de la **CET** une entreprise rentable.

ANNEXE 3 : NOTES SUR LE SECTEUR DES ASSURANCES AU TOGO

1. Le secteur des assurances au Togo demeure étroit. Il ne joue pas un rôle majeur dans la vie économique et financière du Togo. Au 31 décembre 2004, le taux de pénétration des assurances⁴⁷ représentait 1,2% du PIB, et la densité d'assurance⁴⁸ était également fort basse, 4,56 dollars EU par habitant⁴⁹. Ces chiffres sont comparables à ceux d'autres pays de la région, mais paraissent très bas lorsqu'on les compare à ceux d'autres régions du monde.

2. Les lacunes du secteur des assurances au Togo proviennent principalement de l'instabilité de la situation politique et du manque de croissance économique, qui ont retardé le développement du secteur comme le démontre l'évolution relativement erratique des primes au cours des dernières années.

Structure et composition des marchés des assurances

3. Au 31 décembre 2005, il y avait au Togo 6 compagnies d'assurance IARD (Incendie, Accident et Risques Divers) ou non-vie, et 3 compagnies d'assurance-vie. La plus récente compagnie a commencé ses opérations en 2005. Six compagnies sont détenues par des capitaux étrangers. La plus grande compagnie, la GTA-C2A, formée par la fusion de 2 compagnies locales, détenait 52% des parts du marché IARD. Le marché IARD est extrêmement concentré avec la part des 3 compagnies les plus importantes représentant 92% du marché.

4. La structure des marchés de l'assurance non-vie et de l'assurance-vie au Togo au 31 décembre 2004 est décrite dans le tableau A.3.1. Le marché des assurances IARD représente environ 77% du marché total des assurances, étant donné que la plupart des assurances vendues au Togo sont souscrites par des entreprises industrielles ou commerciales. L'assurance responsabilité civile est obligatoire pour tout conducteur de véhicule automobile (environ 46% du total non-vie), mais, vu l'inefficacité de sa mise en application, au moins 30 à 40% des véhicules qui circulent ne sont pas assurés. Étant donné que le système national de sécurité sociale ne fournit que peu de couverture, il y a donc une importance croissante de la branche soins de santé (soit 23% du marché). Ce type d'assurance est essentiellement souscrit par des entreprises pour leurs employés comme un moyen d'assurer leur fidélité à l'entreprise.

⁴⁷ La pénétration des assurances est calculée en considérant le montant des primes en pourcentage du PIB.

⁴⁸ La densité d'assurance est le montant des primes par habitant.

⁴⁹ Le secteur des assurances n'a pas été considéré comme une priorité par cette étude, vu sa taille réduite et le rôle mineur qu'il joue dans le système financier du Togo. Il ne sera donc pas traité à fond dans un chapitre séparé.

Tableau A3.1 : Structure des marchés de l'assurance-vie et de l'assurance hors assurance-vie, 2004

Compagnies d'assurance hors assurance-vie	Primes (en millions de FCFA)	Part de marché
GTA - C2A	6,221	52%
UAT	3,243	27%
COLINA	1,201	10%
FEDAS TOGO	663	6%
AGF- TOGO	625	5%
TOTAL Assurance IARD	11,955	100%
Compagnies d'assurance-vie	Primes (en millions de FCFA)	Part de marché
GTA - C2A	1,401	45%
UAT	1,139	37%
BLI	543	18%
TOTAL Assurance-vie	3,084	100%

Source : Fédération des assurances, Rapport 2004

5. Peu d'assurances sont souscrites par des particuliers, qu'il s'agisse d'assurance sur leur vie ou pour la protection de leur propriété. Les entreprises clientes souscrivent habituellement des polices collectives de façon à pouvoir fournir à leurs employés une assurance-vie (faisant partie également des incitatifs visant au maintien des employés dans l'entreprise). Les compagnies d'assurance-vie ont conçu des produits d'épargne retraite personnelle, visant à augmenter le maigre revenu de la pension dispensé par le système public de sécurité sociale .

Système de surveillance

6. Le Togo est membre et signataire du traité CIMA (Conférence Interafricaine des Marchés de l'Assurance), négocié par les 14 pays francophones d'Afrique. Selon les termes du traité, les 14 pays sous soumis à un ensemble unique de lois et de réglementations en matière d'assurance. Les décisions en ce qui concerne la délivrance ou le retrait d'agrément, ou encore l'application de sanctions aux compagnies d'assurance qui ne sont pas en règle, sont prises par la Commission régionale de contrôle des assurances (« la Commission »). Cette commission est gouvernée par un conseil représentatif dont les participants sont nommés par les pays membres, ainsi que par des représentants de la compagnie de réassurance régionale CICA-RE, et des représentants régionaux des associations professionnelles d'assurance. Il existe également un contrôleur togolais, à savoir la Direction Nationale des Assurances (DNA), qui fait partie du ministère de l'économie et des finances.

Normes

7. Les compagnies d'assurance doivent avoir un capital minimum de 500 millions de FCFA, soit environ 1 million de dollars EU. Une fois agréées, ces entreprises doivent maintenir une norme de solvabilité, en conformité avec le code CIMA. Les compagnies doivent avoir des actifs de qualité acceptable, devant être en tout temps suffisants pour couvrir toutes les obligations qu'elles pourraient avoir vis-à-vis des assurés. Les règles de couverture des actifs leur imposent également des normes pour la diversification de leur portefeuille d'actifs. En plus de couvrir les dettes, ces compagnies doivent maintenir un capital et un excédent au moins égal au montant calculé par la formule de solvabilité (semblable à ce qui est prescrit pour les entreprises opérant dans l'Union européenne). Si une compagnie s'avère incapable de satisfaire aux tests de

couverture et aux normes de solvabilité minimale, elle peut être sujette à sanction, et éventuellement perdre son agrément.

8. La supervision des compagnies d'assurance utilise un système à deux niveaux. Chaque année, les compagnies doivent envoyer une déclaration, selon les formes prescrites, au secrétariat de la CIMA situé à Libreville, au Gabon. Les inspecteurs de la CIMA procèdent alors à une étude sur pièces des informations reçues et choisissent un certain nombre d'entreprises pour une inspection sur place. Chaque compagnie agréée doit être inspectée au moins une fois tous les deux ans.

Vulnérabilités du système de surveillance

9. Lorsqu'il a été introduit, le système de surveillance de la CIMA, qui est doté d'un ensemble homogène de lois et d'un secrétariat unique, constituait une amélioration remarquable en matière de supervision des compagnies d'assurance dans les pays membres. Il préparait en effet le terrain pour un secteur des assurances qui pourrait opérer selon les normes internationales. De plus, la CIMA avait créé un système dans lequel les demandes d'agrément et la supervision pouvaient être effectués par une organisation indépendante, libre de toute influence politique tant de la part des compagnies d'assurance concernées que de la part des gouvernements.

10. Cependant, des défaillances sont apparues, notamment en ce qui concerne les rôles joués par la CIMA et par les autorités de surveillance locales, telle la DNA au Togo. Les autorités locales semblent ne plus consacrer suffisamment d'efforts à un suivi des constats découlant d'une inspection par la CIMA. Par conséquent, bien que les inspecteurs et le secrétaire général de la CIMA aient ordonné à une entreprise d'effectuer un certain nombre de changements ou de corriger des problèmes précis, il se peut qu'aucun suivi ne soit effectué pour que ces mesures correctives soient mises en place, même si la prochaine inspection de la CIMA n'est pas prévue avant deux ans.

Performance actuelle du système de surveillance togolais

11. Au stade initial de la mise en place du code et des normes de la CIMA, il a été constaté une amélioration rapide dans la solidité de l'industrie des assurances au Togo, avec (i) la privatisation de la compagnie nationale qui rencontrait des problèmes financiers, (ii) une fusion de différentes compagnies avec, pour résultat, une capitalisation plus importante, (iii) l'attraction de partenaires solides. Les compagnies ont été obligées de corriger leurs défaillances en un temps très court. Les services rendus au public, y compris le traitement des sinistres, se sont améliorés, et toutes les parties prenantes dans le secteur des assurances ont bien accepté ces changements.

12. En 2004, dans un contexte caractérisé par la mauvaise performance financière de certaines compagnies togolaises, la CIMA a ordonné la restructuration de quatre compagnies d'assurance (y compris les deux principales compagnies) qui n'avaient pas satisfait aux règles régissant les marges de solvabilité. Certains observateurs déplorent le fait que ces compagnies aient été autorisées à continuer à fonctionner, en dépit du fait qu'une évaluation critique de leur condition financière aurait conclu à leur non viabilité.

13. Plusieurs explications ont été données pour expliquer les défaillances et même la détérioration dans le système de surveillance de la CIMA et localement de la DNA. Ces explications comprennent :

- **Ressources humaines et financières inadéquates fournies au secrétariat de la CIMA et à la DNA.** L'analyse des déclarations financières des compagnies est encore effectuée de façon manuelle, et il n'existe à l'heure actuelle aucune disposition pour un envoi de documents par voie électronique ; ce qui a pour résultat des retards importants dans les rapports produits par la CIMA⁵⁰.
- **Des pressions politiques sur les membres de la commission régionale.** Les membres sont nommés par les autorités des pays membres et peuvent ne pas être aussi indépendants qu'on pourrait le croire.
- **Craintes de représailles.** Le personnel du secrétariat et celui de la DNA sont en poste pour des durées indéterminées, et éventuellement retourneront à leur fonction publique d'origine. Par conséquent, ils pourraient hésiter à adopter des mesures de surveillance sévères qui seraient impopulaires auprès de leur hiérarchie.
- **Incertitude quant au rôle de la DNA.** Dans le contexte du renforcement du secrétariat de la CIMA à Libreville et des activités de ses inspecteurs, une certaine incertitude a régné quant au rôle qu'auraient les autorités locales de surveillance, comme la DNA. On a, en effet, observé un déclin dans l'effort produit par les fonctionnaires locaux pour assurer le suivi des constats résultant des inspections de la CIMA.

⁵⁰ Le rapport officiel de 2004 n'avait toujours pas été publié en novembre 2005.

ANNEXE 4 : CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DES ENTREPRISES PUBLIQUES AU TOGO

A. Cadre juridique des entreprises publiques au Togo : Loi No.90-26 de décembre 1990

1. Le Togo a établi un cadre institutionnel et juridique adéquat pour ses entreprises d'état le 4 décembre 1990. La loi No. 90-26 et son décret d'application No. 91-197 ont pour objectifs de :

- faciliter les relations entre l'état et ses partenaires privés ;
- renforcer l'exploitation d'entreprises publiques plus efficaces en diminuant la surveillance de l'état tout en rendant les directions des entreprises plus responsables de leurs actions et en mettant l'accent sur les contrôles a posteriori.

2. On peut résumer les points principaux de ces nouvelles réglementations de la façon suivante :

- les entreprises publiques sont soumises au droit privé en ce qui concerne leurs relations avec des tiers et avec leurs employés ;
- la typologie des entreprises est simplifiée. Toutes les entreprises d'état et les entreprises d'économie mixte, dont l'état détient plus de 50% du capital, sont considérées comme entreprises publiques. Les établissements publics à caractère économique doivent être transformés en sociétés d'état à capital mixte.

3. Les entreprises publiques doivent inclure les organes suivants dans leur structure et dans leur organisation :

- *pour les entreprises d'état :*
 - le conseil de surveillance
 - le conseil d'administration
 - la direction générale
- *pour les sociétés à capital mixte :*
 - l'assemblée générale des actionnaires
 - le conseil d'administration
 - la direction générale.

4. Le conseil de surveillance, introduit dans les sociétés d'état, est la principale innovation de cette loi. Représentant de l'état en tant qu'actionnaire, le conseil de surveillance joue un rôle identique à celui de l'assemblée générale des actionnaires dans les compagnies ressortant du droit privé. Comme l'assemblée annuelle, le conseil nomme et congédie les membres du conseil, ainsi que les commissaires aux comptes, approuve les comptes annuels et décide de la répartition des bénéfices. Le conseil de surveillance propose également au gouvernement tout changement qu'il estime nécessaire dans le pacte social.

5. Le conseil d'administration nomme ou congédie le directeur général, ainsi que le directeur général adjoint, selon besoin. Il a également tous les pouvoirs nécessaires pour mettre en œuvre la politique générale de l'entreprise telle que l'ont définie les autorités de surveillance.

6. Le directeur général, par délégation de pouvoirs du conseil d'administration, a pour responsabilité la gestion au jour le jour de l'entreprise.

7. Dans le cas des entreprises fournissant un service public, un contrat de performance peut être signé avec l'état pour définir, d'un côté, les objectifs à réaliser par l'entreprise, et de l'autre, les obligations qui incombent à l'état suivant la politique économique et sociale du gouvernement.

8. En principe, dans ce nouvel environnement juridique, beaucoup moins restrictif, les directeurs des entreprises publiques peuvent exercer leur fonction en tant que gestionnaire et administrateur. Cependant, dans plusieurs de ces entreprises, il y a une grande différence entre la pratique et la théorie.

B. Accords de compensation

9. À la suite de la suspension de la coopération des bailleurs de fonds en 1992, le gouvernement, dans le contexte de la réhabilitation des relations financières entre l'état et les entreprises publiques, a décidé de compenser les dettes et créances réciproques. À la fin de chaque exercice fiscal, les deux parties conviennent de se rencontrer une fois l'an pour faire le point sur leurs positions financières, et de décider des modalités pour réconcilier les créances en instance.

10. En vertu de cet accord, l'objectif est d'obtenir des sociétés d'état qu'elles payent leurs arriérés d'impôts de façon régulière, une fois que la réconciliation a eu lieu, conformément à la législation en vigueur. Cette pratique de compensation est d'usage quasi général dans les entreprises publiques, en particulier les grandes régies publiques de services (eau, électricité, télécommunications, etc.)

wb150776

C:\Documents and Settings\wb150776\My Documents\BCEAO\Togo\FSR_TOGO_Francais_Final2_NBN.doc
20/12/2006 14:27:00