

**MINISTRE DE L'ECONOMIE  
ET DES FINANCES**

**REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie**

-----  
**SECRETARIAT PERMANENT POUR LE SUIVI  
DES POLITIQUES DE REFORMES ET DES  
PROGRAMMES FINANCIERS**



**RAPPORT DE LA REVUE DU PLAN  
D' ACTIONS DES  
REFORMES DE LA GESTION DES FINANCES  
PUBLIQUES**

**Lomé, 12 décembre 2012**



**PROJET CONJOINT DUE/FMI DE RENFORCEMENT DE LA GESTION DES  
FINANCES PUBLIQUES**

## Table des matières

Liste des abréviations et des acronymes .....	3
<b>PREMIERE PARTIE SYNTHESE GENERALE DE LA REVUE DU PA-RGFP</b>	<b>5</b>
1.1. INTRODUCTION .....	5
1.2. OBJECTIF DE LA REVUE	
1.3. DEROULEMENT DE LA REVUE .....	6
1.3.1. Ouverture de la revue .....	6
1.3.2. Travaux de la revue .....	6
1.3.2.1. Animation .....	6
1.3.2.2. Présentation de l'état des lieux de la mise en œuvre du PA-RGFP.....	6
1.3.2.3. Discussions par programme .....	9
1.3.2.4. Principales recommandations .....	10
1.4. CONCLUSION .....	11
<b>DEUXIEME PARTIE : ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DU PAN D' ACTIONS DES REFORMES DES FINANCES PUBLIQUES ET ACTIONS PRIORITAIRES POUR L'ANNEE 2013</b> .....	<b>13</b>
2.1. BREVE DESCRIPTION DE LA STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES ADOPTEE EN SEPTEMBRE 2010.....	13
2.2. ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DU PA-RGFP A FIN NOVEMBRE 2012 ET PRIORISATION DES ACTIVITES POUR L'ANNEE 2013 .....	16
<b>ANNEXES</b> .....	<b>34</b>
Annexe 1. Agenda de la revue	
Annexe 2. Termes de référence de la revue	
Annexe 3. Discours d'ouverture de M. le Secrétaire Général du MEF, représentant le Ministre de l'Economie et des Finances	
Annexe 4. Mot de la Représentante de l'Ambassadeur, Chef de la Délégation de l'Union Européenne	
Annexe 5. Liste des participants	
Annexe 6. PA-RGFP pour la période 2013-2015	
Annexe 7. Programme annuel d'actions pour 2013	

## Liste des abréviations et des acronymes

ACCT : Agent Comptable Central du Trésor  
AFD : Agence Française de Développement  
AFRITAC Ouest : Centre Régional d'Assistance Technique du FMI pour l'Afrique de l'Ouest  
ARMP : Autorité de Régulation des Marchés Publics  
BAD : Banque Africaine de Développement  
BCEAO : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest  
BOOST : Plateforme des données budgétaires  
BOT : Build Operate and Transfer  
BP : Budgets-Programmes  
CAON : Cellule de l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement  
CASEF : Centre Administratif des Services Financiers  
CdC : Cour des Comptes  
CDMT : Cadres de Dépenses à Moyen Terme  
CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest  
CNUCED : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement  
COAB : Comité d'Organisation des Appuis Budgétaires  
CUT : Compte Unique du Trésor  
CT : Comité de Trésorerie  
CTT : Comité Technique de Trésorerie  
DAO : Dossiers d'Appel d'Offres  
DB : Direction du Budget  
DCF : Direction du Contrôle Financier  
DF : Direction des Finances  
DGD : Direction Générale des Douanes  
DGI : Direction Générale des Impôts  
DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique  
DNCMP : Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics  
DSRP : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté  
DUE : Délégation de l'Union Européenne  
EPN : Etablissements Publics Nationaux  
FMI : Fonds Monétaire International  
GESCO : le logiciel de gestion des contribuables  
GIZ : Coopération allemande  
GUCE : Guichet Unique du Commerce Extérieur  
IFU : Identifiant Fiscal Unique  
IGE : Inspection Générale d'Etat  
IGF : Inspection Générale des Finances  
LOLF : Loi Organique relative aux Lois de Finances  
MEF : Ministère de l'Economie et des Finances  
NBE : Nomenclature Budgétaire de l'Etat  
NTIC : Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication  
OTR : Office Togolais des Recettes  
PA-RGFP : Plan d'Actions de la Réforme de la Gestion des Finances Publiques  
PAI : Programme d'Appui Institutionnel  
PARCI : Programme d'Appui au Renforcement des Capacités Institutionnelles  
PCE : Plan Comptable de l'Etat  
PE : Plan d'Engagement  
PEFA : Public Expenditure and Financial Accountability Assessment  
PEMFAR : Public Expenditure Management and Financial Accountability Review

PGA : Plateforme de Gestion de l'Aide  
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement  
PLR : Projet de Loi de Règlement  
PPM : Plan de Passation des Marchés  
PPP : Partenariat Public Privé  
PRECOMAT : Modèle de prévision des comptes macroéconomiques du Togo  
PTF : Partenaires Techniques et Financiers  
RGCP : Règlement Général de la Comptabilité Publique  
SCAC : Service de Coopération et d'Action Culturelle  
SCAPE : Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi  
SIGFIP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques  
SIGMAP : Système Intégré de Gestion des Marchés Publics  
SP-PRPF : Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers  
SYDONIA : Système Douanier Automatisé  
SYGADE : Système de Gestion et d'Analyse de la Dette  
TOFE : Tableau des Opérations Financières de l'Etat  
TR : Trésoreries Régionales  
UE : Union Européenne  
UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

## **PREMIERE PARTIE : SYNTHESE GENERALE DE LA REVUE DU PA-RGFP**

### **1.1. INTRODUCTION**

Le mardi 12 décembre 2012, s'est tenu, dans la salle CEDEAO de l'immeuble du CASEF, un atelier sur la revue du plan d'actions des réformes de la gestion des finances publiques. Organisé par le Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers (SP-PRPF), cet atelier a réuni les membres du Comité de suivi des réformes, les cadres du Ministère de l'Economie et des Finances directement impliqués dans les réformes des finances publiques, ainsi que ceux de la Cour des Comptes (CdC). Il a également été rehaussé de la présence d'autres participants parmi lesquels on peut citer les Représentants Résidents du Fonds Monétaire International (FMI), de la Banque Africaine de Développement (BAD), de la Commission de l'UEMOA, le représentant de la Délégation de l'Union Européenne, de la Banque Mondiale, du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Directeur de l'Agence Française de Développement (AFD), le Responsable du Service de Coopération et d'Action Culturelle de la République française (SCAC) et les représentants des autres partenaires techniques et financiers.

Cette revue a été réalisée avec l'appui technique et financier de l'Union Européenne dans le cadre du deuxième Programme d'Appui Institutionnel (PAI 2), notamment de la composante relative à la réforme de la gestion des finances publiques mise en œuvre par le Département des Finances Publiques du FMI.

### **1.2. OBJECTIF DE LA REVUE**

L'objectif général de cette revue est de faire le point sur la mise en œuvre du plan d'actions des réformes de la gestion des finances publiques au Togo depuis l'adoption de la stratégie de réforme en septembre 2010 jusqu'à fin novembre 2012. En particulier, cette revue vise à permettre au ministère de l'Economie et des Finances de faire une évaluation du niveau d'avancement des réformes des finances publiques, de manière à identifier les forces et les faiblesses puis à mettre en perspective des réformes prioritaires à conduire dans les trois prochaines années dans le cadre du Plan d'Actions de la Réforme de la Gestion des Finances Publiques (PA-RGFP), en séquençant les actions à réaliser en 2013. Cette revue sera complétée par l'élaboration d'une matrice d'indicateurs qui faciliteront le suivi et l'évaluation des progrès dans le futur.

### **1.3. DEROULEMENT DE LA REVUE**

La revue a offert un cadre privilégié de partage des expériences pratiques et vécues dans la mise en œuvre des réformes de la gestion des finances publiques. Les différentes interventions ont démontré l'intérêt et l'engagement des participants pour faire avancer les réformes du secteur des finances publiques.

#### **1.3.1. Ouverture de la revue**

La cérémonie d'ouverture a été marquée par le discours de M. Badawasso T. GNARO, Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances, représentant le Ministre de l'Economie et des Finances. Il a été précédé par le mot de Mme Paola GOSPARINI, Economiste à la Délégation de l'Union Européenne au Togo.

Dans son mot d'ouverture, le Secrétaire Général a indiqué que cette revue des finances publiques, qui intervient après l'adoption de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE), permet d'apporter un soutien à la traduction des politiques publiques dans le budget de l'Etat dont la bonne exécution ouvrira la voie à la réalisation des objectifs que le Gouvernement s'est assignés en vue d'accélérer la croissance et promouvoir l'emploi. Il a invité les participants à apporter leurs contributions de manière à permettre à l'administration des finances de convenir sur les mesures immédiates, à court, moyen et long termes à programmer, en vue d'améliorer les notations du pays en matière de gestion des finances publiques.

Quant à la représentante de la Délégation de l'Union Européenne, elle a relevé que cette revue offre l'occasion de mieux analyser les progrès accomplis dans le cadre du programme d'appui budgétaire qui met la réforme de la gestion des finances publiques au cœur du dialogue avec le Gouvernement. Elle a également souhaité de pouvoir participer régulièrement à ce type d'exercice pour redynamiser la mise en œuvre des réformes et en assurer un suivi pertinent.

#### **1.3.2. Travaux de la revue**

##### **1.3.2.1. Animation de la revue**

Les travaux de la revue ont été animés par les modérateurs, MM. Ephrem GHONDA MAKIADI, Blaise YEHOUENOU tous Conseillers Résidents du Fonds Monétaire International dans le cadre du programme de l'UE PAI 2 et de M. Serge RAMANGALAHY, Conseiller Technique du SCAC auprès du Directeur Général du Trésor et de la Comptabilité Publique. Les services du Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers (SP-PRPF) ont

organisé l'atelier, pourvu les participants de la documentation nécessaire et apporté leur éclairage sur les informations disponibles dans tous les axes du programme de réformes.

### **1.3.2.2. Présentation de l'état des lieux de la mise en œuvre du PA-RGFP**

Ces travaux ont débuté par une présentation portant sur l'état des lieux de la mise en œuvre du plan d'actions de la réforme de la gestion des finances publiques. Cette présentation, préparée par le Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers, a été faite par M. Abdel-Fatah AMADOU, Chef division du suivi des réformes et des relations avec l'Union Européenne, représentant le Secrétaire Permanent empêché. Dans sa présentation, il a relevé les principaux constats observés dans la mise en œuvre des réformes des finances publiques et les perspectives pour les années à venir, dont la substance est reprise ci-dessous.

1. En général, les textes de nature législative n'ont pas connu un dénouement satisfaisant, à l'exception du code des investissements adopté par l'Assemblée Nationale en janvier 2012. La transposition des directives portant cadre harmonisé de la gestion des finances publiques connaît du retard suite à la non adoption par l'Assemblée Nationale du projet de loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et du projet de loi portant code de transparence. Le projet de loi portant code de douane n'est pas encore adopté en Conseil des ministres. Par contre, l'encadrement de la commande publique a connu une réglementation abondante qui devra se poursuivre, en particulier dans sa mise en œuvre effective.

2. Les réformes dans les régies financières se font à un rythme globalement satisfaisant, cependant les actions entreprises devront être consolidées en vue d'atteindre les objectifs du programme de réformes. Il est envisagé d'insérer dans le PA-RGFP des actions induites par la réforme des structures de l'administration fiscale suite à la création de l'Office Togolais des Recettes (OTR) dont le projet de loi a été adopté par l'Assemblée Nationale le 10 décembre 2012. En ce qui concerne les ressources extérieures, l'outil plateforme de la gestion de l'aide (PGA) sera renforcé et maîtrisé par les points focaux dont la formation a démarré en novembre 2012.

3. Peu de progrès sont enregistrés dans la mise en œuvre des réformes relatives à l'élaboration du budget du fait, notamment de la non adoption du projet de LOLF et de la nouvelle nomenclature budgétaire de l'Etat (NBE). Quelques initiatives en matière de CDMT/BP sont en cours, mais elles appellent une démarche plus concertée pour une mise en œuvre progressive. En effet, des difficultés subsistent encore au niveau de la prise en compte des projets d'investissement dans la préparation du budget. Une coordination est nécessaire entre le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire.

4. Des progrès sont constatés dans la maîtrise du cadrage macroéconomique avec la mise à jour du programme PRECOMAT 3.0, mais le cadre institutionnel pour l'utilisation des prévisions doit être amélioré et le personnel formé aux nouveaux outils de prévision.
5. Des progrès significatifs sont également notés sur le système d'information. En effet, le SIGFIP est à la fois opérationnel et maîtrisé. Mais, un renforcement s'avère nécessaire sur des modules spécifiques (dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures, gestion de la dette, recettes collectées par les régies financières, etc.). La maîtrise des dépenses salariales devra se poursuivre pour consolider les résultats du recensement. De même, la maîtrise des dépenses de fonctionnement devra être renforcée par un manuel des procédures.
6. La gestion de la trésorerie accuse encore des faiblesses tant au niveau des outils (*peu d'articulation entre les plans de passation des marchés (PPM), les plans d'engagement (PE) et les plans de trésorerie*) que du cadre institutionnel (*faible synergie entre le comité de trésorerie (CT) et le comité technique de trésorerie (CTT), le CTT ne s'est plus réuni depuis juin 2012*); les actions pour l'instauration d'un compte unique du Trésor doivent se poursuivre.
7. Des actions pour l'amélioration du contrôle interne n'ont pas sensiblement progressé (*guides et outils de contrôle ont connu du retard dans leur élaboration*) et celles sur l'exercice du contrôle externe tardent à se mettre en place.
8. En matière d'informatisation des services financiers, le schéma directeur informatique du Ministère de l'Economie et des Finances est disponible. Il exige, cependant, un accompagnement pour sa mise en œuvre.
9. Des progrès significatifs sont enregistrés en matière de passation des marchés publics (*fonctionnement de plus en plus satisfaisant des organes de passation des marchés, réglementation davantage maîtrisée par les acteurs*).
10. Peu de progrès sont constatés en matière de déconcentration de l'administration des services financiers.
11. Des améliorations progressives sont notées sur le système de comptabilité de l'Etat qui permet des restitutions à bonne date, mais cette réforme exige encore un accompagnement pour fiabiliser les états comptables et faciliter le travail de contrôle de la Cour des Comptes.



12. Une amélioration de la transparence budgétaire avec la publication en ligne ([www.togoreforme.com](http://www.togoreforme.com)) des données sur l'exécution budgétaire depuis 2009 et les dépenses sociales dans le cadre du BOOST.

13. Plusieurs actions de renforcement des capacités sont réalisées, mais les besoins subsistent encore. En ce qui concerne la formation, le Ministère de l'Economie et des Finances veut se doter d'une stratégie de formation et d'un plan d'actions pour accompagner les réformes.

### **1.3.2.3. Discussions par programme**

Il est à noter que la réforme de la gestion des finances publiques s'articule autour de 9 programmes qui couvrent l'ensemble des domaines de la gestion des finances publiques, en l'occurrence :

- ▶ le cadre juridique des finances publiques (présenté par les services du SP-PRPF);
- ▶ l'amélioration de la mobilisation des ressources (présenté par MM. ABBI Toyi A. et SOGLOHOUN Kolégain de la DGI et M. ADANTO Kossi A. de la DGD);
- ▶ la prévision, la programmation et l'exécution budgétaires (présenté par M. Biréani E. BEDINADE de la DB, M. BANASSIM Anakpa de la DCF et M. ABIGUIME Petik-Abalo, Consultant SIGFIP);
- ▶ le renforcement du contrôle (présenté par M. BANASSIM Anakpa de la DCF et M. FIATY Yao Hétsu, Secrétaire Général de la Cour des Comptes);
- ▶ l'informatisation des services financiers (présenté par M. EKUE A. Kangnikue, Chef de la Cellule informatique du MEF, M. ABIGUIME Petik-Abalo, Consultant SIGFIP);
- ▶ les marchés publics (présenté par M. KAPOU K. R. Théophile, Directeur Général de l'ARMP);
- ▶ la déconcentration de l'administration financière et l'accompagnement de la décentralisation;
- ▶ l'amélioration du système de comptabilité de l'Etat et de la restitution des données de l'exécution budgétaire (présenté par M. SOHOIN Kouékou, Directeur général adjoint de la DGTCF et M. EMEGNIMO Elonyo, ACCT); et
- ▶ le renforcement des capacités dans tous les domaines de la gestion des finances publiques.

Pour permettre de mieux suivre les échanges, M. Ephrem GHONDA MAKIADI a présenté la logique qui a présidé à la réalisation de l'étude sur l'état des lieux de la mise en œuvre du plan d'actions de réforme des finances publiques. A cet effet, un regroupement pertinent des actions a été fait par bloc d'activités de manière à donner une lisibilité de la logique d'intervention en partant des objectifs, des résultats attendus, des activités à entreprendre et des actions (tâches et sous-

tâches) à accomplir pour réaliser ces activités. Cette logique d'intervention dont la mise en œuvre se fait à travers deux approches complémentaires (top-down et bottom-up) devrait également faciliter l'actualisation du chiffrage du plan d'actions de la réforme de la gestion des finances publiques pour les trois années à venir et accompagner le Plan d'actions prioritaires du pilier gouvernance économique de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE).

L'occasion a été donnée aux correspondants thématiques de chaque programme de présenter à tour de rôle l'état de mise en œuvre de différentes activités inscrites dans chaque programme. Après ces présentations, les participants ont procédé à une analyse approfondie du niveau de mise en œuvre desdites activités et ont formulé des observations qui seront prises en compte dans la matrice du PA-RGFP.

Pour une bonne traçabilité des dépenses financées sur ressources extérieures dans le système d'information budgétaire et comptable de l'Etat et pour une fiabilité des données utilisées pour l'élaboration du Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE), M. Blaise N. YEHOUENOU, a fait une présentation sur la note conceptuelle élaborée avec l'appui des services du MEF sur la comptabilisation des dépenses d'investissement financées sur ressources extérieures et leur prise en charge par le SIGFIP. Il en a résulté un échange fructueux avec les partenaires techniques et financiers présents à l'atelier sur l'importance de renseigner leurs financements dans le système d'exécution budgétaire et de comptabilité de l'Etat.

#### **1.3.2.4. Principales recommandations**

Les participants ont fait des recommandations dont la mise en œuvre incombe au Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers (SP-PRPF) qui prendra des mesures appropriées pour faire avancer les réformes. Parmi celles-ci, figurent notamment les mesures suivantes :

1. Tout mettre en œuvre pour que le projet de loi organique relative aux lois de finances ainsi que le projet de loi sur la transparence soient adoptés par l'Assemblée Nationale, afin de permettre l'accélération de la mise en œuvre des réformes;
2. Mettre en exergue une activité sur la lutte contre la corruption;
3. Poursuivre le processus d'implantation des CDMT en vue de l'introduction à terme des BP dans les départements ministériels;
4. Prendre attache avec le Secrétariat Général du Gouvernement en vue d'un plaidoyer pour l'adoption de tous les textes en attente de manière à faire avancer les réformes. Il s'agit, notamment du code des douanes et des textes d'application du nouveau code des investissements;

5. Convoquer une réunion en vue d'exploiter la note élaborée par l'Agent Comptable Central du Trésor (ACCT) qui a été adressée au Ministre de l'Economie et des Finances (MEF) dans le cadre de la meilleure gestion de la trésorerie et du fonctionnement des comités technique et interministériel de trésorerie. Au cours de cette réunion, l'ACCT serait invité à expliquer aux acteurs de la chaîne de la dépense et aux membres du Comité Technique de Trésorerie (CTT), les avantages de la proposition faite dans ladite note ;
6. Accélérer les réformes sur le Compte Unique du Trésor (CUT) et sur le Guichet Unique du Commerce extérieur (GUCE);
7. Renforcer les capacités des administrateurs de crédits sur la préparation des plans d'engagement et des plans de passation des marchés puis celles des Trésoriers Régionaux (TR) sur la tenue de la comptabilité et en informatique;
8. Faire un plaidoyer pour la dotation des Trésoreries Régionales de locaux et matériels appropriés en vue d'améliorer leur cadre de travail;
9. Mettre en œuvre les recommandations de la mission du Département des finances publiques du FMI sur la stratégie pour la mise en œuvre de la déconcentration de l'ordonnancement et du contrôle financier;
10. Suivre la finalisation à fin mars 2013 par la Direction du Contrôle Financier, du manuel de procédures du contrôle financier;
11. Rendre opérationnelle la plateforme de saisie dédiée aux administrateurs de crédits au titre de leur proposition d'engagement;
12. Inclure la création de l'Office Togolais des Recettes (OTR) dans le PA-RGFP;
13. Proposer des mesures correctives et mettre en exergue les progrès réalisés accompagnés d'explications sur les facteurs de réussite dans la mise en œuvre des réformes des finances publiques.

Dans le même contexte des recommandations énoncées plus haut, les participants ont, en outre, fait des propositions spécifiques pour améliorer la matrice du plan d'actions, soit par l'ajout d'autres mesures, soit par la reformulation de certaines mesures, soit par l'actualisation des informations.

#### **1.4. CONCLUSION**

La revue du plan d'actions de la réforme de la gestion des finances publiques a connu trois temps forts. Le premier temps fort a été marqué par la cérémonie d'ouverture présidée par le Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances. Le deuxième temps fort a été caractérisé par la présentation par le Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers, de l'état des lieux de la mise en œuvre du plan d'actions de la réforme pour la période allant de septembre 2010 à novembre 2012. Les participants ont apprécié l'état des lieux

fait par le Secrétariat Permanent sur la mise en œuvre des réformes des finances publiques depuis 2010. Cet état des lieux a été confirmé et enrichi au cours des discussions sur chaque programme du plan d'actions qui ont été précédé par des brèves présentations des acteurs de la réforme. Le troisième temps fort a été marqué par des recommandations formulées au Secrétariat Permanent pour accélérer la mise en œuvre des réformes dont bon nombre sont retardées suite à la non adoption du projet de loi organique relative aux lois de finances.

Ainsi, à l'issue de la revue, il a été convenu de mettre l'accent sur les points suivants :

- *Améliorer la coordination, le pilotage et la mise en œuvre des réformes de la GFP (synergie entre SP-PRPF et Administrations, maîtrise de la logique d'intervention) et exploiter la collaboration étroite avec les correspondants thématiques identifiés au cours de la revue;*
- *Disposer d'une base de données suffisamment renseignée sur les réformes de la GFP;*
- *Convenir sur les actions futures avec une bonne visibilité des actions de 2013, ainsi qu'une approche cohérente pour le glissement des actions de 2014, 2015 etc., en demandant aux services de mieux renseigner ces éléments pour une prise en compte dans la version finale du document.*
- *Etablir rapidement le calendrier pour la prochaine revue*
- *Procéder rapidement à définir la matrice des indicateurs du PA-RGFP pour un suivi efficace du plan annuel comme de la réforme*

Enfin, M. Affo Tchitchi DEDJI, Chef division du suivi des relations avec la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement au SP-PRPF, a remercié au nom du Secrétaire Permanent, tous les participants pour leur disponibilité, leurs contributions et pour la qualité du travail accompli permettant ainsi d'améliorer la mise en œuvre des réformes de la gestion des finances publiques.

Fait à Lomé, le 12 décembre 2012

## **DEUXIEME PARTIE : ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D' ACTIONS DES REFORMES DES FINANCES PUBLIQUES ET ACTIONS PRIORITAIRES POUR L' ANNEE 2013**

*Depuis septembre 2010, la République Togolaise dispose d'une stratégie de réforme des finances publiques et d'un plan d'actions de sa mise en œuvre qui apportent une réponse aux différentes diagnostics réalisés de 2005 à 2009, notamment l'évaluation de la performance du système de gestion des finances publiques selon la méthodologie PEFA et la revue de la dépense publique et de la responsabilité financière (PEMFAR). Deux années après s'être doté de cette stratégie de réforme, le Gouvernement a réalisé un état des lieux de la mise en œuvre du plan d'actions des réformes des finances publiques, afin de faire ressortir le niveau de réalisation des mesures convenues, de discuter sur les nouvelles mesures à intégrer dans le plan d'actions et de reprogrammer les activités pour les années à venir tout en précisant les mesures prioritaires à mettre en œuvre tout au long de l'année 2013, et celles qui se réaliseront au-delà de 2013. Cette revue du secteur des finances publiques, qui se met en place après l'adoption de la stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE), permet d'apporter un soutien à la traduction des politiques publiques dans le budget de l'Etat dont la bonne exécution ouvrira la voie à la réalisation des objectifs que le Gouvernement s'est assignés pour accélérer la croissance et promouvoir l'emploi.*

*Cette deuxième partie présente l'état des lieux de la mise en œuvre du plan d'actions et les actions prioritaires pour 2013, et reflète les discussions engagées au cours de la revue du secteur des finances publiques du 12 décembre 2012. Cette revue a permis aux acteurs de la réforme de convenir sur les mesures immédiates, à court, moyen et long termes à programmer, en vue d'améliorer les notations du pays en matière de gestion des finances publiques. Elle s'articule autour de deux points principaux dont le premier fait une brève description de la stratégie de réforme des finances publiques et le deuxième retrace l'état des lieux de la mise en œuvre du plan d'actions et met en perspective la priorisation des actions pour l'année 2013.*

### **2.1. BREVE DESCRIPTION DE LA STRATEGIE DE REFORME DES FINANCES PUBLIQUES ADOPTEE EN SEPTEMBRE 2010**

1. Le document de la stratégie de réformes comporte, en plus des réformes dans les autres secteurs, une composante consacrée aux réformes des finances publiques en vue de transformer profondément le système de finances publiques et le hisser aux standards internationaux. La réforme de la gestion des finances publiques s'articule autour de 9 programmes qui couvrent l'ensemble des domaines de la gestion des finances publiques, en l'occurrence (i) le cadre juridique des finances publiques, (ii) l'amélioration de la mobilisation des ressources, (iii) la prévision, la programmation et l'exécution budgétaires, (iv) le renforcement du contrôle, (v) l'informatisation des services financiers, (vi) les marchés publics, (vii) la déconcentration de l'administration financière et l'accompagnement de la décentralisation, (viii) l'amélioration du système de comptabilité de l'Etat et de la restitution des données de l'exécution budgétaire, et (ix) le renforcement des capacités dans tous les domaines de la gestion des finances publiques.

### **Programme 1 : Le cadre juridique des finances publiques**

2. Ce programme vise essentiellement la modernisation du droit budgétaire togolais par la transposition des directives sur la gestion harmonisée des finances publiques au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine. Ce droit budgétaire dérivé de ces directives entraîne également la mise à jour et la mise en cohérence de plusieurs autres textes régissant le domaine des finances publiques. La mise en œuvre de ce programme devra permettre de disposer d'un cadre juridique normalisé, conforme tant aux standards internationaux qu'aux normes communautaires et répondant aux soucis de la bonne gouvernance.

### **Programme 2 : L'amélioration de la mobilisation des ressources**

3. Ce programme vise l'amélioration de l'efficacité et l'efficience de la mobilisation des ressources tant intérieures qu'extérieures nécessaires au financement des politiques publiques. A cet effet, il propose des réformes au sein des régies financières aussi bien au niveau de la politique fiscale et des instruments fiscaux que de l'administration fiscale. En ce qui concerne la mobilisation des ressources extérieures, il encourage l'instauration d'un cadre coordonné pour le suivi des appuis budgétaires et de l'aide publique au développement, ainsi qu'une meilleure prise en compte des ressources extérieures dans le budget de l'Etat.

### **Programme 3 : La prévision, la programmation et l'exécution budgétaires**

4. Grâce à ce programme, le Gouvernement disposera d'un cadre budgétaire crédible et fiable, dont l'exécution de la dépense sera appuyée par un circuit rationalisé et un système d'information performant. Les actions prévues aideront le Gouvernement à faire des prévisions budgétaires réalistes, à mieux programmer les dépenses et à assurer la fluidité de l'exécution des dépenses publiques. Pour ce faire, le Gouvernement compte, développer l'utilisation des cadres des dépenses à moyen terme et, à terme, les budgets programmes comme outils de programmation budgétaire. Il devra également améliorer la gestion de la trésorerie en mettant en place des outils d'aide à la décision adéquats, en l'occurrence les plans d'engagement cohérents avec les plans de passation des marchés et les plans de trésorerie, le compte unique du trésor, etc.

### **Programme 4 : Le renforcement du contrôle**

5. Ce programme vise la réduction des risques liés à la gestion des finances publiques et l'introduction des normes de contrôle conformes aux standards internationaux par le renforcement des organes de contrôle tant internes qu'externes. Ce renforcement s'entend en termes de développement des outils, méthodes et guides de contrôle, ainsi que d'exploitation des rapports de contrôle auxquels des suites devraient être réservées pour dissuader tout dérapage dans la gestion publique.

### **Programme 5 : L'informatisation des services financiers**

6. L'objectif visé par ce programme est de rendre l'administration financière performante, transparente et fiable, notamment par l'utilisation des nouvelles technologies de gestion de l'information et de la communication. Grâce à ce programme, le schéma directeur informatique du Ministère de l'Economie et des Finances sera développé. Les applications informatiques sur les différents métiers de la gestion des finances publiques seront améliorées et intégrées pour un

suivi en temps réel de la gestion et la production automatisée des états d'exécution budgétaire et comptables.

### **Programme 6 : Les marchés publics**

7. Ce programme est destiné à garantir la transparence et l'efficacité dans l'exécution des programmes et politiques publics par l'amélioration des procédures et règles de passation des marchés publics. A cet effet, des actions sont prévues pour assurer un fonctionnement harmonieux de tous les organes intervenant dans la commande publique, en l'occurrence l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP), la Direction nationale de contrôle des marchés publics (DNCMP), les autorités contractantes ainsi que les organes placés auprès d'elles (personne responsable des marchés publics, cellule de contrôle des marchés publics, cellule de passation des marchés publics etc.). De même, les outils nécessaires à l'aboutissement de la commande publique seront développés et vulgarisés tels que les plans de passation des marchés, les dossiers-types d'appel d'offres, les techniques d'évaluation des offres et d'attribution des marchés etc.

### **Programme 7 : La déconcentration de l'administration des services financiers et l'accompagnement de la décentralisation**

8. Les actions prévues dans ce programme visent à accompagner le processus de responsabilisation des acteurs de la gestion publique par le redéploiement de l'administration des services financiers. Ce programme permettra non seulement de rapprocher l'administration financière de la population en augmentant la redevabilité des agents publics, mais également de concrétiser progressivement la déconcentration de l'ordonnancement et du contrôle financier prônée par la directive communautaire se rapportant aux lois organiques de finances dans l'optique de la gestion axée sur les résultats et la gestion des budgets par objectifs de programme.

### **Programme 8 : L'amélioration du système de comptabilité de l'Etat et de la restitution des données de l'exécution budgétaire**

9. Ce programme vise l'amélioration de la transparence et de la lisibilité des données sur la gestion des finances publiques via des outils destinés à rendre compte de la gestion publique, en l'occurrence la tenue de la comptabilité publique, la production de la balance des comptes, la production des comptes de gestion et l'élaboration des documents destinés tant à l'Assemblée nationale qu'au public. Les actions contenues dans ce programme appuient la réforme de la comptabilité dans toutes ses composantes et l'amélioration de la restitution de l'information budgétaire et financière par des instruments pertinents tels que le tableau des opérations financières de l'Etat, le tableau de bord, la balance générale des comptes, le compte général de l'administration des finances, le projet de loi de règlement, etc.

### **Programme 9 : Le renforcement des capacités dans tous les domaines de la gestion des finances publiques**

10. Le programme destiné au renforcement des capacités répond aux besoins nés de la réforme des finances publiques qui apporte une transformation de l'ensemble des domaines de la gestion financière publique. Il apporte un appui aux huit précédents programmes en matière de renforcement des capacités pour garantir les chances de succès de la réforme et en assurer à la



fois l'appropriation et la pérennité. Il vise à fournir au ministère les moyens humains et financiers nécessaires pour exercer sa nouvelle mission comme prévue par les directives UEMOA sur la gestion des finances publiques et par le processus de modernisation de l'administration publique togolaise

## **2.2. ETAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DU PA-RGFP A FIN NOVEMBRE 2012 ET PRIORISATION DES ACTIVITES POUR L'ANNEE 2013**

11. La matrice présentant l'état des lieux de la mise en œuvre du PA-RGFP à fin novembre 2012 retrace les 9 programmes de la stratégie de réforme en rappelant pour chaque programme les objectifs poursuivis ainsi que les résultats attendus. Elle procède à un regroupement par **activités** des principales **actions et mesures** à mettre en œuvre, en vue d'atteindre les **résultats attendus** et les **objectifs poursuivis**. Cette présentation offre l'avantage de faire un ancrage sur une logique d'intervention respectant la méthodologie de cadre logique. Elle facilitera par la suite la budgétisation du plan d'actions en déroulant les différentes tâches par activité et leur chiffrage. Dans l'ensemble, les différentes actions et mesures identifiées ont été regroupées en « **60 principales activités** ».

### **➤ Programme 1 : Le cadre juridique des finances publiques**

12. Les différentes actions et mesures relatives au cadre juridique des finances publiques sont organisées en **8 activités** visant la transposition des directives portant cadre harmonisé en matière de gestion des finances publiques de l'UEMOA, l'actualisation des autres textes pour la modernisation du droit budgétaire togolais ainsi que la lutte contre la corruption et la fraude fiscale.

13. Le processus de transposition des directives portant cadre harmonisé en matière de gestion des finances publiques a été enclenché mais il connaît du retard par rapport aux délais édictés par l'UEMOA. En effet, le projet de loi organique relative aux lois de finances a été adopté par le Conseil des Ministres en 2011 et transmis à l'Assemblée Nationale. Il en est de même du projet de loi portant code de transparence. La Commission de l'UEMOA a entrepris au cours du dernier semestre de 2012 la conciliation des vues du Gouvernement et de l'Assemblée nationale sur certaines dispositions qui posent problème, en l'occurrence celles se rapportant au pouvoir de régulation du ministre de l'économie et des finances. La non adoption de ces deux textes de base retarde la mise en application des projets de décret sur le règlement général de la comptabilité publique (RGCP), le plan comptable de l'Etat (PCE), la nomenclature budgétaire de l'Etat (NBE) ainsi que le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE). Il a été recommandé de faire, entretemps, une relecture des textes rédigés de manière à s'assurer de leur mise en cohérence, notamment entre le RGCP, la NBE et le PCE, et de rédiger des amendements au projet de loi organique relative aux lois de finances à soumettre à l'Assemblée Nationale pour introduire dans les dispositions transitoires, des articles relatifs à sa mise en œuvre progressive.

14. Au cours de l'année 2013, il est préconisé (i) d'obtenir de l'Assemblée Nationale l'adoption diligente de ces deux projets de loi, (ii) de définir une feuille de route pour la mise en œuvre progressive du futur cadre légal et réglementaire issu des directives de l'UEMOA, (iii) d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de communication sur les mutations en matière de



gestion des finances publiques et (iv) d'organiser au cours du second semestre de 2013 un atelier de haut niveau sur la mise en œuvre du nouveau cadre de gestion des finances publiques. La Direction du Budget a pris l'engagement de mettre en place au cours du premier trimestre de 2013 un groupe de travail pour travailler sur la nouvelle Nomenclature budgétaire de l'Etat. La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique mettra en place au cours du premier trimestre de 2013 un groupe de travail sur le Règlement général sur la comptabilité publique et le Plan comptable de l'Etat. Le droit budgétaire qui dérive de ces directives induit l'adaptation et la modernisation des autres textes sur la gestion des finances publiques. A cet effet, des propositions sont faites pour réorganiser le Ministère de l'Economie et des Finances dont le processus sera renforcé par un audit organisationnel à réaliser en 2013.

15. En matière douanière, le MEF a élaboré le projet de nouveau code de douane qui attend d'être discuté en Conseil des Ministres depuis plus d'une année. Le SP-PRPF a été sensibilisé pour relancer le Secrétaire Général du Gouvernement afin d'obtenir l'adoption de ce projet par le Conseil des ministres. Le code des investissements a été adopté par l'Assemblée Nationale en janvier 2012. Cependant, les textes d'application de ce code ne sont pas encore pris. Il a été demandé au SP-PRPF de relancer également le Secrétaire Général du Gouvernement à ce sujet.
16. S'agissant particulièrement des textes complémentaires à la législation sur les marchés publics, les autorités ont, avec l'assistance de la Banque africaine de développement, réalisé une construction législative et réglementaire abondante constituée notamment des textes suivants : le projet de décret fixant le statut et les pouvoirs des agents de l'ARMP chargés des enquêtes sur la régularité des procédures de passation des marchés publics et délégation des services publics, le projet d'arrêté fixant les modalités et le circuit d'approbation des marchés publics, le projet d'arrêté adoptant les procédures d'élaboration, les modèles de plan de passation des marchés publics, l'avis général de passation des marchés publics, le guide méthodologique de la DNCMP destiné aux autorités contractantes, les grilles d'analyse, le guide pour le contrôle, le projet de manuel d'application des dispositions du code des marchés publics, le projet de guide de l'acheteur public, les dossiers-types d'appel d'offre, etc. Cette construction législative et réglementaire devra se poursuivre en 2013 en ce qui concerne notamment les marchés particuliers tels que ceux de la défense et ceux relatifs aux nouveaux modes de contractualisation de l'Etat (PPP, BOT, concession etc.).
17. Les travaux sur les autres textes importants en matière comptable, financière, de contrôle et de lutte contre la corruption n'ont pas évolué.

En 2013, le Gouvernement s'engage à entamer le processus d'élaboration d'un programme de lutte contre la corruption et la fraude fiscale, et à promouvoir le civisme fiscal. A cet effet, il a été recommandé au SP-PRPF de relancer le Ministère de la Justice pour la mise en place au cours du deuxième trimestre de 2013 d'un comité de rédaction qui pourrait être assisté par des partenaires techniques et financiers spécialisés en la matière.

## ➤ **Programme 2 : L'amélioration de la mobilisation des ressources**

18. Le programme relatif à la mobilisation des ressources comprend au total **5 activités** à raison de **3** pour la mobilisation des ressources intérieures et **2** pour la mobilisation des ressources extérieures.

## **Sous-programme 2.1. Mobilisation des ressources intérieures**

### ***Activité 9. Elargissement de l'assiette fiscale***

19. En matière d'élargissement de l'assiette fiscale, le Gouvernement s'est doté d'un identifiant fiscal unique qui a été renforcé dans sa conception informatique. Il est utilisé tant par la DGI que par la DGD qui ajoute le code ISO pays du Togo sur l'IFU de base des impôts.
20. Un effort est fait pour fiscaliser davantage les entreprises de taille moyenne suite à la collaboration entre les deux administrations fiscales. En effet, la DGD fait désormais obligation aux importateurs de se faire immatriculer à partir d'un seuil de valeur déclarée à l'importation. Il est prévu de formaliser la mise en place des brigades mixtes impôts-douane en lieu et place des contrôles sporadiques organisés à ce jour. De même, le contrat avec COTECNA a été renforcé par un avenant qui lui définit son champ de compétence que la DGD surveille et encadre, notamment par la fixation d'un seuil d'assujettissement à l'avis de vérification obligatoire de 1 500 000 FCFA.
21. La maîtrise du SYDONIA++ a permis de bien gérer l'apurement des opérations de transit, et des procédures adaptées ont été imposées aux magasins et aires de dédouanement. La continuation de la modernisation de l'administration des douanes y compris l'alignement à la convention de Kyoto dépendent de l'adoption du nouveau code de douane. La DGD a décidé de migrer vers SYDONIA World pour un coût de 1 000 000 000 FCFA dont 370 000 000 FCFA au titre de l'assistance technique de la CNUCED. La Banque africaine de développement a accepté, à la suite de la mission de revue du PARCI 2 effectuée au mois d'octobre/novembre 2012, de financer cette migration vers le SYDONIA World. Le processus d'acquisition des équipements pour réaliser cette migration est en cours grâce au concours du projet PARCI 2. Le processus d'acquisition devra s'achever au cours du deuxième semestre de 2013.
22. L'informatisation des régies financières se poursuit. La DGI s'emploie à informatiser ses services et a démarré la mise en ligne des formulaires de déclarations d'impôt. La DGD a également commencé l'informatisation de certains postes douaniers sur ressources propres. Elle souhaiterait être appuyée pour couvrir l'ensemble des postes douaniers de manière à accompagner la migration vers SYDONIA World.
23. La mise en place du guichet unique du commerce extérieur n'est pas encore réalisée en dépit des études qui ont été menées et de la feuille de route proposée par le consultant recruté à cet effet. Le Gouvernement est appelé à faire un choix entre un guichet unique physique intégral et un guichet unique virtuel intégral. Toutefois, l'option d'un guichet intégral virtuel est davantage envisagée avec la migration vers le SYDONIA World; et son mode de gestion devra être précisé au cours de 2013.
24. L'action visant la création des postes douaniers à contrôles juxtaposés se déroule de manière satisfaisante. En effet, le poste juxtaposé à la frontière avec le Ghana, réalisé avec l'appui de la CEDEAO, est fonctionnel. Il en est de même de celui placé à la frontière avec le Burkina Faso dont les problèmes d'interconnexion sont en voie d'être résolus. Celui prévu à la frontière avec le Bénin a connu du retard dû à l'identification du site, à la réalisation des études et à la

mobilisation du financement soit de la BAD, soit de la Banque mondiale ou de ces deux institutions.

25. L'étude sur la réforme des textes de l'assiette de la taxe professionnelle unique n'a pas encore été réalisée.

#### ***Activité 10. Amélioration de la mobilisation des recettes***

26. En matière de mobilisation des recettes, plusieurs actions ont été menées, notamment la création de la direction du contrôle fiscal à la DGI, ainsi que la restructuration et le renforcement de la Direction des petites et moyennes entreprises. La comptabilité à partie double est en cours d'implantation dans les deux régies financières dont les comptables ont été nommés et formés. Cette tenue de la comptabilité permettra également d'adresser la question de la bonne comptabilisation des exonérations et des dépenses fiscales. Il s'observe quelques faiblesses dans l'évaluation des impôts, des droits de douane et des revenus cadastraux dont les outils devraient être améliorés.
27. La DGI mettra en œuvre au cours de l'année 2013 la réforme de la procédure d'obtention des titres fonciers et de mutation. Elle va réaliser un plan cadastral fiable pour le Togo qui sera accompagné par l'organisation de la titrisation du cadastre foncier, l'accélération des procédures d'obtention des titres et la constitution d'une véritable base des données sur le plan cadastral. Avec l'appui du Canada, la DGI compte réaliser en 2013 le scannage des titres fonciers et la production des titres fonciers numérisés.
28. Le Gouvernement s'engage également au cours de l'année 2013 à rendre opérationnel l'Office Togolais des Recettes dont le projet de loi portant sa création a été adopté par l'Assemblée nationale le 10 décembre 2012. A cet effet, la stratégie de développement de l'OTR sera élaborée et mise en œuvre, les textes d'application de cette loi pris et le recrutement des animateurs (Commissaire général et commissaires) réalisé au cours du premier semestre de 2013. Néanmoins, il a été convenu que les actions spécifiques dans ce domaine soient prises en compte dans le PA-RGFP

#### ***Activité 11. Promotion de la communication en matière fiscale et douanière***

29. L'activité visant la promotion du civisme fiscal tant dans le chef de l'administration fiscale que dans celui des contribuables a connu l'élaboration des codes d'éthique des agents de la douane et des impôts. Ces codes ont fait l'objet d'une campagne de vulgarisation sur l'ensemble du territoire national.

Les activités de sensibilisation vont se poursuivre au cours de l'année 2013. En matière douanière, la DGD organisera au cours de l'année 2013 des formations en faveur des partenaires agréés.

30. A l'endroit des contribuables, les deux régies financières organisent des actions de sensibilisation à l'occasion des matinées fiscales. Toutefois, la fonction communication est en cours de développement dans les régies financières, notamment à la DGD qui la prévoit dans son projet de réorganisation de l'administration douanière.

## **Sous-programme 2.2. Mobilisation des ressources extérieures**

### ***Activité 12. Elaboration d'un cadre général des appuis budgétaires***

31. Le comité d'organisation des appuis budgétaires n'est pas encore formalisé par un texte officiel. Des réunions ont eu lieu sur le texte proposé par le Gouvernement en 2011 et 2012. Le travail de mise en cohérence des matrices des différents programmes est à faire par l'équipe du SP après la dernière réunion de juillet 2012.
32. Au cours de l'année 2013, il est prévu d'organiser de manière formelle ce cadre de dialogue. Le SP-PRPF s'est engagé à faire circuler le projet du texte sur le Comité d'organisation des appuis budgétaires (COAB) au cours du premier trimestre de 2013 suivant les résultats des réunions précédentes et des activités convenues lors de la dernière réunion de l'année 2012.

### ***Activité 13. Amélioration de la coordination et de la gestion de l'aide***

33. Le Gouvernement a convenu de mettre en place une plateforme de gestion de l'aide (PGA) qui bénéficie de l'appui des partenaires techniques et financiers, notamment de l'Union européenne et du PNUD. Cet outil permettra d'améliorer la gestion de l'aide en termes de prévisibilité et de rapportage dans les états d'exécution budgétaire de l'information financière qui rentre dans le champ des administrations publiques. Le logiciel est mis en place et est fonctionnel mais pas disponible en ligne. Le rapport sur l'aide publique au développement de l'année 2011 a été réalisé avec les données produites par la PGA. Les formations ont été organisées en novembre 2012 en faveur des points focaux (donateurs, administration publique, secteur privé, organisations de la société civile, cadres des ministères de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire, de l'Economie et des Finances ainsi que des Affaires Etrangères et de la Coopération).

Au cours de l'année 2013, la PGA sera renforcée avec l'interfaçage avec d'autres outils en l'occurrence le SIGFIP, le Système d'Information Géographique, etc. La communication autour de la PGA sera améliorée. Son positionnement au sein des services de l'administration du Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire sera davantage clarifié dans le cadre de la réorganisation de ce ministère. Un effort sera fait également pour améliorer l'exhaustivité des données et la cohérence avec les données de formulation et suivi de l'exécution budgétaire.

34. Le Gouvernement a mis en place par décret présidentiel n°2010-172/PR du 13 décembre 2010 le dispositif institutionnel de coordination, de suivi et d'évaluation des politiques de développement dans le cadre du DSRP. Ce dispositif organise le dialogue avec les partenaires techniques et financiers à travers 11 comités sectoriels. Il convient de relever que ce dispositif institutionnel ne fonctionne pas de manière optimale.
35. Au cours de l'année 2013, grâce au programme d'appui institutionnel de l'Union européenne mis en œuvre par le PNUD, le Gouvernement va renforcer ce dispositif institutionnel en mettant en place un cadre de référence, des mécanismes de coordination et un système d'information permettant d'assurer une gestion et une mobilisation efficaces de l'aide extérieure.

### ➤ Programme 3 : La prévision, la programmation et l'exécution budgétaires

36. Le programme portant sur la prévision, la programmation et l'exécution budgétaires est organisé en **13 activités** à raison de **1** activité pour le cadrage macroéconomique, **2** pour la programmation budgétaire, **5** pour l'exécution budgétaire et **5** pour la gestion de la trésorerie.

#### Sous-programme 3.1. Cadrage macroéconomique

##### *Activité 14. Amélioration de la qualité des prévisions macroéconomiques*

37. La qualité des prévisions macroéconomiques s'est nettement améliorée suite à la mise en place du modèle PRECOMAT qui a été enrichi durant ces dernières années grâce à l'appui de l'UE via le PAI 1 en passant depuis mai 2012 à la version 3.0 qui fonctionne avec des programmes eViews, des bases de données et des tableaux de sortie en Excel et qui intègre un module pauvreté. Cette version 3.0 est dans la phase de test et de rodage à la Direction de l'Economie.

38. Au cours de l'année 2013, la Direction de l'Economie compte améliorer les prévisions macroéconomiques par l'utilisation du modèle PRECOMAT 3.0 avec toutes ses fonctionnalités et sa dissémination aux services intéressés à l'exercice du cadrage macroéconomiques et aux prévisions économiques. Les formations nécessaires à l'appropriation de cet outil seront financées par l'UE dans le cadre du programme PAI 2, volet statistique.

39. Au cours du second trimestre 2013, il sera mis en place un cadre de validation des prévisions du cadrage budgétaire à moyen terme sur la base des restitutions du PRECOMAT 3.0. A cet effet, les travaux de ce cadre devront s'aligner au processus d'élaboration du budget de l'Etat pour l'exercice 2014, afin d'améliorer la cohérence entre le budget et le cadre budgétaire à moyen terme.

40. En ce qui concerne la production de l'information économique, il importe de relever que les comptes nationaux de 2007 et 2008 ont été produits en 2012 et un effort est fait pour produire régulièrement le tableau de bord de l'économie. Pour 2013, il est prévu de finaliser l'interpolation des données pour la production des comptes nationaux 2001-2006 et de produire et publier au cours du 4<sup>ème</sup> trimestre de 2013 les comptes nationaux de 2009.

#### Sous-programme 3.2. Programmation budgétaire

##### *Activité 15. Amélioration de la formulation du budget*

41. En matière de formulation du budget, il n'y a pas eu d'améliorations significatives par rapport à l'objectif de disposer d'un cadre budgétaire crédible et fiable. Le processus d'élaboration du budget annuel accuse des faiblesses qui impacte sensiblement les données budgétaires et plus particulièrement les données sur les investissements financés tant par les ressources internes qu'externes. La réforme budgétaire induite par la directive de l'UEMOA relative aux lois de finances et celle se rapportant à la nomenclature budgétaire de l'Etat n'est pas encore en place. Le calendrier budgétaire est désormais régi par un décret et les cadres budgétaires à moyen terme sont élaborés tous les ans avec des enveloppes indicatives. Cependant, la stratégie d'implantation des budgets programmes ainsi que le guide d'élaboration et de mise à jour des politiques sectorielles assorties des plans d'actions ne sont pas encore réalisés. Le processus CDMT avance à petits pas et nécessite un accompagnement et une bonne programmation dans le temps afin d'aider à mieux refléter dans le budget les politiques publiques reprises dans le

DSRP, à fiabiliser les prévisions budgétaires et à améliorer la prise en charge des projets d'investissement. La chaîne Planification-programmation-budgétisation-suivi & évaluation (PPBSE), notamment des investissements reste à améliorer considérablement pour assurer le réalisme dans la budgétisation et la mise en œuvre du programme d'investissements.

42. Au cours de l'année 2013, le Gouvernement compte sur l'assistance technique d'AFRITAC Ouest pour l'accompagner à progresser dans les bonnes pratiques en matière d'élaboration du budget et à s'orienter progressivement dans la mise en œuvre des dispositions pertinentes de la directive de l'UEMOA relative aux lois de finances, telle que transposée dans le droit national. A cet effet, AFRITAC Ouest organisera une mission d'assistance à l'élaboration du budget en mars 2013. Le Gouvernement bénéficiera également de l'accompagnement du Pôle Dakar/PNUD dans le cadre de la mise en œuvre du volet 1 du programme d'appui institutionnel 2 de l'Union européenne pour faire la synergie entre la planification et la budgétisation.

#### ***Activité 16. Amélioration de la présentation du budget***

43. La nouvelle nomenclature budgétaire de l'Etat conforme aux directives de l'UEMOA n'a pas encore été mise en application. Cette dernière devrait contribuer à améliorer la présentation du budget en utilisant la classification fonctionnelle et en intégrant les documents pertinents qui doivent accompagner la budgétisation par programme.
44. Au cours de l'année 2013, le Gouvernement compte mettre à profit la directive relative à la nomenclature budgétaire, afin de tirer un meilleur avantage de la classification fonctionnelle pour améliorer davantage la présentation du budget. A cet effet, la Direction du Budget s'est engagée à mettre en place au cours du premier trimestre 2013, un groupe de travail pour s'y pencher. (cf. programme 1)

#### **Sous-programme 3.3. Exécution budgétaire**

#### ***Activité 17. Amélioration des procédures d'exécution de la dépense***

45. Le Gouvernement dispose d'un système intégré de gestion des finances publiques (SIGFIP) qui permet d'exécuter de manière automatisée les étapes d'exécution de la dépense publique. En matière de dépenses, le module prend en charge toutes les opérations budgétaires, ainsi que celles comptables. En matière de recettes, le module comptable a été développé mais il nécessite la mise en réseau des comptables des régies financières. A ce jour, le module opère au sein du Ministère de l'Economie et des Finances. Il est envisagé son extension auprès des ministères dépeniers en commençant par les ministères prioritaires et également vers les régions. Grâce à ce système, le Gouvernement a réussi à unifier le circuit d'exécution du budget de l'Etat, sur le plan informatique, et un effort doit être fait au niveau des intervenants et de la maîtrise des procédures exceptionnelles. Ce système est appelé à évoluer pour dialoguer avec d'autres systèmes informatiques métiers tels que le SYGADE pour la gestion de la dette, le GESCO pour la gestion des recettes fiscales, le SYDONIA pour la gestion de la douane, la PGA pour la gestion des financements extérieurs etc. Cet acquis devra être consolidé par la réalisation d'une étude pour alléger et rationaliser le circuit de la dépense, mettre à la disposition des utilisateurs les manuels de procédures et produire les différents états d'aide à la décision.
46. A ce jour, l'extension du SIGFIP vers les ministères prioritaires n'est pas encore réalisée. De même, la plateforme de saisie qui devrait aider les administrateurs de crédits à travailler



directement dans le système tarde à se mettre en place. Le MEF s'engage à rendre opérationnelle cette plateforme au cours du premier trimestre de 2013 pour permettre aux administrateurs de crédits de saisir eux-mêmes les dossiers d'engagement.

47. Au cours de l'année 2013, il sera élaboré des procédures rationalisées pour la prise en compte dans le circuit de la dépense des dépenses d'investissement financées par les ressources extérieures.
48. Un audit de la chaîne de la dépense est prévue en 2013 afin d'identifier les faiblesses et proposer des actions pour faire évoluer davantage le système. Il sera également amorcé l'extension du SIGFIP auprès de ministères prioritaires et la mise en réseau des comptables des régies financières pour capter la comptabilité des recettes fiscales et douanières.

#### **Activité 18. Maîtrise des dépenses salariales**

49. Dans le cadre de cette activité, le Gouvernement a prévu d'assainir le fichier de la paie du personnel de l'Etat. Cet assainissement a démarré par un recensement dont les résultats doivent être exploités par la Cellule de contrôle des effectifs et de la masse salariale mise en place en 2010 au MEF. Cette Cellule s'emploie à redresser les problèmes soulevés par ce recensement (doublons, fictifs, fonctionnaires absents pendant le recensement pour diverses raisons, notamment en détachement, etc.) en organisant un travail de proximité avec les départements ministériels et plus précisément avec leurs gestionnaires des ressources humaines. Au cours de l'année 2013, cette Cellule devra (i) produire un calendrier de travail au cours du premier trimestre et (ii) l'exécuter durant les six prochains mois afin de (iii) conclure le recensement et (iv) aider à en refléter les résultats dans le fichier de la solde.
50. Une application solde a été développée et est maîtrisée par la Direction des Finances qui souhaiterait être renforcée par des informaticiens qualifiés. Il a été prévu de concevoir un fichier unique de l'Etat à la fois pour la solde et les pensions. Cependant, la gestion d'un fichier unique à la fois par la Direction des Finances (*pour les fonctionnaires actifs*) et la Direction générale de la Caisse de retraite (*pour les fonctionnaires inactifs*) pose le problème de l'autonomie de gestion de cette dernière. Aussi, la Direction des Finances envisage-t-elle plutôt la définition des règles de transmission à la Direction générale de la Caisse de retraite de l'information pertinente sur la situation des fonctionnaires mis à la retraite, en vue de leur prise en charge dans le fichier des pensions géré par cette dernière.
51. La maîtrise des dépenses salariales devrait s'asseoir sur un manuel de procédures de contrôle du paiement de la solde et des pensions dont l'élaboration a été confiée à un Consultant sur financement du PARCI 2. Le rapport produit par le Consultant en décembre 2012, devra être validé au cours du premier trimestre de 2013 et faire l'objet de vulgarisation en cours d'année.

#### **Activité 19. Maîtrise des dépenses d'investissement**

52. Face au faible taux d'exécution des dépenses d'investissement dont les causes proviennent, notamment des problèmes de budgétisation des projets, des lenteurs dans le processus de passation des marchés publics, ainsi que de la faible articulation entre les PPM, les plans d'engagement et les plans de trésorerie, le Gouvernement a entrepris d'améliorer la maîtrise des investissements en sensibilisant les ministères dépensiers dans la programmation des projets à budgétiser et dans l'élaboration des dossiers d'appel d'offres. Ainsi, au titre de l'élaboration du

projet de loi de finances de 2013, il a été demandé aux ministères dépen­siers de transmettre leur PPM et de préparer les dossiers d'appel d'offres avant la fin de l'année 2012. Il s'observe qu'à fin novembre 2012, sur 68 autorités contractantes, huit seulement ont transmis leurs PPM à la Direction nationale de contrôle des marchés publics. Il a été demandé au SP-PRPF de demander à la DNCMP de relancer les autres autorités contractantes pour une transmission diligente de leurs PPM. La communication des PPM en même temps que le projet de loi de finances devra être traduite au cours de l'exercice 2013 dans une instruction permanente du Ministre de l'Economie et des Finances visant à encadrer et à améliorer l'exécution des dépenses d'investissement. Par ailleurs, le suivi physique et financier des investissements n'est pas organisé de manière satisfaisante. En 2013, un effort sera fait pour assurer le suivi physique et financier des investissements de manière à bien documenter le rapport sur l'exécution du programme d'investissements publics.

53. Dans le cadre du projet conjoint DUE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques, une note conceptuelle est élaborée pour une meilleure comptabilisation des dépenses d'investissement financées par les ressources extérieures et leur prise en compte dans le SIGFIP. A cet effet, le Gouvernement s'est engagé à mettre en application les recommandations qui lui sont faites pour améliorer le rapportage de ces dépenses dans l'exécution budgétaire de 2012 et organiser leur suivi pour l'exercice 2013 grâce à l'élaboration d'un manuel de procédures et des instructions ad hoc. Un plaidoyer sera entrepris auprès des partenaires techniques et financiers pour obtenir leur adhésion à cette démarche, afin de disposer des états d'exécution budgétaire davantage exhaustifs.

#### ***Activité 20. Amélioration de la crédibilité du budget et de la qualité des dépenses publiques***

54. Peu de progrès ont été réalisés en matière d'amélioration de la crédibilité du budget suite aux taux d'exécution s'écartant des objectifs budgétaires, en termes de sur-exécution des crédits de fonctionnement pour certains ministères et, globalement, de sous-exécution pour les crédits d'investissement. En l'absence d'une nomenclature disposant d'une classification fonctionnelle, le Gouvernement éprouve des difficultés pour suivre les dépenses de lutte contre la pauvreté; et le processus de sécurisation de l'exécution des dépenses prioritaires est défaillant. En outre, la qualité des dépenses publiques est handicapée par le recours aux procédures exceptionnelles dont la réglementation devra être renforcée. La nomenclature des pièces justificatives des dépenses est élaborée. Elle devra être validée pour être mise en application et intégrée dans le SIGFIP.

#### ***Activité 21. Amélioration de la transparence budgétaire***

55. Le rapport d'exécution de la loi de finances est produit trimestriellement par la Direction de l'Economie et posté sur le site web <http://www.togoreforme.com>. Il en est de même du tableau des opérations financières de l'Etat ainsi que du tableau de bord. Le Gouvernement entend améliorer la communication, l'accessibilité et la régularité de l'information budgétaire en publiant le projet de loi de règlement et d'autres états budgétaires sur ledit site internet. Le Gouvernement a également posté sur ce site web, les états d'exécution budgétaire sous le logiciel BOOST développé avec l'appui de la Banque mondiale et accessible au grand public depuis septembre 2012.



### Sous-programme 3.4. Gestion de la trésorerie

#### *Activité 22. Mise en place d'un cadre institutionnel de gestion de la trésorerie de l'Etat*

56. Le Gouvernement a mis en place un cadre institutionnel de gestion de la trésorerie de l'Etat en créant le comité de trésorerie (CT) et le comité technique de trésorerie (CTT). L'examen du fonctionnement de ces deux comités appelle leur redynamisation et la coordination des calendriers des réunions, afin que le plan de trésorerie joue pleinement son rôle d'outil d'aide à la décision et que les décisions qui s'y prennent soient judicieusement appliquées.
57. Au cours de l'année 2013, le Gouvernement compte redynamiser le fonctionnement de ce cadre institutionnel sur la base des recommandations de différentes missions du FMI et d'AFRITAC Ouest et avec l'appui de l'assistance technique résidente du projet conjoint UE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques.

#### *Activité 23. Mise en place d'un système de gestion prévisionnelle de la trésorerie de l'Etat*

58. Le Gouvernement élabore des plans d'engagement et des plans de trésorerie prévisionnels annuels. L'élaboration de ces outils devra être améliorée pour tenir compte de la programmation des dépenses budgétaires, de la saisonnalité *des recettes, et des possibilités de recours à l'endettement de court terme pour faire face* aux besoins de trésorerie de l'Etat. La performance de ce système nécessite un accompagnement technique pour prendre en compte à la fois les opérations en amont (PPM et plans d'engagement) et ceux en aval se rapportant au financement de la dépense publique. Plusieurs actions devant conduire à la mise en place d'un système de gestion prévisionnelle de trésorerie de l'Etat sont soit en cours de réalisation, soit non réalisées.
59. Au cours de l'exercice 2013, le Gouvernement compte améliorer la gestion de la trésorerie avec l'appui du projet conjoint DUE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques qui prévoit en avril, octobre et novembre des missions d'assistance technique en la matière. A cet effet, une note conceptuelle sur la gestion de la trésorerie sera produite et traduite en une instruction du Ministre de l'Economie et des Finances, le cadre de gestion de la trésorerie sera renforcé avec des outils opérationnels pertinents, et un accompagnement du comité technique de trésorerie sera organisé.

#### *Activité 24. Mise en place d'un compte unique du Trésor*

60. La mise en place d'un compte unique du Trésor est une activité complexe qui nécessite une stratégie cohérente pour bien la réussir. Dans ce cadre, le Gouvernement a élaboré une stratégie de base qu'il exécute avec l'appui de la BCEAO et qui a conduit à la réduction du nombre de comptes de l'Etat dans le système bancaire, à l'ouverture dans les livres du Trésor des comptes de dépôt pour les services administratifs et à la clôture des comptes des administrations publiques dans les banques commerciales. Le Gouvernement compte sur l'appui des PTF pour l'aider à renforcer cette stratégie de mise en place d'un compte unique du Trésor (CUT).
61. Dans le cadre du projet conjoint DUE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques, une mission d'assistance technique du FMI est programmée en décembre 2013 pour évaluer l'état d'avancement vers un CUT, mettre à jour la stratégie et proposer un plan de renforcement du processus vers un CUT.

### ***Activité 25. Elaboration de la stratégie d'endettement***

62. Après le franchissement du point d'achèvement de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés, le Gouvernement s'est engagé à élaborer une stratégie d'endettement de moyen terme et à systématiser l'analyse de la viabilité de la dette. Cette stratégie d'endettement de moyen terme n'est pas encore élaborée. Toutefois, chaque année, le Gouvernement élabore une stratégie d'endettement pour le financement de la loi de finances annuelle. A cet effet, un atelier a été organisé en septembre 2012 pour former les agents de la direction de la dette à l'élaboration de cette stratégie qui a été soumise à l'approbation du MEF, avant sa transmission au Parlement.
63. Pour l'année 2013, la Direction de la dette procèdera à l'évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre de cette stratégie d'endettement au cours du second trimestre et entamera l'élaboration de la stratégie de 2014 au cours du troisième trimestre. Le besoin en assistance technique subsiste afin de disposer des cadres rompus aux techniques d'analyse de la viabilité de la dette et d'élaboration de la stratégie d'endettement.

### ***Activité 26. Amélioration de la gestion de la dette***

64. Le Gouvernement dispose du logiciel SYGADE. Des formations sont nécessaires pour aider les cadres de la direction de la dette à se familiariser avec cet outil et à en maîtriser toutes les fonctionnalités, afin de mieux gérer la dette. Le système de suivi de la dette et des garanties n'est pas mis en place. Un manuel complet des procédures de gestion de la dette a été élaboré.
65. Au cours de l'année 2013, la Direction de la dette prévoit d'entamer la vulgarisation du manuel des procédures de gestion de la dette auprès de tous les acteurs de la chaîne de l'endettement à partir du second trimestre.

#### **➤ Programme 4 : Le renforcement du contrôle budgétaire**

66. La mise en œuvre de ce programme se fait à travers **8 activités** dont **2** se rapportent au contrôle interne et **6** au contrôle externe.

#### **Sous-programme 4.1. Contrôle interne**

### ***Activité 27. Rédaction des guides de contrôle interne***

67. Avec l'appui de PARCI de la BAD et du PAI de l'Union européenne, la Direction du contrôle financier dispose d'un manuel de procédures de contrôle a priori des opérations courantes. Ce manuel nécessite un travail de synthèse pour mieux articuler les tâches du contrôleur financier. Le code de déontologie du contrôleur financier est disponible. En ce qui concerne le contrôle des marchés publics, le guide y relatif n'est pas encore élaboré. Le référentiel à l'usage des DAAF pour renforcer les capacités d'organisation et d'exécution budgétaire n'est pas encore élaboré.
68. Au cours de l'année 2013, le manuel de contrôle a priori sera finalisé et vulgarisé auprès des contrôleurs financiers, en même temps que le code de déontologie du contrôleur financier. Avec l'appui de l'Inspection Générale des Finances, la Direction du Contrôle Financier élaborera au cours du premier troisième trimestre de 2013, le référentiel à l'usage des DAAF et organisera des formations au profit de ces derniers.

## **Activité 28. Développement des outils de contrôle interne**

69. Toutes les actions prévues au titre de cette activité n'ont pas été réalisées. Il s'agit, notamment de doter la DCF d'un personnel qualifié pour assumer la déconcentration, de mettre en place les procédures de contrôle des dépenses salariales, d'organiser la collaboration entre les différents organes de contrôle interne, en l'occurrence la Direction du contrôle financier, l'IGF et l'IGE.

## **Sous-programme 4.2. Contrôle externe**

Six principales activités ont été retenues pour renforcer le contrôle externe, en l'occurrence (i) **Activité 29. Mise à la disposition du public des rapports de la CdC**; (ii) **Activité 30. Renforcement et valorisation du contrôle de la CdC**; (iii) **Activité 31. Renforcement du contrôle parlementaire**; (iv) **Activité 32. Introduction progressive de la culture d'évaluation des politiques publiques**; (v) **Activité 33. Renforcement du contrôle des EPN** et (vi) **Activité 34. Renforcement de la synergie entre les organes de contrôle**.

70. Aucune de ces activités n'a été réalisée. Les rapports de la Cour des Comptes sur le projet de loi de règlement sont adoptés toutes chambres réunies après l'examen des réponses du Gouvernement à ses observations. A ce jour, les observations de la Cour des Comptes n'ont pas reçu des suites de la part du Ministère de l'Economie et des Finances. Il a été recommandé aux différentes directions du Ministère de l'Economie et des Finances destinataires des observations de la Cour des Comptes de faire diligence pour apporter des réponses de manière à permettre à la Cour des Comptes de publier ses rapports et de valoriser son contrôle.

La Banque mondiale compte apporter une assistance structurée en faveur des organes de contrôle. Une mission est prévue au courant du mois de décembre 2012 pour élaborer la stratégie de renforcement des capacités des organes de contrôle (IGF, IGE et CdC) qui sera mise en œuvre à partir de 2013.

### **➤ Programme 5 : L'informatisation des services financiers**

71. Le programme relatif à l'informatisation des services financiers se dénoue en **5 activités** dont **4** sont liées au schéma directeur informatique et **1** est consacrée à l'archivage électronique au sein du MEF.

## **Sous-programme 5.1. Schéma directeur informatique**

### **Activité 35. Elaboration d'un schéma directeur informatique du MEF**

72. Avec l'appui de PAI de l'Union européenne, le Gouvernement dispose de son schéma directeur pour l'informatisation des services du MEF. La réalisation des actions proposées dans ce schéma nécessite une forte implication des autorités afin d'atteindre les objectifs fixés. Certaines actions prévues dans ce schéma sont déjà en cours d'exécution par les services informatiques du MEF. Toutefois, le financement de la mise en œuvre du schéma directeur n'est pas encore identifié.

Au cours de l'année 2013, il est prévu de procéder à la validation formelle du schéma directeur informatique et d'ouvrir les discussions sur la feuille de route de sa mise en œuvre. A cet effet, le comité informatique devra reprendre la tenue de ses réunions pour valider le schéma directeur informatique, élaborer une feuille de route et entreprendre le plaidoyer pour son financement.

Dans le cadre de la réorganisation du MEF, il sera envisagé la création d'une direction informatique, afin d'aider à répondre aux différents défis en matière d'informatisation.

### ***Activité 36. Intégration de différents modules de gestion informatique en matière de gestion des finances publiques***

73. Les actions convenues pour l'intégration de différents logiciels métiers utilisés par différents services du MEF ne sont pas encore totalement réalisées. Il s'agit de permettre le dialogue entre le SIGFIP, le SYGADE, le SYDONIA, le GESCO, le SIGMAP et l'application solde, afin que les informations budgétaires, financières et comptables soient automatiquement déversées dans le système de base (SIGFIP) pour la production automatisée des différents états de suivi budgétaire. L'application solde est déjà interfacée avec le SIGFIP. Pour les autres applications, le processus d'élaboration des dossiers d'appel d'offres pour la réalisation des interfaces est en cours.

Au cours de l'année 2013, les services informatiques s'engagent à faire progresser l'interfaçage après l'aboutissement des dossiers d'appel d'offres lancés à cet effet.

### ***Activité 37. Maîtrise et maintenance des réseaux informatiques du MEF***

74. Les services informatiques du MEF maîtrisent le SIGFIP et l'application solde. Quant aux autres logiciels métiers, leur maîtrise est assurée par leurs informaticiens tels que ceux de la douane, des impôts et de la dette.

75. Plusieurs actions prévues dans le cadre de cette activité ne sont pas encore réalisées, notamment la création, la maintenance et la sécurisation d'un système de management de la qualité de l'information, la mise en place de l'intranet du MEF et l'extension du SIGFIP. Ces actions sont prévues dans le schéma directeur informatique et leur mise en est liée.

### ***Activité 38. Satisfaction des besoins des utilisateurs des systèmes informatiques du MEF***

76. Les services informatiques du MEF disposent des compétences nécessaires à la satisfaction des besoins du MEF. Etant donné que les NTIC évoluent continuellement, il est indiqué de prévoir des actions de formation pour les maintenir à un bon niveau de compétitivité. Les effectifs actuels sont insuffisants pour le déploiement du schéma directeur informatique et l'assistance aux usagers. Leur recrutement n'est pas encore programmé. Toutes ces actions de formations sont prévues dans le schéma directeur informatique du MEF.

## **Sous-programme 5.2. Archivage électronique**

### ***Activité 39. Amélioration de la gestion des archives***

77. Aucune action se rapportant à la gestion électronique des archives n'a été réalisée. Une étude interne a été initiée mais elle exige des financements pour sa pleine réalisation.

### **➤ Programme 6 : Les marchés publics**

Le programme relatif aux marchés publics s'articule autour de trois activités, en l'occurrence (i) la mise en place des acteurs institutionnels de la commande publique, (ii) l'amélioration de la qualité de la commande publique et (iii) la promotion de la transparence dans la passation des marchés publics.

#### ***Activité 40. Mise en place des acteurs institutionnels de la commande publique***

78. Le Gouvernement a mis en place l'ensemble du cadre institutionnel des acteurs de la commande publique, en l'occurrence l'Autorité de régulation des marchés publics, la Direction nationale de contrôle des marchés publics, les cellules de contrôle des marchés publics, les cellules de passation des marchés, et la personne responsable des marchés publics auprès de l'autorité contractante. L'ensemble du dispositif est en place pour animer la commande publique.

Au cours de l'année 2013, la DNCMP va déployer ses cadres (points focaux) dans les ministères prioritaires pour les appuyer dans la préparation et l'exécution des PPM, dans le respect des délais d'élaboration des DAO et dans le suivi des autres étapes de la passation des marchés publics.

#### ***Activité 41. Amélioration de la qualité de la commande publique***

79. Les modèles-types de fiches pour les plans de passation des marchés ont été conçus et sont utilisés par les services dans l'élaboration des PPM. L'élaboration des plans de passation des marchés et leur transmission à la DNCMP pour avis connaît d'importants retards qui se répercutent sur le taux d'exécution budgétaire. Les DAO-types ont également été conçus et validés. Ils devront être communiqués à tous les services par voie de circulaire rendant leur utilisation obligatoire pour éviter des rejets lors des analyses effectuées par la DNCMP.

80. La création du centre des services de l'Autorité de régulation des marchés publics appuyé par le PNUD est une grande avancée devant permettre à cette structure d'améliorer l'offre de formation en matière de passation des marchés publics.

81. Le Gouvernement a entamé le processus d'informatisation de la gestion des marchés publics en lançant, avec l'appui de la cellule de l'UEMOA, la procédure d'acquisition sur financement de la Banque africaine de développement d'un système informatisé de gestion de marchés publics (SIGMAP).

82. Au cours de l'année 2013, une instruction sera diffusée pour rendre obligatoire l'utilisation des DAO-types par toutes les autorités contractantes. De même, le SIGMAP va être installé à la DNCMP avec l'appui de la Banque Africaine de Développement.

#### ***Activité 42. Promotion de la transparence dans la passation des marchés publics***

83. Le Gouvernement a doté l'ARMP d'une gazette où sont publiés les avis d'appel d'offres et d'autres informations sur les marchés publics, notamment les décisions d'**attribution des marchés, les décisions du Comité de règlement des différends etc.**

84. Le Gouvernement entend réaliser, au cours de l'exercice 2013, l'audit des marchés conclus par les autorités contractantes pour l'exercice 2011, afin de s'assurer que le dispositif fonctionne bien et de redresser les faiblesses qui seraient identifiées. A cet effet, le processus de recrutement du consultant a été lancé depuis le premier semestre de 2012 (avis publié du 25 mai au 15 juin 2012, liste restreinte établie et demande de proposition adressée aux candidats retenus).

➤ **Programme 7 : La déconcentration de l'administration des services financiers et l'accompagnement de la décentralisation**

**Activité 43. Elaboration d'une stratégie claire de mise en place progressive de la déconcentration de l'ordonnancement et responsabilisation des départements dans la gestion de leurs crédits budgétaires**

85. Cette activité n'a pas été réalisée. Une mission d'assistance technique du FMI de février 2012 a fait des propositions aux autorités pour monter une stratégie et un plan d'actions en vue de la mise en œuvre de la déconcentration du contrôle financier et de l'ordonnancement, dans le respect du délai de 5 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 fixé par l'UEMOA. Ce projet de stratégie vise la mise en place d'un système d'exécution budgétaire de la dépense et d'un contrôle a priori conforme aux normes internationales et aux exigences de la réglementation sous-régionale dans un contexte qui intègre l'évolution à terme vers les budgets programmes.
86. Il a été recommandé au SP-PRPF d'organiser en 2013 une séance de validation de ces recommandations afin d'élaborer une feuille de route pour leur mise en œuvre.
87. En attendant la promulgation de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, la réorganisation des départements ministériels, avec la création des DAAF, constitue le point d'entrée de cette démarche de déconcentration de l'ordonnancement. Ainsi, au cours de l'année 2013, les DAAF des ministères prioritaires seront dotés d'un référentiel pour assurer une bonne gestion financière de leur ministère.

➤ **Programme 8 : L'amélioration du système de comptabilité de l'Etat et de la restitution des données de l'exécution budgétaire**

88. Ce programme se réalise en mettant en œuvre **6 activités** dont **4** se rapportent à la reddition des comptes et **2** aux outils de pilotage de la politique budgétaire et économique.

**Sous-programme 8.1. Reddition des comptes**

**Activité 44. Amélioration de la qualité et de la régularité de la production des états comptables**

89. Depuis 2010, la comptabilité de l'Etat connaît une mutation profonde dont la qualité s'améliore au fil des années. Ce vaste chantier de la réforme de la comptabilité de l'Etat progresse de manière globalement satisfaisante. Il exige un accompagnement afin de mettre en œuvre les différentes recommandations des missions particulières en la matière exécutées par le Département des Finances Publiques du FMI et par AFRITAC Ouest qui ont révélé des faiblesses et anomalies dans la balance générale des comptes.
90. La France a mis à la disposition du Gouvernement un Conseiller à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique pour appuyer au quotidien cette réforme. Le projet conjoint UE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques aidera à faire avancer cette réforme comptable, notamment en pourvoyant une assistance à la clôture comptable de 2012, afin d'améliorer la balance générale des comptes et assurer sa cohérence avec le compte général de l'administration des finances et le projet de loi de règlement. Cette assistance permettra d'accompagner la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique pour améliorer la qualité des comptes de l'exercice 2012 et en même temps de renforcer les capacités des cadres et agents par un transfert des compétences et une formation adéquate qui permettra la clôture satisfaisante des comptes de l'exercice 2013 et des autres exercices. Pour la clôture de 2012, la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique constituera une équipe d'audit interne dédiée aux procédures de clôture dans les 5 TR, à la TPMDC et dans les TP ou



Paieries constatées comme défailtantes. Cette équipe sera composée d'un représentant de chaque comptable public de l'Etat, d'un représentant du Consultant SIGFIP et le cas échéant d'un Inspecteur du Trésor. Il sera également procédé à la vérification régulière et formelle de l'adéquation entre les versements mensuels des recettes des régies financières et les situations de recouvrement adressées au RGT. La DGTCP s'emploiera à introduire en 2013 les normes de qualité comptable dans les opérations de centralisation des comptables, des payeurs, des régisseurs en renseignant des tableaux de suivi des rejets par motifs des opérations transférées.

La DGTCP mettra en place à partir de fin juillet 2013 une clôture infra annuelle des comptes en plus de la clôture définitive.

#### ***Activité 45. Reddition régulière des comptes***

91. Les états comptables sont produits bien qu'avec des délais parfois longs et une qualité qui doit être améliorée pour ne pas entraver le travail de la Cour des Comptes. Le Gouvernement s'emploie à les produire de manière régulière. A cet effet, des actions sont en cours pour réduire les délais de leur production et améliorer leur qualité, notamment en élaborant un manuel de procédures pour la reddition des comptes. La qualité des données financières devraient être améliorée dans le cadre de la reddition des comptes et de la production de la loi de règlement au moyen d'une meilleure coordination des services du MEF et de l'application d'une procédure détaillée.

92. A cet effet, le projet conjoint DUE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques prévoit en 2013 une mission d'assistance technique en matière de reddition des comptes.

#### ***Activité 46. Amélioration de la tenue de la comptabilité et fiabilisation des comptes publics***

93. Sur la base des préconisations des missions du Fonds monétaire international et d'AFRITAC Ouest, des efforts sont constatés pour améliorer la tenue de la comptabilité. Ils doivent se poursuivre pour fiabiliser les comptes publics, notamment en développant le contrôle interne comptable. Les procédures comptables devraient être revues et les moyens informatiques renforcés, afin de fiabiliser la tenue de la comptabilité.

En 2013, la DGTCP organisera des vérifications inopinées sur place et sur pièces des opérations et de leurs modalités de transfert en mettant à contribution l'Inspection générale du Trésor et l'Inspection des postes comptables.

#### ***Activité 47. Production régulière du PLR***

94. Des efforts importants ont été réalisés pour améliorer l'information financière mais la qualité des données doit être renforcée. En effet, les comptes de gestion des comptables publics principaux de l'Etat, le Compte général de l'administration des finances et un projet de loi de règlement ont été établis pour 2011 dans les délais légaux et transmis à la Cour des Comptes. Il est observé une amélioration progressive de leur qualité par rapport aux comptes des exercices précédents. Cependant, il convient de relever que les observations de la Cour des Comptes sur ce projet de loi de règlement n'ont pas reçu des suites de la part des services du MEF. ce qui retarde l'envoi de ce rapport à l'Assemblée Nationale et l'approbation de la LR. Il a été convenu que les services du MEF fassent diligence pour répondre aux observations de la Cour des Comptes sur le PLR de 2011 et qu'en 2013, le délai prescrit pour répondre aux observations de la Cour des Comptes soit respecté.

## Sous-programme 8.2. Outils de pilotage

### *Activité 48. Production et fiabilisation des outils de pilotage de la politique budgétaire*

95. Le Gouvernement produit le tableau des opérations financières de l'Etat avec près de deux mois de retard. Sa qualité devra être améliorée, ainsi que son format qui devra se conformer à la fois à la directive de l'UEMOA relative au TOFE et au manuel de statistiques de finances publiques du FMI 2001.
96. A cet effet, une mission d'assistance technique d'AFRITAC Ouest est prévue en décembre 2012 afin d'asseoir la méthodologie d'élaboration de cet outil, le fiabiliser et réduire le délai de sa production. Le Gouvernement produit également le tableau de bord de la gestion budgétaire.
97. En 2013, le projet DUE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques accompagnera le Gouvernement dans la mise en œuvre des recommandations de la mission d'assistance technique d'AFRITAC Ouest sur le TOFE.

### *Activité 49. Production des notes de synthèse de la situation économique générale*

98. Les notes de synthèse de la situation économique générale sont produites par la Direction de l'Economie qui sollicite le renforcement des capacités de ces cadres pour davantage affiner les analyses, disposer des baromètres de la situation économique générale et **respecter le délai de leur production.**

#### ➤ **Programme 9 : Le renforcement des capacités**

99. Ce programme organise le renforcement des capacités dans tous les domaines de la gestion des finances publiques à travers les **11 activités** suivantes :

#### *Activité 50. Renforcement des capacités dans le domaine du cadre juridique des finances publiques*

#### *Activité 51. Renforcement des capacités en matière de mobilisation des ressources*

#### *Activité 52. Renforcement des capacités en matière de cadrage macroéconomique*

#### *Activité 53. Renforcement des capacités en matière de formulation du budget*

#### *Activité 54. Renforcement des capacités en matière d'exécution budgétaire*

#### *Activité 55. Renforcement des capacités en matière de contrôle budgétaire*

#### *Activité 56. Renforcement des capacités en matière d'informatisation des services financiers*

#### *Activité 57. Renforcement des capacités en matière de marchés publics*

#### *Activité 58. Renforcement des capacités en matière de déconcentration de l'administration financière et d'accompagnement de la décentralisation*

#### *Activité 59. Renforcement des capacités en matière de comptabilité de l'Etat et de restitution des données de l'exécution budgétaire*

#### *Activité 60. Renforcement des capacités en matière de gestion des finances publiques*

100. En matière de renforcement des capacités, plusieurs actions de formation et d'équipements ont été réalisées par les Partenaires techniques et financiers qui appuient la réforme des finances publiques, notamment l'Union européenne avec le PAI 1, la Banque africaine de développement avec le PARCI 1 & 2, la Banque mondiale et le PNUD.
101. En 2013, le Gouvernement entend élaborer, avec l'appui du projet conjoint DUE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques, la stratégie de formation dans toutes les



composantes du PA-RGFP et proposer un plan d'actions de formation pouvant servir de cadre d'intervention pour consolider les différentes formations organisées dans le cadre du PAI 1 de l'Union européenne, du PARCI 1 et 2 de la Banque africaine de développement, de l'assistance technique française, de la Banque mondiale et du Programme des Nations Unies pour le Développement. Cette stratégie de formation ainsi que son plan d'action permettra d'accompagner la réforme des finances publiques dans le moyen et long terme.

102. Le Gouvernement entend mettre en place en 2013 au sein du MEF, une véritable fonction de gestion des ressources humaines pour accompagner la mise en œuvre de la stratégie de formation et de son plan d'actions.
103. S'agissant particulièrement des institutions d'audit interne et externe (CdC, IGE et IGF), la Banque mondiale réalisera en décembre 2012 une mission d'appui au renforcement des capacités de ces institutions qui vise (i) à préciser, en lien avec la progression des réformes en gestion des finances publiques, les besoins en formation afin de jeter les bases d'un plan de formation pour les prochaines années; (ii) à organiser avec l'ensemble des magistrats, inspecteurs et vérificateurs un atelier de formation sur les normes internationales d'audit et leur mise en œuvre dans le contexte togolais, et (iii) à doter ces institutions d'une base documentaire indispensable pour mieux accomplir leur mission.
104. Pour la modélisation macroéconomique, la Direction de l'Economie se propose, avec l'appui du PAI 2 de l'Union européenne d'organiser des retraites d'appropriation du PRECOMAT 3.0, de former les agents sur l'utilisation de ce modèle et du module pauvreté qu'il contient ainsi que sur l'utilisation des logiciels Eviews, Access, etc., d'assurer la mobilité du personnel chargé des enquêtes et de recruter des statisticiens et des informaticiens.
105. En matière d'informatisation des services, le schéma directeur élaboré par le gouvernement avec l'appui du PAI 1 de l'Union européenne, suggère un plan de renforcement des capacités tant en équipements appropriés qu'en formations diverses. Il s'en dégage un besoin de financement non couvert à ce jour.

#### Comité de rédaction

- M. Mongo AHARH-KPESSOU, Secrétaire Permanent, Président du comité de rédaction
- M. Abdel-Fatah AMADOU, Chef de division, membre
- M. Affo Tchitchi DEDJI, Chef de division, membre
- M. APELY Kossi Ababio, Chargé d'Etudes, membre
- M. KALAO Simdoro Tchozo, Chargé d'Etudes, membre
- M. ATCHARE Ahoté, Chargé d'Etudes, membre

Avec l'assistance de M. Ephrem GHONDA MAKIADI, Conseiller résident du FMI

## **Annexes**

**REPUBLIQUE TOGOLAISE**  
**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES**  
**SECRETARIAT PERMANENT POUR LE SUIVI DES POLITIQUES DE REFORMES ET**  
**DE PROGRAMMES FINANCIERS**



**REVUE DU PA-RGFP/DECEMBRE 2012**

**Agenda de la revue du PA-RGFP/décembre 2012/Document de travail n°1**

**Date :** 12 décembre 2012

**Lieu :** Salle Entente du Ministère de l'Économie et des Finances, CASEF

**I. Comité d'organisation :** Cabinet du Ministre de l'Économie et des Finances, SP-PRPF et Secrétariat Général du MEF

**II. Participants**

*Administration*

- Le Cabinet du Ministre
- Le Secrétariat Permanent pour le suivi des politiques de réformes et des programmes financiers
- Le Secrétariat Général
- Les Membres du Comité de suivi des politiques de réformes
- Les Directeurs Généraux et Directeurs du Ministère de l'Économie et des Finances
- Le Délégué du Projet PARCI
- Le Délégué de la CAON
- Les Conseillers Résidents du FMI
- Le Conseiller technique de la Coopération française auprès du DGTCP

*Partenaires techniques et financiers*

- FMI
- Banque Mondiale
- DUE
- BAD
- PNUD
- Coopération française (Agence Française de Développement et Service de Coopération et d'Action Culturelle)
- GIZ

*Société civile*

### III. Programme des activités

- 08h00 - 08h15 : Ouverture de la revue par M. Badawasso T. GNARO Secrétaire Général, Représentant le Ministre de l'Economie et des Finances
- 08h15 - 08h30 : Pause café
- 08h45 - 09h15 : Présentation globale de l'état des lieux de la mise en œuvre du PA-RGFP par M. Mongo AHARH-KPESSOU, Secrétaire d'Etat chargé du Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers
- 09h30 - 12h00 : Discussions sur l'état des lieux de mise en œuvre du PA-RGFP et les propositions d'actions pour 2013-2015 par programme : Modérateurs M. Ephrem Ghonda Makiadi, Conseiller Résident FMI, M. Blaise Yehouenou, Conseiller résident FMI et M. Serge Ramangalahy
- 12h00 – 14h30 : Pause-déjeuner
- 14h30 – 16h : Discussions sur l'état des lieux de la mise en œuvre du PA-RGFP et les propositions d'actions pour la période 2013-2015 par programme (suite et fin)
- 16h00 – 16h15 : Pause-café
- 16h15 – 17h00 : Synthèse de la journée par le Rapporteur, M. Abdel-Fatah Amadou, Chef de division du suivi des Réformes et des Relations avec l'Union Européenne, SP-PRPF
- 17h00 – 17h15 : Clôture des activités par M. Mongo Aharh-Kpessou, Secrétaire d'Etat chargé du Secrétariat permanent pour le suivi des politiques de réformes et des programmes financiers

**REPUBLIQUE TOGOLAISE**  
**MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES**  
**SECRETARIAT PERMANENT POUR LE SUIVI DES POLITIQUES DE REFORMES ET**  
**DES PROGRAMMES FINANCIERS**



**REVUE DU PA-RGFP/DECEMBRE 2012**

**Termes de référence de la revue du PA-RGFP/Décembre 2012/Document de travail n°2**

**I. Contexte et justification**

Le Gouvernement de la République Togolaise dispose depuis septembre 2010 d'une stratégie de réforme des finances publiques et d'un plan d'action pour sa mise en œuvre promulgués par le décret n° 2010-108/PR du 29 septembre 2010 portant approbation du document de stratégie des réformes au Togo. En effet, le diagnostic des finances publiques réalisé en 2008 selon la méthodologie PEFA et dont le rapport a été publié en 2009 a révélé d'importantes faiblesses dans le système de gestion des finances publiques. Il en est de même de la revue des dépenses publiques et de la responsabilité financière conduite en 2009.

Les réformes entreprises depuis lors bénéficient de l'attention tant des autorités togolaises que des partenaires techniques et financiers qui apportent leur soutien dans la réalisation des actions inscrites dans le plan d'action PA-RGFP.

Le Gouvernement a l'ambition de disposer à l'horizon 2020 d'un système de gestion administrative et financière efficace et transparent qui permettra d'atteindre les objectifs de sa stratégie de lutte contre la pauvreté dont le document de deuxième génération a été adopté au cours du second semestre de 2012.<sup>1</sup>

Pour ce faire, le Gouvernement a mis en place un cadre institutionnel pour la conception et le pilotage de la réforme des finances publiques en créant par décret présidentiel n°2008-031/PR du 15 février 2008 le Secrétariat permanent pour le suivi des politiques de réformes et des programmes financiers. De même, un Comité de suivi des politiques de réformes a vu le jour par arrêté n°154/MEF/SP-PRPF du Ministre de l'Economie et des Finances du 19 juin 2008. Il est composé de tous les directeurs généraux et directeurs des services du Ministère de l'Economie et des Finances et d'autres ministères sectoriels. L'arrêté n°109/MEF/SP-PRPF du 23 avril 2010 a organisé les points focaux des réformes au sein des ministères. Et, en ce qui concerne les réformes des finances publiques, ce rôle est confié au Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances.

---

<sup>1</sup> Ce document de deuxième génération s'intitule Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi, en sigle SCAPE.

Plusieurs partenaires techniques et financiers soutiennent les initiatives de réformes. Il s'agit notamment des programmes d'appui institutionnel de l'Union européenne (PAI 1 et 2), des programmes d'appui au renforcement des capacités institutionnelles de la Banque africaine de développement (PARCI 1 et 2), du programme de l'agence de coopération culturelle et technique de France. La Banque mondiale intervient également dans le cadre de son appui budgétaire, du projet secteur financier et gouvernance, ainsi que du projet d'appui au développement du secteur privé. Le Programme des Nations Unies pour le Développement, fournit aussi une assistance technique dans le domaine des finances publiques. Le Département des finances publiques du Fonds monétaire internationale assure, quant à lui, la mise en œuvre d'un projet d'assistance technique financé par l'Union européenne dans le cadre du PAI 2. A cet effet, une mission de lancement de ce projet conjoint DUE/FMI de renforcement de la gestion des finances publiques a été conduite du 19 septembre 2012 au 2 octobre 2012, dont l'une des recommandations est l'assistance à la revue du plan d'action de la réforme de la gestion des finances publiques avant la fin de l'année 2012.

A l'occasion de cette revue, le Gouvernement fait le point de la mise en œuvre de sa stratégie de réforme des finances publiques, afin de mettre en perspective les réformes prioritaires et nourrir en même temps le volet finances publiques de la SCAPE, en mettant un accent particulier sur les actions à réaliser en 2013. Un accent particulier sera également accordé à la démarche pertinente pour aborder les réformes de moyen et long termes, de manière à permettre aux partenaires techniques et financiers de requalifier leurs appuis.

## **II. Objectifs**

L'objectif général est de faire le point sur la mise en œuvre du PA-RGFP.

Plus spécifiquement, la présente revue du plan d'action vise à permettre au ministère de l'Economie et des Finances de réaliser une évaluation du niveau d'avancement des réformes des finances publiques, de manière à identifier les forces et les faiblesses et à mettre en perspectives les réformes prioritaires à conduire dans les trois prochaines années dans le cadre du PA-RGFP.

## **III. Résultats attendus**

Un **rapport détaillé sur la mise en œuvre du PA-RGFP à fin novembre 2012**, identifiant pour ses différents programmes les principales réalisations et les progrès restant à réaliser.

Une **matrice consolidée de toutes les actions est produite et acceptée** par tous comme l'unique référence dans la mise en œuvre de la réforme des finances publiques.

Un plan d'action glissant 2013-2014-2015 est **proposé**, avec un séquençage pertinent des actions à réaliser en 2013.

## **IV. Méthodologie**

Sur la base d'une matrice présentant l'état des lieux de la mise en œuvre du PA-RGFP, intégrant les actions proposées par les différentes directions, chaque direction devra (i) donner son avis sur le statut des activités et actions de réforme dont elle avait la charge de mettre en œuvre pour compléter et enrichir l'état des lieux, (ii) identifier les actions qui lui incombent et proposer un séquençage sur les trois prochaines années avec un focus sur des actions pertinentes à réaliser au cours de l'année 2013 et (iii) proposer un chiffrage de ces actions pour en connaître le coût et éventuellement de renseigner les bailleurs qui les financent.

Pour les actions impliquant plusieurs directions, une direction chef de file sera désignée pour conduire les actions en concertation avec les autres. Elle sera responsabilisée pour rendre compte et rapporter aux autorités.

## **V. Livrables**

A l'issue de la revue, le Ministère de l'Economie et des Finances devrait proposer un plan d'action unique identifiant les actions prioritaires à mettre en œuvre à l'issue de chaque trimestre.

Ces actions prioritaires devraient être chiffrées pour nourrir la stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi, dont l'année 2013 va constituer la première année de mise en œuvre.

En outre, le plan d'action glissant 2013-2015 qui sera convenu à l'issue de l'atelier contiendra des étapes critiques pour mieux atteindre les échéances arrêtées pour 2014 et 2015.

Discours d'ouverture de la revue du PA-RGFP par M. Badawasso T. GNARO, Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances, représentant SEM le Ministre



Messieurs les Représentants Résidents,  
Mesdames, Messieurs les Directeurs Généraux,  
Mesdames, Messieurs les Directeurs Nationaux,  
Mesdames, Messieurs les Directeurs et Chef de services,  
Mesdames, Messieurs les Représentants des partenaires techniques et financiers,  
Messieurs les Conseillers Résidents,  
Chers invités,

Je voudrais tout d'abord, vous souhaiter la bienvenue et vous remercier d'avoir répondu aussi nombreux à notre invitation à ce atelier technique sur la revue du plan d'actions des réformes de la gestion des finances publiques.

Votre présence ici témoigne également de l'intérêt que vous portez aux réformes initiées par le Chef de l'Etat, son Excellence **Faure Essozimna GNASSINGBE** et dont vous êtes les acteurs de premier plan.

**Mesdames, Messieurs,**

Je voudrais vous rassurer que l'atelier de ce matin répond à la volonté des autorités de réformer le secteur des finances publiques. Il est important de noter qu'au cours de ces dernières années, la performance économique du Togo s'est nettement renforcée, grâce à l'application d'une meilleure politique économique et surtout à l'assainissement des finances publiques.

Mesdames et Messieurs,

Comme vous le savez, notre pays a connu une longue crise socio politique qui a duré plus de 15 ans, crise qui ne lui a pas permis d'entreprendre des réformes dans plusieurs domaines notamment celui des finances publiques.

Ainsi des défis méritent d'être levés en vue d'obtenir une croissance soutenue et durable permettant la création d'emplois et de relever le niveau de vie des populations togolaises.

**Mesdames et Messieurs,**

De grands changements touchent le secteur des finances publiques à l'échelle planétaire. Il est donc important de maintenir les acquis, d'accélérer les réformes dans ce secteur et de saisir les nouvelles opportunités qui s'offrent au Togo.

**Mesdames et Messieurs,**

Je voudrais vous indiquer que depuis septembre 2010, la République Togolaise dispose d'une stratégie de réforme des finances publiques et d'un plan d'actions de sa mise en œuvre qui apportent une réponse aux différentes diagnostics réalisés de 2005 à 2009, notamment la revue de la dépense publique, le PEMFAR et le PEFA. Deux années après s'être doté de cette stratégie de réforme, le Gouvernement entend faire un état des lieux de la mise en œuvre du plan d'actions des réformes des finances publiques, afin de faire ressortir le niveau de réalisation des mesures convenues, de discuter sur les nouvelles mesures à intégrer dans le plan d'actions et de reprogrammer les activités pour les années à venir tout en précisant les mesures prioritaires à mettre en œuvre tout au long de l'année 2013, et celles qui se réaliseront au-delà de 2013.

Cette revue du secteur des finances publiques, qui se met en place après l'adoption de la stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE), permet d'apporter un soutien à la traduction des politiques publiques dans le budget de l'Etat dont la bonne exécution ouvrira la voie à la réalisation des objectifs que le Gouvernement.

**Mesdames et Messieurs,**

Cette réforme de la gestion des finances publiques s'articule autour de 9 programmes qui scrutent l'ensemble des domaines de la gestion des finances publiques, en l'occurrence :

- ▶ le cadre juridique des finances publiques,
- ▶ l'amélioration de la mobilisation des ressources,
- ▶ la prévision, la programmation et l'exécution budgétaires,
- ▶ le renforcement du contrôle,
- ▶ l'informatisation des services financiers,
- ▶ les marchés publics, (vii)
- ▶ la déconcentration de l'administration financière et l'accompagnement de la décentralisation,
- ▶ l'amélioration du système de comptabilité de l'Etat et de la restitution des données de l'exécution budgétaire, et
- ▶ le renforcement des capacités dans tous les domaines de la gestion des finances publiques.

La mise en œuvre de tous ces programmes permettra au Togo de disposer d'un cadre juridique normalisé, conforme tant aux standards internationaux qu'aux normes communautaires et répondant aux soucis de la bonne gouvernance.

Pour y parvenir, j'exhorte tous les participants à apporter leurs contributions en vue de renforcer la gestion des finances publiques et de faire du Togo, un pays émergent d'ici 2030, un vœu très cher au Gouvernement.

**Mesdames et Messieurs,**

Avant de terminer mon propos, je voudrais également vous féliciter et vous réitérer les sincères remerciements du Ministre de l'Economie et des Finances à nos partenaires qui nous accompagnent dans le processus de modernisation des finances publiques.

Je souhaite donc plein succès à nos travaux.

Je vous remercie.

**Mot de Mme Paola GOSPARINI, Economiste à la Délégation de l'Union Européenne au Togo représentant l'Ambassadeur, Chef de la Délégation de l'Union Européenne**

Comme co-chef de file du Comité Gouvernance économique, l'Union Européenne se félicite de pouvoir ouvrir cette revue, qui est la première entièrement dédiée à la réforme de la gestion des finances publiques depuis l'approbation de la réforme en septembre 2010.

Cette revue est un point de départ important. Se basant sur la réforme adoptée en 2010, elle fait le point des progrès réalisés depuis son adoption pour définir un plan d'activités réaliste et crédible tant pour 2013 que pour les années suivantes. En effet, ce plan devra se baser sur une analyse approfondie des acquis et des difficultés avec une participation active de tous les services impliqués dans la réforme.

Pour l'Union Européenne en particulier, ce travail est important pour pouvoir mieux analyser les progrès accomplis dans le cadre du programme d'appui budgétaire qui met la réforme de la gestion des finances publiques au cœur du dialogue avec le Gouvernement.

Sur ces bases, j'espère que cette revue sera une contribution importante dans la redynamisation du dialogue avec les Partenaires techniques et financiers autour du Plan d'Action de la Réforme de la Gestion des Finances Publiques en termes de modalités et besoins d'appui mais aussi afin de mettre en place un mécanisme de suivi transparent et régulier.

Pour le futur, notre souhait est donc de pouvoir participer régulièrement à ce type d'exercice, sur la base d'un rapport bien documenté sur les progrès mais aussi sur les causes des retards ou les difficultés rencontrées et qui permettra de mesurer les progrès en fonction d'indicateurs agréés par tous les acteurs, dans un esprit de promotion d'une gestion axée sur les résultats, pour la transparence et la redevabilité.

En parcourant la documentation mise à notre disposition pour participer à cette revue, il convient de relever le ralentissement dans la modernisation du cadre législatif de la gestion des finances publiques et de transposition des directives de l'UEMOA. Cette situation entrave la finalisation de nombre de travaux dans les différentes directions et ne permet pas de mettre en place un cadre institutionnel moderne répondant aux exigences de performance et de transparence voulu au niveau régional et de se conformer aux normes internationales de gestion des finances publiques. Il y a lieu également de relever la persistance d'une faible maîtrise du cycle de préparation du budget et de son calendrier. Ceci empêche l'utilisation du budget comme véritable instrument d'application des politiques du Gouvernement et ne permet pas à l'Assemblée Nationale de jouer pleinement son rôle d'analyse et d'arbitrage.

L'Union Européenne souhaite que tout soit fait pour redynamiser et assurer un suivi plus régulier de cette réforme essentielle. Dans ce contexte, je salue la présence remarquée des techniciens du Ministère de l'Economie et des Finances manifestant ainsi un signal fort de l'intérêt aux réformes.

Je souhaite plein succès aux travaux de cette revue.

## Liste des participants

N°	NOMS ET PRENOMS	SERVICES/DIRECTIONS/INSTITUTION DE PROVENANCE	TITRE	Téléphones et email adresses
1	NGARO Badawasso T.	MEF	Secrétaire Général	22 21 36 74 <a href="mailto:bgnaro@yahoo.fr">bgnaro@yahoo.fr</a>
2	KELLER Werner	FMI	Représentant Résident	22 21 91 87 <a href="mailto:wkeller@imf.org">wkeller@imf.org</a>
3	N'GUESSAN Serge	BAD	Représentant Résident	22 22 80 03 <a href="mailto:s.nguessan@afdb.org">s.nguessan@afdb.org</a>
4	GOSPARINI Paola	DUE	Economiste	22 53 60 20 <a href="mailto:Paola.gosparini@eeas.europa.eu">Paola.gosparini@eeas.europa.eu</a>
5	GHONDA MAKIADI Ephrem	FMI	Conseiller Résident	92 81 93 35 <a href="mailto:emakiadi@imf.org">emakiadi@imf.org</a>
6	YEHOUENOU Blaise	FMI	Conseiller Résident	98 76 94 66 <a href="mailto:byehouenou@imf.org">byehouenou@imf.org</a>
7	SOWOU Ibrahim	FMI	Economiste	<a href="mailto:isowou@imf.org">isowou@imf.org</a>
8	RAMANGALAHY Serge	SCAC	Conseiller technique du DGTCP	91 38 85 29 <a href="mailto:s.ramangalahy@yahoo.fr">s.ramangalahy@yahoo.fr</a>
9	NTANGUNGIRA Carpophore	BAD	Economiste Principal	90 64 63 69 <a href="mailto:c.ntangungira@afdb.org">c.ntangungira@afdb.org</a>
10	KAPOU K.R. Théophile	ARMP	DG	90 01 85 05
11	AYELIM Mahassime	ARMP	Directeur des Statistiques et de la Documentation	90 84 04 95 <a href="mailto:ayelime@yahoo.fr">ayelime@yahoo.fr</a>
12	ADANTO Kossi A.	DGD	Inspecteur des Douanes	90 73 78 70 <a href="mailto:adathomas2000@yahoo.fr">adathomas2000@yahoo.fr</a>
13	SALAMI Kérim	PAL	Directeur des Projets Informatiques	90 04 34 24 <a href="mailto:ksalami_tg@yahoo.fr">ksalami_tg@yahoo.fr</a>
14	COLLIGNON Philippe	AFD	Directeur	22 21 08 27 <a href="mailto:collignonp@afd.fr">collignonp@afd.fr</a>
15	RETOUR Guillaume	Ambassade de France/ SCAC	Economiste	22 23 46 72 <a href="mailto:guillaume.retour@diplomatie.gouv.fr">guillaume.retour@diplomatie.gouv.fr</a>
16	AGBORAZE Yaogan Wonko	SG/MME et Membre du Comité de suivi des réformes	SG/MME	90 01 10 91 <a href="mailto:agoyaogan@yahoo.fr">agoyaogan@yahoo.fr</a>
17	SALLAH Soèkey	Membre du Comité de suivi des réformes	DCP/DGTCP	90 20 88 21 <a href="mailto:salltah@yahoo.fr">salltah@yahoo.fr</a>

18	AGBODJINOU Sokémawu	Inspection Générale du Trésor	Inspecteur Général	90 31 63 64 <a href="mailto:vagbodjinou@hotmail.com">vagbodjinou@hotmail.com</a>
19	FIATY Yao Hétsu	Cour des Comptes	SG	90 04 13 98 <a href="mailto:fiatyao@yahoo.fr">fiatyao@yahoo.fr</a>
20	LOKO Yao	DGTCP/CAT	Chef cellule d'Appui Technique (Directeur)	90 02 75 16 <a href="mailto:yaoloko@yahoo.fr">yaoloko@yahoo.fr</a>
21	SOGLOHOUN Kolégain	DGI	Chef Division Communication	91 42 29 18 <a href="mailto:lucasog60@yahoo.com">lucasog60@yahoo.com</a>
22	EKPAOU Kadanga	DFCEP/MEF	Chef Division Gestion Finances Externes	90 10 26 56 <a href="mailto:ekpaou@yahoo.fr">ekpaou@yahoo.fr</a>
23	KOTSOLE Komlan	DDP/MEF	Chargé de la gestion de la dette bilatérale	90 89 81 95 <a href="mailto:kotsolek@yahoo.fr">kotsolek@yahoo.fr</a>
24	M'GBOOUNA L. Baguibafela	DDP/MEF	Chargé d'études	90 93 68 34 <a href="mailto:christianadler650@yahoo.fr">christianadler650@yahoo.fr</a>
25	ALAGBO Kodzo	Primature	Macro économiste	91 44 90 23 <a href="mailto:jmalagbo@yahoo.fr">jmalagbo@yahoo.fr</a>
26	TCHITARA Rachidou	PGT/DGTCP	PG	22 32 15 61 <a href="mailto:t_rachidou@yahoo.fr">t_rachidou@yahoo.fr</a>
27	TEKESSIM Amiboton	RGT/DGTCP	RG	22 20 58 94 <a href="mailto:amiboton@gmail.com">amiboton@gmail.com</a>
28	ALABA Koboyo M.	DCF/MEF	Chef Division Etudes	90 11 18 53 <a href="mailto:alabakobo@yahoo.fr">alabakobo@yahoo.fr</a>
29	BANASSIM Anakpa	DCF/MEF	Directeur	<a href="mailto:yanban2011@yahoo.fr">yanban2011@yahoo.fr</a>
30	Mme EDOH-KOSSI D.	DAC/MEF	Directeur	<a href="mailto:demagbe@yahoo.fr">demagbe@yahoo.fr</a>
31	LAWSON Tèvi Agbéduda	DAC/MEF	Chef Section	<a href="mailto:lawsontevi2@yahoo.fr">lawsontevi2@yahoo.fr</a>
32	KISSI Kodjo	DF/MEF	Chef Division	92 70 31 20 <a href="mailto:kodjokissi@gmail.com">kodjokissi@gmail.com</a>
33	HOUNGLONOU A. Kokou	DB/MEF	Chargé d'études	90 18 68 07 <a href="mailto:ahounglonou@yahoo.fr">ahounglonou@yahoo.fr</a>
34	MUSTAPHA Faousatou	DB/MEF	Chargé d'études	90 21 67 33 <a href="mailto:alakeslife@yahoo.fr">alakeslife@yahoo.fr</a>

35	ABIGUIME Petik-Abalo	Consultant SIGFiP	Consultant au MEF/SIGFiP	90 05 22 44 <a href="mailto:abiguime_petik@yahoo.fr">abiguime_petik@yahoo.fr</a>
36	BEDINADE Biréani E.	DB/MEF/SIGFiP	Administrateur	90 00 95 97 <a href="mailto:rollbedinade@yahoo.fr">rollbedinade@yahoo.fr</a>
37	EKUE A. Kangikue	Cellule Informatique/MEF	Responsable	90 04 24 30 / 22 22 37 60 <a href="mailto:sepeke@yahoo.fr">sepeke@yahoo.fr</a>
38	HOUNKPATI Biova	SG/MEF	Chargé d'études	<a href="mailto:mabiokok@yahoo.fr">mabiokok@yahoo.fr</a>
39	TCHAKPAOU Pissikilé	SG/MEF	Chargé d'études	<a href="mailto:tpissikil@yahoo.fr">tpissikil@yahoo.fr</a>
40	YAOSSE Gbéhossou	DGPD/MPDAT	Chargé d'études	91 33 13 42 <a href="mailto:yaossegbehossou@yahoo.fr">yaossegbehossou@yahoo.fr</a>
41	MOUSSA Mohamed Imrane	DE/MEF	Chargé d'études	90 24 23 58/ 23 36 72 89 <a href="mailto:im.moussa@yahoo.fr">im.moussa@yahoo.fr</a>
42	PEMBOU M'bitché	DE	Attaché d'Administration	90 21 13 95 <a href="mailto:pebousam@yahoo.fr">pebousam@yahoo.fr</a>
43	NIVISSI Koffi Yovo	DE	Chargé d'études	90 38 62 09 <a href="mailto:kynovissi@yahoo.fr">kynovissi@yahoo.fr</a>
44	ANOUMOU Mensan	DE/PSFG	Chargé de projet	90 03 88 53 <a href="mailto:mganoumou@yahoo.fr">mganoumou@yahoo.fr</a>
45	NANDJA Bassarou	DGI	Chef Section législation	90 17 60 60 <a href="mailto:bassarou1972@yahoo.fr">bassarou1972@yahoo.fr</a>
46	TCHALLA Tagba	DGI/DADC	Chef Bureau mise à jour du cadastre	90 89 30 55 <a href="mailto:tagbatchalla@yahoo.fr">tagbatchalla@yahoo.fr</a>
47	ABBI Toyi A. M.	DGI/DADC	Directeur des Affaires Domaniales et Cadastrales	90 04 65 69 <a href="mailto:abbi_toyii@yahoo.fr">abbi_toyii@yahoo.fr</a>
48	PALANGA Dadja	DP/MEF	Comptable gestionnaire	90 00 38 43/22 30 83 46 <a href="mailto:palangadadja@yahoo.fr">palangadadja@yahoo.fr</a>
49	AYESSOU Adadé	CT/MUH	Conseiller Technique	90 25 73 56 <a href="mailto:paa.willy@yahoo.fr">paa.willy@yahoo.fr</a>
50	BDANARO Lidao	MEF/CENTIF	Analyste Financier	22 51 03 37 <a href="mailto:diane_badanaro@yahoo.fr">diane_badanaro@yahoo.fr</a>
51	KPETA Adjia	Cellule CEDEAO/UEMOA/MEF	Comptable gestionnaire	90 30 94 23 <a href="mailto:kpetadji@yahoo.fr">kpetadji@yahoo.fr</a>

52	OGBONE Oniankitan	PARCI 2	Coordonnateur	90 03 27 09 <a href="mailto:oniankitano@yahoo.fr">oniankitano@yahoo.fr</a>
53	SIGNAN Poromna	SP-PRPF	Chef Division	90 08 84 45 <a href="mailto:psignan@yahoo.fr">psignan@yahoo.fr</a>
54	KOUGNIGAN Akou Komi	MUH	DAF	90 94 99 71 <a href="mailto:kougb@yahoo.fr">kougb@yahoo.fr</a>
55	TIDJANI Dédé	CENTIF	SG	90 05 83 43 <a href="mailto:dedenimata@gmail.com">dedenimata@gmail.com</a>
56	KALAO Simdoro T.	SP-PRPF	Chargé d'études	90 78 86 95 <a href="mailto:stkakao@yahoo.fr">stkakao@yahoo.fr</a>
57	TAKASSI Kpindi	SP-PRPF	Chargé d'études	90 99 71 22 <a href="mailto:kp_takassi@hotmail.fr">kp_takassi@hotmail.fr</a>
58	ATCHARE Ahoté	SP-PRPF	Chargé d'études	92 72 72 77 <a href="mailto:atchahote@yahoo.fr">atchahote@yahoo.fr</a>
59	EMEGNIMO Elonyo	ACCT/DGTCP	ACCT	22 20 54 85 <a href="mailto:aemegnimo@yahoo.fr">aemegnimo@yahoo.fr</a>
60	KOTA-MAMAH Agbéka	SP-PRPF	Agent Permanent	90 17 42 19 <a href="mailto:kota@togoreforme.com">kota@togoreforme.com</a>
61	TEBAYEMA Sémone	ANPGF	Chef Service	22 53 51 03 <a href="mailto:aimone_teb@yahoo.fr">aimone_teb@yahoo.fr</a>
62	SOHOIN Kouékou	DGTCP	DGA	22 21 34 15 <a href="mailto:konsoekin55@yahoo.fr">konsoekin55@yahoo.fr</a>
63	DJAMENA Atama	CAON-FED	Chargé de programmes, Economiste	90 06 52 85 <a href="mailto:ctamkf@yahoo.fr">ctamkf@yahoo.fr</a>
64	DEDJI Affo Tchitchi	SP-PRPF	Chef Division	90 12 14 78 <a href="mailto:affodedji@yahoo.fr">affodedji@yahoo.fr</a>
65	AMADOU Abdel- Fatah	SP-PRPF	Chef Division	90 01 64 82 <a href="mailto:abdelamadou@yahoo.fr">abdelamadou@yahoo.fr</a>
66	HOOGEVEEN Johannes	Banque Mondiale	Economiste Principal	98 46 99 37
67	TOUGMA Yemdaogo	Banque Mondiale	Economiste	92 45 25 65 <a href="mailto:ytougma@worldbank.org">ytougma@worldbank.org</a>
68	VAZQUEZ F.	Banque Mondiale	Consultant	



69	ATIKPUI Manguiza-Ani	SP-PRPF/MEF	Chargé d'études	91 81 12 17 <a href="mailto:atikpuig@yahoo.fr">atikpuig@yahoo.fr</a>
70	AMINTI Makliwè H.	SP-PRPF/MEF	Comptable	92 88 94 90 <a href="mailto:germainam2@yahoo.fr">germainam2@yahoo.fr</a>
71	BILERI Songoye Essofa	SP-PRPF/MEF	Chargé d'études	90 09 90 18 <a href="mailto:abileri@yahoo.fr">abileri@yahoo.fr</a>
72	APELY Kossi Ababio	SP-PRPF/MEF	Chargé d'études	90 79 06 30 <a href="mailto:apkgermain@yahoo.fr">apkgermain@yahoo.fr</a>
73	NISSON Alémou	SP-PRPF/MEF	Chargé d'études	22 21 54 44 <a href="mailto:alnisson@gmail.com">alnisson@gmail.com</a>