

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

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

**REPUBLIQUE TOGOLAISE  
Travail-Liberté-Patrie**  
-----

**PROJET DE RAPPORT DE L'ATELIER DE LA REVUE NATIONALE  
DE LA PERFORMANCE DES REFORMES A FIN JUIN 2019 DANS  
LES MINISTERES ET INSTITUTIONS DE L'ETAT**

Août 2019

## SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Cérémonie d'ouverture .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>1.1. Allocution de la Représente Résidente de la Banque Mondiale .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>1.2. Discours d'ouverture du Ministre de l'Economie et des Finances .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>2. Présentation des résultats réalisés .....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>2.1. Présentation de la performance globale des réformes dans les ministères et institution.....</b>                   | <b>6</b>  |
| <b>2.2. Présentations de l'évaluation de la performance des réformes dans les ministères/institutions de l'Etat .....</b> | <b>7</b>  |
| <b>2.3. Résumé des échanges et débats .....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>2.4. Recommandations.....</b>  | <b>10</b> |
| <b>3. Cérémonie de clôture .....</b>  | <b>11</b> |

## Sigles et acronymes

|          |   |
|----------|---|
| AE       | Autorisation d'Engagement   |
| ANPE     | Agence Nationale pour l'Emploi  |
| BM       | Banque Mondiale   |
| CERFER   | Centre Régional de Formation pour l'Entretien Routier                                       |
| CFE      | Centre de Formalité des Entreprises   |
| CP       | Crédit de Paiement  |
| DOB      | Débat d'Orientation Budgétaire  |
| DPPD     | Documents de Programmation Pluriannuel des Dépenses   |
| ECA      | Estimation des Coûts pour l'Achèvement  |
| GFU      | Guichet Foncier Unique  |
| IGT      | Inspection Générale du Trésor   |
| OTR      | Office Togolais des Recettes  |
| PAP      | Projet Annuel de Performance  |
| PND      | Plan National de Développement  |
| PTBA     | Plan de travail et budget annuel  |
| SIGFiP   | Système Intégré de la Gestion des Finances Publiques  |
| SP -PRPF | Secrétariat Permanent pour le suivi des politiques de réformes et des programmes financiers |

## **Introduction**

Le 27 août 2019, s'est tenu à l'Hôtel Sancta Maria à Lomé, l'atelier de la revue nationale de la performance des réformes à fin juin 2019 dans les ministères et institutions de l'Etat. Organisé par le Ministère de l'Economie et des Finances à travers le Secrétariat permanent pour le suivi des politiques de réformes et des programmes financiers (SP-SPRPF), l'atelier a connu la participation des directeurs de cabinet et secrétaires généraux des ministères, des députés à l'Assemblée, des représentants des partenaires techniques et financiers, de la Société civile et du Secteur privé, des membres du comité de suivi des réformes, des points focaux et correspondants thématiques chargés du suivi des réformes dans les départements ministériels et institutions de l'Etat.

Le présent rapport du déroulement des travaux de l'atelier est structuré en trois (03) parties : (i) la cérémonie d'ouverture, (ii) les présentations des réformes engagées à fin juin 2019 et (iv) la cérémonie de clôture.

### **1. Cérémonie d'ouverture**

La cérémonie d'ouverture a été présidée par M. Kossi TOFIO, Directeur de Cabinet, représentant le Ministre de l'économie et des finances.

Elle a été marquée par deux interventions : (i) l'allocution de la Représentante Résidente de la Banque mondiale au Togo et (ii) le discours d'ouverture du Ministre de l'économie et des finances.

#### **1.1. Allocution de la Représentante Résidente de la Banque Mondiale**

Madame la Représentante Résidente de la Banque mondiale a été représentée par Monsieur Thierry YOGO, Economiste-pays.

Dans son intervention, le représentant de la Banque Mondiale au Togo a réitéré l'engagement de son institution aux côtés du Gouvernement togolais pour appuyer la mise en œuvre des réformes, notamment le renforcement de la gouvernance économique et l'amélioration du climat des affaires dans le but d'aider à l'atteinte des objectifs du Plan national de développement (PND 2018-2022).

Il a félicité les autorités togolaises pour les résultats enregistrés dans la mise en œuvre des réformes notamment l'adoption du nouveau code des investissements et surtout la tenue des Débats d'Orientation Budgétaire (DOB) qui traduisent les avancées réelles de la mise en œuvre des réformes.

Par ailleurs, il a indiqué que les acquis doivent être consolidés et a invité les différents acteurs à poursuivre le train des réformes des finances publiques qui vient en appui au PND à travers une mobilisation plus accrue des ressources financières. Enfin, il a souhaité que l'atelier débouche sur des recommandations qui donnent un nouvel élan à la mise en œuvre des réformes.

## **1.2. Discours d'ouverture du Ministre de l'Economie et des Finances**

Dans son discours d'ouverture, le représentant du Ministre de l'économie et des finances, M. Kossi TOFIO, Directeur de Cabinet du Ministre, a remercié les participants pour avoir répondu nombreux à cette revue semestrielle de mise en œuvre des réformes des différents départements ministériels et institutions dont l'objectif est d'évaluer les performances réalisées au cours de la période de janvier à fin juin 2019 en matière des réformes.

Pour le Directeur de Cabinet, le Plan National de Développement (PND) 2018-2022 est devenu le nouveau référentiel de développement de notre pays dans la mise en œuvre du programme d'action du Gouvernement depuis son lancement officiel le 04 mars 2019 par le Chef de l'Etat Son Excellence Faure Essozimna GNASSINGBE.

En passant en revue les principales réformes mises en œuvre en vue d'améliorer le climat des affaires et d'assainir la gestion des finances publiques, le Directeur de Cabinet a précisé que l'une des étapes importantes à franchir, est la mise en œuvre du budget programme, un outil par excellence de la gestion axée sur les résultats. Aussi, a-t-il indiqué que les dispositions sont en cours afin que le budget programme 2020-2022 fasse l'objet de débat avec vote à l'Assemblée Nationale.

Selon lui, le Gouvernement a réussi à maintenir un cadre macroéconomique stable grâce l'assainissement des finances publiques avec des indicateurs appréciables parmi lesquels le taux de croissance moyen de 5,4% enregistré au cours des cinq (05) dernières années. Il a rappelé que le taux de 7,6% est projeté à l'horizon 2022 dans le cadre de la mise en œuvre du PND.

Dans son discours, Il a indiqué que la revue permet, non seulement d'évaluer la performance dans la mise en œuvre des réformes à fin juin 2019, mais aussi d'identifier les difficultés et de prendre des dispositions pour accélérer la mise en œuvre de celles prévues pour le deuxième semestre 2019.

Avant de terminer, le Directeur de Cabinet a exprimé ses sincères remerciements aux partenaires techniques et financiers qui accompagnent le Gouvernement dans le processus de développement de notre pays.

En fin, il a souhaité pleins succès aux travaux et déclaré ouvert, au nom du Ministre de l'Economie et des Finances, l'atelier de la revue nationale de la performance des réformes sur la période de janvier à fin juin 2019.

## **2. Présentation des résultats réalisés**

Plusieurs présentations ont marqué cette partie. La première a concerné l'évaluation globale de la performance des réformes suivie des présentations des ministères et institutions sur l'évaluation de la performance des réformes qu'ils ont mis en œuvre.

## **2.1. Présentation de la performance globale des réformes dans les ministères et institution**

L'évaluation globale de la performance des réformes dans les départements ministériels et institutions de l'Etat à fin juin 2019 a été présentée par M. Mongo AHARH-KPESSOU, Secrétaire permanent pour le suivi des politiques de réformes et des programmes financiers (SP-PRPF).

Dans son intervention, il a d'abord indiqué les principales réformes réalisées à fin juin 2019 et a présenté un cas pratique pour illustrer les difficultés de mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats (GAR) dans l'exécution d'un investissement public et a interpellé le secteur privé. Il a saisi cette occasion pour attirer l'attention des acteurs économiques sur la faible exécution des dépenses publiques à fin juillet qui sont de 15% sur ressources internes et 27% sur ressources externes.

Les principales mesures relevées au titre du 1<sup>er</sup> semestre 2019 sont relatives à :

- la tenue du 1<sup>er</sup> Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) le 15 juillet 2019 ;
- l'adoption d'un décret portant création, attribution, organisation et fonctionnement de l'Inspection Générale des Finances (IGF) et du décret n°2019-008/PMRT du 14 mars 2019 portant calendrier budgétaire qui intègre les innovations des réformes du budget programme ;
- la création des tribunaux de commerce de Lomé et de Kara et opérationnalisation de celui de Lomé, l'adoption du décret portant création et fonctionnement du Guichet Foncier Unique (GFU) dans le cadre de l'amélioration du climat des affaires ;
- la tenue de la comptabilité matière notamment l'élaboration des textes d'application du décret n°2016-060/PR du 04 mai 2016 sur la comptabilité matière, le recensement des patrimoines mobiliers et immobiliers des ministères et institutions, la mise en place de points focaux qui vont servir de relais en attendant la nomination des comptables matières ;
- la mise en œuvre du nouveau code des impôts voté le 09 novembre 2018 en vue de l'amélioration de la modernisation de l'administration fiscale et partant de la mobilisation des recettes par l'adoption d'un taux unique de TVA de 18% et ouverture à la BCEAO d'un compte dédié au règlement des crédits de TVA ;
- le processus de mise en œuvre du budget de l'Etat sous forme de programmes ou GAR notamment la formation sur les différents segments de la LOLF et l'adaptation de tous les segments de la nomenclature, la déclinaison des investissements en AE/CP pour le budget 2019, la revue qualité des documents de programmation pluriannuel des dépenses (DPPD) et des projets annuels de performance (PAP), la formation en cours sur l'élaboration des DPPD dans le système informatique et la conception d'une table de passage du budget de moyens au budget programme ;
- la tenue des élections locales sur toutes l'étendue du territoire ;
- la contractualisation avec les structures sanitaires publiques à travers la mise en place d'un manuel harmonisé unique des procédures administratives, financières et comptables des structures sanitaires publiques, l'élaboration d'un plan de formation du personnel des

hôpitaux ; la création d'un cadre de concertation entre le ministère chargé de la santé et le secteur privé de soins ; etc.

- le renforcement de la viabilité financière du secteur de l'énergie par la réalisation d'une étude sur les tarifs de l'électricité et la mise en place d'un modèle de simulation de l'équilibre financier en tenant compte des différents paramètres nécessaires ; etc.

Pour ce qui concerne le cas pratique sur la GAR, l'exemple pris est relatif à un projet de construction d'une unité de soins périphériques. Ce cas pratique a permis de situer les responsabilités des uns et des autres dans l'exécution de ce projet en se basant sur le respect ou non des différents délais en vue de l'atteinte des résultats projetés.

Les principales difficultés énumérées par le Secrétaire Permanent sont, entre autres, (i) l'absence de structures de planification et de suivi-évaluation dans certains départements ministériels/institutions de l'Etat, ce qui rend difficiles la planification, la programmation, la budgétisation, le suivi et l'évaluation des réformes, (ii) l'insuffisance des moyens financiers et humains nécessaires pour la mise en œuvre efficace des activités de réformes.

En perspective, le Secrétaire permanent a évoqué : (i) la poursuite des travaux nécessaires à la mise en œuvre du budget programme notamment la formation sur l'exécution et la comptabilité, l'élaboration du Budget Programme 2020-2022 et sa soumission à l'AN dans les délais, la poursuite du renforcement des capacités ; (ii) la soumission de la Loi de Règlement 2018 à l'AN en même temps que le projet de loi de finances 2020 ; (iii) la mise en place des services techniques dans les nouvelles communes et le renforcement de leur capacité ; (iv) la poursuite de l'interconnexion des ministères et institutions restants au SIGFiP ; (v) le plaidoyer pour la poursuite de l'adoption et la mise en œuvre des autres textes restants et relatifs aux marchés publics, au corps de contrôle, au budget programme, (vi) l'élaboration et l'adoption des décrets d'application du code foncier moderne et (vii) la question du système d'information pour le budget programme.

## **2.2. Présentations de l'évaluation de la performance des réformes dans les ministères/institutions de l'Etat**

Chaque point focal chargé du suivi des réformes a présenté la situation de la mise en œuvre des réformes à fin juin 2019 dans son ministère/institution. Les principales difficultés soulevées par les points focaux chargés du suivi des réformes ont porté notamment sur l'insuffisance des ressources humaines et financières des ministères.

Les présentations ont été suivies d'échanges qui ont permis aux participants de poser des questions d'éclaircissement et de faire des propositions pour améliorer la conduite des réformes dans les ministères et institutions de l'Etat.

## **2.3. Résumé des échanges et débats**

De façon générale, les débats ont porté sur les points suivants :

- l'efficacité des deux méthodes d'évaluation des réformes ;

- l'importance du commerce électronique ;
- le programme de formation des jeunes, dans le cadre du projet multinational de réhabilitation de routes et de facilité de transport ;
- le recrutement du personnel du ministère chargé de l'agriculture ;
- les dates proposées dans le cadre du décret fixant les périodes des examens de Baccalauréat dans l'enseignement supérieur ;
- l'acquisition des compteurs intelligents par la CEET ;
- le décaissement des fonds pour la réalisation des projets inscrits dans le Programme d'investissement public ;
- la qualité des relations entre les services des ministères sectoriels et ceux du ministère chargé des finances.

Certaines questions ont été formulées à l'endroit de quelques ministères et services particuliers.

#### ✓ **Secrétariat Permanent**

Plusieurs questions ont été adressées au Secrétariat Permanent chargé du suivi des réformes notamment la responsabilisation des acteurs dans la programmation des réformes et l'évaluation des activités de réformes.

Pour ce qui concerne la responsabilisation des acteurs, les participants sont conscients que la désignation des responsables d'activité permet de situer les responsabilités comme le veut la nouvelle gestion publique axée sur les résultats mais ils ont suggéré d'harmoniser les méthodes de désignation des responsables des activités dans tous les départements.

S'agissant de l'évaluation dans son ensemble, les participants ont été éclairés sur les deux méthodologies utilisées à savoir la méthode de la valeur acquise et la méthode du taux d'exécution physique pour les activités dont les coûts n'ont pas pu être estimés. Ils ont proposé la prise en compte de l'inclusion sociale dans l'identification des mesures.

Les participants ont suggéré également de revoir les poids attribués aux différentes tâches lorsqu'il s'agit de prendre des textes en tenant compte des différents acteurs qui interviennent dans la chaîne jusqu'au Conseil des Ministres. Ils ont aussi suggéré que les principaux représentants des ministères soient présents lors des prochaines revues pour répondre aux préoccupations évoquées notamment ceux des finances.

A cet effet, il est suggéré qu'à la fin de chaque revue, qu'une communication soit faite en conseil des ministres pour informer tous les ministres sur les conclusions de la revue.

Par ailleurs, sur la question de la contre-performance du secteur privé dans l'exécution des marchés publics, les participants ont souhaité qu'une analyse approfondie soit réalisée afin de déterminer les réelles causes et proposer des solutions idoines.

#### ✓ **Ministère des infrastructures et des Transports**

Les participants ont voulu avoir plus d'éclaircissement sur le lien entre la formation des jeunes et les besoins du secteur privé d'une part, et d'autre part la collaboration dans l'organisation de



ladite formation avec l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE). A cet effet, le Directeur Général des infrastructures a assuré les participants de l'implication de l'ANPE dans l'identification des jeunes formés et la prise en compte du besoin du marché de travail togolais sur ces types de formation dans la mise en œuvre des projets d'infrastructures.

Le Directeur Général a relevé que cette formation est l'une des composantes du projet multinational de réhabilitation des routes et de facilité des transports sur le corridor Lomé-Ouagadougou de la Banque Africaine de Développement. Il a précisé que la plupart des jeunes formés ont été recrutés par les entreprises de BTP et certains se sont installés à leur propre compte. Un mécanisme de suivi est mis en place par le Centre Régional de Formation pour l'Entretien Routier (CERFER) et il a ajouté que l'objectif visé par ladite formation est de rendre disponible une main d'œuvre qualifiée pour la réalisation des grands travaux au Togo.

✓ **Ministère du Commerce, de l'Industrie, de la Promotion du Secteur Privé et de la Promotion de la Consommation Locale**

Pour répondre à la préoccupation des participants quant à la finalisation de la stratégie du commerce électronique, le point focal des réformes du ministère a indiqué les dispositions prises pour que la stratégie soit validée avant la fin de l'année.

✓ **Ministère de l'Agriculture et de la Production Animale et Halieutique**

Parlant des raisons qui expliquent le ralentissement du processus de recrutement du personnel du département, le point focal a évoqué les difficultés d'ordre budgétaires qui sont en train d'être dénouées pour relancer le processus.

✓ **Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche**

Par rapport aux inquiétudes relatives aux dates fixées pour les examens du BAC II (du 18 au 21 juin) qui pourraient coïncider avec les jours fériés dans les pays de l'UEMOA, le point focal chargé du suivi des réformes du ministère a expliqué que ces dates correspondent au début de l'examen et non la période de la tenue des examens et lorsque le cas se présentait, on retiendrait le jour ouvrable suivant.

✓ **Ministère des Mines et des Energies**

A la préoccupation des participants de savoir ce qui explique le retard accusé dans l'acquisition des compteurs intelligents de la CEET, le point focal du ministère a indiqué que ledit retard constaté est dû à la lenteur et à la lourdeur du processus de passation des marchés en vue de la sélection du fournisseur.

Le ministère a été également interpellé sur la sensibilisation des consommateurs par rapport à ce changement vis-à-vis desdits compteurs intelligents. A cet effet, le représentant du ministère a indiqué que la CEET dispose d'un service de communication dynamique et plusieurs sensibilisations ont été faites.

✓ **Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et des collectivités locales**

Les participants ont souhaité comprendre les difficultés rencontrées par le ministère dans l'opérationnalisation du Fond d'Appui aux Collectivités Territoriales (FACT). Le point focal dans ses explications a relevé que le mode de gestion prévu par le décret de 2011 est lourd entraînant un problème dans son opérationnalisation. C'est pour remédier à cette lourdeur qu'il est proposé la révision du décret en mettant en place un mécanisme souple et allégé. Il a indiqué que le projet de décret est en cours de finalisation pour être présenté en Conseil des Ministres.

✓ **Ministère de la Culture, du Tourisme et des Loisirs**

Pour permettre à ce ministère d'améliorer la mise en œuvre des mesures de réforme, il est souhaité d'assurer la stabilité institutionnelle de ce département qui est très important et de le pourvoir en ressources humaines nécessaires pour la réalisation de ses missions.

✓ **Ministère de la Justice**

Sur la question de l'implication des droits de l'homme et l'élaboration des registres de garde à vue, le point focal de ce département a expliqué que le ministère chargé des droits de l'homme a été associé à l'atelier de validation desdits registres. Il a porté à la connaissance des participants qu'à ce jour les registres ont été édités et il ne reste que la mise à disposition aux unités judiciaires.

Par ailleurs, les participants ont exprimé les difficultés qu'ils ont à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) pour entrer en possession des ressources financières qui leur sont allouées. Ils ont souligné que ces difficultés ne leur permettent pas de jouer leur partition dans la mise en œuvre du PND.

## 2.4. Recommandations

A l'issue de ces débats sur la mise œuvre des réformes à fin juin 2019, les recommandations suivantes ont été formulées pour corriger et améliorer la mise en œuvre des réformes au cours du prochain semestre.

| N° | Recommandations  | Echéance          | Service responsable                 |
|----|--|-------------------|-------------------------------------|
| 01 | Organiser une réunion avec les ministères chargés de la sécurité, de la salubrité publique, du tourisme, de l'environnement et la mairie pour réfléchir sur les moyens de mise en valeur de la plage de Lomé (Sécurité, salubrité, etc.) | Fin décembre 2019 | SP-PRPF/Ministères et servies cités |

| N° | Recommandations  | Echéance          | Service responsable           |
|----|--|-------------------|-------------------------------|
| 02 | Organiser une rencontre avec la chambre de commerce, le Patronat et les ministères pour échanger sur la faible exécution des dépenses publiques  | Fin décembre 2019 | SP-PRPF/Services concernés    |
| 03 | Organiser une rencontre entre les services du ministère de l'économie et des finances et tous les Secrétaires Généraux des ministères sectoriels pour échanger sur les difficultés rencontrées dans l'exécution de leurs budgets (engagement, mandatement et paiement) | 30 septembre 2019 | SP-PRPF/Ministères sectoriels |

### 3. Cérémonie de clôture

La cérémonie de clôture a été présidée par M. Mongo AHARH-KPESSOU, Secrétaire Permanent, qui a remercié les participants, au nom du ministre de l'économie et des finances, pour leur disponibilité et la qualité des échanges.

Les travaux ont pris fin à 18H15.

**Fait à Lomé, le 27 août 2019**

#### Les Rapporteurs :

- Efanam K. SOGBO, Point Focal chargé du suivi des réformes au Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de la Réforme Administrative et de la Protection Sociale
- Kossi A. APELY, Chargé du suivi des réformes et des relations avec l'Union européenne au SP-PRPF
- Alémou NISSON, Chargé d'Etudes au Secrétariat Permanent chargé du suivi des Réformes et des Programmes Financiers
- Lamie KORIKO, Point Focal chargé du suivi des réformes au Ministère de la culture, du tourisme et des loisirs