

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

-----

SECRETARIAT GENERAL

-----

DIRECTION GENERALE DU BUDGET ET DES  
FINANCES

-----

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail-Liberté-Patrie

-----



---

---

# DOCUMENT DE PROGRAMMATION BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE PLURIANNUELLE (DPBEP) 2019-2021

---

---

*JUILLET 2018*

<b>TABLE DES MATIERES</b>	
<b>SIGLES ET ABREVIATIONS .....</b>	<b>iii</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX .....</b>	<b>v</b>
<b>LISTE DES GRAPHIQUES.....</b>	<b>v</b>
<b>RESUME.....</b>	<b>vi</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I : ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE INTERNATIONAL ET REGIONAL ....</b>	<b>3</b>
I    ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE INTERNATIONAL .....	3
II   ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE REGIONAL .....	3
<b>CHAPITRE II : EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES</b>	
<b>NATIONALES.....</b>	<b>5</b>
I    EVOLUTION MACROECONOMIQUE NATIONALE 2015-2017. ....	5
I.1    Situation économique nationale .....	5
II   REFORMES ECONOMIQUES STRUCTURELLES .....	11
III  OBJECTIFS DE POLITIQUE ET PERSPECTIVES MACROÉCONOMIQUES 2019–2021.....	12
III.1  Projection du secteur réel .....	12
III.2  Projection de l’inflation .....	13
<b>CHAPITRE III : EVOLUTION RÉCENTE ET PERSPECTIVES DES FINANCES</b>	
<b>PUBLIQUES.....</b>	<b>15</b>
I    OPERATIONS FINANCIERES DE L’ETAT 2015-2017 ET ESTIMATION 2018 .....	15
I.1    Recettes budgétaires.....	15
I.2    Dépenses budgétaires .....	16
I.3    Solde budgétaire et financement.....	17
I.4    Evolution de la dette publique .....	17
I.5    Etat de convergence communautaire .....	19
II   PERSPECTIVES DES FINANCES DE L’ETAT 2019-2021 .....	20
II.1    Politique budgétaire .....	20
II.2    Réformes fiscales.....	21
II.3    Mesures d’amélioration des recettes non fiscales.....	22
II.4    Réformes des entreprises publiques et amélioration du climat des affaires.....	22
II.5    Projection des recettes et des dépenses budgétaires.....	23
<b>Graphique 4: Trajectoire des dépenses ordinaires 2015-2021 .....</b>	<b>25</b>
II.6    Solde budgétaire et financement.....	27
II.7    Budget général .....	29
II.8    Politique d’endettement .....	30
II.9    Perspectives des convergences communautaires.....	31

<b>CHAPITRE IV : STRATEGIE NATIONALE ET ORIENTATIONS .....</b>	<b>32</b>
I    Plan national de développement (PND) 2018-2022.....	32
II   Les priorités du DPBEP 2019-2021 et leur lien avec le PND 2018-2022.....	34
<b>CHAPITRE V : RISQUES ET MESURES D’ATTENUATION.....</b>	<b>37</b>
I    RISQUES LIES A LA MOBILISATION DES RESSOURCES .....	37
I.1   Risques liés à la mobilisation des ressources intérieures.....	37
I.2   Risques liés à la mobilisation des ressources extérieures.....	38
II   RISQUES LIES AUX EVENEMENTS IMPREVUS .....	38
III  MESURES D’ATTENUATION .....	39
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>40</b>
<b>ANNEXE : Cadrage budgétaire 2019-2021 (en milliers de francs CFA) .....</b>	<b>41</b>

## SIGLES ET ABREVIATIONS

AEP	Appel à l'épargne publique
AGR	Activité génératrice de revenus
AGRISEF	Accès des agriculteurs aux services financiers
AIDE	Appui à l'insertion et au développement de l'embauche
AIGE	Aéroport international Gnassingbé Eyadema
AJSEF	Accès des jeunes aux services financiers
ANADEB	Agence nationale d'appui au développement à la base
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ANVT	Agence nationale de volontariat du Togo
APSEF	Accès des pauvres aux services financiers
BAD	Banque africaine de développement
BCEAO	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest
BID	Banque islamique de développement
BOAD	Banque ouest-africaine de développement
BT	Bon de trésor
BTP	Bâtiments et travaux publics
CDB	Comités de développement à la base
CDDI	Commissariat des douanes et des droits indirects
CFA	Communauté financière d'Afrique
CI	Commissariat des impôts
CNDH	Commission nationale des droits de l'homme
CNS	Conseil national de la statistique
CP1	Cours préparatoire 1ère année
CVJR	Commission vérité justice et réconciliation
DDPF	Direction de la dette publique et du financement
DGBF	Direction générale du budget et des finances
DGEAE	Direction générale des études et analyses économiques
DOB	Débat d'orientation budgétaire
DPBEP	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle
DPPD	Document de programmation pluriannuelle des dépenses
DTS	Droits de tirages spéciaux
EDST	Enquêtes démographiques et de santé au Togo
EPIP	Evaluation des politiques et institutions du pays
FAD	Fiche d'autorisation des dépenses
FAIEJ	Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes
FBCF	Formation brute de capital fixe
FCFA	Francs de la communauté financière africaine
FMI	Fonds monétaire international
FNFI	Fonds national de la finance inclusive
GVT	Glissement vieillesse technicité
HCRRUN	Haut-commissariat à la réconciliation et au renforcement de l'unité nationale

IADM	Initiative pour l'annulation de la dette multilatérale
IDE	Investissements directs étrangers
IHPC	Indice harmonisé des prix à la consommation
INSEED	Institut national de la statistique, des études économiques et démographiques
LFI	Loi de finances initiale
LFR	Loi de finances rectificative
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
ODD	Objectifs de développement durable
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OTR	Office togolais des recettes
PAIPJA	Projet d'appui à l'insertion et à la promotion des jeunes artisans
PAL	Port autonome de Lomé
PAP	Projet annuel de performance
PAPV	Programme d'appui aux populations vulnérables
PDC	Projet de développement communautaire
PERI	Projet d'éducation pour le renforcement institutionnel
PIB	Produit intérieur brut
PIBA	Produit intérieur brut agricole
PIP	Programme d'investissements publics
PLF	Projet de loi de finances
PND	Plan national de développement
PNG	Position nette du gouvernement
PNIASA	Programme national d'investissement agricole et de la sécurité alimentaire
PNIASAN	Programme national d'investissement agricole et de la sécurité alimentaire et nutritionnel
PPTE	Pays pauvres très endettés
PRADEB	Programme d'appui au développement à la base
PROVONAT	Programme de promotion du volontariat national au Togo
PTF	Partenaires techniques et financiers
PUDC	Programme d'urgence de développement communautaire
RAP	Rapport annuel de performance
SCAPE	Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi
SEGUCE	Société d'exploitation du guichet unique du commerce extérieur
SNP	Système national de planification
SSN	Système statistique national
THIMO	Travaux à haute intensité de main d'œuvre
TOFE	Tableau des opérations financières de l'Etat
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UMOA	Union monétaire ouest africaine
USD	Dollar US
VA	Valeur ajoutée

**LISTE DES TABLEAUX**

<b>Tableau 1</b> : Balance des paiements 2015-2017 (en milliards de francs CFA) .....	8
<b>Tableau 2</b> : Croissance du PIB par secteur 2015-2021 (en pourcentage).....	13
<b>Tableau 3</b> : Evolution de la dette publique de 2015 à 2017 (en milliards de francs CFA) .....	18
<b>Tableau 4</b> : Evolution du stock de la dette intérieure (en milliards de francs CFA) .....	18
<b>Tableau 5</b> : Evolution de l'encours de la dette extérieure (en milliards de francs CFA) .....	19
<b>Tableau 6</b> : Evolution des critères de convergence de 2015 à 2017.....	20
<b>Tableau 7</b> :Projection des recettes budgétaires de l'Etat 2015-2021(en milliard de francs CFA) .....	23
<b>Tableau 8</b> : Projection des dépenses budgétaires de l'Etat 2019-2021 (en milliards de francs CFA)..	25
<b>Tableau 9</b> : Evolution des recettes, des dépenses et du solde budgétaire (en milliards de francs CFA)	27
<b>Tableau 10</b> : Projection des ressources et des charges de trésorerie 2019-2021(en milliards de francs CFA).....	28
<b>Tableau 11</b> : Evolution des ressources et des charges de l'Etat (en milliards de francs CFA) .....	30
<b>Tableau 12</b> : Evolution des critères de convergences de 2019 à 2021 .....	31
<b>Tableau 13</b> : Schéma de financement du PND (en milliard de francs CFA).....	313
<b>Tableau 14</b> : Evolution de la budgétisation des axes du PND par typologie de projets financés sur ressources internes de 2019 à 2021.....	315
<b>Tableau 15</b> : Allocation du budget par axe du PND 2019-2021 .....	315

**LISTE DES GRAPHIQUES**

<b>Graphique 1</b> : Evolution de l'inflation (en %) de 2010-2017 .....	7
<b>Graphique 2</b> : Trajectoire des recettes budgétaires 2015-2021.....	23
<b>Graphique 3</b> : Trajectoire des dépenses budgétaires 2015-2021 .....	25
<b>Graphique 4</b> : Trajectoire des dépenses ordinaires 2015-2021 .....	25
<b>Graphique 5</b> : Evolution des recettes, des dépenses budgétaires et du solde budgétaire.....	258
<b>Graphique 6</b> : Evolution des ressources, charges et solde de trésorerie .....	259
<b>Graphique 7</b> : Evolution des ressources et des charges du budget général.....	30
<b>Graphique 8</b> Allocation du budget par axe de priorités du PND en 2019.....	36

## RESUME

Le Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2019-2021 est institué par la Loi Organique portant loi de finances du 27 juin 2014, notamment en son article 52. Il permet d'assurer une meilleure gouvernance des finances publiques et une prévisibilité des recettes et des dépenses budgétaires à moyen terme.

En effet, si l'annualité reste le cadre d'exécution des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, la programmation du budget doit désormais anticiper et prévoir les exercices ultérieurs sur trois ans.

Le budget de l'Etat s'inscrit dans un cadre global de politique macroéconomique, financière et budgétaire à moyen terme. Les hypothèses économiques retenues doivent être explicitées et justifiées. Cette vision pluriannuelle se traduit notamment dans de nouveaux documents budgétaires qui accompagnent la loi de finances.

Au terme de la loi susvisée, le document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) doit désormais être adopté en Conseil des ministres, avant d'être soumis à un débat d'orientation budgétaire à l'Assemblée Nationale au plus tard fin juin de chaque année (article 57). Cependant, il n'est soumis à l'adoption du Conseil qu'en ce moment en raison de la nécessité d'attendre pour prendre en compte les orientations du PND avant sa finalisation ; ce qui permet de l'aligner sur la politique économique du Gouvernement sur la période.

Ce document a une vocation de cadrage macro-budgétaire global. Il constitue de ce fait le document de base préalable à la procédure budgétaire annuelle, sur la base duquel sont construites les hypothèses d'enveloppes sectorielles allouées aux ministères. Il couvre une période glissante minimale de trois ans, et comporte les éléments suivants : Une évaluation du niveau global des recettes attendues de l'Etat (décomposées par grandes catégories d'impôts et de taxes), et des dépenses budgétaires (décomposées par grandes catégories de dépenses) ; Une évaluation de l'évolution de l'ensemble des ressources, des charges et de la dette du secteur public dans son ensemble ; Une prévision de la situation financière des entreprises publiques sur la période considérée et, éventuellement, les concours que l'Etat peut leur accorder ; Une fixation des objectifs d'équilibre

budgétaire et financier sur le moyen terme en application des dispositions du Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité (art. 52).

Des documents de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) sectoriels, détermineront pour une période triennale, l'évolution des crédits de chaque ministère en cohérence avec le cadre global du DPBEP (article 53). Les conférences budgétaires et les arbitrages peuvent modifier les propositions initiales avant finalisation de la loi de finances.

Le présent document décrit l'environnement et les perspectives économiques internationales et nationales, l'évolution des finances publiques et la stratégie nationale de développement en liaison avec le PND 2018-2022. Il procède également à une analyse des risques inhérents à l'exécution de la programmation budgétaire sur la période concernée et les mesures d'atténuation de ces risques.

Au plan national, le PIB réel a connu, sur la période 2015–2017, un taux de croissance moyen de 4,9% et est lié à la bonne tenue de l'activité dans les différents secteurs de l'économie. Le taux de croissance économique est estimé à 4,4% en 2017 ; 4,9% en 2018 et s'établirait à 5,1% en 2019 comme en 2020 et 5,2% en 2021.

S'agissant de la trajectoire des finances publiques, les recettes budgétaires réalisées pour les années 2015, 2016 et 2017 se sont chiffrées respectivement à 633,5 milliards de francs CFA ; 689,7 milliards de francs CFA et 707,3 milliards de francs CFA, soit une hausse de 8,9% en 2016 et 2,6 en 2017. Les recettes fiscales se sont établies à 516,3 milliards de francs CFA ; 568,5 milliards de francs CFA et 563,2 milliards de francs CFA pour respectivement 2015, 2016 et 2017, soit une hausse de 10,1% en 2016 et une baisse de 0,2 en 2017. Quant aux recettes non fiscales, elles ont connu une évolution erratique sur la période en passant de 60,0 milliards de francs CFA en 2015 à 45,6 milliards de francs CFA en 2016 puis à 55,6 milliards de francs CFA en 2017.

Les dons programmes (appuis budgétaires) sont passés de 9,7 milliards de francs CFA en 2015 à 11,3 milliards de francs CFA en 2016 puis à 48,3 milliards de francs CFA en 2017. Quant aux dons projets, ils s'élevaient respectivement à 47,5 milliards de francs CFA ; 64,3 milliards de francs CFA et 40,2 milliards de francs CFA respectivement en 2015, 2016 et 2017.

S'agissant des prévisions, les recettes budgétaires pour l'année 2018 se chiffrent à 832,0 milliards de francs CFA, en hausse de 17,6% par rapport aux réalisations



de 2017. Les recettes budgétaires pour l'année 2019 s'élèveraient à 820,8 milliards de francs CFA en régression de 1,4% par rapport à 2018 en raison de la prévision en baisse du niveau des dons. Elles sont projetées à 861,5 milliards de francs CFA et 870,7 milliards de francs CFA respectivement en 2020 et 2021, soit une progression de 5,0% en 2020 et de 1,1% en 2021. Ces prévisions de recettes budgétaires tiennent compte des hypothèses macroéconomiques, de la politique fiscale, des mesures prises en vue d'accroître les recettes non fiscales sur la période considérée et des prévisions concernant les dons.

Globalement, la pression fiscale est ressortie à 21,4% en 2015 ; 21,7% en 2016 et 20,6% en 2017, et est estimée à 20,9% en 2018. Elle est projetée à 20,3% ; 20,3% et 20,2% respectivement en 2019 ; 2020 et 2021 pour une norme communautaire d'au moins 20%.

Pour ce qui est des dépenses budgétaires, elles sont évaluées à 735,0 milliards de francs CFA ; 910,7 milliards de francs CFA et 708,2 milliards de francs CFA respectivement pour 2015 ; 2016 et 2017, soit un accroissement moyen de 0,8% sur la période. D'un montant de 920,6 milliards en 2018, les dépenses budgétaires sont projetées à 874,5 milliards de francs CFA ; 935,8 milliards de francs CFA et 949,0 milliards de francs CFA respectivement pour 2019, 2020 et 2021.

Composées des dépenses de personnel, de biens et services, de transferts courants, des charges financières de la dette et des dépenses en atténuation de recettes, les dépenses ordinaires connaissent une hausse moyenne de 9,8% entre 2015 et 2017. Cette hausse est imputable principalement aux dépenses de biens et services (33,3%) ainsi qu'aux dépenses en atténuation de recettes (33,3%). D'un montant 610,4 milliards en 2018, les dépenses ordinaires sont projetées à 620,8 milliards de francs CFA ; 653,8 milliards et 664,6 milliards de francs CFA respectivement en 2019 ; 2020 et 2021, soit une hausse moyenne de 2,9%.

Les dépenses en capital (dépenses d'investissement) ont connu une baisse moyenne de 14,9% entre 2015 et 2017. En effet, elles sont passées de 277,7 milliards de francs CFA en 2015 pour s'établir à 171,0 milliards de francs CFA en 2017. Les dépenses d'investissement sont prévues pour 310,1 milliards de francs CFA en 2018, en augmentation de 81,4% par rapport à la réalisation de 2017.

Les crédits ouverts au titre des dépenses d'investissements publics devraient connaître une baisse de 18,2% en 2019. Pour 2020 et 2021, les crédits prévus sont en hausse de 11,1% et de 0,9%.

L'objectif de mobilisation des recettes étant de soutenir la mise en œuvre des priorités nationales en matière de développement économique et social, (PND 2018-2022), le DPBEP 2019-2021 accordera une attention particulière aux trois principaux axes du PND. Toutefois, la priorité sera donnée aux projets en cours de réalisation. Il convient donc de s'atteler à l'élaboration la Matrice d'actions prioritaires (MAP) prévue par le PND et qui contient les actions majeures et les mesures d'investissements stratégiques nécessaires à l'atteinte des cibles visées.

Au plan de l'équilibre budgétaire et financier, pour assurer la soutenabilité des finances publiques, un effort sera fait pour maintenir le solde budgétaire rapporté au PIB dans la limite de la norme communautaire du déficit inférieur ou égal à 3% du PIB).

Au regard de l'évolution de l'environnement économique international et national, une surveillance régulière des principaux risques macroéconomiques et budgétaires est requise pour assurer la résilience de l'économie nationale face aux chocs exogènes.

## INTRODUCTION

Le document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) est un outil de cadrage macroéconomique, budgétaire et financier couvrant une période triennale. Visant l'objectif de renforcement de la discipline macro-budgétaire en définissant une trajectoire des finances publiques en lien avec les critères de convergence de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), l'élaboration du présent DPBEP 2019-2021 s'inscrit dans le cadre de l'amélioration de l'information budgétaire et comptable, conformément à la directive n°06/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant lois de finances au sein de l'UEMOA et transposée dans l'arsenal juridique togolais à travers la loi organique n°2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances (LOLF 2014).

En effet, au regard des dispositions des articles 52 et 57 de la loi précitée, le Projet de loi de finances de l'année est élaboré en référence à un document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) couvrant une période minimale de 3 ans.

Constituant le socle à l'élaboration du projet de loi de finances 2019, le DPBEP 2019-2021 contribue d'une part, à une meilleure allocation des ressources mobilisables en cohérence avec les orientations stratégiques des politiques publiques et les priorités du gouvernement définies dans le Plan national de développement (PND 2018-2022). Les choix de politiques publiques du gouvernement sur la période 2019-2021 sont donc traduits dans le présent document.

En référence à la loi n°2014-009 du 11 juin 2014 portant code de transparence et à la loi organique n°2014-013 du 27 juin 2014 relative aux lois de finances (LOLF 2014), le DPBEP doit être adopté en conseil des ministres et soumis à un débat d'orientation budgétaire (DOB) à l'Assemblée nationale au plus tard à la fin du deuxième trimestre de l'année.

Le Débat d'orientation budgétaire est donc un exercice de transparence budgétaire permettant au gouvernement de faire le point sur la situation et les perspectives économiques, et de préciser sa stratégie des finances publiques sur le moyen terme. Il a pour objet de permettre aux députés de préparer l'examen de la loi de finances de l'année à venir en les impliquant en amont du processus budgétaire.

Le DPBEP tel que prévu par la LOLF 2014 s'appuie sur des hypothèses économiques précises et justifiées. Il définit la trajectoire des recettes et des dépenses budgétaires de l'Etat et procède à l'évaluation des ressources, des charges et de la dette du secteur public (administration centrale, collectivités locales, entreprises publiques et organismes de protection sociale).

Le DPBEP fixe les objectifs d'équilibre budgétaire et financier à moyen terme, en termes de prévision du déficit budgétaire résultant de l'évaluation des recettes et des dépenses budgétaires au sens des engagements, conformément au Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité de l'UEMOA.

Le DPBEP 2019-2021 tient compte des orientations stratégiques du Plan national de développement (PND 2018-2022). Les choix de politiques publiques du gouvernement sur la période 2019-2021 sont donc traduits dans le présent document.

Notre pays ayant adopté la démarche progressive dans la mise en œuvre du budget programme, le DPBEP pour la période 2019-2021 est élaboré sur un périmètre limité à l'administration centrale. Son élaboration tient compte du contexte national et international ainsi que des engagements internationaux auxquels le Togo a souscrit.

Le document est structuré en cinq (05) chapitres. Il présente (i) l'environnement économique international et régional, expose (ii) l'évolution récente et les perspectives économiques nationales, (iii) l'évolution récente et les perspectives des finances publiques, (iv) la stratégie nationale et les orientations et analyse et propose (v) les risques et les mesures d'atténuation.

## CHAPITRE I : ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE INTERNATIONAL ET REGIONAL

Le DPBEP 2019-2021 est élaboré dans un contexte international marqué par la reprise de l'activité économique, amorcée en milieu d'année 2016, soutenue principalement par les échanges commerciaux et la production industrielle.

### I ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE INTERNATIONAL

**La croissance économique mondiale** a connu une légère régression entre 2015 et 2016 avec un taux passant de 3,4% à 3,2%, soit un ralentissement de 0,2 point de pourcentage. En 2017, la croissance mondiale s'est établie à 3,8%, soit un relèvement de 0,6 point de pourcentage en glissement annuel. Elle résulte d'une amélioration économique dans les pays avancés, émergents et en développement et d'une décélération du rythme de croissance en Afrique subsaharienne.

**Dans les économies avancées**, l'accélération de la croissance en 2017 est notable (2,3% après 1,7% en 2016), avec un affermissement de l'activité aux Etats-Unis, au Canada, dans la zone euro et au Japon.

**Particulièrement dans la zone euro**, l'activité économique a affiché un dynamisme impulsé par la hausse de la consommation, l'amélioration de la rentabilité des entreprises et les conditions de financement favorables soutenues par les mesures de politiques monétaires de la Banque centrale européenne (BCE). La croissance s'est située à 2,4% en 2017 contre 1,7% en 2016. En perspective, pour 2018 et 2019, il est attendu une décélération de la croissance qui s'établirait respectivement à 2,2% et 2,0%.

**Dans les pays émergents et en développement**, la croissance économique est estimée à 4,8% en 2017 contre 4,4% en 2016.

### II ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE REGIONAL

**En Afrique subsaharienne**, le ralentissement de l'activité économique qui a touché la majeure partie des pays s'atténue, mais la situation de la région reste fondamentalement difficile. Le taux de croissance a atteint 2,8% en 2017 contre 1,4% en 2016, largement en deçà des taux atteints entre 2005 et 2014. Cette amélioration par rapport à 2016 s'explique principalement par le redressement de la production pétrolière au Nigeria, à l'atténuation de la sécheresse en Afrique orientale et australe puis à la remontée relative des prix des matières premières.

**Dans l'UEMOA**, l'activité économique a progressé de 6,7% en 2017 contre 6,6% en 2016, en liaison principalement avec l'essor des activités commerciales et manufacturières ainsi que celui des bâtiments et travaux publics. En 2018 la croissance est estimée à 6,4%, elle est projetée à 6,3% en 2019.

**En terme d'inflation**, avec la remontée des prix des produits de base, une hausse généralisée de l'inflation globale est envisagée tant dans les pays avancés que dans les économies émergentes et dans les pays en développement. Dans les pays avancés, l'inflation devrait être plus élevée en 2017 qu'en 2016 et atteindre 1,7% en 2017, contre 0,8% en 2016. Dans les économies émergentes et les pays en développement, l'inflation passerait de 4,3% en 2016 à 4,1% en 2017. Cette baisse dans les pays avancés est due à la hausse des prix des matières premières au deuxième semestre 2016. Il ressort des projections faites sur l'année 2018 que les prix à la consommation devraient augmenter de 1,9% dans les pays avancés et 4,5% dans les pays émergents et en développement.

En perspective pour 2018 et 2019, l'activité économique mondiale devrait se renforcer avec un gain de 0,2 point de pourcentage pour s'établir à 3,9% en 2018 et en 2019, en raison principalement du maintien des conditions financières mondiales favorables, du climat positif de marchés ainsi que de la réforme fiscale aux Etats-Unis.

## CHAPITRE II : EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES NATIONALES

Le présent chapitre retrace l'évolution de la situation économique du pays sur la période 2015-2017 et l'estimation 2018, les réformes économiques structurelles puis les objectifs de politiques et les perspectives macroéconomiques sur les trois (03) prochaines années. L'ensemble de ces informations serviront de base pour les projections de la période 2019-2021.

### I EVOLUTION MACROECONOMIQUE NATIONALE 2015-2017.

#### I.1 Situation économique nationale

Au plan national, l'analyse de la situation économique sur la période 2015-2017 est faite à travers l'évolution des comptes macroéconomiques et des indicateurs sociaux.

##### *I.1.1 Evolution du secteur réel et des prix*

L'activité économique nationale sur la période 2015-2017 s'est déroulée dans un contexte marqué essentiellement par l'exécution des projets du secteur agricole à travers le Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) et la mise en œuvre de la politique des grands travaux de renforcement des infrastructures économiques.

Le PIB réel a connu sur la période un taux de croissance moyen de 4,9%. Cette bonne tenue de l'activité reflète celle des différents secteurs de l'économie. La contribution à la croissance est de 1,5% ; 1,1% et 1,4% en moyenne respectivement pour les secteurs primaire, secondaire et tertiaire marchand.

La Valeur ajoutée (VA) du secteur primaire a évolué en dents de scie entre 2015 et 2017. Elle a enregistré une hausse de 7,7% en 2017 contre 8,8% en 2016 et une baisse de 1,0% en 2015. Cette évolution est imputable aux résultats de la production agricole et de l'élevage sur la période sous-revue.

La part relative du secteur primaire dans le PIB est passée de 40,7% en 2015 à 41,9% en 2016 pour s'établir à 42,6% en 2017, soit une part relative moyenne de 41,7%.

Au niveau du secteur secondaire, la VA a enregistré des hausses successives de 9,7%, 0,8% et 6,3% respectivement en 2015, 2016 et 2017. Le taux de croissance annuel moyen est de 5,6% et la part relative du secteur est passée de 17,7% en 2015 à 16,4% en 2016 pour s'établir à 16,6% en 2017.

S'agissant du secteur tertiaire marchand, sa VA a progressé de 7,3% en 2017 après une progression de 3,2% en 2016 comme en 2015. Le taux de croissance annuel moyen sur la période est de 4,6%. Sa part relative dans la formation du PIB est de 20,9% en moyenne sur la période sous revue. Sa contribution moyenne à la croissance du PIB est de 1,4%. Cette

performance résulte de toutes les branches d'activités, notamment celles du commerce (0,4%) et des transports, entrepôts et communications (0,4%).

En valeur, le PIB est passé de 2.417,8 milliards de francs CFA en 2015 à 2.614,5 milliards de francs CFA en 2016 pour s'établir à 2.753,0 milliards de francs CFA en 2017.

Du côté de la demande, la croissance économique est essentiellement soutenue par la consommation finale et les investissements. La consommation finale enregistre un taux de croissance moyen annuel de 8,3%. S'agissant de l'investissement ou de la Formation brute de capital fixe (FBCF), la hausse annuelle moyenne s'est établie à 2,4%.

**Le taux de croissance du PIB réel de l'année 2018 est projeté à 4,9%** et serait porté par le dynamisme de tous les secteurs qui devraient contribuer à la croissance économique à hauteur de 1,6% ; 1,2% et 1,3% respectivement pour les secteurs primaire, secondaire et tertiaire marchand.

La Valeur ajoutée (VA) du secteur primaire serait en hausse de 5,1% en 2018 contre 7,7% en 2017. Sa contribution à la croissance serait de 1,6 point contre 2,3 points en 2017. Cette évolution serait liée à l'augmentation de la production agricole dont la VA s'accroîtrait de 5,1% et à la bonne tenue de l'élevage qui progresserait de 6,2%.

Le secteur secondaire enregistrerait une hausse de 5,7% en 2018. Sa contribution à la croissance serait de 1,2 point tirée notamment par les "BTP" (0,6 point), les "industries extractives" (0,3 point) et les "industries manufacturières" (0,2 point).

Le secteur tertiaire marchand, pour sa part, progresserait de 4,4%, en relation avec l'évolution de ces différentes composantes qui évolueraient comme suit : "Commerce" (5,5%), "Transports, entrepôts et communications" (3,7%), "Banques, assurances" (4,8%) et "Autres services marchands" (3,6%). Sa contribution à la croissance du PIB serait de 1,3 point en 2018.

Le PIB nominal en 2018 serait de 2.935,1 milliards de francs CFA, en augmentation de 7,1% par rapport à 2017. L'indice du déflateur du PIB serait en progression de 2,1% par rapport à 2017. Le PIB nominal par habitant passerait de 381.670 francs CFA en 2016 à 399.224 francs CFA en 2017.

La consommation finale globale à prix courant en 2018 représenterait 95,3% du PIB contre 98,1% en 2017, en liaison avec la consommation publique qui représenterait 16,1% du PIB contre 16,2% en 2017 et la consommation privée dont la part dans le PIB serait de 79,2% contre 81,9% en 2017.

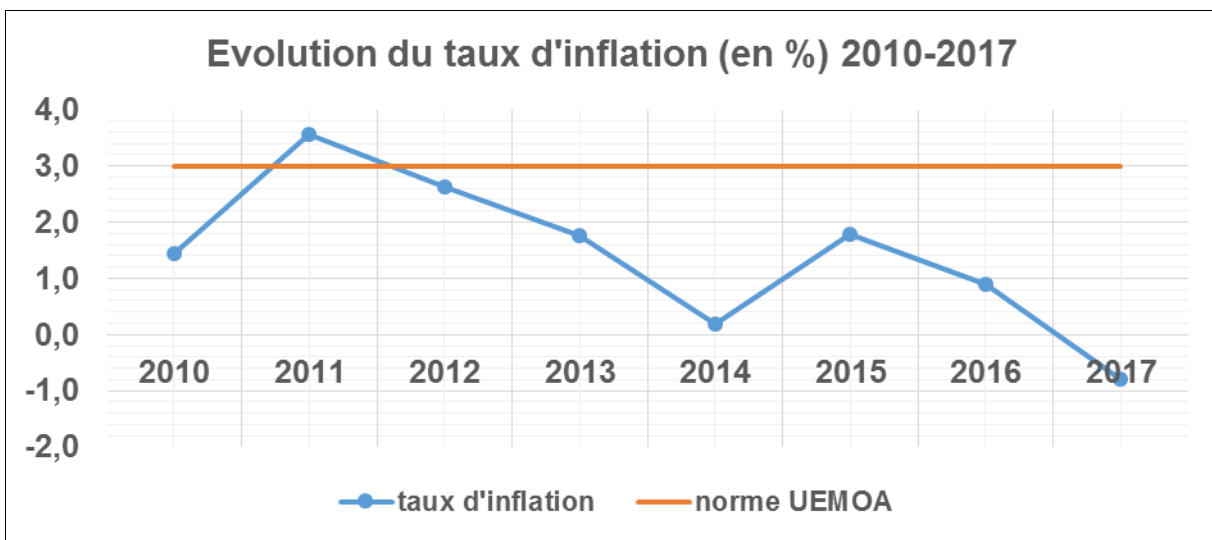
Au niveau de la Formation brute de capital fixe (FBCF) totale, le taux d'investissement se situerait à 22,1% en 2018 contre 20,0% en 2017, en liaison avec les effets favorables attendus des efforts du gouvernement dans l'amélioration du climat des affaires à l'endroit du secteur privé. La demande intérieure représenterait 117,5% du PIB en 2018 contre 118,1% en 2017.



Le taux d'inflation mesuré par la variation de l'Indice harmonisé des prix à la consommation (IHPC) est de -0,8% en 2017 contre 0,9% en 2016 et 1,8% en 2015. Cette évolution est essentiellement portée par la fonction "Alimentation, Produits alimentaires et boissons non alcoolisées".

Sur la période 2015-2017, l'inflation était respectivement de 1,8 ; 0,9 et -0,8%. Elle est restée en dessous du seuil de 3,0% recommandé dans le cadre de la surveillance multilatérale. Cette maîtrise de l'inflation est induite principalement par la disponibilité des produits alimentaires locaux, notamment vivriers, due aux excédents céréaliers enregistrés au cours des campagnes agricoles. En 2018, le taux d'inflation mesuré par le déflateur du PIB nominal s'établirait à 2,1%.

**Graphique 1** : Evolution de l'inflation (en %) de 2010-2017



Source : DGEAE

### 1.1.2 Situation de la balance des paiements

Concernant les échanges avec l'extérieur, ils sont caractérisés par une évolution du solde de la balance des paiements qui est passé de 115,0 milliards de francs CFA en 2015 à 67,1 milliards de francs CFA en 2016 il est établi à -36,7 milliards de francs CFA en 2017.

La balance des paiements du Togo a enregistré en 2015, un solde excédentaire de 115,0 milliards de francs CFA, en amélioration de 153,5 milliards de francs CFA par rapport à 2014. Cette évolution a résulté principalement de la baisse du solde du compte financier de 225,5 milliards de francs CFA et de la détérioration du déficit courant de 46,2 milliards de francs CFA.

Le solde excédentaire de 67,1 milliards de francs CFA en 2016 résulterait d'un désendettement net de 65,7 milliards de francs CFA du compte financier, atténué par l'amélioration de 13,8

milliards de francs CFA du déficit courant et l'accroissement de 4,2 milliards de francs CFA de l'excédent du compte de capital.

Exprimé en pourcentage du PIB, le déficit du compte courant hors dons est évalué à 9,9% en 2016 contre 11,3% en 2015, soit une amélioration de 1,4 point sur la période.

Pour l'année 2017, la balance des paiements du Togo serait déficitaire de 36,7 milliards de francs CFA. Ce déficit résulterait du solde déficitaire du compte des transactions courantes et de capital de 56,1 milliards de francs CFA et du solde du compte financier prévu à -19,4 milliards de francs CFA.

**Tableau 1** : Balance des paiements 2015-2017 (en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	2015	2016	2017
<b>1</b>	<b>Compte des transactions courantes</b>	<b>-272,6</b>	<b>-258,7</b>	<b>-222,9</b>
2	Biens (balance commerciale)	-610,8	-571,7	-560,2
3	Crédit (exportation)	597,7	614,2	603,8
4	Débit (importation)	1208,5	1185,9	1164
5	Services	67,8	84,7	86,3
6	Revenus primaires	83,1	25,8	45
7	Revenus secondaires	187,3	202,4	206
<b>8</b>	<b>Compte de capital</b>	<b>159,4</b>	<b>163,6</b>	<b>166,8</b>
9	Acquisition/cessions d'actifs non financiers	0	0	0
10	Transferts de capital	159,4	163,6	166,8
11	Solde des transactions courantes et de capital	-113,2	-95,2	-56,1
<b>12</b>	<b>Compte financier</b>	<b>-225,5</b>	<b>-159,8</b>	<b>-19,4</b>
13	Investissements directs	53,7	179,7	166,8
14	Investissements de portefeuille	-75,5	-160,5	-36,2
15	Autres investissements	-203,7	-179,1	-150
16	Erreurs et omissions nettes	2,7	2,5	0
<b>17</b>	<b>Solde global</b>	<b>115</b>	<b>67,1</b>	<b>-36,7</b>
18	Avoirs et engagements extérieurs	-115	-67,1	36,7
19	Autorités monétaires	-119,3	69,3	66,1
20	Banques	4,3	-136,5	-29,4

Source : BCEAO

### 1.1.3 Situation monétaire

L'évolution de la situation monétaire sur la période 2015-2017 est caractérisée par un accroissement des créances intérieures de 20,8% et une expansion de 21,8% de la masse monétaire.

En effet, l'encours des créances intérieures est évalué à 1.225,6 milliards de francs CFA en 2017 contre 1.014,5 milliards de francs CFA en 2015, soit une hausse de 211,1 milliards de francs CFA, imputable essentiellement à la progression des créances sur l'économie et dans une moindre mesure aux créances nettes sur l'Administration centrale. Les crédits au secteur privé se sont inscrits en hausse de 106,0 milliards de francs CFA en s'établissant à 1.060,7 milliards de francs CFA en 2017, soit 38,7% du PIB contre 954,6 milliards de francs CFA en 2015.

Quant à la masse monétaire, elle a augmenté de 21,8% en passant de 1.288,8 milliards de francs CFA en 2015 à 1.569,5 milliards de francs CFA en 2017. Cette situation est due aussi bien aux dépôts en banque qu'à la circulation fiduciaire, en hausse respectivement de 25,3% et 14,4%.

La situation monétaire de 2017, comparée à celle de 2016, est caractérisée par un renforcement de l'encours des créances intérieures de 111,9 milliards de francs CFA et une diminution des actifs extérieurs nets de 36,7 milliards de francs CFA. En contrepartie, la masse monétaire est en expansion de 120,7 milliards de francs CFA.

Pour l'année 2018, l'évolution des agrégats serait marquée par la hausse des avoirs extérieurs nets, la hausse des crédits à l'économie et une augmentation de la masse monétaire.

#### ***1.1.4 Evolution des indicateurs sociaux***

En 2016 et 2017, le budget affecté à l'axe 3 de la SCAPE « développement du capital humain, protection sociale et emploi » a été augmenté chaque année de 3,5%, le faisant passer de 195,4 milliards en 2016 à 209,4 milliards en 2017 pendant que le budget de l'Etat a augmenté chaque année de 3,4%, passant de 1089,5 milliards à 1 163,9 milliards de F CFA.

**Dans le secteur de l'éducation**, le taux net de scolarisation au primaire est en augmentation. Il est passé de 92,6% en 2014 à 94% en 2015 puis à 95,7% en 2016. La mise en œuvre de la politique des sous-cycles et des stratégies de réduction des redoublements dans l'enseignement primaire au Togo a permis d'améliorer le taux moyen de redoublement au primaire. Ce taux est passé de 9,5% en 2015 à 8,4% en 2016. En effet, le taux d'achèvement au primaire a été porté de 83,6% en 2014 à 85,4% en 2015 et 94,8% en 2016. Le taux d'achèvement au premier cycle du secondaire est également en progression. Après une stabilisation à 36,6% en 2014 comparativement à l'année précédente, ce taux est passé de 41,6% en 2015 à 42,8% en 2016. Celui du second cycle du secondaire a connu une baisse entre 2014 et 2015 passant de 20,2% à 19,1%, puis une reprise au cours de l'année 2016 pour atteindre 22,5%. Suivant l'enquête QUIBB réalisée en 2015, le taux d'alphabétisation des adultes au niveau national est de 63,3%.

**Pour le secteur de la santé**, il est noté quelques évolutions positives en matière d'accès et de qualité des soins de santé. Le pourcentage d'enfants de 12 à 23 mois ayant reçu les 3 doses de pentavalent est en progression depuis 2014. Cet indicateur est passé de 86% en 2014 à 87,5% en 2015 et 89% en 2016. Le taux de couverture vaccinale contre la rougeole, évalué sur des données de routine, est en augmentation. Il est passé de 82% à 85% entre 2014 et 2015 et à 87% en 2016. Les taux de mortalité maternelle et de mortalité néonatale selon l'EDST III de 2014

sont respectivement de 40,1 et 27 pour 1000 naissances vivantes. Toutefois, il faut reconnaître que le taux de mortalité maternelle reste élevé. Quant à l'épidémie du VIH/SIDA, son taux de prévalence est resté constant à 2,5% entre 2014 et 2015. Il s'est amélioré pour s'établir à 2,2% en 2016.

Entre 2006 et 2015, la proportion de togolais vivant en dessous du seuil de pauvreté a baissé de 6,6 points<sup>1</sup>. En effet, l'incidence de la pauvreté est passée de 61,7% en 2006 à 58,7% en 2011 puis à 55,1% en 2015. Cela est la résultante des différentes interventions ciblées en faveur des personnes vulnérables et des plus pauvres qui ont permis de réduire l'incidence de la pauvreté en milieu rural de 4,7 points en 2015. Cependant, le milieu rural reste caractérisé par une grande pauvreté avec une incidence de 68,7% contre 37,9% dans les autres milieux urbains et 34,8% à Lomé.

Malgré ces efforts de réduction de la pauvreté au Togo, une analyse suivant le genre révèle que la pauvreté a augmenté au sein des ménages dirigés par les femmes. Elle passe de 54,3% à 57,5% entre 2011 et 2015 contrairement à celle des ménages dirigés par les hommes qui baisse de 59,6% à 54,6% sur la même période.

L'on note également que les femmes sont très peu représentées dans les sphères de décisions, malgré la loi votée en 2013 instaurant la parité hommes/femmes pour l'accès aux fonctions électives et le doublement du nombre d'élus de sexe féminin à l'Assemblée nationale. Les femmes représentent 17,6% des députés en 2015 contre 8,6% en 2012. Les femmes représentent seulement 23,1% des fonctionnaires de l'État, 24,6% des employés des sociétés d'État et 24,2% des emplois dans le commerce.

Sur le plan de l'emploi, le chômage se situe à 3,4% de la population active en 2015. Toutefois, il reste plus prononcé en zone urbaine (6,2%) qu'en milieu rural (1,3%). Par ailleurs, le taux de chômage est plus élevé chez les hommes (4,0%) que chez les femmes (2,7%). En ce qui concerne le sous-emploi, il reste élevé au niveau national. En 2015, son taux est estimé à 24,9%. Suivant le sexe, les hommes sont plus en situation de sous-emploi (25,8%) que les femmes (24,1%). Il est moins élevé en milieu rural (22,9%) qu'en milieu urbain (27,7%).

Depuis 2011, le Togo a entrepris une politique de promotion de l'emploi des jeunes à travers le Programme de promotion du volontariat national au Togo (PROVONAT) et le programme d'Appui à l'insertion et au développement de l'embauche (AIDE) visant à fournir une première expérience professionnelle aux diplômés.

En effet, les initiatives du gouvernement, en 2016, en faveur des jeunes ont permis l'enrôlement de 3.492 jeunes (2.379 par l'Agence nationale de volontariat au Togo (ANVT) et 1.113 par l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) à travers le programme Appui à l'insertion et au développement de l'embauche (AIDE) pour le volontariat ou pour le stage aux primo demandeurs d'emploi assorties de la création de 8.143 emplois durables et 11.478 emplois temporaires au profit des jeunes. En matière de la promotion de l'entrepreneuriat, les initiatives

---

<sup>1</sup>Questionnaires unifiés des indicateurs de base du bien-être (QUIBB) 2006, 2011 et 2015

ont permis de former 5.826 jeunes à travers entre autres, le Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes (FAIEJ), le Programme d'appui au développement à la base (PRADEB), l'Agence nationale d'appui au développement à la base (ANADEB) et l'ANVT.

La pauvreté et les problèmes de développement humain étant des préoccupations majeures, le gouvernement a mis en œuvre, depuis 2006, les programmes de développement dont le Projet de développement communautaire (PDC) exécuté de 2008 à 2013 avec l'appui de la Banque mondiale. Les résultats du PDC ont été jugés satisfaisants. Ainsi, afin de renforcer les acquis du PDC, un deuxième projet de même nature ayant une dimension plus renforcée de protection sociale avec un volet additionnel des transferts monétaires a été formulé et mis en œuvre à partir de 2012. Il s'agit du Projet de développement communautaire et des filets sociaux (PDC plus).

Le transfert monétaire est orienté vers l'appui à la réduction de la malnutrition chronique dans les régions des Savanes et de la Kara où les taux de malnutrition sont élevés. Ce projet a pour objectif d'élargir l'accès des communautés pauvres et démunies aux infrastructures socio-économiques de base et aux filets de protection sociale.

En 2016, le volet des transferts monétaires du PDC plus a touché 20.669 enfants et femmes enceintes. S'agissant du volet des cantines scolaires, 88.060 élèves dans 304 écoles primaires ont bénéficié des cantines scolaires. En termes de résultats, les enfants des écoles bénéficiaires ont acquis un niveau de nutrition amélioré et pratiquent les règles d'hygiène notamment le lavage des mains. Les indicateurs scolaires tels que les abandons et les inscriptions scolaires sont améliorés. En outre, le programme a permis de renforcer les capacités organisationnelles et techniques de 1.894 comités de développement à la base (CDB) dans les cinq régions du pays.

Pour la promotion de la finance inclusive, le nombre total de crédits octroyés aux bénéficiaires par le Fonds national de la finance inclusive (FNFI) au titre de l'année 2016, tout produit confondu, est de 409.205. Sur cette base, le nombre de nouvelles personnes touchées est de 171.871 à raison de 68.088 bénéficiaires pour le produit APSEF, 80.365 pour AGRISEF et 7.777 pour AJSEF. Par ailleurs, en 2016, trois nouveaux produits ont été lancés par le FNFI. Il s'agit de : (i) Produit d'accompagnement spécial destiné aux bénéficiaires arrivés en fin de cycle de APSEF et AGRISEF ; (ii) Produit saisonnier destiné aux activités saisonnières (16.048 bénéficiaires pour les deux produits) ; (iii) Produit mis en œuvre dans le cadre du projet de la BAD destiné à l'inclusion financière des femmes vulnérables auprès de certaines cibles déterminées (portefaix, vivant avec le VIH, handicapées, guéries de fistules obstétricales, veuves) avec 133 bénéficiaires.

## II REFORMES ECONOMIQUES STRUCTURELLES

Les principales hypothèses du cadrage macroéconomique 2019-2021, concernent notamment :

- *au niveau du secteur réel* :
- ✓ les réformes dans le secteur agricole et de l'élevage avec d'importants investissements dans le cadre du PNIASAN ;

- ✓ le fonctionnement à pleine capacité de la société SCANMINES pour la production de clinker ;
- ✓ l'accroissement des activités à l'AIGE et au PAL au niveau des transports.
- **s'agissant des finances publiques :**
  - ✓ la hausse des recettes publiques sera la résultante ;
    - de la progression de l'activité économique et de l'effort de fiscalisation de l'économie ;
    - de l'amélioration de la productivité des régies financières ;
    - de la réorganisation et de la modernisation des services du cadastre et de la conservation foncière ;
    - de la mise en place du registre foncier urbain (RFU) de Lomé ;
    - de l'installation des stations GPS permanentes facilitant la géo-référenciation des parcelles ;
    - de la numérisation du stock du titre foncier existant et de l'ouverture d'un guichet central de liquidation et de paiement des droits.
  - ✓ l'évolution des dépenses publiques tiendra compte :
    - de la poursuite des efforts de rationalisation des dépenses courantes ;
    - de l'allocation efficiente des ressources aux secteurs sociaux (éducation, santé et action sociale) ;
  - ✓ la politique d'endettement visera à préserver la viabilité de la dette publique du Togo.
- **concernant la politique monétaire** déterminée dans le cadre de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA), elle visera à offrir des conditions de financement favorables aux activités économiques tout en veillant à préserver la stabilité des prix et la résilience du système bancaire dans son ensemble.

Tenant compte de ces hypothèses, les taux de croissance du PIB réel ressortiraient à 5,1% en 2019 comme en 2020 et à 5,2 % en 2021, soutenus par l'ensemble des secteurs d'activités. Sur la période, on notera une amélioration du niveau de vie de la population qui s'explique par l'évolution du PIB par habitant qui s'établirait respectivement à 416 317, 436 709 et 455 101 francs CFA contre 373 185, 381 670 et 399 224 francs CFA respectivement en 2016, 2017 et 2018. La population passerait de 7,5 millions en 2019 à 7,9 millions d'habitants en 2021, soit une croissance moyenne de 2,6%.

### III OBJECTIFS DE POLITIQUE ET PERSPECTIVES MACROÉCONOMIQUES 2019–2021

#### III.1 Projection du secteur réel

La période 2019-2021 serait sous le sceau de la continuité de la politique de développement du gouvernement, en lien avec le PND. **Le taux de croissance du PIB réel serait de 5,1% en 2019 et 2020 et 5,2% en 2021.**

Le secteur primaire devrait croître de 6,0%, 5,6% et 4,8% respectivement en 2019, 2020 et 2021 avec une contribution à la croissance du PIB de 1,9 point, 1,8 point et 1,5 point en 2019, 2020 et 2021.

Le secteur secondaire progresserait de 8,2% en moyenne sur la période 2019 à 2021 avec une contribution moyenne à la croissance du PIB de 1,7%.

Le secteur tertiaire connaîtrait un accroissement de 4,6% en moyenne sur la période sous revue grâce à l'ensemble de ses composantes notamment le commerce, le transport, les banques et assurances et les autres services marchands. Sa contribution à la croissance du PIB serait de 1,4% en moyenne sur la période.

Au niveau de la demande, la croissance serait essentiellement tirée, sur la période sous-revue, par la Formation brute de capital fixe et la consommation finale.

**Tableau 2:** Croissance du PIB par secteur 2015-2021 (en pourcentage)

N°	Libellés	Réalizations			Estimations	Projections		
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>1</b>	<b>Secteur primaire</b>	<b>-1</b>	<b>8,8</b>	<b>7,7</b>	<b>5,1</b>	<b>6</b>	<b>5,6</b>	<b>4,8</b>
2	Agriculture	-7,2	6,6	3,3	5,1	6,5	5,8	4,4
3	Elevage	16,2	16,5	18,7	6,2	6,3	6,3	6,4
4	Forêt, pêche	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
<b>5</b>	<b>Secteur secondaire</b>	<b>9,7</b>	<b>0,8</b>	<b>6,3</b>	<b>5,7</b>	<b>9,3</b>	<b>8,8</b>	<b>6,6</b>
6	Industries extractives	18,5	1,5	-0,5	8,9	17	8,2	6,2
7	Industries manufacturières	8,2	-0,6	10,9	2,7	6,8	5,3	5,7
8	Electricité, Eau et Gaz	-3,7	-14	4,4	4,6	6,2	6,2	5,8
9	BTP	12,8	7,1	4,4	8,4	9,5	14	7,9
<b>10</b>	<b>Secteur tertiaire</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>7,3</b>	<b>4,4</b>	<b>5,5</b>	<b>5,1</b>	<b>3,1</b>
11	Commerce	1,8	2	7,5	5,5	7,6	6,2	1
12	Transport, Entrepôts et Communications	8,9	4,7	6	3,7	5,6	4,6	3,3
13	Banques, Assurances	1,8	5,4	14,2	4,8	4	2,8	3,1
14	Autres services marchands	1,6	2,9	6,5	3,6	3,6	4,8	5,1
<b>15</b>	<b>Prod imp. services bancaires</b>	<b>20,1</b>	<b>20,3</b>	<b>20,9</b>	<b>21,4</b>	<b>20,2</b>	<b>20,2</b>	<b>0</b>
<b>16</b>	<b>VAB branches non marchandes (v)</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>5,6</b>	<b>3</b>	<b>2,9</b>	<b>3</b>	<b>3,2</b>
17	Taxe sur la Valeur ajoutée (TVA) nets de subventions	18,5	6,5	-3,2	11,1	0	5,2	5,6
18	DTI (hors TVA) net de subventions	41,7	31,7	-6,9	14,9	14,9	13,3	6,6
<b>19</b>	<b>PIB - Produit intérieur brut</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>	<b>4,4</b>	<b>4,9</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>

Source : Direction générale des études et analyses économiques

### III.2 Projection de l'inflation

Le *taux d'inflation* mesuré par le déflateur du PIB *s'établirait à 1,7%* en moyenne sur la période 2019-2021 et serait en dessous de la norme communautaire de l'UEMOA. La maîtrise de l'inflation sur cette période serait en partie la conséquence du maintien du soutien du

gouvernement au secteur agricole par la mise à disposition des intrants nécessaires à la bonne conduite des campagnes agricoles. Cette politique assurerait la disponibilité des produits alimentaires locaux, notamment vivriers.



## CHAPITRE III : EVOLUTION RÉCENTE ET PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES

### I OPERATIONS FINANCIERES DE L'ETAT 2015-2017 ET ESTIMATION 2018

Les opérations financières de l'Etat sur la période récente sont relatives à l'évolution des recettes et des dépenses budgétaires, du solde budgétaire et de son financement, de la dette et des critères de convergence communautaire.

#### I.1 Recettes budgétaires

Les recettes budgétaires totales réalisées pour les années 2015, 2016 et 2017 se chiffrent respectivement à 633,5 milliards de francs CFA ; 689,7 milliards de francs CFA et 707,3 milliards de francs CFA, soit un accroissement moyen de 5,7% sur la période. Elles se structurent en recettes fiscales et non fiscales.

##### I.1.1 Recettes fiscales

Les recettes fiscales se sont établies à 516,3 milliards de francs CFA en 2015, 568,5 milliards de francs CFA en 2016 et 563,2 milliards de francs CFA en 2017, soit une hausse moyenne de 4,6%. L'augmentation constatée entre 2015 et 2016 est liée à l'effet conjugué des performances des administrations fiscale et douanière dont les recettes sont passées respectivement de 222,2 milliards de francs CFA à 269,3 milliards de francs CFA et de 294,0 milliards de francs CFA à 299,2 milliards de francs CFA, soit un accroissement respectif de 21,2% et 1,7% entre 2015 et 2016. Ces performances résultent des réformes fiscales entreprises par le gouvernement. Par contre, la régression enregistrée entre 2016 et 2017 est due à la baisse des activités économiques liées à la crise socio-politique survenue depuis le début du deuxième semestre 2017.

##### I.1.2 Recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont passées de 60,0 milliards de francs CFA en 2015 à 45,6 milliards de francs CFA en 2016 et à 55,6 milliards de francs CFA en 2017, soit une régression moyenne de 1,1%. Elles sont essentiellement composées des dividendes issus des prises de participation de l'Etat dans les entreprises, des recettes de services, des recettes domaniales et des prélèvements pour l'apurement de la dette du secteur pétrolier.

##### I.1.3 Dons

Composés de dons programmes (appui budgétaires) et dons projets, les dons se chiffrent à 57,2 milliards de francs CFA en 2015, 75,6 milliards de francs CFA en 2016 et 88,5 milliards de francs CFA en 2017.

Sur la période 2015-2017, les dons programmes sont passés de 9,7 milliards de francs CFA à 48,3 milliards de francs CFA, soit une progression moyenne de 172,5%.

S'agissant des dons projets, ils s'élèvent à 47,5 milliards de francs CFA, 64,3 milliards de francs CFA et 40,2 milliards de francs CFA respectivement pour 2015, 2016 et 2017. Aussi s'avère-t-il

nécessaire de préciser que la mobilisation de ces ressources n'a été possible que grâce aux efforts de stabilisation du cadre macroéconomique et au dialogue avec les partenaires en développement dans le cadre du programme de facilité élargie de crédit (FEC) avec le FMI.

#### ***1.1.4 Estimation des recettes budgétaires 2018***

Les prévisions des recettes budgétaires pour la loi de finances rectificative de l'année 2018<sup>2</sup> se sont chiffrées à 832,0 milliards de francs CFA en hausse de 17,6% par rapport aux réalisations de 2017. Cette augmentation est portée par les recettes fiscales pour 616,6 milliards de francs CFA, les recettes non fiscales pour 84,8 milliards de francs CFA, les dons programmes pour 34,9 milliards de francs CFA et les dons projets pour un montant de 95,7 milliards de francs CFA respectivement en évolution de 9,5% ; 52,6%, -27,8% et 138,0% par rapport à leur niveau de réalisation de 2017.

### **I.2 Dépenses budgétaires**

Les dépenses budgétaires sont évaluées à 735,0 milliards de francs CFA, 910,7 milliards de francs CFA et 708,2 milliards de francs CFA pour 2015, 2016 et 2017, soit un accroissement moyen de 0,8% sur la période.

#### ***1.2.1 Dépenses ordinaires***

Les dépenses ordinaires à fin décembre 2017 se sont établies à 537,2 milliards de francs CFA contre 582,9 milliards de francs CFA en 2016 et 457,3 milliards de francs CFA en 2015, soit une hausse moyenne de 9,8%. Elles se décomposent pour les années 2015, 2016 et 2017 en :

- masse salariale pour 171,7 milliards de francs CFA, 182,7 milliards de francs CFA et 192,8 milliards de francs CFA ;
- biens et services pour 57,9 milliards de francs CFA ; 117,0 milliards de francs CFA et 75,4 milliards de francs CFA. L'augmentation constatée en 2016 s'explique par l'ouverture à cent pour cent des crédits de l'année ;
- transferts courants pour 114,2 milliards de francs CFA ; 112,9 milliards de francs CFA et 102,4 milliards de francs CFA ;
- charges financières de la dette pour 43,1 milliards de francs CFA ; 41,6 milliards de francs CFA et 52,5 milliards de francs CFA ;
- dépenses en atténuation de recettes pour 70,4 milliards de francs CFA, 128,7 milliards de francs CFA et 114,2 milliards de francs CFA.

Dans l'ensemble, les dépenses ordinaires connaissent une hausse moyenne de 9,8% à l'exception des dépenses de transferts qui ont régressé en moyenne de 5,2% entre 2015 et 2017.

#### ***1.2.2 Dépenses en capital***

Les dépenses en capital ont connu une régression moyenne de 14,9% entre 2015 et 2017 due essentiellement à la faible absorption des crédits par les ministères sectoriels.

<sup>2</sup> Les chiffres de la LFR 2018 ont été considérés comme les estimations à fin décembre 2018.

En effet, elles sont passées de 277,7 milliards de francs CFA en 2015 pour s'établir à 171,0 milliards de francs CFA en 2017. Elles se composent des investissements financés sur ressources internes (139,2 milliards de francs CFA, 181,3 milliards de francs CFA et 100,9 milliards de francs CFA) et sur ressources externes (138,5 milliards de francs CFA, 146,5 milliards de francs CFA et 70,0 milliards de francs CFA) respectivement pour les années 2015, 2016 et 2017.

### **I.2.3 Estimation des dépenses budgétaires de 2018**

Composées des dépenses ordinaires et des dépenses d'investissement, les dépenses budgétaires sont estimées à 920,6 milliards de francs CFA pour fin décembre 2018.

S'agissant des dépenses ordinaires, elles sont prévues pour 610,4 milliards de francs CFA en 2018, en augmentation de 13,6% par rapport à la réalisation de 2017.

Quant aux dépenses d'investissement, elles ont été prévues pour 310,1 milliards de francs CFA en 2018, en hausse de 81,4% par rapport à la réalisation de 2017. Cette hausse est essentiellement liée aux investissements financés sur ressources externes qui passent de 70,0 milliards de francs CFA en 2017 à 219,6 milliards de francs CFA en 2018, soit 213,5%.

### **I.3 Solde budgétaire et financement**

L'exécution budgétaire sur la période 2015-2017 a été caractérisée par une amélioration du solde budgétaire dont compris qui est passé de -4,2% à -0,03% du PIB. Cette amélioration s'explique essentiellement par la baisse des dépenses d'investissement réalisées sur financement interne. Ce solde a été financé par un recours aux ressources de trésorerie.

Les prévisions budgétaires pour l'année 2018 font apparaître un déficit budgétaire de 88,6 milliards de francs CFA, soit 3,0% du PIB, en dégradation par rapport à 2017. Ce solde serait financé par des ressources de trésorerie.

Les ressources de trésorerie ont connu une progression moyenne sur la période 2015-2017 de 40,3% en passant de 213,9 milliards de francs CFA en 2015 à 376,8 milliards de francs CFA en 2017. Elles devraient croître de 26,2% en 2018 pour se situer à 475,6 milliards de francs CFA. La progression sur la période s'explique par la capacité de mobilisation des ressources auprès des partenaires d'une part, et les retombées des réformes budgétaires et financières initiées par le gouvernement depuis 2008 qui ont permis d'améliorer la signature de l'Etat sur les places financières communautaires et internationales d'autre part.

### **I.4 Evolution de la dette publique**

L'encours de la dette publique est passé de 1.741,6 milliards de francs CFA en 2015 à 2.087,7 milliards de francs CFA en 2016 pour s'établir à 2.016,9 milliards de francs CFA en 2017, soit une hausse moyenne de 8,2%. L'encours de la dette publique rapporté au PIB est passé de 72,0% à fin 2015 à 73,6% à fin 2017, soit une hausse de 1,6 point de pourcentage.

**Tableau 3** : Evolution de la dette publique de 2015 à 2017 (en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	2015	2016	2017
1	Encours de la dette extérieure	522,9	559,2	546,8
2	Encours de la dette intérieure	1 218,7	1 528,5	1 470,1
<b>3</b>	<b>Encours total</b>	<b>1 741,6</b>	<b>2 087,7</b>	<b>2 016,9</b>
<b>4</b>	<b>PIB</b>	<b>2 417,8</b>	<b>2 614,5</b>	<b>2 739,6</b>
<b>5</b>	<b>Taux d'endettement global (%)</b>	<b>72,0%</b>	<b>79,9%</b>	<b>73,6%</b>

Source : Direction de la dette publique et du financement

La dette du Togo est contractée en monnaie locale et en devises. Elle est structurée en dette intérieure et extérieure.

#### 1.4.1 Evolution de la dette intérieure

Le stock de la dette intérieure est passé de 1.218,7 milliards de francs CFA en 2015 à 1.470,1 milliards de francs CFA en 2017, soit une augmentation de 20,6% sur la période sous revue. Il représente 53,7% du PIB à fin 2017. Ce niveau élevé, est dû à la prise en compte des arriérés audités par le cabinet KPMG, la restructuration des préfinancements et les arriérés de la DGTCP, du passif de certaines sociétés en liquidations et de l'augmentation des montants levés au titre des emprunts obligataires par l'Etat sur le marché financier régional pour le financement des projets de développement. Les engagements envers la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) ont été reclassés dans la dette intérieure, après la mission du Fonds monétaire international (FMI) de janvier 2017.

**Tableau 4** : Evolution du stock de la dette intérieure (en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	2015	2016	2017
1	Arriérés audités par le Cabinet KPMG	198,2	154,8	154,8
2	Arriérés DGTCP	0,0	121,6	100,2
3	Dettes des sociétés d'Etat liquidées	49,2	39,2	36,2
4	Dettes Conventionnelles (BOAD, Préfinancements, Titres Publics, Allocations DTS et Autres prêts)	971,3	1213,0	1178,9
<b>5</b>	<b>TOTAL</b>	<b>1218,7</b>	<b>1528,5</b>	<b>1470,1</b>
<b>6</b>	<b>PIB</b>	<b>2417,8</b>	<b>2614,5</b>	<b>2739,6</b>
<b>7</b>	<b>Taux d'endettement intérieur (en %)</b>	<b>50,4%</b>	<b>58,5%</b>	<b>53,7%</b>

Source : Direction de la dette publique et du financement

Pour le financement des investissements, tel que décliné dans le document de stratégie d'endettement annexé à la loi de finances de chaque année, le Trésor public a eu à émettre des obligations par voie d'adjudication et par Appel à l'épargne publique (AEP).

Au 31 décembre 2017, l'encours des emprunts obligataires se chiffre à 807,0 milliards de francs CFA contre 333,5 milliards de francs CFA à fin 2015. Les bons du Trésor (BT) sont également

émis pour les besoins de trésorerie dont l'encours à fin décembre 2017 s'élève à 147,8 milliards de francs CFA contre 159,0 milliards de francs CFA en 2015.

Dans le souci d'allonger la maturité des obligations, le Togo a émis deux (2) obligations pour une maturité de 7 ans et une émission pour une maturité de 11 ans au cours de 2017. Il est projeté des émissions pour les mêmes maturités au cours de 2018.

#### **I.4.2 Evolution de la dette extérieure**

Durant les trois (3) dernières années, l'encours de la dette extérieure a connu une évolution à la hausse. La dette extérieure est passée de 522,9 milliards de francs CFA en 2015 à 546,8 milliards de francs CFA en 2017, soit une progression de 4,6%. Cette évolution s'explique par l'effet combiné des remboursements envers les différents créanciers, des fluctuations des taux de change et des décaissements sur les nouveaux emprunts signés dans le cadre de la reconstruction des infrastructures de soutien à la croissance entamée depuis 2010.

**Tableau 5** : Evolution de l'encours de la dette extérieure (en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	2015	2016	2017
1	Encours extérieurs	522,9	559,2	546,8
2	PIB	2 417,8	2614,5	2 739,6
<b>3</b>	<b>Taux d'endettement extérieur (%)</b>	<b>21,6%</b>	<b>21,4%</b>	<b>20,0%</b>

*Source* : Direction de la dette publique et du financement

Le portefeuille de la dette extérieure du Togo est majoritairement composé des créances multilatérales, du fait que la dette bilatérale envers le Club de Paris a été considérablement réduite, suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE le 14 décembre 2010.

Le taux d'endettement extérieur est passé de 21,6% en 2015 à 20,0% à fin décembre 2017.

### **I.5 Etat de convergence communautaire**

#### **I.5.1 Critères de premier rang**

Le solde budgétaire dons compris rapporté au PIB s'est amélioré passant de -4,2% en 2015 à -0,03% en 2017. Il s'établirait à -2,9% en 2018 pour une norme communautaire supérieure ou égale à -3,0%.

Le taux d'inflation annuel moyen a régressé sur la période en passant de 1,8% en 2015 à 0,9% en 2016 pour s'établir à -0,8% en 2017, la norme communautaire étant inférieure ou égale à 3,0%.

**L'encours de la dette intérieure et extérieure sur PIB** est en hausse entre 2015 et 2016, en passant de 70,5% en 2015 à 79,9% en 2016 puis en baisse en 2017 pour s'établir à **73,6%** pour une norme communautaire d'au plus 70,0%. L'encours de la dette extérieure et celui de la dette intérieure représentent respectivement l'équivalent de 20,0% et 53,7% en 2017 contre 21,4% et 58,5% en 2016.

### I.5.2 Critères de second rang

Le **ratio masse salariale** sur recettes fiscales a peu évolué sur la période. Il est passé de 33,2% en 2015 à 34,2% en 2017 et estimé à **33,3% en 2018** pour une norme communautaire d'au plus 35%. Cette évolution entre 2015 et 2017 s'explique par la hausse de la masse salariale due à la prise en compte de l'amélioration des rémunérations des fonctionnaires de l'administration publique, de la prise en compte des revendications salariales du secteur de l'éducation et des recrutements sectoriels.

Le **taux de pression fiscale** est passé de 21,4% en 2015 à 20,6% en 2017 et **se situerait à 20,9% en 2018** pour une norme communautaire d'au moins 20%.

**Tableau 6:** Evolution des critères de convergence de 2015 à 2017

N°	Critères	Norme	2015	2016	2017
<b>1</b>	<b>Critères de premier rang</b>				
2	Solde budgétaire dons compris / PIB	≥ -3%	-4,2	-8,5	-0,03
3	Taux d'inflation annuel moyen	≤ 3%	1,8	0,9	-0,8
4	Encours dette intérieure et extérieure / PIB	≤ 70%	72,0	79,9	73,6
<b>5</b>	<b>Critères de second rang</b>				
6	Masse salariale / recettes fiscales	≤ 35%	33,3	32,1	34,2
7	Taux de pression fiscale	≥ 20%	21,4	21,7	20,6

Source : DGBF/DGEAE/DDPF

La politique du gouvernement en matière de gestion des finances publiques sur la période 2019-2021 sera également conduite conformément au respect des critères de convergence de l'UEMOA. Ainsi, les projections budgétaires concernant les gestions 2019, 2020 et 2021 s'inscrivent dans la poursuite des réformes engagées aux plans national et communautaire afin de conforter l'économie togolaise.

## II PERSPECTIVES DES FINANCES DE L'ETAT 2019-2021

### II.1 Politique budgétaire

Sur la période 2019-2021, le gouvernement maintiendra une stratégie budgétaire prudente visant la soutenabilité des finances publiques. Ceci se fera à travers une amélioration des recettes et une maîtrise des dépenses, débouchant sur une politique de solde budgétaire conforme au standard communautaire.

Ainsi, sur cette période, un effort sera fait pour maintenir le solde budgétaire dons compris conformément à la norme communautaire (≥ -3% du PIB).

Conformément à la déclaration de politique générale du gouvernement, l'objectif principal de la politique budgétaire sur la période 2019-2021 sera axé sur l'inclusion sociale et le respect des

critères de convergence communautaire. A cet effet, un accent particulier sera mis sur les secteurs sociaux à travers certains programmes notamment, le PUDC et le PAPV.

## II.2 Réformes fiscales

L'ambition du gouvernement est de bâtir une administration fiscale au service de l'économie. Il s'agira pour l'Office togolais des recettes (OTR) de créer un environnement fiscal attractif aux investissements privés créateurs de richesses et d'emplois, de garantir l'équité et la justice fiscale et d'offrir des services de qualité pour satisfaire l'opérateur économique. L'Office envisage de poursuivre les réformes fiscales engagées afin d'optimiser la mobilisation des ressources au profit de l'État. Ces réformes visent à :

- élargir l'assiette fiscale : en vue d'accroître les recettes fiscales et douanières, l'OTR compte poursuivre le recensement des opérateurs économiques et le renforcement du système de vérification et de contrôle basé sur l'analyse de risques ainsi que l'opérationnalisation des brigades mixtes de contrôles conjoints. Un accent particulier sera mis sur la réorganisation et la modernisation des services du cadastre et de la conservation foncière afin d'optimiser la collecte des recettes foncières à travers la mise en place du registre foncier urbain (RFU) de Lomé ; l'installation des stations GPS permanentes facilitant la géo-référenciation des parcelles ; la numérisation du stock de titres fonciers existant et l'ouverture d'un guichet central de liquidation et de paiement des droits. L'Office poursuivra également les actions de lutte contre les fraudes fiscales et douanières, la corruption, l'érosion de la base imposable et le transfert des bénéficiaires tout en maîtrisant les prix de transfert et les flux financiers illicites. Il en sera de même de la maîtrise des flux commerciaux par la sécurisation du transit et l'interconnexion des systèmes douaniers du Togo et des pays limitrophes ;
- améliorer la gestion des exonérations : la maîtrise des non-valeurs par une meilleure gestion des exonérations et des régimes suspensifs sera également une des actions phares à réaliser afin d'améliorer les ressources liquides pour le financement du développement économique du pays ;
- renforcer l'éducation au civisme fiscal : le système fiscal étant déclaratif auto-liquidé, de nouvelles stratégies de communication et d'éducation seront adoptées afin d'instaurer une culture fiscale permettant d'avoir l'adhésion des opérateurs économiques et de la population aux activités de l'OTR ;
- poursuivre la mise en place d'un système fiscal incitatif aux investissements : il sera question pour l'OTR de poursuivre la simplification des systèmes, des procédures fiscales et douanières afin d'accroître le volume des investissements et de préserver la compétitivité des entreprises ;
- mettre en place un cadre permanent d'échange et un système d'appui et de conseil au secteur privé : il importe de renforcer et d'animer les cadres d'échange avec les différents acteurs du secteur privé afin de répondre aux attentes des opérateurs économiques en matière de simplification des procédures, de conseil et de services rendus ;
- moderniser les infrastructures informatiques : l'informatisation permet de gérer efficacement les procédures et de mettre en réseau les services de gestion et de contrôle

afin d'accélérer l'échange d'informations, de faciliter les procédures et d'enregistrer des gains de temps dans les opérations. Pour atteindre ces objectifs, l'Office compte relever le défi de la mise en place d'un logiciel métier robuste de gestion intégrée des opérations fiscales (E-Tax) et poursuivre l'informatisation du cadastre à des fins économiques, financières et fiscales. De plus, le renforcement des mécanismes d'échanges d'informations à travers l'interfaçage des systèmes informatiques de l'Office (impôts et douanes) et l'interconnexion des systèmes informatiques de l'Office avec celui de gestion des finances publiques (SIGFiP) constituera des actions prioritaires. Il en sera de même de l'implémentation des fonctionnalités nécessaires de SYDONIA World et au besoin, de l'interconnexion avec les systèmes douaniers des pays voisins à des fins de contrôle du transit. Par ailleurs, la dématérialisation de toutes les procédures afin de faciliter les formalités aux opérateurs économiques et la sécurisation des systèmes et équipements informatiques feront partie des chantiers à réaliser ;

- renforcer la gestion coordonnée des frontières et les fonctions de surveillance du territoire.

### **II.3 Mesures d'amélioration des recettes non fiscales**

L'amélioration de la mobilisation des recettes non fiscales se traduira par la mise en œuvre des mesures de réformes ci-après :

- le paiement effectif des redevances par toutes les sociétés extractives ;
- la prospection et la création de nouvelles régies de recettes ;
- le recouvrement exhaustif des loyers domaniaux de l'Etat après le recensement des domaines de l'Etat et la révision des contrats ;
- l'identification de toutes les sociétés dans lesquelles l'Etat détient une participation et le recouvrement effectif des dividendes échus ;
- le recouvrement effectif des recettes de services liées à l'établissement des documents d'identification.

### **II.4 Réformes des entreprises publiques et amélioration du climat des affaires**

Le gouvernement s'emploiera dans les années futures à :

- ouvrir davantage les secteurs clés qui ont une forte présence et intervention du gouvernement (énergie, télécommunications et industrie minière) à la concurrence du secteur privé. La faible capacité de production d'énergie au Togo freine la croissance et des solutions à long terme sont nécessaires pour accroître la production nationale et créer un cadre réglementaire favorable à l'accroissement de l'accès à l'énergie à un moindre coût ;
- favoriser un environnement attractif des affaires en renforçant le dialogue avec le secteur privé et la société civile, en communiquant clairement la stratégie à moyen terme du gouvernement ;
- améliorer les indicateurs Doing Business sur lesquels le Togo enregistre des contre-performances, assortis d'un plan d'action qui peut faire l'objet de suivi et qui est largement diffusé ;
- améliorer l'enregistrement des titres de propriété et le système judiciaire de sorte que la propriété puisse être utilisée comme garantie des prêts octroyés aux petites et moyennes entreprises.



## II.5 Projection des recettes et des dépenses budgétaires

### II.5.1 Projection des recettes budgétaires

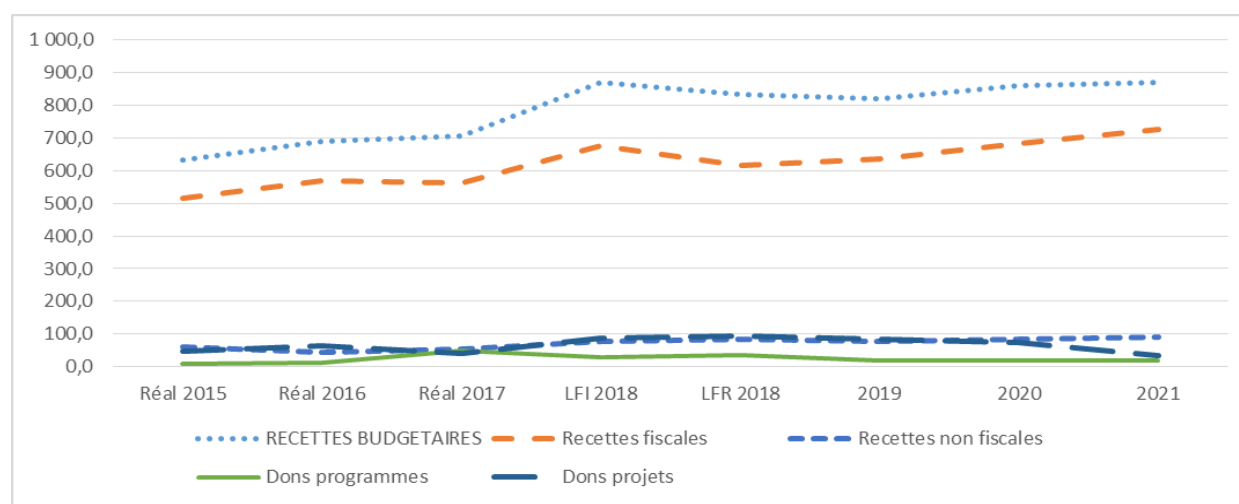
Les recettes budgétaires pour l'année 2019 s'élèveraient à 820,8 milliards de francs CFA en régression de 1,40% par rapport à 2018 en raison d'une estimation prudente des dons attendus. Elles sont projetées à 861,5 milliards de francs CFA et 870,7 milliards de francs CFA respectivement en 2020 et 2021. Elles progresseraient de 5,0% en 2020 et 1,1% en 2021. La baisse constatée entre 2018 et 2019 est principalement due à la faible prévisibilité des dons (dons programmes et dons projets). Ces prévisions de recettes budgétaires tiennent compte des hypothèses macroéconomiques, de la politique fiscale et des mesures prises en vue d'accroître les recettes non fiscales sur la période considérée.

**Tableau 7:** Projection des recettes budgétaires de l'Etat 2015-2021(en milliard de francs CFA)

N°	Libellés	A	B	C	D	E	F	G	H
		Réal 2015	Réal 2016	Réal 2017	LFI 2018	LFR 2018	2019	2020	2021
1	<b>RECETTES BUDGETAIRES</b>	633,5	689,7	707,3	868,7	832,0	820,8	861,5	870,7
2	Recettes fiscales	516,3	568,5	563,2	676,0	616,6	637,4	682,6	725,3
3	Recettes fiscales (CI)	222,2	269,3	291,9	324,8	320,0	339,0	365,9	391,7
4	Recettes fiscales (CDDI)	294,0	299,2	271,3	351,1	296,6	298,3	316,7	333,6
5	Recettes non fiscales	60,0	45,6	55,6	76,5	84,8	78,9	85,6	90,6
6	Dons programmes	9,7	11,3	48,3	27,5	34,9	20,4	20,4	20,4
7	Dons projets	47,5	64,3	40,2	88,7	95,7	84,1	72,9	34,5

Source : DGBF, OTR, DDPF, RGE

**Graphique 2:** Trajectoire des recettes budgétaires 2015-2021



Source : Direction générale du budget et des finances

### II.5.2 Recettes fiscales

En matière de recettes fiscales, les orientations stratégiques des administrations fiscale et douanière porteront sur des programmes de réformes fiscales du gouvernement conclus avec le FMI. La mise en œuvre de ces réformes permettra d'atteindre un niveau de recettes fiscales de 637,4 milliards de francs CFA, 682,6 milliards de francs CFA et 725,3 milliards de francs CFA

respectivement pour 2019, 2020 et 2021, soit une croissance moyenne de 6,7% sur la période considérée.

L'amélioration de la mobilisation des recettes fiscales sera soutenue par le Commissariat des impôts (CI) à hauteur de 339,0 milliards de francs CFA, 365,9 milliards de francs CFA et 391,7 milliards de francs CFA respectivement pour les années 2019, 2020 et 2021 et par le Commissariat des douanes et droits indirects (CDDI) pour 298,3 milliards de francs CFA, 316,7 milliards de francs CFA et 333,6 milliards de francs CFA sur la même période. Les recettes des impôts connaîtraient donc une hausse moyenne de 7,5% et les recettes de porte de 5,7% entre 2019 et 2021.

### ***II.5.3 Recettes non fiscales***

Les recettes non fiscales seraient de 78,9 milliards de francs CFA, 85,6 milliards de francs CFA et 90,6 milliards de francs CFA respectivement en 2019, 2020 et 2021, en progression moyenne de 7,2% sur la période. Cette progression moyenne constitue un défi à relever à travers la mise en œuvre d'une série de mesures identifiées pour les années à venir.

### ***II.5.4 Dons***

Les dons s'élèveraient à 104,5 milliards de francs CFA en 2019 ; 93,3 milliards de francs CFA en 2020 et 54,9 milliards de francs CFA en 2021. Les dons programmes seraient de 20,4 milliards de francs CFA sur la période 2019-2021. Les dons projets s'élèveraient respectivement à 84,1 milliards de francs CFA, 72,9 milliards de francs CFA et 34,5 milliards de francs CFA pour 2019, 2020 et 2021, soit une baisse moyenne de 26,0%. Cette baisse importante constatée au niveau des dons est liée à leur caractère aléatoire.

### ***II.5.5 Les dépenses budgétaires***

Les prévisions des dépenses budgétaires sur la période 2019-2021 tiennent compte des orientations du gouvernement en matière de développement économique, social.

L'objectif du gouvernement en matière de la maîtrise des dépenses publiques portera sur l'efficacité et l'efficience des allocations budgétaires, à travers l'opérationnalisation des budgets-programmes dans toute l'administration dans l'optique d'une gestion axée sur les résultats.

Ainsi, tous les ministères vont élaborer leurs Documents de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) 2019-2021 et leurs Projets Annuels de Performance (PAP) 2019. Ils seront transmis à l'Assemblée nationale ainsi que le prévoit la LOLF 2014 pour information.

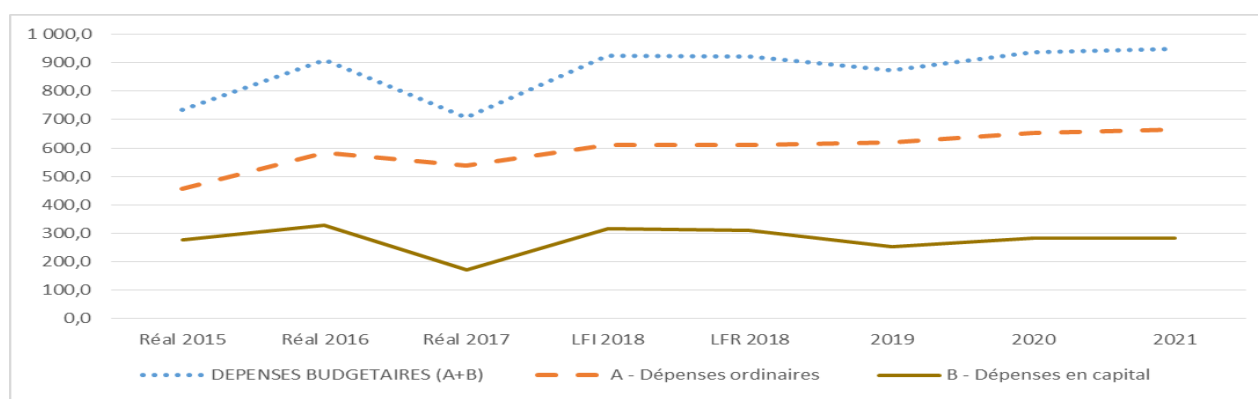
Les dépenses budgétaires pour l'année 2019 s'élèveraient à 874,5 milliards de francs CFA contre 920,6 milliards de francs CFA en 2018, dû essentiellement à la baisse des **dépenses en atténuation de recettes**, soit une diminution de 5,0%. Elles sont projetées à 935,8 milliards de francs CFA en 2020 et à 949,0 milliards de francs CFA en 2021, soit une hausse de 1,4%.

**Tableau 8** : Projection des dépenses budgétaires de l'Etat 2019-2021 (en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	A	B	C	D	E	F	G	H
		Réal 2015	Réal 2016	Réal 2017	LFI 2018	LFR 2018	2019	2020	2021
1	<b>DEPENSES BUDGETAIRES (A+B)</b>	735,0	910,7	708,2	925,5	920,6	874,4	935,7	949,0
2	<b>A - Dépenses ordinaires</b>	457,3	582,9	537,2	610,8	610,4	620,7	653,8	664,6
3	Dépenses de personnel	171,7	182,7	192,8	204,0	205,3	208,0	226,3	230,0
4	Dépenses d'acquisition de biens et services	57,9	117,0	75,4	111,6	116,2	109,9	119,5	125,2
5	Dépenses en atténuation de recettes	70,4	128,7	114,2	98,3	98,3	84,3	80,0	75,5
6	Dépenses de transfert courant	114,2	112,9	102,4	125,8	119,6	122,0	125,0	132,0
7	Charges financières de la dette	43,1	41,6	52,5	71,0	71,0	96,5	103,0	101,9
8	<b>B - Dépenses en capital</b>	277,7	327,8	171,0	314,8	310,1	253,7	281,9	284,4

Source : DGBF, DDPF

**Graphique 3**: Trajectoire des dépenses budgétaires 2015-2021

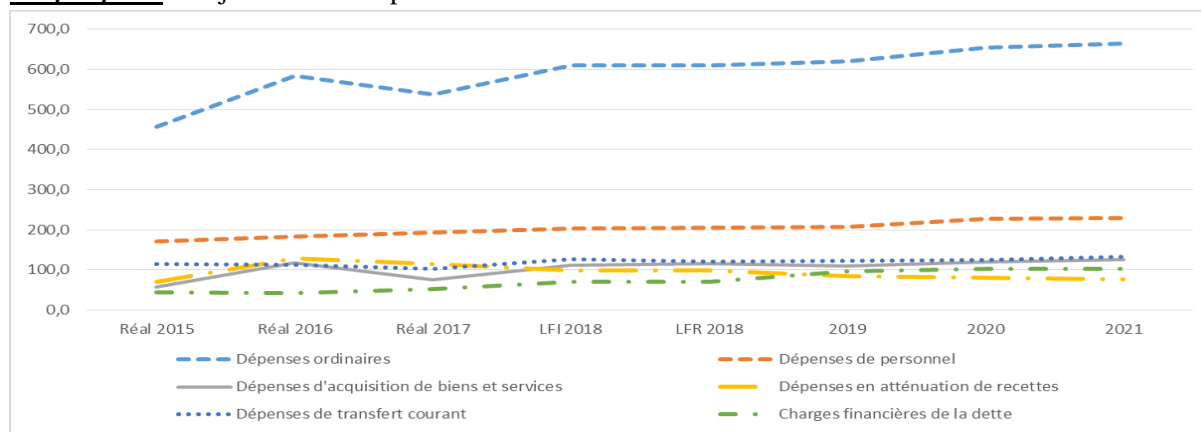


Source : DGBF

En 2019, les prévisions des dépenses budgétaires afficheront une prédominance des dépenses d'investissement (29,0%) et des dépenses de personnel (23,8%). Sur la période 2019-2021, les dépenses d'investissement s'établiraient à 253,7 milliards de francs CFA, 281,4 milliards de francs CFA et 284,4 milliards de francs CFA. Quant aux dépenses de personnel, d'un niveau de 205,3 milliards de francs CFA en 2018, elles sont projetées à 208,1 milliards de francs CFA en 2019, 226,3 milliards de francs CFA en 2020 et 230,0 milliards de francs CFA en 2021.

### II.5.6 Dépenses ordinaires

**Graphique 4**: Trajectoire des dépenses ordinaires 2015-2021



Source : DGBF

La projection des dépenses ordinaires se décline en grandes masses comme suit :

**a) Dépenses de personnel**

Les prévisions de la masse salariale sur la période 2019-2021 seraient respectivement de 208,1 milliards de francs CFA, 226,3 milliards de francs CFA et 230,0 milliards de francs CFA, représentant en moyenne 32,5% des recettes fiscales sur la même période pour une norme communautaire inférieure ou égale à 35%.

L'augmentation des traitements et salaires serait essentiellement due au glissement vieillesse-technicité (GVT=3%) et aux recrutements prévus dans certains secteurs dont notamment la santé, l'éducation, la sécurité et la défense.

**b) Biens et Services**

Les dépenses d'acquisition de biens et services relatives au fonctionnement courant des services de l'administration, connaissent une progression moyenne de 6,7 % sur la période 2019-2021. Ainsi, ces dépenses sont prévues en 2019, 2020 et 2021 pour des montants respectifs de 110,0 milliards de francs CFA, 119,5 milliards de francs CFA et 125,2 milliards de francs CFA. Ces augmentations tiennent compte, entre autres, des élections à venir et de l'incidence des recrutements envisagés.

**c) Transferts et subventions**

Les transferts et subventions accordés par l'Etat à certains organismes et établissements publics sont projetés à 122,0 milliards de francs CFA en 2019, 125,0 milliards de francs CFA en 2020 et 132,0 milliards de francs CFA en 2021, soit une progression moyenne de 4,0%. Cette augmentation s'explique par l'accompagnement des collectivités locales par l'Etat dans le cadre de la décentralisation.

**d) Charges financières de la dette**

Les charges financières de la dette sont projetées à 96,5 milliards de francs CFA, 103,0 milliards de francs CFA et 101,9 milliards de francs CFA respectivement en 2019, 2020 et 2021, soit une progression moyenne de 2,8% sur la période.

**e) Dépenses en atténuation de recettes**

Les dépenses en atténuation de recettes sont projetées à 84,3 milliards de francs CFA, 80,0 milliards de francs CFA et 75,5 milliards de francs CFA respectivement en 2019, 2020 et 2021, soit une régression moyenne de 5,4%.

## II.5.7 Dépenses en capital

La projection des investissements tient compte du programme d'investissement public élaboré sur la période 2019-2021<sup>3</sup>. Sur cette période, le PIP a prévu des investissements de 374,9 milliards de francs CFA en 2019, 374,4 milliards de francs CFA en 2020 et de 388,6 milliards de francs CFA en 2021. La prévision retenue pour les crédits d'investissement soit, 253,7 milliards en 2019 (contre 310,1 milliards de francs CFA en 2018) tient compte des contraintes budgétaires et d'une amélioration sensible du taux d'absorption des crédits qui devraient conduire à une dépense réelle en sensible augmentation par rapport à celles observées en 2017. La hausse prévue pour ces crédits en 2020 et 2021 soit, 11,1 et 0,9% correspond à un accroissement moyen de 6,0% sur la période. Pour améliorer le taux d'absorption et l'efficacité de la dépense, le gouvernement s'est engagé sur la voie de la maîtrise des procédures de passation des marchés publics et de décaissement des bailleurs à travers les sensibilisations et la formation des acteurs.

## II.6 Solde budgétaire et financement

### II.6.1 Solde budgétaire

Le solde budgétaire, dons compris, en pourcentage du PIB serait de -3,0% en 2018 et de -1,7% en 2019. Il se situerait à -2,2% en 2020 et en 2021. L'amélioration de cette norme communautaire s'expliquerait par la mise en œuvre de nouvelles politiques visant une augmentation des recettes conjuguée à des mesures de maîtrise des dépenses.

Les soldes budgétaires ainsi dégagés sur la période 2019-2021 seront financés par une partie des ressources de trésorerie.

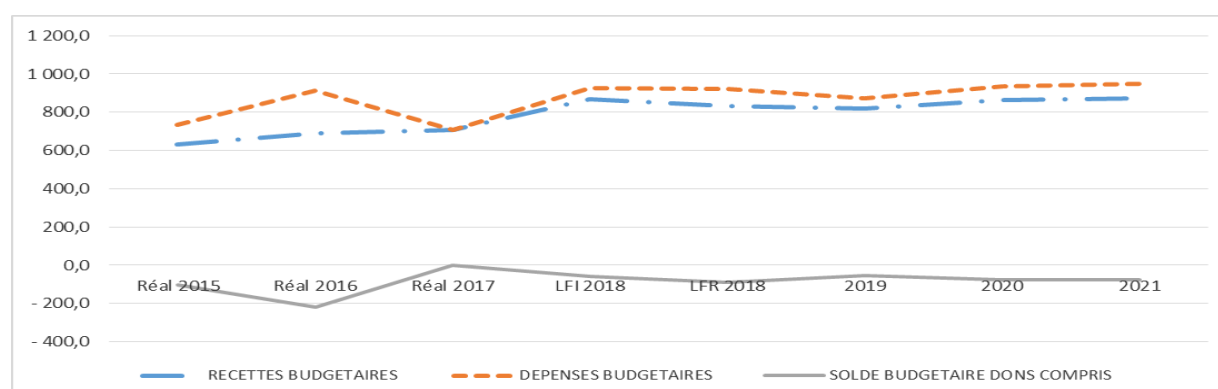
**Tableau 9:** Evolution des recettes, des dépenses et du solde budgétaire (en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	A	B	C	D	E	F	G	H
		Réal 2015	Réal 2016	Réal 2017	LFI 2018	LFR 2018	2019	2020	2021
1	RECETTES BUDGETAIRES	633,5	689,7	707,3	868,7	832,0	820,8	861,5	870,7
2	DEPENSES BUDGETAIRES	735,0	910,7	708,2	925,5	920,6	874,5	935,8	949,0
3	<b>SOLDE BUDGETAIRE DONNS COMPRIS</b>	<b>-101,5</b>	<b>-221,0</b>	<b>-0,9</b>	<b>-56,9</b>	<b>-88,6</b>	<b>-53,7</b>	<b>-74,3</b>	<b>-78,3</b>

Source : DGBF

<sup>3</sup>PIP 2019-2021

**Graphique 5:** Evolution des recettes, des dépenses budgétaires et du solde budgétaire



Source : DGBF

## II.6.2 Financement du solde budgétaire

### • Ressources de trésorerie

Les ressources de trésorerie sont constituées des emprunts projets, des emprunts obligataires et autres emprunts. Elles passeront de 475,6 milliards de francs CFA à 354,2 milliards de francs CFA entre 2018 et 2019, soit une régression de 25,5%. Les ressources de trésorerie sont projetées à 397,4 milliards de francs CFA et 473,8 milliards de francs CFA respectivement pour 2020 et 2021 soit une progression moyenne de 15,7%.

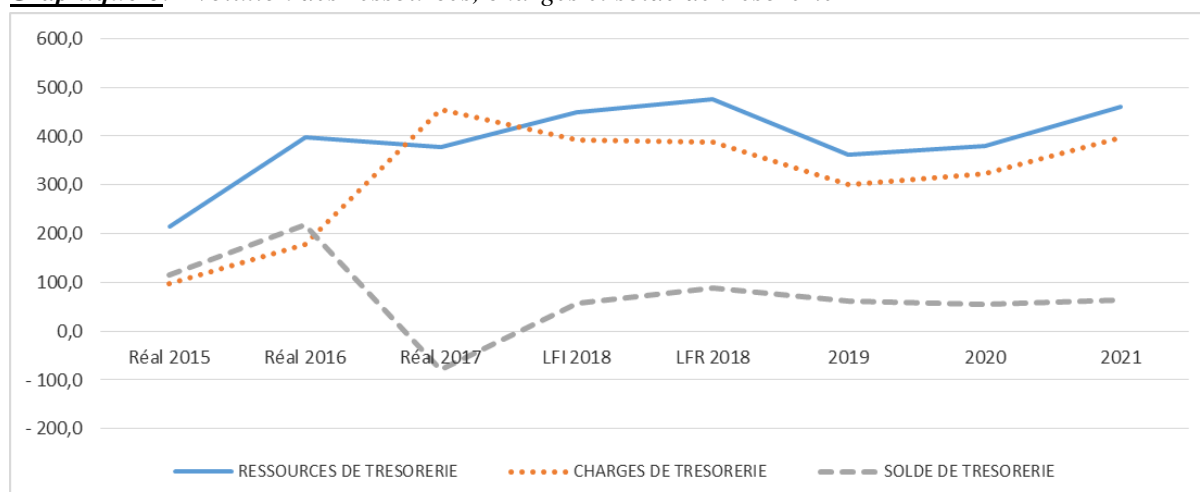
### • Charges de trésorerie

Les charges de trésorerie sont composées des amortissements de la dette intérieure et extérieure et de la réduction des arriérés. Ces charges passeraient de 387,0 milliards de francs CFA en 2018 à 300,5 milliards de francs CFA en 2019 et de 323,1 à 395,6 milliards de francs CFA respectivement pour 2020 et 2021.

**Tableau 10:** Projection des ressources et des charges de trésorerie 2019-2021(en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	A	B	C	D	E	F	G	H
		Réal 2015	Réal 2016	Réal 2017	LFI 2018	LFR 2018	2019	2020	2021
1	RESSOURCES DE TRESORERIE	214,0	397,9	376,8	449,9	475,6	361,8	378,7	459,2
2	CHARGES DE TRESORERIE	97,7	178,8	455,7	393,0	387,0	300,5	323,1	395,6
3	<b>SOLDE DE TRESORERIE</b>	<b>116,3</b>	<b>219,1</b>	<b>-78,9</b>	<b>56,9</b>	<b>88,6</b>	<b>61,4</b>	<b>55,6</b>	<b>63,6</b>

Source : DGBF, DDPF

**Graphique 6:** Evolution des ressources, charges et solde de trésorerie

**Source :** DGBF

## II.7 Budget général

Le budget général comprend en recettes, les recettes budgétaires et les ressources de trésorerie et en dépenses, les dépenses budgétaires et les charges de trésorerie.

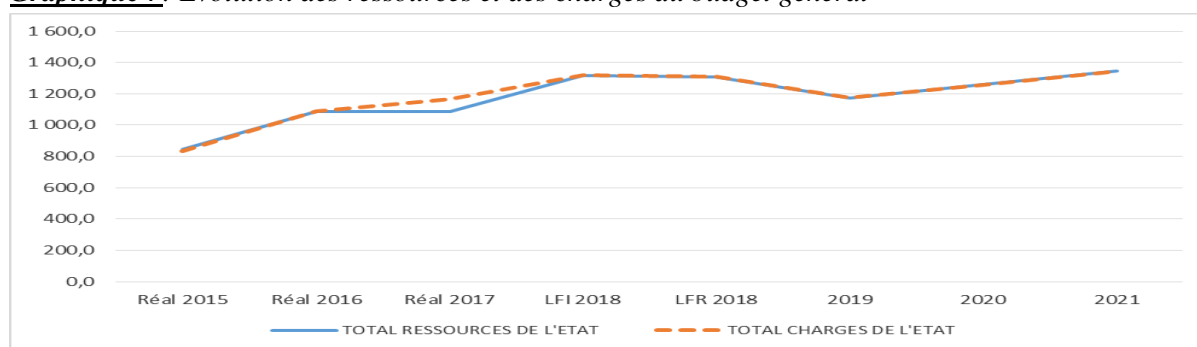
Sur la période 2015-2018, les recettes du budget général ont connu un accroissement moyen de 10,1% passant de 847,5 milliards de francs CFA en 2015 à 1.307,6 milliards de francs CFA en 2018. Les dépenses ont observé la même tendance, passant de 832,7 milliards de francs CFA en 2015 à 1.307,6 milliards de francs CFA en 2018, soit un accroissement moyen de 9,6%. Sur la période de projection 2019-2021, la politique budgétaire prudente du gouvernement envisage de respecter les principes en matière de gestion des finances publiques notamment le principe d'équilibre budgétaire. **Ainsi, le budget général s'équilibrerait sur la période en recettes et en dépenses et passerait de 1.175,0 milliards de francs CFA à 1.344,6 milliards de francs CFA entre 2019 et 2021.**

**Tableau 11:** Evolution des ressources et des charges de l'Etat (en milliards de francs CFA)

N°	Libellés	A	B	C	D	E	F	G	H
		Réal 2015	Réal 2016	Réal 2017	LFI 2018	LFR 2018	2019	2020	2021
1	TOTAL RESSOURCES DE L'ETAT	847,5	1 087,6	1 084,1	1 318,5	1 307,6	1 175,0	1 258,9	1 344,6
2	TOTAL CHARGES DE L'ETAT	832,7	1 089,5	1 163,9	1 318,5	1 307,6	1 175,0	1 258,9	1 344,6

Source : Direction générale du budget et des finances

**Graphique 7:** Evolution des ressources et des charges du budget général



Source : Direction générale du budget et des finances

## II.8 Politique d'endettement

Suivant la politique économique définie par le gouvernement à travers sa stratégie de développement, l'ambition est d'amener le Togo à rejoindre d'ici 15 à 20 ans le groupe des pays émergents. Dans un tel contexte, la problématique actuelle en matière de gestion saine de la dette et de surveillance de l'endettement doit reposer sur la définition de la vision de l'Etat, une délimitation du champ de la politique d'endettement, une définition des principes directeurs et des orientations générales ainsi que des axes stratégiques.

La volonté affirmée par le gouvernement est de faire du Togo un pays disposant d'une stratégie efficiente de financement de son développement avec une gestion efficace de sa dette. Cette dette publique doit couvrir toutes les dettes de l'administration centrale, des collectivités territoriales (dettes extérieure et intérieure) ; et la dette garantie et avalisée par l'Etat. On peut citer les emprunts :

- intérieurs et extérieurs contractés directement par l'Etat ;
- intérieurs et extérieurs contractés par les démembrements de l'Etat ;
- des entreprises publiques et privées garantis par l'Etat ou ses démembrements.

Grace à l'obtention auprès du FMI, en 2017, d'une facilité élargie de crédit et à la mise en œuvre d'une gestion budgétaire plus efficace, le Togo a vu se rouvrir les possibilités d'emprunt à des conditions préférentielles auprès des bailleurs de fonds internationaux.



Ces facilités seront mises au service du financement des investissements structurants, notamment pour les infrastructures de transport, les équipements de production et de transport d'électricité et les équipements de gestion de l'eau.

Les ressources intérieures seront pour leur part principalement dédiées au financement d'actions réparties sur le territoire en faveur de l'amélioration des conditions de vie de la population, notamment sur le plan sanitaire et social et dans le domaine de l'éducation et de la formation.

La mise en œuvre de la politique nationale d'endettement public et de gestion de la dette publique permettra d'avoir : un cadre juridique et institutionnel renforcé, amélioré, harmonisé et intégrant les meilleures pratiques internationales en matière d'endettement public et de gestion de la dette publique (Front, Middle, et Back Offices) ; une meilleure coordination entre les acteurs intervenant dans la chaîne d'endettement ; un meilleur contrôle des actes d'endettement public et une gestion opérationnelle de la dette publique.

## II.9 Perspectives des convergences communautaires

Durant la période sous-revue, la politique budgétaire sera menée dans un souci de respect des critères de convergence communautaires. Ainsi, le gouvernement s'emploiera à améliorer le niveau des recettes tout en maîtrisant les dépenses budgétaires. Ces actions permettront d'obtenir les niveaux de soldes budgétaires sur PIB de -1,7% en 2019, -2,2% en 2020 et -2,2% en 2021. La masse salariale rapportée aux recettes fiscales sera de 32,6%, 33,1% et 31,7% pour les trois années considérées. Quant au taux de pression fiscale, il serait de 20,3%, 20,3% et 20,2% sur la période.

**Tableau 12:** Evolution des critères de convergences de 2019 à 2021

N°	Critères	Norme	2019	2020	2021
<b>1</b>	<b>Critères de premier rang</b>				
2	Solde budgétaire dons compris / PIB	≥-3%	-1,7	-2,2	-2,2
3	Taux d'inflation annuel moyen	≤3%	1,3	0,8	0,7
4	Encours dette intérieure et extérieure / PIB	≤70%	67,9	64,0	59,8
<b>5</b>	<b>Critères de second rang</b>				
6	Masse salariale / recettes fiscales	≤35%	32,6	33,1	31,7
7	Taux de pression fiscale	≥20%	20,3	20,3	20,2

Source : DGBF/DGEAE/DDPF

## CHAPITRE IV : STRATEGIE NATIONALE ET ORIENTATIONS

### I Plan national de développement (PND) 2018-2022

Nouveau cadre de référence en matière de développement, le PND entend concilier et traduire les ambitions d'émergence et de développement durable à travers la transformation structurelle de l'économie et la professionnalisation des différents secteurs des chaînes de valeurs, l'accélération de la croissance, la réduction de la pauvreté et des inégalités et la préservation de l'environnement.

Les priorités nationales pour la période 2019-2021 sont contenues dans le Plan national de développement (PND) 2018-2022.

Le PND offre un cadre de développement à moyen terme en lien avec la déclaration de politique générale du gouvernement et les Objectifs du développement durable (ODD).

Les principaux défis auxquels le gouvernement doit s'attaquer au cours de la mise en œuvre de ce plan pour mieux assurer la transformation structurelle de l'économie sont principalement :

- le développement d'une chaîne logistique et de transport autour du Port autonome de Lomé en l'intégrant à un réseau de transport rénové en vue de créer un hub logistique et un corridor de développement compétitifs ;
- le développement des chaînes de valeur dans le secteur agro-sylvo-pastoral par la mise en place des agropoles fédérant plusieurs activités (culture vivrière, aquaculture, transformation et recherche) y compris la réforme du foncier ;
- le développement des chaînes de valeur dans le secteur des industries manufacturière, artisanale et extractive par la création de parcs industriels intégrés et tournés vers des industries exportatrices et intensives en main d'œuvre (exemple de l'industrie textile), ainsi que le développement de la transformation des filières des phosphates et le renforcement de la filière de transformation du calcaire ;
- le parachèvement des réformes du cadre juridique de régulation du secteur des TIC, la réduction des coûts et l'amélioration de la connectivité pour progresser rapidement vers la digitalisation de l'économie ;
- la réduction du déficit en fourniture de services énergétiques ;
- l'accélération de la croissance (le Togo se trouve dans le tiers inférieur des pays pairs en termes de croissance de PIB réel/habitant) ;
- l'amélioration de la gouvernance sous toutes ses formes qui se traduit par une administration dont les performances doivent être renforcées pour accompagner la transformation de l'économie ;
- l'inclusion sociale et financière qui devrait assurer une meilleure redistribution des retombées de la croissance ;
- la mobilisation des ressources afin d'améliorer la capacité d'endettement de l'Etat et d'attraction des investissements privés.

L'ambition des autorités togolaises est de faire du Togo une nation à revenu intermédiaire économiquement, socialement et démocratiquement solide et stable, solidaire et ouverte sur le monde. Le PND 2018-2022 tire ses fondements des défis dégagés dans le diagnostic, de la revue de la SCAPE, du Projet de société du Chef de l'Etat duquel découle la déclaration de politique générale du gouvernement, de l'Agenda 2030 de développement durable, de la Vision 2020 de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine. Il a pour objectif global de transformer structurellement l'économie, pour une croissance forte, durable, résiliente, inclusive, créatrice d'emplois décents et induisant l'amélioration du bien-être social.

Le Plan national de développement 2018-2022 s'appuie sur les défis majeurs dégagés du diagnostic de la situation économique, sociale et environnementale. Son orientation est déclinée en trois axes stratégiques qui sont :

- Axe stratégique 1 : Mettre en place un hub logistique d'excellence et un centre d'affaires de premier ordre dans la sous-région ;
- Axe stratégique 2 : Développer des pôles de transformation agricole, manufacturiers et d'industries extractives ;
- Axe stratégique 3 : Consolider le développement social et renforcer les mécanismes d'inclusion.

Chacune de ces trois ambitions mobilisera les ressources internes et externes en recherchant des dispositifs de financement innovants faisant largement appel à l'investissement privé.

Suivant le schéma de financement, le budget de l'Etat financera environ 1/3 du coût total du Plan, en faisant appel prioritairement aux dons et emprunts extérieurs. Ces financements à conditions préférentielles seront obtenus grâce à la mobilisation des bailleurs internationaux rendue possible par l'obtention auprès du FMI d'une facilité élargie de crédit. Les financements sur ressources intérieures seront en priorité consacrés aux actions prévues dans le cadre de l'axe 3 qui mettront l'accent sur les investissements sanitaires et sociaux ainsi que sur l'éducation et la formation, renforçant ainsi la cohésion nationale et la qualité de vie de la population.

**Tableau 13:** Schéma de financement du PND (en milliard de francs CFA)

N°	Libellés	A	B	C
		2019	2020	2021
1	Ressources internes	98,2	113,0	134,6
2	Ressources externes	172,4	181,0	202,1
3	<b>Investissement public</b>	<b>270,6</b>	<b>294,0</b>	<b>336,7</b>

Source : DGBF/MEF

## II Les priorités du DPBEP 2019-2021 et leur lien avec le PND 2018-2022

Le DPBEP constitue la traduction financière de la politique gouvernementale et de ses priorités sur une période triennale. Il est la traduction de la marche du gouvernement vers l'atteinte des objectifs définis dans le référentiel national de développement, le PND.

Le DPBEP 2019-2021 élaboré en prélude à la loi de finances initiale (LFI) 2019, contribue à une meilleure allocation des ressources mobilisables en cohérence avec les orientations stratégiques des politiques publiques et des priorités du gouvernement définies dans le PND 2018-2022. Dans ce sens, la première tranche du DPBEP (2019) préfigure le projet de loi de finances de l'année 2019.

L'élaboration du DPBEP 2019-2021 intervient dans un contexte marqué par la fin de la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) alors que le PND, bien qu'avancé dans le processus d'élaboration, ne dispose pas encore de sa matrice d'actions prioritaires (MAP). En effet, et ainsi qu'il ressort du projet de PND, l'opérationnalisation du nouveau référentiel de développement se fonde sur la mise en œuvre de la MAP qui contient les actions majeures et les mesures d'investissements stratégiques nécessaires à l'atteinte des cibles visées. Nonobstant cette absence, un effort a été fourni pour adosser le Budget 2019 au PND 2018-2022 pour lui donner tout son contenu d'outil de traduction et de mise en œuvre de la politique économique et sociale du gouvernement.

Les priorités du budget 2019, notamment au niveau des actions et activités, visent à consolider les acquis engrangés ces trois dernières années (2016-2018) au niveau de la SCAPE et à donner un début de contenu budgétaire aux engagements qui ressortent du PND. Aussi, les axes ayant été définis, le gouvernement posera les premières activités des 3 axes dans la perspective de transformer structurellement l'économie togolaise, en vue d'une croissance forte, durable, résiliente, inclusive, créatrice d'emplois décents et induisant l'amélioration du bien-être social.

Au regard de l'indisponibilité de la MAP du PND, mais sur la base des orientations de SEM le Président de la République, les priorités ont porté d'abord sur la consolidation des acquis de la SCAPE et ensuite sur la prise en considération des projets prévus dans le PND 2018-2022.

En matière de consolidation des acquis de la SCAPE, plusieurs de ses projets sont de grands contributeurs à l'atteinte des objectifs du PND. Aussi, ont-ils connu une budgétisation conséquente pour 2019 avec leur répartition dans chacun des trois axes du PND. Au rang des inscriptions budgétaires importantes effectuées en 2019, figurent les programmes PUDC et PAPV.

La poursuite de la budgétisation est prévue en 2020 et 2021 avec une constatation d'une sortie importante et progressive de ces projets en cours du total de portefeuille des projets et programmes nationaux.

En matière de budgétisation des nouveaux projets du PND, il est à remarquer deux types d'inscription budgétaire : i) une dotation en vue de la réalisation des études de faisabilité des projets et programmes du PND et ii) une autre dotation en vue de la mise en œuvre des projets qui ont déjà franchi ce cap d'étude de faisabilité ou qui n'en nécessiteront pas et qui connaîtront un démarrage en 2019. Il s'agit en somme de provisions faites proportionnellement à l'importance accordée aux axes du PND et cela d'une année à l'autre.

**Tableau 14:** Evolution de la budgétisation des axes du PND par typologie de projets financés sur ressources internes de 2019 à 2021

Allocation du budget des projets par axe du PND		Projets en cours	Mise en œuvre de Nouveaux projets	Réalisation des Etudes de projets/ Nouveaux projets	Total Nouveaux projets par axe du PND	Total
2019	AXE 1	29 099 953	2 500 000	2 500 000	5 000 000	34 099 953
	AXE 2	7 213 998	1 500 000	1 500 000	3 000 000	10 213 998
	AXE 3	54 286 049	1 000 000	1 000 000	2 000 000	56 286 049
	<b>TOTAL BUDGET</b>	<b>90 600 000</b>	<b>5 000 000</b>	<b>5 000 000</b>	<b>10 000 000</b>	<b>100 600 000</b>
2020	AXE 1	27 190 400	11 874 318	2 500 000	14 374 318	41 564 718
	AXE 2	11 904 800	7 124 591	1 500 000	8 624 591	20 529 391
	AXE 3	51 904 800	4 749 727	1 000 000	5 749 727	57 654 527
	<b>TOTAL BUDGET</b>	<b>91 000 000</b>	<b>23 748 635</b>	<b>5 000 000</b>	<b>28 748 635</b>	<b>119 748 635</b>
2021	AXE 1	15 896 196	42 171 565	1 500 000	43 671 565	59 567 761
	AXE 2	6 888 593	25 302 939	900 000	26 202 939	33 091 532
	AXE 3	18 096 119	16 868 626	600 000	17 468 626	35 564 745
	<b>TOTAL BUDGET</b>	<b>40 880 908</b>	<b>84 343 129</b>	<b>3 000 000</b>	<b>87 343 129</b>	<b>128 224 037</b>

Source : DGBF/MEF

Pour 2020 et 2021, il s'agira de maintenir la réalisation des études de faisabilité mais avec une montée en puissance de la mise en œuvre progressive des projets et programmes de développement inscrits dans le PND suivant l'ordre d'importance accordé par le gouvernement.

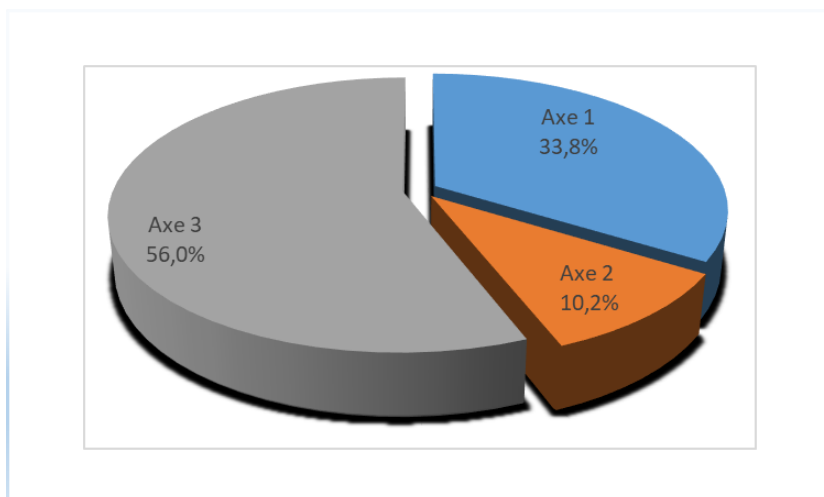
**Tableau 15:** Allocation du budget par axe du PND 2019-2021

AXES STRATEGIQUES DU PND	2019	2020	2021
Axe 1	33,8%	34,7%	46,5%
Axe 2	10,2%	17,1%	25,8%
Axe 3	56,0%	48,2%	27,7%

Source : DGBF/MEF

Au fil des années, avec la sortie des projets en cours en 2018 du portefeuille des projets, il est constaté une instauration des priorités dictées par les nouveaux projets du PND.

En guise d'exemple, en 2019, les ressources intérieures sont réparties suivant les priorités déclinées par les axes ainsi que l'illustre le diagramme suivant.

**Graphique 8** : Allocation du budget par axe de priorités du PND en 2019

Source : DGBF/MEF

Les ressources intérieures du budget sont affectées au PND à raison de 33,9% pour l'axe 1 ; 10,2% pour l'axe 2 et 56,0% pour l'axe 3. La forte concentration (56%) des ressources au niveau de l'axe 3 se justifie par l'existence de nombreux projets en cours notamment le PUDC et le PAPV.

Tout le cadrage budgétaire a été fait dans le respect des engagements pris avec les partenaires au développement dont le FMI avec qui le Togo est en programme de facilités élargie de crédits.

Cet alignement du budget sur le PND contribue à mieux positionner le Togo sur le chemin de la transformation structurelle de l'économie et à jeter et consolider les bases de l'émergence future du Togo, d'ici à l'horizon 2030.

Il est à noter que la priorité accordée aux axes (selon leur importance et impact) et aux politiques ministérielles ne signifie en aucun cas l'abandon ou le non accompagnement des autres domaines. Il s'agit plutôt d'un recentrage des actions gouvernementales pour plus d'efficacité au regard de la contrainte de ressources et au regard des ambitions de développement; le combat contre la pauvreté, la vulnérabilité et la précarité restant la priorité des priorités.

En effet, malgré la baisse de l'incidence de la pauvreté de 3,6 points de pourcentage entre 2011 et 2015, passant respectivement de 58,7% à 55,1%, des efforts restent à fournir pour rendre la croissance encore plus robuste et durable ainsi que pour accroître l'impact des politiques pro-pauvres afin d'accélérer l'inclusion sociale.

## CHAPITRE V : RISQUES ET MESURES D'ATTENUATION

La gestion des finances publiques pourrait être influencée par des risques qui auraient pour conséquence la contre-performance des politiques publiques. Ces risques sont inhérents : (i) à la mobilisation des ressources et (ii) aux évènements imprévus.

### I RISQUES LIES A LA MOBILISATION DES RESSOURCES

#### I.1 Risques liés à la mobilisation des ressources intérieures

La mobilisation des ressources internes est généralement assise sur l'évolution de l'activité économique. Cette dernière se déroule dans un environnement social, politique, juridique, régional et international qui l'influe significativement.

Au plan socio-politique, le principal risque pour la mobilisation des ressources internes est le niveau faible de civisme fiscal de la plupart des opérateurs économiques aggravé par le contexte socio-politique et les possibilités de corruption au sein des régies financières. Cette situation se traduirait par la persistance de l'évasion et des fraudes fiscales, et de la contrebande malgré la mise en œuvre des réformes. Les tensions socio-politiques, si elles persistaient, pourraient entamer la confiance des consommateurs et des investisseurs et, par conséquent, avoir une incidence sur les performances macroéconomiques. Par ailleurs, les échéances électorales (législative, locale et référendaire de 2018 et présidentielle de 2020) sont également des risques qui pourraient affecter l'activité économique et, par conséquent, la mobilisation des ressources internes.

Au plan économique, la mobilisation des recettes internes pourrait être affectée par la multiplicité des acteurs sur la plateforme portuaire de Lomé qui induit des surcoûts et le rallongement des délais qui affecterait dangereusement le climat des affaires malgré l'effort substantiel de la modernisation du Port autonome de Lomé et d'autres gros investissements en vue de rendre plus attractive l'économie togolaise.

La faible maîtrise de la part des non valeurs dans l'estimation des recettes fiscales constituerait un risque de surévaluation du montant de ces recettes.

Au plan régional et international, la non application effective des textes relatifs aux réformes du cadre juridique et réglementaire des finances publiques et la hausse du cours du baril de pétrole sont autant de risques qui pourraient affectés la mobilisation des ressources internes.

La structure de l'économie togolaise est relativement stable et dominée par le secteur primaire sous fiscalisé. En effet, entre 2007-2016, les parts des différents secteurs dans le PIB<sup>4</sup> est de 40,8% pour le secteur primaire, 17,5% pour le secteur secondaire et 22,4% pour le secteur tertiaire. La mobilisation des ressources intérieures se trouve être confronté au risque de non transformation structurelle de l'économie nationale.

<sup>4</sup> PND 2018-2022 version provisoire :

## **I.2 Risques liés à la mobilisation des ressources extérieures**

Les projets sur financement extérieur pourraient ne pas être exécutés normalement si les différents secteurs ont une faible maîtrise des procédures de décaissement des Partenaires techniques et financiers (PTF). Aussi, la réticence des PTF à mettre en œuvre les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement constitue un handicap majeur pour la bonne exécution des projets programmés. Cette situation peut donc impacter le niveau d'absorption des ressources extérieures.

Le risque d'une normalisation de la politique monétaire aux Etats-Unis pourrait se matérialiser plutôt que prévu. En effet, avec un taux de chômage proche du plein emploi et une accélération de la croissance économique, une poussée inflationniste tirée par la hausse des salaires pourrait contraindre la Federal Reserve Bank (Fed) à une augmentation du taux de la politique monétaire. Cette augmentation des taux de la Fed se répercuterait sur les marchés financiers, alourdissant ainsi le coût des emprunts futurs.

## **II RISQUES LIES AUX EVENEMENTS IMPREVUS**

Les risques liés aux évènements imprévus portent sur les risques climatiques, sanitaires et sécuritaires.

### ***II.1.1 Risques climatiques***

L'agriculture, premier secteur d'activité économique au Togo de par sa contribution au PIB, dépend fortement de la pluviométrie. Ainsi, les aléas climatiques pourraient entraîner la baisse de la production agricole et par ricochet la hausse des prix des denrées alimentaires.

### ***II.1.2 Risques sanitaires***

Le Togo, à l'instar d'autres pays dans le monde, reste exposé à des menaces sanitaires, notamment des épidémies. Par ailleurs, le Togo reçoit de nombreux dons du Fonds Mondial chargé de la lutte contre le VIH /Sida, la Tuberculose et la malaria et du Fonds GAVI pour ce qui touche à la vaccination. Ces financements n'étant pas pérennes, il est important de développer des solutions innovantes afin de financer de manière durable tous ces besoins.

### ***II.1.3 Risques sécuritaires***

La situation sécuritaire internationale et régionale permet d'affirmer que le Togo n'est pas exempté d'attaques. En effet, le Togo se situe dans une région caractérisée ces derniers temps par des faits de guerre et des attentats terroristes enregistrés dans les pays voisins tels que le Nigeria, le Mali, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. Le Togo participant à des missions de maintien de la paix en Afrique, il n'est donc pas à l'abri de menaces terroristes de quelque origine que ce soit.

Il faut également tenir compte d'éventuelles répercussions des situations sécuritaires des pays voisins et de la crise politique sur l'économie nationale. La crise politique ponctuée par des



manifestations de rue depuis le mois d'août 2017 a des effets néfastes sur l'activité économique à court terme. Sa persistance pourrait compromettre les perspectives économiques, car elle paralyse l'activité du secteur privé et affecte l'octroi des crédits bancaires aux entreprises.

#### **II.1.4 Autres risques**

La volatilité des cours des matières premières exportées (coton, phosphates, clinker ...), la hausse des prix des produits importés et la non réalisation des investissements dans les secteurs de soutien à l'économie sont également des risques à considérer.

### **III MESURES D'ATTENUATION**

Les principales mesures d'atténuation devant permettre de minimiser les effets de ces risques éventuels sont notamment :

- la poursuite des actions de renforcement de la sécurité (renforcement de la sécurité intérieure et aux frontières, coopération transfrontalière des services de sécurité, etc.) ;
- la poursuite des actions de modernisation du secteur agricole afin de limiter l'impact des aléas climatiques sur la production et afin de renforcer l'industrialisation dans le secteur agricole ;
- l'intensification de la recherche phytosanitaire afin d'anticiper les attaques des cultures ;
- la diversification de la base des matières premières exportées ;
- le renforcement et l'élargissement de la production locale ainsi que la promotion de la consommation des produits locaux ;
- le renforcement des investissements de soutien à l'économie notamment dans le domaine de l'énergie, des transports dont le transport aérien et maritime;
- la poursuite de la transformation continue du Togo comme centre d'affaires commercial de premier ordre dans la sous-région ;
- le renforcement du dialogue social ;
- la prise de mesures idoines pour assurer une mobilisation optimale des ressources internes et externes permettant le financement du PND 2018-2022

## CONCLUSION

La rédaction du Document de programmation budgétaire et économique pluriannuel intervient dans le cadre de la réforme de la gestion des finances publiques conformément à la LOLF 2014. La programmation budgétaire 2019-2021 concilie les objectifs de consolidation de la croissance économique et les défis de développement économique et social du gouvernement au regard des recettes attendues et des prévisions de dépenses budgétaires.

Le document est élaboré dans un contexte économique national marqué par une croissance qui devrait se situer à 5,1% en 2019 et 2020 et 5,2% en 2021. Cette croissance sera soutenue par l'ensemble des secteurs de l'économie.

Au cours des trois prochaines années (2019 à 2021), les recettes budgétaires devraient connaître une hausse grâce à une politique fiscale qui devrait reposer sur la poursuite de la modernisation de l'administration fiscale et l'élargissement de l'assiette fiscale. Une politique de maîtrise des dépenses permettra d'améliorer le contrôle des dépenses publiques. De manière globale, sur toute la période de 2019 à 2021, les prévisions budgétaires affichent une prédominance des dépenses d'investissement et des dépenses de personnel.

Cette programmation triennale se caractérise par une prudence observée au niveau des projections de recettes et des dépenses au regard des critères de convergence notamment le respect du solde budgétaire qui s'établirait respectivement à -2,0%, -1,7% et -1,8% pour une norme communautaire supérieure ou égale à -3%.

Toutefois, des risques potentiels notamment les risques sécuritaires et sanitaires dans la région ouest-africaine, et la baisse de l'activité économique chez nos partenaires africains pourraient influencer la réalisation de nos prévisions économiques et budgétaires.

Ainsi, le gouvernement entend s'inscrire résolument dans la nouvelle vision de gestion transparente des finances publiques à travers le budget programme, gage d'une bonne performance.

## ANNEXE : Cadrage budgétaire 2019-2021 (en milliers de francs CFA)

CADRAGE BUDGETAIRE 2019-2021 (en milliers de Francs CFA)					
	A	B	C	D	E
		LFR 2018	2019	2020	2021
1	<b>TOTAL RESSOURCES DE L'ETAT (I+III)</b>	<b>1 307 561 318</b>	<b>1 174 951 629</b>	<b>1 258 922 420</b>	<b>1 344 575 285</b>
2	<b>I - RECETTES BUDGETAIRES (A+B+C)</b>	<b>831 997 415</b>	<b>820 761 695</b>	<b>861 491 693</b>	<b>870 721 971</b>
3	<b>A - Recettes fiscales (1+2)</b>	<b>616 624 741</b>	<b>637 364 000</b>	<b>682 620 000</b>	<b>725 262 000</b>
4	<b>1 - Recettes fiscales (CI)</b>	<b>320 017 123</b>	<b>339 018 000</b>	<b>365 883 000</b>	<b>391 711 000</b>
5	Taux d'évolution	9,6%	5,9%	7,9%	7,1%
6	Recettes fiscales liquides	296 388 123	318 000 000	344 900 000	371 123 000
7	Recettes fiscales non liquides	23 629 000	21 018 000	20 983 000	20 588 000
8	<b>2 - Recettes fiscales (CDDI)</b>	<b>296 607 618</b>	<b>298 346 000</b>	<b>316 737 000</b>	<b>333 551 000</b>
9	Recettes fiscales liquides	221 911 877	235 100 000	257 700 000	278 680 000
10	Recettes fiscales non liquides	74 695 741	63 246 000	59 037 000	54 871 000
11	<b>B - Recettes non fiscales</b>	<b>84 800 000</b>	<b>78 900 000</b>	<b>85 600 000</b>	<b>90 573 202</b>
12	<b>C - Dons (1+2)</b>	<b>130 572 674</b>	<b>104 497 695</b>	<b>93 271 693</b>	<b>54 886 769</b>
13	<b>1-Dons programmes (Appuis budgétaires)</b>	<b>34 863 183</b>	<b>20 383 398</b>	<b>20 383 398</b>	<b>20 383 398</b>
14	<b>2 - Dons projets</b>	<b>95 709 491</b>	<b>84 114 297</b>	<b>72 888 295</b>	<b>34 503 371</b>
15	<b>II - DEPENSES BUDGETAIRES (A+B)</b>	<b>920 568 493</b>	<b>874 476 617</b>	<b>935 785 614</b>	<b>949 005 366</b>
16	<b>A - Dépenses ordinaires (1+2+3+4+5)</b>	<b>610 433 576</b>	<b>620 776 617</b>	<b>653 836 979</b>	<b>664 601 289</b>
17	<b>1 - Dépenses de personnel</b>	<b>205 332 174</b>	<b>208 061 176</b>	<b>226 280 000</b>	<b>230 016 347</b>
18	<b>2 - Dépenses d'acquisition de biens et services</b>	<b>116 163 672</b>	<b>109 955 748</b>	<b>119 517 295</b>	<b>125 247 338</b>
19	<b>3 - Dépenses en atténuation de recettes (dépenses fiscales)</b>	<b>98 324 741</b>	<b>84 264 000</b>	<b>80 020 000</b>	<b>75 459 000</b>
21	<b>4 - Dépenses de transfert courant</b>	<b>119 625 248</b>	<b>122 000 000</b>	<b>125 000 000</b>	<b>132 000 000</b>
22	<b>5 - Charges financières de la dette</b>	<b>70 987 741</b>	<b>96 495 693</b>	<b>103 019 684</b>	<b>101 878 604</b>
23	Intérieure	56 773 486	83 960 846	90 137 176	89 635 851
24	Extérieure	14 214 255	12 534 847	12 882 508	12 242 753
25	<b>B - Dépenses en capital</b>	<b>310 134 917</b>	<b>253 700 000</b>	<b>281 948 635</b>	<b>284 404 077</b>
26	Financées sur ressources propres	90 555 005	100 600 000	119 748 635	128 224 037
27	Financées sur ressources extérieures	219 579 912	153 100 000	162 200 000	156 180 040
28	<b>SOLDE BUDGETAIRE DONS COMPRIS (I - II)</b>	<b>-88 571 079</b>	<b>-53 714 922</b>	<b>-74 293 921</b>	<b>-78 283 395</b>
29	<b>III - RESSOURCES DE TRESORERIE (A+B+C)</b>	<b>475 563 904</b>	<b>354 189 934</b>	<b>397 430 727</b>	<b>473 853 314</b>
30	<b>A - Emprunts projets</b>	<b>123 870 421</b>	<b>68 985 703</b>	<b>89 311 705</b>	<b>121 676 669</b>
31	<b>B - Emprunts obligataires</b>	<b>311 293 483</b>	<b>225 104 231</b>	<b>308 119 022</b>	<b>352 176 646</b>
33	<b>C - Autres emprunts</b>	<b>40 400 000</b>	<b>60 100 000</b>		
34	<b>IV - CHARGES DE TRESORERIE (A+B)</b>	<b>386 992 825</b>	<b>300 475 012</b>	<b>323 136 806</b>	<b>395 569 919</b>
35	<b>A - Amortissement de la dette intérieure</b>	<b>351 100 030</b>	<b>267 766 130</b>	<b>288 123 836</b>	<b>360 426 983</b>
36	dont réduction des arriérées	64 800 000	35 407 918	0	0
37	<b>B - Amortissement de la dette extérieure</b>	<b>35 892 795</b>	<b>32 708 882</b>	<b>35 012 970</b>	<b>35 142 936</b>
38	<b>SOLDE DE TRESORERIE (III-IV)</b>	<b>88 571 079</b>	<b>53 714 922</b>	<b>74 293 921</b>	<b>78 283 395</b>
39	<b>TOTAL CHARGES DE L'ETAT (II+IV)</b>	<b>1 307 561 318</b>	<b>1 174 951 629</b>	<b>1 258 922 420</b>	<b>1 344 575 285</b>
40	<b>PIB courant en milliers de FCFA</b>	<b>2 954 730 852</b>	<b>3 134 035 007</b>	<b>3 365 279 592</b>	<b>3 588 931 551</b>
41	<b>Solde global [(I-II)+(III-IV)]</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
42	Solde budgétaire primaire intérieur [SPI= (RF+RNF) - (DP+B&S+Tr)-RI]	71 423 901	91 383 076	97 654 070	124 888 479
43	Solde budgétaire primaire global, base caisse [SBPI= (RF+RNF+Dons) - (DP+B&S+Tr)-DI-RDA]	-82 383 337	7 372 853	28 725 763	23 595 209
44	Solde budgétaire primaire intérieur en % du PIB	2,42%	2,92%	2,90%	3,48%
45	Solde budgétaire primaire global, base caisse en % du PIB	-2,79%	0,24%	0,85%	0,66%
46	<b>Solde budgétaire dons compris en % du PIB ≥ -3 %</b>	<b>-3,00%</b>	<b>-1,71%</b>	<b>-2,21%</b>	<b>-2,18%</b>
47	Masse salariale en % des recettes fiscales ≤ 35%	33,30%	32,64%	33,15%	31,71%
48	Recettes fiscales en % du PIB ≥ 20 %	20,87%	20,34%	20,28%	20,21%

Source : Direction générale du budget et des finances

