

Fonds monétaire international

Togo : Lettre d'intention

le 30 octobre 2009

On trouvera ci-après une Lettre d'intention du gouvernement du Togo, dans laquelle sont décrites les politiques que Togo entend mettre en œuvre à l'appui de sa demande de concours financier du FMI. Ce document, qui est la propriété du Togo, est affiché sur le site du [FMI](#) avec l'accord du pays membre, à titre de service pour les usagers de ce site.

**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**

SECRETARIAT GÉNÉRAL

**REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie**

N° _____/MEF/SG

Lomé, le 30 Octobre, 2009

*Le Ministre d'Économie
et des Finances*

A

Monsieur Dominique Strauss-Kahn
Directeur Général du Fonds
Monétaire International (FMI)
Washington, D.C. 20431
États-Unis

OBJET : Lettre d'intention.

Monsieur le Directeur Général,

1. Suite à notre correspondance en date du 1^{er} avril 2009, nous avons l'honneur de saisir l'occasion de la troisième revue du programme pour vous faire le point des progrès importants réalisés dans la mise en œuvre du programme financier appuyé par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC). En dépit des sérieuses difficultés que notre économie a traversées depuis le lancement de ce programme due notamment à la récession mondiale nous avons poursuivi les réformes économiques avec détermination et vigueur en vue d'atténuer les effets de la crise et consolider les acquis. Nous avons atteint nos objectifs dans le cadre du programme et tenu nos engagements. Ce programme socio-économique est également accompagné d'un processus de développement politique et de restauration d'un climat politique apaisé. Ainsi, l'accord politique global qui nous a conduits aux élections législatives en octobre 2007, sert présentement de base aux discussions devant aboutir aux élections présidentielles au cours du premier trimestre de l'année 2010.

Contexte général

2. Eu égard à la longue crise sociopolitique et économique qu'a connue le pays, notre programme de relance économique et de réduction de la pauvreté vise à rétablir la stabilité macroéconomique, assainir les finances publiques et relancer la croissance économique pour améliorer le niveau de vie de la population. Ce programme repose sur le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) que le Gouvernement a approuvé le 20 juin 2009 après une large consultation nationale et dont la mise en œuvre demeure notre priorité majeure. Dans le cadre de ce programme, le gouvernement togolais s'est engagé dans le processus de normalisation de ses relations avec ses partenaires en développement. Le programme nous a aussi permis de normaliser nos relations avec les créanciers extérieurs et d'atteindre le point de décision de l'initiative PPTE en novembre 2008, bénéficiant ainsi d'allègement de dettes et d'importants soutiens financiers et techniques. En outre, grâce aux efforts soutenus pour la rigueur et la transparence dans la gestion des finances publiques, la situation financière du Togo s'est renforcée de façon significative. De plus, l'État a adopté et lancé un plan d'apurement des arriérés intérieurs et a réussi à éviter d'en accumuler de nouveaux, malgré les difficultés économiques. Le gouvernement a également poursuivi les réformes sectorielles, en particulier dans le secteur bancaire. En effet, le cadre défini par le programme soutenu par l'accord de la FRPC nous a permis d'atténuer les effets des chocs sur les finances publiques et de redresser la situation macroéconomique. Tout en restant attentifs aux objectifs de stabilité macroéconomique et d'assainissement des finances publiques, la timide reprise nous amène à être particulièrement vigilants afin d'atteindre les objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté.

Les développements récents de l'économie

3. La relance économique serait timide, après une stagnation de l'activité économique de 2008 due notamment aux effets considérables des inondations et du renchérissement des prix des produits pétroliers et des denrées alimentaires. En 2009, sur la base des informations préliminaires, la croissance du PIB réel atteindrait 2,5 pourcent, soit un taux plus élevé que les prévisions initiales établies il y a six mois. Cette reprise modeste est attribuable à plusieurs facteurs, notamment une augmentation de la production vivrière du fait des appuis multiformes à ce secteur, y compris la mise à la disposition des paysans d'engrais à des prix subventionnés par l'État, la reprise dans la fourniture de l'électricité, et l'accélération des investissements publics dans les infrastructures. Toutefois, en raison de la crise mondiale, les activités commerciales ainsi que la production et les exportations de coton ont baissé de façon significative. De plus, les activités de réexportation et de transit ont chuté dans la région. Par ailleurs, le ralentissement de l'inflation s'est poursuivi au cours de l'année 2009 sous l'effet conjugué de la baisse des cours des produits pétroliers et du niveau des prix des denrées alimentaires grâce à une production agricole abondante. L'inflation en glissement annuel a chuté pour se maintenir à 2,2 pourcent, sur les huit premiers mois de l'année en ligne avec le critère de convergence de l'UEMOA (3 pourcent).

4. Malgré un niveau en 2008 plus élevé que les années précédentes, le déficit du compte courant extérieur resterait stable cette année à 7 pourcent. Cette situation résulte d'une part de la baisse des prix et des volumes des exportations du coton et du phosphate et d'autre part de la baisse des prix de pétrole et de l'augmentation des volumes des exportations de ciment et clinker. Avec l'allocation de DTS en septembre 2009, la situation monétaire se caractériserait par une augmentation des avoirs extérieurs bruts. Les crédits à l'économie connaîtraient un faible taux de croissance en 2009, reflétant la timidité des activités économiques et la faiblesse persistante de l'intermédiation financière. En contrepartie, la masse monétaire devrait s'accroître de 13 pourcent, notamment à cause d'une augmentation des dépôts privés.

Mise en œuvre du programme économique

5. Malgré la conjoncture économique difficile liée à la récession mondiale, le programme financier appuyé par l'accord FRPC a été résolument mis en œuvre. Le gouvernement a poursuivi le renforcement des finances publiques et la mise en œuvre des mesures structurelles afin de poser les bases d'une croissance forte et durable. Tous les critères de réalisation et tous les indicateurs quantitatifs pour fin juin 2009 ont été respectés, de même que les repères structurels, à l'exception du seul objectif relatif aux dépenses sociales et d'investissement.

6. En ce qui concerne les finances publiques, la performance des recettes et des dépenses a été globalement conforme aux objectifs du programme. Les recettes à fin juin s'élèvent à 124 milliards de francs CFA, contre une prévision de 108 milliards de francs CFA. Les recouvrements des douanes et des impôts ont connu une augmentation d'environ 2 et 20 pourcent respectivement par rapport à fin-juin 2008 reflétant les résultats de la mise en œuvre des réformes administratives. En effet, au niveau des douanes, des mesures ont été prises pour améliorer le système de validation des importations, surtout pour réduire la sous-facturation des véhicules d'occasion et lutter contre la contrebande des produits pétroliers afin de compenser la réduction des importations due à la faiblesse de la demande interne et régionale. La performance des services de la Direction Générale des Impôts provient essentiellement du niveau de recouvrement de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt sur les revenus des personnes physiques et de la TVA intérieure. Ceci traduit les effets de la réduction des taux d'imposition de ces taxes qui a permis un élargissement de l'assiette imposable, favorisé l'extension du secteur formel, et stimulé la consommation des ménages.

7. Les efforts pour maîtriser et réorienter les dépenses se poursuivent et ont permis de contenir les dépenses dans les limites de l'enveloppe budgétaire. A fin juin, les dépenses totales se sont élevées à 145 milliards de francs CFA pour un objectif de 155 milliards de francs CFA. Ces dépenses courantes incluent certaines dépenses d'urgence autorisées par le collectif budgétaire de décembre 2008. Toutefois, en raison des insuffisances de la capacité administrative, les dépenses d'investissement n'ont pas atteint les objectifs ambitieux fixés à un niveau beaucoup plus élevé que l'année dernière. Ces dépenses sur ressources intérieures sont restées bien en deçà des prévisions à fin-juin; elles se situent à 8,6 milliards de francs CFA, soit 34 pourcent des prévisions de 25 milliards de francs CFA. Par conséquent, nous

n'avons pas atteint nos objectifs en matière des dépenses sociales et d'investissement qui s'élevaient à 46,6 milliards de francs CFA fin juin, pour un objectif de 50,4 milliards de francs CFA. Pour remédier à cette contre performance, en particulier au cours du premier trimestre de l'année, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures pour accélérer le processus de passation de contrats publics en réduisant les délais et en éliminant les duplications entre les étapes de la chaîne des dépenses. Les délais entre la phase d'engagement et celle d'ordonnancement se sont aussi considérablement réduits. Ainsi, à la fin du mois d'août, les contrats signés ont considérablement augmenté et le gouvernement compte terminer l'année avec un taux d'exécution d'environ 70 pourcent par rapport aux prévisions initiales.

8. Le gouvernement a jugé nécessaire d'accroître les dépenses de l'État dans le cadre du collectif budgétaire financé par des ressources intérieures non prévues dans le budget initial pour compenser la lenteur de la reprise de l'activité économique et le faible niveau des investissements cumulés lors de la longue crise socio- politique que le pays a connue. Envisagé au cours de la seconde revue du programme FRPC, ce collectif budgétaire permettrait d'augmenter les dépenses de 3,3 pourcent du PIB, afin d'accroître essentiellement les dépenses d'investissement. A ce jour, d'autres sources d'investissement se sont révélées plus faibles que prévues, en particulier l'investissement étranger direct et l'investissement public financé sur ressources externes. Le collectif budgétaire a visé également à augmenter le montant des paiements des arriérés intérieurs en liquidité, afin d'aider à accroître la capacité financière dans le secteur privé. Les dépenses supplémentaires seraient intégralement financées par l'augmentation inattendue des recettes non fiscales initialement prévues pour un montant équivalent à 3,7 pourcent du PIB, soit 50 milliards de francs CFA, provenant essentiellement des renouvellements des licences dans le secteur de la téléphonie et des dividendes de la société des phosphates. Ainsi, l'augmentation de ces dépenses n'aurait pas d'incidence négative sur les soldes budgétaires et les objectifs budgétaires du programme seraient respectés.

9. Cependant, l'exécution de cette initiative budgétaire ambitieuse a connu des difficultés. Si la capacité d'absorption s'est quelque peu améliorée, cela ne semble pas suffisant pour l'exécution de toute l'enveloppe prévue dans le collectif budgétaire. De plus, l'augmentation des recettes non-fiscales envisagée ne pourra pas être complètement réalisée. Comme décrit plus loin, le gouvernement ajustera l'exécution des dépenses du collectif budgétaire en fonction des recettes afin de préserver les objectifs fiscaux du programme.

Exécution des réformes structurelles en 2009

10. Dans le cadre de notre programme appuyé par la FRPC, le gouvernement a réalisé des progrès globalement satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes essentielles en vue des objectifs du programme. Les progrès réalisés depuis le début du programme à ce jour se présentent comme suit :

11. En juillet 2009, la réorganisation de la Direction générale du Trésor a été achevée conformément aux directives de l'UEMOA par la mise en place des trois structures comptables centrales et des structures comptables régionales du Trésor. La mise en place de cette nouvelle organisation vise à renforcer les capacités du Trésor en vue d'améliorer le contrôle et la diffusion d'informations fiables sur les recettes, les dépenses et la gestion de la trésorerie de l'État en temps réel afin d'éviter l'accumulation d'arriérés de paiements. Les comptes de gestion 2008 et la balance du Trésor de juin 2009 sont produits dans les délais, respectant ainsi un critère de réalisation structurel.

12. En ce qui concerne la gestion de la dette et les arriérés intérieurs, nous avons réalisé des progrès considérables.

- Aussi, pour s'assurer de la maîtrise de sa politique d'endettement, le gouvernement a-t-il renforcé le rôle de la direction de la dette publique et l'a désignée comme ordonnateur délégué unique pour les dépenses relatives à la dette. Afin de préserver la viabilité de la dette publique, nous veillerons à ce que les financements que nous recevrons de nos partenaires pour couvrir nos besoins soient sous forme de dons et/ou de prêts à des conditions hautement concessionnelles. Dans cette optique, un Comité National de la Dette publique a été créé le 11 septembre 2008 pour élaborer, coordonner et suivre la mise en œuvre de la politique nationale d'endettement public et de gestion de la dette publique.
- Suite à l'adoption d'une stratégie d'apurement des arriérés intérieurs vis-à-vis des fournisseurs de l'État (novembre 2008), le gouvernement a mis en place la Commission Nationale d'Apurement de la Dette intérieure (CNADI) en janvier 2009. Le processus de paiement en liquide aux petits porteurs qui représentent environ 87% des fournisseurs de l'État soit 4.336 a démarré en août 2009, et 3,5 milliards de francs CFA sont déjà apurés pour 672 créanciers sur les 13 milliards de francs CFA prévus au budget pour l'apurement.
- En novembre 2008, le Togo a atteint le point de décision de l'Initiative PPTE qui vise à réduire le stock de la dette extérieure. Dans ce cadre, nous avons contacté la plupart des créanciers de l'État et nous nous engageons à contacter ceux qui ne l'ont pas encore été afin d'obtenir des accords de réduction de dette. Lors de ces prochaines négociations, nous chercherons à obtenir des allègements de dette en ligne avec le facteur commun de réduction calculé dans le document du point de décision de l'Initiative PPTE.

13. En ce qui concerne le renforcement des organes de contrôle, la loi portant statut des magistrats de la cour des comptes a été promulguée et le gouvernement a procédé à la

nomination des juges de la cour des comptes depuis juin 2009. Ces derniers ont prêté serment le 16 septembre 2009. Les comptes de gestion 2007 ainsi que la loi de règlement 2007 sont élaborés et seront transmis à cette institution incessamment.

14. En vue d'accélérer la mise en œuvre du programme d'investissement, surtout pour la réparation des ouvrages détruits par les inondations en 2008, le gouvernement a élaboré un plan d'action pour renforcer à court terme, la capacité d'exécution rapide des projets et accroître la capacité d'absorption de l'aide du pays. Dans ce contexte, une nouvelle loi sur la passation des marchés a été votée et promulguée en juin 2009 tandis qu'un nouveau code des marchés a été finalisé avec l'assistance technique de la Banque mondiale et transmis au gouvernement pour approbation. Parallèlement, la formation des acteurs (administration, société civile et opérateurs économiques) est en cours pour s'approprier les nouvelles structures et procédures prévues par la loi.

15. Des progrès notables ont été enregistrés dans la restructuration du système bancaire afin qu'il puisse jouer son rôle dans l'intermédiation financière et contribuer à une croissance durable:

- Après l'opération de restructuration des banques publiques (BTCL, UTB, BTD et BIA-TOGO) en 2008 par la titrisation des créances compromises, celles-ci ont vu leur ratio de solvabilité relevé, respectant un repère structurel à fin mars 2009. Le gouvernement entend poursuivre, voire accélérer le processus de leur privatisation dans le court terme. Dans cette perspective, le processus de recrutement de conseillers en privatisation financé par la Banque mondiale a été lancé en février et devrait s'achever au mois de novembre 2009. A la suite de ce recrutement, un appel à manifestations d'intérêt pour la cession des parts de l'État dans les banques publiques devrait être publié au plus tard au mois de février 2010 satisfaisant ainsi à un repère structurel avec un retard probable.
- Dans l'optique de la mise en place d'une structure et d'un mécanisme pour la gestion des créances improductives qui ont été échangées contre les titres d'État en octobre 2008, un appel d'offres pour le recrutement d'un cabinet conseil financé par la Banque mondiale pour réaliser une étude de faisabilité a été lancé et les négociations avec le cabinet retenu ont échoué. Un nouvel appel d'offres a été lancé et le processus est en cours. En raison des revers et de la complexité inattendue du processus, la structure de recouvrement des créances improductives devrait être créée au plus tard en décembre 2010, entraînant une deuxième modification du calendrier pour ce repère structurel. Entre temps, les banques qui gèrent actuellement les créances improductives reprises par le gouvernement suite à la restructuration ont mis en place un mécanisme pour recouvrer les impayés dans le cadre du paiement des arriérés intérieurs et vérifient également leurs obligations par rapport aux paiements des créances. Le gouvernement collabore aussi avec les banques pour faciliter le partage d'informations et préciser la base juridique de ces actions. Le mécanisme permettra au gouvernement de recouvrer

une partie du coût lié à la restructuration des banques à capitaux publics et à la réduction du stock important de dettes, ce qui permettra de réactiver les circuits du crédit.

16. Bien que le secteur du phosphate demeure un secteur porteur de l'économie togolaise, la production de la SNPT continue de connaître des difficultés. Le volume de la production du phosphate devrait baisser de plus de 20 pourcent en 2009, avec une reprise vers la fin de l'année grâce à l'investissement et à l'achat de pièces détachées. Dans le cadre de nos efforts de restructuration du secteur, un audit stratégique réalisé avec l'appui de la Banque mondiale s'est achevé en septembre 2009 et les conclusions de l'audit seront révisées sur la base des commentaires reçus des différentes parties prenantes (les autorités togolaises, le personnel de la SNPT, les experts de la Banque Mondiale, entre autres). De plus, la direction de la SNPT a recruté un cabinet international pour l'assister dans l'élaboration d'un Plan d'Affaire triennal pour la société qui sera finalisé vers fin octobre 2009. Sur la base des résultats de l'audit stratégique et du Plan d'Affaire de la SNPT, le gouvernement adoptera une stratégie pour le secteur, avant fin-décembre 2009, permettant de réaliser les mesures envisagées dans le repère structurel avec un léger retard.

17. Dans la filière coton, conformément aux recommandations de l'audit stratégique, la SOTOCO a été liquidée et une nouvelle société de coton a été créée et redimensionnée pour assurer sa viabilité financière. Le Directeur général et son adjoint ont été recrutés par voie de consultation et non plus par décrets de nomination comme par le passé. Ceci témoigne de la volonté du gouvernement de rendre performante la gestion de la nouvelle structure. En outre, la mise en œuvre des recommandations pour la mise en place d'un mécanisme de fixation des prix de coton graine aux producteurs indexés aux cours mondiaux a été validé par les opérateurs de la filière et est opérationnel pour la campagne 2009/2010. Néanmoins, des difficultés pour le financement des intrants sont toujours présentes. De plus, le gouvernement profitera du potentiel de la production agricole en continuant d'apporter ses appuis et en lançant une libéralisation progressive du régime d'exportation des produits vivriers.

18. Le secteur d'électricité a connu une augmentation significative de production en 2009 par rapport aux années précédentes. En juillet 2009, les tarifs de la Compagnie Énergie Électrique du Togo (CEET) pour la moyenne tension ont été ajustés à la hausse et au début de cette année, une étude, dont les résultats sont en discussion au sein des parties concernées, a été réalisée pour la mise en œuvre d'un ajustement automatique des prix. La production électrique de Contour Global pourrait démarrer au cours du deuxième trimestre de 2010 réduisant ainsi les contraintes d'offre. Afin de réduire les besoins de subventions de l'État, la CEET s'engage, en étroite collaboration avec CEB, à négocier des contrats d'exportations pour assurer une demande adéquate pour sa production. Cependant, de nouveaux investissements seront nécessaires pour l'amélioration de la qualité et l'extension du réseau de distribution actuel.

19. Le secteur des télécommunications connaît une croissance solide, estimée à plus de 10 pourcent en 2009. Néanmoins, le gouvernement est en train de réviser le cadre réglementaire pour d'éventuelles réformes.

Perspectives macroéconomiques

A. Cadre macroéconomique

20. Pour le reste de l'année 2009 et au cours de l'année 2010, le gouvernement est déterminé à mener des actions visant à atténuer les effets de la crise mondiale sur l'économie togolaise pour la mettre sur la voie d'une croissance forte et durable. A cet effet, il entend accorder une priorité à la stabilité macroéconomique, renforcer les infrastructures économiques et sociales par une augmentation des dépenses d'investissements et accélérer la mise en œuvre des réformes structurelles, avec l'objectif entre autres, de satisfaire les conditions nécessaires pour accéder au point d'achèvement de l'initiative PPTE en 2010. Dans ces conditions, les perspectives à court terme de l'économie demeurent préoccupantes, avec un taux de croissance du PIB réel projeté à seulement 2,6 pourcent en 2010, ce qui est en deçà du potentiel et équivalent au taux de croissance de la population. Toutefois, le taux d'inflation devrait être contenu dans les limites des critères de convergence de l'UEMOA. Le déficit du compte courant déjà important en 2009 devrait augmenter légèrement en 2010 pour se situer à 7,2 pourcent du PIB. Cette détérioration s'explique notamment par l'augmentation prévue des importations de produits pétroliers. Le gouvernement est conscient des risques qui pèsent sur l'économie en 2010. A court terme, nous constatons un impact persistant de la faiblesse de l'économie mondiale sur les services de transit aussi bien que sur les cours et la demande du coton. Les risques que posent la capacité d'absorption et le rythme des réformes structurelles dans les secteurs des phosphates, de l'électricité et des télécommunications pourraient également affecter le développement macroéconomique du pays.

B. Politique budgétaire

21. En conséquence, la politique budgétaire en fin d'année 2009 et en 2010 vise à relever deux défis majeurs tout en préservant les acquis de la stabilité macroéconomique: (i) poursuivre les efforts de mobilisation des ressources internes; (ii) contribuer à la relance l'économique dans un contexte économique mondial morose. Pour le reste de l'année 2009, le gouvernement prendra des dispositions pour maximiser les recettes non fiscales et les dépenses d'investissement dans les limites des contraintes évoquées ci-dessus, en augmentant ses efforts pour apurer les arriérés intérieurs en liquidité autant que possible. Les dépenses courantes seront maintenues dans l'enveloppe budgétaire et toutes ressources non utilisées seront reportées pour le financement des investissements de 2010.

22. Pour l'année 2010, grâce à la mise en œuvre des mesures visant à réduire les exonérations des droits de douanes et des impôts, les recettes fiscales devraient atteindre environ 16 pourcent du PIB, un niveau cohérent avec l'environnement global et le rythme de développement du pays. Le gouvernement envisage également de renforcer l'efficacité et

l'équité du système fiscal. A cet effet, il compte prendre des mesures pour renforcer l'administration des douanes, notamment en la dotant de moyens humains et matériels. Pour ce qui est de l'administration des impôts, l'accent sera mis sur l'élargissement de l'assiette fiscale en réduisant davantage les taux d'impôts pour favoriser la formalisation de l'activité économique des personnes physiques et des entreprises.

23. En ce qui concerne les dépenses publiques, elles s'établiraient à 24 pourcent du PIB et seront alignées sur les priorités définies dans le document de stratégie de lutte contre la pauvreté. Comparée aux deux dernières années, la structure des dépenses favorise nettement plus la croissance et la réduction de la pauvreté, avec un accent particulier mis sur les investissements. Les subventions accordées aux entreprises d'état (en particulier SOTOCO, CEET) seront progressivement réduites et mieux ciblées sur la réduction de la pauvreté dans le cadre de leur restructuration. Afin de soutenir l'activité économique et répondre aux besoins pressants d'investissement, le gouvernement veillera à maintenir le volume d'investissement financé sur ressources internes à un niveau équivalent à 3,6 pourcent du PIB. En conséquence, le déficit du solde budgétaire primaire intérieur sera équivalent à 1,4 pourcent du PIB afin de pallier aux effets de la crise financière et le déficit du solde budgétaire global (base engagements et hors dons) devrait s'aggraver pour atteindre un niveau équivalent à 4,0 pourcent du PIB. Ainsi, pour soutenir une croissance économique timide dans un environnement mondial peu propice, la consolidation budgétaire sera temporairement relâchée par un accroissement des dépenses en infrastructures et un renforcement des dépenses liées à la lutte contre la pauvreté. Ce cadre budgétaire est conforme aux critères de performance de fin juin 2010 ainsi qu'aux objectifs cibles indicatifs de fin décembre 2010 (voir tableau 1).

24. Pour faire face à la récession mondiale, le gouvernement entend maintenir le même niveau de dépenses même s'il n'a pas encore identifié tous les moyens de financement. Il compte mobiliser des financements internes pour couvrir la majorité de ses besoins. Cependant, il y aura également des besoins de financements additionnels équivalant à 1,7 pourcent du PIB. Le gouvernement cherchera des recettes non fiscales supplémentaires et les ressources provenant de la privatisation des banques après l'apurement de la dette intérieure et le remboursement des titres de restructuration. Dans ce contexte, il fera appel à ses partenaires pour obtenir des aides supplémentaires exceptionnelles. Néanmoins, si les ressources disponibles ne permettent pas de couvrir les plans de dépenses, il reportera certains investissements sur ressources internes afin de maintenir les objectifs budgétaires du programme.

Reformes structurelles pour le reste de l'année 2009 et 2010

25. Le gouvernement entend poursuivre cet ambitieux programme de réformes structurelles pour soutenir la croissance et ses nouveaux engagements sont contenus dans le tableau 3. En ce qui concerne les administrations fiscales, l'assiette fiscale de la Direction Générale des Impôts sera élargie par l'accompagnement et le suivi du secteur informel. A cette fin, la loi de finances 2010 prévoit de réduire pour la deuxième année consécutive les taux de

l'IRPP et de l'IS respectivement de 5 points et 3 points de pourcentage en ramenant ainsi le barème maximum de l'IRPP à 40 pourcent et les taux maximum d'IS à 30 pourcent pour les commerçants et 27 pourcent pour les industries. La maîtrise par l'automatisation de la valeur douanière des marchandises sera renforcée par l'administration douanière. Néanmoins, les mesures prises dans la loi de finances 2009 sur la zone franche ont suscité quelques interrogations au sein des investisseurs installés au Togo quant au respect des normes internationales établies dans le domaine. A cet égard, la révision de la loi fiscale portant statut des zones franches qui s'inspire des procédures internationales est en cours d'élaboration et devra s'achever avant la fin de l'année 2009. Parallèlement les autorités sont en train d'élaborer un nouveau code des investissements qui sera cohérent avec la loi sur la zone franche.

26. Au niveau de l'apurement des arriérés de la dette intérieure, le gouvernement entend bénéficier du crédit accordé par la BCEAO dans le cadre de l'allocation additionnelle de DTS du FMI pour apurer les arriérés commerciaux audités par le cabinet KPMG à fin 2006 en 2009 et au début de 2010 (nouveau repère structurel fin mars 2010). Le montant total de 39 milliards de francs CFA devrait nous permettre d'apurer les arriérés de la dette commerciale au secteur privé. Le reliquat de la dette commerciale portant sur un montant de 21,7 milliards de francs CFA, qui est due aux entreprises publiques, fera l'objet d'un traitement approprié. En collaboration avec les banques qui gèrent les prêts non performants et l'administration des impôts, le gouvernement procédera à une compensation des dettes croisées avec la trentaine de gros créanciers commerciaux avant le paiement du solde. Cette initiative pourra générer des liquidités supplémentaires tant recherchées par les entreprises, et ainsi soutenir la reprise de la production. De plus, étant donné que les termes du crédit de la BCEAO sont plus favorables que ceux du marché financier régional, cette opération nous permettra d'améliorer le profil de la dette intérieure et réaliser ainsi le repère structurel avec un léger retard qui s'explique par ce renforcement.

27. Le gouvernement, conscient du rôle que peut jouer le secteur financier dans l'économie nationale, s'engage à rétablir la confiance dans ce secteur par la privatisation des banques à capitaux publics. Cela vise à réduire les risques d'une nouvelle instabilité macroéconomique liée aux déficits des grandes banques et promouvoir le développement du secteur financier et l'intermédiation financière. En dehors du lancement d'avis à manifestation d'intérêt pour la recherche des investisseurs stratégiques mentionnés ci-dessus, le gouvernement entend publier un appel d'offre final au plus tard en septembre 2010 (nouveau repère structurel). Les recettes de la privatisation serviront à rembourser les dettes contractées lors de la restructuration des banques. En collaboration avec les autorités de surveillance, le gouvernement s'engage à maintenir un contrôle rigoureux de la gestion de ces banques jusqu'au terme du processus de privatisation. Le gouvernement s'engage également à mettre sur pied le mécanisme et son support opérationnel chargés de la gestion et du recouvrement des créances en souffrance des banques publiques avant la fin du mois de décembre 2010 (repère structurel révisé).

28. Quant aux réformes structurelles dans les autres secteurs, le gouvernement entend procéder à la mise en œuvre d'une stratégie dans le secteur des phosphates qui inclut la recherche d'un investisseur stratégique. S'agissant de la CEET, les autorités reconnaissent la nécessité d'appliquer la vérité des prix dans la facturation de l'électricité et entendent mettre en place un mécanisme automatique et régulier d'ajustement des prix en fonction de l'évolution des prix à l'importation du courant et des cours des devises. Pour le secteur des télécommunications, le gouvernement se propose, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, de renforcer le cadre réglementaire suivant les directives de la CEDEAO, afin de garantir la concurrence et l'efficacité économique. Afin de contribuer à l'amélioration du climat des affaires et stimuler les investissements, le gouvernement a réduit le nombre de procédures nécessaires pour l'enregistrement des nouvelles entreprises et a pris des mesures pour l'établissement d'un guichet unique (Centre de Formalités des Entreprises, CFE) ainsi que des politiques pour alléger les procédures à l'exportation.

29. Les perspectives de renforcement des réformes de la gouvernance des finances publiques amorcées sont favorables en 2010 :

- Poursuivre la mise en place du nouveau dispositif de suivi mensuel de l'exécution budgétaire renforcé, surtout le contrôle plus étroit entre le budget approuvé et l'exécution mensuelle en vue d'identifier tôt, dans l'année, les retards dans le rythme d'investissement public
- Évoluer vers l'établissement d'un compte unique du trésor et ainsi renforcer le contrôle du trésor public sur les opérations de l'État (nouveau repère structurel).
- Simplifier et réduire les délais dans la chaîne des dépenses par la suppression des points de contrôle redondants (nouveau repère structurel) et unifier les circuits d'exécution des dépenses courantes et d'investissement afin d'accélérer le rythme d'exécution des investissements publics notamment dans le réseau routier et des infrastructures de base.
- Renforcer le suivi mensuel du niveau des encours des restes à payer afin de minimiser ces montants.
- Instituer dans les ministères prioritaires (santé, éducation, infrastructure, finances et agriculture), la préparation avant la fin du mois de janvier de l'année N+1 des plans de passation des marchés publics et des plans d'engagements.
- Renforcer et améliorer l'informatisation du trésor en achevant l'intégration du module comptabilité dans le SGFIP.

- Réaliser un audit financier et organisationnel de la Caisse de Retraite du Togo et entamer une étude actuarielle de cette institution avant la fin de décembre 2010 (nouveau repère structurel) qui permettra d'établir une stratégie globale de l'apurement de la dette sociale de l'État.
- Rendre le contrôle de l'Inspection générale des finances (IGF) et de la Cour des comptes plus effectif. Le gouvernement s'engage à transmettre à la cour des comptes la loi de règlement de 2007 au cours de l'année 2009 et celle de 2008 en 2010.

30. En ce qui concerne les prix à la pompe des produits pétroliers, l'application du mécanisme d'ajustement des prix des produits pétroliers a été suspendue en 2008 en raison de la flambée concomitante des prix internationaux des produits pétroliers et des denrées alimentaires. Il en a résulté un passif conditionnel pour l'État, comme nous l'avons signalé lors de la dernière revue. Le gouvernement et les pétroliers sont en discussion pour déterminer le montant de ce passif. Le gouvernement s'est engagé à apurer ce passif à partir des ressources provenant des marges dégagées sur les prix à la pompe qui seraient légèrement au dessus du prix mondial. Toutefois, le gouvernement est conscient des difficultés à maintenir les prix à ce niveau, puisque cela encourage le commerce illicite des produits pétroliers en provenance des pays voisins qui pratiquent des prix plus bas. Le gouvernement entend payer le passif qui sera convenu avec les pétroliers au cours des deux à trois prochaines années. Afin d'éviter de contracter d'autres obligations, le prix du pétrole à la pompe sera ajusté pour refléter les tendances des prix mondiaux. Une revue du mécanisme d'ajustement du prix sera faite avec pour objectifs de prévenir les risques sur les finances publiques et réduire la volatilité des prix en consultation avec le FMI et la Banque mondiale. Cette revue sera terminée et soumise au Conseil des Ministres au plus tard fin août 2010 (nouveau repère structurel).

31. Pour faire face aux chocs extérieurs et relancer l'économie, le Togo a besoin de ressources supplémentaires immédiates (sous forme de dons ou de prêts concessionnels) pour financer les investissements indispensables au renforcement des infrastructures économiques, à la fourniture des services sociaux, à la lutte contre la pauvreté, et plus généralement en vue de la réalisation des OMD. Les partenaires ont convenu à Bruxelles au mois de septembre 2008, de mobiliser des ressources dans le cadre de la relance de la coopération internationale et dans le respect des principes de la Déclaration de Paris et du programme d'action issu du forum d'Accra. Nous saluons la décision des partenaires d'accroître le niveau de l'aide et de développer la plus grande flexibilité dans leurs procédures. Pour sa part, le Togo s'engage à réaliser les déclencheurs variables du point d'achèvement de l'initiative PPTE le plus tôt possible en 2010.

32. Le processus de préparation du Document de stratégie de la réduction de la pauvreté complet a été finalisé en Juin 2009. La démarche participative utilisée a permis aux acteurs du secteur public et privé de s'approprier le processus du DSRP et les études thématiques ont été enrichies par la contribution des organisations de la société civile, des partenaires techniques et financiers et de différentes composantes de la société togolaise. Le document a approfondi le diagnostic de la situation économique et sociale du pays, tout en proposant des mesures hiérarchisées en termes de priorité pour combattre la pauvreté. L'action gouvernementale s'appuiera sur quatre piliers stratégiques: (i) le renforcement de la gouvernance; (ii) la consolidation des bases d'une croissance forte et durable; (iii) le développement du capital humain et (iv) le développement à la base et la réduction des déséquilibres régionaux.

33. Les progrès de notre programme appuyé par la FRPC seront suivis sur la base des critères de réalisation quantitatifs révisés pour la fin du mois de décembre 2009 et pour la fin juin 2010 qui ont été convenus avec la mission du FMI. Nous souhaitons que la cinquième revue du programme soit achevée avant la fin du mois de novembre 2010.

34. Pour soutenir nos politiques et au regard des progrès appréciables enregistrés dans la mise en œuvre du programme bénéficiant du concours de la FRPC, nous demandons l'achèvement de la troisième revue et nous sollicitons en conséquence le décaissement de la quatrième tranche du prêt.

35. Le gouvernement est convaincu que les politiques exposées dans ce document permettront d'atteindre les objectifs du programme. Il s'engage à prendre toutes les mesures complémentaires qui s'imposeraient à cet effet. Les autorités togolaises consulteront le FMI sur ces éventuelles mesures complémentaires avant de procéder à des révisions de celles énoncées dans le document. Pour faciliter le suivi et l'évaluation du programme, le gouvernement communiquera régulièrement toutes les informations aux services du FMI et ce, dans les délais impartis, tels qu'ils figurent dans le Protocole d'accord technique (PAT). Les mises à jour et modifications apportées à ce protocole d'accord technique sont jointes en annexe.

36. Enfin, le gouvernement consent à la publication de la présente lettre d'intention et du rapport des services du FMI sur la troisième revue.

Veillez agréer, Monsieur le Directeur Général, l'assurance de ma considération distinguée.

Adji Otèth AYASSOR

Tableau 1. Togo: Reperes de Performance Quantitatifs 2009/10

	Juin 30, 2009—Decembre 31, 2010					
	2009				2010	
	Juin		Dec.		Juin	Dec.
	Prog. ¹	Est. Adj.	2nd Rev ¹	Rev. Prog. ²	Prog.	
	(en milliards de francs CFA, cumulés de la fin de l'année précédente)					
Critères de performance (pour fin juin et fin décembre 2009, et fin juin 2010; objectifs-cibles indicatifs dans les autres cas)						
Solde fiscal intérieur primaire (niveau minimum)	-10.7	3.1	-7.8	-3.8	-0.2	-19.3
Non-accumulation d'arriérés extérieurs ³	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Financement intérieur net (niveau maximum)	10.0	-0.8	4.0	3.8	37.5	31.4
Dettes extérieures non concessionnelles contractées ou garanties par le gouvernement central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Objectifs-cibles indicatifs						
Total recettes (niveau minimum)	108.0	124.8	225.6	255.8	110.6	249.1
Arriérés de paiements intérieurs, variations de l'encours (niveau maximum)	0.0	0.0	-12.6	-12.9	-33.1	-33.1
Dépenses sociales et d'investissement sur ressources propres (niveau minimum)	50.4	46.6	120.9	97.7	...	...
Dépenses d'investissement total sur ressources propres (niveau minimum)	...	...	...	...	14.8	51.0
Dépenses sociales sur ressources propres (niveau minimum)	...	...	...	...	40.7	101.8
Financement prévu du programme	24.1	20.5	37.4	41.7	6.2	28.7

¹ Lettre d'intention en date du 1 avril 2009.

² Lettre d'intention en date du 30 octobre 2009.

³ Critère de performance continuuel

⁴ En 2010, pour mieux suivre les composantes, cet objectif a été désagrégé

Tableau 2: Conditionnalité structurelle pour 2009

Mesures	Échéance	Fondement macroéconomique	Etat d'avancement
Gouvernance budgétaire			
Réduire les exonérations fiscales et douanières et renforcer le contrôle fiscal et douanier, y compris sur les entreprises agréées dans la zone franche pour l'exportation.	Repère juin 2009	Limiter l'entrée sur le marché national de marchandises exonérées d'impôts, qui entraîne une distorsion des incitations économiques et réduit les recettes budgétaires.	Effectué. La réduction des exonérations fiscales a été incluse dans la loi des finances 2009. Les douanes et l'administration des impôts ont des pouvoirs pour conduire des inspections dans la zone franche.
Rendre opérationnelle la nouvelle structure du Trésor conformément aux Directives de l'UEMOA.	Critère de réalisation juin 2009	Créer une direction du Trésor fonctionnelle exerçant un contrôle adéquat et fournir des informations sur les recettes, les dépenses et la gestion de la trésorerie de sorte à permettre des paiements rapides, éviter les arriérés et fournir des données cohérentes sur l'exécution du budget.	Effectué. Les trois structures centrales et des structures régionales du Trésor ont été mises en place. Les balances du Trésor ont été produites dans les échéances prévues.
Engager la mise en œuvre de la stratégie d'apurement des arriérés intérieurs validés vis-à-vis des fournisseurs et la mise en place d'un mécanisme pour le suivi de la dette intérieure.	Repère décembre 2009	Rétablir la confiance des fournisseurs, favoriser le rétablissement de procédures de dépenses régulières et permettre une réduction progressive de l'important encours d'arriérés de paiement intérieur de l'Etat.	Réalisation en cours avec une possibilité de retard dans la titrisation dû à un renforcement de la stratégie globale d'apurement. Le processus de paiement en espèces aux petits porteurs a démarré en août 2009.
Secteur financier			
Engager la restructuration de la BTCI, notamment en relevant son capital par l'émission de titres d'Etat.	Repère mars 2009	Soutenir le redressement financier de la plus grande banque du Togo, préparer sa privatisation et créer les conditions du développement d'un secteur financier sain.	Effectué. Les créances improductives de la BTCI ont été échangées contre des titres publics dans le cadre d'un vaste programme de recapitalisation impliquant plusieurs banques.
Engager le processus pour l'identification d'investisseurs stratégiques pour les banques à capitaux publics.	Repère décembre 2009	Réduire les risques pour la stabilité macroéconomique provoquée par les pertes accumulées par les banques publiques togolaises et soutenir le développement de l'intermédiation financière.	Réalisation en cours avec une possibilité de retard. Le recrutement de conseillers en privatisation a été lancé en février et devrait s'achever au mois de novembre 2009. Un appel à manifestations d'intérêt devrait être publié au plus tard en février 2010.
Mettre sur pied la structure et le mécanisme pour gérer les prêts improductifs qui ont été échangés contre des titres d'Etat dans le cadre du processus de restructuration des banques.	Repère décembre 2009	Récupérer une partie du coût budgétaire de la titrisation des créances improductives et réduire l'important stock d'arriérés des entreprises publiques et les dettes croisées.	Réalisation en cours avec un retard. Le recrutement d'un cabinet conseil a échoué. Un nouveau processus de sélection est en cours. En raison de la complexité du processus, la structure sera créée au plus tard en décembre 2010.
Entreprises publiques			
Secteur des phosphates : élaborer une stratégie de développement de la filière basée sur les résultats de l'audit stratégique.	Repère septembre 2009	Promouvoir la transparence dans la restructuration du secteur des phosphates, ce qui pourrait permettre d'accroître les exportations.	Réalisation en retard. Un audit stratégique réalisé avec l'appui de la Banque mondiale s'est achevé en septembre 2009. La stratégie devra être adoptée en Conseil des ministres au plus tard en décembre 2009.

Tableau 3: Conditionnalité structurelle pour 2010

Mesures éventuelles	Échéance	Fondement macroéconomique	État d'avancement
Gouvernance budgétaire			
Compléter la mise en œuvre de la stratégie d'apurement des arriérés intérieurs validés vis-à-vis des fournisseurs privés.	Repère mars 2010	Rétablir la confiance des fournisseurs et permettre une réduction progressive de l'important encours d'arriérés de paiement intérieur de l'État.	Le gouvernement souhaite utiliser le crédit accordé par la BCEAO dans le cadre de l'allocation additionnelle de DTS du FMI pour apurer les arriérés commerciaux audités en début de 2010.
Avancer vers l'établissement d'un compte unique du Trésor en procédant à un recensement des comptes du Trésor dans les banques commerciales et la BCEAO; réduire le nombre de comptes de au moins 30%.	Repère juin 2010	Avoir un suivi plus rapproché des opérations du Trésor, puisque que ceci est d'un élément clé de la maîtrise des opérations de trésoreries de l'État.	
Simplifier et réduire les délais dans la chaîne de dépenses du secteur public par la suppression des points de contrôle redondants.	Repère juin 2010	Accélérer à court terme, la capacité d'exécution rapide des projets d'investissements et accroître la capacité d'absorption de l'aide extérieure du pays.	
Secteur financier			
Avancer dans le processus de privatisation des banques publiques en lançant un appel d'offre final.	Repère septembre 2010	Rétablir la confiance dans le secteur financier togolais, réduire les risques d'une nouvelle instabilité macroéconomique liée aux grandes banques publiques déficitaires, et promouvoir le développement du secteur financier et l'expansion de l'intermédiation financière.	Le recrutement avec un financement de la Banque mondiale de conseillers en privatisation est en cours (voir Tableau 2).
Mettre sur pied le mécanisme et son support opérationnel chargé de la gestion des prêts improductifs (voir ci-dessus).	Repère décembre 2010	Récupérer une partie du coût budgétaire de la titrisation des créances improductives et réduire l'important stock d'arriérés des entreprises publiques et les dettes croisées.	Voir Tableau 2. Un nouvel appel d'offres a été lancé pour le recrutement d'un cabinet conseil pour l'étude de faisabilité et le processus de recrutement est en cours.
Réaliser un audit financier et organisationnel de la CRT et entamer une étude actuarielle de cette institution.	Repère décembre 2010	Etablir une stratégie globale de l'apurement de la dette sociale de l'État qui est de l'ordre 7% du PIB.	L'audit et l'étude sont prévus dans le cadre du projet sur le secteur financier de la Banque Mondiale.
Secteur réel			
Réaliser et soumettre au Conseil des ministres une revue du mécanisme d'ajustement des prix des produits pétroliers.	Repère aout 2010	Le secteur pétrolier comprend environ 7% du PIB et relève d'importantes implications pour les finances publiques.	