



EXAMEN DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT

TOGO



EPI

EXAMEN DE LA **POLITIQUE** D'INVESTISSEMENT

TOGO



**Nations
Unies**

Genève, 2023



© 2023, Nations Unies

Ce document est disponible en libre accès dans le cadre de la licence Creative Commons, créée pour les organisations intergouvernementales et disponible à <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Les appellations employées et l'information qui figurent sur les cartes dans la présente publication n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La photocopie et la reproduction d'extraits sont autorisées sous réserve de l'inclusion des références appropriées.

Le présent document n'a pas fait l'objet d'une relecture par les services d'édition.

Ouvrage des Nations Unies publié par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

UNCTAD/DIAE/2023/2

eISBN: 978-92-1-002557-7

NOTES EXPLICATIVES

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) sert de point de convergence au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, dans le cadre de son mandat sur le commerce et le développement, pour ce qui concerne toutes les questions relatives à l'investissement étranger direct (IED). La CNUCED mène ses travaux dans le cadre de délibérations intergouvernementales, d'analyses et de recherches sur les politiques, d'activités d'assistance technique, de séminaires, d'ateliers et de conférences.

Les signes typographiques ci-après ont été utilisés dans les tableaux :

- **Deux points (..)** signifient que les données ne sont pas disponibles ou ne sont pas fournies séparément. Dans les cas où aucune donnée n'était disponible pour l'un des éléments composant une ligne de tableau, celle-ci a été omise ;
- **Le tiret (-)** signifie que l'élément en cause est égal à zéro ou que sa valeur est négligeable ;
- **Tout blanc** laissé dans un tableau indique que l'élément en cause n'est pas applicable ;
- **La barre oblique (/) entre deux années**, par exemple 2018/19, indique qu'il s'agit d'un exercice financier ;
- **Le trait d'union (-) entre deux années**, par exemple 2018-2019, indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année) ;
- **Sauf indication contraire, le terme « dollar » (\$)** correspond au dollar des États-Unis d'Amérique ;
- **Sauf indication contraire, les taux annuels de croissance** ou de variation sont des taux annuels composés ;
- **Les chiffres ayant été arrondis**, leur somme et celle des pourcentages figurant dans les tableaux ne correspondent pas nécessairement aux totaux indiqués.



REMERCIEMENTS

Ce rapport a été élaboré par la Section des Examens de politique d'investissement sous la supervision de Chantal Dupasquier, Cheffe de la section, Division de l'investissement et des entreprises, et de Joerg Weber, Chef de la Branche des politiques d'investissement. James Zhan, Directeur de la Division de l'investissement et des entreprises, a dirigé les travaux. Le rapport a été rédigé par Patricia Augier, Maha El Masri, Irina Stanyukova et Moussa Ismaila Touré, avec des contributions écrites de Hamed El Kady et Yihua Teng. Le rapport a aussi bénéficié des observations et suggestions des collègues de la CNUCED, incluant Stephania Bonilla-Feret, Massimo Meloni et Paul Wessendorp. Etonam Koutremon a fourni un soutien pour la recherche et Jovan Licina a fourni le soutien administratif. Le support graphique, la production et l'impression étaient sous la responsabilité du Service de gestion des documents de la CNUCED et du Service de la production et du support du bureau des Nations Unies à Genève. Le rapport a été financé par le bureau du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Togo et a bénéficié du support du Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies au Togo.

PRÉFACE

Les examens de la politique d'investissement (EPI) de la CNUCED visent à aider les pays à améliorer leur politique d'investissement en vue de réaliser les objectifs de développement durable (ODD). Ils contribuent aussi à familiariser les gouvernements et le secteur privé avec le climat de l'investissement de ces pays. L'analyse est basée sur les principes et directives clés du Cadre de politique d'investissement pour le développement durable (CPIDD, CNUCED, 2015). Discutées à la Commission de l'investissement, des entreprises et du développement, les recommandations des EPI peuvent être mises en œuvre sur plusieurs années avec l'assistance des partenaires au développement, incluant la CNUCED.

Conformément aux ODD, les EPI encouragent l'investissement pour le développement. Les recommandations sont conformes aux plans de développement nationaux et se concentrent sur des secteurs clés. Ainsi, le programme EPI contribue directement aux ODD suivants :



ODD 8 cible 2 : « Parvenir à un niveau élevé de productivité économique par la diversification, la modernisation technologique et l'innovation, notamment en mettant l'accent sur les secteurs à forte valeur ajoutée et à forte intensité de main-d'œuvre ».



ODD 17 cible 3 : « Mobiliser des ressources financières supplémentaires de diverses provenances en faveur des pays en développement ».

Le programme EPI contribue aussi à d'autres ODD, y compris l'ODD 1 – « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde » et l'ODD 10 – « Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre » en aidant à mettre en place « ... des cadres d'action viables, qui se fondent sur des stratégies de développement favorables aux pauvres et soucieuses de la problématique hommes-femmes, afin d'accélérer l'investissement dans des mesures d'élimination de la pauvreté » et à : « stimuler l'aide publique au développement et les flux financiers, y compris les IED, pour les États qui en ont le plus besoin... ».

Réalisé à la demande du Gouvernement, l'EPI du Togo contient une analyse des politiques de développement, du climat des affaires et des institutions ayant un rôle en matière d'investissement. Deux missions exploratoires, en mai et juillet 2022, ont complété les recherches documentaires. Un atelier de présentation du rapport préliminaire aux parties prenantes s'est tenu en ligne les 17 et 18 janvier 2023. L'EPI a bénéficié de la coopération des entités impliquées dans les politiques d'investissement, notamment le Ministère de la promotion de l'investissement, ainsi que la Mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies et autres organisations internationales à Genève. Les points de vue du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement, y inclus le Bureau du coordonnateur résident des Nations Unies au Togo et le PNUD, ont aussi été pris en considération. Les informations contenues dans cet EPI s'arrêtent au 31 janvier 2023.



TABLE DES MATIÈRES

Notes explicatives	iii
Remerciements.....	iv
Préface	v
Abréviations.....	viii
Messages clés.....	x
Contexte.....	1
CHAPITRE 1. CADRE JURIDIQUE DES INVESTISSEMENTS	1
A. Cadre juridique spécifique aux investissements.....	6
1. Cadre national.....	6
2. Cadre international.....	9
B. Zones franches.....	12
C. Création d'entreprises	14
D. Accès au foncier	16
E. Fiscalité.....	19
F. Travail	23
G. Concurrence.....	26
H. Environnement.....	28
I. Gouvernance	30
1. Lutte contre la corruption	30
2. Règlement des différends commerciaux.....	32
CHAPITRE 2. POTENTIEL, COMPÉTITIVITÉ ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL.....	35
A. Un important potentiel de développement à exploiter.....	36
1. Investissement et compétitivité au Togo	36
2. Potentiel de développement.....	39
B. Des obstacles à l'investissement et au développement du secteur privé à surmonter sur l'ensemble du territoire	44
1. Infrastructures	44
2. Ressources humaines	49
3. Accès au marché	51
4. Zones économiques spéciales, relations interentreprises et montée en gamme.....	56
5. Participation des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap au secteur privé	59
6. Accès au financement.....	60



C. Éléments pour une stratégie de promotion des investissements.....	62
1. Une architecture institutionnelle en construction	62
2. Déploiement effectif de l'API-ZF et des investissements sur tout le territoire....	64
3. Recommandations	67
Références bibliographiques	69
ANNEXE I. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'EPI	72
ANNEXE II. INCITATIONS DU CODE DES INVESTISSEMENTS	83
ANNEXE III. ACCORDS INTERNATIONAUX D'INVESTISSEMENT	85
ANNEXE IV. INCITATIONS DE LA LOI SUR LA ZF	86
Notes de fin.....	88

TABLEAUX

1. Attraction des IED au Togo et dans d'autres pays sélectionnés	xiii
II.1. Indicateurs de compétitivité du Togo et d'autres pays.....	34
II.2. Accès aux infrastructures de base par région et zone de résidence.....	35
II.3. Production minière	39
II.4. Exportations togolaises : droits de douanes appliqués par destination	50
II.5. Planification, conception et mise en œuvre de ZES : enseignements	53
II.6. Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces de l'API-ZF	60
II.7. Exemples d'éléments de sélection des sous-secteurs	61

FIGURES

II.1. Part de l'investissement total dans le PIB du Togo et d'autres pays	32
II.2. Productivité marginale du capital, 2015-2019.....	33
II.3. Scénarios d'attraction des IED	36
II.4. Les 10 produits agricoles et assimilés à très fort potentiel d'exportation	37
II.5. Trafic de conteneurs en équivalent vingt pieds, 2010 et 2020	43
II.6. Principaux produits exportés par le Togo en 2021	48
II.7. Principaux pays d'exportation du Togo en 2021	49



ABRÉVIATIONS

AE	audit environnemental
AGOA	<i>African Growth Opportunity Act</i>
AII	accord international d'investissement
ANGE	Agence nationale de gestion de l'environnement
ANGPF	Agence nationale de promotion et de garantie de financement des petites et moyennes entreprises/industries
API	agence de promotion des investissements
API-ZF	Agence de promotion des investissements et de la zone franche
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
CA	chiffre d'affaires
CCA	Cellule du climat des affaires
CCIT	Chambre de commerce et d'industrie du Togo
CCPAIET	Cadre de collaboration pour la promotion et l'attraction des investissements étrangers au Togo
CDF	Code domanial et foncier
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CFE	Centre de formalité des entreprises
CGA	Centre de gestion agréée
CGI	Code général des impôts
CIRNR	crédit d'impôt reportable non-remboursable
CIRDI	Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements
CNCC	Commission nationale de la concurrence et de la consommation
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CPIDD	Cadre de politique d'investissement pour le développement durable
CT	court terme
EHCVM	Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages
EIES	étude d'impact environnemental et social
FAIEJ	Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes
FDR	Feuille de route gouvernementale 2020-2025
FMI	Fonds monétaire international
GFU	Guichet foncier unique
HAPLUCIA	Haute autorité de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées
IED	investissement étranger direct
IFAD	Instituts de formation en alternance pour le développement
INSEED	Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques
IRPP	impôt sur le revenu des personnes physiques
IS	impôt sur les sociétés
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
JO	Journal Officiel
LT	long terme

MAEIRTE	Ministère des affaires étrangères, de l'intégration régionale et des Togolais de l'extérieur
MARD	modes alternatifs de règlement des différends
MNT	mesure non-tarifaire
MPI	Ministère de la promotion de l'investissement
MT	moyen terme
MW	mégawatt
MW-c	mégawatt-crête
NIF	numéro d'identification fiscale
NPF	nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OTR	Office togolais des recettes
PAL	Port autonome de Lomé
PIA	Plateforme industrielle d'Adetikopé
PIB	produit intérieur brut
PMA	pays moins avancé
PND	Plan national de développement 2018-2022
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPP	partenariat public-privé
SARL	société anonyme à responsabilité limitée
SAZOF	Société d'administration de la zone franche
SNPT	Société nouvelle de phosphates du Togo
SPG+	système de préférences généralisées plus
TBI	traité bilatéral d'investissement
TC	tribunal de commerce
TEC	tarif extérieur commun
TIC	technologies de l'information et de la communication
TPME	très petite, petite et moyenne entreprise
TPU	taxe professionnelle unique
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
VA	valeur ajoutée
ZAAP	zone d'aménagement agricole planifiée
ZES	zone économique spéciale
ZF	zone franche
ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine

MESSAGES CLÉS

- Le contexte mondial actuel est marqué par une cascade de crises. Au réchauffement climatique qui affecte toute la planète, menace la sécurité alimentaire et la survie même de certains pays, et à la pandémie de COVID-19 qui persiste, se sont ajoutés les conflits armés, qu'il s'agisse de la guerre en Ukraine ou de la menace terroriste dans de nombreux pays du Sahel, y compris récemment le Togo. Toutes ces crises bouleversent de manière profonde les populations, affectent les chaînes de valeur et impactent la dynamique d'attraction des investissements étrangers directs.
- Au Togo, une forte volonté politique pour améliorer l'environnement des affaires s'est traduite par l'adoption du Plan national de développement et de la Feuille de route gouvernementale. Les réformes ont concerné l'adoption de nouveaux textes affectant le foncier et le travail, la numérisation de plusieurs démarches dans les domaines de la création d'entreprises, fiscal, douanier et du contentieux commercial. Des efforts ont aussi été faits pour établir une première zone économique spéciale.
- En dépit des réformes qui ont entraîné une amélioration du classement du pays dans les indicateurs internationaux, les entrées d'investissement étranger direct sont demeurées volatiles et inférieures, en termes absolus et relatifs, à celles de pays comparateurs. Afin de mieux exploiter le potentiel avéré, dans l'agriculture, l'agro-industrie ou la logistique notamment, et de bien ancrer le pays sur la voie du développement durable, de nouvelles réformes seront nécessaires et celles déjà engagées devront être complétées.
- De nombreux obstacles affectant la compétitivité du pays, y inclus les infrastructures, les ressources humaines, l'accès aux marchés et au financement, doivent être surmontés. Ces défis sont encore plus importants dans les régions autres que la capitale, où les efforts de réformes de l'environnement des affaires devront être davantage déployés.
- Le secteur privé occupe une place importante dans les objectifs de développement du pays. Prêts à jouer pleinement leur rôle, beaucoup d'entrepreneurs souhaitent une plus grande implication dans l'élaboration des réformes qui sont perçues comme visant uniquement les investisseurs étrangers, concentrées sur la capitale et sa région, et parfois trop rapides.
- Pour attirer plus d'investissements et permettre une montée en gamme des biens et services produits au Togo, la conception des réformes de l'environnement des affaires et de la compétitivité doit changer. Une meilleure concertation et une implication plus grande du secteur privé sont recommandées pour que les mesures répondent au mieux aux besoins, appréhendent mieux les préoccupations du secteur privé et permettent son plein essor.
- En construction depuis une dizaine d'années, l'architecture pour la promotion des investissements locaux et étrangers doit être opérationnalisée pour jouer pleinement et efficacement son rôle.

CONTEXTE

Le Togo a enregistré une performance économique solide durant la dernière décennie. En partie grâce aux efforts déployés par le Gouvernement pour moderniser les infrastructures et améliorer le climat des affaires, la croissance annuelle s'est chiffrée à 5,2 % en moyenne entre 2012 et 2021. Figurant parmi les plus élevées des pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et de l'Afrique subsaharienne, les autorités anticipent une croissance de 7,5 % d'ici 2025 (République togolaise, 2021).

Lomé est un important centre financier de l'UEMOA. Le Togo abrite les sièges de la Banque d'investissement et de développement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et de la Banque ouest-africaine de développement, ainsi que de grands groupes privés qui opèrent en Afrique subsaharienne (USDOS, 2020). La capitale togolaise occupe, de ce fait, une position de leader dans les activités financières.

La volonté politique est forte pour améliorer l'environnement des affaires et de nombreuses réformes ont été adoptées. Menées sous l'égide de la Cellule du climat des affaires (CCA), créée en 2017 et directement rattachée à la Présidence de la République, ces réformes concernent l'amendement des législations relatives au foncier, aux investissements et au travail, ainsi que la simplification et la digitalisation de procédures essentielles au secteur privé. Elles incluent, par exemple, la création d'entreprises, la déclaration et le paiement des impôts en ligne, ainsi que la mutation des titres de propriété et la numérisation de la procédure au tribunal de commerce (TC) de Lomé. Des réalisations notables concernent aussi d'autres domaines, dont l'obtention de crédit et des permis de construire ou les coûts de raccordement électrique, qui ont été revus à la baisse.

L'accès aux marchés est un facteur d'attractivité. Le Togo est membre de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de l'UEMOA, a ratifié l'accord établissant la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), et bénéficie de l'Accord-cadre sur le commerce et l'investissement entre les États-Unis et l'UEMOA, de la Loi sur le développement et les opportunités africaines (*African Growth Opportunity Act, AGOA*) et de l'Accord de partenariat Union européenne (UE)-Afrique Caraïbes Pacifique. Les entretiens de la CNUCED pendant les missions exploratoires ont relevé que l'accès, en particulier, aux marchés régionaux a été un des éléments déterminants dans l'installation d'entreprises étrangères dans le pays.

Des investissements importants ont été engagés pour l'amélioration des infrastructures. Des centaines de kilomètres de routes ont été réaménagées et le Port Autonome de Lomé (PAL), seul port maritime en eau profonde de la région, est un atout. Au niveau aérien, la compagnie panafricaine Asky Airlines, basée à Lomé, dessert un nombre important de destinations régionales, ainsi que New York. Le Togo a aussi affirmé une volonté forte d'améliorer son autonomie énergétique avec l'installation de projets de production d'énergie¹ et d'accélérer sa transformation numérique avec l'inauguration du Lomé Data Center. Enfin, la Plateforme industrielle d'Adetikopé (PIA), inaugurée en 2021, représente une nouvelle étape vers l'industrialisation. Zone industrielle centrée sur la production textile, l'agro-industrie et la logistique, elle est aussi ouverte à d'autres secteurs, tels que l'automobile, le pharmaceutique, la cosmétique, l'emballage et le recyclage.

En dépit des efforts déployés, les flux d'investissements étrangers directs (IED) sont demeurés volatils et modestes. L'investissement est entré au Togo principalement par le biais de partenariats public-privé (PPP) et d'aide au développement. Entre 2012 et 2015, une tendance positive a caractérisé les entrées d'IED (croissance moyenne de 11 % par an), mais depuis 2016 elle a été stoppée (CNUCED, 2022a). Les informations disponibles ne permettent pas d'identifier les raisons de cette progression². En conséquence, les flux moyens entre 2012-2016 et 2017-2021 ont été divisés par presque deux (tableau 1).

La performance du Togo en termes d'attraction des IED est aussi faible par rapport à d'autres pays de la région. En termes absolus, les flux entrants étaient sur les périodes 2012-2016 et 2017-2021 inférieurs à ceux des autres pays de l'UEMOA, à l'exception de la Guinée-Bissau (tableau 1). Le stock d'IED s'élevait à \$1,9 milliard en 2021. En termes relatifs, par rapport au nombre d'habitants, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) et de la formation brute de capital fixe, la performance du pays a baissé et est plus faible que la plupart des comparateurs. Elle est aussi inférieure à la moyenne du groupe des pays moins avancés (PMA) en Afrique pour les indicateurs des flux et du stock d'IED.

Lancée en 1984, la privatisation a été une source importante d'IED. Le Togo est le troisième pays de l'UEMOA en termes de mobilisations de ressources par les privatisations, après la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Des entreprises étrangères ont participé à l'acquisition d'hôtels, de banques, de cimenteries et d'entreprises de télécommunications et agroalimentaires. L'État togolais demeure actionnaire dans plusieurs sociétés d'infrastructures, ressources naturelles et services (transport, entreposage et hôtels)³.

Les services financiers et l'industrie manufacturière concentrent les IED. Les données de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) montrent qu'en 2020, 78 % du stock des IED était dans l'intermédiation financière et d'assurance, 14 % dans l'industrie manufacturière ; les 8 % restants étaient répartis entre d'autres industries. Au niveau de l'industrie manufacturière, la fabrication de matériaux de construction figure au premier rang en capital investi, ce qui s'explique notamment par une demande croissante pour les infrastructures et les logements. Cinq entreprises privées, dont trois filiales d'entreprises étrangères, détiennent des permis miniers à grande échelle, et deux d'entre elles extraient du calcaire et le fournissent aux usines de fabrication de ciment de leur groupe. Des entreprises d'IED de plus petite taille sont également présentes dans la production de biens de consommation (par exemple articles de ménage, chaussures, produits cosmétiques et de parfumerie), alimentaires, ainsi qu'industriels (par exemple lubrifiants, menuiseries, emballages, plastiques). En outre, quelques entreprises sont actives dans l'assemblage et le montage de poids lourds et divers engins à partir de pièces importées, ainsi que dans la transformation de produits agricoles, notamment de fruits et légumes tropicaux et d'oléagineux, souvent destinés à l'exportation.

Dans les dernières années, le Togo a vu un nombre croissant de projets d'IED dans les services aux consommateurs et de soutien aux entreprises. Ces projets incluent des centres d'appels, des plateformes électroniques pour le commerce et la logistique, ou des solutions de numérisation de paiements. Mis en œuvre grâce aux nouvelles technologies numériques, ces investissements fournissent à la population locale des solutions innovantes et génèrent un nombre appréciable d'emplois.

La plupart des IED proviennent de pays africains, mais un rôle croissant de l'Europe et de pays émergents d'Asie est perceptible. La moitié du stock d'IED est détenue par des investisseurs africains, dont un peu plus de 60 % de l'Afrique du Sud (intermédiation financière) et 14 % de pays de l'UEMOA⁴. La présence d'investisseurs africains s'explique par l'intervention d'entreprises, hors du continent, via leurs filiales africaines et par un nombre croissant d'investisseurs du continent qui étendent leurs activités. La part des investisseurs africains est néanmoins en baisse car elle représentait, en 2011, plus des deux-tiers du stock d'IED (FMI, 2018). Les investissements en provenance d'Asie, en particulier l'Inde, le Liban et le Qatar, croissent (10 % en 2011 et 21 % en 2020). La tendance est similaire pour les investisseurs européens ; leur part de 16 % du stock d'IED en 2011 est passée à 28 % en 2020, en raison notamment d'un investissement néerlandais dans le secteur bancaire. Enfin, la part d'autres économies européennes (Allemagne, Chypre, France, Gibraltar) oscille entre 1,5 à 4 % du stock d'IED⁵.

Tableau 1. Attraction des IED au Togo et dans d'autres pays sélectionnés

	Flux entrants moyens d'investissements directs étrangers								Stock d'investissements directs étrangers		
	Millions de dollars		Par habitant (dollars)		Par \$ 1000 de produit intérieur brut		Pourcentage de la formation brute de capital fixe		Total en millions de dollars	Par habitant (dollars)	Pourcentage du produit intérieur brut
	2012-2016	2017-2021	2012-2016	2017-2021	2012-2016	2017-2021	2012-2016	2017-2021	2012-2016	2017-2021	2012-2016
Togo	114	64	16	8	23	9	10	4	1912	226	24
Bénin	266	206	26	17	24	14	11	6	2 845	229	17
Burkina Faso	360	94	21	5	28	6	13	3	2 670	124	14
Côte d'Ivoire	450	925	20	36	11	15	5	7	12 821	474	19
Guinée-Bissau	20	31	11	16	18	23	33	42	316	157	22
Mali	296	590	18	30	22	34	13	18	6 407	307	34
Niger	643	527	34	22	64	39	21	13	8 275	329	54
Sénégal	374	1 316	26	79	20	53	9	17	10 505	611	38
UEMOA	2 523	3 753	23	29	22	24	10	10	45 751	340	26
CEDEAO	12 126	9 814	36	25	18	14	11	6	198 451	487	27
PMAAs	27 773	23 041	30	23	30	20	12	8	414 411	387	35
PMAAs : Afrique	21 375	12 671	36	19	38	21	15	8	292 799	413	47

Source : CNUCED.

Le Plan national de développement (PND) 2018-2022 et la Feuille de route gouvernementale (FDR) 2020-2025 misent sur le secteur privé... Au cours de la dernière décennie, les investissements privés ont enregistré une croissance annuelle moyenne de près de 5 % avec une contribution au PIB de 17 % (calculs de la CNUCED sur la base de Banque mondiale, 2022a)⁶. Ils ont atteint un sommet en 2019 en dépassant pour la première fois un milliard de dollars. La FDR, élaborée dans le contexte de la pandémie de COVID-19 pour compléter et mieux cibler les objectifs du PND, se concentre sur 36 projets spécifiques et six réformes dans les secteurs économiques et sociaux. Le coût de sa mise en œuvre est estimé à 3 400 milliards de francs CFA (€5 milliards), avec un objectif de financement privé de 52 %. Présentée en janvier 2021 au secteur privé et aux partenaires au développement, elle identifie des opportunités d'investissement y inclus dans l'agriculture, les infrastructures, la logistique, le tourisme de loisirs et la construction.

... mais des obstacles pèsent sur la compétitivité et la capacité à mobiliser l'investissement. Le tissu entrepreneurial local est surtout constitué de petites entités informelles qui sont concentrées géographiquement (deux-tiers d'entre elles opèrent dans la région de Lomé)⁷ et peinent à tirer profit des réformes. Leur accès aux marchés est freiné par un manque d'appui aux exportations, des procédures complexes et des liens ténus, voire inexistant, avec les entreprises étrangères, ce qui empêche les transferts de technologie et de savoir-faire. Par ailleurs, les infrastructures demeurent problématiques à l'intérieur du pays alors que le PAL est de plus en plus concurrencé par des ports voisins. Enfin, réputé stable dans un contexte régional perturbé, des attentats ont frappé le nord du pays et entraîné, dans cette région, la déclaration de l'état d'urgence⁸.

La forte volonté politique pour améliorer l'environnement des affaires doit se maintenir pour générer un climat de confiance entre secteurs public et privé. Des parties prenantes vus durant la mission de la CNUCED souhaitent que les réformes prennent mieux en compte les réalités du secteur privé. Les mesures sont perçues comme étant surtout destinées aux investisseurs étrangers, complexes et souvent trop nombreuses pour une mise en œuvre efficace. Ceci génère un décalage perceptible entre les actions publiques, qui ont un impact positif sur les classements internationaux et le rayonnement du pays, et le ressenti des acteurs économiques qui jouent un rôle important dans la création de richesse dans le pays. Bien qu'un mécanisme de dialogue public-privé soit en place depuis 2017, le manque de régularité des réunions et de consultations publiques, entre autres sur les textes juridiques, ne permettaient pas aux parties prenantes de se sentir totalement impliquées et engagées par les réformes. Des efforts ont été déployés pour remédier à cette situation notamment dans les deux dernières années.

Dans ce contexte, l'Examen de la politique d'investissement du Togo vise à accompagner et renforcer l'impact des efforts déployés par le Gouvernement. À cet effet, l'EPI analyse les obstacles stratégiques, juridiques et institutionnels qui entravent le potentiel des IED et freinent le développement du secteur privé local. Afin de surmonter ces obstacles, il propose une série de recommandations concrètes et ciblées (chapitre I), qui sont basées sur le Cadre de politique d'investissement pour un développement durable (CPIDD) de la CNUCED (CNUCED, 2015). Il présente aussi une stratégie pour attirer des investissements conséquents dans des activités plus diversifiées et mieux réparties sur le territoire. En analysant les divers facteurs de compétitivité et le potentiel du pays, le rapport fournit des pistes de solution pour mieux promouvoir l'investissement (chapitre II). Toutes les mesures préconisées visent en outre à encourager l'émergence d'un secteur privé local fort et à déconcentrer l'activité économique au profit de toutes les régions du pays.



Chapitre

1

CADRE
JURIDIQUE DES
INVESTISSEMENTS

Le Togo a mené des réformes importantes pour améliorer le climat des affaires. En ligne avec le PND, des mesures ont été adoptées pour mieux encadrer l'investissement, les zones franches, la création d'entreprises, l'accès au foncier, la fiscalité, le travail, la concurrence, la protection de l'environnement et la gouvernance. Durant la pandémie de COVID-19, le Gouvernement s'est doté de la FDR pour répondre à un contexte en rapide évolution et poursuivre les réformes. Cependant, les mesures prises sont parfois perçues comme destinées à une cible spécifique, ce qui peut rendre leur mise en œuvre plus difficile et générer une certaine méfiance de la part des acteurs économiques. Ce chapitre analyse les faiblesses qui persistent dans le cadre juridique et institutionnel et freinent les investissements, y inclus étrangers, ainsi que leur déploiement sur tout le territoire, affectant de ce fait la perspective du pays de réaliser ses objectifs de développement et les ODD. Il propose des recommandations concrètes pour permettre de les surmonter⁹.

A. CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE AUX INVESTISSEMENTS

1. Cadre national

a) Entrée et établissement

Plusieurs textes juridiques réglementent l'investissement national et étranger. La Loi 2019-005 portant Code des investissements en République togolaise (ci-après Code des investissements) a succédé à la Loi 2012-001 (Code de 2012). Aux dispositions du Code s'ajoutent la réglementation de l'UEMOA, les codes sectoriels et le régime ordinaire, notamment pour l'accès au foncier et la protection contre l'expropriation (section D).

La définition de l'investissement diffère selon les textes juridiques. Le Règlement 09/2010/CM/UEMOA du 1^{er} octobre 2010 relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA définit l'investissement direct en relation avec la volonté de prendre le contrôle d'une entreprise avec une participation minimum au capital de 10 %, avec une distinction qui se fait entre résident et non-résident. Le Code des investissements ne distingue ni entre investissement direct et de portefeuille, ni entre investisseur national et étranger. La définition de l'investisseur y est corrélée à la réalisation de l'investissement dans les conditions définies par ses dispositions (voir ci-dessous).

Les restrictions à l'entrée des investissements étrangers sont très limitées. Le Code des investissements n'y fait pas référence. À l'exception des considérations liées à la sécurité nationale et à la défense, aucune restriction à l'investissement étranger n'a été observée dans le cadre juridique. L'obtention de l'agrément au Code des investissements n'emporte pas autorisation d'exercer les activités réglementées, l'investisseur restant soumis à l'obligation d'obtenir la licence ou permis correspondant. La liste des activités réglementées au Togo est présente sur le site web du Centre de formalité des entreprises (CFE) et indique des secteurs classiquement régulés¹⁰. Cette liste n'est pas complète et les investisseurs doivent se référer aux autorités sectorielles.

b) Traitement et protection

La plupart des dispositions du Code des investissements ne s'applique qu'aux investissements agréés. Bien que le Code des investissements ait supprimé la référence à la norme de traitement que contenait le Code de 2012, les articles intitulés « des principes de l'égalité de traitement et de non-discrimination » indiquent que les entreprises soumettant à l'Agence de promotion des investissements et de la zone franche (API-ZF) un projet d'investissement sont soumises aux dispositions du Code « sans aucune discrimination ». Dans la pratique, le champ

d'application du Code se limite aux investissements qui ont obtenu un agrément pour bénéficier de ses incitations (section E). Deux critères cumulatifs conditionnent l'éligibilité à l'obtention de l'agrément. Le premier est lié au secteur d'activité pour favoriser les investissements productifs ne bénéficiant pas d'autres régimes spéciaux¹¹. Le second est lié à un seuil minimum de 50 millions francs CFA (€75 225) pour créer une entreprise nouvelle ou pour investir dans des moyens matériels ou d'équipements additionnels dans une entreprise existante. Les entreprises étrangères interrogées durant les missions exploratoires de la CNUCED n'ont pas indiqué de déviation du traitement national, à l'exclusion des dispositions sur l'accès au foncier et au travail des étrangers (sections D et F). En contrepartie de ces incitations, le Code des investissements met à la charge des investisseurs une série d'obligations comptables et fiscales, d'information de l'administration, d'utilisation de produits d'origine togolaise, d'emploi et de formation d'employés nationaux, et de respect des obligations du droit du travail et commerciales, en sus des autres législations applicables. Cependant, aucune analyse coût-bénéfice n'est menée avant l'octroi des incitations (section E). Par ailleurs, le suivi a posteriori étant limité, il est difficile de mesurer avec précision, à l'exception du nombre d'emplois créés, l'impact réel de ces investissements au niveau national. Enfin, alors que le Code a pour objectif, entre autres, d'encourager l'utilisation de nouvelles technologies et de stimuler l'innovation technologique, aucune incitation (fiscale ou non-fiscale) n'est prévue en ce sens.

Les dispositions du Code des investissements, qui opèrent par renvoi, s'appliquent à tous les investisseurs... C'est notamment le cas pour la réglementation de l'UEMOA pour le transfert des capitaux et des profits¹², le Togo ayant adhéré à l'Article VIII (sections 2, 3 et 4) des Statuts du Fonds monétaire international (FMI), et aux lois et règlements nationaux pour la protection contre l'expropriation et la nationalisation (section D).

... alors que les avantages qu'il prévoit ne s'appliquent qu'aux investisseurs agréés. Ces derniers concernent les incitations fiscales (section E), l'expropriation et le règlement des différends. En effet, le Code des investissements exclut du champ de l'expropriation ou de la nationalisation indirecte toute mesure réglementaire non-discriminatoire prise par l'État, conçue et appliquée en vue de protéger ou d'atteindre des objectifs légitimes de bien-être public comme la santé publique, la sécurité et l'environnement, maintenant ainsi le droit de l'État à réguler malgré les avantages offerts aux investissements nationaux et étrangers. Par ailleurs, les investissements agréés peuvent choisir, lors du dépôt de la demande d'agrément, un organe de règlement des différends listé dans le Code des investissements, le consentement de l'État étant réputé acquis à l'obtention de l'agrément¹³. Les investisseurs non-agrégés sont quant à eux sujets au droit commun pour le règlement des différends avec l'État. Enfin, le Togo n'a pas adhéré à la Convention de New York de 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères, ce qui pourrait ralentir leur exécution. Le pays n'avait pas, au moment de la rédaction de ce rapport, d'affaire connue ayant été soumise à l'arbitrage¹⁴.

Certains critères dans la procédure d'obtention de l'agrément devraient être clarifiés. La demande d'agrément, transmise par l'API-ZF, qui sert de Secrétariat technique, est instruite par le Comité d'agrément¹⁵, qui doit apprécier « la pertinence économique et sociale, ainsi que l'équité de l'octroi de l'agrément demandé ». Ces termes sont en pratique difficiles à déterminer précisément. Si certaines indications peuvent être identifiés *a contrario* des motifs de refus décrits à l'article 23 du Code des investissements, des éléments plus précis permettraient de rendre plus objectif, clair et transparent l'octroi de l'agrément de façon à le rendre automatique lorsque les critères sont remplis. Cela d'autant plus qu'il semble que ce soit déjà le cas dans la pratique puisque l'API-ZF a indiqué pendant les missions exploratoires que tous les investissements qui remplissaient les conditions d'éligibilité bénéficiaient ensuite de façon quasi-automatique de l'agrément.

c) Aspects institutionnels

L'architecture institutionnelle de l'investissement est en construction. Le Code des investissements a créé l'API-ZF, destinée à remplacer dans toutes ses fonctions la Société d'administration de la zone franche (SAZOF). Elle est, juridiquement, l'agence gestionnaire du Code des investissements, du statut de la zone franche (ZF) (Loi 2011-018 du 24 juin 2011 portant statut de zone franche industrielle, ci-après Loi sur la ZF) et de tout autre régime économique spécial. Dans la pratique cependant, la SAZOF est toujours en place, le décret de dissolution de celle-ci étant en cours d'adoption. L'Agence n'est pas encore pleinement opérationnelle, ce qui limite l'éventail de ses activités, particulièrement sur le volet de la promotion des investissements (chapitre II). En parallèle, le Code des investissements octroie au Ministre de l'économie et des finances plusieurs prérogatives pour sa mise en œuvre. Le Ministre de l'économie et des finances valide la liste des biens et équipements importés pour l'investissement et pouvant bénéficier d'incitations douanières (annexe II). Il peut aussi décider d'agrément dérogatoires allant au-delà des dispositions du Code, mais qui doivent cependant être validés par une loi. Cette disposition n'avait, au moment de la rédaction de ce rapport, pas été utilisée. En attendant la mise en place des organes de direction de l'Agence, le Ministre de l'économie et des finances est également le signataire des arrêtés d'agrément au Code des investissements et au statut de la ZF en vertu du décret 2017-125/PR (section B), mission dans le mandat de l'API-ZF aux termes du Code des investissements.

Créé en novembre 2020, le Ministère de la promotion de l'investissement (MPI) doit affirmer progressivement sa position en tant qu'interface institutionnelle de la mise en œuvre de la politique de promotion des investissements. Un projet de décret est en cours d'adoption pour clarifier la relation entre le MPI et l'API-ZF. Pendant les missions exploratoires de la CNUCED, il a été relevé qu'à terme la répartition envisagée est en ligne avec les bonnes pratiques, à savoir la détermination de la politique des investissements par le Ministère et l'exécution de celle-ci, ainsi que l'élaboration de la stratégie de promotion des investissements à l'API-ZF. Bien que des difficultés juridiques affectent cette répartition, notamment relativement à l'attribution des incitations (chapitre II), il est dans l'immédiat nécessaire pour l'accomplissement de son mandat que le MPI puisse élaborer de manière inclusive avec toutes les parties prenantes une politique des investissements afin de lui permettre de mener son action de façon plus efficace en fonction des priorités identifiées en lien avec la FDR¹⁶.

Les procédures restent concentrées à Lomé, même si leur digitalisation devrait faciliter un accès territorial plus étendu. L'API-ZF sera, à son opérationnalisation, uniquement représentée dans la capitale. Le décret 2019-144/PR prévoit cependant la possibilité pour l'Agence de créer, selon les besoins, des bureaux de représentation au Togo et à l'étranger. La procédure de demande d'agrément a été documentée sur la base des exigences du Code des investissements et est en voie de digitalisation par le MPI avec l'assistance du Programme de Facilitation des affaires de la CNUCED sur le site web investirautogo.tg. Dans un premier temps, des efforts de promotion et d'accompagnement en dehors de Lomé seraient en parallèle utiles pour contribuer à leur vulgarisation effective.

Recommandations

Le Togo dispose d'un cadre des investissements ouvert et qui n'impose pas de restrictions à l'entrée des étrangers dans le pays. Cependant, bien que le Code des investissements contienne la plupart des dispositions traditionnelles d'une loi des investissements, les avantages qu'il octroie en termes d'incitations, d'expropriation et de règlement des différends ne s'appliquent qu'aux investisseurs agréés. Par ailleurs, les incitations ne font pas l'objet d'une analyse coût-bénéfice et les conditions d'obtention de l'agrément reposent sur des critères qui peuvent ne pas paraître clairs. Le cadre

institutionnel est en pleine construction et, par certains aspects, l'approche préconisée contredit les bonnes pratiques. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Mettre clairement en évidence l'absence de restrictions à l'entrée des investisseurs étrangers. Celles-ci pourraient figurer sur le site web investirautogo.tg (CT).
- Compléter la liste des activités réglementées et/ou soumises à autorisation sur le site web du CFE et les reporter sur le site web investirautogo.tg (CT).
- Adopter la politique et la stratégie nationales d'investissement en cours d'élaboration à la requête du MPI (CT). Élaborée sur la base de consultations avec toutes les parties prenantes, y compris le secteur privé, celle-ci définirait la feuille de route spécifique au MPI et constituerait un document auquel les investisseurs pourraient se référer pour connaître leurs droits et devoirs, ainsi que les attentes du Gouvernement en termes de secteurs prioritaires. Elle définirait les actions prioritaires à mener pour améliorer l'attraction des investissements et favoriser la promotion du pays. L'importance des relations interentreprises pour l'émergence d'un secteur privé local fort devrait aussi y être exprimée.
- Prendre des mesures pour accroître la transparence, l'objectivité et l'automatisme de l'obtention des agréments, et donc l'accès aux incitations du Code des investissements (MT). Ces agréments étant déjà basés sur les critères d'éligibilité dans la pratique, cela ne ferait que clarifier la situation pour les investisseurs.
- Appliquer la disposition du Code des investissements relative à l'entité responsable de la signature des agréments (MT). En effet, la situation actuelle crée une incertitude juridique, cette fonction étant dans ces textes confiée à l'API-ZF.
- Instituer des mécanismes de suivi des investissements agréés (Code des investissements et Loi sur la ZF) en termes de création, de catégorie et, si possible, de rémunération de l'emploi, pour initier une analyse coût-bénéfice (MT).
- Étendre le mécanisme de suivi des entreprises agréées pour intégrer les relations interentreprises, les formations, et le transfert de technologie et savoir-faire (LT).
- Confier au MEF l'exercice du contrôle sur la dépense fiscale et de l'analyse coût-bénéfice basé sur le mécanisme de suivi de l'impact des entreprises agréées (LT).
- Conditionner l'octroi et maintien des incitations à une analyse coût-bénéfice (LT).
- Adhérer à la Convention de New York de 1958 afin d'assurer l'exécution des sentences arbitrales étrangères (MT).
- Envisager de transférer les incitations du Code des investissements dans le Code général des impôts (CGI), en reconsidérant leur portée, notamment dans le contexte de l'entrée en vigueur de nouvelles normes internationales de fiscalité (LT).

2. Cadre international

Le Togo a un nombre limité de traités bilatéraux d'investissement (TBI) comparativement à la plupart des PMA. Jusqu'à août 2022, il avait signé cinq TBI (dont trois sont en vigueur, annexe III). Trois des cocontractants du Togo sont européens (Allemagne, Suisse et Union économique belgo-luxembourgeoise) et deux de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (Tunisie et Qatar). Trois TBI ont été conclus avant 1990, un à la fin des années 2000, et le TBI le plus récent en 2018 avec le Qatar. Leur analyse met en évidence les éléments suivants :

- *Les TBI utilisent surtout une définition large de l'investissement qui couvre tous les types d'actifs.* Cela peut résulter en l'inclusion de transactions économiques initialement non considérées par les parties, tels que des contrats commerciaux et des investissements de portefeuille.
- *La plupart des TBI contiennent une définition large des investisseurs.* Ils couvrent toutes les personnes morales ou physiques investissant sur le territoire de l'autre partie contractante et se conformant à sa législation nationale. Les TBI avec la Tunisie et le Qatar conditionnent la définition de l'investisseur à l'exercice d'une activité commerciale substantielle ou au contrôle effectif d'entités juridiques. L'exception est le TBI conclu avec la Suisse, qui ne définit ni l'investissement ni l'investisseur.
- *Tous les TBI prévoient le traitement national et de la nation la plus favorisée (NPF) lors de la phase postétablissement de l'investissement, à l'exception du TBI avec la Suisse qui n'inclut pas d'obligation de traitement national.* Les clauses de traitement national et NPF sont introduites comme clauses autonomes (par exemple, le TBI avec la Tunisie), ou en combinaison avec une obligation de traitement juste et équitable (par exemple, le TBI avec le Qatar pour lequel la mise en œuvre de ces clauses requiert que les investisseurs ou investissements considérés soient « dans des circonstances similaires »). Les TBI avec l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Qatar prévoient des exceptions à la clause NPF sur les mesures relatives aux accords d'intégration économique régionale (par exemple, marchés communs et/ou unions douanières) et les accords fiscaux.
- *La plupart des TBI incluent une norme de traitement juste et équitable large et non qualifiée.* Ils prévoient des engagements généraux de traiter les investisseurs/investissements étrangers « de manière juste et équitable ». À l'exception du TBI avec l'Allemagne, le plus ancien, tous les TBI incluent une disposition de traitement juste et équitable, généralement sans réserve, sans référence au droit international ni indication de ce qui constitue le traitement juste et équitable. Dans la pratique, le traitement juste et équitable peut, lorsqu'il n'est pas clairement défini, fournir une protection très étendue aux investisseurs.
- *D'autres dispositions suivent aussi une approche traditionnelle des TBI.* Ils contiennent tous une clause sur l'expropriation. Parmi ceux qui la couvrent, aucun ne clarifie ce que signifie, ou exclut, l'expropriation indirecte (par exemple, en excluant les réglementations non discriminatoires et de bonne foi relatives à la santé et à la sécurité publiques ou à la protection de l'environnement). Les TBI avec l'Allemagne et l'Union économique belgo-luxembourgeoise contiennent une clause parapluie, notant l'engagement de l'État hôte à respecter toute obligation qu'il pourrait avoir contractée concernant les investissements des investisseurs de l'autre partie contractante. Tous les TBI conclus par le Togo incluent des dispositions sur la liberté de transfert de fonds.
- *Les TBI avec l'Union économique belgo-luxembourgeoise, le Qatar et la Tunisie incluent une clause large de règlement des différends entre investisseurs et États.* Ils permettent le règlement des différends en vertu des règles de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international et du CIRDI. Jusqu'en août 2022, il n'y avait aucun différend entre investisseur et État fondé sur un traité où le Togo était défendeur.
- *Aucun des cinq TBI ne comporte d'exception au titre des intérêts généraux ou essentiels de sécurité.* Ces dispositions permettraient au pays d'adopter, de maintenir ou d'appliquer des mesures non-discriminatoires destinées à la protection de la vie humaine, animale ou végétale, de la santé, de l'environnement, de l'ordre public ou de la culture. Ces exceptions peuvent réduire le risque pour les États de faire face à des réclamations découlant de mesures prises pour protéger des objectifs d'intérêt public.
- *Les derniers TBI conclus contiennent des dispositions sur le développement durable.* Le TBI avec le Qatar fait référence au fait de ne pas « abaisser ou assouplir les normes environnementales » dans son préambule. Le TBI avec l'Union économique belgo-luxembourgeoise prévoit des

clauses spécifiques sur les normes de travail et d'environnement. Ces deux TBI encouragent aussi les parties à mettre en œuvre des mesures de promotion des investissements, telles que l'échange d'informations sur les opportunités d'investissement, l'envoi de missions de promotion économique et la facilitation des contacts commerciaux.

Le Togo est partie à 11 accords contenant des clauses sur l'investissement (autres que les TBI). Neuf d'entre eux sont en vigueur (annexe III). Ces accords internationaux d'investissements (All) comprennent notamment l'Accord-cadre sur le commerce et l'investissement CEDEAO-États-Unis, l'Acte complémentaire de la CEDEAO sur les investissements et l'Accord d'investissement de l'Organisation de la coopération islamique. La Commission de la CEDEAO a également élaboré en 2018 le Code des investissements de la CEDEAO pour fournir un cadre juridique aux investissements dans la région. Ce Code comprend des dispositions axées sur la réforme visant à promouvoir le développement durable et à sauvegarder le droit de l'État à réglementer tout en maintenant la protection des investissements. Il affine la définition de l'investissement en excluant les investissements de portefeuille et en exigeant une présence physique significative de l'investissement dans l'État d'accueil. Le chapitre 8 du Code est consacré aux objectifs de développement et à la responsabilité sociale. Le Code comprend des dispositions sur la protection de l'environnement et les normes du travail, et introduit des exceptions aux dispositions relatives au traitement national et à la NPF. Il permet aussi l'adoption par les États membres de mesures de sauvegarde temporaires relatives aux opérations transfrontalières en capital. Le Code comprend aussi des dispositions pour le renforcement des capacités des agences et programmes de l'État hôte pour la promotion et facilitation des investissements.

Recommandations

L'examen des All du Togo montre que les accords en vigueur sont surtout de « première génération ». Le pays pourrait revoir ses traités en vue d'en aligner le contenu avec les objectifs relatifs au développement durable, notamment en ce qui concerne la protection de la santé publique et le changement climatique. Cette réforme pourrait être guidée par les recommandations mises en avant par la CNUCED pour le régime international de l'investissement (CNUCED, 2018a et 2020a). Dans ce cadre, les options proposées visent à moderniser les traités d'ancienne génération et à effectuer une analyse coût-bénéfice factuelle afin de déterminer le modèle le plus approprié pour le Togo. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Procéder à un examen des All et concentrer, conformément à la stratégie nationale de développement, l'élaboration de nouveaux traités sur les principaux domaines de réforme suivants :
 - Affiner et clarifier les dispositions clés des All, notamment la définition de l'investissement et de l'investisseur, l'expropriation indirecte et le traitement juste et équitable, pour augmenter la prévisibilité juridique et éviter des interprétations trop larges.
 - Sauvegarder le droit de réglementer pour des objectifs de politique publique en utilisant des dérogations, des exceptions et des exclusions, tout en maintenant une protection efficace des investissements.
 - Améliorer les mécanismes de règlement des différends investisseurs-État, par exemple, en limitant les dispositions soumises à ces mécanismes, en excluant certains domaines de leur champ d'application ou encore en établissant un mécanisme spécial pour la fiscalité et les mesures prudentielles.
 - Renforcer la dimension de facilitation et de promotion de l'investissement des All, par exemple, en incluant des dispositions encourageant l'échange d'informations et les flux d'investissement.

- S'engager dans des activités régionales de réforme des All, notamment au niveau de la CEDEAO, et renforcer la cohérence systémique entre les All bilatéraux et ceux conclus dans le cadre de la CEDEAO.
- Envisager l'élaboration d'un modèle de traité incorporant les améliorations et clarifications susmentionnées conformément à la pratique moderne.
- Renforcer les capacités des négociateurs des All.

La CNUCED se tient prête à fournir une assistance au Togo dans ce domaine et pour renforcer les capacités de négociation.

B. ZONES FRANCHE

Même si leurs objectifs et incitations diffèrent, les régimes de la Loi sur la ZF et du Code des investissements sont très similaires. Sur le plan institutionnel, l'API-ZF s'est substituée à la SAZOF qui était chargée de mettre en œuvre la Loi sur la ZF (malgré les contraintes relevées dans la section A)¹⁷. Les critères d'éligibilité sont différents, mais le processus d'obtention des agréments, provisoire et définitif (appelé certificat d'entreprise exportatrice), qui permettent de bénéficier des incitations accompagnant le statut de ZF est identique à celui de la demande d'agrément au Code des investissements. Par ailleurs, les avantages qu'il confère sont évolutifs en fonction des mêmes zones géographiques (annexe IV). Le décret d'application de la Loi sur la ZF, le décret 2013-090/PR, donne au Directeur général de l'API-ZF la responsabilité de signer l'agrément. À l'heure actuelle, c'est le Ministre de l'économie et des finances qui le signe. Enfin, de façon similaire au Code des investissements, l'obtention des incitations crée une série d'obligations à la charge de l'entité agréée, mais le suivi qui en est fait se limite actuellement au nombre d'emplois créés (section E).

Le statut de la ZF est surtout attribué à des entreprises qui bénéficient alors d'incitations fiscales et non-fiscales. La Loi sur la ZF distingue entre le statut de ZF, qui est octroyé à des entreprises, et la ZF qui désigne un territoire physiquement délimité, clôturé, aménagé, pouvant accueillir une ou plusieurs entreprises elles-mêmes agréées au statut de ZF. Dans la pratique, deux développeurs de zone sont présents au Togo¹⁸, mais les entreprises constituent la majorité. Les critères d'éligibilité sont liés à la nature de l'activité, qui doit être de production de biens ou de services, à la garantie de l'exportation de la totalité de la production, avec une exception autorisant la vente sur le marché local à hauteur de 30 % de la production effective constatée par les services de douanes, et à la garantie de réserver les emplois permanents en priorité aux nationaux¹⁹. En sus des incitations fiscales et douanières qu'elles obtiennent par l'agrément (annexe IV), les entreprises peuvent bénéficier du soutien de l'API-ZF pour accéder à la terre (section D) et, de même que dans le Code des investissements, peuvent choisir la procédure d'arbitrage qui leur serait applicable en cas de conflit avec l'administration publique.

Le Gouvernement étudie une approche de zone économique spéciale (ZES) en lieu et place de la ZF. Le PND indique pour le pôle manufacturier et des industries que le Gouvernement s'attachera à mettre en place des politiques cohérentes qui favorisent, notamment, l'intégration des unités de production à la ZES. Par ailleurs, la Ministre de la promotion de l'investissement a confirmé cette vision énoncée dans le PND lors des missions exploratoires de la CNUCED et un projet pilote a été lancé avec l'établissement de la PIA.

Certains éléments de la Loi sur la ZF peuvent servir de levier pour évoluer vers un modèle de ZES. Plusieurs éléments caractéristiques des ZES sont dans la loi : le concept de développeur de zones est défini, il n'y a pas de dérogation au droit du travail tel qu'appliqué ordinairement dans le pays, les entreprises sont soumises à des obligations d'étude d'impact environnemental

et social et d'audit environnemental tels que définis par le régime ordinaire (section H). Enfin, les ventes sur le marché local sont soumises à la fiscalité de droit commun.

Un travail a été entamé pour développer le cadre législatif des ZES qui devrait conserver certains aspects de la législation actuelle et corriger certaines omissions et/ou contradictions.

Celles-ci concernent en particulier :

- La Loi sur la ZF dispose que sont exclues du bénéfice du statut de ZF les entreprises de stockage, d'emballage et de reconditionnement, sauf les entreprises de stockage et d'emballage d'intrants agricoles. Les entreprises qui participent au stockage et à l'emballage de la production par les entreprises agréées peuvent aussi bénéficier de ce statut. Cette pratique, qui mériterait d'être incluse dans la Loi sur les ZES, est conforme au fait que la Loi sur la ZF vise les activités axées sur l'utilisation de matières premières locales, notamment les entreprises agroindustrielles et de transformation de produits miniers, et que soient inclus les entreprises de maintenance industrielle et les services de support orientés vers l'exportation ou dont l'activité complète et facilite celle des entreprises agréées, puisque cela évite la discontinuité dans la chaîne de valeur. Cela d'autant plus que le décret d'application de la Loi sur la ZF contient des dispositions sur le régime des entreprises de service et de sous-traitance, qui peuvent servir de levier pour mieux intégrer des entreprises sur le territoire douanier dans la chaîne de valeur des sociétés avec le statut de ZF.
- La Loi sur la ZF encourage l'innovation et la recherche et le développement puisque sont éligibles les activités à technologie de pointe, notamment informatiques, électroniques, d'assemblage d'équipements de télécommunications, technopoles axées sur la recherche, l'innovation technologique et tournées vers l'exportation. Toutefois aucune incitation, y inclus non-fiscale, n'est spécifiquement liée à ces objectifs.
- Au-delà de l'aménagement de la zone physique, des entreprises avec statut de ZF ont indiqué difficilement envisager un transfert vers la PIA en raison de craintes de congestions du trafic vers le port. Or, les avantages offerts dans le cadre de la Loi sur la ZF ne sont pas liés à un accompagnement de l'aménagement des infrastructures extérieures à la zone.

La récente Charte des très petites, petites et moyennes entreprises (TPME) contient une série de dispositions favorables à leur essor et aux relations interentreprises. Cette dernière représente une évolution majeure par rapport à la précédente version de la Charte des petites et moyennes entreprises qui contenait des dispositions plus restrictives. En particulier, le nouveau texte encourage la participation aux marchés publics et PPP, mais également la sous-traitance. Il contient de nombreux objectifs en termes d'accès au financement, notamment la mise en œuvre de la législation sur le crédit-bail et l'adoption de textes encadrant les sociétés de cautionnement mutuel. Il encourage aussi les pépinières et incubateurs d'entreprises, ainsi que l'implication des universités, grandes écoles et organismes de recherche. En contrepartie, il exige l'accomplissement des formalités fiscales et d'inscription au registre du commerce et du crédit mobilier. Alors que l'exigence de devoir obtenir le statut de TPME auprès de la cellule de suivi créée par le texte et d'obtenir une attestation peut paraître contraignante, elle pourrait constituer une base pour la mise en place de programmes de relations interentreprises, en ce sens que les entreprises sont identifiées et peuvent être intégrées à une base de données des TPME. À noter cependant que la nouvelle Charte des TPME encourage également à la mise en place d'incitations fiscales spécifiques à travers la loi de finances. Ces dernières devraient être envisagées à la lumière des dispositions déjà contenues dans le CGI (section E).

Recommandations

La Loi sur la ZF, mise en œuvre par les mêmes institutions que le Code des investissements, octroie des incitations importantes aux entreprises qui bénéficient du statut de la ZF. Les mêmes

difficultés qui affectent l'octroi des agréments au Code des investissements affectent aussi celui de la ZF. Par ailleurs, des mécanismes pour encourager les relations interentreprises avec le secteur privé togolais manquent actuellement. Cependant, la récente Charte sur les TPME contient des dispositions qui sont autant d'opportunités de développer les relations interentreprises. Par ailleurs, l'élaboration d'un projet de loi sur les ZES offre une opportunité de développer des chaînes de valeur locales et de pousser vers une déconcentration des investissements. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Adopter des mesures pour accroître la transparence, l'objectivité et l'automatisme de l'obtention des agréments, et donc l'accès aux incitations de la Loi sur la ZF (MT). Dans la pratique, les agréments sont déjà octroyés sur la base de la satisfaction des critères d'éligibilité. Cette mesure ne ferait donc que clarifier la situation pour les entreprises avec le statut de ZF.
- Instituer des mécanismes de suivi des entreprises agréées (Code des investissements et Loi sur la ZF) en termes de création, de catégorie et, si possible, de rémunération de l'emploi, pour permettre une analyse coût-bénéfice plus poussée (MT).
- Créer une base de données des TPME togolaises au niveau de l'API-ZF et la mettre à disposition des entreprises agréées (MT). Cela devrait être fait en coordination avec le CFE, qui possède les données sur la création d'entreprises, mais également avec la cellule de suivi de la Charte sur les TPME. Lorsque l'agence de développement des TPME sera opérationnelle, celle-ci devrait être impliquée afin d'accompagner l'identification des entreprises²⁰.
- Prendre en compte, dans le cadre de l'élaboration du projet de loi sur les ZES, les bons mécanismes existants dans la Loi sur la ZF (MT). En particulier, la disposition sur le régime de sous-traitance dans la Loi sur la ZF pourrait être l'embryon d'un programme de relations interentreprises. En parallèle, des compléments doivent être apportés. Actuellement, aucune incitation n'encourage spécifiquement la recherche et le développement ou l'innovation. Alors que les développeurs ont la responsabilité d'aménager l'intérieur de la ZF, l'infrastructure externe n'est pas considérée (chapitre II). Cela touche les ZES potentielles qui seraient développées en dehors de la région maritime, pour lesquelles les incitations fiscales ne pouvant constituer une motivation suffisante.
- Envisager une transition vers des ZES qui intègrent les ODDs (LT).
- Conduire une analyse des TPME enregistrées, en termes notamment de type d'activité et de capacité de production, afin de lancer des mises en relations concrètes avec les entreprises agréées, en débutant par les secteurs prioritaires (LT).

La CNUCED a publié un manuel sur les ZES en Afrique et se tient prête à fournir une assistance technique dans le cadre du projet de loi sur les ZES (CNUCED, 2021a).

C. CRÉATION D'ENTREPRISES

La création, la gouvernance et la liquidation des entreprises sont régis par les textes de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA). S'appliquent dans ce cadre le Traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique et les Actes uniformes de l'OHADA, notamment l'Acte uniforme révisé portant sur le droit commercial général, l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives et l'Acte uniforme révisé relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique. Peuvent ainsi être créées les formes d'entreprises suivantes : entreprise personne physique, société en nom collectif, société en commandite simple, société par action simplifiées, société anonyme, société à responsabilité limitée (SARL) et groupement d'intérêt économique. Les sociétés par actions simplifiées, sociétés anonymes et SARL peuvent être unipersonnelles.

Le CFE est le guichet unique, physique et électronique, de création des entreprises au Togo. De nombreux progrès ont été faits depuis la création du CFE par le décret 2000-091/PR du 8 novembre 2000. Au départ, guichet unique physique de réception des dossiers de création d'entreprise, devant se déplacer d'administration en administration pour les différentes procédures, le CFE a reçu en 2011 l'appui de la Banque mondiale et s'est transformé en véritable guichet unique, rassemblant toutes les administrations impliquées, à savoir le greffe du tribunal de Lomé, l'Office togolais des recettes (OTR) et la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS). La création en ligne est aujourd'hui possible pour tous les types d'entreprises des secteurs agricole, industriel et de services sur le site web du CFE cfetogo.tg.

Plusieurs réformes ont été adoptées pour simplifier la création d'entreprises, avec des impacts significatifs sur le coût, les délais et les procédures. Le décret 2012-008/PR a simplifié la procédure et établi une carte unique avec un numéro d'identifiant regroupant les identifications des différentes administrations²¹, bien que celle-ci n'établisse pas d'identifiant unique à proprement parler. Par ailleurs, sous l'impulsion de la CCA, créée par le décret 2017-111/PR du 29 septembre 2017, et de la volonté d'améliorer le classement du pays dans les indicateurs internationaux, les frais au CFE, maintenant payables en ligne, ont été réduits²². Les droits d'enregistrement et de timbre ont également été supprimés, de même que les frais de publication sur le site web du CFE (1 000 francs CFA – €1,5), reconnu comme site d'annonces légales, tandis qu'ils s'élevaient à 65 000 francs CFA (€99) dans le Journal Officiel (JO). Une convention a aussi été conclue entre le CFE et la Chambre des notaires pour les frais nécessaires aux types de sociétés exigeant des actes authentiques. Le CFE rapporte que la création peut se faire en sept heures à compter du dépôt (physique ou en ligne) du dossier complet, même si ce délai a été rapporté pendant les missions exploratoires de la CNUCED comme plus long en pratique. Enfin, la recherche d'antériorité, les documents nécessaires ainsi que certains formulaires sont disponibles sur le site web du CFE, qui détaille également le cas des filiales et succursales étrangères.

Le CFE est une des rares administrations à disposer de représentations locales dans le pays et tente de contribuer à des actions de sensibilisation, mais les habitudes sont difficiles à changer. La digitalisation a le bénéfice de rapprocher les services de la population, mais également de permettre aux personnes avec un handicap de créer leur entreprise. Le CFE est physiquement présent à Tsévié, Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong. Il a indiqué, pendant la mission exploratoire de la CNUCED, mener régulièrement des actions de sensibilisation pour la formalisation, récemment avec le Ministère de l'action sociale, de la promotion de la femme et de l'alphabétisation et avec le Centre de gestion agréée (CGA) de la Chambre de commerce et d'industrie du Togo (CCIT). En dépit de cela, les entrepreneurs ont encore tendance à se déplacer sur la capitale pour créer leur entreprise.

L'informel reste prégnant au Togo. S'il est difficile de connaître la proportion d'entreprises informelles, les estimations pointent vers des chiffres élevés. En effet, le Rapport général sur le recensement général des entreprises 2017-2018 indique que 85 % des unités recensées exercent dans le secteur informel (INSEED, 2019). Il montre également que le Grand Lomé concentre le nombre le plus élevé d'unités formelles et informelles du pays. Le CFE publie par ailleurs des statistiques mensuelles sur la création des entreprises désagrégées par personnalité physique ou morale, nationaux et étrangers, hommes et femmes et actes sous seing privé et actes authentiques. Une analyse succincte montre que l'entrepreneur type est un homme créant une entreprise personne physique active dans les services. Les discussions avec ces entreprises reflètent que ce n'est pas tant la création qui empêche de formaliser leurs activités, mais plutôt les étapes suivantes et, en particulier, la fiscalité, les charges sociales (sections E et F) et l'accès au financement (chapitre II).

Recommandations

Des progrès importants ont affecté la création d'entreprises au Togo : les coûts et délais ont été réduits, le processus a été digitalisé et le CFE est l'un des rares services publics à disposer de relais régionaux. Cependant, la formalisation et les relations avec les autres administrations impliquées dans le processus peuvent être améliorées. En sus des recommandations proposées dans le chapitre II, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Poursuivre les efforts de sensibilisation à la formalisation (CT). Dans ce cadre, non seulement le CFE, mais également le Ministère de l'inclusion financière et de l'organisation du secteur informel, l'OTR et la CNSS devront être impliqués afin de renforcer la confiance des entrepreneurs.
- Consolider les efforts de digitalisation (MT). Le site web investirautogo.tg a pour objectif de regrouper l'ensemble des procédures liées à la vie d'une entreprise. Dans ce sens, il sera important de créer des liens avec les sites web des différentes entités ayant déjà une présence en ligne : CFE, Guichet foncier unique (GFU), OTR, CNSS et TC de Lomé.
- Contribuer aux efforts de la CCIT pour déployer le CGA à l'intérieur du pays (MT).

D. ACCÈS AU FONCIER

La majorité des terres n'est pas immatriculée et n'a pas de titre foncier. Il est difficile de mesurer avec précision la superficie des terres qui n'est ni immatriculée ni titrisée. Les autorités ont indiqué qu'il y avait 63 829 titres fonciers au 8 juin 2022, la majorité à Lomé²³, et qu'environ la moitié des terres du pays relèvent du domaine coutumier.

Le Code domanial et foncier (CDF) a été adopté en 2018... La Loi 2018-005 du 14 juin 2018 portant CDF définit les termes et grandes lignes de la politique nationale du foncier, de la propriété et autres droits réels immobiliers, du domaine immobilier (public et privé) de l'État et des collectivités territoriales, et la gestion des ressources naturelles. Il contient également des dispositions relatives aux terres rurales et à celles de tenure foncière coutumière, détermine les institutions à mettre en place et organise le régime foncier. Le CDF remplace le décret du 24 juillet 1906 portant organe du régime de la propriété foncière dans les colonies et territoires relevant du Gouvernement général de l'Afrique occidentale française et les textes le complétant²⁴. En sus du CDF, les hypothèques sont réglementées par l'Acte uniforme de l'OHADA portant organisation des sûretés.

... mais il crée un régime complexe. Le CDF crée un nombre important d'institutions comme, par exemple : la Commission interministérielle de la réforme foncière et domaniale, l'Agence nationale du domaine et du foncier, le Conseil consultatif foncier, la Commission de gestion foncière de la commune, le Fonds de dédommagement foncier, un Fonds de garantie, les Bureaux communaux du domaine et du foncier qui requièrent des ressources humaines et financières importantes, et qui ne sont pour la plupart pas encore en place. Par ailleurs, le texte semble à la fois détailler excessivement certains éléments, notamment l'immatriculation et la publication, alors même qu'il exige l'adoption de nombreux décrets pour sa mise en œuvre. En sus, des sujets essentiels sont à peine déterminés ; ceci est notamment le cas de la définition du domaine privé de l'État et des collectivités territoriales, et de ce qui constitue un droit coutumier. Les autorités du foncier ont indiqué, pendant les missions exploratoires de la CNUCED, que certains préalables réglementaires étaient nécessaires pour la mise en œuvre effective du CDF, notamment confirmant la procédure de constatation des dispositions coutumières locales, d'autant que la Commission de gestion foncière de la commune, qui joue un rôle essentiel, n'est pas en place.

Des progrès ont été réalisés en matière de procédures... Créé par le décret 2019-033/PR et mis en place à Lomé, le GFU a contribué à simplifier, notamment, les procédures liées aux

mutations totales des titres de propriété en rassemblant en son sein et sous sa responsabilité administrative toutes les administrations impliquées. L'arrêté interministériel 002/MEF/MVUHSP/MAPAH/MATDCL/2019 du 8 octobre 2019 a par ailleurs supprimé les formalités antérieures de « deuxième tampon » aux directions générales de l'urbanisme et de l'habitat et de l'aménagement, de l'équipement et de la mécanisation agricole, et de « troisième tampon » à la division du cadastre, et encadre les délais de réalisation des actes et opérations, la mutation totale devant être accomplie en 10 jours et les titres fonciers en 180 jours. En termes de frais, l'arrêté 220/MEF/SG du 20 novembre 2018 a institué un droit forfaitaire sur les opérations de transfert de propriété de 35 000 francs CFA (€53) représentant les droits d'enregistrement et de timbres, et les droits de conservation foncière sur les mutations totales. Le paiement est disponible en ligne.

... mais des difficultés persistent et la majorité du contentieux reste liée au foncier. Selon le GFU, le délai de principe pour réaliser une mutation totale est de 48 heures et, en mai 2022, de moins de quatre heures²⁵. Cependant, tandis que les notaires ont accès à une plateforme en ligne pour l'obtention de l'état descriptif et du numéro de réquisition²⁶, des problèmes de connexion requièrent parfois leur déplacement au GFU pour ces opérations. Par ailleurs, les opérations restent concentrées à Lomé, la Direction du cadastre et de la conservation foncière possédant des divisions régionales à Atakpamé, Sokodé, Kara et Dapaong, mais pas nécessairement les autres administrations impliquées. La plus grande difficulté demeure, selon les informations recueillies pendant les missions exploratoires de la CNUCED, l'étape de la publication au JO. En effet, des délais très longs semblent persister – entre huit mois et deux ans. Enfin, le GFU publie les statistiques du contentieux lié au foncier²⁷. Le GFU a indiqué qu'en 2021 71 % des affaires étaient liées au foncier.

L'expropriation est strictement régulée, mais les contestations sont nombreuses. Le CDF dispose des conditions et étapes de l'expropriation pour cause d'utilité dans ses articles 359 à 389. Celle-ci doit être, à défaut d'accord amiable, judiciaire et moyennant le paiement d'une juste et préalable indemnité. Ces dispositions sont une reprise *verbatim* des articles 67 à 98 de la Loi 2014-014 qui contient les dispositions relatives aux contrats de partenariat, concessions, nationalisations et privatisations. Dans le cas des contrats de partenariat, la Loi 2014-014 indique qu'ils peuvent emporter occupation du domaine public et, sauf dispositions contraires, le partenaire ne dispose pas de droits réels sur les ouvrages ou équipements qu'il construit. Les deux législations couvrent aussi les procédures exceptionnelles d'expropriation, lorsqu'il y a urgence. Le CDF réglemente en sus l'expropriation de fait. Si aucune difficulté liée à l'expropriation n'a été rapportée par les entreprises nationales et étrangères rencontrées pendant les missions exploratoires – ce qui est confirmé par d'autres sources (USDOS, 2021), des difficultés relatives à la sécurité des baux et titres fonciers ont été soulignées, incluant des contestations par les populations locales dans les cas de déguerpissement (voir ci-dessous).

Les conditions d'accès des étrangers à la propriété sont particulièrement contraignantes et difficiles à déterminer. Aux termes du CDF, tout acte translatif de propriété foncière ou constitutif d'un droit réel entre un Togolais et un étranger doit, à peine de nullité, être soumis à l'autorisation préalable de l'autorité publique. Cette disposition s'applique également pour tout bail d'une durée supérieure à neuf ans (article 317 du CDF), et donc *a fortiori* le bail emphytéotique. Dans ces cas, la nullité peut être poursuivie d'office par le ministère public et la régularisation est prohibée, le CDF imposant des sanctions à l'étranger et aux agents de l'administration qui tentent d'y procéder. Lorsque les opérations s'effectuent entre étrangers, le nouvel acquéreur ou locataire doit à son tour obtenir l'autorisation préalable. L'autorité publique impliquée n'est pas définie par le CDF et ces dispositions devaient faire l'objet d'un décret, ce qui n'est pas encore le cas. En parallèle, le décret de 1906 disposait également de cette autorisation spéciale, sauf pour les ressortissants togolais et français, et cette notion semble encore répandue puisque plusieurs interlocuteurs s'y sont référés pendant les missions exploratoires de la CNUCED. Dans la pratique, le CDF lui-même dispose que

des dispositions particulières peuvent déroger aux conditions susmentionnées et il semble y avoir plusieurs points de vue sur la façon dont un étranger peut acquérir ou louer. Ont ainsi été énoncés un décret du Premier ministre, voire du Président de la République, et la possibilité de rendre une entreprise créée au Togo, et donc de droit togolais, acquéreur ou locataire. Dans la réalité, cela signifie qu'il n'existe pas de régime clair, prévisible et objectif puisque les situations varient selon les investisseurs, ce qui généralement tend à favoriser les grandes entreprises.

Les investisseurs peuvent avoir l'appui des autorités pour l'accès au foncier, une solution qui n'est ni durable ni inclusive. Parmi les avantages offerts par le Code des investissements, les investisseurs peuvent, lors du dépôt de leur demande d'agrément, demander l'assistance de l'API-ZF pour des démarches administratives, notamment l'accès au foncier, sous réserve de l'accord du Comité d'agrément. Par ailleurs, plusieurs des entreprises ayant le statut de ZF rencontrées pendant les missions exploratoires opèrent sur des terres louées par la SAZOF. Enfin, la PIA est aussi disponible à la location par les entreprises qui souhaitent s'y installer. Dans ces contextes, les autorités publiques se chargent si nécessaire des procédures de sécurisation du foncier en procédant à toutes les démarches requises, y compris le déguerpissement. Cependant, il est apparu pendant les missions exploratoires que la quantité de terre disponible restant à la disposition de la SAZOF/API-ZF est réduite et que des solutions de plus long terme sont nécessaires, dans la perspective à la fois de développement et de déploiement des investissements dans les régions autres que la région maritime, mais également de soutien à la croissance du secteur privé local. Des initiatives sectorielles sont déjà en cours, mais celles-ci mettent du temps à se mettre en place et, dans un contexte où les titulaires de titres fonciers sont peu nombreux, cela a un impact sur les possibilités d'accès au financement et sur les projets d'investissement (chapitre II).

Si les textes juridiques ne distinguent pas entre les hommes et les femmes, l'accès de ces dernières à la terre reste problématique. Le CDF et le Code des personnes et de la famille ne distinguent pas entre hommes et femmes (Groupe Banque mondiale, 2022). Cependant, dans les zones rurales en particulier, l'accès des femmes à la terre est dans la pratique empêché. En effet, dans ces zones, le droit coutumier favorise l'accès des hommes à la terre, ces derniers étant seuls héritiers (FAO, 2018). En pratique, cela implique que peu de femmes acquièrent ou vendent la terre. Lorsqu'elles sont cultivatrices, l'accès temporaire qui leur est octroyé, soit par la location ou l'usufruit, est peu sécurisé car il ne repose pas sur des contrats avec les propriétaires ; ces derniers peuvent récupérer leur terre à tout moment s'ils le souhaitent.

Recommandations

L'accès au foncier est une des difficultés principales évoquées par les investisseurs au Togo, qu'ils soient nationaux ou étrangers. Les dispositions du CDF, récemment adopté, sont complexes et comportent des dispositions telles qu'il ne peut être mis en œuvre en l'état. Par ailleurs, l'absence de terres disponibles facilement identifiables bloque la possibilité pour les entreprises de développer leurs activités. Malgré les progrès réalisés avec la mise en place du GFU, celui-ci n'est présent qu'à Lomé et des difficultés continuent d'affecter l'obtention des titres fonciers. Enfin, l'accès des étrangers n'est pas clair. Tandis que les dispositions juridiques prévoient une autorisation au plus haut niveau, plusieurs pratiques semblent contredire cette exigence. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Clarifier, par décret, les conditions d'accès des étrangers au foncier (CT).
- Identifier les difficultés de la publication au JO des titres fonciers et mettre en place les mesures nécessaires pour les résoudre (CT).
- Impliquer les communautés locales pour faciliter l'accès des femmes à la terre (CT).
- Poursuivre le déploiement de représentations régionales du GFU (MT).

- Faire une cartographie des terres à la disposition de l'État et ses différentes entités pouvant être utilisées par les entreprises (MT).
- Créer un mécanisme d'accompagnement systématique du secteur privé dans l'identification de terres disponibles sur la base de la cartographie suscitée (LT).
- Revoir le contenu du CDF pour simplifier les règles relatives à l'immatriculation et clarifier les procédures de reconnaissance des droits coutumiers. Ces procédures sont de nature très locale et dépendent souvent des chefs de villages ; elles exigeront des efforts et l'implication importante des autorités (LT).

E. FISCALITÉ

Le régime fiscal du Togo est déterminé par des normes communautaires et nationales. Le Système comptable OHADA révisé s'applique à la comptabilité des entreprises, sauf les banques et assurances. Des directives de l'UEMOA encadrent les impôts sur les sociétés (IS), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), les droits d'accises et les valeurs mobilières, et un règlement comporte des règles visant à éviter la double imposition au sein de l'Union et des règles d'assistance en matière fiscale. Les droits douaniers doivent se conformer au tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO. Enfin, les Loi 2018-024 du 20 novembre portant CGI, Loi 2018-025 du 20 novembre 2018 portant Livre des procédures fiscales, lois de finances et des codes et lois spéciaux réglementent la fiscalité.

Plusieurs types d'impôts sont applicables aux bénéficiaires des entreprises... L'IS est fixé à 27 %. Y sont assujetties les entreprises citées dans la section C, y compris les établissements permanents des non-résidents, considérés comme résidents, et de façon générale, toutes les personnes morales, sauf celles exemptées (article 93 du CGI). Le revenu imposable pour les résidents, définis comme les entreprises incorporées dans le pays et y ayant le siège de leur direction effective, inclut les profits nets²⁸ et les gains de capital²⁹, moins les amortissements et provisions. Les entreprises du régime ordinaire peuvent choisir l'option d'amortissement accéléré, qui est autrement linéaire³⁰. Les pertes sont déductibles à hauteur de 50 % des profits nets dans l'année fiscale en cours et le reste est reportable en avant indéfiniment.

... et à leur chiffre d'affaires (CA). Un minimum forfaitaire de perception est dû par les entreprises et personnes physiques soumises à l'IS et à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) en raison d'activités industrielles, commerciales ou non-commerciales lorsqu'elles sont déficitaires ou lorsque le résultat fiscal ne permet pas de déterminer un montant qui lui serait supérieur. Pour les entreprises au régime réel normal (CA supérieur à 60 millions francs CFA – €91 469), il correspond à 1 % du CA hors TVA total réalisé l'année fiscale précédente et ne peut pas être inférieur à 20 000 francs CFA (€30). Ce montant a considérablement baissé car il était à 600 000 francs CFA (€915) avant le 1^{er} janvier 2020. Il n'en demeure pas moins que le minimum forfaitaire de perception est toujours prélevé sur un CA antérieur alors que l'opérateur est potentiellement déficitaire sur l'année fiscale en cours et que cet impôt ne permet pas les ressorts de l'IS en termes de déductions.

Des mécanismes existent pour encourager la formalisation... La taxe professionnelle unique (TPU) est le régime synthétique de l'entrepreneur et des entreprises unipersonnelles. La TPU est libératoire de l'IRPP, du minimum forfaitaire de perception, de la patente et de la TVA. Y sont éligibles les personnes physiques dont le CA annuel est inférieur à 60 millions francs CFA (€91 469). Elle est scindée en régime forfaitaire lorsque le CA est inférieur ou égal à 30 millions francs CFA (€45 735 – articles 135 et 136 du CGI), sauf exceptions listées à l'article 131 du CGI, et en régime déclaratif pour les autres, au taux de 2 % du CA pour les activités de production et/ou de commerce et de 8 % du CA pour les activités de prestation de service. Une exonération de la TPU s'applique la première année de la formalisation à l'entreprise au CFE. Par ailleurs, le CGI

prévoit des dispositions incitatives pour les personnes physiques ayant la qualité de commerçant, industriel, agriculteur ou artisan qui réalisent un CA inférieur à 100 millions francs CFA (€152 449) adhérent au CGA ou relevant des structures publiques d'encadrement et de promotion du secteur informel³¹. Enfin, un prélèvement au titre de l'acompte sur l'IS est effectué sur les importations et les achats locaux au gros au taux de 5 % pour les opérateurs sans NIF ou 1 % pour ceux qui l'ont (calculé sur la base de la valeur sans frais à bord des importations, plus taxes d'importations et frais auxiliaires et sur la base de l'assiette de la TVA, ou de la transaction, notamment pour les biens qui en sont exemptés). Cette mesure favorise de fait les achats locaux puisque la base de calcul est plus faible.

... et certaines TPME, non sans complexité. Aux termes du CGI, la création ou le développement d'établissements et installations industriels, agricoles ou forestiers, les investissements dans des installations ayant pour objet de mettre en œuvre l'énergie renouvelable et la souscription d'actions ou d'obligations émises dans le pays peuvent bénéficier d'une réduction de la base d'imposition à différents taux selon les circonstances précisées aux articles 148 à 150 du CGI. Le montant ne doit pas être inférieur à 10 millions francs CFA (€15 245) lorsqu'il s'agit d'investissements et ceux-ci doivent être terminés dans un délai de trois ans au 31 décembre de l'année dans laquelle est présenté le programme, l'entreprise doit tenir une comptabilité régulière et complète pouvant faire foi en cas de contentieux, et joindre à ses déclarations fiscales annuelles toutes les justifications utiles appuyant leur bénéfice de ses dispositions incitatives.

D'autres impôts s'appliquent. Les redevances perçues par les entreprises résidentes sont intégrées et prises en comptes dans le calcul du revenu imposable, alors que les dividendes et les intérêts sont sujets à des prélèvements déductibles de l'IS³². La taxe sur les salaires a été supprimée au 1^{er} janvier 2019, mais s'appliquent également la taxe foncière sur les propriétés bâties et non-bâties, des taxes sur les conventions d'assurance, sur les activités financières, sur les véhicules à moteur et le droit de patente. Enfin, en termes d'impôts indirects, le TEC de la CEDEAO est appliqué à des taux entre 0 % et 35 % aux importations des pays non-membres, auquel s'ajoutent le prélèvement de l'Union africaine (0,2 % de la valeur en douane), le prélèvement national de solidarité (0,5 % de la valeur en douane) et la taxe de laissez-passer pour les véhicules immatriculés à l'étranger. Des droits d'accises sont prélevés sur différentes marchandises listées à l'article 243 du CGI, y inclus les boissons gazeuses (sauf l'eau), les boissons alcoolisées, le tabac, la parfumerie et les cosmétiques, le café et le thé. Relativement aux véhicules, des réductions ont été introduites en 2020 et en 2021, allant jusqu'à 100 % des droits de douane pour les véhicules neufs électriques ou hybrides, ainsi qu'une exonération du prélèvement national de solidarité, de la TVA et de l'acompte sur l'IS (IBFD, 2021). Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, les équipements médicaux et produits liés sont exonérés de droits de douane, et il en est de même pour les matériels agricoles

Des mécanismes d'incitations sont en place dans le but d'encourager l'investissement, notamment en dehors de la capitale... Le Code des investissements (section A et annexe II) dispose d'exonérations met en place un système de crédit d'impôt reportable non-remboursable (CIRNR), au choix de l'investisseur selon le montant de l'investissement ou le nombre d'emplois créés³³. Ce mécanisme est plus intéressant qu'une exonération en termes de maîtrise de la dépense fiscale, mais en parallèle, les incitations sont octroyées au projet et non à l'entreprise. Cela signifie qu'une même entreprise peut cumuler plusieurs « séries » d'incitations fiscales, avec deux conditions cumulatives : sa comptabilité doit permettre à l'administration fiscale d'effectuer un suivi des incitations et, en sus, elle doit démontrer l'impossibilité d'établir une entreprise pour chaque projet. La Loi sur la ZF (annexe IV) offre également aux entreprises agréées des exonérations et/ou réductions des droits de douanes et IS, impôts sur les dividendes et capitaux mobiliers, taxe foncière et TVA jusqu'à 20 ans pour l'IS³⁴. Dans le cas du Code des investissements, comme celui de la Loi sur la ZF, les incitations augmentent en corrélation avec la zone dans laquelle le projet est

établi. La Loi n° 96-004 /PR portant Code minier de la République togolaise prévoit deux régimes incitatifs : celui de la convention d'investissement approuvée par décret en Conseil des ministres pour certains projets et celui des articles 52 et 53³⁵. La Loi 2018-010 relative à la promotion de la production de l'électricité à base des sources d'énergies renouvelables au Togo prévoit également des exonérations et réductions fiscales et douanières dans ses articles 33 à 36, sous réserve d'obtention d'un agrément des Ministres de l'économie et des finances et de l'énergie et des mines, et distingue la phase d'installation et la phase d'exploitation. Enfin, le CGI exonère une série d'activités de l'IS et contient les dispositions décrites ci-dessus.

... mais il n'y a pas d'analyse coût-bénéfice. Le rapport d'évaluation des dépenses fiscales de l'année 2021, élaboré par la récente Unité de politique fiscale au Ministère de l'économie et des finances a identifié 471 dépenses fiscales³⁶. Leur coût budgétaire total est de 95 846,7 millions francs CFA (€146 millions) (République togolaise, 2022). Cependant, cette dépense n'est pas corrélée à l'impact positif qu'elle permet potentiellement de générer. Bien que la plupart des incitations mentionnées soient octroyées en échange d'obligations, l'absence d'analyse coût-bénéfice empêche de connaître leur alignement avec les objectifs de développement du pays, à l'exception du nombre d'emplois créés dans les zones franches et les projets agréés au Code des investissements³⁷.

La TVA à la fois la source de revenu fiscal et la dépense fiscale la plus importante du pays, et son remboursement n'est pas clair. Il n'y a pas de données récentes sur la part de la TVA dans le total des recettes fiscales du Togo, mais un rapport l'évaluait à 43 % (Groupe Banque mondiale, 2019). En parallèle, la TVA représente 42 % du coût budgétaire des dépenses fiscales. Les opérations et les personnes assujettis à la TVA sont listées, respectivement, aux articles 172 à 176 et 177 à 179 du CGI. Celles-ci comprennent de manière obligatoire les entités qui réalisent un CA supérieur à 60 millions francs CFA (€91 469). Bien qu'une option soit disponible lorsque le CA est inférieur à ce montant, ce seuil est particulièrement élevé et pourrait en conséquence priver l'État de revenus non-négligeables. La TVA est aux taux ordinaires de 18 % et 0 % pour les exportations³⁸, mais de nombreuses exonérations sont en place (articles 180 (et son annexe) et 181 du CGI). Parmi les produits exonérés de la TVA figurent, en ligne avec la Directive 02/98/CM/UEMOA, des équipements et produits médicaux, ainsi que des matières premières agricoles. Cela s'applique également aux importations de biens exonérés. Certains assujettis peuvent réclamer le remboursement de leur crédit de TVA, sous réserve de conditions listées au CGI (articles 206 à 212), qui ne prévoit pas de mécanisme accéléré. En principe, les demandes doivent être examinées dans un délai de deux mois et le remboursement doit être effectué dans les 30 jours à compter de l'établissement du certificat de détaxe à partir d'un compte du Trésor ouvert à cet effet à la BCEAO. Les informations obtenues sur l'efficacité de ce mécanisme pendant les missions exploratoires sont contradictoires. En effet, pour certaines entités, il n'y a pas de difficulté au remboursement et il n'y a plus d'arriéré de crédit de TVA, tandis que pour d'autres, la situation est très complexe. S'il est difficile de connaître les situations individuelles et donc de faire une évaluation, il n'en demeure pas moins qu'un mécanisme de remboursement accéléré pour certaines entreprises qui seraient déclarées éligibles par l'administration fiscale permettrait d'améliorer l'efficacité.

Le Togo a adopté des réformes pour la simplification de sa fiscalité et est engagé dans la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales. Celles-ci incluent la fusion des administrations fiscales et douanières en 2014 avec la mise en place de l'OTR, la déclaration et le paiement des impôts en ligne, ainsi que la suppression de sept impôts en 2019 dont la contribution était très faible (Groupe Banque mondiale, 2019). Des travaux avec le FMI dans le cadre du *Tax Administration Diagnostic Tool* ont permis l'élaboration de recommandations (FMI, 2020). Par ailleurs, le pays a des dispositions sur les dividendes interentreprises et sur les prix de transferts qui appliquent le principe de pleine concurrence dans les relations entre entreprises associées résidentes et non-résidentes, et des limites à la déductibilité des intérêts, en sus d'une règle générale autorisant l'administration

fiscale à requalifier une transaction si sa nature est en doute ou qu'elle a été effectuée pour obtenir des avantages fiscaux indus. Le Togo a également adhéré, en août 2021, au Cadre inclusif sur l'érosion de la base et le transfert de bénéfices (*base erosion and profit shifting*) et a accepté la Déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie de l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE).

Cependant, les décisions fiscales anticipées, les dispositions sur la capitalisation restreinte, les sociétés étrangères contrôlées et la taxation de groupe ne sont pas disponibles. Dans ce dernier cas, cela signifie que les transferts de pertes entre membres d'un groupe ne sont pas permis, à l'avantage de l'État puisqu'il leur est impossible de réduire leur base imposable. En parallèle, l'absence de taxation consolidée peut constituer un frein à l'établissement et à la croissance de certaines entreprises et autorise un mécanisme très basique d'optimisation fiscale par multiplication des entités. Par ailleurs, alors que la double imposition est réglée entre les États membres de l'UEMOA par le Règlement 08/CM/UEMOA portant adoption des règles visant à éviter la double imposition au sein de l'Union et des règles d'assistance en matière fiscale, il n'y a pas de dispositions sur le règlement unilatéral de la double imposition et le pays n'a à ce jour un accord de non double-imposition qu'avec la France (des négociations seraient en cours avec la Corée du Sud, le Maroc, Maurice et le Qatar selon les informations de l'OTR). Enfin, l'entrée en vigueur du deuxième pilier de la Déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie de l'OCDE aura potentiellement des conséquences sur l'intérêt des incitations offertes par le Togo. En effet, dans le cadre de celle-ci, un « impôt minimum mondial » à un taux de 15 % sera dû par les entreprises éligibles, avec des conséquences sur la marge de manœuvre de nombreux pays relativement aux incitations fiscales qu'ils octroient (CNUCED, 2022a). Le seuil d'éligibilité est d'un CA de groupe consolidé annuel égal ou supérieur à €750 millions sur au moins deux années sur les quatre précédents l'année fiscale considérée, cela n'affecte donc pas de nombreuses entreprises présentes dans le pays. Toutefois, dans la perspective de l'attraction d'IED importants, la question pourrait se poser à moyen et long terme pour le Togo de réexaminer ses incitations, au risque de voir une partie de ses potentielles recettes fiscales bénéficier aux pays sources des investissements.

L'assiette fiscale est très réduite et la méfiance caractérise les relations avec l'administration fiscale. La pression fiscale s'établissait, en 2018-2020, à en moyenne 13,5 %, pour une norme communautaire d'au moins 20 %³⁹. Aucune donnée actualisée n'a pu être identifiée quant au nombre exact de contribuables. De façon générale, le FMI rapporte que les statistiques économiques et fiscales sont faibles et incohérentes (FMI, 2019). Cependant, le Plan stratégique de l'OTR en relève 48 053 en 2017 (OTR, n.d.). Malgré une progression constante entre 2014 et 2017, celle-ci reste faible d'année en année. Certaines entreprises ont indiqué pendant les missions exploratoires de la CNUCED avoir des contrôles fiscaux réguliers, tandis que d'autres, de plus petite taille, ont évoqué une méfiance de l'administration fiscale les poussant à, outre des difficultés techniques avec la plateforme de déclaration et de paiement en ligne, se déplacer pour effectuer leurs démarches fiscales. Alors que les contrôles et pénalités fiscaux ont effectivement été interrompus pendant la pandémie de COVID-19, les entreprises ont maintenant l'impression d'une course vers la collection de revenus pour l'administration fiscale. En parallèle, alors que des mécanismes de formalisation comme la TPU sont en place, leur contribution reste faible et un rapport pointe la faiblesse des contrôles (Groupe Banque mondiale, 2019), ce qui ne contribue pas à la contribution à l'élargissement de l'assiette fiscale. Enfin, les dispositions incitatives pour certaines TPME semblent très peu connues et sont d'une complexité qui pourrait se révéler inhibante pour des jeunes entrepreneurs. En pratique, cela signifie que ceux-ci envisagent, lors de leur formalisation, à passer du mécanisme de la TPU (2 % à 8 % du CA) à un IS à 27 % et une TVA à 18 %, entre autres impôts et taxes, dans le cas où leur croissance est positive.

Recommandations

La fiscalité est en partie une matière communautaire et, en cela, est liée dans certaines dispositions, notamment relatives à l'IS et à la TVA, aux normes de l'UEMOA. Il n'en demeure pas moins que le régime au Togo oscille entre une faiblesse des mécanismes encourageant la formalisation et des incitations importantes offertes aux plus grandes entreprises éligibles aux avantages offerts par des dispositions juridiques en place. En particulier, la structure fiscale n'encourage pas la croissance des entreprises et une méfiance caractérise les relations entre l'administration fiscale et les contribuables, surtout au niveau des TPME. En dépit de réformes menées pour adhérer aux nouvelles normes internationales en matière de fiscalité, certains mécanismes manquent encore et d'autres menacent les incitations actuellement octroyées par le pays. Dans ce contexte, le Gouvernement devrait envisager de :

- Sensibiliser les TPME aux mécanismes du TPU et du régime incitatif dans le CGI (CT).
- Améliorer l'accès aux données fiscales (MT).
- Poursuivre les efforts de simplification en envisageant l'élimination des impôts dont l'administration est plus onéreuse que le revenu qu'ils apportent (MT).
- Prévoir des dispositions sur les décisions fiscales anticipées et la taxation de groupe (MT).
- Mettre en place un mécanisme de remboursement accéléré pour des entreprises qui seraient certifiées (MT).
- Envisager la mise en place d'un mécanisme simplifié d'imposition pour les TPME (MT). Ouvert à tous les secteurs, il opérerait sur la base de seuils, par exemple ceux de la Charte sur les TPME, en définissant un taux d'IS. Il permettrait les déductions, de façon simplifiée, en adoptant par exemple une option entre abattement automatique à définir et déductions, permettant ainsi à l'entreprise de choisir en fonction de son niveau de comptabilité.
- Poursuivre les contrôles pour encourager la formalisation et concevoir des amnisties sur les années passées pour inciter aux régularisations volontaires (MT).
- Envisager l'abaissement du seuil d'assujettissement obligatoire à la TVA actuellement pour les entités réalisant plus de 60 millions de francs CFA (MT).
- Consolider les incitations fiscales (LT). Certains régimes incitatifs se dupliquent et pourraient être épurés afin d'en améliorer la gestion. Cela concerne le Code des investissements, la Loi sur la ZF et de la loi sur les énergies renouvelables, cette dernière ayant l'avantage de distinguer entre la phase d'installation et la phase d'exploitation.
- Entamer une réflexion sur les perspectives du maintien des incitations fiscales (LT).

F. TRAVAIL

Le Togo a adopté un corps de règles sociales solide. Le pays a ratifié les huit conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail⁴⁰. La Constitution reconnaît l'égalité de tous devant la loi, les droits à un travail, à une rémunération équitable et de grève, et l'exercice des libertés d'association, de réunion et de manifestation pacifique et sans instrument de violence. Ces dispositions sont précisées dans la Loi 2021-012 du 18 juin 2021 portant Code du travail et d'autres textes juridiques.

Le Code du travail dispose des droits et devoirs des employés et employeurs. Il contient une disposition très complète prohibant la discrimination, y compris des femmes et des personnes avec un handicap, définit les contrats de travail à durée indéterminée ou déterminée, saisonnier, de

projet, de mission ou d'opération, à temps partiel, intérimaire ou de tâcheronnat, et leurs modes de suspension, de modification, de transfert et de rupture, y compris la démission, le licenciement pour motif personnel ou économique. Il décrit aussi les conventions collectives et accords collectifs de travail, les conditions du travail, de santé, de sécurité, le règlement des litiges individuels et collectifs, et les conditions des syndicats professionnels, de la grève et du lock-out.

Ses dispositions ambitieuses ne sont pas toutes mises en œuvre et certaines manquent.

Parmi les changements qu'il introduit, le Code du travail encadre les dommages et intérêts en cas de rupture abusive du contrat. Ceci n'était pas le cas auparavant et constituait une difficulté pour quasiment toutes les entreprises rencontrées. Il dispose aussi d'une mesure incitative pour encourager les employés en dehors de Lomé. En effet, en cas de déplacement pour exécuter de façon permanente un contrat de travail hors de la résidence habituelle et du lieu de travail initial, l'employeur est tenu de procurer un logement décent et suffisant pour le travailleur et sa famille, ou à défaut une indemnité de logement. Ces dispositions s'appliquent également aux étrangers. Le Code du travail omet d'exclure le licenciement des femmes enceintes, ce qui a conduit à une baisse de son score dans certains indicateurs internationaux (Groupe Banque mondiale, 2022). Cependant, la loi 2022-018 modifiant le Code pénal a introduit une infraction de violence économique. Celle-ci inclut tout acte ou fait de l'employeur de nature à rendre impossible les relations de travail intervenu pendant les périodes de grossesse, de congé maternité ou de l'allaitement prévu par le Code du travail. Par ailleurs, les critères de représentativité des syndicats ne sont pas précisés dans son texte et renvoient à un arrêté du ministre chargé du travail après avis consultatif du Conseil national du travail qui n'ont pas encore été adoptés. Or les syndicats représentatifs ont un rôle important en termes de conventions collectives, de désignation des délégués syndicaux, dans le règlement des différends et dans l'exercice du droit de grève. Enfin, le Code du travail ne réglemente pas l'apprentissage. En parallèle, les entreprises relèvent souvent un manque de formation du personnel et un enseignement théorique, ce que l'apprentissage permettrait d'accompagner, à condition d'être encadré (chapitre II).

L'emploi informel est prégnant bien que la législation du travail ne semble pas créer des difficultés.

Le PND relève que le secteur informel offre près de 70 % de l'emploi. D'autres sources précisent que celui-ci représente plus de 90 % de l'emploi agricole (Ribbink, G., 2017). Le marché est aussi caractérisé par des « situations hybrides » où des employeurs fournissent un contrat de travail, mais ne finalisent pas les démarches pour la formalisation de leurs employés. Les informations de la CNSS pendant les missions exploratoires de la CNUCED indiquent que 213 465 salariés du secteur privé cotisaient en 2021, un chiffre à rapporter aux 2,9 millions d'actifs dans le pays⁴¹. Les prélèvements sociaux s'effectuent aux termes de la Loi 2011-006 du 21 février 2016 portant Code de sécurité sociale sur trois branches : prestations familiales et de maternité (3 % employeur), pensions (12,5 % employeur et 4 % employé) et risques professionnels (2 % employeur) (IBFD, 2021), une difficulté étant que ceux-ci ne sont pas plafonnés en termes de salaire maximum pris en compte pour leur prélèvement. Un autre obstacle à la formalisation est lié à l'absence de pièces d'identité pour certains employés, notamment dans les régions à l'intérieur du pays. Enfin, le salaire minimum interprofessionnel garanti est, en principe, déterminé par le Ministre de la fonction publique, du travail et du dialogue social après avis du Conseil national du travail (un organe tripartite⁴²), en tenant compte des besoins des travailleurs et de leur famille, du niveau général des salaires, du coût de la vie et ses fluctuations, des prestations de sécurité sociale, des facteurs d'ordre économique, des exigences du développement économique, de la productivité et du niveau de l'emploi. Auparavant d'un montant mensuel de 35 000 francs CFA (€53), il a été augmenté au 1^{er} janvier 2023 à 52 500 francs CFA (€80)⁴³. Avant cette hausse, des estimations montraient que 13,8 % des travailleurs ont un salaire inférieur au salaire minimum interprofessionnel garanti, avec une importante disparité entre les femmes (17,6 %) et les hommes (9,8 %) (République togolaise, 2019).

Les missions des inspecteurs du travail et des lois sociales sont importantes, mais leur nombre est faible et les ressources limitées. Ces missions sont listées à l'article 234 du Code du travail. En sus, les inspecteurs du travail et des lois sociales interviennent dans le règlement des différends, peuvent être chargés par le Directeur général du travail d'effectuer plusieurs tâches, notamment des études, et participent à la mise en œuvre du Code des investissements et de la Loi sur la ZF. Il y a une centaine d'inspecteurs présents dans les chefs-lieux de régions et certaines préfectures, mais il n'y a pas de contrôleurs et les moyens matériels à leur disposition semblent limités au regard de l'ampleur de leur mission.

Des dispositions sont en place pour le recrutement des étrangers, mais les délais sont longs et aucun mécanisme d'évaluation de la disponibilité de la main-d'œuvre sur le marché local n'est en place. Une autorisation, délivrée par le Ministère de la sécurité publique et de la protection civile, est exigée pour l'entrée, même temporaire, en cas de prestation de service ponctuelle pour tout étranger effectuant un travail au Togo. Des entreprises ont rapporté que son obtention requérait plusieurs mois, ce qui est incompatible avec la poursuite d'activités nécessitant une reprise urgente, par exemple dans le cas de la réparation d'équipements, alors même que l'écosystème est absent au Togo (chapitre II). Par ailleurs, aux termes du Code du travail, le recrutement d'un travailleur étranger est précédé d'une autorisation d'embauchage et d'un contrat de travail visé par le Directeur général du travail. Ce visa est valable pour une durée de deux ans, renouvelable une fois, l'emploi d'un étranger ne pouvant en principe excéder quatre ans, et l'employeur a à ce moment l'obligation de prendre, dans l'intervalle, des mesures en vue de la formation et du développement des compétences de travailleurs togolais pour remplacer l'employé étranger. Exceptionnellement, le Ministre chargé du travail peut décider d'une prolongation de cette durée supplémentaire de deux ans, sous réserve de la présentation cette fois-ci d'un plan de formation et de promotion des travailleurs togolais. Le Code du travail ne distingue pas entre les employés et le personnel clé, il n'y a donc pas de régime spécial pour les dirigeants, hauts cadres, et pour l'investisseur lui-même. Il n'y a, par ailleurs, pas de pourcentage ou d'indications quant au nombre de travailleurs étrangers autorisés dans une entreprise. Bien que les informations pendant les missions exploratoires de la CNUCED aient été contradictoires, les étrangers recrutés le plus récemment ont confirmé ce processus et ont rapporté un temps de traitement très long. En parallèle, aucune procédure n'est prévue pour déterminer si, à l'origine, le recrutement d'un étranger est nécessaire en requérant par exemple la publication de l'annonce auprès de l'Agence nationale pour l'emploi, ou autre mécanisme équivalent permettant d'évaluer si effectivement aucun employé togolais ne peut effectuer le travail demandé.

En ligne avec les bonnes pratiques, les régimes incitatifs ne dérogent pas aux dispositions du Code du travail. Le Code des investissements et la Loi sur la ZF ne permettent pas l'application de normes autres que celles du droit commun par les entreprises qui bénéficient de leurs incitations. Le décret 2013-090/PR précise que l'API-ZF vise le contrat de l'employé étranger jusqu'à la cinquième année, après quoi le pourcentage de salariés étrangers ne doit pas dépasser 20 %. Il impose aux entreprises ayant le statut de ZF de consacrer 1 % de leur masse salariale à la formation de leurs employés et de participer aux programmes de recherche, de perfectionnement et de stage en entreprises des centres, écoles et instituts de formation. S'il n'est pas sûr que ces mesures soient toutes mises en œuvre, les entreprises rencontrées pendant les missions exploratoires de la CNUCED opérant avec un agrément Code des investissements ou Loi sur la ZF emploient toutes une majorité d'employés togolais et conduisent des formations (chapitre II).

Recommandations

Le Code du travail, adopté en 2021, aspire à intégrer les meilleures pratiques. Cependant, dans un contexte où la majorité de la force de travail opère dans l'informalité et où l'intégration des jeunes dans le marché du travail est très difficile (voir chapitre II), certaines dispositions sont absentes et la mise en œuvre d'autres est lacunaire. En effet, aucune disposition ne traite de l'apprentissage

par exemple, qui est intégrateur au travail, et les moyens de l'inspection du travail et des lois sociales sont extrêmement réduits, l'empêchant de mener sa mission à bien. Enfin, tandis que les exigences pour l'entrée des étrangers dans le pays sont restrictives, aucune disposition ne couvre spécifiquement les investisseurs et le personnel clé, rendant les conditions d'établissement peu claires. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme permettant d'évaluer la disponibilité sur le marché du travail local de la main-d'œuvre nécessaire. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Adopter les textes sur la représentativité des syndicats (CT).
- Considérer l'adoption d'un code de l'apprentissage (CT) avec une implication du secteur privé afin de confirmer l'applicabilité des dispositions envisagées.
- Évaluer les procédures et documents liés à l'obtention de l'autorisation d'entrée et aux titres de séjours des étrangers pour identifier les opportunités de simplification, en tenant compte des besoins opérationnels des entreprises (CT).
- Mettre en place des délais maximum pour le traitement de ces deux procédures (autorisation d'entrée et titres de séjour des étrangers) (MT).
- Envisager la numérisation de ces deux procédures afin de permettre le suivi des traitements et raccourcir les délais (MT).
- Poursuivre les progrès en termes de salaire minimum interprofessionnel garanti, en s'assurant de l'implication du Conseil national du travail (MT).
- Renforcer les ressources de l'inspection du travail et des lois sociales (MT).
- Envisager l'adoption de dispositions spéciales facilitant l'entrée et l'établissement des investisseurs et du personnel clé (MT).
- Introduire des mesures systématiques de vérification de la non-disponibilité de main-d'œuvre locale en vue de l'octroi de visa du contrat de travail des étrangers (MT). Ce dernier pourrait consister, à titre d'exemple, en une publication par l'ANPE de l'annonce pendant une durée déterminée et à l'examen des candidatures reçues dans ce cadre, avant l'octroi du visa. Une exception pourrait être maintenue pour le personnel clé dans des proportions à déterminer en fonction des objectifs du Gouvernement.
- Entamer, en parallèle à la mise en place de cette procédure, des consultations avec le secteur privé afin d'identifier les besoins les plus importants en termes de main-d'œuvre et envisager l'élaboration de formations adaptées, avec sa participation (MT). La PIA offre un espace pour tenter cette approche puisque des écoles de formation des personnels sont déjà envisagées sur le site et son étendue physiquement déterminée permet un contrôle d'un potentiel projet pilote.

G. CONCURRENCE

Comme tous les pays de l'UEMOA, la concurrence au Togo est réglementée par des normes communautaires et nationales. Les articles 76, 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA⁴⁴ interdisent aux entreprises publiques et privées les accords, associations et pratiques concertées entre elles, ayant pour objet ou effet de restreindre ou fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union, toutes pratiques d'une ou plusieurs entreprises assimilables à un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci. Les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions sont aussi prohibées. Trois règlements et deux directives de l'UEMOA précisent ces dispositions et les

modalités de mise en œuvre⁴⁵. Au niveau national, la Loi 99-011 du 28 décembre 1999 portant organisation de la concurrence (ci-après Loi sur la concurrence) au Togo est en vigueur.

Les normes communautaires donnent une compétence exclusive à la Commission de l'UEMOA pour des pratiques anticoncurrentielles, mais cela n'exclut pas le rôle des commissions nationales. La compétence exclusive recouvre l'enquête, l'instruction et la sanction relativement aux aides d'État et aux pratiques anticoncurrentielles imputables aux États et celles susceptibles d'avoir un effet sur les échanges entre États membres, ainsi que l'octroi des exemptions individuelles ou par catégorie, et la gestion des demandes et des notifications. En ce qui concerne les autres infractions énoncées par les Règlement 02, 03, et 04/2002/CM/UEMOA, la Commission de l'UEMOA a une compétence exclusive s'agissant de l'instruction et de la sanction, et partagée, avec les commissions nationales, pour l'initiation et la conduite de l'enquête. Les commissions nationales ont donc un rôle important à jouer dans ce cadre, même si leurs compétences sont résiduelles.

La Loi sur la concurrence pré-date les règlements et directives de l'UEMOA et est par conséquent désuète. Adoptée en 1999, elle contient des dispositions sur la liberté des prix, la transparence du marché et les pratiques restrictives de la concurrence, les ententes et les abus de position dominante, et crée la Commission nationale de la concurrence et de la consommation (CNCC). La Loi sur la concurrence ne définit pas le monopole, de droit ou de fait, ne contient pas de dispositions décrivant comment caractériser la position dominante, ni les conditions de notification de la fusion, et les sanctions pécuniaires sont faibles⁴⁶. Sur le plan institutionnel, la CNCC est uniquement un organe consultatif, qui ne peut s'auto-saisir, et les pouvoirs d'enquête sur les infractions liées à la Loi sur la concurrence sont en principe confiés à des fonctionnaires et agents assermentés, en pratique localisés au Ministère du commerce, de l'industrie et de la consommation locale, qui transmettent ensuite le dossier au parquet. Enfin, la coordination avec la Commission de l'UEMOA n'est pas mentionnée. À noter que les affaires liées à la concurrence sont du ressort du TC (section I), sauf en cas de transaction, autorisée par la Loi sur la concurrence.

Les monopoles sont peu nombreux, mais certains prix sont fixés et l'informel affecte les opérateurs. La Société togolaise des eaux et la Société nouvelle des phosphates du Togo (SNPT) ont, pour l'instant, des monopoles de fait sur leurs secteurs respectifs. Des contrats de producteurs indépendants d'électricité avec une concession de délégation de service public ont permis l'entrée sur le marché de la production de trois acteurs (une entreprise produit également des systèmes solaires domestiques). La transmission et la distribution restent le monopole de la Communauté électrique du Bénin et de la Compagnie énergie électrique du Togo respectivement. La Loi 2010-006 du 18 juin 2010 portant organisation des services publics de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques maintient également le monopole de droit de l'État sur ce secteur, tout en autorisant les délégations de service public. L'eau, l'énergie, les télécommunications et la poste sont régulés par des autorités sectorielles, l'Autorité de régulation du secteur de l'électricité et l'Autorité de régulation des communications électroniques et de la poste (ARCEP). Selon les informations pendant les missions exploratoires de la CNUCED, l'État désigne des acheteurs agréés qui acquièrent avec lui le carburant et assurent ensuite la distribution et la revente. Les produits considérés comme stratégiques, par exemple la farine de blé, le ciment et le carburant, bénéficient de subventions et leurs prix sont fixés. Ces produits n'échappent cependant pas à la concurrence de la contrebande et de la vente informelle.

Les ressources humaines et matérielles sont très limitées. Le Ministère du commerce, de l'industrie et de la consommation locale, chargé de la coordination avec la Commission de l'UEMOA, a indiqué pendant les missions exploratoires que les agents et fonctionnaires opérant à l'intérieur du pays sont peu nombreux et ne sont pas assermentés. La majorité d'entre eux sont à Lomé. Il a aussi souligné des problèmes pour couvrir la capitale, même si des sorties sont organisées pour mener des enquêtes générales, les moyens matériels étant très limités. Des partenariats

sont en place avec d'autres entités gouvernementales et de la société civile, en particulier en termes de protection des consommateurs. Enfin, si la CNCC est en place, elle n'a pas un local séparé du Ministère du commerce et du personnel distinct, à l'exception des membres qui y ont été nommés. Cette éventualité devra être envisagée à moyen terme pour lui permettre d'être pleinement opérationnelle.

Recommandations

La concurrence est, comme la fiscalité, un domaine en partie communautaire. Ainsi, les compétences nationales sont résiduelles à celles de la Commission de l'UEMOA. Au Togo, la législation nationale n'est pas en ligne avec les textes communautaires et des ressources humaines et matérielles très limitées affectent la mise en œuvre. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Adopter le projet de loi sur la concurrence (CT). Dans ce cadre, il est important de tenir compte de la complémentarité avec les dispositions de l'UEMOA.
- Instituer un mécanisme permettant les plaintes, à l'image de la Haute autorité de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HAPLUCIA) (CT) (section I).
- Revoir la structure institutionnelle de la concurrence (MT). Si les prérogatives des Commissions nationales de concurrence sont résiduelles à celles de la Commission de l'UEMOA pour certaines pratiques anticoncurrentielles, le bon fonctionnement du système communautaire implique la capacité des Commissions nationales à s'auto-saisir et mener des enquêtes, ce qui devrait être le cas de la CNCC.
- Doter la CNCC de locaux séparés du Ministère du commerce, de l'industrie et de la consommation locale (MT). Si dans un premier temps, le personnel de la CNCC pourrait être celui des agents du Ministère, le recrutement d'employés spécifiques pourrait être dans un second temps envisagé pour compléter les équipes. À terme, un déploiement de ces agents sur le territoire doit également être considéré.

H. ENVIRONNEMENT

Le droit à un environnement sain est consacré par la Constitution et plusieurs textes juridiques régulent ce domaine, mais la mise en œuvre est insuffisante. Ainsi, en sus de la Constitution, le PND se réfère à des objectifs et aux moyens de les atteindre, et la Loi 2008-005 portant Loi-cadre sur l'environnement (ci-après, Loi sur l'environnement) contient des dispositions sur la politique nationale de l'environnement, la protection de l'environnement, et introduit des sanctions pénales pour certaines infractions. Cependant, toutes celles-ci ne sont pas mises en œuvre, à titre d'exemple la police de l'environnement ou encore la Commission nationale du développement durable, qui est créée mais pas en place, même si l'Agence nationale de gestion de l'environnement (ANGE) a indiqué que des démembrements locaux sont effectifs dans certaines préfectures. En particulier, la Loi 2008-005 prévoit la mise en place d'un label écologique, qui n'est pas pratiquement en œuvre, alors qu'il contribuerait à la promotion de la marque « Made in Togo ». La Loi sur l'environnement fixe également les lignes générales pour les études d'impact environnemental et social (EIES) et les audits environnementaux (AE), et est complétée par plusieurs décrets et arrêtés. Ces dispositions seront plus particulièrement examinées dans cette section.

En ligne avec les bonnes pratiques, des projets doivent mener une EIES, simplifiée ou approfondie, et le suivi est effectué par le biais d'AE. L'EIES est également obligatoire pour l'obtention des agréments du Code des investissements et de la Loi sur la ZF, ce qui est extrêmement positif. Le décret 2017-040/PR fixant la procédure des EIES détermine la procédure, la méthodologie et le contenu de ces études. L'EIES peut être simplifiée ou approfondie selon

la nature technique, l'ampleur et la sensibilité du milieu d'implantation⁴⁷. L'arrêté 0151/MERF/CAB/ANGE fixe la liste des activités et projets soumis à EIES⁴⁸, et indique si celle-ci doit être simplifiée ou approfondie, mais le promoteur est tout de même tenu de soumettre un avis de projet à l'ANGE afin de déterminer le type d'EIES⁴⁹. Les EIES ne peuvent être réalisées que par des bureaux d'études ou des consultants indépendants agréés aux conditions fixées par l'arrêté 0149/MERF/CAB/ANGE, avec une limitation pour les étrangers qui doivent s'associer avec un bureau ou consultant togolais – dans la pratique, ils sont une soixantaine, surtout dans la région de Lomé⁵⁰. Le suivi des obligations environnementales des entreprises se fait par les AE, aux termes du décret 2011-041/PR du 16 mars 2011 fixant les modalités de mise en œuvre de l'AE. L'AE de vérification de conformité environnementale s'applique aux entreprises qui n'ont pas mené d'EIES et à celles dont le certificat de conformité environnementale a expiré. Il est en principe mené tous les quatre ans, sauf lorsque le contrôle de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale et sociale indique un délai plus court. La procédure est sur le fond très similaire à celle de l'élaboration et de l'évaluation du rapport d'EIES, décrite ci-dessous.

Les processus sont ensuite communs aux deux types d'EIES, mais des lignes directrices manquent encore et un comité doit être formé pour chaque EIES. À la réception de l'avis de projet, l'ANGE transmet au promoteur des indications pour la préparation des termes de référence (TDR). L'Agence est aussi responsable de leur validation, et une consultation est menée avec l'autorité sectorielle en cas de projets complexes ou de très grande envergure. En sus, pour ce type de projet, des consultations publiques sont menées à deux stades aux termes de l'arrêté 0150/MERF/CAB/ANGE fixant les modalités de participation aux EIES : validation des TDR et validation du rapport d'EIES. Le rapport est élaboré aux frais du promoteur⁵¹ par le bureau ou le consultant, et son contenu est déterminé par des indications générales dans le décret 2017-040/PR et dans des guides sectoriels. Cependant, aux termes de l'ANGE, sur 15 prévus, trois sont adoptés, deux généraux, un sur le secteur minier, et un quatrième est en préparation pour le secteur hydraulique. Le rapport d'EIES doit contenir un plan de gestion environnemental et social et, dans le cas du déplacement de plus de 50 personnes, un plan d'action de réinstallation. Il est ensuite évalué en deux temps : un premier auquel participent le Ministère de l'environnement et des ressources forestières, l'ANGE et le secteur privé, et un second par un comité *ad hoc*. Le Ministre de l'environnement et des ressources forestières se prononce ensuite sur la base de l'évaluation et de l'avis de l'ANGE sur l'octroi, ou non, du certificat de conformité environnementale. Ce dernier a une durée de validité de quatre ans.

L'ANGE n'est présente qu'à Lomé et dispose d'un personnel réduit. Les délais des procédures liées à l'EIES et à l'AE sont fixés par les décrets et l'ANGE a indiqué les respecter. Si quelques lenteurs ont été soulignées, le secteur privé rencontré pendant les missions exploratoires, en majorité composé d'entreprises de grande taille, n'a pas rapporté de difficultés. Le décret 2009-090/PR portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ANGE et la décision 006/ANGE/CA fixant les attributions et organisation des directions techniques et services de l'ANGE précisent les dispositions de la Loi 2008-005. En particulier, ils prévoient une direction des évaluations et de l'intégration environnementale avec quatre services : EIES et évaluations environnementales stratégiques, AE, suivi de la mise en œuvre du plan de gestion environnementale et sociale et d'appui technique à la base. Dans la pratique, le personnel de l'ANGE est de 26 employés, dont sept dédiés aux EIES selon les informations reçues des missions exploratoires. Ils sont tous à Lomé et à l'heure actuelle, même si un projet de bureaux de relais à l'intérieur du pays est envisagé, notamment à Kara, ces derniers ne sont pas en place. Dans la perspective d'une volonté de développement des investissements à l'intérieur du pays, et au vu de l'importance des questions environnementales, il serait intéressant d'explorer l'établissement de l'ANGE dans les chefs-lieux de régions.

Recommandations

La Loi sur l'environnement est ambitieuse, mais plusieurs de ses dispositions ne sont pas mises en œuvre. Par ailleurs, ses décrets d'application, qui réglementent les EIES et les AE, compliquent les processus de validation sans pour autant ajouter à la protection environnementale. Enfin, l'ANGE, qui est chargé de l'application de ces textes juridiques en relation avec les opérations des entreprises n'est présente qu'à Lomé et dispose d'un personnel limité. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Poursuivre l'élaboration des guides sectoriels pour faciliter le processus d'élaboration des termes de référence et du contenu de l'EIES (CT).
- Amender les décrets 2017-040/PR et 2011-041/PR afin d'améliorer la célérité et l'efficacité des EIES et AE (MT). La FDR se réfère à une réforme de la législation environnementale, celle-ci pourrait envisager de :
 - Créer un comité permanent d'évaluation des EIES et AE, en permettant le recours à des experts pour les projets qui le nécessitent, notamment ceux exigeant une EIE approfondie.
 - Supprimer, pour les projets qui le permettent, l'étape de la classification de l'avis de projet par l'ANGE, la liste de ceux devant mener des évaluations environnementales étant déjà déterminé par arrêté et complétée lorsque nécessaire.
 - Considérer le déploiement de bureaux de l'ANGE dans les chefs-lieux de régions.
- Réexaminer le contenu de la Loi sur l'environnement (LT). L'objectif est de garder l'emphase sur les aspects essentiels afin de renforcer la mise en œuvre étant donné le contexte mondial et les nombreux défis climatiques urgents.
- Élaborer un label écologique pour favoriser la promotion de la marque « Made in Togo » (LT) (chapitre II).

I. GOUVERNANCE

1. Lutte contre la corruption

Depuis 2005, le Togo a adopté une série de textes juridiques internationaux, régionaux et nationaux relatifs à la lutte contre la corruption et à la transparence. Sur les plans international et régional, le pays a ratifié la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption, la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et le Protocole A/P3/12/01 de la CEDEAO sur la lutte contre la corruption. Il a aussi transposé la Directive 1/2009/CM/UEMOA portant code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA par la Loi 2014-009 du 1^{er} juin 2014. Sur le plan national, la Constitution comporte des dispositions sur la lutte contre la corruption et plusieurs lois et décrets se rapportent à la fonction publique, la gestion des finances publiques et aux marchés et délégations de services publics, la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et la liberté d'accès à l'information⁵². Ces textes sont mis en œuvre par différentes entités⁵³. La Loi 2015-010 du 24 novembre 2015 portant nouveau Code pénal contient également les principales infractions liées à la corruption. Le Code couvre la soustraction et le détournement de deniers publics, la concussion, la corruption active et passive des agents publics nationaux et étrangers, et des fonctionnaires internationaux, le trafic d'influence, l'abus de fonctions, la prise illégale d'intérêts et l'enrichissement illicite. Il comprend aussi des dispositions sur le blanchiment et sur les bénéficiaires réels ultimes des activités extractives.

Cependant, des dispositions sont lacunaires, ou absentes, et les autorités en charge ont parfois un mandat qui limite leur action, même si des réformes positives sont adoptées.

Le Code pénal ne comprend pas de dispositions sur les lanceurs d'alertes et la Loi 2015-006 du 28 juillet 2015 portant création de la HAPLUCIA indique que lorsqu'il s'agit d'une dénonciation calomnieuse, la confidentialité et l'anonymat ne peuvent pas être garantis, sans que la dénonciation calomnieuse ne soit qualifiée. La HAPLUCIA, qui met à disposition plusieurs outils y inclus un numéro vert (8277), une adresse courriel, ainsi que la possibilité de dénoncer en ligne anonymement sur son site web⁵⁴, a un mandat qui lui impose de « recueillir toutes informations relatives à des faits de corruption ou infractions assimilées et les transmettre, avec discernement, aux autorités judiciaires compétentes » et de « transmettre les plaintes étayées au procureur de la République », ce qui suppose des pouvoirs d'enquête importants en amont du processus judiciaire. Selon les statistiques fournies par l'institution, son personnel comprend 73 employés, dont 35 doivent être recrutés. Enfin, la Constitution impose aux hauts représentants de l'État⁵⁵ d'effectuer une déclaration de leurs biens et avoirs en début et en fin de mandat, et cette obligation est précisée par la Loi organique 2020-003 du 24 janvier 2020, modifiée en 2021. Ces déclarations ne sont publiques que si le déclarant en donne l'autorisation et ne sont transmises qu'au Médiateur de la République, qui remet uniquement la liste des noms à la HAPLUCIA. La loi de 2021 supprime la remise à huis clos et permet d'opérer cette déclaration de façon physique ou numérique, ce qui est un pas positif vers plus de transparence. L'amendement de 2021 augmente aussi les sanctions en cas de condamnation puisque cette dernière emporte également renoncement aux subventions, aides et appuis de l'État. Cependant, la procédure continue de poser relativement aux moyens de détecter l'enrichissement illicite peut être détecté, puisque *de facto* seules peuvent être poursuivies les personnes qui font par ailleurs l'objet d'une enquête initiée par un autre biais. Si des craintes ont été exprimées pendant les missions exploratoires relativement à la sécurité des déclarants, ces dispositions limitent considérablement l'intérêt des déclarations de biens et avoirs (voir aussi FMI, 2020⁵⁶). Par ailleurs, les modifications introduites en 2021 suppriment le montant minimum de déclaration des biens et avoirs, celle-ci devant être déterminée par décret en Conseil des ministres, ainsi que l'obligation d'annexion des titres de propriété, contrats et relevés de compte. Enfin, la loi de 2021 ouvre également la possibilité de préciser au besoin les modalités de déclaration par décret.

La perception de la corruption est très élevée et le dialogue public-privé pourrait aider à inverser cette dynamique.

Le Togo était, en 2021, 128^e sur 180 économies dans le classement de Transparency International sur la perception de la corruption⁵⁷. Une étude menée sur le sujet par la HAPLUCIA, avec l'appui de l'Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques (INSEED) et du PNUD, rapporte que, pour les entreprises, la corruption est au premier rang des obstacles majeurs au climat des affaires au Togo (81,3 % pour les formelles, 78,7 % pour les informelles) (HAPLUCIA, 2020). Celle-ci affecte en particulier le dédouanement des marchandises (61 % très fréquent et fréquent), l'obtention des autorisations des institutions publiques (53,2 %) et les procédures d'appels d'offre dans les marchés publics (52 %). Par ailleurs, l'étude révèle une réticence de la population à dénoncer les faits de corruption (97,1 %) et, en pratique, la HAPLUCIA a reçu un total cumulé de 68 plaintes et dénonciations entre 2018 et 2021 selon les statistiques fournies par l'autorité. Contrairement aux bonnes pratiques observées dans d'autres pays, les textes législatifs et réglementaires ne sont pas systématiquement publiés en amont de leur adoption et, si un Comité de concertation État-secteur privé a été lancé en 2017⁵⁸, il n'y a pas de mécanisme de consultation automatique du secteur privé. Selon les informations recueillies durant les missions exploratoires de la CNUCED, certaines entreprises, en particulier de petite taille, ne s'y sentent pas intégrées au processus et font état d'une certaine méfiance.

2. Règlement des différends commerciaux

Des efforts importants ont été faits pour l'amélioration du règlement des différends commerciaux... La Loi 2018-028 du 10 décembre 2018, modifiée par la Loi 2020-022 du 7 janvier 2020, a institué les juridictions commerciales dans le pays, composées de TC et de chambres commerciales au sein des cours d'appel. Ces derniers sont compétents pour connaître des différends commerciaux, de la concurrence et de la protection des consommateurs, et du contentieux lié à l'immatriculation au Registre du commerce et du crédit mobilier. Les TC ne sont pas des juridictions paritaires. La Loi 2018-028 modifiée dispose qu'en aucun cas la procédure devant le TC ne peut dépasser 100 jours à compter de l'évocation de l'affaire et tous les délais sont très encadrés, y compris les renvois. La pandémie de COVID-19 a accéléré la dématérialisation déjà entamée et toutes les procédures peuvent, aux termes du TC de Lomé, être menées sur la plateforme dédiée de son site web⁵⁹, également accessible au public depuis février 2022.

... mais ceux-ci restent concentrés sur Lomé. Le décret 2019-020/PR du 6 février 2019 portant création des TC de Lomé et de Kara a déterminé leurs ressorts territoriaux. En pratique, seul le TC de Lomé est opérationnel depuis le 1^{er} juillet 2019. Depuis 2013, des chambres civiles et commerciales intervenaient dans ce contentieux, structure qui persiste à l'intérieur du pays. Si les statistiques du TC de Lomé indiquent une durée moyenne de règlement des affaires contentieuses ordinaires de 69,2 jours en 2021, il est impossible de déterminer un délai pour le règlement des litiges à l'intérieur du pays, même si les dispositions de la Loi 2018-020 telle que modifiée s'y appliquent en principe également.

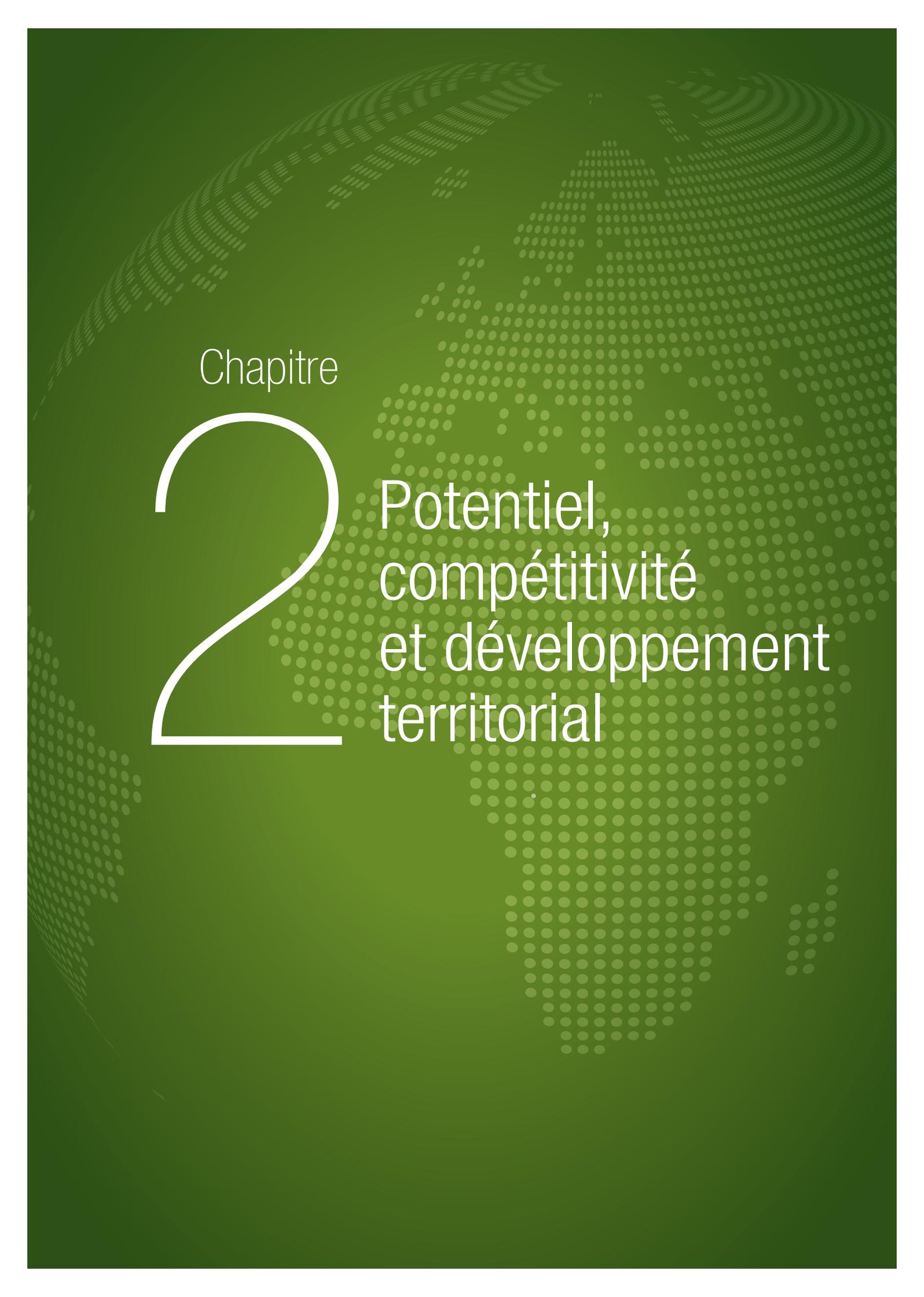
Les parties à Lomé ont également le choix du recours à des modes alternatifs de règlement des différends (MARD). La Loi 2018-020 dispose qu'avant le début de l'audience, le TC procède à une instruction préparatoire de l'affaire, y compris sur la volonté ou non des parties de recourir aux MARD. Le TC peut également mener une tentative de conciliation à l'issue de ces discussions ou les parties peuvent décider d'une médiation ou d'un arbitrage. Parmi les institutions, la Cour d'arbitrage du Togo a débuté son activité en 2012, dispose d'une liste d'arbitres (57) et de médiateurs (deux), avec un délai de traitement entre six mois et un an, sauf procédure accélérée (uniquement sur pièces) et sans possibilité d'appel. Si elle souhaite déployer des points focaux dans les représentations de la CCIT à l'intérieur du pays, elle n'est à l'heure actuelle située qu'à Lomé. Force est cependant de constater que ces MARD ne suscitent pas ou peu d'engouement. En effet, alors que 908 affaires ont été enrôlées par le TC de Lomé en 2021, seules 48 ont abouti un procès-verbal de conciliation et la Cour d'arbitrage du Togo n'a connu que 52 affaires depuis son établissement.

La perception de la corruption et la méfiance vis-à-vis du système judiciaire restent prégnantes. En 2020, 50,3 % des entreprises interrogées dans le cadre d'une étude indiquaient que les demandes de corruption étaient fréquentes ou très fréquentes dans le cadre des procédures judiciaires (HAPLUCIA, 2020). Le PND reconnaît que le système judiciaire est « confronté au manque de confiance de la part du justiciable, [...] dû aux difficultés d'accès au système de justice, son manque d'efficacité dans le traitement des dossiers, les problèmes de corruption qui minent le secteur et l'impunité dont bénéficient certains juges et justiciables ». Ceci est confirmé par d'autres sources, qui pointent également un décalage entre le cadre juridique et sa mise en œuvre (FMI, 2020 et 2019), qui est également reflétée dans ce rapport. Le TC de Lomé a reconnu pendant les missions exploratoires de la CNUCED que la dématérialisation des procédures, y compris la notification des parties et le paiement des frais, a aussi incidemment aidé à combattre la corruption, ces efforts doivent se poursuivre à l'intérieur du pays.

Recommandations

Le cadre juridique relatif à la lutte contre la corruption est très fourni au Togo. Des efforts ont été faits pour augmenter la célérité du règlement des différends commerciaux et digitaliser les procédures, limitant incidemment les opportunités de corruption. Cependant, des dispositions clés sont absentes et les procédures judiciaires commerciales demeurent concentrées à Lomé. Enfin, le mécanisme de dialogue public-privé mis en place – le Comité de concertation État-secteur privé – plus actif depuis 2020 pourrait être renforcé. En ce sens et en vue d'accroître la transparence, les textes de loi en cours d'adoption pourraient être mis à disposition du public pour générer le dialogue et inviter les suggestions. Ceci devrait notamment permettre au secteur privé de se sentir mieux intégré dans le processus de réformes afin que celles-ci cadrent mieux avec la réalité sur le terrain. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Poursuivre les efforts de digitalisation des procédures administratives liées à l'entrée, l'établissement et les opérations des entreprises (CT).
- Organiser des sessions régulières d'information pour les associations d'entreprises (CT).
- Renforcer le mécanisme de dialogue public-privé avec des réunions à périodicité déterminée et ouvertes aux entreprises (MT).
- Envisager la publication des projets de lois et décrets après leur validation par le Conseil des ministres, pendant une durée déterminée, par exemple sur le site web du Secrétariat général du Gouvernement/Primature (MT).
- Définir la dénonciation calomnieuse (MT).
- Adopter des dispositions sur les lanceurs d'alerte (MT).
- Envisager la publication des déclarations de biens et avoirs (MT). Celle-ci pourrait comprendre des mécanismes pour expurger leur contenu d'informations sensibles, des craintes de sécurité ayant été exprimées.
- Intégrer ces éléments dans la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et infractions assimilées qui est en cours d'élaboration (MT).
- Mettre en place le TC de Kara (MT).
- Encourager les parties à utiliser les MARD dans le cadre du règlement des différends commerciaux afin de contribuer au désengorgement des tribunaux (MT).



Chapitre

2

Potentiel,
compétitivité
et développement
territorial

A. UN IMPORTANT POTENTIEL DE DÉVELOPPEMENT À EXPLOITER

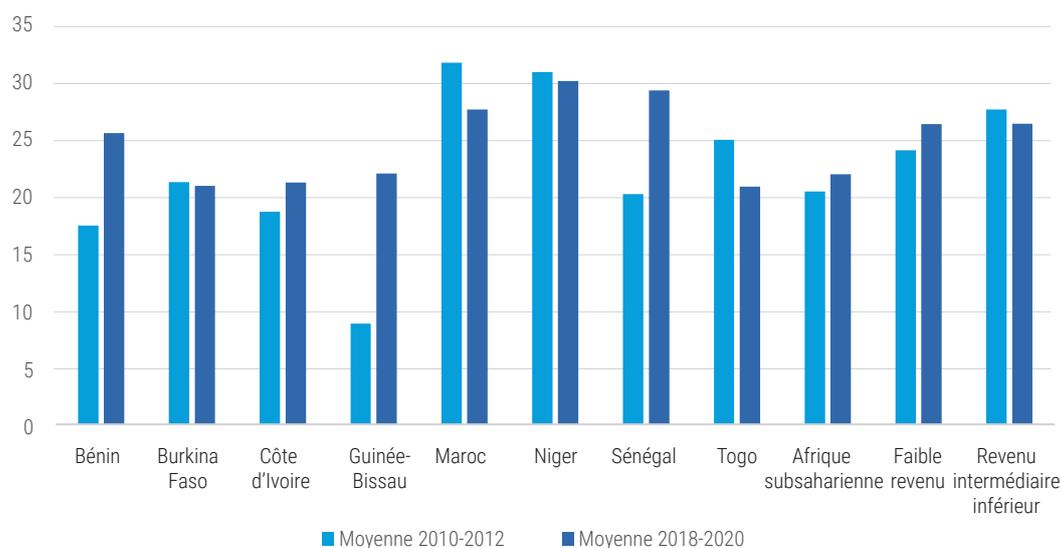
1. Investissement et compétitivité au Togo

La croissance des entrées d'IED est positive mais a ralenti. Suite à une hausse marquée des entrées d'IED sur la période 2012-2015, cette tendance a ralenti depuis 2016. La montée des IED s'explique en partie par des investissements dans les services financiers, l'industrie manufacturière et certains services aux consommateurs et de soutien aux entreprises (contexte). Les statistiques disponibles ne permettent toutefois pas de fournir plus de précisions concernant ces mouvements (voir recommandation pour renforcer la collecte et l'analyse des statistiques d'investissement à la section C de ce chapitre).

Bien que les niveaux d'investissement aient augmenté, leur part dans le PIB a reculé. Depuis 2010, l'investissement a, aux termes de la FDR, connu une croissance positive, en particulier en raison des investissements privés. En parallèle cependant, la part de l'investissement total dans le PIB était de 20,75 % en moyenne entre 2018 et 2020, en recul de quatre points de pourcentage par rapport au début de la décennie précédente. Le Togo est le seul des pays et groupes comparateurs, à l'exception du Maroc, à avoir connu une telle baisse (figure II.1). Il est également en deçà de la moyenne du groupe des pays qui ont un revenu comparable et de celle des pays à revenu de niveau intermédiaire inférieur. Ces chiffres reflètent une baisse de la part dans le PIB à la fois de l'investissement public et de l'investissement privé.

Alors que le taux d'épargne se situe au-dessus de la moyenne régionale... Le taux moyen du Togo pour 2018-2020 est de 19,2 %, il est donc supérieur à celui de l'UEMOA (qui se situe à 18,2 %). Cette part de l'épargne dans le PIB est en réalité plus proche des plus hauts niveaux de la sous-région (22,2 % pour le Sénégal, 21,2 % pour le Niger et 20,9 % pour le Bénin) ou du taux moyen des pays à faible revenu qui se chiffre à 23,4 % (calculs de la CNUCED, sur la base de Banque mondiale, 2022a).

Figure II.1. Part de l'investissement total dans le PIB du Togo et d'autres pays
(En pourcentage)

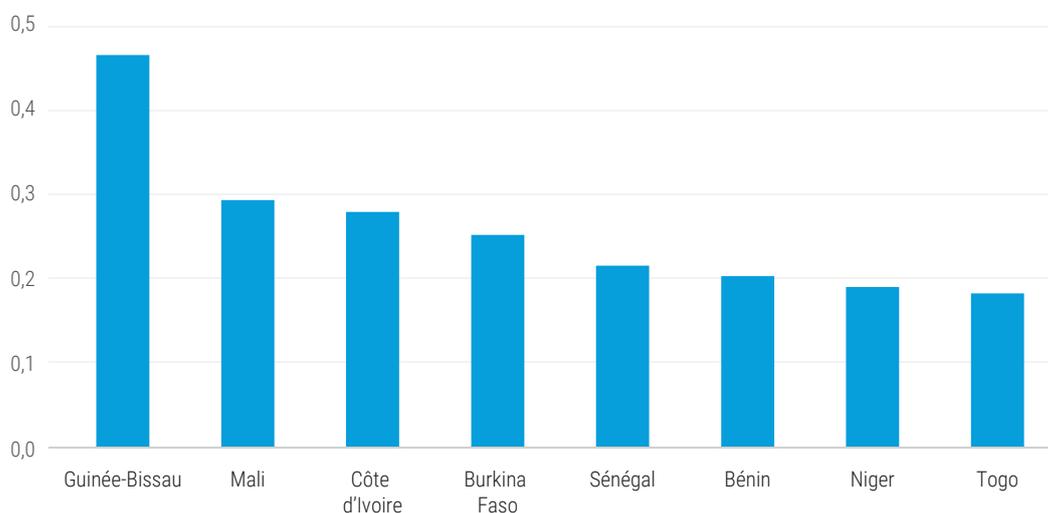


Source : Calculs de la CNUCED, sur la base des données de la Banque mondiale, disponibles sur : databank.worldbank.org/source/world-development-indicators.

...la productivité marginale du capital au Togo est le plus faible de la sous-région. Évalué par le coefficient d'accroissement marginal du capital et du produit, la productivité marginale du capital est le plus bas parmi les pays de l'UEMOA (figure II.2)⁶⁰. Ceci signifie que le Togo doit non seulement augmenter son niveau d'investissement, en particulier privé, mais également prendre des mesures pour en améliorer la rentabilité.

La croissance a été soutenue mais reste insuffisante pour faire décoller l'économie... Si le taux de croissance s'est chiffré à 5,2 % en moyenne entre 2012 et 2021, il n'a pas été suffisant pour propulser un fort développement économique du pays et accroître le niveau de vie de sa population, qui reste inférieur à la moyenne de la sous-région. En effet, près de la moitié des Togolais vit sous le seuil de pauvreté et le pays demeure un des plus pauvres de l'UEMOA. Il est donc indispensable de viser, à l'avenir, des taux de croissance plus élevés et d'assurer un développement plus inclusif qui profite au plus grand nombre. Parvenir à une telle accélération de la croissance passe inévitablement par des niveaux d'investissement privé et public plus conséquents.

Figure II.2. Productivité marginale du capital, 2015-2019



Source : Calculs de la CNUCED, sur la base de Banque mondiale, 2022a.

Note : Les données correspondent à 1 divisé par le coefficient d'accroissement marginal du capital et du produit.

...et la compétitivité doit être améliorée. La compétitivité est tributaire de plusieurs facteurs, incluant la productivité des entreprises, la disponibilité et les prix des facteurs de production, les écarts de prix par rapport aux principaux concurrents et partenaires commerciaux, l'environnement des affaires (infrastructures, ressources humaines, accès au financement, etc.), de même que la gouvernance politique et économique. Au Togo, des indicateurs mettent en évidence les défis auxquels le pays est confronté et montrent que des progrès doivent être réalisés (tableau II.1). En effet, que ce soit en fonction des facteurs de production (attractivité nationale) ou de pressions au niveau des prix et des coûts (compétitivité prix), le Togo affiche des faiblesses et se positionne en deçà d'autres pays de la sous-région. Ces éléments ont été confirmés par les entretiens de la CNUCED pendant les missions exploratoires. En ce sens, ils constituent le cœur de ce chapitre et font l'objet d'une analyse plus détaillée et de recommandations dans la section B.

Les déséquilibres régionaux sont importants... Le Togo est marqué par de fortes disparités régionales, en particulier entre la région maritime, et Lomé, et le reste du pays. Celles-ci affectent la compétitivité car elles concernent les facteurs économiques, sociaux, d'infrastructures et d'accès aux services publics. À titre d'exemple, l'accès à l'électricité varie entre 41,9 % dans la région maritime

à 24,9 % dans la région des Savanes, avec un différentiel particulièrement marqué avec Lomé qui affiche un taux de 91,5 % (tableau II.2). Ce constat est le même pour l'accès à l'eau potable : là où le taux d'accès à Lomé est de 86,6 %, il tombe à 45 % pour la région maritime dans son ensemble. L'incidence de la pauvreté diffère aussi en fonction des régions – 60 % de la population dans la région des Savanes contre 15 % dans l'agglomération de Lomé (Banque mondiale, 2022b).

Tableau II.1. Indicateurs de compétitivité du Togo et d'autres pays

Attractivité nationale*		Compétitivité prix**	
Classement	Indicateur	Classement	Indicateur
Maroc	84	Burkina Faso	74
Côte d'Ivoire	57	Maroc	73
Sénégal	54	Côte d'Ivoire	63
Togo	37	Sénégal	56
Bénin	25	Mali	54
Burkina Faso	18	Bénin	53
Guinée-Bissau	17	Togo	43
Mali	15	Niger	36
Niger	6	Guinée-Bissau	N/A

Source : Observatoire de la compétitivité durable (OCD, 2017) ou competitivite.ferdi.fr.

Notes :

* Elle relate l'état des infrastructures, de l'accès aux marchés, du capital humain et financier ainsi que de la gouvernance politique et économique.

** Elle évalue la compétitivité macroéconomique (niveaux de prix entre le Togo et ses principaux partenaires commerciaux) et sectorielle (avantages ou désavantages des principaux produits d'exportations primaires et manufacturés).

Les indicateurs varient de 0 à 100, une valeur plus élevée traduisant une meilleure situation.

... avec des disparités entre zones urbaines et rurales marquées. Les déséquilibres relevés sont encore plus marqués quand on compare les milieux urbains et ruraux. Si des progrès significatifs ont été réalisés au Togo en matière d'accès aux infrastructures de base, les disparités entre régions ainsi qu'entre secteur urbain et rural sont toujours prégnantes (tableau II.2). Près de 73 % des ménages vivant en zone urbaine utilisent l'électricité comme mode d'éclairage, 12 % des ménages accèdent à l'eau potable par un robinet à l'intérieur et 41 % par un robinet extérieur. En zone rurale, ces taux sont de 8,6 %, 0,8 % et 8,4 % respectivement⁶¹. Ces disparités affectent aussi le revenu ; ainsi, 75 % des pauvres du Togo résident dans les zones rurales (Banque mondiale, 2022b).

Des défis de gouvernance limitent aussi la compétitivité du pays. Comme précédemment reflété dans ce rapport, une forte volonté politique se manifeste au travers du PND, de la FDR et des nombreuses réformes menées pour améliorer le climat des affaires et les infrastructures (section B ; contexte ; chapitre I). Cependant, la confiance dans les institutions publiques est un facteur essentiel pour les investisseurs et les entreprises, et les progrès permettront de confirmer la volonté politique pour une croissance solide et inclusive (chapitre I). Par ailleurs, si dans un contexte régional perturbé, le Togo affichait, en 2022, le deuxième meilleur score (après la Guinée-Bissau) de l'UEMOA dans l'Indice mondial d'incidence du terrorisme (IEP, 2022), le pays connaît depuis novembre 2021 des attentats terroristes. Ceux-ci ont frappé la région des Savanes au printemps 2022, entraînant la déclaration de l'état d'urgence par le Gouvernement dans la région⁶². S'il n'est pas de la compétence de ce rapport de traiter de ces questions, il est important de noter que cet enjeu rejoint la problématique des disparités régionales dans la mesure où la région des Savanes est une des plus pauvres du pays, ce qui accentue sa vulnérabilité, alors qu'il bloque les projets de développement prévus.

Tableau II.2. Accès aux infrastructures de base par région et zone de résidence
 (Pourcentage de la population, 2018-2019)

Région / zone	Électricité	Eau potable
Togo	52	60
<i>Région</i>		
Maritime	42	45
Lomé	92	87
Plateaux	39	45
Centrale	48	55
Kara	38	65
Savanes	25	50
<i>Zone de résidence</i>		
Urbain (hors Lomé)	83	76
Rural	27	45

Source : Banque mondiale (2022b).

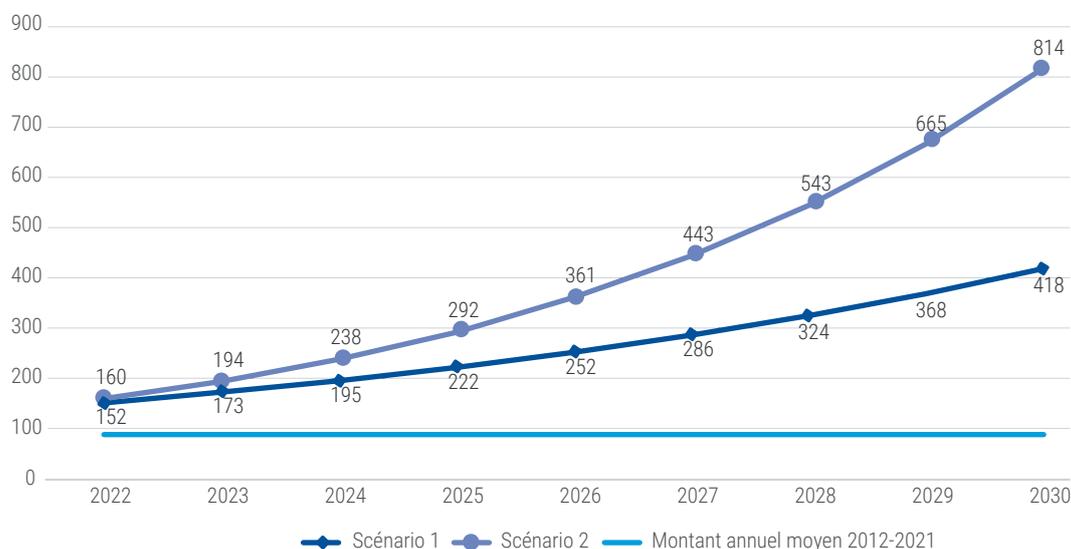
2. Potentiel de développement

L'investissement, en quantité et de qualité, joue un rôle majeur dans le processus de développement... Les pays qui ont connu une croissance soutenue sur une longue période ont généralement enregistré des taux d'investissement élevés (entre 30 % et 40 %) au moment de leur décollage économique (Krueger, 1995 ; Rodrik et al, 2019). Par ailleurs, les investissements publics et privés sont complémentaires. L'investissement privé accroît la capacité de production des entreprises (ce qui est source de nouveaux emplois) et peut aussi incorporer du progrès technologique (source d'amélioration de la productivité des entreprises). Pour sa part, l'investissement public renforce les infrastructures mises à disposition ainsi que le capital humain et a, en retour, un effet positif sur le fonctionnement des entreprises en réduisant les coûts, ce qui entraîne des gains de productivité et améliore la compétitivité d'un pays.

...et le Togo bénéficie d'une bonne marge de manœuvre pour en mobiliser davantage et mieux en tirer parti. Malgré les réformes mises en œuvre, les IED ne représentent que 2,3 % de l'investissement total et les stocks d'IED sont surtout concentrés vers l'intermédiation financière, l'assurance et, dans une bien moindre mesure, l'industrie (contexte). Le Gouvernement doit prendre des mesures pour accroître la compétitivité du pays, augmenter la rentabilité de l'investissement et accompagner la hausse des IED d'un renforcement du secteur privé local. En effet, l'expérience de nombreux pays a montré que les effets bénéfiques des IED sur l'économie dépendent beaucoup d'un secteur privé local développé et solide. Le Togo peut donc aspirer à attirer plus d'investissements, notamment en diversifiant ses secteurs d'attraction, qui sont d'ailleurs nommés dans le PND et la FDR, et en misant sur une croissance verte. La figure II.3 illustre le potentiel d'attraction des flux d'IED en fonction de deux scénarios. Dans le premier scénario qui table sur une croissance modérée (en moyenne 4,5 % par an entre 2022 et 2030), les entrées d'IED pourraient atteindre plus de \$220 millions en 2025 et monter à plus de \$400 millions en 2030. Par conséquent, même avec un scénario de croissance conservateur, l'objectif de la FDR d'atteindre \$250 millions d'investissements privés en 2025 est concevable. Dans le second scénario avec une croissance plus dynamique (en moyenne 7,5 % par an entre 2022 et 2030), les entrées d'IED atteindraient \$800 millions en 2030, soit près de 10 fois les chiffres actuels (montant annuel moyen d'IED de \$89 millions entre 2012 et 2021).

Figure II.3. Scénarios d'attraction des IED

(En millions de dollars)



Source : Calculs de la CNUCED, sur la base de CNUCED, 2022a.

Note : les scénarios 1 (croissance modérée) et 2 (croissance plus élevée) reflètent des projections de potentiel d'attraction des IED. Ils varient en fonction de facteurs macroéconomiques intégrant la croissance, les prix (déflateur du PIB) et la formation brute de capital fixe sur la période 2022-2030.

Les secteurs prioritaires identifiés dans le PND et la FDR, à savoir l'agriculture, l'agroalimentaire, les mines et la logistique, confirment un potentiel d'investissement important. Ces secteurs ont un triple mérite : ils permettent de construire une base productive adaptée aux ressources existantes, de développer l'ensemble du territoire du pays et de lutter contre la pauvreté. Ils revêtent aussi un aspect important relatif au développement durable.

a) Faire de l'investissement vert un avantage comparatif pour le Togo

La problématique environnementale est une composante importante du développement durable... Le PND mentionne la nécessité d'assurer une gestion durable de l'environnement, de lutter contre les changements climatiques, de gérer durablement les catastrophes climatiques et de promouvoir l'aménagement du territoire. Par ailleurs, les priorités pour l'investissement sont aussi inscrites dans le Cadre stratégique d'investissement pour la gestion de l'environnement et des ressources naturelles⁶³.

... peut être un facteur d'attractivité pour les investisseurs... Outre les bénéfices que le pays peut retirer d'un développement durable respectueux de l'environnement aussi bien à court terme qu'à long terme, un engagement fort peut constituer un facteur d'attractivité des investissements dans le pays. En effet, les entreprises multinationales doivent de plus en plus s'engager pour le respect de l'environnement dans le cadre de nouvelles législations adoptées dans les pays développés. Outre les obligations d'informations non-financières et environnementales ou la potentielle mise en place d'une taxe carbone par l'UE⁶⁴, les entreprises doivent également soigner leur image auprès de consommateurs attentifs aux préoccupations environnementales et sociales. Il peut ainsi être intéressant pour des entreprises d'associer leur investissement à un pays en développement avec un label vert, tel que celui promu par la Loi de l'environnement togolaise (chapitre I).

... et permet de pallier certaines contraintes du marché togolais. Le Togo est un petit pays en termes de géographie et de population, comparativement à certains de ses voisins régionaux ou continentaux. Par ailleurs, les ressources sont limitées et le pays doit faire face à un problème important d'accès à la terre, un intrant essentiel à plusieurs des secteurs prioritaires. La mise en

place d'une politique axée sur le développement durable peut permettre au Togo de se distinguer et de mettre en avant ses atouts naturels.

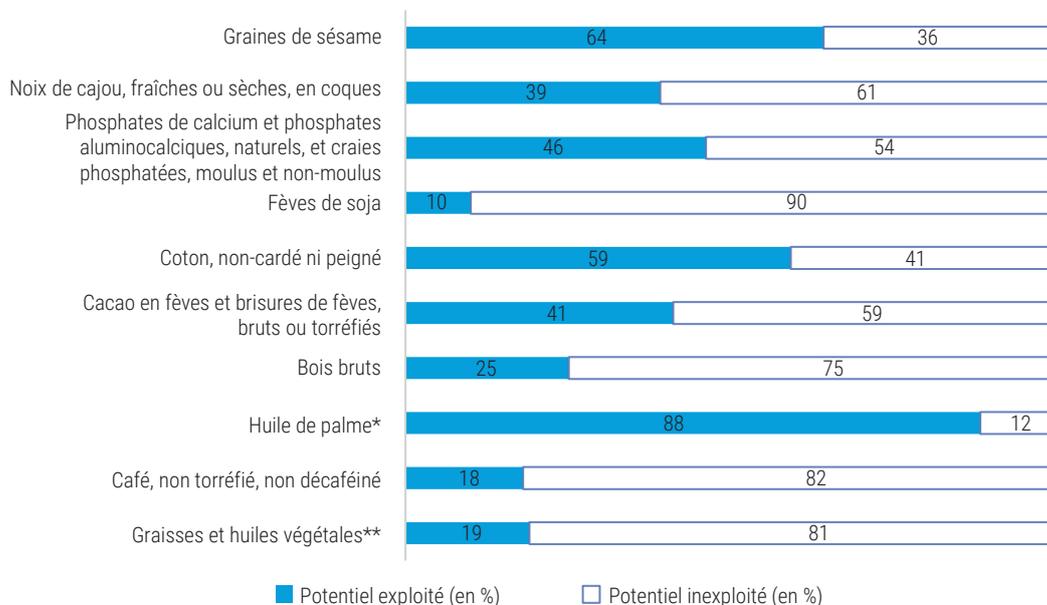
b) Agriculture et agroalimentaire

L'agriculture est surtout vivrière. Les politiques agricoles ont à juste titre privilégié la sécurité alimentaire, mais elles n'ont pas entraîné suffisamment de développement dans le secteur. Aujourd'hui, les données montrent que l'agriculture demeure à 70 % vivrière, que les rendements, et donc les revenus, restent bas, et que la mécanisation est insuffisante. Le secteur demeure très vulnérable aux aléas climatiques, ce qui affecte la production et expose les populations, en particulier dans les régions les plus pauvres, à des difficultés alimentaires cycliques et à la prévalence de la malnutrition.

Le Togo dispose de conditions naturelles favorables à l'agriculture. Environ 60 % de la superficie totale du pays est cultivable (PASIET, 2020)⁶⁵, et comparativement à d'autres pays africains, la pluviométrie est plutôt régulière, et bien répartie à la fois sur l'année et le territoire. Le pays a aussi plusieurs cours d'eau d'importance, incluant le fleuve Mono et le fleuve Oti, qui peuvent faciliter l'installation de systèmes de drainage et d'irrigation.

Des études montrent que plusieurs produits agricoles ont un fort potentiel à l'exportation. La figure II.4 identifie des produits agricoles et assimilés déjà exportés et pour lesquels une marge de croissance importante existe. Parmi ces produits, il y a les graines de sésame, les noix de cajou, les phosphates, le soja, le coton, le cacao, le bois, l'huile de palme, le café et les graisses et huiles végétales. Des données supplémentaires du Centre du commerce international (*International Trade Centre* – ITC) montrent également qu'un potentiel à exploiter existe aussi pour le riz, les bananes, le sucre de canne, les goyaves, mangues et mangoustans, les crevettes et les préparations et conserves de certains poissons. Etant donné la petite taille du marché local, ce potentiel d'exportation constitue une opportunité de développer le secteur.

Figure II.4. Les 10 produits agricoles et assimilés à très fort potentiel d'exportation



Source : Calculs de la CNUCED sur la base des données du Centre du commerce international, disponibles sur : exportpotential.intracen.org.

Notes :

* Huile de palme et ses fractions, même raffinées, mais non chimiquement modifiées (à l'exclusion de l'huile de palme brute).

** Graisses et huiles végétales et leurs fractions, fixes, même raffinées, mais non chimiquement modifiées.

Ces mêmes produits peuvent aussi contribuer au développement des chaînes de valeur agroalimentaires. Deux axes de chaînes de valeur, horizontal et vertical, peuvent être développés à partir des produits agricoles. Dans le premier cas, cela concerne les activités annexes à la production, à savoir l'emballage, l'étiquetage, la manutention et, à terme, la production de matériel agricole (avec l'acquisition de connaissances, savoir-faire et technologies). Dans le second cas, il s'agit de la transformation de ces produits pour des exportations à plus haute VA.

Les IED ne sont pas ou peu présents dans les secteurs agricole et agroalimentaire. À l'exception du groupe singapourien OLAM, actif dans le coton depuis l'acquisition de 51 % des parts de la Nouvelle Société Cotonnière du Togo, les IED sont inexistant dans l'agriculture. Au niveau agroalimentaire, les entreprises sont actives dans les brasseries et la production de farine de blé, transformant surtout des produits importés car la production locale est trop faible et irrégulière pour assurer l'approvisionnement nécessaire.

Un travail important de soutien aux secteurs agricole et agroalimentaire est en cours... Le document de politique agricole pour la période 2016-2030 précise que le Gouvernement ambitionne l'élaboration d'une politique orientée vers l'accélération de la croissance, la compétitivité, la transformation, la modernisation progressive et plus d'ouverture vers les marchés (Ministère de l'agriculture, 2015). Le Gouvernement a aussi pour projet l'établissement d'agropoles et de zones d'aménagement agricole planifié (ZAAP). Ces zones sont structurées autour de propriétaires mettant à disposition leurs terres, l'État effectue les aménagements, notamment en matière de ressources hydriques, et les agriculteurs locaux exploitent. Un projet pilote pour les agropoles (l'agropole de Kara) prévoit la production et la transformation locale de cultures (maïs, riz, anacarde, soja et sésame), mais il tarde à voir le jour. Par ailleurs, sur les 400 ZAAP prévues (une par canton), un travail préliminaire avait été accompli sur 117 ZAAP au moment de la deuxième mission exploratoire en juillet 2022. Pour chacune de ces ZAAP, deux types de culture ont été identifiées en fonction du potentiel et de la spécificité du sol concerné. En sus de ces programmes, d'autres projets sont en place, notamment avec le soutien des partenaires au développement⁶⁶.

... mais des défis importants demeurent. L'accès à la terre est complexe (chapitre I). à titre d'exemple, la mise en place des ZAAP dans la région des Savanes est bloquée car il est difficile de garantir l'accès à la terre nécessaire. Par ailleurs, les investissements nécessaires à ce secteur en termes d'irrigation, de routes, d'électrification exigent une forte volonté politique pour mobiliser les ressources nécessaires afin de réaliser le potentiel du secteur (section B). Enfin, les programmes et projets relatifs à l'agriculture étant nombreux, la coordination est essentielle pour éviter les duplications et en assurer le succès.

c) Secteur minier

Le potentiel du pays est important... L'essentiel des produits miniers exploités dans le pays sont le phosphate, le calcaire, les produits de construction (agrégats, c'est-à-dire sables, gravier et substrats rocheux), et, dans une moindre mesure, le fer, l'or et le diamant (tableau II.3)⁶⁷. Le pays produit aussi du clinker (mélange de calcaire et d'argile constituant du ciment) et du ciment. Des études ont confirmé l'existence de vastes gisements de qualité, en particulier or, fer, manganèse, chromite, bauxite, calcaire, zinc, plomb, argent, baryum, cuivre, arsenic, autunite, uranium, thorium, cadmium, nickel, et substances minérales industrielles et matériaux de construction, tels que le marbre (ITIE Togo, 2021 ; Banque mondiale, 2015).

... mais il est sous-exploité, notamment pour le phosphate, un intrant essentiel dans l'agriculture. Malgré d'importants investissements publics, le phosphate, produit par la SNPT, une société d'État (chapitre I), demeure largement sous-exploité. Or, selon les informations disponibles, de vastes réserves existent, dont un gisement de phosphates carbonatés dont l'espérance de vie dépasse le siècle, même dans l'hypothèse d'un taux d'extraction annuel élevé (Banque mondiale, 2015). Outre le fait que le prix de ce produit a été multiplié par 4,5 entre avril 2020 et juillet 2022

sur les marchés mondiaux⁶⁸, ce potentiel pourrait aussi propulser la production d'engrais, qui reste insuffisante par rapport aux besoins du Togo et plus généralement du marché africain. Pour les autres produits, la variation de production entre 2013 et 2020 montre peu de croissance, hormis pour le calcaire (+34 %), et de fortes baisses pour d'autres (tableau II.3). Bien que la pandémie de COVID-19 ait eu un impact, par exemple pour le calcaire, les données affichent néanmoins une baisse de la production continue sur la période 2013-2020 et parfois plus marquée pour les années 2018 et 2019, dénotant ainsi une tendance et non un phénomène ponctuel.

Les IED sont présents dans les mines, principalement dans le ciment, et laissent entrevoir de nombreuses opportunités. Le secteur de la construction est, au regard de besoins croissants en infrastructures et en logements, en expansion dans le pays. Trois entreprises étrangères opèrent dans le ciment, deux d'entre elles extraient du calcaire et le fournissent aux cimenteries de leur groupe (contexte). Par ailleurs, les données fournies par le Ministère délégué chargé de l'énergie et des mines montrent que 56 permis d'exploitation étaient en cours ou en renouvellement, principalement dans le sable et le gneiss, matériaux pour la construction. De plus, 32 permis de recherches ont été délivrés (à juin 2022, mais renseignés jusqu'à 2019 pour les permis d'exploitation et 2020 pour les permis de recherche), la plupart pour les phosphates métamorphiques et carbonatés ainsi que pour le calcaire, matériau qui est aussi clé dans la construction. Avec des investissements plus conséquents, de véritables chaînes de valeur pourraient être mises en place autour de ces ressources.

Tableau II.3. Production minière

Produit	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation (2013-2020, pourcentage)
Phosphate (kt*)	1 214	1 086	1 150	850	733	931	704	1 321	+ 8,8
Calcaire (kt)	1 608	2 161	2 687	3 478	3 337	3 546	3 652	2 155	+ 34
Agrégats (m ³)	239 726	420 502	369 923	560 968	294 446	143 757	130 990	155 618	- 35
Fer (tonnes)	79 868	88 574	N/A						
Or (grammes)	21 086	20 582	15 372	15 663	19 320	N/A	8 227	3 565	- 83
Diamant (carats)	23	22	46	N/A	2	N/A	16	2	- 91

Source : Calculs de la CNUCED et statistiques du Projet de développement et de gouvernance minière, disponibles sur : pdgm.tg.

Note : * milliers de tonnes.

Des enjeux importants de gouvernance affectent le secteur minier aussi. Ce secteur étant sensible, en raison de ses impacts environnementaux, écologiques et sociaux ainsi que les questions de souveraineté qu'il soulève, l'amélioration de la transparence et de la gouvernance doit être une constante dans les politiques publiques. En ce sens, le Togo a adhéré à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) en 2010 et a obtenu le statut de pays conforme en 2013⁶⁹. Depuis janvier 2020, plusieurs outils de suivi essentiels ont été mis en ligne⁷⁰, mais il n'a pas été possible de vérifier avec précision l'effectivité de ces systèmes. D'autre part, le dialogue entre les parties prenantes – État, sociétés minières, institutions financières, collectivités territoriales et communautés locales, est essentiel.

d) Secteur de la logistique

Le Togo dispose d'atouts qui le positionnent comme une potentielle plateforme logistique en Afrique de l'Ouest. Sa situation géographique fait du pays une plateforme commerciale pour les pays de l'hinterland (Burkina Faso, Mali et Niger) et ceux de la côte (Bénin, Ghana, voire Nigéria). Par

ailleurs, le PAL est le seul port en eaux profondes de la sous-région⁷¹ et ses eaux sont considérées plus sûres par les opérateurs économiques relativement à la piraterie. Comme l'agriculture et les mines, le secteur de la logistique est considéré comme prioritaire dans le PND, mais il est en sus un élément de facilitation des affaires puisqu'il permet des gains de compétitivité pour les entreprises. En ce sens, la mise en place du guichet unique pour le commerce est un facteur de facilitation des échanges qui ne peut qu'inciter à l'augmentation des flux passant par le Togo.

Le secteur logistique a un potentiel de développement avec des actions à la fois sur la marge intensive et sur la marge extensive. La première correspond au volume d'échanges attirés par le Togo et la seconde à l'évolution sur l'échelle de la VA pour offrir des services adaptés et plus complexes à l'industrie et au commerce. La marge intensive dépend des échanges du pays et est donc affectée positivement au fur et à mesure de sa croissance économique et de celle de ses voisins, et de l'établissement et du renforcement des chaînes de valeur régionales, comme pourraient par exemple le permettre les secteurs agricole, agroalimentaire et minier. Relativement à la marge extensive, le Togo est un pays de transit des exportations, essentiellement pour le Burkina Faso et le Niger, mais ce sont plus encore leurs importations et celles du Ghana et du Nigéria qui passent par le pays. Ces marchandises sont rarement réacheminées directement, mais sont stockées par l'importateur ou par le distributeur acheteur et déclarées sous l'un des trois régimes douaniers – usage local, transit ou réexportation. Or le transit et la réexportation crée de la VA dans le pays, que ce soit au port, dans la distribution ou le transport, cette VA étant dépendante du niveau de services offerts. Ceux-ci peuvent aller du plus basique (c'est ce que l'on appelle les services logistiques auxiliaires, comme le transbordement ou le chargement d'une cargaison et son transport) à des plus complètes (que l'on appelle services logistiques à VA, comme la gestion des stocks, l'emballage, l'assemblage, le conditionnement, etc.). La logistique se limite actuellement pour l'essentiel à la fourniture de services logistiques auxiliaires, il y a donc une marge de progression en faisant évoluer les types de services offerts.

De nombreux enjeux impactent le potentiel de développement du secteur logistique. Les principaux sont la poursuite des investissements au niveau du PAL dans un contexte où la concurrence par les ports voisins s'accroît, et l'amélioration des infrastructures de transport pour augmenter leur compétitivité. Cela concerne aussi bien les routes (section B), mais également l'adoption et la mise en œuvre de la réglementation gouvernant les professions liées, d'adresser la vétusté des camions et l'absence de données fiables pour orienter les décisions dans ce domaine et d'améliorer plus généralement la compétitivité du secteur.

B. DES OBSTACLES À L'INVESTISSEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ À SURMONTER SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

1. Infrastructures

a) Transport

Les infrastructures de transport sont ressenties comme une réelle difficulté par les entreprises. L'enquête réalisée par la CNUCED dans le cadre de ce rapport sur un échantillon d'entreprises opérant au Togo montre que le transport routier est la troisième contrainte la plus importante pour celles situées à Lomé et dans la région maritime, et la seconde pour celles en dehors de celles-ci. Une enquête menée en 2016 montrait qu'un peu plus du tiers des entreprises

togolaises considèrent le transport comme une contrainte majeure (contre près d'un quart pour l'Afrique subsaharienne et un peu moins de 20 % pour l'ensemble des pays en développement dans le monde) (Groupe Banque mondiale, 2016). Les entreprises interrogées par la CNUCED estiment néanmoins que les infrastructures de transport togolaises sont légèrement mieux que celles des pays voisins, ce qui pourrait notamment traduire des améliorations récentes.

Le transport routier joue un rôle fondamental pour l'économie togolaise et des améliorations sont en cours...

Les informations recueillies par la CNUCED durant les missions exploratoires montrent qu'entre 80 % et 90 % du transport de marchandises s'effectuent par la route. Le corridor Lomé-Ouagadougou (Burkina Faso)-Niamey (Niger) est le plus emprunté, avec une valeur de fret transporté représentant 72 % du PIB du Togo selon le Ministère des transports routiers, aériens et ferroviaires. En ligne avec l'objectif de positionner le pays comme un hub logistique régional, d'accroître les échanges intrarégionaux et de réduire les délais de transport des marchandises, un projet en cours depuis juillet 2021 vise à améliorer la qualité des services logistiques et de transport le long du corridor togolais, incluant le PAL et la PIA. Fonctionnel depuis le début de 2022, le port sec de la PIA doit également permettre aux camions d'éviter de passer par la ville.

... mais plusieurs difficultés demeurent. Celle-ci concernent les infrastructures en elles-mêmes, les structures adjacentes et d'autres les conditions du transport routier :

- *Certains territoires à haut potentiel demeurent enclavés.* Ceci concerne des zones géographiques à fort potentiel agricole (coton, café et cacao). Un Programme d'appui aux pistes rurales a été mis en place en décembre 2020 et prévoit 4000 km de pistes rurales d'ici 2025.
- *Plus que la mise en place des infrastructures routières, c'est leur entretien et leur pérennisation qui posent des difficultés.* Les grands travaux sont financés à plus de la moitié par des partenaires au développement, mais ces derniers n'interviennent pas dans le financement de l'entretien du réseau routier. En conséquence, seuls 50 % des besoins réels sont financés selon les informations recueillies pendant les missions exploratoires. Compte tenu des dégradations liées à la saison des pluies, entre autres, ce manque de financement réduit considérablement la durée de vie des infrastructures routières. Cela a aussi un impact sur le coût du fret puisque l'état du réseau oblige les transporteurs à réduire les charges transportées et entraîne une détérioration plus rapide du matériel.
- *Des mécanismes de facilitation et de lutte contre la corruption sont nécessaires pour fluidifier le trafic routier.* Les entreprises sont souvent confrontées à de longues attentes et à des coûts élevés au passage de la frontière ; ces derniers s'élèveraient à \$164 au point de passage Togo-Burkina Faso à Cinkassé, en sus de taxes informelles supplémentaires (Banque mondiale, 2022b). Des efforts ont été déployés, notamment avec l'introduction de postes frontaliers uniques *One Stop Border Posts*⁷². Ces postes, comme celui de Cinkassé, ne sont toutefois pas pleinement opérationnels, de sorte qu'il subsiste une multitude de bureaux de douane et de zones d'attente obligatoires créant des perturbations dans le traitement des véhicules et des marchandises. Un rapport de l'Observatoire des pratiques anormales sur l'UEMOA relève qu'un véhicule de transport de marchandises en transit sur un corridor routier inter-État dans l'espace UEMOA a été contrôlé en moyenne 19 fois par voyage⁷³. De plus, des sommes significatives continuent d'être prélevées illicitement par les agents impliqués dans ces contrôles.
- *Les structures adjacentes souffrent de plusieurs manques.* Le Ministère des travaux publics a indiqué pendant les missions exploratoires de la CNUCED que les TPME impliquées dans les travaux ne parviennent pas à acquérir les matériaux et équipements nécessaires, de même que les avances financières requises pour le démarrage des travaux (voir ci-dessous). La vétusté des véhicules de transport est aussi un problème et les mécanismes de crédit-bail sont peu nombreux et méconnus dans le pays. Par ailleurs, les conditions d'accès à la profession, d'exercice et d'accès au marché ne sont pas bien définies. Bien qu'un projet de formation

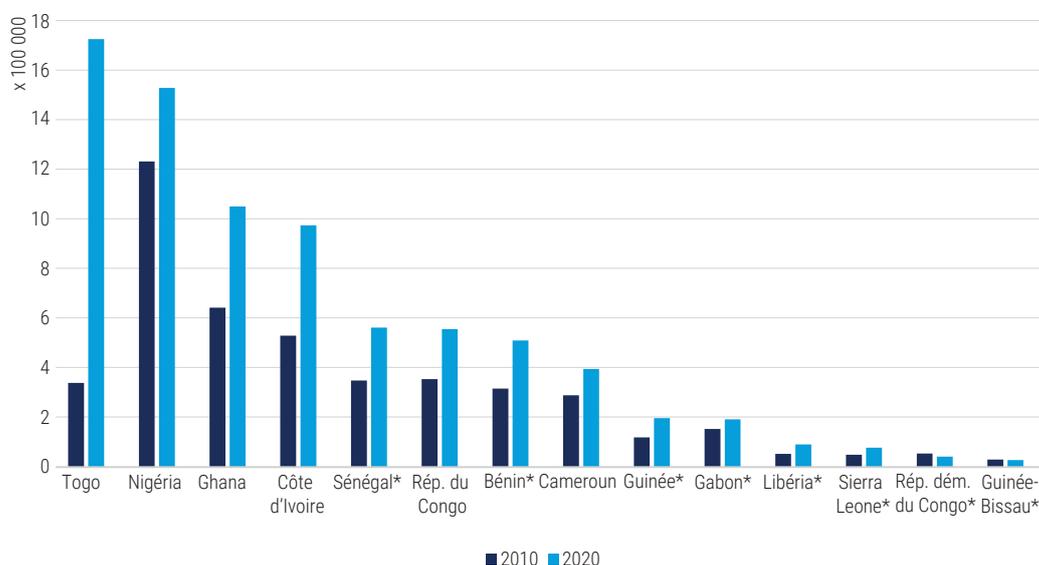
dans les métiers de la logistique soit en cours, il sera loin de couvrir les besoins du pays. Ces derniers concernent tous les niveaux de poste : de haut niveau dans la logistique, au chauffeur de camions, conducteur de chariots élévateurs ou gestion des entrepôts. Enfin, les autorités ne disposent pas de données fiables pour orienter efficacement les décisions dans le domaine du transport et de la logistique.

Le transport ferroviaire est quasiment inexistant, malgré un solide potentiel. Le réseau n'est presque plus exploité, à l'exception de la section Tabligbo-Dalavé (40 km) pour le transport de clinker et de minerai. À cela s'ajoutent des lignes privées de la SNTP entre Hahotoé et le terminal maritime spécialisé de Kpémé (37 km) et la ligne d'embranchement particulier de West African Cement à la cimenterie d'Aflao au Ghana (5 km). La disparition du fret ferroviaire prive les opérateurs d'un moyen de transport à faible coût, rapide et sécurisé, tant au niveau national que de la sous-région, et constitue un handicap pour l'exploitation de certains gisements miniers. Elle affecte aussi la compétitivité du pays par rapport à ses voisins. Les travaux du projet ferroviaire Burkina Faso-Ghana ont, en effet, été démarrés au printemps 2022 pour mettre en place une ligne ferroviaire de 1 102 km reliant Ouagadougou et le port de Tema⁷⁴. Pour le Burkina Faso, cette ligne ferroviaire viendra s'ajouter à celle qui relie Ouagadougou à Abidjan et qui constitue, à l'heure actuelle, son principal débouché maritime à travers la Côte d'Ivoire. De la même façon, le projet de réhabilitation du réseau ferroviaire Cotonou-Parakou-Dosso-Niamey pourrait également détourner du trafic au détriment du PAL. Or, en parallèle, le développement du fret ferroviaire pourrait être un puissant vecteur de développement et répondre aux objectifs du pays de se constituer en un hub régional, d'encourager une croissance plus verte et de réduire les disparités régionales.

Le transport maritime est un des atouts du Togo, mais des investissements continus sont nécessaires pour qu'il maintienne son avantage concurrentiel. Le PAL est l'un des plus modernes d'Afrique, le quatrième port à conteneurs du continent et le plus important en Afrique de l'Ouest ; son activité a augmenté de 400 % entre 2010 et 2020 grâce à une politique volontariste (figure II.5). Le corridor togolais assure 5 % du trafic malien, 10 % du trafic burkinabé et 25 % du trafic nigérien⁷⁵. Pour renforcer les capacités logistiques du port, l'État a initié par le biais d'un PPP, la PIA qui est dotée d'un port sec pour concentrer les marchandises à leur arrivée et au départ du pays pour décongestionner la zone portuaire. Cependant, ses modalités de fonctionnement, au vu de l'état du transport routier (voir ci-dessus), demeurent un défi ; cette organisation nécessite une rupture de charge (les conteneurs sont stockés au port sec avant d'être de nouveau chargés pour être amenés au PAL), l'acheminement des marchandises requiert un passage des camions par la ville de Lomé de nuit à l'arrivée et au départ du PAL. La mise en place du port sec étant récente, il faudra réaliser une évaluation auprès des opérateurs économiques d'ici quelques mois pour connaître son efficacité. Par ailleurs, des équipements manquent encore. Par exemple, les ananas togolais sont exportés à partir du Ghana car l'infrastructure du PAL ne permet pas encore le respect de la chaîne du froid en réfrigéré (c'est le cas en congelé). Il est donc impératif de continuer les investissements pour que le PAL conserve et renforce son avantage comparatif.

Le fret aérien est encore peu développé et, bien que ce ne soit pas la priorité du pays, des améliorations sont nécessaires. Les données disponibles indiquent que parmi les pays de l'UEMOA, le Togo est le pays qui transporte le plus de marchandises par voie aérienne (données de la Banque mondiale en 2022)⁷⁶. Le pays dispose de deux aéroports internationaux, à Lomé (Gnassingbé Eyadéma) et à Kara (Niamtougou), en sus de cinq aérodromes – deux dans la région des Plateaux, deux dans celle des Savanes et un dans la région centrale. Selon les informations obtenues pendant les missions exploratoires de la CNUCED, tous ne sont pas opérationnels et des projets de réaménagements ou de nouvelles constructions (par exemple dans le nord) sont en préparation. Dans la pratique, au vu de l'existence d'infrastructures de base, la poursuite du fret aérien présente un intérêt pour le pays dans l'objectif d'un développement territorial plus étendu, même si, compte tenu de ses spécificités, de ses ressources et des enjeux environnementaux, les frets routier et ferroviaire sont plus adaptés.

Figure II.5. Trafic de conteneurs en équivalent vingt pieds, 2010 et 2020



Source : CNUCED, 2022b.

Note : * Les dernières données disponibles sont celles de 2019.

b) Énergie

L'énergie est une contrainte majeure pour les entreprises au Togo, avec une disparité importante sur le territoire. L'électricité est la contrainte ressentie par le plus grand nombre d'entreprises (informations obtenues lors des missions exploratoires et dans l'enquête réalisée par la CNUCED auprès d'entreprises pour la préparation de ce rapport). Cependant, bien qu'elle soit la première contrainte pour celles situées hors Lomé et région maritime (30,4 %), elle est au quatrième rang pour celles localisées dans la capitale et sa région (17,4 %). Cette différence est liée aux importantes disparités régionales dans l'accès à l'électricité entre la région maritime (et en particulier Lomé) et le reste du pays (section A). En sus d'un accès difficile, les délestages entraînent aussi des coûts puisqu'ils obligent l'adoption de générateurs et la réparation d'équipements endommagés par les arrêts d'électricité.

Le secteur de l'énergie est fortement réglementé... La production est sujette, hors exception de la Loi 2018-010 (chapitre I), à une procédure d'appel d'offre par l'État permettant l'entrée sur le marché de producteurs indépendants. Ces dispositions ont permis l'installation de la centrale de Kekeli Efficient Power (capacité actuelle de 47 mégawatts (MW) et de 65 MW à terme) dans la zone portuaire et du parc solaire d'AMEA Togo Solar à Blitta (capacité de 50 mégawatts-crête (MWc), avec une volonté d'ajouter 70 MWc) dans la région centrale. Plusieurs autres projets sont prévus, dont deux centrales solaires à Tchaoudjo (Sokodé) et Awandjilo (Kara). La transmission et la distribution restent le monopole de la Communauté électrique du Bénin et de la Compagnie énergie électrique du Togo respectivement (chapitre I), avec des équipements qui requièrent des coûts élevés pour l'entretien.

... son coût est élevé... Si le coût de l'électricité est plus compétitif qu'au Burkina Faso et à la Côte d'Ivoire, et à peu près équivalent au Mali, il est plus élevé que les tarifs pratiqués par le Ghana et le Maroc (presque le double)⁷⁷. À plus large échelle, non seulement les tarifs pratiqués en Afrique de l'Ouest sont élevés comparativement au reste de l'Afrique⁷⁸, mais les tarifs africains seraient jusqu'à trois fois plus élevés qu'en Asie⁷⁹, avec un impact négatif sur la compétitivité et le développement du secteur industriel, fortement consommateur d'énergie.

... et la stratégie ne semble pas changer. La FDR se réfère à un objectif d'électrification à 75 % d'ici 2025 avec une majorité d'investissement public et une forte implication des partenaires au développement. L'investissement privé est estimé à seulement un-tiers du montant total. À peine plus d'un quart de la population en zone rurale a accès à l'électricité (un peu plus de la moitié au niveau national) et les besoins en énergie vont donc augmenter au fur et à mesure de l'électrification (section A). Pour compenser son déficit, le pays continue d'importer de l'électricité. Or, dans un contexte de tensions mondiales, ces importations risquent d'être impactées, chaque pays se concentrant sur sa propre couverture en énergie.

c) Technologies de l'information et de la communication (TIC)

Malgré des annonces importantes, les TIC restent une contrainte pour les entreprises, avec une forte disparité régionale. Le Togo a été le premier pays en Afrique de l'Ouest à annoncer le déploiement de la fibre optique et de la 5G⁸⁰. Cependant, l'accès à ces technologies demeure très inégal. L'enquête menée par la CNUCED pour l'élaboration de ce rapport indique que 17,4 % des entreprises hors de Lomé et de la région maritime considèrent les TIC comme faisant partie des trois principales contraintes pour investir ou augmenter leur investissement, contre 8,7 % des entreprises dans la capitale et sa région. Pour les entreprises hors région maritime, les TIC font partie des six principales contraintes identifiées, tandis que pour les autres celle-ci vient en dixième position. Selon les données de la Banque mondiale, un-quart des Togolais utilisent Internet, une proportion plus faible que le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Maroc et le Sénégal, mais aussi l'ensemble des pays à revenu intermédiaire inférieur et de l'Afrique subsaharienne⁸¹. En termes de téléphonie mobile, le nombre d'abonnements au Togo est de 79 pour 100 habitants, ce qui place le pays juste avant le Niger et l'ensemble des pays à faible revenu, mais reste inférieur à tous les autres comparateurs (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Maroc, Sénégal, pays à revenu intermédiaire inférieur et Afrique subsaharienne).

Ces contraintes sont illustrées par des difficultés d'accès, de coût et de qualité des réseaux.

La fibre optique reste limitée au Grand Lomé et est en cours d'installation pour les villes de Kara, Dapaong, Cinkassé, Sokodé, Aneho et Atakpamé. Par ailleurs, l'enquête de satisfaction des clients des fournisseurs d'Internet et des opérateurs mobiles réalisée en juin 2022 par l'ARCEP montre que 64 % des utilisateurs sont insatisfaits, en raison à la fois des prix élevés, de la mauvaise qualité et de l'indisponibilité des services offerts par leur opérateur⁸². Ces résultats confirment des enquêtes sur les tarifs et la qualité de service réalisées par la même autorité, ce qui indique qu'il n'y a pas eu d'améliorations. L'ARCEP a émis des recommandations aux opérateurs pour qu'ils réalisent des investissements afin d'améliorer la qualité et la disponibilité de leurs services. Ces opérateurs devraient également faire davantage d'efforts pour réduire leurs tarifs. Cette situation illustre bien les bénéfices qui peuvent découler d'un cadre juridique et institutionnel de la concurrence fort pour vérifier qu'il n'y a pas de distorsion sur le marché (chapitre I). Ces difficultés ont un impact financier sur les entreprises, mais également sur les efforts de digitalisation menés par le Gouvernement pour améliorer l'environnement des affaires (chapitre I), et donc l'attractivité du Togo et, en particulier, les régions hors Lomé et hors région maritime.

Recommandations

Les infrastructures sont une composante essentielle de la compétitivité. Bien que des efforts aient été faits et qu'ils figurent en bonne place dans le PND et la FDR, des difficultés demeurent en termes de transport, d'énergie et de TIC, dont le déploiement est faible au-delà de la capitale, Lomé, et sa région. En outre, après leur mise en place l'entretien est également problématique dans un contexte de difficultés de financement et de coût élevé. Le Gouvernement pourrait dès lors envisager de :

- Mettre en place un plan d'actions pour rendre plus efficace l'ensemble du transport routier et de la logistique (CT/MT), y inclus les mesures suivantes :
 - Augmenter les ressources pour financer l'entretien et la pérennisation du réseau routier.
 - Poursuivre le développement des routes et des pistes rurales en priorisant la création de voies d'accès aux zones de productions agricoles et minières enclavées.
 - Créer des dispositifs de financement pour le renouvellement de la flotte de camions.
 - Envisager la participation des IED dans ces activités, après avoir identifié leur viabilité économique par des études de faisabilité.
 - Mettre en place des mécanismes de facilitation et de lutte contre la corruption pour fluidifier les passages aux frontières et réduire les coûts.
- Poursuivre la modernisation et l'aménagement du PAL, ainsi que la facilitation des procédures de passage en douane (CT/MT).
- Continuer l'amélioration de l'accès à l'électricité en particulier dans les zones rurales et le développement des énergies renouvelables (CT/MT).
- Conduire une réflexion de fond sur la réorganisation du système d'offre d'électricité, avec pour objectif d'augmenter la capacité de production, réduire la dépendance aux importations et les coûts (CT/MT).
- Réduire les disparités d'accès aux TIC, y inclus en encourageant les opérateurs mobiles et fixes, ainsi que les fournisseurs d'accès à Internet, à améliorer la qualité d'accès à ces services et réduire leur coût (CT/MT).
- Réhabiliter et étendre le réseau ferroviaire, par tronçon, sur le territoire et en direction des pays de l'hinterland pour le fret et le transport de passagers (LT).
- Mettre en place un système de collecte de données sur le transport et la logistique pour mieux orienter les décisions (LT).

2. Ressources humaines

L'inadéquation entre l'offre de travail et les besoins des entreprises est importante...

Plusieurs facteurs l'expliquent :

- *Un niveau de scolarisation limité* : selon les données de l'UNESCO, le taux d'alphabétisation au Togo était en 2019 de 66,5 %, ce qui place le pays au-dessus de la plupart des comparateurs, sauf de la Côte d'Ivoire et du Maroc, et de la moyenne de l'Afrique subsaharienne et des pays à faible revenu. Il est toutefois encore 10 points de pourcentage en dessous des pays à revenu intermédiaire. De plus, le nombre moyen d'années de scolarisation effective (cinq ans en 2021) est relativement bas selon le PNUD⁸³ et, en 2017, 56,3 % de la force de travail avait un niveau basique d'éducation, contre 4 % un niveau avancé (données de l'Organisation internationale du travail)⁸⁴.
- *Des disparités régionales importantes* : l'enquête menée par la CNUCED pour l'élaboration de ce rapport montre que les entreprises situées hors Lomé et région maritime considèrent les ressources humaines parmi les trois principales contraintes pour l'investissement.
- *Des choix d'orientation biaisés* : les jeunes poursuivant leurs études choisissent majoritairement des filières générales, au détriment des filières scientifiques et techniques, avec l'idée de se présenter aux concours de la fonction publique. Peu se projettent dans des emplois du secteur privé et dans l'entrepreneuriat. Si beaucoup montent leur affaire,

il s'agit le plus souvent d'une activité de survie. Des représentants des instituts et de ministères concernés par ces questions ont indiqué, pendant les missions exploratoires, qu'il y avait une volonté de sensibiliser les jeunes à l'entrepreneuriat très tôt dans leur cursus scolaire, ce qui serait effectivement très utile.

- *Un manque de formations spécialisées* : beaucoup d'entreprises rencontrées par la CNUCED ont des difficultés à trouver des compétences techniques – mécaniciens, soudeurs, informaticiens, logisticiens par exemple. Les Instituts de formation en alternance pour le développement (IFAD) ont été mis en place récemment pour former des jeunes entre 16 et 29 ans. Trois sont opérationnels : dans l'aquaculture (IFAD Elavagnon), dans l'élevage (IFAD Barkoissi) et un autre dans les métiers du bâtiment (IFAD Lomé). D'autres entités ont aussi été créées ; le Centre de formation aux métiers de l'industrie et un centre de formation aux métiers textiles mis en place au sein de la PIA pour former les futurs employés de la zone. Toutefois, le nombre de lauréats est insuffisant au vu de la demande des entreprises et de la cohorte de jeunes entrant sur le marché du travail (voir ci-dessous).

... alors même que le pays a toujours plus de jeunes entrant sur le marché du travail et que les formations offertes par les entreprises ne sont pas une solution de long terme. Le système actuel par lequel les entreprises compensent les défaillances de formation ne peut être une solution que si celles-ci sont suffisamment grandes et structurées pour être capable de fournir ces formations et que le niveau de compétence requise est peu complexe. Des mécanismes basiques manquent, comme une réglementation de l'apprentissage ou encore l'utilisation du recrutement des étrangers pour former des travailleurs togolais, malgré des incitations pour l'embauche de nationaux dans le cadre du Code des investissements et de la Loi sur la ZF (chapitre I). En parallèle, la proportion de jeunes qui sont, ni en emploi, ni étudiants, ni en formation est passée d'environ 12 % en 2011, à 18 % en 2015 et à 25 % en 2017, la dernière année pour laquelle cette information est disponible dans les bases de données (données de l'Organisation internationale du travail). Au-delà des formations, il y a donc un réel impératif de création d'emplois.

Recommandations

L'inadéquation entre la demande et l'offre de travail est importante. Alors que les formations menées par les entreprises peuvent être une solution transitoire, des mesures de plus long terme sont nécessaires dans un contexte où une part croissante de la population entre sur le marché du travail, notamment en actionnant des mécanismes simples qui ne nécessitent pas de changement législatif. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Mener une réflexion avec le secteur privé pour identifier les compétences et les métiers dont les entreprises ont le plus besoin (CT/MT). Cet effort pourrait être initialement mené par le MPI et l'API-ZF dans le cadre de leur travail de promotion des investissements.
- Poursuivre la création et le développement des formations techniques sur le modèle des IFAD, en continuant la réflexion sur les éventuelles améliorations et à impliquer très fortement le secteur privé, tout en privilégiant l'intérieur du pays (CT/MT).
- Examiner les opportunités d'accompagnement financier auprès des partenaires au développement (CT/MT). À titre d'exemple, des partenariats avec des cursus technologiques universitaires en Europe, tels que les « bachelors » technologiques, pourraient être envisagés.
- Renforcer les dispositifs d'aides et d'accompagnement des jeunes (par exemple, le Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes (FAIEJ)) en leur octroyant plus de moyens d'action notamment sur le volet formation à l'entrepreneuriat et à la gestion comptable et financière (CT/MT).

- Faire appel à des champions issus de la diaspora togolaise pour encourager la formation, l'encadrement et le suivi des jeunes (CT/MT).
- Identifier les causes de sortie et/ou d'échec scolaire précoce (CT/MT).
- Mettre en place des dispositifs adaptés à ces causes (CT/MT). L'expérience montre que dans le cas où des aides financières sont mises en place, elles doivent transiter par les mères pour que les effets positifs attendus sur l'éducation des enfants soient optimisés.
- Préparer la future montée en gamme du pays en anticipant la formation d'ingénieurs dans des secteurs clé dont le pays aura besoin (informatique, énergies renouvelables, agronomie) et le renforcement des formations à la recherche, en priorité, dans des secteurs clé (LT). Dans ce cadre, peuvent être envisagés des partenariats avec des universités étrangères, la mise en place de bourses pour former les meilleurs étudiants à l'étranger, la mise en place de cadres juridiques pour favoriser les PPP dans les domaines de l'ingénierie et de la recherche.

3. Accès au marché

L'accès aux marchés extérieurs est un enjeu considérable pour le Togo étant donné la taille du marché local... Pour assurer la sécurité alimentaire et approvisionner en matières premières une industrie nationale naissante, le marché local est essentiel. Cependant, une hausse des exportations et une montée en VA des biens et services produits sont impératives pour le développement du pays. En effet, ce sont ces dernières qui permettront une croissance et l'augmentation du niveau de vie de la population, notamment à travers de meilleurs salaires. L'enquête menée par la CNUCED pour la préparation de ce rapport indique que l'accès au marché constitue une des trois principales contraintes à l'investissement pour 13 % des entreprises situées à Lomé et dans la région maritime. Ceci en fait la cinquième contrainte la plus fréquemment citée sur les 17 proposées aux entreprises. Pour les entreprises dans les autres régions et donc confrontées aux problèmes de disparités géographiques, l'accès au marché est une contrainte relevée par seulement 4,34 % des entreprises.

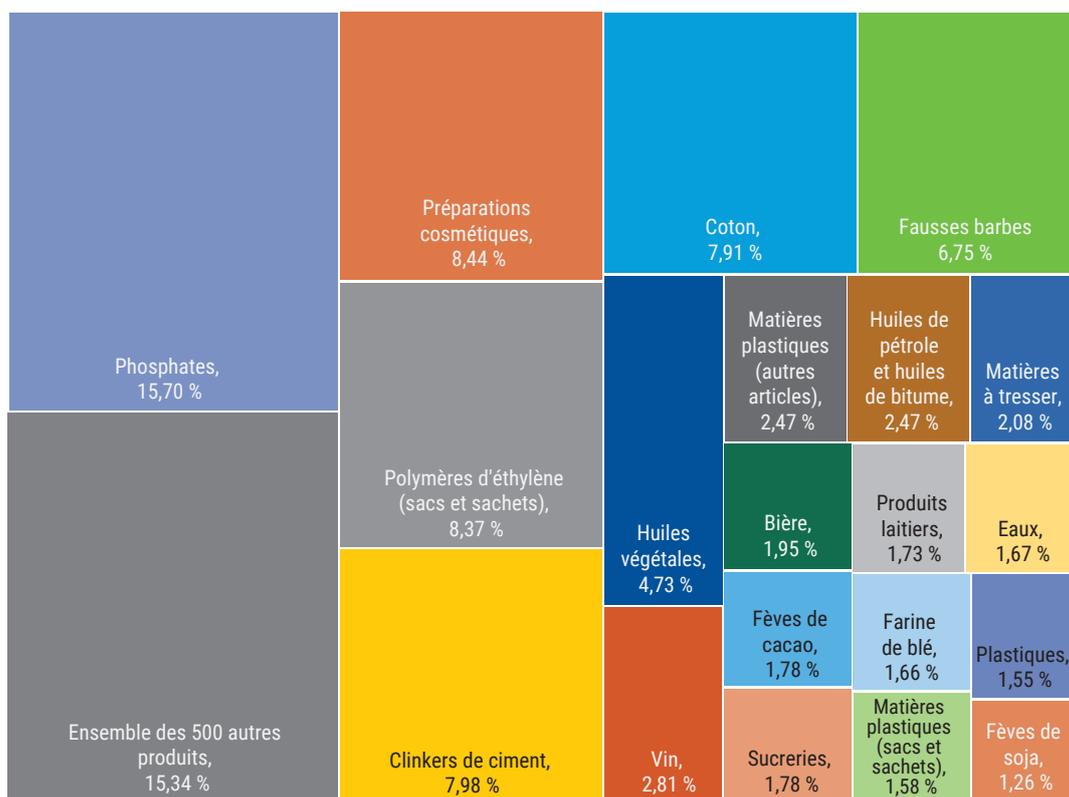
...et le pays est déjà intégré à de nombreux accords régionaux et internationaux. Le Togo est membre de l'Organisation mondiale du commerce depuis 1995, au sein de laquelle son statut de PMA lui donne accès au système de préférences généralisées et, par son application, au régime commercial spécial « Tout sauf les armes » de l'UE qui permet à de nombreuses marchandises de bénéficier de l'exonération totale des droits de douane. L'AGOA dont bénéficie le Togo donne également un accès exonéré de droits de douane sur le marché étasunien. Au niveau régional, la CEDEAO inclut une élimination des droits de douane entre ses membres pour les marchandises et à l'exportation, un alignement des mesures non-tarifaires (MNT), et une application du critère du changement de classification tarifaire et du contenu en VA régionale, avec une possibilité de cumul complet entre ses membres au niveau des règles d'origine. La double appartenance à la CEDEAO et à l'UEMOA des huit membres de cette dernière facilite davantage les échanges puisqu'ils partagent une monnaie commune. Enfin, le Togo a ratifié l'accord de la ZLECAf, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021⁸⁵.

Si la ZLECAf est une source d'inquiétude, elle constitue également une opportunité. La crainte des opérateurs interrogés pendant les missions exploratoires sont les conséquences de l'entrée de produits africains plus compétitifs. Le Ministère du commerce, de l'industrie et de la consommation locale a, en ce sens, préparé une Stratégie nationale de mise en œuvre de la ZLECAf 2020-2024⁸⁶. La contribution du secteur privé y sera essentielle pour identifier les défis qu'il affrontera et les recommandations pour éviter une mise en péril des industries existantes. À l'inverse, les avantages que peut en tirer le pays sont nombreux, au-delà de l'accès au marché : des conditions plus favorables pour la création de chaînes de valeur régionales et une plus grande facilité pour les entreprises togolaises à intégrer des chaînes de valeur mondiales ; un accès, pour

les consommateurs togolais, à des produits moins chers provenant des autres pays africains ; et un accès, pour les producteurs togolais, à des intrants également moins chers et éventuellement de meilleure qualité. Il est indispensable pour cela d'accroître la compétitivité des entreprises et de donner envie au secteur privé d'investir.

Figure II.6. Principaux produits exportés par le Togo en 2021

(En pourcentage du total des exportations)



Source : Calculs de la CNUCED sur la base de Comtrade, Nations Unies, à travers *World Integrated Trade Solution*, disponible sur : wits.worldbank.org.

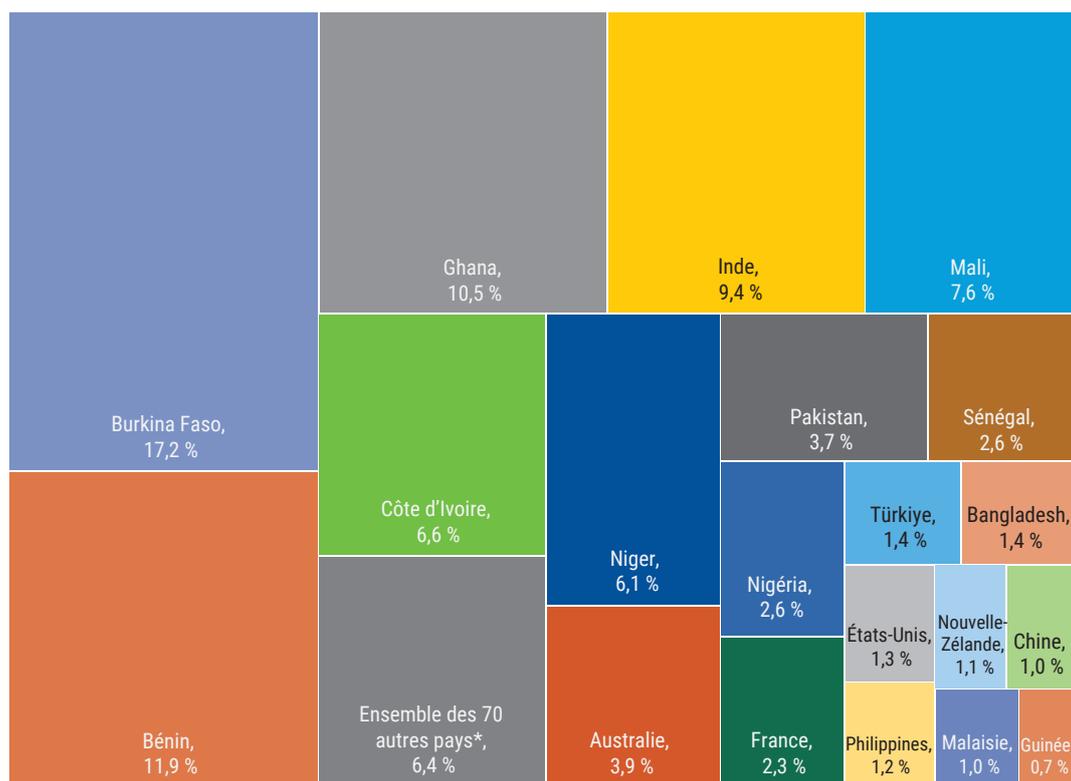
Les exportations du pays sont très concentrées en termes de produits et de destinations...

La part du PIB exportée est, depuis 2018, autour de 23 % selon les données de la CNUCED⁸⁷. Les importations sont presque deux fois plus élevées que les exportations, ce qui entraîne une détérioration de la balance commerciale. Le panier d'exportation du Togo comprenait en 2021, 532 produits, dont 20 représentent 84,7 % de sa valeur (figure II.6). En termes de marchés d'exportation, le Togo a exporté vers 86 pays, avec une concentration vers 20 principaux pays qui ont représenté 93,6 % des exportations. La plupart des clients des entreprises togolaises sont géographiquement très proches puisque 66 % des exportations sont destinées aux pays de l'Afrique de l'Ouest (52 % vers l'UEMOA), 22 % vers l'Asie du Sud et de l'Est et 13 % vers les pays de l'OCDE, dont près de 6 % vers l'UE (figure II.7).

... mais la marge de manœuvre est importante, à la fois au niveau tarifaire... Le tableau II.4 indique les droits de douane que les principaux marchés appliquent aux exportations togolaises. Les droits de douane les plus élevés sont appliqués par les pays d'Afrique du Nord et d'Amérique latine et des Caraïbes, puis par les pays d'Afrique subsaharienne, hors CEDEAO. Les pays d'Asie appliquent des taux plus élevés dans l'agriculture que dans l'industrie. Il existe donc des possibilités d'améliorer l'accès aux marchés par la politique commerciale, par exemple

en négociant des accords spécifiques, compte-tenu de son statut de PMA, avec les pays hors ZLECAF, et en incluant des baisses généralisées des droits de douane avec les pays d'Afrique dans le cadre de la ZLECAF. Dans la mesure où ces baisses de tarifs seront réalisées de façon symétrique, c'est-à-dire de manière parallèle à une réduction des droits de douane appliqués par le Togo sur ses importations, ces négociations devront être précédées d'analyse approfondies permettant de comparer les tarifs et de prendre en compte les différentiels de compétitivité pour anticiper les secteurs qui pourraient être mis en difficulté.

Figure II.7. Principaux pays d'exportation du Togo en 2021
(En pourcentage du total des exportations)



Source : Calculs de la CNUCED sur la base de Comtrade, Nations Unies, à travers *World Integrated Trade Solution*, disponible sur : wits.worldbank.org.

Note : * En 2021, le Togo a exporté vers 86 pays.

... et non-tarifaire. En dehors de la CEDEAO, c'est sur le marché de l'UE que les tarifs effectivement appliqués sont les plus faibles, même s'ils ne sont pas équivalents à 0 % en raison de l'application aux exportations dont l'origine « Togo » n'est pas apportée du tarif de la NPF. Il en est de même du marché étasunien où la moyenne des tarifs effectivement appliqués est de 1,6 % sur l'ensemble des exportations (3,14 % dans l'agriculture et 0,27 % dans l'industrie), même si, sur ce marché, la dispersion du taux par rapport à la moyenne y est beaucoup plus élevée que sur le marché européen. Or, malgré ces faibles taux appliqués par l'UE et les États-Unis, la part des exportations togolaises est limitée, ce qui laisse à penser que les MNT sont le principal obstacle, ces marchés ayant les exigences les plus contraignantes, que ce soit dans l'agriculture ou dans l'industrie. Une marge de manœuvre importante existe donc en termes de mise aux normes des produits et la conduite de négociations concernant les MNT.

Tableau II.4. Exportations togolaises : droits de douanes appliqués par destination
(Tarif effectivement appliqué, 2020)

Catégorie	Moyenne simple	Écart-type*	Droit de douane minimum	Droit de douane maximum
Afrique subsaharienne (hors CEDEAO)				
Total des exportations	6,46	5,9	0	50
Agriculture	7,69	6,6	0	50
Industrie	6,33	5,91	0	50
Amérique Latine - Caraïbes				
Total des exportations	8,64	8,14	0	30
Agriculture	18	9,8	0	30
Industrie	8,34	7,51	0	30
Union européenne				
Total des exportations	0,76	1,52	0	12,8
Agriculture	0,32	0,87	0	12,8
Industrie	1,03	1,78	0	12,8
Afrique du Nord				
Total des exportations	13,54	24,17	0	135
Agriculture	8,24	14,47	0	36
Industrie	16,41	26,07	0	135
États-Unis				
Total des exportations	1,6	18,7	0	131,8
Agriculture	3,14	27,91	0	131,8
Industrie	0,27	3,57	0	17,6
Asie du Sud				
Total des exportations	4,35	10,34	0	30
Agriculture	8,59	14,3	0	30
Industrie	1,6	5,18	0	30
Asie de l'Est - Pacifique				
Total des exportations	4,19	8,4	0	45
Agriculture	5,13	10,91	0	45
Industrie	3,86	7,24	0	30

Source : Comtrade, Nations Unies, à travers *World Integrated Trade Solution*, disponible sur : wits.worldbank.org.

Note : * L'écart type mesure la dispersion des droits de douane autour de la moyenne. Plus l'écart type est élevé et plus sont appliqués des tarifs éloignés de la moyenne.

D'autres mécanismes d'accompagnement sont nécessaires. Deux outils sont déjà utilisés et doivent être maintenus. Il s'agit du *drawback*⁸⁸ et des zones franches, sous réserve d'un contrôle des incitations octroyées (chapitre I). D'autres dispositifs sont cependant nécessaires, comme par exemple, une agence de développement des exportations, qui pourrait les accompagner dans l'identification de nouveaux marchés, la détermination des MNT exigées par ces pays et la conduite d'une communication sur les produits togolais à l'étranger. Ces politiques d'accompagnement doivent aussi inclure l'ensemble des mesures qui vont permettre d'améliorer la compétitivité des

entreprises togolaises et qui concernent plus largement l'environnement des affaires (accès au financement, infrastructure, corruption, formation).

Recommandations

Les exportations du Togo sont très concentrées, à la fois en termes de produits et de marchés, alors que le pays dispose d'une marge de manœuvre importante. Cette opportunité ne pourra être bien exploitée que si un travail est accompli sur la production et les MNT en amont, et si des mécanismes d'accompagnement aux exportations sont mis en place pour accompagner les entrepreneurs. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Continuer à porter une attention forte aux besoins du marché local, notamment pour assurer la sécurité alimentaire du pays et, à terme, le développement d'une demande nationale (CT/MT).
- Afficher, comme priorité absolue, l'amélioration de la compétitivité des entreprises togolaises afin d'affronter la concurrence des produits importés et accéder aux marchés étrangers (CT/MT).
- Prendre des mesures fortes et rapides pour donner de la crédibilité à la politique économique suivie et donner confiance aux opérateurs (CT/MT).
- Raccourcir les délais de paiements des organismes publics aux entreprises qui ont obtenu des marchés publics (CT/MT).
- Mettre en place un plan d'actions pour faire décoller de façon significative les exportations, avec à la fois des mesures ciblées sectoriellement et des mesures transversales (CT/MT) :
 - Négocier des accords commerciaux avec les pays qui appliquent des droits de douane élevés sur les produits togolais.
 - Mettre en place des dispositifs pour accompagner les entreprises à adapter leurs produits aux normes et standards appliqués sur un certain nombre de marchés.
 - Mettre en place des laboratoires de contrôle.
 - Poursuivre la politique de zones franches, du moins en tant que statut accordé aux entreprises exportatrices.
 - Poursuivre la politique de *drawback*.
 - Mettre en place des dispositifs pour aider les entreprises à prospecter pour la recherche de nouveaux marchés à l'exportation (présence dans les foires, mobilisation des conseillers économiques des représentations diplomatiques, mobiliser davantage les chambres de commerce). Dans une situation transitoire, l'API-ZF pourrait se charger de ce rôle, et une agence de promotion des exportations pourrait être à terme envisagée. Plusieurs pays choisissent de combiner les fonctions de promotion des investissements et des exportations.
 - Favoriser la communication et les interactions entre entreprises exportatrices ainsi qu'entre les entreprises exportatrices et celles qui souhaitent exporter. Ceci peut se faire, par exemple, en utilisant des agrégateurs s'appuyant sur des entreprises de taille relativement grande qui ont déjà l'expérience des marchés étrangers et qui peuvent jouer un rôle de locomotive pour un ensemble de sous-traitants, lesquels pourront exporter indirectement, par le biais de cette plus grande entreprise.
- Réaliser des études approfondies sur les effets à attendre de la mise en œuvre de la ZLECAf (CT/MT).
- Envisager la création d'une banque dédiée aux activités d'exportation et d'importation, sur le modèle par exemple de l'Eximbank, qui propose des possibilités de garanties et

d'assurances pour aider les entreprises à se couvrir contre les risques liés aux activités internationales, notamment le risque de change (LT). Cette banque pourrait également financer les investissements réalisés par les entreprises pour adapter leurs produits aux normes et standards de certains marchés.

- Renforcer la marque « Made in Togo » pour donner de la visibilité aux produits togolais, communiquer les atouts et potentialités du pays auprès des opérateurs étrangers (LT).

4. Zones économiques spéciales, relations interentreprises et montée en gamme

Les bases agricole et industrielle du Togo sont faibles, de même que son tissu entrepreneurial.

Outre une production agricole en majorité vivrière, les industries du pays doivent, pour la plupart, se reposer sur des importations de matériel pour l'entretien de leurs équipements et leur production. L'entrepreneuriat demeure de survie, orienté surtout vers le secteur du commerce. Ces faiblesses, auxquelles s'ajoutent les lacunes identifiées dans le chapitre I et ci-dessus, impactent les possibilités et coûts de production.

Les relations interentreprises sont presque inexistantes et aucun mécanisme n'est dans la pratique en place pour les favoriser.

Le manque de base industrielle a des implications, notamment les possibilités de sous-traitance, ce qui limite de fait les opportunités de montées en gamme, par les transferts de compétences et de connaissances. La récente Charte des TPME contient des dispositions encourageantes et doit être mise en œuvre (chapitre I). Une agence de développement des TPME est également prévue. Actuellement, les entités en place ont un mandat focalisé sur l'accès au financement (voir ci-dessous) et très peu sur l'accompagnement, alors que l'API-ZF se concentre sur les entreprises qui satisfont les conditions d'éligibilité à ses incitations. Si la création d'une bourse de sous-traitance et de partenariat par la Commission de l'UEMOA⁸⁹ a été annoncée début 2015, peu d'acteurs interrogés pendant les missions exploratoires avaient connaissance de son existence et de son rôle pour le Togo.

Dans ce contexte, le concept de « zones » peut constituer une solution intermédiaire aux difficultés d'accès à la terre...

Le Togo dispose déjà de zones franches, de ZAAP et envisage de lancer des agropoles et des ZES (chapitre I et section A). Dans le cas des zones franches, il ne s'agit pas d'aires géographiques délimitées, contrairement aux deux autres modèles, puisque ce statut est attribué à des entreprises individuelles, même si elles sont pour plusieurs d'entre elles situées dans la zone portuaire pour des questions d'appartenance de ces terres à la SAZOF. Dans les deux autres cas, elles ont pour visée explicite de régler le problème d'accès à la terre. Une expérience de ZES a été lancée avec la PIA, en principe à prédominance textile, mais qui héberge aussi d'autres secteurs (bois, soja, assemblage).

... mais également d'infrastructures et d'absence d'écosystème. De façon générale, les résultats attendus des ZES sont plus étendus que ceux des zones franches. Ces dernières visent la création d'emplois et le développement des exportations, tandis que les premières peuvent également contribuer au développement économique régional, handicapé par l'absence d'infrastructures et qu'elles viennent compenser jusqu'à un certain point, mais aussi à faire émerger des écosystèmes de production locale. Or pour cela, il faut que le cadre législatif soit approprié. En effet, les incitations financières ne sont pas suffisantes pour favoriser l'installation des entreprises dans ces zones, il s'agit de favoriser : des infrastructures essentielles, des facilités administratives et douanières, ainsi que des dispositifs d'appui aux TPME pour favoriser leur intégration à la zone, notamment par les relations interentreprises.

Les ZES peuvent être une solution transitoire pour renforcer la compétitivité du secteur privé.

Un espace géographique restreint permet aux autorités de repérer les manques pour les entreprises et d'y remédier plus efficacement. Il peut ainsi favoriser la compétitivité, permettre de

réaliser une montée en gamme des produits, augmenter la productivité et créer des emplois avec de meilleures conditions salariales. À terme, un impact dont il faut espérer qu'il ruisselle sur le reste de l'économie pourrait générer un effet d'entraînement sur l'ensemble des secteurs d'activité et dans toutes les régions du pays.

Cependant, les ZES ne sont pas une panacée et les expériences d'autres pays peuvent être utiles pour éviter des écueils. De nombreuses initiatives de ZES ont été des échecs. Parfois, même lorsque ces zones ont réussi à se développer, elles n'ont pas eu d'effets d'entraînement sur l'économie, ni même localement dans la région d'implantation. Chaque pays a son contexte et ses objectifs, cependant il est utile de se référer aux expériences passées. La CNUCED a élaboré le « Guide sur les ZES en Afrique : Vers une diversification économique du continent » qui identifie des bonnes pratiques (tableau II.5, CNUCED, 2021a). De plus, le chapitre I de ce rapport identifie des éléments à conserver dans le cadre de l'élaboration de la loi sur les ZES. Bien que l'équipe en charge de la rédaction de ce rapport n'ait pas eu accès au texte, des discussions avec la Société financière internationale, Groupe Banque mondiale ont permis d'identifier une convergence de vues sur les grandes lignes du projet. Dans le contexte de dialogue public-privé actuel (chapitre I), il est indispensable que le secteur privé togolais, en particulier les TPME, soient impliqués dans l'élaboration de cette loi.

Tableau II.5. Planification, conception et mise en œuvre de ZES : enseignements

Enseignements généraux : Planification et objectifs	
1. Les ZES ne sont généralement pas une panacée pour la croissance.	
2. Il est difficile de maintenir la croissance de la zone dans le temps.	
3. Les ZES peuvent avoir un effet positif sur les performances économiques des zones environnantes, mais l'éloignement signifie qu'il est bien moins marqué.	
4. La conception des ZES doit être adaptée au contexte spécifique du pays. Reproduire à la lettre des stratégies qui ont réussi ailleurs conduira à des politiques mal adaptées.	
Enseignements spécifiques : Conception et mise en œuvre	
Éléments principaux	Enseignements
A. Évaluation stratégique du pays	
<ul style="list-style-type: none"> • Avantage comparatif • Secteurs • Contraintes de croissance 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accorder une attention suffisante à l'identification des principaux moteurs de l'avantage comparatif du pays. 2. Choisir une orientation sectorielle adéquate. 3. Identifier les principales lacunes du pays.
B. Évaluation stratégique du pays	
<ul style="list-style-type: none"> • Mesures d'incitation • Conditions requises • Type de zones • Critères de développement de zones 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adapter la politique de ZES aux caractéristiques du pays et aux secteurs ciblés. 2. Éviter le recours excessif aux incitations fiscales. 3. Accorder une importance suffisante à l'aspect infrastructure. 4. Supprimer les obstacles réglementaires et soutenir l'intégration locale des ZES. 5. Voir plus grand : la taille a de l'importance. 6. Contrôler et évaluer régulièrement chaque ZES, et prévoir des stratégies de sortie pour les zones peu performantes.

Tableau II.5. Planification, conception et mise en œuvre de ZES : enseignements (suite)

Enseignements spécifiques : Conception et mise en œuvre	
Éléments principaux	Enseignements
C. Configuration de la zone particulière	
<ul style="list-style-type: none"> • Lieu d'implantation • Infrastructure • Services fournis 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tirer parti des avantages stratégiques liés au lieu d'implantation. 2. Réfléchir aux infrastructures indispensables pour les secteurs ciblés. 3. Adapter les services à l'environnement du pays. 4. Concevoir des services de ressources humaines afin de relever le défi majeur du recrutement dans tous les secteurs. 5. Stimuler la performance environnementale, sociale et de gouvernance pour en faire un avantage concurrentiel. 6. Évaluer la viabilité financière d'une zone tout au long de son développement et de sa mise en œuvre.
D. Considération institutionnelle	
<ul style="list-style-type: none"> • Acteurs impliqués dans le développement de ZES • Modèle de gouvernance 	<ol style="list-style-type: none"> 1. S'assurer d'un soutien politique coordonné et de haut niveau. 2. Élaborer des stratégies intégrées plutôt que des politiques ZES autonomes, en mettant l'accent en particulier sur la cohérence des politiques dans différents domaines. 3. Mettre l'accent sur la promotion des investissements. 4. Accorder l'autonomie financière et administrative appropriée à l'autorité chargée des ZES. 5. Adapter le modèle de gouvernance au pays.

Source : CNUCED, 2021a.

Recommandations

Le tissu entrepreneurial au Togo est faible et ne bénéficie pas d'écosystèmes de production et de relations interentreprises. Comme déjà souligné, le pays souffre d'une surconcentration de l'activité économique, d'un déficit en infrastructures et l'accès à la terre reste difficile. Dans ce cadre, les ZES offrent une opportunité de surmonter certaines de ces difficultés. Les recommandations suivantes doivent être lues en conjonction avec celles élaborées dans le chapitre I (sections A, B et D). Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Poursuivre l'allègement des procédures d'accès au foncier (CT/MT).
- Poursuivre la mise en place de ZES pour dynamiser l'activité économique des régions, en tenant compte, dans la loi en préparation, de l'expérience accumulée dans les autres pays pour éviter de réitérer les cas d'échec et en impliquant le secteur privé (CT/MT).
- Mettre en place un système de diffusion à toutes les administrations publiques des mesures prises et de leur implication sur leur activité concrète afin d'améliorer l'information aux entreprises et s'assurer qu'elles puissent bénéficier réellement de ces mesures (CT/MT).
- Encourager et faciliter la collaboration entre les entreprises (fournisseurs/clients, grandes entreprises/TPME, exportatrices/non-exportatrices) (CT/MT).
- Activer et rendre plus visible la bourse de sous-traitance et de partenariat (CT/MT).
- Poursuivre la digitalisation des démarches administratives (CT/MT).

- Communiquer le plus largement possible sur la vision stratégique du développement du pays et impliquer tous les acteurs dans cette vision portée par le gouvernement afin de renforcer la confiance dans les actions du secteur public (CT/MT).
- Contrôler et évaluer chaque ZES en prévoyant la possibilité d'adaptation lorsque le cadre juridique mis en place n'intègre pas suffisamment les situations de certaines zones (LT).

5. Participation des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap au secteur privé

La réussite de la stratégie gouvernementale dépend en partie de la capacité à intégrer les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap au marché du travail. Les femmes représentent la moitié de la population active et les jeunes (moins de 25 ans) 60 % de la population totale, autant de talents potentiels. Dans la pratique, leur niveau d'éducation, leur insertion dans la vie économique et leur capacité à peser sur les décisions ont un impact positif déterminant sur la croissance à moyen et long terme.

Les femmes occupent souvent des emplois précaires et sont moins présentes sur le marché du travail. Très actives dans l'agriculture et le secteur informel (94,3 % des emplois dans le secteur informel par rapport à 73,9 % pour les hommes), elles le sont beaucoup moins au niveau des emplois formels. Que ce soit dans le privé ou le public, elles sont sous-représentées (16 femmes pour 100 hommes au privé et 18 femmes pour 100 hommes dans les emplois publics qualifiés).

La réforme du Code pénal en 2022 a introduit de solides mesures pour la protection des femmes. Les nouvelles dispositions décrivent et précisent plusieurs formes de violence qui peuvent être exercées à l'égard des femmes, y compris économiques et domestiques, ainsi que de harcèlement, notamment sexuel et de cyber-harcèlement, et enfin la discrimination, par exemple dans l'obtention d'un crédit ou d'un bien. Ces infractions sont punissables de peines oscillant d'un à cinq ans et/ou d'amendes entre 1 à 5 millions de francs CFA.

Recommandations

En plus de la prise en compte des écarts entre les territoires, la réalisation des objectifs de développement économiques du Togo est liée à la place donnée aux femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap. Des efforts considérables ont été faits, notamment avec la réforme du Code pénal en 2022 et une disposition spéciale a été introduite dans la récente Charte des TPME. Cependant, l'accès des femmes à la terre peut toujours être empêché, malgré la judiciarisation de cet acte (chapitre I). Par ailleurs, les jeunes ont des opportunités d'emploi très limitées et les personnes en situation de handicap ne bénéficient pas des aménagements nécessaires à leur intégration dans la vie économique. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Faciliter l'accès à la terre pour les femmes (chapitre I) (CT/MT).
- Mener des actions pour améliorer le niveau d'éducation des femmes et des jeunes (CT/MT).
- Informer sur l'importance de mettre en place des politiques volontaristes d'inclusion des personnes en situation de handicap (CT/MT).
- Vulgariser les dispositions du nouveau Code pénal de façon large (CT/MT).
- Adopter des mécanismes pour l'accès des femmes et des jeunes à l'entrepreneuriat (CT/MT).

6. Accès au financement

L'accès au financement est un obstacle majeur pour les entreprises... Il constitue la difficulté partagée par tous les opérateurs interrogés pendant les missions exploratoires, ce qui est aussi confirmé par l'enquête de la CNUCED réalisée pour l'élaboration de ce rapport. Une proportion un peu plus importante d'entreprises situées à Lomé et la région maritime (39 %) ont relevé cette difficulté contre 26 % des entreprises dans les autres régions du pays.

... et contribue au manque d'investissement, au manque de croissance et à la faible compétitivité des entreprises togolaises. L'amélioration de la compétitivité est liée à l'augmentation de la productivité qui est elle-même liée à la taille des entreprises (rendements d'échelle), l'acquisition de machines, la mise en place de systèmes d'irrigation et la mécanisation dans l'agriculture. Or, cela ne peut se faire sans financement. Les résultats de la politique gouvernementale resteront largement en-deçà des attentes tant que cet obstacle majeur n'aura pas été solutionné, même si des efforts très importants sont réalisés dans tous les autres domaines.

Le problème d'accès au financement affecte toutes les entreprises et résulte de plusieurs facteurs. Les entreprises, togolaises ou étrangères, grandes ou petites, ne peuvent emprunter sur le marché local qu'à une maturité maximale de huit ans (cinq dans le cas d'une banque majeure de la place) ; on ne peut parler de prêts d'investissements puisque ceux-ci correspondent à des durées beaucoup plus longues. En conséquence, les montants investis sont réduits et les entreprises supportent des charges importantes. La BCEAO a indiqué que les prêts sont dominés par les crédits de trésorerie, suivis des crédits à la consommation et enfin des crédits d'équipements. En sus, alors que le taux de refinancement des banques auprès de la BCEAO est de 2,25 %, celles-ci prêtent à des taux oscillants entre 12 % allant à 18 % – jusqu'à 24 % pour les micro-crédits. Cela s'explique à la fois par le taux de rémunération de l'épargne qu'elles doivent offrir, et qui se situe autour de 5,5 et 6 %, et par le niveau du risque encouru par les banques, en particulier pour les prêts aux TPME. En effet, en cas de défaut, la procédure de réalisation de la garantie ou de l'hypothèque est complexe et longue, ce coût potentiel étant alors *a priori* répercuté sur les demandeurs de prêt. À ce sujet, les garanties demandées ne correspondent pas à la réalité du pays puisque ceux-ci consistent le plus fréquemment en des garanties hypothécaires qui impliquent la possession d'un titre foncier, ce qui au vu du nombre total de ces derniers au Togo et de la difficulté à les obtenir ne concerne qu'une portion infime de la population (chapitre I et encadré II.1). Enfin, les opérateurs rencontrés au cours des missions exploratoires ont indiqué des durées entre la demande et l'obtention des prêts pouvant aisément aller jusqu'à trois ans.

Cependant, ce sont les TPME qui sont les plus contraintes par ces difficultés, en raison de leurs défaillances... Selon les données fournies par la BCEAO à la CNUCED, au premier trimestre 2022, 61,4 % des crédits ont été accordés aux grandes entreprises (CA supérieur à 1 milliard de francs CFA), 13,7 % aux moyennes entreprises (CA entre 100 millions et 1 milliard), 2,7 % aux petites entreprises (CA entre 30 millions et 100 millions) et 22,3 % aux micro entreprises (CA inférieur à 30 millions de francs CFA). Le secteur agricole ne constitue qu'environ 4 % des crédits accordés par les banques, à un taux d'intérêt moyen de 15 %. Une enquête réalisée par la BCEAO relève plusieurs raisons pour lesquelles les TPME ont plus de difficultés à se financer. Parmi celles-ci, rapportées pendant les missions exploratoires de la CNUCED, les insuffisances dans la gestion, la gouvernance des entreprises et l'environnement juridique et judiciaire (chapitre I), mais également la faible qualité de l'information qu'ont les banques sur la situation de l'entreprise, le taux de défauts de paiement élevés pour cette catégorie d'entreprises et l'insuffisance des mécanismes de partage du risque.

... mais aussi de mécanismes de soutien qui demeurent à échelle trop réduite. Les dispositifs en place, dont certains ont déjà été cités, incluent l'Agence nationale de promotion et de garantie de financement des petites et moyennes entreprises/petites et moyennes industries (ANPGF), le

FAIEJ, le Mécanisme incitatif de financement agricole, le CGA et les dispositions de la récente Charte des TPME. Ils interviennent sur plusieurs volets, y compris la formation à la gestion financière, la prise en charge de la garantie bancaire, l'accompagnement dans la recherche de financement et à différentes étapes de la vie des entreprises (création, développement, restructuration). S'il ne s'agit pas de questionner leur utilité, il n'en demeure pas moins qu'ils sont insuffisants dans leurs actions au vu des besoins du pays. Ceux-ci doivent être renforcés en termes de financement et de ressources humaines. Cependant, aussi efficaces et puissants qu'ils pourront être, ces dispositifs ne peuvent pas se substituer à un système de financement défaillant. Des mécanismes de protection contre les risques politiques comme l'Agence multilatérale de garantie des investissements de la Banque mondiale⁹⁰ ou encore l'Assurance du commerce en Afrique⁹¹, dans laquelle le Togo a augmenté sa part de fonds propre avec le soutien de la coopération allemande, sont également en place, mais leur potentiel reste à exploiter. Tout en poursuivant le développement de ces dispositifs, il est indispensable de mener un travail de fonds pour que le système bancaire assure correctement et efficacement sa fonction première qui est le financement de l'activité économique et donc les besoins de financement des entreprises.

Recommandations

L'accès au financement est un problème majeur pour toutes les entreprises dès lors qu'elles souhaitent un financement togolais. Cela a un impact sur l'investissement, la croissance et la compétitivité. Les TPME sont particulièrement affectées et, malgré l'existence de mécanismes de facilitation, les procédures restent complexes. Ces entreprises n'opèrent pas à une échelle suffisante pour permettre la montée en gamme de leurs bénéficiaires. Dans ce contexte, le Gouvernement pourrait envisager de :

- Mettre en place un mécanisme de communication et de coordination des institutions déjà en place chargées de favoriser l'accès au financement des TPME (CT/MT).
- Créer des instruments de financement spécifiques, initialement pour les secteurs prioritaires, à savoir agriculture et industrie, et liés à la Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO ou à la Banque ouest-africaine de développement (CT/MT).
- Engager une réflexion sur les pratiques des banques commerciales en matière de taux de refinancement et de taux de rendement de l'épargne dans le but de réduire le coût de financement des entreprises (CT/MT).
- Imposer aux banques commerciales un délai maximum pour répondre aux demandes de crédit faites par les entreprises (CT/MT).
- Réduire l'incertitude des banques en améliorant l'information dont elles disposent concernant la situation financière des entreprises (CT/MT). Une obligation de certification comptable, par exemple, pourrait être organisée au niveau du CGA de la CCIT.
- Conduire une réflexion de fonds pour comprendre et répondre à la défaillance du système de financement des entreprises (CT/MT).
- Développer des mécanismes financiers originaux et adaptés au contexte du pays pour parvenir à financer le secteur privé (CT/MT).

C. ÉLÉMENTS POUR UNE STRATÉGIE DE PROMOTION DES INVESTISSEMENTS

Le contexte économique global intensifie la concurrence pour l'attraction des IED, bien qu'ils demeurent la première source de financement externe dans de nombreux pays.

La pandémie de COVID-19 a fait chuter les flux d'IED et modifié la façon dont les entreprises organisent leurs chaînes de valeur (CNUCED, 2020b). De plus, la guerre en Ukraine a amplifié la tension aux niveaux des prix et de la disponibilité de nombreuses matières premières. À cela s'ajoute un contexte sécuritaire en Afrique de l'Ouest qui n'est pas de nature à rassurer les investisseurs. Cependant, si la combinaison de ces facteurs bouleverse les modes de production et freine l'ardeur des investisseurs, les IED surpassent toujours les autres modes de financement externe, tels que les investissements de portefeuille, les transferts par la diaspora ou l'aide au développement (CNUCED, 2022a).

Un secteur privé local fort et présent sur tout le territoire est essentiel pour profiter pleinement des IED. Le secteur privé togolais reste dominé par des unités informelles et des entreprises individuelles à faible valeur ajoutée (VA), surtout concentrées à Lomé. Or les IED, lorsque les conditions d'un écosystème bénéfique sont réunies, peuvent insuffler une montée en puissance du secteur privé local en apportant du capital, un transfert de technologie et de savoir-faire qui permettent de mieux intégrer les entreprises nationales dans les chaînes de valeur régionales et globales. La promotion des investissements est un instrument clé pour contribuer aux objectifs nationaux de développement et aux ODD et la dimension du rôle des chaînes de valeur est un élément important en ce sens.

1. Une architecture institutionnelle en construction

L'API-ZF, l'institution chargée de la promotion des investissements, fait l'objet d'une série de textes juridiques. Initialement créée par le Code des investissements de 2012⁹² et reprise dans le Code des investissements de 2019, ses attributions, organisation et fonctionnement sont détaillés dans le décret 2019-144/PR. Selon ces textes, l'API-ZF se subroge aux droits de la SAZOF et des modalités sont prévues pour que le personnel puisse s'intégrer à l'Agence, le cas échéant. Or, dans la pratique l'API-ZF est tributaire d'un décret de dissolution de la SAZOF et d'un autre projet de décret en cours. Ses mandats, divisés en général et particuliers, demeurent similaires dans ce nouveau texte.

Plusieurs aspects du nouveau projet de décret sont en ligne avec les bonnes pratiques, alors que d'autres pourraient être améliorés selon les bonnes pratiques internationales.

Considérant les changements survenus depuis 2019, le texte intègre la création du MPI en novembre 2020. Il ajuste en sus la structure institutionnelle de direction de l'API-ZF en remplaçant la gouvernance tricéphale (direction générale, conseil d'administration et conseil de surveillance) par une gouvernance bicéphale (direction générale et conseil d'administration). Ceci est en ligne avec les pratiques de plusieurs pays africains, y inclus le Ghana, le Maroc, Maurice et le Sénégal. Par ailleurs, l'API-ZF demeure sous la tutelle de la Présidence de la République. L'expérience de la CNUCED a montré que plus une API est placée sous la tutelle d'une entité de haut niveau, plus son rayonnement peut être large. Enfin, la présence de représentants du secteur privé au conseil d'administration constitue un élément important des bonnes pratiques, présente dans le décret de 2019-144, qui devrait être maintenue.

Les attributions de l'API-ZF mêlent fonctions promotionnelles et réglementaires. L'Agence est responsable de la promotion de l'investissement, du soutien à la formation et du transfert de compétences, ainsi que de divers services spécifiques relatifs à l'assistance et à l'accompagnement

des investisseurs. Sur le plan réglementaire, elle doit mettre en œuvre et administrer le Code des investissements et le statut de la ZF. L'API-ZF assume le rôle de secrétariat technique du comité d'agrément. En ce sens, il est important que l'API-ZF veille à distinguer les deux et à préserver ses fonctions promotionnelles, avec l'objectif d'éviter un conflit d'intérêt.

L'opérationnalisation de l'API-ZF doit d'être complétée. Avec un mandat qui se confond avec celui du MPI et de la SAZOF, l'Agence continue d'opérer sous le prisme de la SAZOF. Des actions de promotion de l'investissement sont menées en coopération avec la CCIT, l'Association des grandes entreprises du Togo et le Conseil national du patronat pour notamment des missions à l'étranger. Une nouvelle initiative a aussi été mise en place, « Investor Breakfast », pour échanger avec le secteur privé. Cependant, pour mener à bien toute sa mission, les opérations de l'Agence devront être étendues pour couvrir l'éventail complet des activités recommandées par les bonnes pratiques (section C.2).

D'autres institutions interviennent dans la promotion de l'investissement au Togo. Parmi celles-ci figurent certains ministères sectoriels, comme le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural, ou encore le Ministère des affaires étrangères, de l'intégration régionale et des Togolais de l'extérieur (MAEIRTE). S'il reste rédigé en des termes généraux, le Cadre de collaboration pour la promotion et l'attraction des investissements étrangers au Togo (CCPAIET) vise à structurer la relation entre le MPI, l'API-ZF, le MAIERTE et les représentations diplomatiques basées à l'étranger. Il définit les rôles et responsabilités de ces entités les unes vis-à-vis des autres et identifie des représentations diplomatiques prioritaires dans certains pays sources d'investissement.

Des entités chargées du secteur privé sont en place ou envisagées, mais sans rôle de promotion des investissements. Les institutions responsables du développement du secteur privé togolais sont nombreuses. Elles se concentrent surtout sur les TPME. Leur éventail d'actions s'étend de la prise en charge de l'informel (par exemple le Ministère de l'inclusion financière et de l'organisation du secteur informel) au renforcement des capacités, au financement et à la garantie de l'accès au financement (par exemple l'ANGPF) (sections A et B). De ce fait, elles détiennent beaucoup d'information sur le tissu entrepreneurial togolais. Pourtant, alors qu'elles pourraient jouer un rôle dans la création de relations interentreprises, elles ont des liens très limités avec les investisseurs nationaux ou étrangers de grande taille. Des institutions avec une implantation régionale, comme la CCIT, ont exprimé une volonté, pendant les missions exploratoires de la CNUCED, de contribuer aux activités de l'API-ZF.

Le Togo dispose des éléments clés pour mettre en place une stratégie de mobilisation des investissements, incluant l'attraction des IED. Le PND fait état de secteurs stratégiques, repris et détaillés dans la FDR, notamment la logistique, l'agriculture et l'agroindustrie, l'industrie, les mines et l'économie numérique. Par ailleurs, la FDR, en cohérence avec le PND, mise essentiellement sur un financement par l'investissement privé et fixe un objectif d'attraction des IED à hauteur de \$250 millions par an. Dans ce cadre, les investissements se répartissent en deux blocs : le premier d'appui à la mise en place d'infrastructures essentielles (de transport, d'énergie et numérique principalement) et le second pour le développement d'investissements productifs en ligne avec les secteurs stratégiques identifiés.

L'API-ZF a lancé la préparation de documents programmatiques. Le plan stratégique de l'API-ZF ébauche une feuille de route triennale pour la période 2022-2024. Y sont détaillés les axes stratégiques pour le développement de l'Agence ainsi que le déploiement de ses principales activités et actions pour assurer la promotion de la destination Togo dans tous ses aspects. Il fournit, par ailleurs, une prévision des besoins budgétaires pour assurer le fonctionnement de l'Agence et la mise en œuvre de ses initiatives. Le modèle opérationnel quant à lui, vise à doter l'API-ZF d'un « manuel d'instructions » pour faciliter l'opérationnalisation de l'Agence, la mise

en œuvre de ses missions, avec l'organisation optimale et la définition d'outils de mesure de sa performance. Ces deux documents devront être approuvés par le conseil d'administration de l'API-ZF, une fois en place.

Un dialogue incluant toutes les parties prenantes pour entériner les priorités stratégiques de l'API-ZF et les activités correspondantes est essentiel. Le secteur privé dans le pays, national et étranger, est conscient de l'arrivée d'une API, mais ne voit pas l'API-ZF se matérialiser. Par ailleurs, l'API-ZF est perçue par le secteur privé togolais comme étant dédiée aux IED, ce qui n'est juridiquement pas le cas. En sus, l'API-ZF n'a pas encore pu capitaliser sur le fait qu'elle soit sous la tutelle de la plus haute autorité du pays qui est la Présidence de la République. Enfin, le MPI continue de souffrir de l'image d'une entité jeune alors que ses efforts, corrélés avec son personnel et ses moyens, sont significatifs et ont contribué à l'attraction d'investissements importants. Les sections suivantes intègrent tous ces éléments, tiennent compte des contraintes de l'Agence (tableau II.6) et des éléments pour son opérationnalisation ainsi que du besoin impératif de communiquer davantage.

Tableau II.6. Synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces de l'API-ZF

<p>FORCES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ancrage institutionnel de haut niveau pour l'API-ZF • Investissement privé au centre du PND et de la FDR • Attentes de la part des parties prenantes • Expérience de la SAZOF • Equipe engagée, dynamique et active 	<p>FAIBLESSES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réglementation existante pas mise en œuvre • Capacités de promotion des investissements à renforcer • Multiples structures • Manque de compréhension du rôle exact • Perception que l'API-ZF est dédiée aux investisseurs étrangers
<p>OPPORTUNITÉS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secteurs prioritaires identifiés • Opportunités d'investissement nombreuses • Existence d'un Guichet unique pour faciliter l'investissement • Engagement des acteurs du secteur privé à accompagner l'Agence 	<p>MENACES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lenteur dans l'opérationnalisation de l'API-ZF • Risque de confusion dans les activités et les fonctions • Contexte sécuritaire

Source : CNUCED, sur la base des informations pendant les missions exploratoires.

2. Déploiement effectif de l'API-ZF et des investissements sur tout le territoire

Sur le plan stratégique, le rôle de l'API-ZF consiste à soutenir les efforts du Gouvernement à prioriser des sous-secteurs et renforcer la visibilité des régions. Plus la promotion des investissements est ciblée plus elle produit de résultats. à titre d'exemple, l'API du Costa Rica, CINDE, met en avant trois sous-secteurs : l'industrie intelligente, les services intenses en connaissances ainsi que la santé et le bien-être. L'API du Maroc se concentre quant à elle sur six sous-secteurs, les « Métiers mondiaux du Maroc » : automobile, aéronautique, textile, agro-industrie, industrie pharmaceutique et sous-traitance. Les sections A et B identifient le potentiel et les avantages comparatifs du Togo pour les secteurs prioritaires identifiées dans le PND et la FDR. Ce travail peut servir de base pour permettre à l'API-ZF d'identifier des sous-secteurs prioritaires et de mettre en valeur les opportunités dans les cinq régions du pays. En ce sens, la stratégie de l'Agence pourrait être, dans sa phase de démarrage, de se concentrer sur un ou deux sous-secteurs prioritaires présents dans les régions, afin de contribuer à bâtir une image pour celles-ci. Dans ce cadre, il

est important que soient identifiés les bénéfices attendus de ces investissements. Le tableau II.7 indique des éléments qui peuvent être pris en compte pour cela (voir aussi CNUCED, 2018b).

Un dialogue est essentiel pour ce travail qui doit faire l'objet d'une communication large...

Les entités gouvernementales, surtout actives dans la promotion des investissements, disposent d'informations utiles à la sélection des sous-secteurs. Les partenaires au développement mènent, pour certains, déjà des activités de développement de ceux-ci. Enfin, le secteur privé connaît les réalités du terrain et peut aider à déterminer les besoins pour sa montée en puissance. Cet exercice aiderait aussi à modifier l'image que l'API-ZF ne se consacre qu'aux grands investisseurs étrangers (voir ci-dessus).

Tableau II.7. Exemples d'éléments de sélection des sous-secteurs

Déterminants des investissements	Tendances des investissements	Impact attendu
<ul style="list-style-type: none"> • Main d'œuvre qualifiée • Coût de la main-d'œuvre • Ressources naturelles • Accès à la terre • Environnement des investissements • Taille du marché • Perspectives du marché 	<ul style="list-style-type: none"> • Flux mondiaux • Flux régionaux • Palmarès 	<ul style="list-style-type: none"> • Emploi décent et création d'emplois • Emploi pour les femmes, les jeunes • Essor des entreprises locales • Croissance des exportations • Revenus fiscaux • Développement de la chaîne de valeur, incluant les secteurs indirects • Transfert de technologie et de savoir-faire • Développement d'activités écologiques

Source : CNUCED.

... et se refléter dans les activités de l'API-ZF. Le nouveau projet de décret dispose à son article 6 que l'API-ZF « exerce ses missions de service public en partenariat avec les administrations compétentes et les collectivités territoriales ». En ce sens, l'Agence peut envisager des contrats de partenariats ou des contrats de prestations de service (*service-level agreements*), avec les institutions qui ont déjà des activités de promotion des investissements, mais également en charge des TPME, ainsi que le secteur privé présent régionalement, par exemple la CCIT. Le CCPAIET en est un exemple, leur contenu pourrait être approfondi.

L'API-ZF devra concentrer et renforcer ses activités sur les fonctions essentielles des APIs, telles que retenues dans le document de plan stratégique élaboré, à savoir :

- *La construction d'une image.* De nombreux pays ont adopté une « marque économique » uniforme dans leurs outils de communication, par exemple en France « Choose France » ou au Maroc « Morocco Now ». Ce slogan est généralement dans une langue largement pratiquée, notamment par les marchés visés. L'équipe responsable est celle en charge du marketing et de la communication. De nos jours, des outils gratuits, notamment les réseaux sociaux sont à la disposition des APIs.
- *Le ciblage.* Cette fonction se décline en deux volets : marchés (pays sources) qui peuvent également inclure le territoire national, et entreprises (sociétés qui mènent une activité similaire dans d'autres pays ou qui ont annoncé, par exemple, vouloir se développer en Afrique, Afrique

de l'Ouest). Selon le degré de sophistication des sous-secteurs, cette activité peut nécessiter le recrutement de personnel spécialisé. Ceci est mentionné dans le plan stratégique et les décrets offrent une flexibilité de recrutement. Des outils comme la mesure du taux de conversion (ratio d'investisseurs contactés, venus visiter le pays et qui se sont installés) permettent d'évaluer les performances de l'Agence, et peut se faire avec des outils faciles d'accès comme les tableurs Excel.

- *La facilitation.* Il faut distinguer entre les nouveaux investisseurs et ceux qui réinvestissent, et les deux doivent bénéficier des efforts de facilitation. Le Guichet unique de l'investissement effectue déjà en partie ce travail au Togo, mais il s'agit de le systématiser et d'effectuer un suivi régulier.
- *Le suivi ou « aftercare ».* Lorsque les investisseurs sont installés, l'API joue un rôle privilégié afin de les inciter à y demeurer et également à réinvestir pour étendre leurs activités. En effet, une étude de la CNUCED avait montré en 2007 qu'alors que dans les pays développés la part des IED relatifs aux réinvestissements était de 70 %, ce nombre diminuait à 30 % dans les pays en développement (CNUCED, 2007). Ceci représente donc un manque à gagner important.
- *Le plaidoyer.* L'API a un contact privilégié avec les investisseurs lorsqu'elle les accompagne dans leurs procédures. Cela lui permet de bien connaître leurs défis. Ces connaissances doivent être mises à profit en remontant les informations au MPI et à d'autres entités gouvernementales impliquées dans le climat des affaires afin de prioriser les réformes.

Une délimitation entre personnel du MPI et de l'API-ZF est essentielle avec un organigramme rationalisé durant la phase de démarrage. Comme indiqué ci-dessus, le personnel du MPI, de la SAZOF et de l'API-ZF se confondent dans la pratique sur certaines missions. Celui-ci est, selon les informations obtenues pendant les missions exploratoires de la CNUCED, composé d'une dizaine de personnes⁹³. En parallèle, le plan stratégique reflète une direction générale composée de six directions, en sus d'un secrétariat général comprenant une unité réformes et plaidoyer, et une direction juridique, pour un total de 27 employés selon le modèle opérationnel. Les besoins en personnel sont donc importants et représentent environ la moitié du budget prévisionnel de l'Agence sur 2022-2024 (voir ci-dessous). L'organigramme pourrait, dans la phase de démarrage de l'API-ZF, être rationalisé pour permettre la conduite des fonctions essentielles décrites ci-dessus et permettre l'intégration du personnel existant de la SAZOF avec du renforcement de compétences pour les nouveaux métiers.

Les ressources financières de l'API-ZF doivent être renforcées. Les données de l'Association mondiale des organismes de promotion de l'investissement indiquent que le budget annuel moyen pour une API dans un pays à faible revenu est de \$2,4 millions. À un niveau à peu près équivalent, les ressources de l'Agence reposent au quart sur des dotations de l'État, mais aussi sur ses ressources propres, à savoir les montants liés aux redevances et baux des entreprises ayant le statut de ZF et des fonds des partenaires au développement. Ces derniers constituent presque la moitié du total, ce qui signifie que la dépendance de l'Agence aux partenaires au développement est importante.

La performance de l'API-ZF est le moyen le plus efficace d'assurer l'augmentation de ses ressources, le suivi et évaluation est donc clé. Cet aspect est pris en compte dans le plan stratégique, qui fournit plusieurs options d'indicateurs de performance, en ligne avec ce que recommande la CNUCED. Le point essentiel est cependant qu'il est nécessaire de lier ces indicateurs de performance à l'impact recherché par l'API, en fonction des plans de développement nationaux et les priorités stratégiques. Lorsque ces performances sont positives, elles peuvent servir à appuyer les demandes de l'API auprès du Gouvernement, notamment en matière d'augmentation des ressources budgétaires et en personnel. Cet aspect n'est donc pas à négliger et les moyens doivent être mis à disposition des équipes en charge pour l'exécuter. Afin

de renforcer la transparence de l'API, ces indicateurs de performance et leurs résultats peuvent être publiés. À cet égard, l'API devra notamment s'appuyer sur des statistiques plus détaillées des flux d'IED, mises à jour régulièrement.

3. Recommandations

Le cadre institutionnel de promotion des investissements est en construction. Si plusieurs outils, y compris juridiques et programmatiques, sont déjà en place, force est de constater que pour d'autres, la mise en œuvre tarde, ce qui engendre de la confusion pour les autorités et pour le secteur privé. Par ailleurs, l'API-ZF en sa forme actuelle a une image d'agence dédiée aux grandes entreprises, surtout étrangères. Partant de ce constat, cette section propose des recommandations qui permettront de lancer l'API-ZF et d'appuyer la phase de démarrage pour que ses activités soient le plus efficaces possible dans un contexte où la concurrence mondiale pour attirer les investissements est de plus en plus forte. Pour cela, trois axes majeurs sont préconisés : un cadre stratégique clair, une structure institutionnelle adéquate et des opérations qui y correspondent. Dans ce contexte, il est recommandé au Gouvernement de :

1. *Finaliser une politique et stratégie nationale de promotion des investissements*

- Identifier, sur la base des priorités définies par le PND et la FDR, et affiner les sous-secteurs prioritaires pour l'attraction des investissements. Les sections A et B de ce chapitre contiennent des éléments pour guider cet exercice (CT).
- Impliquer toutes les parties prenantes, y inclus le secteur privé, dans la détermination de ces priorités stratégiques (CT).
- Choisir un ou deux sous-secteurs clés par région pour renforcer leur visibilité (MT).
- Informer sur les priorités et activités de l'Agence pour améliorer sa visibilité (CT/MT/LT).

2. *Établir le cadre institutionnel qui accompagne la stratégie*

- Lancer l'API-ZF en délimitant les rôles du MPI et de l'Agence, ainsi que son positionnement pour les fonctions réglementaires et aux revenus qui en découlent (CT).
- Accélérer l'adoption du nouveau projet de décret en considérant l'inclusion du secteur privé dans le conseil d'administration (CT).
- Conclure des partenariats (ou *service-level agreements*) avec les autres entités gouvernementales impliquées dans la promotion des investissements (MT). Ces partenariats peuvent aller jusqu'à prendre la forme de contrats de prestation définissant les obligations de chacune des parties (LT).
- Envisager un programme de relations interentreprises, dans un premier temps à l'API-ZF, puis en partenariat avec les entités gouvernementales en charge des TPME (MT).
- Identifier les entités du secteur privé qui pourraient contribuer en tant que relais régionaux de l'API-ZF et conclure des memoranda d'entente avec elles (MT).
- Renforcer les capacités des diplomates qui servent de relais à l'API-ZF à l'étranger (MT) (voir aussi CNUCED, 2021b).
- Renforcer les capacités du personnel de l'API-ZF (CT/MT/LT). Un programme de renforcement des capacités est déjà envisagé avec la CNUCED.



3. *Mettre en place les opérations pour atteindre les objectifs de la stratégie*

- Mettre à profit l'ancrage institutionnel de l'API-ZF pour accentuer le soutien dont elle a besoin afin de faciliter et accélérer la mise en œuvre de son mandat (CT). Par exemple, un atelier avec la participation active de la plus haute autorité du pays pourrait être organisé pour marquer le début de ses activités.
- Concentrer les activités de l'API-ZF sur les cinq fonctions essentielles que sont la construction d'image, le ciblage, la facilitation, l'aftercare et le plaidoyer (CT).
- Ajuster l'organigramme, au moins pour le démarrage, du plan stratégique (CT).
- Renforcer les capacités pour collecter et analyser les statistiques d'IED (CT).
- Mettre l'emphase sur le suivi et l'évaluation, en ligne avec les priorités stratégiques (MT).
- Publier les indicateurs de performance et les résultats pour améliorer la transparence et la visibilité de l'API-ZF (MT).

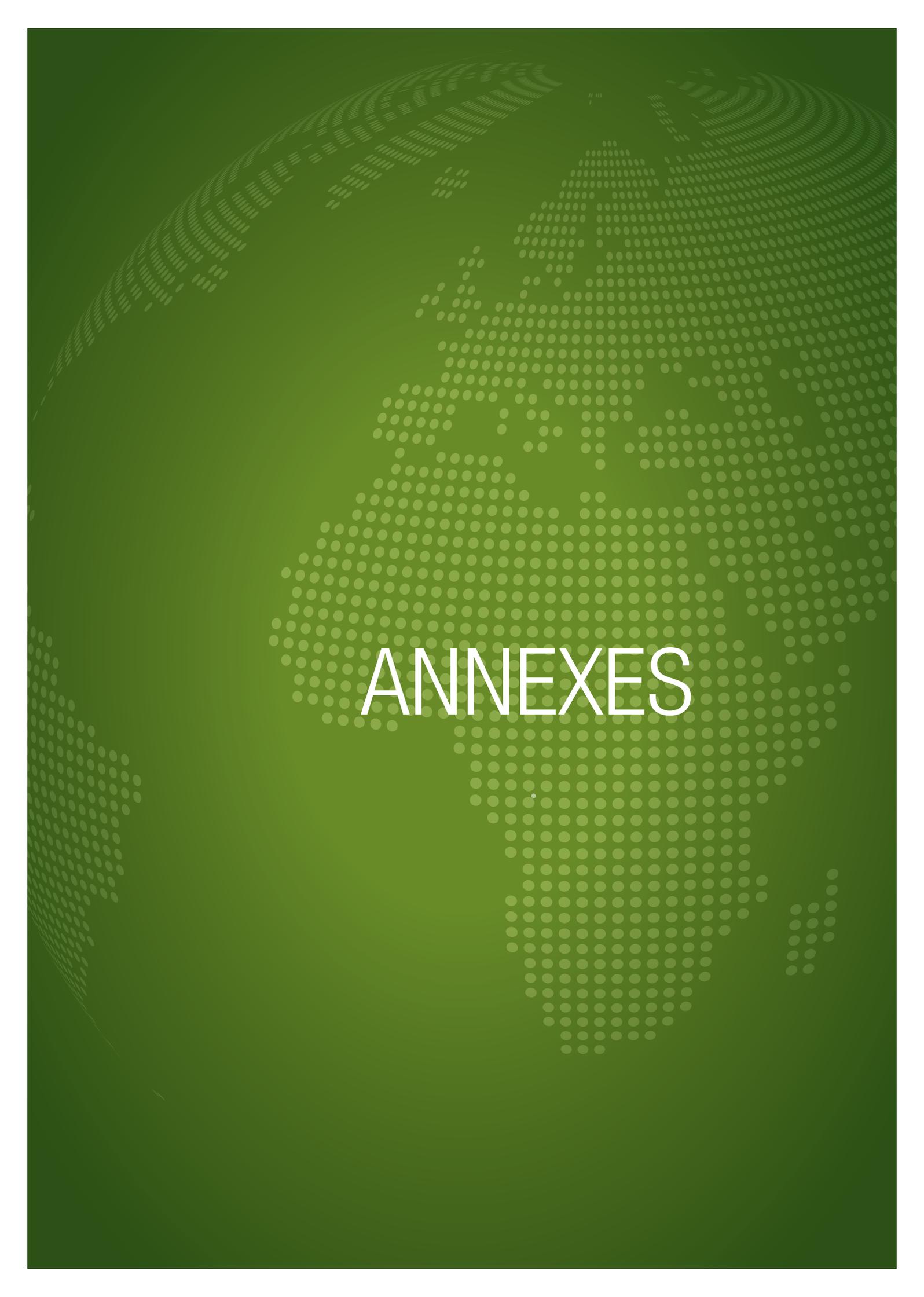
La CNUCED se tient prête à fournir son assistance aux autorités togolaises pour la mise en œuvre de ces recommandations, notamment au travers de ses activités d'assistance technique en matière de relations interentreprises et de promotion des investissements.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Banque mondiale (2022a). Base de données des indicateurs du développement mondial : databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators.
- Banque mondiale (2022b). Toward Sustainable and Inclusive Growth. Togo Country Economic Memorandum.
- Banque mondiale (2015). Document d'évaluation de projet de l'association internationale de développement, Projet de développement et de gouvernance minière. Disponible sur : documents1.worldbank.org/curated/en/266891469777066609/pdf/PAD1072-PAD-FRENCH-Box396297B-PUBLIC-Documentdevaluationduprojet.pdf.
- CNUCED (2022a). Rapport sur l'investissement dans le monde 2022. Réformes fiscales internationales et développement durable. Nations Unies. Genève.
- CNUCED (2022b). Base de données UNCTADStat. Disponible sur : unctadstat.unctad.org/FR/Index.html
- CNUCED (2021a). Handbook on Special Economic Zones in Africa. Towards Economic Diversification across the Continent. Nations Unies.
- CNUCED (2021b). Investing in the Sustainable Development Goals: The Role of Diplomats. Investment Advisory Series, Series A, Number 9. Nations Unies : Genève.
- CNUCED (2020a). Accélérateur de réforme des accords internationaux d'investissement. Nations Unies : Genève.
- CNUCED (2020b). Rapport sur l'investissement dans le monde : La production internationale à l'issue de la pandémie. Nations Unies : Genève et New York.
- CNUCED (2018a). Kit de réformes de la CNUCED pour le régime international de l'investissement. Genève.
- CNUCED (2018b). Promoting Investment in the Sustainable Development Goals. Investment Advisory Series, Series A, Number 8. Nations Unies : Genève.
- CNUCED (2015). Investment Policy Framework for Sustainable Development. Nations Unies : New York et Genève.
- CNUCED (2007). Aftercare, A Core Function in Investment Promotion. Investment Advisory Series. Series A, number 1. CNUCED : New York et Genève.
- Diao, X., McMillan, M. et Rodrik, D. (2019). The Recent Growth Boom in Developing Economies: A Structural Change Perspective, in The Palgrave Handbook of Development Economics, N. Nissamke, J. A. Ocampo (eds). Disponible sur : doi.org/10.1007/978-3-030-14000-7_9.
- FAO (2018). Profil national genre des secteurs de l'agriculture et du développement rural. Togo. Série des évaluations genre des pays. Disponible sur : fao.org/3/I8449FR/i8449fr.pdf.
- FMI (2020). Togo – Sixth Review under the Extended Credit Facility arrangement and request for augmentation of access. IMF Country Report No. 20/107, avril. Washington, D.C.
- FMI (2019). 2019 Article IV Consultation, Fourth Review under the Extended Credit Facility arrangement, and request for waiver of nonobservance of performance criterion and modification of performance criteria. IMF Country Report No. 19/205, juillet. Washington, D.C.



- FMI (2018). Enquête coordonnée sur l'investissement direct. Disponible sur le lien : data.imf.org/?sk=40313609-F037-48C1-84B1-E1F1CE54D6D5&sld=1482331048410.
- Groupe Banque mondiale (2022). Women, Business and the Law. Washington, D.C ; résultats disponibles sur : wbi.worldbank.org/en/data/exploreconomies/togo/2022.
- Groupe Banque mondiale (2019). Étude sur la fiscalité en Afrique de l'Ouest. Rapport de synthèse. Options de réformes dans une perspective sous-régionale, juin.
- Groupe Banque mondiale (2016). Enterprise Surveys. *What Businesses Experience*. Togo 2016. Country Profile. Disponible sur : enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/country/Togo-2016.pdf.
- HAPLUCIA (2020). Etude sur la perception et le coût de la corruption au Togo (EPCCT). Rapport final, août.
- IBFD (2021). Corporate Taxation – Country Tax Guides – Togo (consulté le 13 janvier 2022).
- IEP (2022). Institute for Economics & Peace. Global Terrorism Index 2022: Measuring the impact of terrorism. Sydney. Disponible sur le lien : visionofhumanity.org/resources.
- INSEED (2019). Recensement général des entreprises 2017-2018. Rapport général, février.
- ITIE Togo (2021). Initiative pour la Transparence des Industries Extractives, BDO UK LLP. Disponible sur : eti.org/sites/default/files/attachments/itie_togo_-_rapport_2019_-_fr.pdf.
- Krueger, A. (1995). "Policy Lessons from Development Experience since the Second World War", in Handbook of Development Economics, Volume III, Ed. J. Behrman and T.N. Srinivasan, Elsevier Science.
- Ministère de l'agriculture (2015). Document de politique agricole pour la période 2016-2030.
- OCD (Observatoire de la compétitivité durable) 2017. Méthodologie générale.
- OTR (n.d.). Plan stratégique 2018-2022.
- PASJET (2020). Projet d'amélioration du Système d'Information Environnementale du Togo. Résumé du premier Rapport sur l'État de l'Environnement du Togo, à l'intention des décideurs. ANGE, Ministère de l'Environnement.
- République togolaise (2022). Rapport d'évaluation des dépenses fiscales de l'année 2021. Unité de politique fiscale. Ministère de l'économie et des finances, avril.
- République togolaise (2021). Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2022-2024.
- République togolaise (2019). Profil pays du travail décent – Togo. BIT, BAD, ANPE.
- Ribbink, G. (2017). Togo. Key Challenges for the "Missing Middle". Assessment of the entrepreneurial ecosystem in Togo. #ClosingTheGap. Dutch Good Growth Fund (DGGF) / Investment fund local SMEs, septembre.
- USDOS (2021). Investment Climate Statement – Togo. United States Department of States.
- USDOS (2020). Investment Climate Statement – Togo. United States Department of States.

The image features a dark green background with a light green dotted pattern that forms a stylized world map. The word "ANNEXES" is centered in a white, bold, sans-serif font.

ANNEXES

ANNEXE I. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'EPI

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
<p>Améliorer le cadre juridique, institutionnel et opérationnel des investissements</p>	<p>Le Togo dispose d'un cadre des investissements ouvert et qui n'impose pas de restrictions à l'entrée des étrangers. Cependant, bien que le Code des investissements contienne la plupart des dispositions traditionnelles d'une loi des investissements, ses avantages en termes d'incitations, d'expropriation et de règlement des différends ne s'appliquent qu'aux investisseurs agréés. De plus, les incitations ne font pas l'objet d'une analyse coût-bénéfice et les conditions d'obtention de l'agrément reposent sur des critères qui peuvent paraître subjectifs. Enfin, le cadre institutionnel est en pleine construction et, par certains aspects, l'approche préconisée contredit les bonnes pratiques.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en évidence l'absence de restrictions à l'entrée des investisseurs étrangers. Celles-ci pourraient figurer sur le site web investirautogo.tg (CT). • Compléter la liste des activités réglementées et/ou soumises à autorisation sur le site web du CFE et les reporter sur le site web investirautogo.tg (CT). • Adopter la politique et la stratégie nationales d'investissement (CT). • Prendre des mesures pour accroître la transparence, l'objectivité et l'automatisme de l'obtention des agréments, et donc l'accès aux incitations du Code des investissements (MT). • Appliquer la disposition du Code des investissements relative à l'entité responsable de la signature des agréments (MT). En effet, la situation actuelle crée une incertitude juridique, cette fonction étant dans ces textes confiée à l'API-ZF. • Instituer des mécanismes de suivi des investissements agréés (Code des investissements et Loi sur la ZF) pour la création, de catégorie et, si possible, de rémunération de l'emploi, pour établir les prémices d'une analyse coût-bénéfice (MT). • Étendre le mécanisme de suivi des entreprises agréées pour intégrer les relations interentreprises, les formations, et le transfert de technologie et savoir-faire (LT). • Confier au MEF l'exercice du contrôle sur la dépense fiscale et de l'analyse coût-bénéfice basé sur le mécanisme de suivi de l'impact des entreprises agréées (LT). • Conditionner l'octroi et maintien des incitations à une analyse coût-bénéfice (LT). • Adhérer à la Convention de New York de 1958 afin d'assurer l'exécution des sentences arbitrales étrangères (MT). • Envisager de transférer les incitations du Code des investissements dans le CGI, en reconsidérant leur portée, notamment dans le contexte de l'entrée en vigueur de nouvelles normes internationales de fiscalité (LT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
	<p>L'examen des All du Togo montre que les accords en vigueur sont surtout de « première génération ». Le pays pourrait revoir ses traités pour en aligner le contenu avec les objectifs de développement durable, notamment en ce qui concerne la protection de la santé publique et le changement climatique.</p> <p>La Loi sur la ZF octroie des incitations importantes aux entreprises qui bénéficient de son statut. Les mêmes difficultés qui affectent l'octroi des agréments au Code des investissements affectent celui de la ZF. Des mécanismes pour encourager les relations interentreprises avec le secteur privé togolais manquent. Par ailleurs, des mécanismes pour encourager les relations interentreprises avec le secteur privé togolais manquent actuellement. Cependant, la récente Charte des TPME contient des dispositions qui sont autant d'opportunités de développer les relations interentreprises. Par ailleurs, l'élaboration d'un projet de loi sur les ZES offre une opportunité de développer des chaînes de valeur locales et de pousser vers une déconcentration des investissements.</p> <p>Des progrès importants ont affecté la création d'entreprises : les coûts et délais ont été réduits, le processus a été digitalisé et le CFE dispose de relais régionaux. La formalisation et les relations avec les autres administrations peuvent encore être améliorées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procéder à un examen des All et concentrer, conformément à la stratégie nationale de développement, l'élaboration de nouveaux traités sur les principaux domaines de réforme. • Envisager l'élaboration d'un modèle de traité incorporant les améliorations et clarifications susmentionnées conformément à la pratique moderne. • Renforcer les capacités des négociateurs des All. • Adopter des mesures pour accroître la transparence, l'objectivité et l'automatisme de l'obtention des agréments, et donc l'accès aux incitations de la Loi sur la ZF (MT). • Instituer des mécanismes de suivi des entreprises agréées (Code des investissements et Loi sur la ZF) en termes de création, de catégorie et, si possible, de rémunération de l'emploi, pour permettre une analyse coût-bénéfice plus poussée (MT). • Créer une base de données des TPME togolaises au niveau de l'API-ZF et la mettre à disposition des entreprises agréées (MT). • Prendre en compte, dans le cadre de l'élaboration du projet de loi sur les ZES, les bons mécanismes existants dans la Loi sur la ZF (MT). • Envisager une transition vers des ZES qui intègrent les ODDs (LT). • Conduire une analyse des TPME enregistrées, en termes notamment de type d'activité et de capacité de production, afin de lancer des mises en relations concrètes avec les entreprises agréées, en débutant par les secteurs prioritaires (LT). • Poursuivre les efforts de sensibilisation à la formalisation (CT). • Consolider les efforts de digitalisation (MT). • Contribuer aux efforts de la CCIT pour déployer le CGA à l'intérieur du pays (MT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
<p>L'accès au foncier est une des difficultés principales évoquées par les investisseurs nationaux ou étrangers au Togo. Les dispositions du CDF sont complexes et difficiles à mettre en œuvre. L'absence de terres disponibles facilement identifiables bloque la possibilité pour les entreprises de développer leurs activités et de croître. Même lorsque cela est fait, et malgré les progrès réalisés avec la mise en place du GFU, celui-ci n'est présent qu'à Lomé et des difficultés continuent d'affecter l'obtention des titres fonciers. Enfin, l'accès des étrangers n'est pas clair. Tandis que les dispositions juridiques prévoient une autorisation au plus haut niveau, plusieurs pratiques semblent le contredire.</p>	<p>L'accès au foncier est une des difficultés principales évoquées par les investisseurs nationaux ou étrangers au Togo. Les dispositions du CDF sont complexes et difficiles à mettre en œuvre. L'absence de terres disponibles facilement identifiables bloque la possibilité pour les entreprises de développer leurs activités et de croître. Même lorsque cela est fait, et malgré les progrès réalisés avec la mise en place du GFU, celui-ci n'est présent qu'à Lomé et des difficultés continuent d'affecter l'obtention des titres fonciers. Enfin, l'accès des étrangers n'est pas clair. Tandis que les dispositions juridiques prévoient une autorisation au plus haut niveau, plusieurs pratiques semblent le contredire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Clarifier, par décret, les conditions d'accès des étrangers au foncier (CT). • Identifier les difficultés de la publication au JO des titres fonciers et mettre en place les mesures nécessaires pour les résoudre (CT). • Impliquer les communautés locales pour faciliter l'accès des femmes à la terre (CT). • Poursuivre le déploiement de représentations régionales du GFU (MT). • Faire une cartographie des terres à la disposition de l'État et ses différentes entités pouvant être utilisées par les entreprises (MT). • Créer un mécanisme d'accompagnement systématique du secteur privé dans l'identification de terres disponibles sur la base de la cartographie suscitée (LT). • Revoir le contenu du CDF pour simplifier les règles relatives à l'immatriculation et clarifier les procédures de reconnaissance des droits coutumiers (LT).
<p>La fiscalité est en partie une matière communautaire et, en cela, est liée dans certaines dispositions, notamment relatives à l'IS et à la TVA, aux normes de l'UEMOA. Néanmoins, le régime au Togo oscille entre une faiblesse des mécanismes encourageant la formalisation et des incitations importantes offertes aux plus grandes entreprises éligibles aux avantages offerts par des dispositions juridiques en place. La structure fiscale n'encourage pas la croissance des entreprises et une méfiance caractérise les relations entre l'administration fiscale et les contribuables, surtout au niveau des TPME. En dépit de réformes pour adhérer aux nouvelles normes internationales en matière de fiscalité, certains mécanismes manquent encore et d'autres menacent les incitations octroyées par le pays.</p>	<p>La fiscalité est en partie une matière communautaire et, en cela, est liée dans certaines dispositions, notamment relatives à l'IS et à la TVA, aux normes de l'UEMOA. Néanmoins, le régime au Togo oscille entre une faiblesse des mécanismes encourageant la formalisation et des incitations importantes offertes aux plus grandes entreprises éligibles aux avantages offerts par des dispositions juridiques en place. La structure fiscale n'encourage pas la croissance des entreprises et une méfiance caractérise les relations entre l'administration fiscale et les contribuables, surtout au niveau des TPME. En dépit de réformes pour adhérer aux nouvelles normes internationales en matière de fiscalité, certains mécanismes manquent encore et d'autres menacent les incitations octroyées par le pays.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibiliser les TPME aux mécanismes du TPU et du régime incitatif du CGI (CT). • Améliorer l'accès aux données fiscales (MT). • Poursuivre les efforts de simplification en envisageant l'élimination des impôts dont l'administration est plus onéreuse que le revenu qu'ils apportent (MT). • Prévoir des dispositions sur les décisions fiscales anticipées et la taxation de groupe (MT). • Mettre en place un mécanisme de remboursement accéléré pour des entreprises qui seraient certifiées (MT). • Envisager la mise en place d'un mécanisme simplifié d'imposition pour les TPME (MT). • Poursuivre les contrôles pour encourager la formalisation et concevoir des amnisties sur les années passées pour inciter aux régularisations volontaires (MT). • Envisager l'abaissement du seuil d'assujettissement obligatoire à la TVA actuellement pour les entités réalisant plus de 60 millions de francs CFA (MT). • Consolider les incitations fiscales (LT). • Entamer une réflexion sur les perspectives du maintien des incitations fiscales (LT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
	<p>Le Code du travail de 2021 aspire à intégrer les meilleures pratiques. Cependant, il ne correspond pas à la réalité dans le pays. Dans un contexte où la majorité de la force de travail opère dans l'informalité et où l'intégration des jeunes dans le marché du travail est très difficile, certaines dispositions sont absentes et la mise en œuvre d'autres est lacunaire. En effet, aucune disposition ne traite de l'apprentissage par exemple, qui est intégrateur au travail, et les moyens de l'inspection du travail et des lois sociales sont extrêmement réduits, l'empêchant de mener sa mission à bien. Enfin, tandis que les exigences pour l'entrée des étrangers dans le pays sont restrictives, aucune disposition ne couvre spécifiquement les investisseurs et le personnel clé, rendant les conditions d'établissement peu claires. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme permettant d'évaluer la disponibilité sur le marché du travail local de la main-d'œuvre nécessaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adopter les textes sur la représentativité des syndicats (CT). • Considérer l'adoption d'un code de l'apprentissage (CT) avec une implication du secteur privé afin de confirmer l'applicabilité des dispositions envisagées. • Évaluer les procédures et documents liés à l'obtention de l'autorisation d'entrée et aux titres de séjours des étrangers pour identifier les opportunités de simplification, en tenant compte des besoins opérationnels des entreprises (CT). • Mettre en place des délais maximum pour le traitement de ces deux procédures (autorisation d'entrée et titres de séjour des étrangers) (MT). • Envisager la numérisation de ces deux procédures afin de permettre le suivi des traitements et raccourcir les délais (MT). • Poursuivre les progrès en termes de salaire minimum interprofessionnel garanti, en s'assurant de l'implication du Conseil national du travail (MT). • Renforcer les ressources de l'inspection du travail et des lois sociales (MT). • Envisager l'adoption de dispositions spéciales facilitant l'entrée et l'établissement des investisseurs et du personnel clé (MT). • Introduire des mesures systématiques de vérification de la non-disponibilité de main-d'œuvre locale en vue de l'octroi de visa du contrat de travail des étrangers (MT). • Entamer, en parallèle à la mise en place de cette procédure, des consultations avec le secteur privé pour identifier les besoins importants en termes de main-d'œuvre et envisager l'élaboration de formations adaptées, avec sa participation (MT).
	<p>La concurrence est aussi un domaine en partie communautaire, et les compétences nationales sont résiduelles à celles de la Commission de l'UEMOA. La législation togolaise n'est pas en ligne avec les textes communautaires et des ressources humaines et matérielles très limitées affectent la mise en œuvre.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adopter le projet de loi sur la concurrence (CT). Dans ce cadre, il est important de tenir compte de la complémentarité avec les dispositions de l'UEMOA. • Instituer un mécanisme permettant les plaintes, à l'image de la HAPLUCIA (CT). • Revoir la structure institutionnelle de la concurrence (MT). • Doter la CNCC de locaux séparés du Ministère du commerce, de l'industrie et de la consommation locale (MT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
	<p>La Loi sur l'environnement est ambitieuse, mais plusieurs de ses dispositions ne sont pas mises en œuvre. Par ailleurs, ses décrets d'application, qui réglementent les EIES et les AE, compliquent les processus de validation. Enfin, l'ANGE n'est présente qu'à Lomé et dispose d'un personnel limité.</p> <p>Le cadre juridique relatif à la lutte contre la corruption est très fourni au Togo. Des efforts ont été faits pour augmenter la célérité du règlement des différends commerciaux et digitaliser les procédures, limitant les opportunités de corruption. Cependant, des dispositions clés sont absentes et les procédures judiciaires commerciales demeurent concentrées à Lomé. Enfin, le mécanisme de dialogue public-privé mis en place – le Comité de concertation État-secteur privé – plus actif depuis 2020 pourrait être renforcé. En ce sens et en vue d'accroître la transparence, les textes de loi en cours d'adoption pourraient être mis à disposition du public pour générer le dialogue et inviter les suggestions. Ceci devrait notamment permettre au secteur privé de se sentir mieux intégré dans le processus de réformes afin que celles-ci cadrent mieux avec la réalité sur le terrain.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre l'élaboration des guides sectoriels pour faciliter le processus d'élaboration des termes de référence et du contenu de l'EIES (CT). • Amender les décrets 2017-040/PR et 2011-041/PR afin d'améliorer la célérité et l'efficacité des EIES et AE (MT). • Réexaminer le contenu de la Loi sur l'environnement (LT). L'objectif est de garder l'emphase sur les aspects essentiels afin de renforcer la mise en œuvre étant donné le contexte mondial et les nombreux défis climatiques urgents. • Élaborer un label écologique pour promouvoir la marque « Made in Togo » (LT). • Poursuivre les efforts de digitalisation des procédures administratives liées à l'entrée, l'établissement et les opérations des entreprises (CT). • Tenir des sessions régulières d'information pour les associations d'entreprises (CT). • Renforcer le mécanisme de dialogue public-privé avec des réunions à périodicité déterminée et ouvertes aux entreprises (MT). • Envisager la publication des projets de lois et décrets après leur validation par le Conseil des ministres, pendant une durée déterminée, par exemple sur le site web du Secrétariat général du Gouvernement/Primatour (MT). • Définir la dénonciation calomnieuse (MT). • Adopter des dispositions sur les lanceurs d'alerte (MT). • Envisager la publication des déclarations de biens et avoirs (MT). • Intégrer ces éléments dans la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et infractions assimilées qui est en cours d'élaboration (MT). • Mettre en place le TC de Kara (MT). • Encourager les parties à utiliser les MARD dans le cadre du règlement des différends commerciaux afin de contribuer au désengorgement des tribunaux (MT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
<p>Surmonter les obstacles à l'investissement et au développement du secteur privé sur l'ensemble du territoire</p>	<p>Les infrastructures sont une composante essentielle de la compétitivité. Bien que des efforts aient été faits et qu'ils figurent en bonne place dans le PND et la FDR, des difficultés demeurent en termes de transport, d'énergie et de TIC, dont le déploiement est faible au-delà de la capitale, Lomé, et sa région. En outre, après leur mise en place l'entretien est également problématique dans un contexte de difficultés de financement et de coût élevé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un plan global d'actions pour rendre plus efficace l'ensemble du transport routier et de la logistique (CT/MT). • Poursuivre la modernisation et l'aménagement du PAL, ainsi que la facilitation des procédures de passage en douane (CT/MT). • Continuer l'amélioration de l'accès à l'électricité en particulier dans les zones rurales et le développement des énergies renouvelables (CT/MT). • Conduire une réflexion de fond sur la réorganisation du système d'offre d'électricité, avec pour buts d'augmenter la capacité de production, réduire la dépendance aux importations et les coûts (CT/MT). • Réduire les disparités d'accès aux technologies de l'information et de la communication, y compris en encourageant les opérateurs mobiles et fixes, ainsi que sur les fournisseurs d'accès à Internet, pour améliorer la qualité d'accès à ces services et réduire leur coût (CT/MT). • Réhabiliter et étendre le réseau ferroviaire, par tronçon, sur le territoire et en direction des pays de l'hinterland pour le fret et le transport de passagers (LT). • Mettre en place un système de collecte de données sur le transport et la logistique pour mieux orienter les décisions (LT).
<p></p>	<p>L'inadéquation entre la demande et l'offre du marché du travail est importante, en raison de plusieurs facteurs. Alors que les formations menées par les entreprises peuvent être une solution transitoire, des mesures de plus long terme sont nécessaires dans un contexte où une part toujours plus importante de la population entre sur le marché du travail, notamment en actionnant des mécanismes simples qui ne nécessitent pas de changement législatif.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mener une réflexion avec le secteur privé pour identifier les compétences et les métiers dont les entreprises ont le plus besoin (CT/MT). • Poursuivre la création et le développement des formations techniques sur le modèle des IFAD, en continuant la réflexion sur les éventuelles améliorations et à impliquer très fortement le secteur privé, tout en privilégiant l'intérieur du pays (CT/MT). • Examiner les opportunités d'accompagnement financier auprès des partenaires au développement (CT/MT). • Renforcer les dispositifs d'aides et d'accompagnement des jeunes (par exemple, le FAIEJ) en leur octroyant plus de moyens d'action notamment sur le volet formation à l'entrepreneuriat et à la gestion comptable et financière (CT/MT). • Faire appel à des champions issus de la diaspora pour encourager la formation, l'encadrement et le suivi des jeunes (CT/MT). • Identifier les causes de sortie et/ou d'échec scolaire précoce (CT/MT). • Mettre en place des dispositifs adaptés à ces causes (CT/MT). • Préparer la future montée en gamme du pays en anticipant la formation d'ingénieurs dans des secteurs clés (informatique, énergies renouvelables, agronomie) et le renforcement des formations à la recherche, en priorité, dans des secteurs clés (LT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
	<p>Les exportations du Togo sont très concentrées, à la fois en termes de produits et de marchés, alors que le pays dispose d'une marge de manœuvre importante. Cependant, cette opportunité ne pourra être bien exploitée que si un travail est accompli sur la production et les MNT en amont, et si des mécanismes d'accompagnement aux exportations sont mis en place pour accompagner les entrepreneurs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Continuer à porter une attention forte aux besoins du marché local, notamment pour assurer la sécurité alimentaire du pays et assurer, à terme, le développement d'une demande nationale (CT/MT). • Afficher, comme priorité absolue, l'amélioration de la compétitivité des entreprises togolaises afin d'affronter la concurrence des produits importés et accéder aux marchés étrangers (CT/MT). • Prendre des mesures fortes et rapides pour donner de la crédibilité à la politique économique suivie et donner confiance aux opérateurs (CT/MT). • Raccourcir les délais de paiements des organismes publics aux entreprises qui ont obtenu des marchés publics (CT/MT). • Mettre en place un plan d'actions pour faire décoller les exportations, avec à la fois des mesures ciblées sectoriellement et des mesures transversales (CT/MT). • Réaliser des études approfondies sur les effets attendus de la ZLECAf (CT/MT). • Envisager la création d'une banque dédiée aux activités d'exportation et d'importation, sur le modèle par exemple de l'Eximbank, qui propose aussi des possibilités de garanties et d'assurances pour aider les entreprises à se couvrir contre les risques liés aux activités internationales, notamment le risque de change (LT). • Renforcer la marque « Made in Togo » afin de donner de la visibilité aux produits togolais, communiquer et faire valoir les atouts et les potentialités du pays auprès des opérateurs étrangers (LT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
	<p>Le tissu entrepreneurial au Togo est faible et il ne bénéficie pas d'écosystèmes de production et de relations interentreprises. Comme souligné dans les parties ci-dessus, le pays souffre d'une surconcentration de l'activité économique, d'un déficit en infrastructures et l'accès à la terre reste difficile. Dans ce cadre, les ZES offrent une opportunité de surmonter, dans une situation transitoire, certaines de ces difficultés. Les recommandations suivantes doivent être lues en conjonction avec celles élaborées ci-dessus.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre l'allègement des procédures d'accès au foncier (CT/MT). • Poursuivre le projet de mise en place de ZES comme un des moteurs pour dynamiser l'activité économique des régions, en prenant en compte, dans la loi en préparation, de l'expérience accumulée dans les autres pays pour éviter de réitérer les cas d'échec et en impliquant le secteur privé (CT/MT). • Mettre en place un système de diffusion à toutes les administrations publiques des mesures prises et de leur implication sur leur activité concrète afin d'améliorer l'information aux entreprises et s'assurer qu'elles puissent en bénéficier (CT/MT). • Encourager et faciliter toutes les formes de collaboration entre les entreprises (fournisseurs/clients, grandes entreprises/TPME, exportatrices/non-exportatrices) (CT/MT). • Activer et rendre plus visible la bourse de sous-traitance et de partenariat (CT/MT). • Poursuivre la digitalisation des démarches administratives (CT/MT). • Communiquer le plus largement possible sur la vision stratégique du développement du pays et impliquer tous les acteurs dans cette vision portée par le gouvernement afin de renforcer la confiance dans les actions du secteur public (CT/MT). • Contrôler et évaluer chaque ZES en vue d'adapter lorsque le cadre juridique en place n'a pas suffisamment intégré les situations concrètes de certaines zones (LT).
	<p>En plus de prendre en compte des écarts entre les territoires, la réalisation des objectifs de développement du Togo est liée à la place donnée aux femmes, aux jeunes et personnes en situation de handicap. Des efforts considérables ont été faits. Cependant, l'accès des femmes à la terre peut toujours être empêché. Les jeunes ont des opportunités d'emploi très limitées et les personnes en situation de handicap ne bénéficient pas des aménagements nécessaires à leur intégration dans la vie économique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter l'accès à la terre pour les femmes (chapitre I) (CT/MT). • Mener des actions spécifiques pour améliorer le niveau d'éducation des femmes et des jeunes (CT/MT). • Informer sur l'importance de mettre en place des politiques volontaristes d'inclusion des personnes en situation de handicap (CT/MT). • Vulgariser les dispositions du nouveau Code pénal de façon large (CT/MT). • Encourager la mise en place de mécanismes favorisant l'accès des femmes et des jeunes à l'entrepreneuriat (CT/MT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
	<p>L'accès au financement est un problème majeur pour toutes les entreprises dès lors qu'elles souhaitent un financement togolais. Cela a un impact concret sur l'investissement, la croissance et la compétitivité. Les TPME sont particulièrement affectées et malgré l'existence de mécanismes de facilitation, les procédures restent complexes et ces entreprises n'opèrent pas à une échelle suffisante pour permettre la montée en gamme de leurs bénéficiaires.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un mécanisme de communication et de coordination des institutions déjà en place chargées de favoriser l'accès au financement des TPME (CT/MT). • Envisager la création d'instruments de financement spécifiques, initialement pour les secteurs prioritaires, à savoir agriculture et industrie, et liés à la Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO ou à la Banque ouest-africaine de développement (CT/MT). • Engager une réflexion sur les pratiques des banques commerciales en matière de taux de refinancement et de taux de rendement de l'épargne dans le but de réduire le coût de financement des entreprises (CT/MT). • Imposer aux banques commerciales un délai maximum pour répondre aux demandes de crédit faites par les entreprises (CT/MT). • Réduire l'incertitude des banques en améliorant l'information dont elles peuvent disposer concernant la situation financière des entreprises (CT/MT). Cela concernerait par exemple une obligation de certification comptable qui pourrait être organisée au niveau du CGA de la CCIT. • Analyser les défaillances du système de financement des entreprises (CT/MT). • Développer des mécanismes financiers originaux et adaptés au contexte du pays pour parvenir à financer le secteur privé (CT/MT).

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
<p>Élaborer une stratégie de promotion des investissements</p>	<p>Le cadre institutionnel de promotion des investissements est en construction. Si plusieurs outils, y compris juridiques et programmatiques, sont déjà en place, force est de constater que leur mise en œuvre tarde, ce qui engendre de la confusion à la fois pour les autorités et pour le secteur privé. Par ailleurs, l'API-ZF en sa forme actuelle a une image d'agence dédiée aux grandes entreprises, surtout étrangères. Partant de ce constat, cette section propose des recommandations qui permettront de lancer l'API-ZF et d'appuyer la phase de démarrage pour que ses activités soient les plus efficaces possible dans un contexte où la concurrence mondiale pour les investissements est de plus en plus forte. Pour cela, trois axes majeurs sont préconisés : un cadre stratégique clair impliquant toutes les parties prenantes, qui permette d'identifier la structure institutionnelle adéquate et qui se reflète dans les opérations de l'API-ZF.</p>	<p>1. <i>Finaliser une politique et stratégie nationale de promotion des investissements</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifier, sur la base des priorités définies par le PND et la FDR, et affiner les sous-secteurs prioritaires pour l'attraction des investissements. Les sections A et B de ce chapitre contiennent des éléments pour guider cet exercice (CT). • Impliquer toutes les parties prenantes, y inclus le secteur privé, dans la détermination de ces priorités stratégiques (CT). • Choisir un ou deux sous-secteurs clés par région pour renforcer leur visibilité (MT). • Informer sur les priorités et activités de l'Agence (CT/MT/LT). <p>2. <i>Établir le cadre institutionnel qui accompagne la stratégie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Lancer l'API-ZF en délimitant les rôles du MPI et de l'Agence, ainsi que sa position pour les fonctions réglementaires et aux revenus qui en découlent (CT). • Accélérer l'adoption du nouveau projet de décret en considérant l'inclusion du secteur privé dans le conseil d'administration (CT). • Conclure des partenariats (ou service-level agreements) avec les autres entités gouvernementales impliquées dans la promotion des investissements (MT). Ces partenariats peuvent aller jusqu'à prendre la forme de contrats de prestation définissant les obligations de chacune des parties (LT). • Envisager un programme de relations interentreprises, dans un premier temps à l'API-ZF, puis en partenariat avec les entités gouvernementales en charge des TPME (MT). • Identifier les entités du secteur privé qui pourraient contribuer en tant que relais régionaux de l'API-ZF et conclure des mémoranda d'entente avec elles (MT). • Renforcer les capacités des diplomates qui servent de relais à l'API-ZF (MT). • Renforcer les capacités du personnel de l'API-ZF (CT/MT/LT). Un programme de renforcement des capacités est déjà envisagé avec la CNUCED.

Que faire	Pourquoi le faire	Comment le faire
		<p>3. <i>Mettre en place les opérations qui permettent d'accomplir les objectifs de la stratégie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mettre à profit l'ancrage institutionnel de l'API-ZF pour accentuer le soutien dont elle a besoin afin de faciliter et accélérer la mise en œuvre de son mandat (CT). Par exemple, un atelier avec la participation active de la plus haute autorité du pays pourrait être organisé pour marquer le début de ses activités. • Concentrer les activités de l'API-ZF sur les cinq fonctions essentielles que sont la construction d'image, le ciblage, la facilitation, l'affercare et le plaidoyer (CT). • Ajuster l'organigramme, au moins pour le démarrage, du plan stratégique (CT). • Renforcer les capacités pour collecter et analyser les statistiques d'IED (CT). • Renforcer le suivi et l'évaluation, en ligne avec les priorités stratégiques (MT). • Publier les indicateurs de performance et leurs résultats pour améliorer la transparence et la visibilité de l'API-ZF (MT).

ANNEXE II. INCITATIONS DU CODE DES INVESTISSEMENTS

Impôt	Incitation	Durée	Conditions
Impôts indirects	<p>Exonération des droits de douane et redevances statistiques), sauf prélèvements communautaires</p> <p>Exonération dans la limite de 15 % de la valeur coût, assurance, fret (CAF) de la valeur d'importation des pièces de rechange</p> <p>Dispense du paiement de la TVA au cordon douanier et du prélèvement au titre des acomptes sur l'IS et IRPP catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC)</p>	Cinq ans à compter de la délivrance de l'agrément	<ul style="list-style-type: none"> La liste des équipements et matériels nécessaires à la réalisation du programme d'investissement a été annexée à la demande d'agrément et approuvée par le Ministre de l'économie et des finances. L'exonération des matériels et équipements d'occasion est soumise à la détermination de leur valeur vénale par un expert. La cession, le transfert ou l'utilisation autre que pour les raisons pour lesquels ils ont été importés des matériels et équipements bénéficiant de l'exonération n'est pas possible, sauf autorisation du Ministre de l'économie et des finances, après avis de l'API-ZF ou au profit de sociétés de crédit-bail lorsque l'investissement est réalisé par ce biais, selon des conditions déterminées par décret. Si les opérations susmentionnées sont autorisées, elles entraînent le paiement des droits et taxes en vigueur à la date où elles sont effectuées.
Impôts directs	<p>Deux options :</p> <p>1. CIRNR proportionnel au montant de l'investissement – somme accordée au titre d'une année calculée en appliquant un taux proportionnel au montant d'investissement réellement engagé et payé au cours de l'année dans le cadre du programme d'investissement agréé ; ce taux est de 15 % (Zone 1), 22,5 % (Zones 2 et 3) et 30 % (Zones 4 et 5).</p> <p>2. CIRNR proportionnel au nombre d'emplois créés – somme calculée en retenant un montant forfaitaire applicable par emploi équivalent temps plein sur 12 mois réellement affectés à la réalisation et à l'exploitation de l'investissement agréé (Zone 1 – 240 000 francs CFA (€366), Zones 2 ou 3 – 360 000 francs CFA (€549), Zones 4 ou 5 – 480 000 francs CFA (€732)).</p>	Cinq ans à compter de la délivrance de l'agrément	<ul style="list-style-type: none"> Les cinq zones sont les suivantes : <ul style="list-style-type: none"> Zone 1 – Région maritime limitée à Lomé, la préfecture du Golfe et celle d'Agoè-Nyivé Zone 2 – Région des Plateaux et les autres préfectures de la région maritime ne faisant pas partie de la Zone 1 Zone 3 – Région centrale Zone 4 – Région de la Kara Zone 5 – Région des Savanes L'implantation d'une entreprise est défini par rapport au travail d'au moins 80 % du personnel dans la zone considérée au titre du programme d'investissement. Pour les deux options, les montants sont imputés sous la forme d'un CIRNR sur les sommes dues par l'entreprise au titre de la patente, puis en cas d'excédent, sur celles dues au titre de l'impôt sur le résultat de l'entreprise (IS, BIC, bénéfice non-commercial et bénéfice agricole), puis, en cas d'excédent, sur le minimum forfaitaire de perception. Le CIRNR non-utilisé est reportable jusqu'à son épuisement.

Impôt	Incitation	Durée	Conditions
	CIRNR à la formation à hauteur de 10 % des dépenses engagées dans des actions de formation du personnel togolais	Cinq ans à compter de la délivrance de l'agrément	<ul style="list-style-type: none"> La nature des formations et dépenses prises en compte pour le calcul du CIRNR est fixée par décret en Conseil des ministres. Le CIRNR peut être utilisé au titre de l'exercice fiscal au cours duquel l'entreprise a effectué une dépense de formation éligible et admis en déduction de son bénéfice imposable. Il est imputé en priorité par rapport au CIRNR ci-dessus et est reportable sur le ou les exercices fiscaux suivants aux taux de 15 % (Zones 2 et 3) et 20 % (Zones 4 ou 5).
	CIRNR proportionnel au nombre d'emplois créés dans le cadre du programme d'investissement agréé pour les entreprises ayant le statut de holding, de siège régional ou de centre opérationnel d'entreprise internationale établi au Togo	Pour chaque année où le statut de holding, de siège régional ou de centre opérationnel d'entreprise internationale est effectif	<ul style="list-style-type: none"> Le montant du crédit accordé est calculé en appliquant le montant forfaitaire par zone par emploi au nombre d'emplois en équivalent temps plein sur douze mois réellement affectés aux fonctions de holding, de siège régional ou centre opérationnel d'entreprise internationale pour l'exercice fiscal en cours. Ce CIRNR peut se cumuler avec le CIRNR proportionnel au montant de l'investissement. L'éligibilité au statut est déterminée selon les conditions définies par le Code des investissements et doit être déposée à l'API-ZF en même temps que la demande d'agrément. Pour conserver ce statut, l'entreprise doit au cours des cinq ans à compter de la délivrance de l'agrément disposer d'un comité de direction composé d'au moins de 30 % de salariés de nationalité togolaise à l'issue des cinq ans suivant la date de délivrance de l'agrément.
Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties.		Cinq ans à compter de la délivrance de l'agrément	<ul style="list-style-type: none"> L'entreprise est établie dans les zones 2 à 5.

Source : Code des investissements.

ANNEXE III. ACCORDS INTERNATIONAUX D'INVESTISSEMENT

	Économie(s)	Date de signature	Statut
Traités bilatéraux d'investissement			
1	Qatar - Togo	30/04/2018	
2	UEBL - Togo	06/06/2009	
3	Tunisie - Togo	11/02/1987	En vigueur
4	Suisse - Togo	17/01/1964	En vigueur
5	Allemagne - Togo	16/05/1961	En vigueur
Accords contenant des dispositions sur l'investissement			
1	Code des investissements de la CEDEAO	22/12/2019	En vigueur
2	Accord-cadre sur le commerce et l'investissement CEDEAO - États-Unis (2014)	05/08/2014	
3	Accord complémentaire de la CEDEAO sur les investissements	19/12/2008	En vigueur
4	ECOWAS Energy Protocol (2003)	31/01/2003	
5	Accord-cadre sur le commerce et l'investissement UEMOA - États-Unis	24/04/2002	En vigueur
6	Accord de Cotonou	23/06/2000	En vigueur
7	Traité de l'UEMOA	10/01/1994	En vigueur
8	Traité révisé de la CEDEAO	24/07/1993	En vigueur
9	Traité de l'Union africaine	03/06/1991	En vigueur
10	Accord d'investissement de l'Organisation de la coopération islamique	05/06/1981	En vigueur
11	Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, les droits de résidence et d'établissement	29/05/1979	En vigueur

Source : CNUCED, Navigateur des accords internationaux d'investissements, disponible sur : investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements.

ANNEXE IV. INCITATIONS DE LA LOI SUR LA ZF

Impôt	Incitation
<p>Impôts indirects</p>	<p>Au cordon douanier :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération de tous droits et taxes de douane sur le matériel d'équipement, y compris : matériel de bureau, pièces de rechange, matières premières, produits semi-finis et produits consommables nécessaires à l'installation et au fonctionnement de l'entreprise agréée • Réduction de 50 % des droits et taxes de douane sur les véhicules utilitaires (tels que définis par le décret d'application) • Exonération de tous droits et taxes de douanes lors de l'exportation des produits fabriqués en ZF
<p>Impôts directs et TVA</p>	<p>a) <i>IS ou minimum forfaitaire de perception</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stabilisation de l'IS au taux de 0 % pendant les cinq premières années • Paiement de l'IS au taux de 8 % sur le bénéfice imposable de la sixième à la dixième année ou paiement du minimum forfaitaire de perception correspondant • Paiement de l'IS au taux de 10 % sur le bénéfice imposable de la onzième à la vingtième ou paiement du minimum forfaitaire de perception proportionnellement correspondant • Paiement de l'impôt sur les sociétés au taux de 20 % sur le bénéfice imposable à partir de la vingt et unième ou paiement du minimum forfaitaire de perception proportionnellement correspondant <p><i>Avantages supplémentaires zones 2 à 5</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération de l'IS ou du minimum forfaitaire de perception pendant les dix premières années (zones 2 et 3) • Exonération de l'IS ou du minimum forfaitaire de perception pendant les 15 premières années (zones 4 et 5) <p>b) <i>Impôt sur les dividendes ou impôt sur le revenu des capitaux mobiliers</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération de l'impôt sur les dividendes pendant les cinq premières années • Paiement de 50 % du montant de cet impôt calculé dans les conditions de droit commun de la sixième à la dixième année • Application du droit commun à partir de la onzième année <p>c) <i>Taxe professionnelle</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération pendant les cinq premières années • Paiement au taux de 5 % du montant de la taxe calculée au droit commun de la sixième à la vingtième année • Paiement au taux de 15 % du montant de la taxe calculée au droit commun à partir de la vingt et unième année

Impôt	Incitation
	<p>d) <i>Taxe foncière</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération pendant les cinq premières années • Paiement au taux de 5 % du montant de la taxe calculée au droit commun de la sixième à la vingtième année • Paiement au taux de 15 % du montant de la taxe calculée au droit commun à partir de la vingt et unième année <p>e) <i>TVA</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exonération sur les travaux et services réalisés pour le compte de l'entreprise bénéficiant du statut de ZF
<p>Autres avantages (non-fiscaux)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Liberté de fixer les prix, les marges et les loyers dans le cadre des transactions entre les entreprises de ZF, ou entre celles-ci et les marchés étrangers ; • Liberté de produire de l'énergie pour leur propre consommation exclusive après autorisation préalable du Ministre délégué auprès du Président de la République, chargé de l'énergie et des mines ; • Possibilité d'acquisition de leur propre réseau de télécommunications, notamment les stations terrestres par satellite et les systèmes de micro-onde, pour leur besoin exclusif, dans le respect de la législation sur les télécommunications et des exigences de sécurité nationale et sur autorisation du Ministre de la communication et des médias ; • Possibilité d'approvisionnement en biens et services auprès de l'entreprise ou de la société de leur choix ; • Tarif préférentiel sur les prestations portuaires, les télécommunications, l'électricité et l'eau.

Source : Loi sur la ZF.

NOTES DE FIN

- ¹ Contour Global Togo, Kekeli Efficient Power et AMEA Togo Solar.
- ² Pour déterminer précisément les mouvements des IED, beaucoup de pays ont mis en place des enquêtes annuelles auprès des investisseurs privés. Ces enquêtes permettent non seulement de collecter des données au niveau des flux mais peuvent également servir d'outil pour mesurer l'impact des investissements réalisés. La CNUCED dispose d'un programme d'assistance technique pour renforcer les capacités nationales de collecte et d'analyse sur les IED.
- ³ Voir pour plus d'informations : togofirst.com/en/finance/2909-8580-waemu-togo-is-the-3rd-country-to-earn-the-most-from-privatization-in-the-union.
- ⁴ Données fournies par la BCEAO pendant les missions exploratoires de la CNUCED.
- ⁵ En 2020, près de 18 % du stock d'IED appartenait au Qatar et 12,5 % aux Pays-Bas. En 2014, la Qatar National Bank a acquis 23,5 % d'Ecobank Transnational Inc. Arise BV (Pays-Bas) a acquis 14 % dans la même banque en 2019 et injecté \$75 millions de plus en 2021.
- ⁶ La formation brute de capital fixe du secteur privé est utilisée comme approximation de l'investissement privé. Cela couvre les dépenses brutes du secteur privé (y compris les organismes privés sans but lucratif) pour les ajouts à ses immobilisations intérieures.
- ⁷ Plus de 85 % des unités interrogées dans le cadre du Recensement général des entreprises de 2017-2018 opéraient dans le secteur informel (INSEED, 2019).
- ⁸ Voir : jeuneafrique.com/1354004/politique/le-togo-decrete-l-etat-durgence-securitaire-dans-le-nord/ pour plus d'informations.
- ⁹ Celles-ci se déclinent en court (CT – jusqu'à six mois), moyen (MT – six à 18 mois) et long terme (LT – 18 à 36 mois).
- ¹⁰ Voir : cfetogo.tg/uploads/revues/5e733fb8a21b5.pdf pour plus d'informations.
- ¹¹ Sont exclus les investissements dans des secteurs illégaux, dans un secteur réglementé (mines et hydrocarbures, sauf activité de stockage d'hydrocarbure, de gaz à usage domestique, industriel ou médical, production d'armement, activités militaires et connexes), dans la distribution ou le négoce (sauf services aux navires, de courtage, de stockage de produits autres que végétal, animal ou halieutique, et destinés majoritairement au territoire togolais), dans la gestion de centre commercial (sauf promotion immobilière de centres commerciaux) et dans l'acquisition de biens immobiliers.
- ¹² Notamment, le Règlement UEMOA 09/2010/CM/UEMOA du 1^{er} octobre 2010. Des documents justificatifs peuvent être demandés pour les opérations de change, qui doivent être exécutés par un agent agréé, sauf en dessous de 500 000 francs CFA.
- ¹³ Outre les juridictions nationales ou communautaires, figurent parmi les procédures d'arbitrage la Cour d'arbitrage du Togo, la Cour commune de justice et d'arbitrage, l'Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), le Centre international pour les différends relatifs à l'investissement (CIRDI) ou toute autre procédure d'arbitrage au choix de l'investisseur définie dans un contrat ou dans une clause compromissoire ou un accord ou un traité bilatéral d'investissement (TBI) dans le cas de l'investisseur étranger.
- ¹⁴ Voir : investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement pour plus d'informations.
- ¹⁵ Décret 2019-144/PR portant création, attribution et organisation du Comité d'agrément au Code des investissements et au statut de la ZF industrielle.
- ¹⁶ Un travail en ce sens devrait démarrer fin 2022 en coopération avec la Banque mondiale et la CNUCED.

- ¹⁷ Adoptée pour se mettre en conformité avec le Règlement 14/2008/CM/UEMOA portant sur les règles et les conditions de constitution, de concession, d'installation et d'exploitation de la ZF. Elle est complétée par le décret 2013-090/PR du 27 décembre 2013 pris en application de la Loi 2011-018 du 24 juin 2011 portant statut de la ZF industrielle.
- ¹⁸ SODEV-ZF et PIA.
- ¹⁹ Les entreprises déjà existantes peuvent également demander à être agréées à condition qu'elles aient réalisé 65 % de leurs ventes à l'exportation dans les deux années précédant la demande d'agrément et qu'elles respectent les critères d'éligibilité suscités. Par ailleurs, l'API-ZF a indiqué pendant les missions exploratoires de la CNUCED que le pourcentage de vente domestique, limité à 30 % par la loi, pouvait faire l'objet d'une dérogation par ordonnance.
- ²⁰ Un avant-projet de décret, portant création, attribution et organisation de l'agence de développement des TPME, a été adopté au Conseil des ministres en juillet 2022.
- ²¹ Registre de commerce et de crédit mobilier, numéro d'identification fiscale (NIF – OTR) et numéro de sécurité sociale (CNSS).
- ²² Ils s'établissaient en juin 2022 à 25 400 francs CFA (€39) (nationaux et ressortissants de la CEDEAO) et 30 400 francs CFA (€46) (étrangers non-ressortissants de la CEDEAO) pour les entreprises personnes physiques et à 28 250 francs CFA (€43) (nationaux et ressortissants de la CEDEAO) et 33 250 francs CFA (€51) (nationaux et ressortissants de la CEDEAO) pour les personnes morales.
- ²³ Voir pour les informations au 31 décembre 2019 : dadc.gouv.tg/index.php/statistiques/statistiques-des-titres/evolution-de-la-creation-de-titres-fonciers.html.
- ²⁴ Dans ses dispositions transitoires, le CDF indique que les titulaires faits et conventions, ayant porté sur un immeuble immatriculé ou non, ayant eu pour effet de constituer, transmettre, déclarer, modifier ou éteindre un droit réel immobilier ont un délai de cinq ans pour se conformer, le cas échéant, à son contenu. La preuve des droits fonciers continue à être apportée suivant la législation antérieure dans un délai de cinq ans à compter de la publication du CDF au JO.
- ²⁵ Voir : dadc.gouv.tg/images/2022/pdf/05-TRANSFERTS-MAI-2022.pdf pour plus d'informations.
- ²⁶ Disponible sur e-foncier.otr.tg/user/login.
- ²⁷ Voir : dadc.gouv.tg/index.php/statistiques/statistiques-des-affaires-foncieres.html.
- ²⁸ Les profits nets incluent les profits totaux, moins les déductions et les exemptions. Les déductions comprennent les dépenses encourues pour opérer l'entreprise à condition que trois critères cumulatifs listés à l'article 98 du CGI soient remplis et une liste de dépense expressément déductible (article 99 du CGI), moins une liste de dépenses non-déductibles (article 103 du CGI).
- ²⁹ Sauf les plus-values dérivées d'un transfert direct ou indirect de parts dans les entreprises minières et les titres miniers d'une entreprise résidente (article 90 du CGI) qui sont soumises à un prélèvement libératoire final (article 82 du CGI). Les plus-values sur la disposition et la cession d'obligations sont également sujettes à un prélèvement libératoire non-final.
- ³⁰ Un amortissement dégressif s'applique aux matériels et outillages neufs acquis ou fabriqués au 1^{er} janvier 2010, sous réserve de l'accord de l'OTR.
- ³¹ Réduction de 40 % de l'impôt synthétique dû de la première à la quatrième année d'adhésion et amnistie fiscale pendant trois ans, sauf fraude fiscale avérée et réduction de 40 % de l'impôt synthétique pendant deux ans à condition de tenir une comptabilité complète et régulière.
- ³² Respectivement aux taux de 13 % (taux réduit de 7 % pour les dividendes distribués aux entreprises listées sur une bourse de l'UEMOA approuvées par le Conseil régional de l'épargne et des marchés financiers) et 0 % (obligations émises par les collectivités publiques et leurs démembrements dont la maturité est supérieure à 10 ans), 3 % (maturité entre cinq et 10 ans),

6 % sur les autres obligations, indépendamment de l'émetteur, et sur les autres revenus. Les plus-values de cession d'obligations sont taxées à 3 %.

- ³³ Ce CIRNR est imputable sur le droit de patente, l'IS et autre impôt sur le résultat, puis sur le minimum forfaitaire de perception et est reportable jusqu'à son épuisement.
- ³⁴ Le Conseil des ministres a également adopté le 6 juillet 2022 un avant-projet de loi portant statut de ZF dans le secteur du textile et de l'habillement.
- ³⁵ Ces dispositions prévoient des avantages en termes d'exonération d'IS, de minimum forfaitaire de perception et autres déterminés par arrêté interministériel des ministres chargés des finances et des mines, de TVA et de droits de douanes.
- ³⁶ Portant sur sept impôts : TVA, IS, IRPP, patente, autres droits d'accises, droit de douane et redevance statistiques – 442 dépenses fiscales, soit 93,8 % du total ont été évaluées dans le Rapport.
- ³⁷ Selon les informations de l'API-ZF/SAZOF, jusqu'en 2021 16 614 emplois ont été créés par les entreprises avec le statut de ZF. Ces données ne sont pas désagrégées par catégorie d'emploi et/ou niveau de rémunération.
- ³⁸ Un troisième taux à 10 % pour des produits de première nécessité avait été introduit, mais a été supprimé au 1^{er} janvier 2019 (IBFD, 2021).
- ³⁹ Le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB, appelé le taux de pression fiscale, reflète le coût de fonctionnement de l'État à la charge de ses citoyens, particuliers et entreprises.
- ⁴⁰ Voir : ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:103050.
- ⁴¹ Voir : donnees.banquemondiale.org/indicateur/SL.TLF.TOTL.IN?locations=TG pour plus d'informations.
- ⁴² Voir : togopresse.tg/le-conseil-des-ministres-adopte-le-projet-de-decret-portant-attributions-organisation-et-fonctionnement-du-conseil-national-du-travail/ pour plus d'informations.
- ⁴³ Voir : togofirst.com/fr/social/0101-11188-togo-le-smig-passe-a-52500-fcfa-des-ce-1er-janvier-2023
- ⁴⁴ Entré en vigueur en 1994, et révisé en 2003 et en 2007.
- ⁴⁵ Règlements 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles, Règlement 03/2002/CM/UEMOA relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'UEMOA, Règlement 04/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux aides d'État à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 du Traité, Directive 01/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relative à transparence des relations financières, d'une part, les États membres et les entreprises publiques et, d'autre part, les États membres et les organisations internationales, Directive 02/2002/CM/UEMOA relative à la coopération entre la Commission et les structures nationales de concurrences des États pour l'application des articles 88 et 89 du Traité.
- ⁴⁶ En sus d'un possible emprisonnement, amende de deux à 10 millions de francs CFA (€3 049 à 15 245) pour les ententes et les abus de position dominante et de 50 000 à 5 millions francs CFA (€76 à 7 623) pour les infractions à la transparence du marché et pratiques restrictives de la concurrence.
- ⁴⁷ Le décret 2017-040/PR précise les cas d'urgence ou de force majeure, et de projets relatifs à la défense nationale, avec des dispositions particulières, mais pas nécessairement moins contraignantes.
- ⁴⁸ Dans les secteurs des infrastructures, de l'agriculture et de l'élevage, de l'énergie, des hydrocarbures et énergies fossiles, de l'hydraulique, du tourisme et de l'hôtellerie, de la gestion de produits et déchets divers, des mines, des ressources naturelles renouvelables, de l'urbanisme, de l'habitat et de l'aménagement du territoire, des industries et des technologies de l'information et de la communication.

- ⁴⁹ Le décret 2017-040/PR précise que pour les projets domestiques ou artisanaux sans conséquences négatives, l'ANGE délivre une attestation de non-soumission sur présentation de l'avis de projet et des mesures environnementales peuvent être prescrites pour accompagner leur mise en œuvre.
- ⁵⁰ La liste des bureaux et consultants agréés est disponible sur le site de l'ANGE : ange.tg/wp-content/uploads/2022/03/LISTES-DES-CONSULTANTS-INDIVIDUELS-ET-BUREAUX-D.pdf.
- ⁵¹ Certains de ces frais sont fixés par l'arrêté interministériel 0024/MEF/MERF fixant le barème des redevances et des frais de gestion de la procédure des évaluations environnementales.
- ⁵² Loi organique 2009-003 du 15 avril 2009 portant statut des magistrats de la Cour des Comptes, Loi 2009-013 relative aux marchés publics et délégation de services publics, Loi 2013-002 du 21 janvier 2013 portant statut général de la fonction publique togolaise, Loi 2014-009 du 1^{er} juin 2014, portant code de transparence dans la gestion des finances publiques, Loi 2014-013 du 10 juin 2014 relative aux lois de finances, Loi 2016-006 du 30 mars 2016 portant liberté d'accès à l'information et à la documentation publique, Loi uniforme 2018-004 du 4 mai 2018 relative à la lutte contre le blanchissement de capitaux et le financement du terrorisme dans les États membres de l'UEMOA, Décret 2009-277/PR portant code des marchés publics et délégation de services publics, Décret 2015-120/PR du 14 décembre 2015 portant modalités communes d'application du statut général de la fonction publique togolaise, Décret n° 2017-104/PR du 10 août 2017 relatif aux modalités d'application de la loi 2016-006 du 30 mars 2016 portant liberté d'accès à l'information et à la documentation publique et Décret 2019-097/PR portant code éthique et de conduite professionnelle dans les marchés publics.
- ⁵³ Y inclus la Haute autorité de lutte contre la corruption et infractions assimilées (HAPLUCIA), l'Autorité de régulation des marchés publics et la Direction nationale de contrôle des marchés, les Inspections Générales des Finances et d'État, la Cour des Comptes, la Cellule nationale de traitement des informations financières, la Division de Renseignement et de Prévention de la Corruption au sein de l'OTR et l'Office central de répression du trafic Illicite des drogues et du blanchiment de la Direction Générale de la Police.
- ⁵⁴ Voir : haplucia-togo.org/d%C3%A9nonciations.
- ⁵⁵ Président de la République, Premier ministre, les membres du Gouvernement, Président et les membres du bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat, présidents et les membres des bureaux de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, du Conseil économique et social, de la Commission nationale des droits de l'Homme, membres du Conseil supérieur de la magistrature, magistrats des cours et tribunaux, directeurs des administrations centrales, directeurs et comptables des établissements et des entreprises publiques.
- ⁵⁶ « La nouvelle loi sur la déclaration de patrimoine devrait être pleinement mise en œuvre, tout en garantissant les bonnes pratiques internationales, notamment en ce qui concerne l'exhaustivité des informations divulguées, leur publication et leur vérification » (FMI, 2020).
- ⁵⁷ Voir : transparency.org/en/countries/togo pour plus d'informations.
- ⁵⁸ Décret 2017-049/PR portant création, attributions, organisation et fonctionnement du comité de concertation entre l'État et le secteur privé.
- ⁵⁹ Voir : tribunaldecommercedelome.tg.
- ⁶⁰ Le rendement de l'investissement est mesuré par le ratio entre la somme des investissements réalisés entre 2015 et 2019 et celle des variations du PIB sur ces mêmes années (coefficient d'accroissement marginal du capital et du produit – *incremental capital output ratio*).
- ⁶¹ Voir pour plus d'informations : togo.opendataforafrica.org/ftptkff/households-by-main-type-of-lighting et togo.opendataforafrica.org/dzddgv/households-by-main-source-of-drinking-water.
- ⁶² Voir : jeuneafrique.com/1354004/politique/le-togo-decrete-l-etat-durgence-securitaire-dans-le-nord/ pour plus d'informations.

- ⁶³ Le Ministère en charge de l'environnement a initié le Projet d'amélioration du système d'information environnementale du Togo pour collecter des statistiques environnementales. Ce projet doit aussi contribuer à la mise en place d'un mécanisme de surveillance et de mesure des progrès dans le cadre du suivi des ODD et de la durabilité environnementale et écologique au Togo.
- ⁶⁴ Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (appelé aussi « taxe carbone européenne ») doit permettre à l'UE d'imposer ses normes environnementales aux entreprises exportant sur son territoire. La justification de la proposition est que, tant qu'un grand nombre de partenaires commerciaux ne partagent pas l'ambition climatique de l'UE, il existe un risque de fuite de carbone qui saperait les efforts de l'UE et laisserait les émissions mondiales pratiquement inchangées.
- ⁶⁵ La superficie cultivée est évaluée à 41 % de la superficie cultivable et 25 % de la superficie totale du pays.
- ⁶⁶ A titre d'exemple, le Projet d'appui au développement de l'agriculture au Togo, le Projet d'appui au secteur agricole, le Programme de productivité agricole en Afrique de l'Ouest-Togo, le Projet d'aménagement hydro-agricole de la basse vallée du fleuve Mono, le Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire et nutritionnelle, le Projet de développement de la production rizicole dans la région de la Kara, le Mécanisme incitatif de financement agricole, dont la privatisation récente soulève beaucoup de questions de la part des acteurs locaux, le Projet d'appui à l'employabilité et à l'insertion des jeunes dans les secteurs porteurs et le Projet d'appui à l'amélioration de la compétitivité de la filière ananas au Togo.
- ⁶⁷ Pour le fer, même si le montant de la production n'est plus renseigné, cette production se poursuit, en particulier dans le nord du pays.
- ⁶⁸ Il est passé de \$71 en avril 2020 à \$320 en juillet 2022 la tonne métrique.
- ⁶⁹ L'ITIE est un dispositif qui vise à renforcer, dans les pays riches en ressources pétrolières, gazières et minières, la bonne gouvernance des revenus publics issus de leurs extractions. Cette adhésion signifie que le Togo dispose d'un processus efficace pour la publication et le rapprochement de tous les revenus du gouvernement issus de son secteur extractif.
- ⁷⁰ Le Cadastre minier (<http://cadastreminier.tg/FR/>), le Système d'informations géologiques et minières et le système de Gestion électronique des documents par la Direction générale des mines et de la géologie et par le Projet de développement et de gouvernance minière.
- ⁷¹ Le PAL bénéficie d'un tirant d'eau de 16,6 mètres et une capacité annuelle de 1,1 million équivalent vingt pieds permettant à de grands paquebots de transiter par ses installations.
- ⁷² Ces postes sont destinés à servir d'arrêt unique aux camions afin d'effectuer conjointement les formalités de passage de la frontière de chaque État afin de réduire le temps et le coût du transit.
- ⁷³ Voir : leconomistedufaso.bf/2021/07/26/observatoire-des-pratiques-anormales-sur-les-corridors/ pour plus d'informations.
- ⁷⁴ Le trafic de passagers est estimé entre 2 et 3 millions de personnes par an, celui du fret est évalué entre 7 et 17 millions de tonnes par an ; voir : lemonde.fr/afrique/article/2021/03/26/debut-des-travaux-du-chemin-de-fer-burkina-ghana-au-premier-trimestre-2022_6074542_3212.html.
- ⁷⁵ Pour plus d'informations, voir : sustainabledevelopment.un.org/content/documents/dsd/dsd_aofw_ni/ni_pdfs/NationalReports/togo/transport.pdf.
- ⁷⁶ Disponibles pour le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Togo (Banque mondiale, 2022a).
- ⁷⁷ Voir : fr.globalpetrolprices.com/Togo/electricity_prices/. Les pays inclus sont les comparateurs pour lesquels les données sont disponibles.

- ⁷⁸ Les tarifs de l'électricité en Afrique de l'Ouest seraient deux fois plus élevés qu'en Afrique de l'Est ; voir : banquemondiale.org/fr/news/press-release/2020/07/28/electricity-trade-to-unlock-affordable-and-reliable-electricity-in-west-africa pour plus d'informations.
- ⁷⁹ Voir : jeuneafrique.com/239461/economie/electricite-pourquoi-les-africains-paient-ils-si-cher/ pour plus d'informations.
- ⁸⁰ Voir : [togofirst.com/fr/telecoms/2305-10019-offres-fibre-le-togo-a-desormais-les-plus-rapides-et-les-moins-cheres-de-l-uemoa-arcep#:~:text=\(Togo%20First\)%20%2D%20Le%20Togo,communiqu%C3%A9%20parvenu%20%C3%A0%20Togo%20First](https://togofirst.com/fr/telecoms/2305-10019-offres-fibre-le-togo-a-desormais-les-plus-rapides-et-les-moins-cheres-de-l-uemoa-arcep#:~:text=(Togo%20First)%20%2D%20Le%20Togo,communiqu%C3%A9%20parvenu%20%C3%A0%20Togo%20First) et togofirst.com/fr/tic/2711-6884-togocom-annonce-la-5g-au-togo-1er-en-afrique-de-l-ouest.
- ⁸¹ 25,8 % pour le Bénin, 27,4 % pour le Mali, 30 % pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, 36,3 % pour la Côte d'Ivoire, 42,6 % pour le Sénégal, 45,1 % pour l'ensemble des pays à revenu intermédiaire inférieur et 84,1 % pour le Maroc ; voir : databank.worldbank.org/source/world-development-indicators pour plus d'informations.
- ⁸² Les résultats de cette enquête sont disponibles sur le site de l'ARCEP, voir arcep.tg/#.
- ⁸³ Disponibles sur : hdr.undp.org/data-center.
- ⁸⁴ Disponibles sur : ilostat.ilo.org/fr/data/.
- ⁸⁵ L'Accord ZLECAf regroupe le Marché commun de l'Afrique orientale et australe, la Communauté d'Afrique de l'Est, la Communauté de développement d'Afrique australe, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, l'Union du Maghreb arabe et la Communauté des États sahélo-sahariens.
- ⁸⁶ Cette stratégie a été préparée en 2019 avec l'assistance technique de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique et la Commission de l'Union africaine.
- ⁸⁷ Disponibles sur : unctadstat.unctad.org/FR/.
- ⁸⁸ Le *drawback* est un mécanisme qui consiste à rembourser ou exonérer de droits de douanes les entrants importés lorsque ces derniers sont utilisés pour la production de biens exportés. Ce système est appliqué par beaucoup de pays et a l'avantage de créer peu de distorsions dans la mesure où toutes les entreprises peuvent en bénéficier à partir du moment où elles exportent.
- ⁸⁹ La bourse de sous-traitance et de partenariat se définit comme une plateforme B to B. Elle a reçu un financement initial de plus de 655 millions de francs CFA de l'UE.
- ⁹⁰ Voir : miga.org pour plus d'informations.
- ⁹¹ Voir : ati-aca.org/fr/ pour plus d'informations.
- ⁹² Complété par les décrets 2016-092/PR du 24 août 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'API-ZF et 2017-125/PR du 27 octobre 2017 portant habilitation du ministre de l'économie et des finances à exercer les compétences de l'API-ZF en matière de déclaration et d'agrément.
- ⁹³ L'effectif total est de 35 personnes, en intégrant les employés en charge de la gestion opérationnelle de la ZF située au PAL.



EXAMEN DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT

L'examen de la politique d'investissement du Togo est le dernier d'une série d'examens de politique d'investissement entrepris par la CNUCED, à la demande des pays qui souhaitent améliorer leur cadre réglementaire et institutionnel et l'environnement des investissements. Les pays inclus dans cette série sont :

Egypt (1999)	Colombia (2006)	Djibouti (2013)
Uzbekistan (1999)	Rwanda (2006)	Mongolia (2013)
Uganda (2000)	Zambia (2007)	Bangladesh (2013)
Peru (2000)	Morocco (2008)	Republic of Moldova (2013)
Mauritius (2001)	Viet Nam (2008)	Republic of the Congo (2015)
Ecuador (2001)	Dominican Republic (2009)	The Sudan (2015)
Ethiopia (2002)	Nigeria (2009)	Bosnia and Herzegovina (2015)
United Republic of Tanzania (2002)	Mauritania (2009)	Kyrgyzstan (2015)
Botswana (2003)	Burkina Faso (2009)	Madagascar (2015)
Ghana (2003)	Belarus (2009)	Tajikistan (2016)
Lesotho (2003)	Burundi (2010)	The Gambia (2017)
Nepal (2003)	Sierra Leone (2010)	South-East Europe (2017)
Sri Lanka (2004)	El Salvador (2010)	Lebanon (2018)
Algeria (2004)	Guatemala (2011)	Chad (2019)
Benin (2005)	The former Yugoslav Republic of Macedonia (2011)	Armenia (2019)
Kenya (2005)	Mozambique (2012)	Angola (2019)
		Côte d'Ivoire (2019)
		Seychelles (2020)

Visitez notre site web consacré aux examens de la politique d'investissement
<https://unctad.org/ipr> 