



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail – Liberté – Patrie



STRATEGIE INTERIMAIRE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

Draft Officiel

Juillet 2007

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE 1 : DEVELOPPEMENTS RECENTS ET CONTEXTE DU DSRP INTERIMAIRE.....	10
1.1 RAPPEL DES DEVELOPPEMENTS POLITIQUES RECENTS	10
1.2 SITUATION ECONOMIQUE	10
1.3 PROCESSUS PARTICIPATIF D'ELABORATION DE LA STRATEGIE INTERIMAIRE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE	11
CHAPITRE 2 : CARACTERISTIQUES DE LA PAUVRETE AU TOGO.....	13
2.1 APPROCHE QUANTITATIVE DE LA PAUVRETE.....	13
2.1.1. <i>Approche monétaire de la pauvreté</i>	13
2.1.2. <i>Profil de la pauvreté monétaire au Togo</i>	13
2.1.3. <i>Pauvreté et inégalité</i>	15
2.1.4. <i>Pauvreté et vulnérabilité</i>	15
2.1.5. <i>Pauvreté et caractéristiques socio-démographiques des ménages</i>	16
2.2 APPROCHE QUALITATIVE DE LA PAUVRETE	16
2.2.1. <i>Perception de la pauvreté par les populations</i>	17
2.2.2. <i>Les causes de la pauvreté selon les populations</i>	17
2.2.3. <i>Attentes des populations</i>	17
2.3 DETERMINANTS DE LA PAUVRETE	19
2.4 PAUVRETE ET DEVELOPPEMENT HUMAIN AU TOGO	20
2.4.1. <i>Capital humain</i>	20
2.4.2. <i>Infrastructures socio-économiques de base</i>	23
2.4.3. <i>Emplois et revenus</i>	24
2.5 SITUATION DES OMD AU TOGO ET DEFIS A RELEVER D'ICI 2015	25
2.5.1. <i>Situation des OMD au Togo</i>	25
2.5.2. <i>Défis à relever pour la réalisation des OMD au Togo</i>	28
CHAPITRE 3 : STRATEGIE DE CROISSANCE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETE.....	31
3.1 AXE STRATEGIQUE 1 : AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE POLITIQUE ET ECONOMIQUE	31
3.1.1. <i>Amélioration de la gouvernance politique</i>	31
3.1.2. <i>Mise en œuvre des réformes institutionnelles</i>	33
3.1.3. <i>Assainissement des finances publiques et lutte contre la corruption</i>	34
3.1.4. <i>Gestion saine et efficace des flux d'aide</i>	36
3.2 AXE STRATEGIQUE 2 : CONSOLIDATION DE LA RELANCE ECONOMIQUE, PROMOTION DE LA CROISSANCE PRO-PAUVRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE	37
3.2.1. <i>Mise en œuvre des réformes structurelles : entreprises publiques, système financier et amélioration de l'environnement pour le développement du secteur privé</i>	37
3.2.2. <i>Renforcement de l'intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique (APE)</i>	39
3.2.3. <i>Relance de l'économie agricole et des secteurs ruraux</i>	40
3.2.4. <i>Promotion de la microfinance pour le financement des micro-entreprises et des PME</i>	41
3.2.5. <i>Développement des infrastructures de soutien à la croissance</i>	43
3.2.6. <i>Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement</i>	45
3.3 AXE STRATEGIQUE 3 : DEVELOPPEMENT DES SECTEURS SOCIAUX, DES RESSOURCES HUMAINES ET DE L'EMPLOI.....	46
3.3.1. <i>Promotion du système d'éducation et de formation</i>	46
3.3.2. <i>Développement du système et des services de santé</i>	47
3.3.3. <i>Amélioration du niveau nutritionnel de la population</i>	48
3.3.4. <i>Amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement</i>	49
3.3.5. <i>Promotion de l'équité genre, de l'emploi, de la protection sociale et du développement communautaire</i>	50

CHAPITRE 4 : CADRAGE MACROECONOMIQUE ET COUT DE LA STRATEGIE INTERIMAIRE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE	53
4.1 LES SCENARIOS DU CADRAGE MACROECONOMIQUE.....	53
4.1.1. <i>Scénario de base</i>	53
4.1.2. <i>Scénario alternatif haut</i>	56
4.1.3. <i>Scénario alternatif bas</i>	57
4.2 ESTIMATION DES COÛTS DE LA STRATEGIE INTERIMAIRE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE	57
4.2.1. <i>Coût global de la strategie</i>	57
4.2.2. <i>Répartition du coût global par axe stratégique</i>	58
4.2.3. <i>Répartition du coût global par Programme spécifique</i>	59
CHAPITRE 5 : CADRE INSTITUTIONNEL ET MECANISMES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI	62
5.1 CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI EVALUATION DE LA STRATEGIE	62
5.2 SYSTEME D'INFORMATION POUR LE SUIVI-EVALUATION DE LA STRATEGIE.....	63
5.2.1. <i>Structure du système</i>	64
5.2.2. <i>Amélioration de la production et de la diffusion de l'information statistique</i>	65
5.3 RENFORCEMENT DES CAPACITES	65
5.4 PERSPECTIVES D'ELABORATION DU DSRP COMPLET	66
5.4.1. <i>Les grandes séquences du processus</i>	66
5.4.2. <i>Processus participatif du DSRP complet</i>	67

ACRONYMES ET ABBREVIATIONS

ABRP :	Appui Budgétaire pour la Réduction de la Pauvreté
ACP :	Afrique, Caraïbes et Pacifique
AID :	Association Internationale de Développement
ALC :	Aide extérieure Liée au Commerce
ALE :	Accord de Libre Echange
APD :	Aide Publique au Développement
APE :	Accord de Partenariat Economique
ASS :	Afrique Sub-Saharienne
AVD :	Analyse de Viabilité de la Dette
AT :	Assistant (ce) Technique
BAfD :	Banque Africaine de Développement
BEI :	Banque Européenne d'Investissement
BM :	Banque Mondiale
BCEAO :	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BTCI :	Banque Togolaise pour le Commerce et l'Industrie
CAD de l'OCDE :	Comité d'Aide au Développement de l'OCDE
CBMT :	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CDMT :	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CE :	Commission Européenne
CEA :	Commission Economique pour l'Afrique
CEDEAO :	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
DCE :	Délégation de la Commission Européenne
DGSCN	Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale
DdP :	Déclaration de Paris
DPRF :	Dépenses Publiques et Responsabilité Financière
DSRP - I :	Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté – Intérimaire
DSRP - C :	Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté – Complet
EBC	Enquête Budget Consommation
UE :	Union européenne
Franc CFA :	Franc de la Communauté Financière Africaine
FED :	Fonds Européen de Développement
FMI :	Fonds Monétaire International
FRPC :	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
GFP :	Gestion des Finances Publiques
IBW :	Institutions de Bretton Woods
IDE :	Investissement Direct Etranger
IDH :	Indicateur de Développement Humain
IPC :	Indice des Prix à la Consommation
IPH :	Indicateur de Pauvreté Humaine
I - PPTTE :	Initiative Pays Pauvres Très Endettés
IADM :	Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale
IMF :	Institution de Micro-Finance
MAEP :	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MDAT :	Ministère du Développement et de l'Aménagement du Territoire
MEFP :	Ministère de l'Economie, des Finances et des Privatisations
MEPS :	Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire
MERF :	Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières
NEPAD :	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE :	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OHADA :	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique
OMC :	Organisation Mondiale du Commerce
OMD :	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG :	Organisation Non Gouvernemental
OTP/IFG	Office Togolais des Phosphates / International Fertilizer Group
PARMEC	Projet d'Appui à la Règlementation des Mutuelles d'Epargne et de Crédit
PARIS 21	Partenariat statistique au service du développement au 21eme Siècle

PIP :	Programme des Investissements Publics
PPBS (IP) :	Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi (des Investissements Publics)
PSA :	Partenariat Stratégique avec l'Afrique
PED :	Pays en développement
PEFA :	Public Expenditures and Financial Accountability
PIB :	Produit Intérieur Brut
PMA :	Pays Moins Avancés
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
PR (FMI) / SMP:	Programme de Référence (du FMI) / Staff-Monitored Program
PS / SWAP:	Programme Sectoriel / Sector-Wide Approach
QUIBB	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base du Bien-être
RAPM / CPAR :	Revue Analytique sur la Passation des Marchés / Country Procurement Assessment Report
RDP-GFE / PER :	Revue de Dépenses Publiques et Gestion Financière de l'Etat / Public Expenditures Review
RNB :	Revenu National Brut
RSF / FSSA :	Revue du Secteur Financier / Financial System Stability Assessment
SIDA /VIH :	Syndrome immunodéficientaire acquis / Virus d'immunodéficience humaine
SNC :	Système de Comptabilité Nationale
SOTOCO :	Société togolaise du coton
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
TCEN :	Taux de Change Effectif Nominal
TCER :	Taux de Change Effectif Réel
TEC :	Tarif Extérieur Commun
TIC :	Technologies de l'Information et de la Communication
TOFE :	Tableau des Opération Financières de l'Etat
UD :	Union Douanière
UEMOA :	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
ZLE :	Zone de Libre Echange

DÉCLARATION GÉNÉRALE DU GOUVERNEMENT

L'ultime but de nos politiques est l'amélioration du bien être des populations. Conscient de cet important enjeu pour l'espérance de la prospérité au Togo, le Gouvernement reconnaît que la crise politique qu'a traversée le pays au cours de ces dernières années n'a fait qu'affaiblir le processus de création de richesse nationale et sa répartition équitable entre les franges de la population. Cette crise a privé pendant longtemps le pays de bénéficier de l'assistance de la communauté financière pour faire face aux nombreux défis qui se posent à lui en vue de réformer ses politiques pour une meilleure transition vers une économie dynamique, forte et durable.

Le Gouvernement décide d'offrir de nouvelles perspectives de développement aux populations conformément aux engagements pris à l'échelle internationale en l'occurrence à travers les objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). C'est pourquoi, le présent cadre stratégique intérimaire est élaboré pour servir de référence en matière de dialogue avec les Partenaires Techniques et Financiers et les acteurs nationaux en vue de faire converger les énergies dans le sens de l'amélioration du bien-être des Togolais.

Ce cadre stratégique pose les bases pour la mise en œuvre des politiques / programmes nécessaires à la réalisation du progrès en direction des OMD. Le Gouvernement perçoit la réduction de la pauvreté comme le résultat des mesures de politiques envisagées à cet effet. Il importe donc, de changer la direction actuelle de la croissance économique. Le Gouvernement s'engage en conséquence à mettre en œuvre toutes les mesures de réformes nécessaires pour créer un environnement favorable à la croissance et promouvoir la bonne gouvernance. Le Gouvernement togolais compte sur l'accompagnement de la communauté internationale pour l'aider à offrir un mieux être aux populations togolaises.

Signature

Maître Yawovi Madji AGBOYIBO

RESUME EXECUTIF

Le Togo s'est engagé dans le processus d'élaboration de son document de réduction de la pauvreté depuis février 2001. Malgré l'adoption de la version intérimaire de ce document par le Gouvernement en novembre 2004, les mesures de politique envisagées à cet effet, n'ont pas connu un début de mise en œuvre en raison notamment de la crise socio-économique qui a secoué le pays ces dernières années, entraînant le ralentissement de l'activité économique et l'absence de progrès dans les indicateurs sociaux. Pour sortir de cette crise, le Gouvernement a enclenché dès 2005 d'importantes réformes destinées à apaiser le climat politique. Grâce à l'Accord Politique Global (APG) auquel est parvenu le peuple togolais dans son ensemble, le Gouvernement s'est employé au rétablissement de la coopération financière. C'est dans ce cadre qu'un Programme de Référence couvrant la période d'octobre 2006 à juin 2007 a été conclu avec le Fonds Monétaire International, ouvrant ainsi la perspective de négociations pour une Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC). Dès lors, le Gouvernement s'est activement attelé à actualiser le DSRP intérimaire en vue d'offrir une plate forme de sujets de préoccupations prioritaires pour le dialogue avec les Institutions de Bretton Woods et l'ensemble des Partenaires Techniques et Financiers.

Les mesures contenues dans la présente stratégie intérimaire et qui seront consolidées dans le cadre de la stratégie complète, posent les bases pour l'amélioration des politiques/programmes publics nécessaires à la réalisation de progrès en direction des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). La formulation de ces mesures et du diagnostic sous-jacent a été le fruit d'un exercice largement participatif qui a associé les représentants de tous les segments de la vie économique et sociale du pays.

Processus participatif

Le principe de concertations qui a guidé le processus jusqu'ici, est resté le même malgré l'interruption survenue après l'adoption en 2004 de la version initiale du DSRP intérimaire. La première phase, qui s'est déroulée entre février 2001 et novembre 2004, s'est reposée sur une démarche consultative impliquant l'Administration publique, la Société Civile et d'autres groupes constitués à savoir : ONG, syndicats, confessions religieuses, secteur privé, etc. Cette première phase a débuté avec un séminaire méthodologique dont l'objet était de définir la conduite du processus du DSRP intérimaire. Plus de 80% des participants à ce séminaire, était hors de l'Administration Publique. A la suite du séminaire, sept (07) groupes thématiques ont été mis en place. Chaque groupe comptait une vingtaine de participants dont 5 ou 6 représentants de la société civile. Les travaux des groupes thématiques ont permis d'élaborer un projet de document intérimaire qui a été validé lors d'un atelier qui a connu une forte participation de la société civile (près de la moitié des participants).

La phase d'actualisation du DSRP intérimaire a été marquée essentiellement par l'enquête qualitative sur la pauvreté grâce à l'appui de la Banque Mondiale. Cette enquête a renforcé la dimension participative du processus dans la mesure où elle a permis de discuter avec les populations sur leurs perceptions de la pauvreté et ce, afin d'appréhender leurs préoccupations.

Diagnostic de la pauvreté

Selon les résultats de l'Enquête QUIBB, plus de la moitié de la population togolaise vit en dessous du seuil de pauvreté. L'incidence de la pauvreté est très élevée en milieu rural où trois sur quatre ménages sont pauvres contre un sur quatre en milieu urbain. Les régions les plus touchées par la pauvreté sont celles des Savanes (90,5%), du Centre (77,7%) et de Kara (75%).

Les inégalités monétaires prévalent dans les mêmes proportions entre milieux urbain et rural comme également au sein des régions. Néanmoins, c'est à Lomé et dans la région des Plateaux que les inégalités en termes de dépenses de consommation, sont les plus prononcées. Les pauvres sont nettement défavorisées en matière d'accès à l'éducation, à la santé, à l'électricité et à l'eau potable. En prenant en compte l'aspect de la vulnérabilité, d'ici là, 4 togolais sur 5 seront pauvres si aucune action n'est entreprise pour améliorer les conditions de vie des populations.

De l'enquête qualitative sur la pauvreté en 2006, il y ressort qu'au niveau national, 3 togolais sur 4 se considèrent comme pauvres. Selon les populations interrogées, la faiblesse des revenus des agriculteurs, la faiblesse dans le financement dans l'éducation et la santé, les troubles socio-politiques et la faiblesse dans l'accès à l'eau sont les causes les plus importantes de la pauvreté au Togo. Les ménages ayant un nombre élevé d'enfants ou de personnes âgées ont une probabilité plus élevée d'être pauvres. Il en est de même pour les ménages dont les Chefs sont les moins instruits.

La situation des OMD est assez critique au Togo. Moyennant des efforts soutenus, les trois objectifs suivants seraient potentiellement atteints à savoir « l'éducation primaire pour tous », « l'amélioration de la santé maternelle » et « le combat contre le VIH/SIDA ». Mais quant aux objectifs : « éliminer l'extrême pauvreté », « promouvoir l'égalité des sexes », « réduire la mortalité des enfants » et « assurer un environnement durable », il est peu probable qu'ils soient atteints en 2015.

Les axes de la stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté

L'élaboration de la stratégie intérimaire découle de la volonté de la Plus Haute Autorité et du peuple togolais de rompre avec l'instabilité socio-économique qui n'a fait jusqu'ici que saper les bases du développement harmonieux, équilibré et durable du pays. En cela, la présente stratégie intérimaire s'arrime à la Stratégie Nationale de Développement à Long Terme et à tout document de politique pertinente existante dont le pays s'est doté en vue d'impulser des progrès importants dans l'atteinte des OMD.

A travers cette stratégie intérimaire, les Autorités togolaises visent l'amélioration durable et effective des conditions de vie des populations en s'attaquant aux causes de la pauvreté. C'est pour cela, qu'elles ont décidé de bâtir la stratégie intérimaire sur les trois axes à savoir : (i) amélioration de la gouvernance politique et économique ; (ii) consolidation du processus de relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable ; et (iii) développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi.

Axe 1 : Amélioration de la gouvernance politique et économique

Dans le cadre de cet axe, le Gouvernement entend poursuivre les actions de promotion de la bonne gouvernance politique et économique entreprises depuis 2006. Il compte y parvenir à travers les 4 programmes spécifiques : (1) Amélioration de la gouvernance politique ; (2) Mise en œuvre des réformes institutionnelles ; (3) Assainissement des finances publiques et utilisation à moyen terme des ressources ; et (4) Gestion saine et efficace des flux d'aide.

Les mesures prioritaires envisagées à cet effet, sont : (i) la mise en place effective de toutes les institutions prévues par la Constitution du 14 octobre 1992 ; (ii) le respect du principe de la séparation des pouvoirs tel que prévu par la Constitution ; (iii) le Renforcement du système judiciaire ; (iv) la soumission de l'Etat au droit et le fonctionnement régulier et normal des institutions démocratiques en vue de protéger les libertés individuelles ; (v) la tenue des élections législatives libres et transparentes ; (vi) la valorisation des ressources humaines et l'élaboration des plans de formation du personnel ; (vii) l'indépendance de la magistrature sur la base d'un code éthique et le fonctionnement des juridictions ; (viii) le renforcement des capacités des magistrats et auxiliaires ; et (ix) la mise en place d'une stratégie de sensibilisation à la décentralisation.

Axe 2 : Consolidation du processus de relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable.

Le Gouvernement envisage au moyen de cet axe stratégique, poursuivre les réformes structurelles, relancer l'économie par une plus grande ouverture fondée sur l'intégration régionale et le multilatéralisme de l'OMC. Cet axe vise également à placer le développement économique national en étroite relation avec l'équité et à promouvoir une croissance pro-pauvre réductrice des inégalités et porteuse d'un développement durable. A cet effet, il comprend six Programmes spécifiques : (1) Mise en œuvre des réformes structurelles ; (2) Renforcement de l'intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique ; (3) Relance de l'économie

agricole et des secteurs ruraux ; (4) Promotion de la microfinance ; (5) Développement des infrastructures de soutien à la croissance ; (6) Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement.

Des mesures prévues, les principales sont : (i) la suppression des procédures exceptionnelles ; (ii) la gestion exclusive de la trésorerie de l'Etat par le Trésor ; (iii) l'effectivité du fonctionnement de la Cour des Comptes ; (iv) l'élaboration d'une politique nationale de lutte contre la corruption ; (v) la préparation de la prochaine échéance internationale de suivi de la Déclaration de Paris prévue au Sommet d'Accra ; (vi) l'élaboration du rapport sur l'état des lieux des indicateurs relatifs aux engagements pris dans le cadre de la Déclaration de Paris ; (vii) la restructuration complète de la SOTOCO ; (viii) la mise en œuvre des mesures de restructuration et de redressement identifiées par la récente mission BCEAO ; (ix) la conception d'un plan global de redressement de la BTIC et de l'UTB ; (x) la structuration du monde rural et la professionnalisation des filières agricoles ; (xi) la mise à disposition des élevages de géniteurs performants ; (xii) l'application de la réglementation des pêches ; (xiii) la diversification des produits et services financiers ; (xiv) la réactivation des puissances dormantes pour faire face à la crise énergétique actuelle ; (xv) l'élargissement ou le dédoublement des tronçons sur les grands axes d'accès à la capitale ; (xvi) la dotation du Togo d'une connexion fiable et à haut débit Internet ; (xvii) la réduction de la pression sur les ressources naturelles ; et (xviii) la promotion de la gestion intégrée de la zone côtière.

Axe 3 : Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi.

A ce niveau, le gouvernement entend promouvoir un développement harmonieux et rapide du capital humain, essentiel à l'émergence d'une croissance économique durable, fortement réductrice de pauvreté et de vulnérabilité humaine et sociale. A cet effet, cet axe stratégique comprend cinq Programmes spécifiques : (1) Promotion du système d'éducation et de formation ; (2) Développement du système et des services de santé ; (3) Amélioration du niveau nutritionnel des populations ; (4) Amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement ; et (5) Promotion de l'équité genre, de l'emploi, de la protection sociale et du développement communautaire.

Les actions importantes retenues dans le cadre de cet axe sont : (i) dans le domaine de l'enseignement préscolaire, la formation des formateurs, des éducateurs et des éducatrices ; la construction de nouvelles salles de classes fonctionnelles et d'ateliers dotés de latrines ; la réhabilitation des salles de classe vétustes, équipement des écoles en tables bancs, en manuels scolaires ; (ii) dans le domaine de l'enseignement supérieur, l'amélioration de la qualité et la promotion de l'équité genre dans l'enseignement supérieur ; et le renforcement des structures d'accueil ; (iii) pour le système national de santé, le renforcement des ressources humaines par l'organisation des recrutements d'agents de santé ; l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan de gestion des ressources humaines pour la santé ; la réforme du système de gestion et d'utilisation des ressources financières ; et le renforcement en infrastructures et équipements ; (iv) pour la promotion de la santé maternelle et infantile, l'accroissement de la disponibilité et de l'accessibilité des services de soins préventifs et curatifs pour les enfants de moins de cinq ans ; l'accroissement de la disponibilité et de l'accessibilité des services de soins promotionnels préventifs et curatifs pour la mère ; le renforcement des actions de prévention et des capacités de prise en charge ; et le renforcement des actions de dépistage et du traitement de la tuberculose ; (v) dans le cadre de l'amélioration du niveau d'accès des populations à l'eau potable, la sensibilisation de la population sur l'impact d'une bonne hygiène et de l'assainissement sur l'état de santé ; (vi) dans le cadre de la promotion de l'équité genre, l'autonomisation des femmes ; la promotion de la participation des femmes aux sphères de décision ; (vii) en matière de promotion sociale, le renforcement des capacités des structures existantes pour la prise en charge des populations vulnérables ; l'appui à la mise en place des mécanismes de protection et de sécurité sociale au profit des travailleurs du secteur informel et des artisans ; l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique nationale de protection et de promotion de l'enfance ; et (viii) en ce qui concerne le développement communautaire, la promotion des projets et programmes de micro-réalisations (santé, éducation, l'hydraulique villageoise, des AGR, etc.).

Cadrement macroéconomique de la stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté

Le cadrage macro-économique de la stratégie intérimaire s'appuie sur le cadrage de base retenu avec les services du FMI qui postule une stratégie de réforme à moyen terme pour relever progressivement le taux de croissance économique et poser les jalons de la viabilité budgétaire et d'une bonne position des réserves extérieures. Ainsi le scénario de base du DSRP intérimaire mise sur le redressement des finances publiques et la réalisation des réformes structurelles pour relancer la croissance économique et la compétitivité extérieure dans le cadre du régime de change fixe de l'UEMOA.

La mise en œuvre effective de la stratégie intérimaire permet d'espérer un taux de croissance de 3,6% en 2008 contre 2,9% estimé pour fin 2007. Cette croissance repose dans l'ordre des contributions, sur les secteurs tertiaire (1,5%) et primaire (1,3%). Mais il aura fallu pour cela, que l'Etat œuvre pour une augmentation dans l'économie d'un demi point du taux d'investissement total en pourcentage du PIB au cours de l'année 2008. Pour accroître davantage les dépenses d'investissement et élever leur rendement sur la croissance, un scénario alternatif a été envisagé pour prendre en compte l'estimation des coûts des OMD. Cette intégration faite dans une proportion raisonnable conduit à un déficit de 9%, soit de plus de 3 points au dessus du celui du scénario central. Cela implique un plaidoyer très soutenu auprès de la communauté des bailleurs de fonds pour une mobilisation des ressources pour faire face aux besoins de financement supplémentaire. Pour tenir compte des réformes envisagées, il a été prévu un troisième scénario bas, qui postule un taux de croissance voisin de 1% à l'horizon 2010 contre un peu plus de 4% dans le scénario central.

Coût et financement de la stratégie intérimaire

Le coût global de la stratégie est évalué sur la base des éléments du cadrage macro-économique et des coûts des OMD estimés sur la période 2008-2010. Ce coût représente l'ensemble des dépenses prioritaires que le Gouvernement s'engage à réaliser ces trois prochaines années en vue de promouvoir la croissance économique et réduire la pauvreté. La mise en œuvre de la stratégie intérimaire coûte environ 547 milliards, soit 60% de l'enveloppe globale du cadrage macro-économique. Ce coût sera financé à hauteur de 48% sur ressources internes, 38% sur ressources externes et le reste à rechercher. Déjà en 2008, 28% du coût global, soit environ 153 milliards sont nécessaires pour faire face aux mesures prévues pour cette année là.

Sur la période 2008-2010, l'axe relatif au « Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi » revient à 54% du coût global et les axes relatifs à l'« Amélioration de la gouvernance politique et économique » et la « Consolidation du processus de relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable » respectivement 11% et 32%. Le reste du coût total, soit 3% est réservé au suivi-évaluation de la stratégie.

Des quinze (15) programmes spécifiques envisagés pour mettre en œuvre la stratégie, ceux qui coûtent le plus sur la période sont au nombre de trois à savoir : « Education et Formation » (23%) ; « Santé » (20%) et « Réorganisation des secteurs et infrastructures de soutien à la croissance » (19%). Ce qui traduit pleinement la volonté du Gouvernement de réaliser des progrès importants en matière de l'atteinte des OMD.

Suivi-évaluation de la stratégie

La mise en œuvre efficiente de la stratégie intérimaire requiert d'une part, la mise en place dans les meilleurs délais d'un nouveau cadre institutionnel et d'autre part, le renforcement des capacités des principales administrations.

Le nouveau cadre institutionnel sera composé de sept (07) organes positionnés à partir du suivi communautaire jusqu'au suivi centralisé. Ces organes sont : (i) les Comités Préfectoraux de suivi participatif présidés par les Préfets ; (ii) les Comités régionaux du DSRP présidés par les Chefs de région ; (iii) les Comités sectoriels du DSRP logés au sein de chaque Ministère sectoriel et présidés par les Directeurs de Cabinets ; (iv) le Secrétariat Technique Permanent du DSRP qui sera la fusion de l'Unité de coordination du DSRP avec la cellule de suivi des OMD ; (v) le Comité Technique de Pilotage du DSRP présidé par le Secrétaire Général du Ministère chargé des Finances ; (vi) le Comité Etat-Donateurs co-présidé par le Ministre chargé des Finances et le Chef de file des Partenaires Techniques et Financiers ; et (vii) le Conseil National d'Orientation présidé par le premier Ministre. Pour assurer un suivi cohérent de la SRP, cinq rôles ont été dévolus aux différents organes et leurs

membres à savoir : (i) la production de données et d'informations ; (ii) l'analyse des résultats issus de ces données et informations ; (iii) l'élaboration et la maintenance des répertoires et des bases de sondage ; (iv) la diffusion des analyses sous forme de rapport ; et (v) la coordination de tout le système. Ce système a pour objectifs : (1) la production systématique d'indicateurs et/ou d'informations de base pour chacun des secteurs prioritaires identifiés dans le DSRP et pour l'atteinte des OMD ; (2) la production d'information pour le suivi des programmes et des projets de réduction de la pauvreté ; et (3) la production d'informations pour l'évaluation d'impacts des politiques, programmes et projets.

Dans le cadre du suivi-évaluation de la stratégie intérimaire, il importe de veiller à la reconstruction d'une administration publique moderne et efficace. En attendant que cette réforme ne prenne forme et produise les résultats escomptés, le Gouvernement s'emploiera à réactiver certaines fonctions clefs de l'administration en vue de piloter la mise en œuvre des réformes et des programmes de développement. L'effet recherché est de créer sinon de restaurer les capacités institutionnelles et humaines dans les domaines où leur absence ou faiblesse risque de compromettre irrémédiablement la mise en œuvre des programmes de stabilisation macro-économique ainsi que ceux de reconstruction des divers secteurs vitaux tels que les infrastructures, la santé, l'éducation et l'agriculture.

INTRODUCTION

Le Togo a connu depuis le début des années 90 une crise politique qui a fortement freiné son processus de développement, augmenté la pauvreté et occasionné une réduction massive de l'aide extérieure. L'indicateur de développement humain a baissé de 0,51 en 1995 à 0,495 en 2004 contre une tendance ascendante sur la décennie précédente. Globalement, la crise politique a eu une incidence négative sur la situation économique avec un niveau de croissance économique largement en deçà de l'accroissement naturel de la population. Elle a eu également des répercussions sur la situation sociale et l'aggravation de la pauvreté. En effet, 61,7% des Togolais vivent actuellement en dessous du seuil de la pauvreté. La situation est encore plus difficile en milieu rural où vivent 79,7% des pauvres. L'instabilité politique et économique a eu un impact défavorable sur les dépenses publiques sociales, occasionnant l'insuffisance de progrès dans les indicateurs sociaux notamment ceux liés à l'éducation, à la santé, à l'eau potable, etc. Cette situation, si elle n'est pas rapidement reprise en main, pourrait handicaper l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans les secteurs concernés.

Depuis le début des années 2000, le Togo a adhéré à la mobilisation internationale qui fait de la lutte contre la pauvreté, le point central de l'action économique et sociale. Il partage ainsi, entre autres, les conclusions du sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement africains de Libreville tenu en janvier 2000 sur le thème « Croissance et Réduction de la Pauvreté, Agenda pour l'Afrique à l'orée du 3^{ème} millénaire » et celles du sommet du millénaire tenu à New York en septembre 2000 et ayant abouti aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). C'est dans ce sens que le Gouvernement a engagé depuis février 2001, le processus d'élaboration de son document de stratégie de réduction de la pauvreté non seulement pour répondre aux conditions d'accès à l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), mais aussi pour en faire le document de référence devant servir de point d'ancrage à toutes les interventions des pouvoirs publics et de tous les autres acteurs du développement tels que les partenaires techniques et financiers étrangers, les ONG et le secteur privé national. Ce processus a abouti à l'adoption par le Gouvernement, en novembre 2004, du document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté qui, compte tenu du contexte socio-politique et économique qu'a connu le pays, n'a pu être mis en œuvre. De plus, ce document comportait des faiblesses dont les principales se résument comme suit :

- les données ayant servi à l'établissement du profil de la pauvreté n'étaient pas actuelles puisqu'elles étaient tirées d'une enquête budget-consommation datant des années 1987-1989 ;
- les perspectives à moyen terme étaient peu reluisantes en raison de la suspension de la coopération avec les principaux partenaires extérieurs entraînant une faiblesse du cadrage macro-économique caractérisé essentiellement par l'absence de prévisions relatives au financement de la stratégie.

Pour sortir de cette crise politique, économique et sociale, le Gouvernement a engagé depuis 2005 d'importantes réformes destinées à apaiser le climat politique. C'est dans ce cadre qu'il faut situer la signature en août 2006 de l'Accord Politique Global (APG) qui a permis de faire des avancées significatives (mise en place d'un Gouvernement d'Union Nationale, installation d'une Commission Electorale Indépendante pour préparer des élections législatives libres et transparentes, mesures portant sur la sécurité et la protection des droits humains).

En 2006, l'opportunité a été offerte d'avoir de nouvelles données sur les conditions de vie des ménages notamment à travers les enquêtes QUIBB (Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien-être) et MICS (enquête par grappe à indicateurs multiples). Cette base d'information a permis au Togo d'élaborer sa Stratégie de Développement à Long Terme basée sur les OMD. Ce travail a permis de faire la revue des principaux secteurs (agriculture et lutte contre la faim, genre, éducation, santé, eau et assainissement, pistes rurales, accès aux services énergétiques...), d'évaluer les besoins et les coûts pour l'atteinte des OMD et de proposer des stratégies pour chacun de ces secteurs.

En outre, la conclusion avec le Fonds Monétaire International (FMI) d'un programme de référence couvrant la période d'octobre 2006 à juin 2007, ouvre la perspective de négociations prochaines pour une Facilité pour la

Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) avec cette institution. Il devient donc incontournable pour le Togo, de disposer d'une stratégie à moyen terme de croissance et de réduction de la pauvreté.

La présente stratégie intérimaire est une révision de celle de 2004 et vise à corriger les faiblesses ci-dessus énoncées et à réajuster les actions et priorités nationales par rapport aux exigences de l'heure. C'est le document-cadre qui :

- exprime la volonté du Gouvernement de faire de la lutte contre la pauvreté le principal axe stratégique autour duquel les politiques macro-économique et sectorielles s'articulent ;
- fait le point sur la situation de la pauvreté ;
- présente la vision du Gouvernement ainsi que les mesures à mettre en œuvre avant la finalisation et l'approbation du DSRP Complet et l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE ;
- pose les jalons d'un cadre participatif impliquant tous les acteurs de la société ;
- dégage un calendrier de préparation du DSRP Complet.

Les mesures contenues dans cette stratégie intérimaire, qui seront consolidées dans le cadre de la stratégie complète, posent les bases pour l'amélioration des politiques / programmes publics nécessaires à la réalisation de progrès en direction des OMD. A ce sujet, les besoins et les coûts présentés dans la Stratégie Nationale de Développement axée sur les OMD donnent une idée sur les investissements à mettre en place pour aller vers l'atteinte des OMD.

La présente stratégie intérimaire comprend cinq chapitres :

- la présentation des développements économiques récents et le contexte de préparation du DSRP Intérimaire ;
- l'analyse des caractéristiques de la pauvreté au Togo à partir des différentes études menées en 2006, notamment l'enquête sur la pauvreté, l'enquête à indicateurs multiples de l'UNICEF, l'enquête qualitative sur la pauvreté ;
- les éléments constitutifs de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté ;
- la présentation du cadrage macro-économique et du coût de la stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté qui analysent les différentes options tenant compte des discussions avec le FMI et de la nécessité d'améliorer les investissements publics dans les secteurs liés aux OMD ;
- le cadre institutionnel, les mécanismes de mise en œuvre, de suivi - évaluation et les modalités de préparation du DSRP Complet.

PREMIERE PARTIE : ETAT DES LIEUX

CHAPITRE 1 : DEVELOPPEMENTS RECENTS ET CONTEXTE DU DSRP INTERIMAIRE

1.1 RAPPEL DES DEVELOPPEMENTS POLITIQUES RECENTS

Depuis le début des années 90, le processus de démocratisation a été marqué par des troubles socio-politiques qui ont culminé en 1992-1993 avec une grève générale de neuf mois, entraînant une détérioration de la situation économique qui a été exacerbée par la suspension de la coopération de l'Union Européenne et d'autres partenaires au développement. Pour lever les contraintes économiques liées aux pesanteurs politiques, le Gouvernement a engagé des consultations avec l'Union Européenne qui ont abouti en avril 2004, à la souscription aux 22 engagements pour l'instauration d'une démocratie apaisée au Togo. Le processus de mise en œuvre de ces engagements était largement avancé quand intervint le décès du Chef de l'Etat, entraînant de sérieux bouleversements dans la vie sociopolitique du pays.

A la suite de l'élection de Faure Essozimna GNASSINGBE à la Magistrature suprême le 24 avril 2005, les autorités ont entrepris de parachever la mise en œuvre des 22 engagements pris avec l'Union Européenne. Un dialogue politique s'est ainsi engagé incluant toutes les sensibilités politiques nationales et a abouti à la signature de l'Accord Politique Global (APG) le 20 août 2006 et à la formation d'un Gouvernement d'union nationale dont la principale mission est d'organiser des élections législatives transparentes et acceptables pour tous les togolais.

1.2 SITUATION ECONOMIQUE

Pays côtier, membre de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) disposant d'une monnaie convertible *de facto* ancrée à l'€uro et aussi **membre** de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le Togo a une économie qui dépend traditionnellement du secteur primaire. Ce secteur représente environ 40% du PIB et occupe plus de 70% de la population active. Les secteurs secondaire et tertiaire représentent respectivement environ 23% et 36% du PIB. La production agricole est principalement tributaire des aléas climatiques et est dominée par des exploitations de petite taille. Le Togo a une économie libérale dont les exportations, portant principalement sur les phosphates, le coton, le ciment, le café, et le cacao représentaient, en moyenne annuelle, 34 % du PIB entre 2002 et 2005¹, soit bien en dessous de la moyenne de 45 % qui prévalait dans les années 80.

Selon la Banque Mondiale (méthodologie Atlas), en 2005 le Togo avait un Revenu national brut par tête de 350 US \$, en \$ courant (contre 310 US \$ en 2004 et 270 US \$ en 2003²), niveau qui le classe dans la catégorie des Pays les Moins Avancés (PMA). Par ailleurs, selon le Rapport sur le Développement Humain 2006 du PNUD, l'Indice de Développement Humain était de 0,495 positionnant le Togo au 147 rang mondial sur 177 pays (selon le Rapport 2003, ce même indice était de 0,501 et plaçait le Togo au 141^{ème} rang mondial sur 173 pays) et l'Indice de Pauvreté Humaine (IPH-1) du Togo était de 39,2% le plaçant au 72^{ème} rang mondial sur 102 Pays en développement (en 2003, l'IPH-1 était de 38,5%). La crise politique de ces seize dernières années a eu une incidence significative sur la situation économique ; en effet, la croissance moyenne annuelle n'a été que de 1,1% depuis 1991, niveau largement inférieur à l'accroissement naturel de la population estimé à 2,4% par an. Cette situation, associée à une répartition inégale des fruits de la croissance, n'a guère permis une amélioration du revenu réel par tête.

Le Togo dépend de l'assistance étrangère pour le financement d'une bonne partie de son Programme d'Investissement Public (PIP). Traditionnellement, 80% de l'investissement public est financé par des

¹ / Source : WDI 2006 de la Banque Mondiale

² / Cette évolution du Revenu national brut par tête s'expliquerait en partie par les mouvements du taux de change US \$ contre € En tout état de cause, elle ne peut être interprétée comme une réduction de la pauvreté monétaire des populations pauvres togolaises durant la période 2003-2005.

ressources extérieures constituées de dons et de prêts consentis à des termes concessionnels. En raison de la suspension de l'appui des bailleurs de fonds depuis le début des années 90, le niveau de l'investissement public est passé de 13,8% du PNB (PIB) en 1990 à 3,3% du PIB en 2005 après avoir atteint un niveau plancher de 1,1% en 2003. Cette tendance à la baisse de l'investissement public a réduit les capacités de production du pays et ralenti la croissance économique. C'est l'un des facteurs essentiels qui a marqué la conjoncture économique ces trois dernières années.

Depuis 2004, le Togo a connu un ralentissement de l'activité économique. La croissance s'est complètement affaiblie à moins de 2% au cours des trois dernières années. Cette situation est imputable au secteur primaire en perte de vitalité et au secteur secondaire marqué par les difficultés du sous-secteur des phosphates. L'inflation s'est établie à moins de 3% sur la période hormis l'année 2006 où la hausse des prix des produits vivriers et des combustibles l'a fait porter à 6,8%.

Toutefois, la situation des finances publiques est restée plus ou moins équilibrée au cours de la période grâce à un fort taux de recouvrement des recettes de l'Etat (environ 20 milliards de FCFA de surplus chaque année par rapport aux prévisions). En 2006, les recettes totales se chiffrent à 195,9 milliards contre 174,9 milliards en 2005 pour des dépenses courantes de 196,8 milliards de FCFA. Le solde budgétaire de base s'établit ainsi à l'équivalent de -0,6% du PIB. Cette situation du solde budgétaire ne doit cependant pas cacher les **améliorations** pour ce qui concerne l'**exécution du budget** en 2006, notamment dans le second semestre de l'année, coïncidant avec l'entrée du Togo en Programme de Référence (Staff-Monitored Program) avec le FMI entre octobre 2006 et juin 2007. Pour la première fois depuis bien longtemps, le Gouvernement : (1) n'a pas accumulé de nouveaux arriérés intérieurs de paiements comme le stipule l'un des Repères quantitatifs du Programme de Référence ; (2) a réduit, toujours au second semestre, ces procédures de dépenses discrétionnaires ; (3) a mis un terme à la pratique de forte distorsion budgétaire des Dépenses Engagées Non Ordonnées (DENOs) en clôturant engagements et ordonnancements des dépenses à la fin 2006. Ainsi, plusieurs des Repères quantitatifs budgétaires "internes" du Programme de Référence sont respectés. Parallèlement, le respect des Repères quantitatifs est aussi vérifié à mi-parcours du Programme de Référence pour ce qui concerne les Repères quantitatifs budgétaires "externes". A cet égard, aucun nouvel emprunt non concessionnel n'a été contracté par le Gouvernement.

Des relations avec le reste du monde, il ressort un solde courant structurellement déficitaire sur la période en raison notamment du niveau élevé de la propension marginale à importer, de la faiblesse de la propension marginale à exporter, de la détérioration continue des termes de l'échange et de la faiblesse des services et des transferts de revenus en direction du pays. Le compte capital malgré ses excédents, n'arrive pas à contrebalancer le déficit du compte courant, excepté l'année 2006 où cette couverture du compte courant par les excédents du compte en capital a permis d'enregistrer un solde global excédentaire de 73,4 milliards FCFA.

La situation monétaire est caractérisée essentiellement par l'amélioration de la position nette du Gouvernement résultant de la consolidation des concours monétaires et de leur amortissement progressif qui consacre un désengagement progressif et sensible de l'Etat vis-à-vis du système bancaire.

En ce qui concerne la dette de l'Etat, l'encours de la dette extérieure reste relativement stable. Près d'un tiers de cet encours est représenté par l'accumulation des arriérés de paiements. Entre 2004 et 2006, le service de la dette est passé de 32,2% à 16,8% des recettes totales de l'Etat. Quant à la dette intérieure, son encours se situe à 274 milliards FCFA, 278 milliards FCFA et 279 milliards FCFA respectivement en 2004, 2005 et 2006. Le poids de cette dette par rapport au PIB est ainsi passé de près de 70% en 1992 à 94% en 2006

1.3 PROCESSUS PARTICIPATIF D'ELABORATION DE LA STRATEGIE INTERIMAIRE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

Le processus de préparation du DSRP Intérimaire a été conduit en deux phases. La première, qui s'est déroulée entre octobre 2001 et novembre 2004, a connu trois étapes essentielles à savoir : le séminaire méthodologique, les travaux des groupes thématiques et la rédaction et la validation du document. Le document issu de ce processus n'a pas fait l'objet d'une discussion avec les partenaires au développement compte tenu de la

situation politique difficile du premier semestre de 2005. Suite à la signature de l'Accord Politique Global d'août 2006 et à la négociation d'un Programme de référence avec le FMI en octobre 2006, le Gouvernement a engagé le processus de réactualisation du DSRP Intérimaire.

La phase de préparation a commencé avec un séminaire méthodologique qui s'est tenu en octobre 2001 en vue de définir la conduite du processus. Ce séminaire méthodologique a vu la participation de 73 participants dont 32 en provenance de la société civile, 5 personnes ressources et 27 représentants de groupes organisés (ONG, syndicats, confessions religieuses, secteur privé, etc). Il a permis entre autres:

- de prendre connaissance de la situation de la pauvreté au Togo et des politiques antérieures pour la réduction de la pauvreté ;
- de proposer les grandes orientations de la stratégie à venir ;
- de proposer un schéma pour la participation de la population au processus et la consultation des partenaires au développement ;
- de discuter les différentes composantes d'un mécanisme approprié de suivi-évaluation de la mise en œuvre de la stratégie ;
- de proposer un chronogramme indicatif pour l'élaboration d'un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) intérimaire et d'un DSRP final ainsi qu'une liste des enquêtes et études nécessaires pour mener à bien l'ensemble du processus.

Après le séminaire méthodologique, sept (07) groupes thématiques ont été mis en place pour élaborer le DSRP intérimaire. Chaque groupe thématique comptait une vingtaine de participants dont 5 ou 6 représentants de la société civile. Le travail de ces groupes s'est déroulé en trois étapes :

- d'abord, des personnes ressources sont identifiées pour préparer des exposés introductifs en vue de cerner l'éventail des questions relatives au thème donné;
- puis le groupe se réunit en atelier de deux jours pour débattre de ces questions et obtenir des contributions de tous les participants en vue de préparer un rapport du groupe;
- et enfin le président du groupe et les deux rapporteurs (un de l'administration et un de la société civile) se retrouvent pour préparer le projet de rapport qui est soumis à l'adoption des membres du groupe avant sa transmission à l'Unité de Coordination.

Les travaux des groupes thématiques ont permis d'élaborer un projet de document intérimaire qui a été validé lors d'un atelier qui s'est tenu du 29 juin au 1er juillet 2004. Cette validation a connu une forte participation de la Société Civile. En effet, sur les 67 participants nationaux, 33 provenaient de la Société Civile.

Dans le cadre de l'actualisation du DSRP Intérimaire, le Gouvernement a réalisé, avec l'appui de la Banque Mondiale, une enquête qualitative sur la pauvreté. Cette enquête a renforcé la dimension participative du processus dans la mesure où elle a permis de discuter avec les populations sur leurs perceptions de la pauvreté et d'appréhender leurs préoccupations. En effet, elle a permis, entre autres, d'organiser des discussions de groupes et des interviews individuels sur toute l'étendue du territoire national. Au total, 25 groupes de 15 à 25 personnes ont été constitués en fonction des catégories socio-professionnelles et de l'âge des participants. Les discussions et interviews qui ont concerné globalement plus de 600 personnes, ont permis aux participants d'exprimer leur perception de la pauvreté et d'apprécier les interventions en cours ou identifier des interventions futures pour réduire la pauvreté. Elles ont ainsi permis d'écouter les voix des populations, notamment les plus vulnérables d'entre elles, afin de mieux prendre en compte leurs préoccupations (priorités, solutions...) dans les politiques publiques de lutte contre la pauvreté.

Il convient aussi de noter que la préparation de la Stratégie Nationale de Développement à Long Terme axée sur les OMD a permis de poursuivre le dialogue sur les politiques publiques de lutte contre la pauvreté avec les acteurs de la Société Civile. En effet, le processus d'actualisation du DSRP Intérimaire a bénéficié des travaux des groupes thématiques mis en place dans ce cadre. Ces groupes ont connu une participation significative de tous acteurs lors des différentes étapes du processus. Ce processus participatif sera renforcé et institutionnalisé durant la phase de préparation du DSRP Complet.

CHAPITRE 2 : CARACTERISTIQUES DE LA PAUVRETE AU TOGO

Il n'existe pas une définition unique de la pauvreté, le phénomène étant multidimensionnel. Aussi, au Togo, la démarche globale retenue pour sa mesure et son étude s'est-elle reposée sur deux approches, l'approche monétaire de la pauvreté et l'approche basée sur la perception de la pauvreté par les populations. L'ensemble des données présentées dans ce chapitre se fonde sur les résultats de plusieurs enquêtes dont les plus importantes sont:

- l'enquête QUIBB (Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base du Bien être) réalisée en 2006 ;
- l'enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS) réalisée en 2006 ;
- l'enquête qualitative sur la pauvreté réalisée en 2006 ;
- plusieurs autres études sectorielles réalisées entre 2000 et 2006.

2.1 APPROCHE QUANTITATIVE DE LA PAUVRETE

2.1.1. Approche monétaire de la pauvreté

L'appréciation quantitative de la pauvreté a été effectuée au Togo en 1995 sur la base des résultats de l'enquête budget - consommation (EBC) réalisée en 1987-89. Compte tenu de l'ancienneté de ces données, une enquête de type QUIBB (Questionnaire Unique sur les Indicateurs du Bien être) a été réalisée en juillet/août 2006, sur un échantillon de 7500 ménages (soit près de 1 % du total des ménages togolais). Toutefois, la différence dans la méthodologie et la conception de ces deux enquêtes ne permet pas de faire une analyse comparative des données.

Ainsi, les résultats de l'enquête QUIBB de 2006 servent de référence pour la présente analyse de la pauvreté au Togo. Des seuils de pauvreté ont été calculés pour les cinq régions du Togo et pour la capitale Lomé suivant les méthodes habituellement fondées sur les besoins alimentaires (2400 Kilo calories par équivalent adulte par jour) et les besoins non alimentaires (proportion de la composante alimentaire). Ces seuils varient entre 154 853 FCFA et 179 813 FCFA par équivalent adulte et par an, pour les régions administratives, contre 242 094 FCFA à Lomé et sa périphérie.

Tableau 1 : Seuils de pauvreté par Région

	Lomé	Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	National
Seuil de pauvreté par équivalent adulte et par an en F CFA	242 094	156 115	154 853	179 813	155 026	157 294	242 094

Source: DGSCN, Profil de Pauvreté 2006 établi à partir de l'enquête QUIBB

Les disparités régionales en termes de prix expliquent les écarts constatés au niveau des seuils de pauvreté dans les différentes régions. Le seuil de pauvreté à Lomé (le plus élevé), est considéré comme seuil national de pauvreté.

2.1.2. Profil de la pauvreté monétaire au Togo

Incidence de la Pauvreté monétaire

Selon les résultats de l'enquête QUIBB, plus de la moitié de la population togolaise vit en dessous du seuil de Pauvreté. L'incidence de la pauvreté est estimée à 61,7% de la population, soit près de 3.242.257 individus répartis dans 535.486 ménages. Cette pauvreté est essentiellement rurale où l'incidence est de 74,3% représentant 80 % des pauvres. En milieu urbain, l'incidence de la pauvreté est de 36,8% correspondant à 20 % des pauvres. La région des Savanes est la plus pauvre avec une incidence de 90,5 %, suivie des régions Centrale (77,7 %), Kara (75,0 %), Maritime (69,4%), Plateaux (56,2%) et enfin Lomé (24,5%).

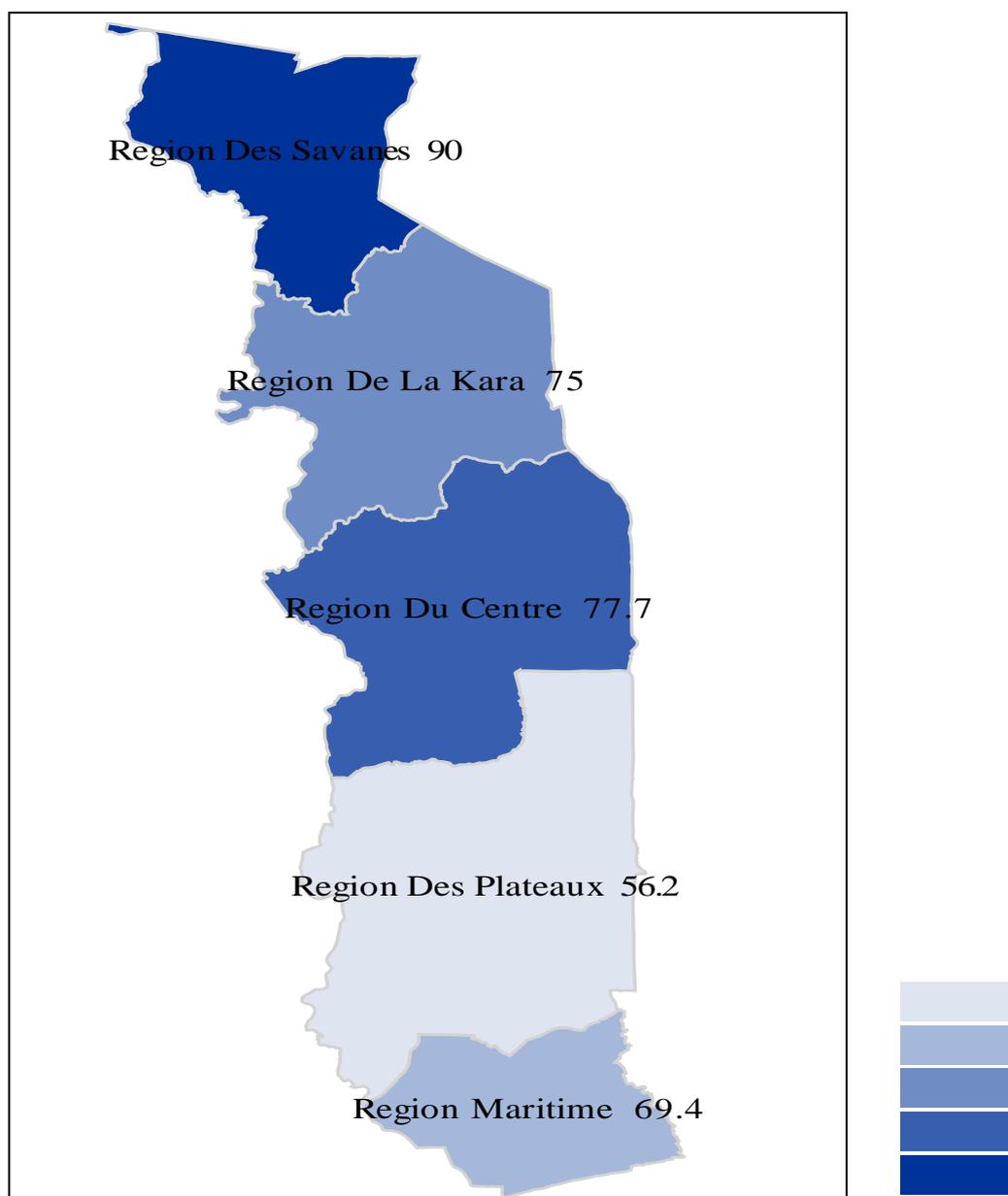
Tableau 2 : Incidence de la pauvreté monétaire par localisation (en %)

	Lomé	Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Milieu urbain	Milieu rural	National
% de la population	19,9	21,0	23,0	10,3	13,3	12,5	33,7	66,3	100
Incidence de la pauvreté en %	24,5	69,4	56,2	77,7	75,0	90,5	36,8	74,3	61,7
Contribution à la pauvreté	7,9	23,7	20,9	12,9	16,2	18,4	20	80	100

Source: DGSCN, Profil de Pauvreté 2006 établi à partir de l'enquête QUIBB

Il convient de noter que, compte tenu de leur poids démographique, la région Maritime et la région des Plateaux concentrent à elles seules 44,6% de la population pauvre totale.

Graphique 1 : Carte de pauvreté du Togo



2.1.3. Pauvreté et inégalité

Inégalité Monétaire

L'indice de Gini calculé à partir des résultats de l'enquête QUIBB est de 33,5 % en 2006. Cet indice calculé sur la base des dépenses de consommation semble relativement faible comparativement aux autres pays de la région. Il est généralement moins inégalitaire que celui calculé sur la base des revenus. Ainsi, les inégalités sont quasi les mêmes en milieu urbain comme en milieu rural; les indices de Gini sont respectivement de 31,1% et 29,8%. Néanmoins, les inégalités entre les milieux urbains et ruraux sont relativement importantes et contribuent à plus de 53% des inégalités sur le plan national. Quand aux inégalités intra-régionales, elles ne sont pas trop différentes d'une région à une autre. Néanmoins, c'est à Lomé et dans la région des Plateaux que l'on enregistre relativement le plus d'inégalités avec des indices de Gini autour de 30%. Inversement, c'est dans la Région Centrale qu'on enregistre le moins d'inégalités (indice de Gini égal à 26%).

Inégalités d'accès

En matière d'accès à l'éducation, l'orientation des subventions publiques à l'éducation est défavorable aux pauvres. Les 20% les plus pauvres bénéficient d'un équivalent de 5607 FCFA comme subvention à l'éducation par tête alors que les 20% les plus riches en bénéficient de 10 376 FCFA par tête, soit le double environ.

De même, l'accès aux subventions publiques en matière de santé est défavorable aux pauvres. En effet, les 50% les plus pauvres de la population togolaise ne bénéficient que 20% des subventions publiques aux CHU, 30% des subventions aux hôpitaux et centre de santé. Dans le milieu rural qui concentre plus de 80% des pauvres, l'accès aux soins se fait par l'intermédiaire des dispensaires ou des cases de santé. Les cases de santé ne bénéficient de subventions.

L'analyse de la situation d'accès à l'électricité au Togo montre de prime abord que les pauvres n'y ont pas accès. Seulement 11,1% des personnes pauvres ont accès à l'électricité, contre 42,9% des non pauvres. Quant à l'accès à l'eau potable, la fracture entre les pauvres et les non pauvres est relativement faible. Plus de 39% des pauvres ont accès à l'eau potable contre 53,5% des non pauvres.

2.1.4. Pauvreté et vulnérabilité

L'analyse du profil de la pauvreté reflète la situation de la pauvreté au moment de l'enquête et ne permet pas une vision sur l'évolution de la pauvreté à moyen et long terme. C'est pourquoi, les perspectives individuelles ont été évaluées en matière de risque de: «devenir pauvre», ou « de durer dans la pauvreté». Cette analyse fondée sur la notion de vulnérabilité est définie comme étant la probabilité présente, indépendamment de la situation actuelle, de demeurer ou de devenir pauvre à l'avenir. Cette analyse simultanée de la pauvreté et de la vulnérabilité permet de dissocier:

- i) **les pauvres durables** : ce sont les pauvres qui présentent une probabilité supérieure à 0,5 de «demeurer pauvres» à l'avenir;
- ii) **les pauvres transitoires** : ce sont les pauvres qui présentent une probabilité inférieure à 0,5 de «demeurer pauvres» à l'avenir;
- iii) **les non pauvres vulnérables** : ce sont les non pauvres qui présentent une probabilité supérieure à 0,5 de «basculer dans la pauvreté» à l'avenir;
- iv) **les non pauvres non vulnérables** : ce sont les non pauvres qui présentent une probabilité inférieure à 0,5 «de basculer dans la pauvreté » à l'avenir.

Tenant compte de cette classification, le taux de pauvreté et de vulnérabilité, selon les résultats de l'enquête QUIBB, touche 81,8 % des individus, répartis entre les pauvres durables (39,6 %), les pauvres transitoires (22,0 %) et les non pauvres vulnérables (20,6 %). A titre d'illustration, si aucune action n'est entreprise pour améliorer les conditions de vie des togolais, l'incidence de la pauvreté pourrait atteindre 81,8%.

Le taux de vulnérabilité est plus fort en milieu rural (87,4 %) qu'en milieu urbain (71,0 %). Cependant, c'est dans les zones urbaines que les personnes non pauvres sont les plus vulnérables avec un taux de 34,2 % contre seulement 13,0 % dans les zones rurales. Cette vulnérabilité plus importante chez les non pauvres urbains permet de relativiser le faible taux de pauvreté en milieu urbain.

2.1.5. Pauvreté et caractéristiques socio-démographiques des ménages

Les ménages sont de plus en plus pauvres au fur et à mesure que leur taille augmente. Plus de 90% des ménages de plus de 10 personnes sont pauvres contre seulement 24,5% des ménages de 3 personnes.

Moins le chef de ménage est instruit, plus le ménage est susceptible d'être pauvre. Dans les ménages où le chef n'a aucune instruction, on dénombre 63,9% de pauvres. Par contre, l'incidence est de 44,9% pour les ménages dont le chef a achevé le cours primaire, 20,5% pour les ménages dont le chef a achevé le cours secondaire et seulement 8,5% pour les ménages dont le chef a effectué des études supérieures.

L'analyse de la pauvreté par catégorie socio-professionnelle a montré que, ce sont les individus vivant dans les ménages gérés par les agriculteurs qui sont les plus touchés par la pauvreté avec une incidence de 78,8 %, suivi des individus vivant dans les ménages gérés par les «inactifs ou chômeurs» (avec une incidence de pauvreté égale à 55,2%) et ensuite les indépendants avec une incidence de 44,4%. Les moins touchés par la pauvreté sont les salariés des secteurs publics et privés (avec des taux de pauvreté respectifs de 38 % et 37 %).

L'incidence de la pauvreté est plus élevée chez les ménages dirigés par les hommes que chez ceux dirigés par les femmes. En effet, 51% des ménages dirigés par les hommes sont pauvres contre 34,8% des ménages dirigés par les femmes.

Les ménages dirigés par des personnes jeunes sont relativement moins exposés à la pauvreté que les ménages dirigés par des personnes plus âgées. Cela peut s'expliquer par la taille du ménage, plus faible dans le premier cas. L'incidence de la pauvreté est ainsi de 27,7% chez les ménages dont le chef est âgé de 15-30 ans contre 49,8% et de 56,6% respectivement pour les ménages dont le chef est âgé de 31-55 ans et de plus de 55 ans.

Les ménages parmi lesquels la proportion des pauvres est la plus forte sont tout d'abord ceux dont le chef est polygame avec une incidence de 63,9%, suivis des ménages monogames avec une incidence de 49,9% et des ménages dirigés par un veuf ou une veuve avec une incidence de 42,2%. Les ménages dirigés par une personne séparée ou divorcé et ceux dirigés par un célibataire ont une incidence plus faible, respectivement de l'ordre de 23,4% et 12,6%.

2.2 APPROCHE QUALITATIVE DE LA PAUVRETE

La pauvreté monétaire ne permet pas de tenir compte totalement des multiples dimensions d'un phénomène complexe et difficilement saisissable. La perception de la pauvreté par les populations, les causes de cette pauvreté ainsi que les besoins prioritaires à envisager selon les populations contribue à mieux appréhender le phénomène de la pauvreté. Cette analyse découle de l'enquête qualitative menée en décembre 2006 auprès d'un échantillon représentatif de la population.³

De manière presque unanime, les populations interrogées se considèrent comme pauvres parce qu'elles sont incapables de faire face à des besoins bien précis de la vie qui concernent la scolarisation de leurs enfants, la prise en charge des soins de santé, l'habillement, le logement et la nourriture. Pour ces populations, « *on reconnaît un pauvre d'abord par son aspect physique. Il n'est pas bien habillé, il ne trouve pas à manger, ses enfants sont des affamés et ne font que pleurer parce qu'ils manquent de nourriture. Il est toujours pensif. Lorsqu'il est malade, il ne peut pas cultiver le champ et manque d'argent* ». Pour cela, un individu pauvre est

³ / L'enquête qualitative a été réalisée par l'Unité de Recherche Démographique (URD) sur financement de la Banque Mondiale.

celui « *qui vit aux dépens des autres et a une perte de l'estime personnel* ». De 2000 à aujourd'hui, beaucoup d'individus ont le sentiment que leurs conditions de vie se sont beaucoup dégradées

2.2.1. Perception de la pauvreté par les populations

Selon les informations recueillies au cours de l'entretien individuel, 74,6% des personnes interviewées se considère comme pauvres et se réfère à la description qu'elles mêmes donnent du pauvre. D'une manière générale, la pauvreté trouve son sens dans un cadre contextuel (état de la maison, étendue des champs) mais on retrouve un dénominateur commun qui est le manque du minimum vital à toutes ces perceptions qu'elles soient de groupe ou individuelles.

Ainsi la perception de la pauvreté par les enquêtés peut se résumer ainsi «*La pauvreté est l'incapacité des individus à satisfaire les besoins essentiellement liés à l'alimentation, à la santé, l'éducation, l'eau, l'habillement et le logement. Au niveau collectif, la pauvreté est définie par des facteurs tels que le manque d'infrastructures de base (écoles, dispensaires, eau potable, marché) et la faiblesse des moyens de transport.*»

2.2.2. Les causes de la pauvreté selon les populations

Selon les populations interrogées, plusieurs raisons expliquent la dégradation des conditions de vie des ménages, elles ont ainsi cité: la faiblesse du revenu agricole, la faiblesse des fonds de commerce, le salaire insuffisant et irrégulier, le chômage des jeunes diplômés, etc. En résumé, les facteurs explicatifs de la pauvreté selon les enquêtés peuvent se résumer comme suit:

- faiblesse des revenus des Agriculteurs;
- faiblesse de financement dans l'éducation et la santé;
- les troubles socio politiques;
- la faiblesse dans l'accès à l'eau.

2.2.3. Attentes des populations

Les causes de la pauvreté étant clairement identifiées par les populations, celles-ci ont émis plusieurs suggestions pouvant contribuer à l'amélioration de leurs conditions de vie. Leurs attentes ont été résumées autour de trois points :

Le soutien dans le domaine social (éducation, santé, eau potable, approvisionnement en produits de premières nécessités): pour les populations rurales, la réduction de leur pauvreté passe par l'approvisionnement en eau potable et l'accès aux produits de première nécessité. Il est vrai que ces populations paient un lourd tribut, fait de maladies, de décès et d'inactivités à cause de l'insalubrité de l'eau qu'elles boivent. En milieu urbain, outre l'approvisionnement en eau potable, les populations ont évoqué la construction d'école et de centre de soins comme moyen pouvant les aider à réduire leur pauvreté.

La promotion de l'emploi (emploi des jeunes, activités génératrices de revenus, accès au crédit) : les ménages en milieu urbain ont surtout évoqué le problème relatif à l'emploi des jeunes alors qu'en milieu rural, l'accent est surtout mis sur la promotion des activités génératrices de revenu. En milieu urbain, le chômage des jeunes constitue un véritable problème pour les parents qui sont obligés, après les avoir soutenus dans leur éducation et formation, de continuer à subvenir à leurs besoins vitaux.

La promotion de la bonne gouvernance : indirectement exprimée au travers des interviews, elle est pour les togolais gage de l'équité dans la récompense de l'effort de chacun. La bonne gouvernance passe par l'apaisement de la vie politique, plus de justice et moins de corruption.

Encadré 1. La perception de l'état de la démocratie et de la Gouvernance au Togo

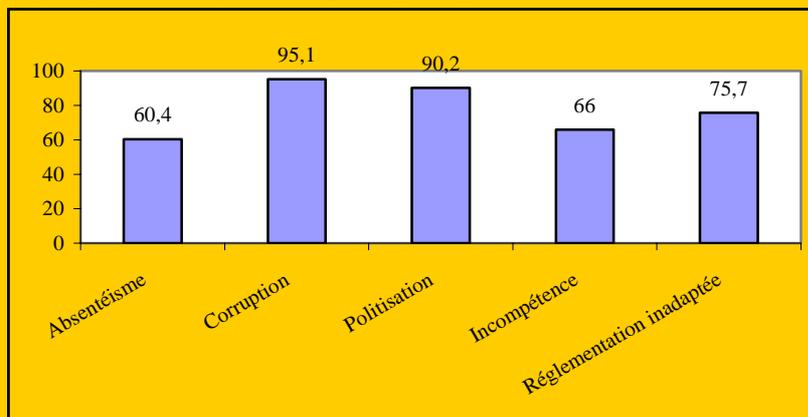
En 2005, une étude intitulée « Gouvernance, Démocratie et lutte contre la Pauvreté au Togo : le point de vue de la population de la capitale » a été réalisée par la Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale (DGSCN) en collaboration avec AFRISTAT, Paris 21 et DIAL, sur la base des résultats de l'enquête 1-2-3, instrument de suivi de la pauvreté et de la gouvernance urbaine, réalisée à Lomé en 2002. Les principaux enseignements de l'étude se résument comme suit :

- **dans le domaine de la gouvernance**

La très grande majorité des loméens juge le fonctionnement de l'administration publique mauvais et inefficace. Ainsi, de l'avis de 80% des sondés, cette administration fonctionne tout simplement mal et très mal pour moitié d'entre eux. La conséquence directe de cette opinion défavorable des populations sur le fonctionnement de l'administration est le faible niveau de confiance qu'elles accordent aux institutions publiques.

Environ 2 enquêtés sur 3 n'ont pas confiance à cette administration avec des pics de défiance pour le système judiciaire (18% de confiance), la sécurité sociale (22%), l'administration fiscale (23%) et l'Armée (24%). Il faut également noter que près de 90% des loméens n'ont pas confiance en leur parlement. Pour ces populations, l'inefficacité dans l'administration publique se traduit par une corruption record, une politisation accrue et une incompétence à faire face aux défis d'une administration moderne et efficace.

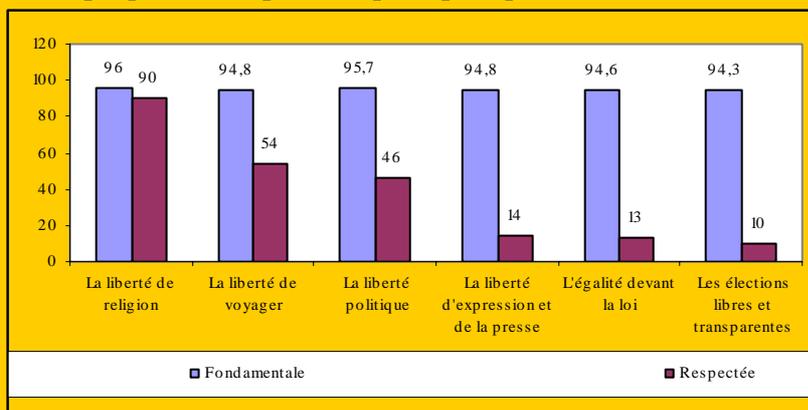
Graphique 2: Perception des principaux problèmes dans l'Administration



- **dans le domaine de la démocratie**

Si la majorité des Loméens adhère pleinement à la démocratie (90%), plus qu'à tout autre régime politique, ils ne sont pas pour autant satisfaits du déroulement de ce processus jusqu'à ce jour dans le pays. Il est ainsi ressorti lors des entretiens que la très grande majorité des enquêtés soit 90% pensent que les élections ne se passent pas de manière libre et transparente dans le pays et qu'une proportion pareille pense que tous les individus ne sont pas pareils devant la loi. Pour ces populations, seule la liberté religieuse est la mieux respectée. Par ailleurs, seuls 18% des enquêtés pensent que les droits de l'homme sont respectés dans le pays et 10% estiment que la classe politique reflète les préoccupations de la population.

Graphique 3: Perception des principaux problèmes de démocratie

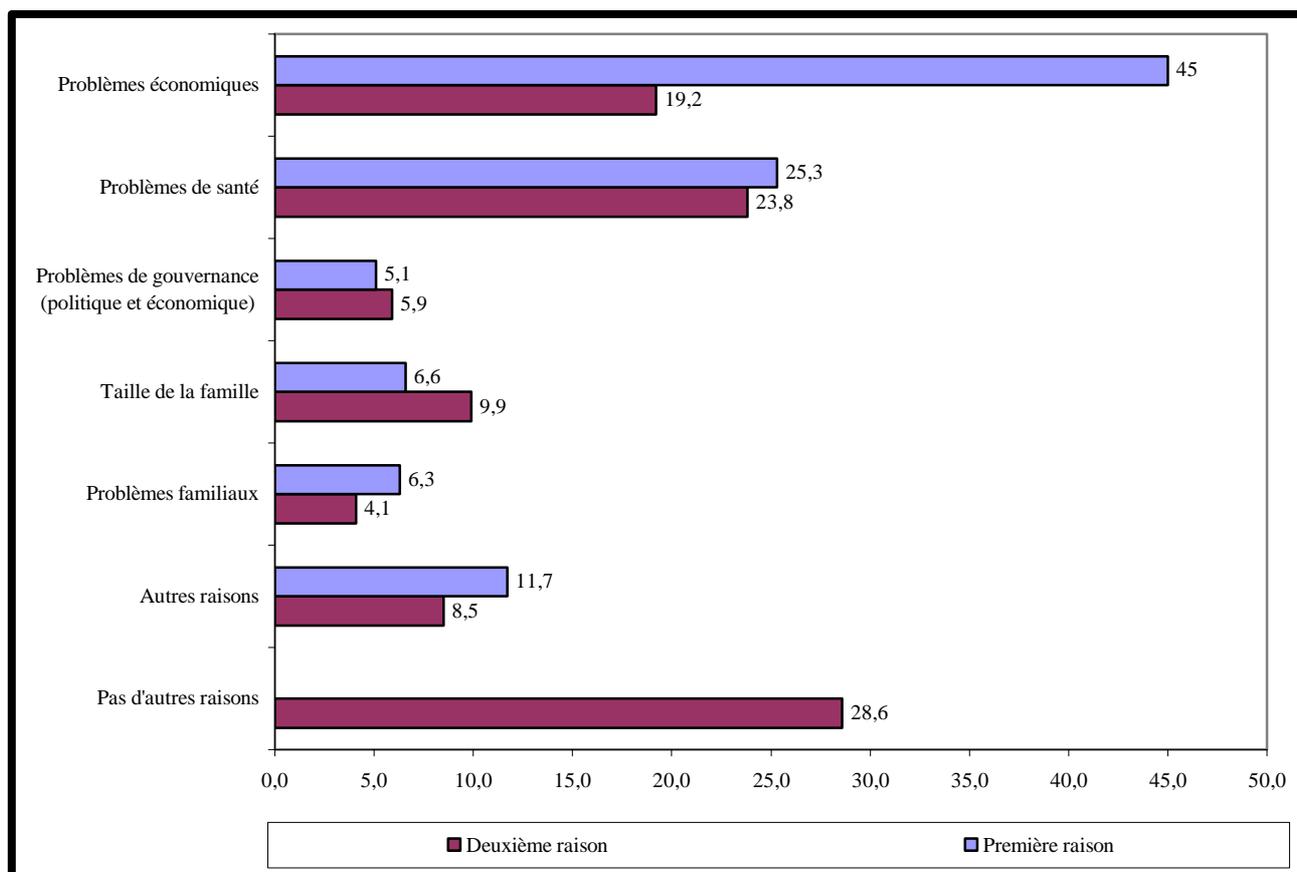


2.3 DETERMINANTS DE LA PAUVRETE

L'exploitation des résultats de l'enquête QUIBB a permis d'identifier les déterminants de la pauvreté à travers un modèle d'estimation économétrique. Les déterminants de la pauvreté ou facteurs explicatifs de la pauvreté tels que dégagés de cette étude sont les suivants:

- La dimension spatiale de la pauvreté indique que les ménages ont d'autant plus de risque d'être pauvres lorsqu'ils sont localisés en milieu rural qu'en milieu urbain.
- La composition des ménages a un effet sur le statut de la pauvreté. Les ménages ayant un nombre élevé d'enfants adolescents ou de personnes âgées ont une probabilité plus élevée d'être pauvres. En revanche, les ménages ayant plus d'adultes ont plus de chance d'être non pauvres. Autrement dit, la pauvreté augmente avec le taux de dépendance (le nombre de personnes à charge d'un actif occupé).
- Le niveau d'éducation du chef de ménage, surtout celui de l'épouse, a un impact positif sur le niveau de vie. Par ailleurs, l'effet de l'éducation sur le statut de pauvreté des ménages est plus important en milieu rural qu'en milieu urbain. Ainsi, un ménage rural dont le chef a un niveau primaire d'instruction a deux fois plus de chance d'être non pauvres qu'un ménage en milieu urbain dont le chef a le même niveau d'instruction.
- L'état de santé ou d'invalidité des membres du ménage, en particulier celui du chef du ménage influe sur le statut de la pauvreté. A Lomé, un ménage dont le chef est handicapé, a 17,2% plus de risque d'être pauvre.
- Le lieu de résidence influe en même temps que le statut professionnel. Un ménage dont le chef est salarié du secteur public a plus de chance d'être non pauvre lorsqu'il se trouve à Lomé que lorsqu'il se trouve dans un autre milieu urbain ou en milieu rural. L'exercice d'une activité secondaire réduit la pauvreté de 6,1% en milieu rural;
- Les facteurs de production des ménages tels que la superficie des terres et le nombre de bétail possédés ont des impacts significatifs sur l'incidence de pauvreté en milieu rural. La pauvreté des ménages diminue lorsque la superficie des terres augmente. Par ailleurs, la productivité agricole et les fluctuations de prix des produits agricoles ont également des impacts sur la pauvreté.
- L'accès aux infrastructures d'éducation, de santé, et de transport, ainsi que l'accès aux marchés des produits agricoles a une influence capitale sur le statut de pauvreté des ménages, surtout en milieu rural.

Graphique 4 : Les raisons évoquées par les populations pour expliquer la dégradation de leurs conditions de vie entre 2000 et 2006.



Source: Enquête qualitative: Etude sur la perception de la pauvreté au Togo, Université de Lomé/ URD-2006

2.4 PAUVRETE ET DEVELOPPEMENT HUMAIN AU TOGO

2.4.1. Capital humain

- *Education et formation*

Le secteur de l'éducation et de la formation, à l'instar des autres secteurs, a beaucoup souffert des longues crises socio-politiques qu'a traversées le pays depuis les années 1990. Les bouleversements entraînés par la crise n'ont pas permis le renouvellement efficace du corps enseignant et son recyclage, la rénovation ou la construction d'infrastructures éducatives au rythme nécessaire pour faire face aux besoins sans cesse croissants des populations en matière d'éducation et de formation à tous les niveaux. Ces insuffisances se traduisent par des performances en deçà de ce à quoi on peut légitimement s'attendre.

Par ailleurs, la baisse des investissements publics dans le secteur de l'éducation se manifeste par une progression plus forte du secteur privé au détriment du secteur public, notamment en milieu urbain. C'est ainsi que durant la période 1990 à 2000, la part des effectifs scolarisés dans les établissements privés est passé de 27% à 31% dans le primaire, de 13% à 17% dans le secondaire et de 30% à 46% dans l'enseignement technique et professionnel.

En milieu rural, on note aussi une augmentation d'autres formes d'établissements privés connus sous le nom des «EDIL» (Ecole d'Initiative Locale). Le développement de ces établissements entièrement financés par les communautés rurales et supportés par les familles, augmente les charges financières des familles pauvres, par voie de conséquence ne favorise pas la réduction de la pauvreté en milieu rural. Par exemple, plus de 40% des écoles de la Région des Savanes sont des EDIL, alors que c'est la Région la plus pauvre.

En l'absence des financements extérieurs, le système éducatif est supporté ces dernières années entièrement par l'Etat ; les dépenses d'investissement dans l'éducation ne représentent guère que 3% du Programme des Investissements Publics en 2007. Ceci explique en partie la baisse continue constatée de la qualité de l'enseignement.

Dans l'enseignement préscolaire, le taux d'inscription demeure très faible, même si au cours de ces dernières années, de plus en plus de ménages, ont commencé à y inscrire leurs enfants. Ainsi, de 2000 à 2006, le pourcentage d'enfants âgés de 36 à 59 mois inscrits dans cet ordre d'enseignement est passé de 8,6% à 15,7%. Ce taux est marqué par une forte différence selon le milieu de résidence. Aussi en 2006, 31,6% des enfants du milieu urbain sont-ils inscrits à la maternelle contre seulement 5,3% des enfants du milieu rural. Cette différence peut s'expliquer en partie par l'insuffisance des infrastructures et leurs inégales répartitions sur le territoire national que par une volonté manifeste des parents à y envoyer leurs enfants. Sous un autre angle, les filles sont davantage inscrites à la maternelle que les garçons (17,8% contre 13,5% en 2006).

Au niveau de l'enseignement primaire, malgré les difficultés énumérées plus haut, le pays présente toujours des taux élevés de scolarisation en comparaison avec ceux de la plupart des pays de la sous-région. Le taux net de scolarisation dans le primaire (chez les enfants de 6-11 ans) est passé de 63,0% en 2000 à 74,6% en 2006.

Le grand problème que rencontre l'enseignement de base togolais,⁴ est celui de la performance du système. Ce système éducatif est marqué par beaucoup de redoublement et un fort taux d'abandon à la sixième année, surtout des filles. Ainsi, en 2006, seuls 17% des enfants en âge d'achever le cycle primaire (11 ans) étaient effectivement en dernière année du cycle primaire.

Le taux d'alphabétisation pour les personnes âgées de 15 ans et plus se situe à 56,9% en 2006 (QUIBB) avec de fortes différences entre les hommes et les femmes. Chez les hommes, ce taux est estimé au cours de la même année à 70,3% contre 44,4% pour les femmes.

- *Santé*

Le secteur de la santé se caractérise par la faible capacité des formations sanitaires à répondre à la demande de plus en plus croissante au regard de l'évolution démographique du pays. Cette faiblesse de capacité se caractérise par la pénurie en ressources humaines, l'insuffisance du plateau technique de soins et d'aide aux diagnostics, la vétusté des infrastructures sanitaires et l'insuffisance du financement.

En ce qui concerne l'accessibilité géographique, elle est assez satisfaisante car 88% de la population sont situés dans un rayon de moins de cinq (5) kilomètres (une heure de marche) d'une formation sanitaire (Enquête AS/SR, 2003). Si on considère un rayon de 2,5 kilomètres (30 minutes de marche), la population couverte est encore acceptable, soit 62% (MICS3, 2006). Cependant, la carte sanitaire en cours de réalisation dans le secteur devra permettre de déceler et corriger les insuffisances dans la répartition de ces formations sanitaires.

Sur le plan de l'accessibilité financière, les soins de santé primaires sont largement plus accessibles aux populations que les soins hospitaliers. L'enquête MICS3 (2006) a permis de révéler que 12% de la population ne fréquentent pas les formations sanitaires modernes pour des raisons économiques.

S'agissant de la qualité des soins, les défis sont grands ; l'enquête MICS3 a montré que seulement 9% de la population sont satisfaits de la qualité actuelles des soins dans les services de santé moderne. Cette situation du système national de santé a une forte influence sur l'état de santé des populations.

⁴ / Au Togo, l'enseignement de base regroupe le primaire et le premier cycle du secondaire

Du point de vue de la santé de la mère, 83,8% des femmes enceintes bénéficient de consultations prénatales tandis que 62,9% des accouchements sont faits dans un service de santé qualifié. Cependant, la mortalité maternelle reste encore élevée, 478 décès pour 100 000 naissances vivantes (EDSTII, 1998).

Durant la période 1993-1998, sur 1000 naissances vivantes, 80 décèdent avant leur premier anniversaire. Avant leur cinquième anniversaire, la mortalité est estimée à 146 pour mille. En 2006, on constate un léger mieux-être de la santé des enfants même si les progrès observés sont encore loin de l'atteinte des OMD dans le domaine. Ces taux se situent respectivement aujourd'hui à 77 pour mille et à 123 pour mille.

La mortalité infantile et la mortalité infanto-juvénile sont nettement moins élevées en milieu urbain (49 pour mille et 73 pour mille respectivement) qu'en milieu rural (89 et 143 pour mille respectivement). L'amélioration des conditions sanitaires et l'accessibilité aux services de santé dans les zones urbaines expliqueraient en partie ces différences. De même, la situation de la mortalité infantile est très inégalitaire selon les régions. La région des Savanes apparaît ainsi comme la région la plus défavorisée avec un taux qui dépasse largement les 100 pour mille. La Région Centrale avec un taux évalué à 86 pour mille est la deuxième région critique du pays. Les taux de mortalité infantile dans les autres régions sont les suivants : 37‰ à Lomé, 78‰ dans la région Maritime, 79‰ dans la Région des Plateaux et 77‰ dans la région de la Kara.

Au Togo, selon les données de 2000, 81 % des enfants âgés de 12 à 23 mois avaient reçu une vaccination de BCG à l'âge de 12 mois et la première dose de la DTCoq. Aujourd'hui, ce taux est monté à 87%. Au total, 49,2% des enfants ont reçu toutes les huit doses des vaccins du Programme Elargi de Vaccination (PEV) avant leur premier anniversaire. Ce niveau moyen de la couverture vaccinale cache des disparités relativement importantes selon le sexe et selon les milieux.

Depuis quelques temps, avec l'aide des bailleurs de fonds, le Togo fait un effort considérable dans la lutte contre le paludisme avec notamment la distribution de moustiquaires imprégnées aux femmes enceintes. Ainsi de 2000 à 2006, le nombre d'enfants de moins de 5 ans qui ont dormi sous une moustiquaire est passée de 15% à 41%. Cette utilisation plus répandue des moustiquaires imprégnées est probablement la cause de la réduction de la prévalence de la fièvre qui est passée de 36% chez les enfants de moins de 5 ans en 2000 à seulement 19% en 2006.

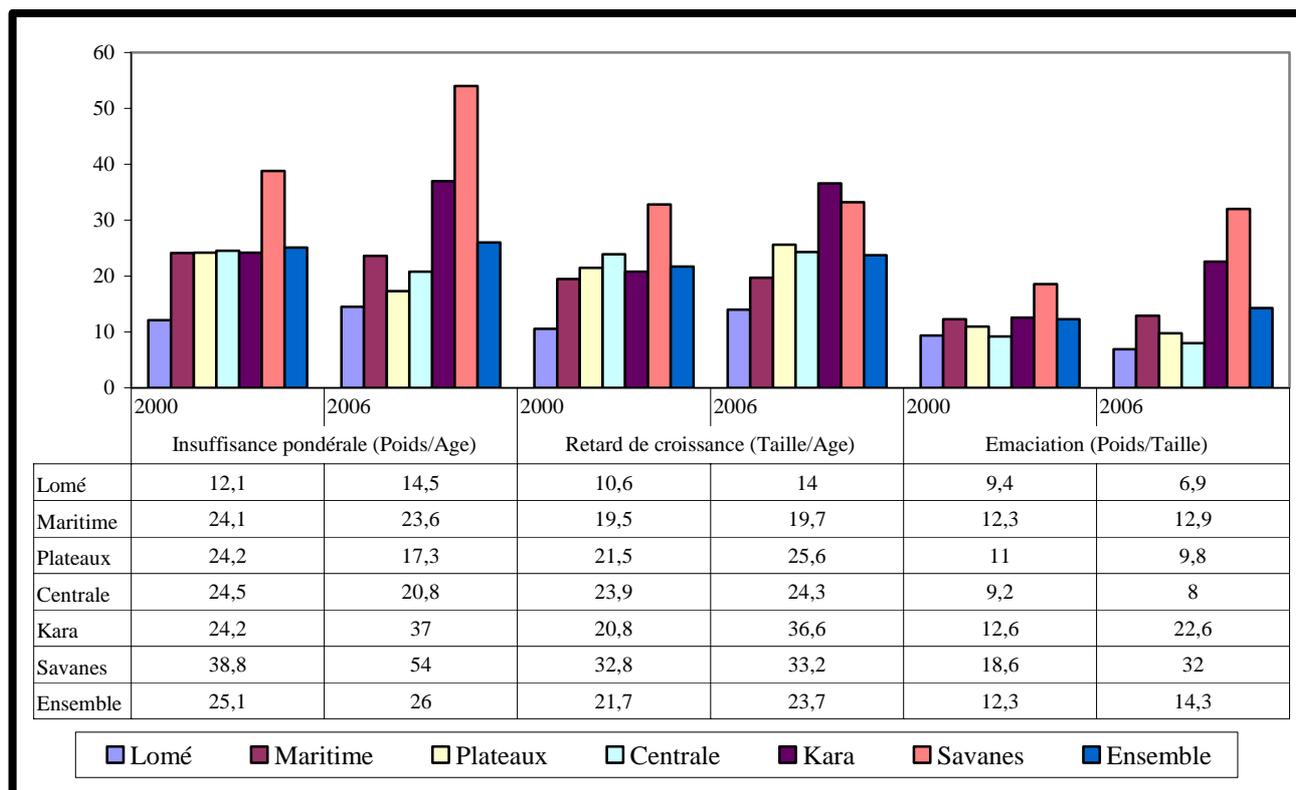
L'analyse de la Situation en Santé de la Reproduction au Togo réalisée en 2003 indique que l'utilisation de la contraception moderne a atteint 11,3% chez les femmes en âge de procréer contre 8% selon EDSTII 1998. Cependant, les besoins non satisfaits en planification familiale persistent même s'ils ont régressé de 35% à 25% entre 1998 et 2003. Les populations sont assez bien informées sur le VIH/SIDA, ses modes de transmission et les moyens de prévention (plus de 96% des femmes et 98% des hommes selon EDST-II). Toutefois, le changement de comportement est lent. Par conséquent, la prévalence du VIH, dans la population en général, est passée de 6% en 2000 à 3,2% en 2005.

- *Etat nutritionnel*

Du fait de la crise économique et de la pauvreté croissante, l'état nutritionnel ne s'améliore pas dans le pays. De 2000 à 2006, on constate même une certaine détérioration de l'état nutritionnel des enfants. Ainsi, en 2000, la malnutrition mesurée par le retard de croissance, a touché 22% des enfants de moins de cinq ans, avec 7% de formes sévères. En 2006, Ces proportions sont respectivement de 24% et de 10%. Ces niveaux sont respectivement 10 et 70 fois plus élevés que ceux qui sont supposés exister dans une population où les enfants sont en bonne santé.

En 2006, les enfants qui vivent dans les zones rurales sont beaucoup plus malnutris que les enfants des centres urbains (28% contre 17%, graphique ci après). La répartition de cet indicateur selon les régions présente la région de la Kara comme la région la plus mal nantie en terme de nutrition. C'est 37% des enfants de moins de trois ans de cette région qui présentent des retards de croissance. Le niveau de cet indicateur dans les autres régions est respectivement de 14% à Lomé, 20% dans la région Maritime, 26% dans la région des Plateaux, 24% dans la région Centrale et 33% dans la région des Savanes.

Graphique 5 : Etat nutritionnel des enfants par région



Source : Université de Lomé / URD

- **Allaitement et supplément en vitamine A**

L'allaitement exclusif pour les enfants de 0-3 mois est passé de 23% en 2000 à 35% en 2006. Cette amélioration de la pratique de l'allaitement, malheureusement ne s'accompagne pas d'un meilleur état nutritionnel des enfants. Cela peut s'expliquer par le fait que le passage d'un allaitement exclusivement maternel vers l'ajout de complément alimentaire ne se réalise pas convenablement. Concernant la vitamine A, la proportion des enfants de 6 à 59 mois qui bénéficie d'un supplément est passée de 16% en 2000 à 39% en 2006. la distribution selon la région donne, 38% à Lomé, 42% dans la région Maritime, 46% dans la région des Plateaux, 27% dans la région Centrale, 38% dans la région de la Kara et 39% dans la région des Savanes.

2.4.2. Infrastructures socio-économiques de base

- **Eau potable**

L'insuffisance des ouvrages d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (AEPA) et leur accès difficile sont les problèmes majeurs en particulier dans les zones rurales.

En ce qui concerne l'eau, il est à noter que l'eau potable est un préalable à la bonne santé alors que l'eau non potable est un vecteur important de maladies telles que le trachome, le choléra, la fièvre typhoïde et la schistosomiase. L'eau de boisson peut être contaminée également par des produits chimiques, des matières physiques et radiologiques qui ont des effets néfastes sur la santé humaine. Selon les données de MICS, les ménages togolais qui utilisent de l'eau potable salubre est passé de 53% en 2000 à 57,1% en 2006 (dont 88% en milieu urbain et 40% en milieu rural).

La meilleure situation dans le pays en matière d'approvisionnement en eau se vit dans la capitale Lomé (92%), suivie de la Région de la Kara (62%), Centrale (61%), Savanes (50%) et Plateaux (41%). Si la couverture s'est

améliorée pour l'ensemble de ces régions, cela n'est pas le cas pour la région Maritime où de 2000 à 2006, la proportion de ménages utilisant l'eau potable est demeurée stable à 49%.

- *Hygiène et assainissement*

L'élimination inadéquate des excréments humains, des ordures ménagères et l'insuffisance d'hygiène personnelle sont les causes d'une gamme de maladies, notamment les maladies diarrhéiques et la poliomyélite. L'élimination des excréments humains comprend : les toilettes à chasse d'eau reliées à un système d'égouts ou à des fosses septiques, les autres toilettes à chasse d'eau, les fosses d'aisance améliorées et les fosses d'aisance traditionnelles.

Au Togo, 40 % de la population vit dans des ménages avec un système sanitaire adéquat d'évacuation des excréments en 2000. Cet indicateur a connu une certaine détérioration au cours de ces cinq dernières années pour atteindre la valeur de 32% en 2006. Il est estimé à 67% en milieu urbain contre 10% en milieu rural.

- *Energie*

L'offre en matière d'électricité n'arrive pas à couvrir les besoins des populations togolaises. Dans ce domaine, beaucoup de choses restent à faire afin d'accroître la qualité du service, et réduire les coûts d'accès à ce service. Par ailleurs, depuis 2006, le pays est confronté à une grave crise énergétique qui n'en finit pas. L'impact de cette crise énergétique est énorme pour l'économie du pays et particulièrement pour les activités de subsistance des pauvres.

En 2006, 28% des ménages togolais ont accès à l'électricité avec une forte variation selon le milieu de résidence. Le taux d'accès à l'électricité passe ainsi de 43% en milieu urbain à seulement 4% en milieu rural. De même, l'accès à l'électricité est plus faible chez les pauvres (11%) que chez les riches (43%).

- *Transports*

Des zones à fortes potentialités agricoles demeurent encore enclavées; Près de% des routes ne sont pas bitumées. Certaines routes existantes en milieu urbain comme en milieu rural sont mal entretenues, et parfois impraticables pendant la saison des pluies. Cette situation engendre des problèmes de circulations des biens et personnes et entraîne un ralentissement des activités socio et économiques.

- *Communication*

En milieu rural, la couverture téléphonique est de%. Ainsi près de% de la population n'ont pas accès au téléphone. Les communications inter-régionales et internationales ainsi que le développement des moyens de communication modernes constituent une nécessité pour le développement.

2.4.3. Emplois et revenus

Dans l'ensemble, le taux de chômage et de sous-emploi sont plutôt élevés au sein de la population active au Togo en 2006 puisque le tiers (32,9%) de la population active (83%) y est confronté. Le chômage et le sous-emploi touche de manière différenciée les hommes et les femmes. En effet, 34,9% des hommes sont confronté au chômage ou au sous emploi alors que cette proportion est de 31,2% chez les femmes.

La répartition de la population en chômage révèle une certaine disparité selon le milieu de résidence. Ainsi, pendant que 27,4% de la population active des milieux ruraux vivent en situation de chômage, cette proportion grimpe à 36,6% de la population des milieux urbains. Par ailleurs, les chômeurs affirment que la principale raison à leur situation de sans ou sous-emploi est le manque de dynamisme du marché de l'emploi au Togo (pas de travail disponible).

Au Togo, 36,8% des ménages tirent leurs revenus des salaires, 61,8% de l'agriculture, 29,2% de l'élevage, 1,6% de la pêche, 78,9% de la rente, 42,2% des transferts, 4,1% des transferts publics et 40,1% des transferts privés.

Cette répartition des sources de revenu varie fortement entre milieu de résidence et entre riche et pauvre. En effet, pendant qu'un ménage du milieu urbain sur quatre (25,9%) tire des revenus du salaire, ce rapport est d'un ménage sur deux (55,9%) en milieu urbain. A l'opposée, davantage de ménages ruraux tirent leur revenu de l'agriculture (86,4%) que de ménages urbains (19,9%).

2.5 SITUATION DES OMD AU TOGO ET DEFIS A RELEVER D'ICI 2015

2.5.1. Situation des OMD au Togo

A l'occasion de leur participation à l'Assemblée Générale des Nations Unies de septembre 2005, consacrée au suivi de la mise en œuvre des Objectifs du millénaire pour le Développement, les Hautes Autorités du Togo ont réaffirmé leur engagement à mettre en œuvre des politiques publiques nécessaires pour la lutte contre la pauvreté et la faim, l'analphabétisme, la discrimination à l'égard des femmes, le VIH/SIDA et les autres maladies ainsi que la dégradation de l'environnement.

Cet engagement est d'autant plus nécessaire que, comme l'indique le tableau suivant relatif à la situation du Togo par rapport à la réalisation de ces objectifs, les progrès réalisés à ce jour ne permettront probablement pas d'atteindre les cibles des OMD à l'horizon 2015.

Ainsi, suivant les conclusions du premier rapport national de suivi des OMD élaboré en Octobre 2003, au rythme actuel, aucun objectif du millénaire ne serait probablement atteint. Moyennant des efforts soutenus, les trois objectifs suivants seraient potentiellement atteints à savoir « l'éducation primaire pour tous », « l'amélioration de la santé maternelle » et « le combat contre le VIH/SIDA ». Quant aux quatre objectifs suivants: « éliminer l'extrême pauvreté », « promouvoir l'égalité des sexes », « réduire la mortalité des enfants » et « assurer un environnement durable », il est peu probable qu'ils soient atteints en 2015.

Tableau 3 : Indicateurs des OMD au Togo

OMD	Données disponibles 1990 à 2002	Données disponibles en 2006	Objectif 2015
Objectif 1 : Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim			
<i>Cible 1 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour</i>			
1. Proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté (incidence de pauvreté) (seuil national)*.....	...	61,7% (2006) ^a	30,9%
<i>Cible 2 : Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim</i>			
1. Proportion d'enfants souffrant d'insuffisance pondérale.....	...	26,0% (2006)	13%
Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire pour tous			
<i>Cible 3 : D'ici à 2015, donner à tous les enfants les moyens d'achever le cycle complet d'enseignement primaire</i>			
1. Taux net de scolarisation à l'école primaire (6-11 ans).....	67% (1990)	74,6% (2006)	100%
2. Enfants parvenus au CM2 .....	...	92,0% (2006)	100%
3. Taux d'alphabétisation des adultes de 15-24 ans	69,6% (1995)	76,4% (2006)	100%
4. Taux d'alphabétisation des adultes* .....	...	...	100%
Objectif 3: Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes			
<i>Cible 4 : Eliminer les disparités liées au sexe dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard</i>			
1. Indice de parité filles /garçons dans le primaire	80% (2000)	90% (2006)	100%
2. Indice de parité filles /garçons dans le secondaire	50% (2000)	80% (2006)	100%
3. Taux d'alphabétisation chez les femmes 15-24 ans .....	...	...	...
4. Indice de parité Femmes / Hommes dans la population alphabétisée de 15-24 ans*	67% (1995)	67,9% (2006)	100%
Objectif 4 : Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans			
<i>Cible 5 : Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans</i>			
1. Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans pour 1000 naissances vivantes .....	...	123‰ (2006)	41‰
2. Taux de mortalité infantile	80‰ (1998)	77‰ (2006)	
3. Taux de couverture vaccinale contre la rougeole	58% (2000)	63,1‰ (2006)	

<p>Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle</p> <p><i>Cible 6 : Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015 le taux de mortalité maternelle</i></p> <p>1. Proportion d'accouchements assistés par un personnel médical qualifié</p> <p>2. Nombre des décès maternels sur 100.000 naissances vivantes</p>	<p>49% (1998)</p> <p>478 (1998)</p>	<p>62,9% (2006)</p> <p>478 (1998)</p>	<p>12,25%</p> <p>119</p>
<p>Objectif 6 : Combattre le VIH/SIDA, le paludisme, et autres maladies transmissibles</p> <p><i>Cible 7 : D'ici 2015, arrêter la propagation du VIH/SIDA et commencer à inverser la tendance actuelle</i></p> <p>1. Taux de prévalence du VIH parmi la population sexuellement active (15-49 ans)VIH/SIDA</p> <p>2. Ratio de fréquentation comparative orphelins/non orphelins</p> <p>3. Taux de prévalence des contraceptifs</p> <p>4. Utilisation de préservatifs avec les partenaires occasionnels</p> <p>5. Connaissance générale sur la prévention du VIH chez les jeunes...</p> <p><i>Cible 8 : Arrêter d'ici 2015 et commencer à inverser l'incidence du paludisme et d'autres principales maladies</i></p> <p>1. Traitement préventif intermittent du paludisme chez les femmes enceintes</p> <p>2. Enfants de moins de cinq ans dormant sous une Moustiquaire imprégnée</p> <p>3. Enfants de moins de cinq ans ayant bénéficié de traitement antipaludéen</p>	<p>6% (1999)^b</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>15% (2000)</p> <p>...</p>	<p>3,2% (2005)</p> <p>0,9 (2006)</p> <p>16,8% (2006)</p> <p>49,9% (2006)</p> <p>12,6% (2006)</p> <p>18,1% (2006)</p> <p>41% (2006)</p> <p>37,5% (2006)</p>	<p>< 3,2%</p> <p>> 41%</p> <p>> 37,5%</p> <p>< 18,1%</p> <p>> 41%</p> <p>> 37,5%</p>
<p>Objectif 7 : Assurer un environnement durable</p> <p><i>Cible 9 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.</i></p> <p><i>Cible 10 : Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès à l'eau potable</i></p> <p>1. Proportion de la population qui utilise une source d'eau potable améliorée</p> <p><i>Cible 11 : Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 habitants de bidonvilles</i></p> <p>1. Proportion de la population disposant d'installations sanitaires améliorées</p> <p>2. Part de la population urbaine vivant dans un taudis</p>	<p>48% (2000)</p> <p>40% (2000)</p>	<p>57,1% (2006)</p> <p>31,7% (2006)</p> <p>76,4% (2006)</p>	<p>74%</p> <p>> 40%</p>

<p>Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le Développement</p> <p>Cible 16 : Formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail productif</p> <p>Cible 17 : Assurer l'accès aux médicaments essentiels à des prix abordables</p> <p>Cible 18 : Faire en sorte que les nouvelles technologies de l'information et de la communication soient à la disposition de tous.</p> <p>1. Nombre de lignes téléphoniques (fixe et mobile) pour 1000 habitants*** 2. Utilisateurs d'Internet (pour 1000 habitants)**</p>		<p>48‰ (2003)</p> <p>37‰ (2004)</p>	<p>100%</p> <p>100%</p>
--	--	-------------------------------------	-------------------------

Sources : MICS 3/ * QUIBB/** EDST1998/ *** WDI2006 Banque Mondiale

a – En absence de données sur la décennie précédente, l'incidence de 2006 sert de référence pour l'objectif de 2015

b – La prévalence de 1999 concerne la population entière

2.5.2. Défis à relever pour la réalisation des OMD au Togo

En raison de la situation de crise qu'il a traversée, le Togo n'a pas pu conclure des programmes pertinents avec ses partenaires au développement en vue de s'inscrire dans la réalisation des OMD. Les perspectives actuelles montrent que, même si des efforts appréciables ont été faits dans certains domaines tels que l'éducation, la santé maternelle et le VIH/SIDA, c'est en 2008 que commencera la mise en œuvre d'actions décisives dans ce sens avec le retour progressif des bailleurs de fonds. Le Togo a donc accusé un retard important par rapport aux autres pays, ce qui accroît d'autant, les défis à relever pour atteindre des résultats appréciables à l'horizon 2015. Par ailleurs, dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie de Développement à long terme axée sur les OMD, les travaux sur l'évaluation des besoins eavoir t coûts pour la réalisation des OMD d'ici 2015 a mis en exergue que l'Etat doit investir chaque année, dans les secteurs relatifs aux OMD, des ressources faisant plus de 1,5 fois le budget total du pays tous secteurs confondus. Face à ce besoin important de ressources, trois grands défis ont été identifiés pour la réalisation des OMD à savoir : le défi de mobilisation des ressources (internes et externes), le défi de l'efficacité de la dépense publique, et le défi des capacités institutionnelles et humaines.

Mobilisation des ressources internes et externes : Le Gouvernement est confronté à la difficulté de l'élargissement de la base imposable du fait notamment qu'une bonne partie de l'économie n'est pas fiscalisée (agriculture qui fait en moyenne 30% du PIB), et du rapide développement du secteur informel au cours des dernières années. En outre, l'évasion et la fraude fiscales, les exonérations fiscales et douanières limitent les performances des régies financières. Cette situation est accentuée par l'inefficience des contrôles fiscaux en raison notamment des problèmes de ressources humaines dans les régies financières, et l'inadéquation des primes d'encouragement par rapport aux objectifs recherchés. Par conséquent, la pression fiscale moyenne de ces dernières années, qui se situe à 14% (critère de convergence de l'UEMOA 17%), ne permet pas d'engranger des recettes suffisantes pour couvrir les besoins les plus prioritaires. Au plan externe, le gel de la coopération avec les principaux partenaires depuis plus d'une dizaine d'années a considérablement réduit les concours financiers extérieurs. En effet, traditionnellement, près de 80% des investissements publics sont financés par des ressources externes et la raréfaction de celles-ci hypothèque la réalisation des OMD. La crise politique semble être le principal facteur de cette suspension même si l'arrêt des décaissements de l'aide multilatérale relève plus de l'accumulation des arriérés. En outre, au stade actuel, les principaux instruments sur lesquels seront fondés les concours extérieurs notamment une stratégie de réduction de la pauvreté et un cadre de dépenses à moyen terme comprenant des programmes et projets prioritaires ne sont pas encore disponibles.

Efficacité de la dépense publique : En matière d'efficacité de la dépense, une revue récente des dépenses publiques a montré qu'un montant important d'opérations sont exécutées suivant des procédures exceptionnelles augmentant le risque qu'une part non négligeable des ressources soit allouée à des secteurs non prioritaires. Par ailleurs, en raison de l'insuffisance de transparence dans les procédures d'attribution des marchés publics ainsi que de la faiblesse du suivi et du contrôle des dépenses, les ressources investies ne produisent pas les effets attendus.

Capacités institutionnelles et humaines : Dans le domaine des capacités d'absorption des ressources, la longue crise sociopolitique qu'a traversé le Togo a contribué à une détérioration sensible des capacités institutionnelles et humaines nécessaires pour une gestion optimale du développement. Il est parfois surprenant de constater que les faibles ressources financières mises à la disposition de l'Etat connaissent de très faibles taux d'absorption. Ceci est imputable essentiellement au manque de moyens matériels, à la non maîtrise des procédures des bailleurs de fonds notamment en raison d'insuffisance de formation des cadres et des départs à la retraite non remplacés. En effet, l'insuffisance des moyens budgétaires et le blocage du recrutement dans la fonction publique ont entraîné d'importants déficits de capacités, notamment au niveau des secteurs clés comme les administrations économiques, financières, la santé et l'éducation. De manière générale, l'effectif de la fonction publique est passé de 34.736 en 1994 à 23.256 en 2005. Cette tendance risque de mettre en péril le fonctionnement de certaines administrations publiques. Les prévisions de départ à la retraite pour les cinq prochaines années sont inquiétantes. En effet, près de 50% de l'effectif actuel de la fonction publique partira à la retraite à la fin de l'année 2009. D'ici 2010 si rien n'est fait pour renforcer l'effectif de la fonction publique, les administrations ne disposeront que d'un effectif de 9.000 personnes.

DEUXIEME PARTIE : AXES STRATEGIQUES

CHAPITRE 3 : STRATEGIE DE CROISSANCE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

La stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté que le Gouvernement compte mettre en œuvre avec la participation de tous les intervenants et des populations bénéficiaires s'appuie sur le profil de pauvreté élaboré à partir des résultats des consultations participatives menées sur toute l'étendue du territoire et des enquêtes et études sur les conditions de vie des populations.

L'objectif ultime que les autorités togolaises visent à travers la présente stratégie est l'amélioration durable et effective des conditions de vie des populations en s'attaquant aux principales causes de la pauvreté. Pour y parvenir, le Gouvernement compte mettre en œuvre une politique de croissance économique forte et soutenue compatible avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) auxquels il adhère. L'orientation générale du pays à long terme s'appuie sur les OMD. A cet effet et conformément aux engagements souscrits lors de l'Assemblée Générale des Nations Unies de septembre 2005, consacrée au suivi des OMD, le Gouvernement a lancé en juillet 2006 le processus d'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement à long terme axée sur les OMD.

La présente stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté repose sur trois grands axes stratégiques présentées ci-dessous. Ces axes comportent chacun des orientations claires que le Gouvernement ajustera périodiquement, à la lumière de l'évolution de l'environnement, de la disponibilité des ressources et du progrès dans leur mise en œuvre. Il s'agit de :

- Axe stratégique 1 : Amélioration de la gouvernance politique et économique ;
- Axe stratégique 2 : Consolidation du processus de relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable ;
- Axe stratégique 3 : Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi.

3.1 AXE STRATEGIQUE 1 : AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE POLITIQUE ET ECONOMIQUE

A travers *l'axe stratégique 1*, le Gouvernement entend poursuivre les actions de promotion de la bonne gouvernance politique et économique entreprises depuis 2006. Cet axe comprend quatre Programmes spécifiques : (1) Amélioration de la gouvernance politique ; (2) Mise en œuvre des réformes institutionnelles ; (3) Assainissement des finances publiques et utilisation à moyen terme des ressources ; et (4) Gestion saine et efficace des flux d'aide.

3.1.1. Amélioration de la gouvernance politique

L'analyse de la situation politique, économique et sociale du Togo montre que les problèmes de gouvernance constituent de loin, le plus important goulot d'étranglement pour le développement du pays ces quinze dernières années. En effet, le processus de démocratisation engagé au début des années 90, en générant des troubles socio-politiques sans précédent, a profondément déstabilisé l'économie nationale aggravant ainsi l'état de pauvreté de la population. C'est aussi suite à cette déstabilisation, que l'Union Européenne et les principaux partenaires au développement, ont suspendu leur coopération avec le pays, sevrant par la même occasion, l'économie nationale de ses principales sources de financements des investissements publics. La recherche de la paix, de la stabilité et de la sécurité à travers le dialogue et la concertation en lieu et place de la confrontation, apparaît donc comme l'un des plus importants préalables pour le redressement du pays. C'est dans cet esprit que le dialogue politique inter-togolais s'est déroulé et a abouti à l'Accord Politique Global (APG) du 20 août 2006.

L'APG prévoit la mise en place d'une nouvelle Assemblée Nationale à l'issue d'un processus électoral transparent, juste et démocratique ; des mesures relatives à la sécurité, aux droits humains, aux réfugiés et personnes déplacées ; la poursuite des réformes constitutionnelles et institutionnelles nécessaires à la consolidation de la démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance et la formation d'un gouvernement d'Union nationale.

La stratégie du Togo en matière de promotion de la bonne gouvernance est fondée sur le principe selon lequel, la participation des populations à la définition des priorités politiques, sociales et économiques est un préalable au succès de toute stratégie de développement. C'est pour cela que le gouvernement, tout en réaffirmant son attachement aux principes fondamentaux de l'économie libérale, s'est engagé dans la voie de la promotion de la gouvernance démocratique, de la transparence et de la responsabilisation. Cet engagement devra conduire à un large consensus au niveau de la société togolaise, pour que les aspirations des plus démunis soient prises en compte dans le cadre de l'allocation des ressources nécessaires au développement.

L'amélioration de la gouvernance politique et économique passe par la poursuite du processus de réconciliation nationale et de réformes politiques, le renforcement de l'Etat de droit et la sécurité des biens et des personnes, la réforme de l'administration, la réforme de la justice, la décentralisation et l'aménagement du territoire, la réorganisation du système de gestion des finances publiques et la réforme du système de passation des marchés publics.

En matière de réformes politiques, l'objectif poursuivi par le Gouvernement est de renforcer les institutions démocratiques à travers la mise en place effective de toutes les institutions prévues par la Constitution du 14 octobre 1992, le respect du principe de la séparation des pouvoirs tel que prévu par la Constitution, le renforcement du système judiciaire, la soumission de l'Etat au droit et le fonctionnement régulier et normal des institutions démocratiques en vue de protéger les libertés individuelles.

Dans le cadre de la réconciliation nationale, la priorité pour le moment est la mise en œuvre consensuelle de l'APG et en particulier la tenue des élections législatives libres et transparentes, le retour des réfugiés sur le territoire national, leur prise en charge par des structures d'accueil et leur insertion sociale ainsi que le renforcement des mesures de sécurité des personnes et des biens.

- ***Poursuite du processus de réconciliation nationale et de réforme politique***

Le processus de réconciliation nationale doit être poursuivi par l'organisation d'élections législative, communale, présidentielle libres et transparentes. Le respect des droits de l'homme, la liberté d'expression contribueront aussi à une réconciliation nationale. Pour cela, il faudra une forte volonté politique et veiller à la représentativité de toutes les couches sociales dans le dialogue politique et sociale.

- ***Renforcement de l'Etat de droit et la sécurité des biens et des personnes***

Une justice saine et équitable pour tous avec la réforme judiciaire, et la mise en application concrète des textes de lois et règlements, concourront à instaurer des institutions de bonnes qualités qui seront une assurance pour la sécurité des biens et des personnes. Pour que cela soit effectif, les autorités politiques, administratifs et la population doivent être informés sur leurs droits et devoirs, et sensibiliser à l'importance des droits humains dans le développement harmonieux d'un pays.

3.1.2. Mise en œuvre des réformes institutionnelles

- Modernisation de l'Administration

Diverses études et évaluations réalisées sur l'Administration publique togolaise ont mis en exergue les dysfonctionnements et difficultés qui sont observés aux plans de la gestion des institutions et des capacités humaines nécessaires au développement. Globalement, il est noté que l'Administration est caractérisée par l'absence (ou le non respect) des procédures et des méthodes de travail normalisées, une insuffisance des capacités et une monopolisation des pouvoirs de décision rendant opaque la gestion des ressources publiques.

Ces dysfonctionnements de l'Administration nationale ont été aggravés par le blocage des recrutements dans la fonction publique, créant d'importants déficits en termes de capacités au niveau des secteurs clefs du développement. Ainsi, les effectifs de la fonction publique sont passés de 34 723 agents en 1994 à 23 256 en 2005 et d'après les projections, 50% de l'effectif actuel partira à la retraite d'ici fin 2009. Cette situation touche particulièrement les secteurs sociaux (éducation, santé).

C'est pour corriger ces insuffisances que le Gouvernement, avec l'appui de ses partenaires, a lancé le processus de réforme de l'Administration publique à travers l'organisation en décembre 2006 des Etats Généraux de l'Administration Publique (EGAP) dont les principales recommandations touchent à : la rationalisation des structures des emplois et des effectifs des ministères et services publics ; la valorisation des ressources humaines et l'élaboration des plans de formation du personnel ; l'informatisation et l'automatisation des procédures administratives et la promotion des TIC.

C'est dans le contexte de ces Etats Généraux et des recommandations qui en découlent que le Gouvernement entend mettre en œuvre un Programme Spécifique de Reforme de l'Administration, visant à assurer la modernisation effective de l'Administration togolaise, pour en accroître son efficience et son efficacité.

A cet égard et pour ce qui concerne le renforcement du capital humain de la fonction publique, une attention toute particulière sera accordée à la mise en œuvre conjointe de deux volets corrélativement liés l'un à l'autre et dont l'un, *qualitatif*, concerne l'accroissement des capacités techniques des cadres de la fonction publique et le second, *quantitatif*, concerne la prévention des risques de fuite des élites de la fonction publique ; ces élites une fois formées et qualifiées.

Le premier volet renvoie à la définition de programmes adéquats de formations et de perfectionnement des compétences professionnelles. Le second renvoie à l'amélioration des motivations des agents publics dans l'exercice de leur fonction. Il touche donc, principalement, aux modalités de détermination de salaires et de traitements de la fonction publique, à mettre en concurrence avec les autres segments de l'administration publique (Banque centrale, CNSS, etc.) et, bien entendu, à mettre aussi en concurrence avec le secteur privé.

Le premier volet ne pouvant pas aller sans le second, c'est au travers de leur équilibre correctement dosé que le capital humain de la fonction publique nationale pourra alors pleinement assurer les missions qui lui seront confiées par le pays pour la réalisation de sa stratégie nationale de réduction de la pauvreté. L'un des éléments constitutifs du DSRP Complet sera alors de réfléchir sur les conditions et les modalités de recherche de cet équilibre au travers d'un plan de renforcement des capacités allant dans ce sens.

- Réforme de la Justice

Le système judiciaire du Togo a fait l'objet d'un diagnostic approfondi en 2004 qui a servi à bâtir le Programme National de Modernisation de la Justice (PNMJ). Ce programme s'articule autour de six composantes à savoir : (i) le renforcement des capacités d'administration de la justice ; (ii) la modernisation de la législation ; (iii) l'indépendance de la magistrature sur la base d'un code éthique et le fonctionnement des juridictions ; (iv) le renforcement des capacités des magistrats et auxiliaires ; (v) le contrôle des juridictions ; et (vi) l'amélioration de l'accès du public au droit.

La mise en œuvre de ce programme a connu certaines avancées majeures, comme par exemple, l'adoption du Code d'éthique et la mise en place de la Haute Cour de la Magistrature. Le Gouvernement entend poursuivre la mise en œuvre du PNMJ et assurer la pérennisation des acquis du programme.

- *Décentralisation et aménagement du territoire*

Les collectivités territoriales en partenariat avec les ministères techniques directement concernés par la stratégie de réduction de la pauvreté (santé, éducation, hydraulique, équipement, environnement, etc.) sont appelées à jouer un rôle fondamental dans la mise en œuvre de cette dernière, ne serait-ce que parce qu'elles seront nécessairement en première ligne pour la réalisation et l'appui au fonctionnement des équipements de base prévus pour l'atteinte des OMD.

Etant donné que les collectivités territoriales contribuent au développement de l'économie locale et donc offrent aux populations rurales des opportunités d'activités réductrices de pauvreté, il importe (1) de promouvoir la décentralisation de l'action publique et (2) d'opérer au renforcement des collectivités territoriales, tant pour ce qui concerne leurs compétences que pour ce qui concerne leurs moyens financiers. Pour rendre cette approche opérationnelle et dans le cadre de la Loi n° 2007-011 du 13 mars 2007 sur la décentralisation, le Gouvernement entend donc approfondir le processus de décentralisation par plusieurs moyens dont, notamment : l'organisation d'élections locales, le renforcement du cadre juridique, et la mise en place d'une stratégie de sensibilisation à la décentralisation.

La politique d'Aménagement du territoire s'inscrit dans la logique du processus de décentralisation. Par voie de conséquence, les collectivités territoriales seront très étroitement associées à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie nationale d'aménagement du territoire. En même temps, la Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (DEPONAT) du Gouvernement qui prend en compte les dispositions du Document Cadre d'orientation générale de la Politique d'Aménagement du Territoire Communautaire de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) sera le cadre formel et légal de mise en œuvre du processus d'aménagement du territoire.

La stratégie nationale d'aménagement du territoire cherchera principalement à atténuer les effets de la macrocéphalie de la capitale, Lomé, en donnant toutes leurs chances de développement aux autres régions du pays, notamment à travers la poursuite de la politique de maillage des axes routiers. Dans cet esprit sera également mise en œuvre une politique visant à favoriser : l'implantation d'équipements administratifs et sociaux structurants (hôpitaux, écoles, etc.) et des infrastructures de base visant à favoriser les activités de l'artisanat et de la petite et moyenne industrie. A court terme, le Gouvernement envisage de mettre l'accent sur les actions prioritaires suivantes : (i) élaboration d'une stratégie et d'une politique d'aménagement du territoire desquelles devront découler des instruments d'aménagement du territoire (ii) recrutement de personnel qualifié en aménagement du territoire ; (iii) formation des acteurs en matières d'aménagement du territoire.

3.1.3. Assainissement des finances publiques et lutte contre la corruption

Assainissement des finances publiques

Au sein de l'ensemble des acteurs économiques publics et privés, il existe un très large consensus sur le fait que des institutions et des systèmes efficaces de gestion des finances publiques sont essentiels à la mise en œuvre des politiques économiques d'appui à la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

A cet effet, le Gouvernement s'est fixé pour objectif de poursuivre l'effort de redressement des finances publiques, en vue d'accroître progressivement les recettes budgétaires pour atteindre 18% du PIB à l'horizon 2010 et de dégager un excédent du solde budgétaire primaire d'au moins 0,75% du PIB à ce même horizon. Dans ce contexte, seront mises en œuvre les réformes nécessaires pour assurer une meilleure mobilisation des ressources et une meilleure gestion des finances et de la dépense publique. Parallèlement, sera favorisée une allocation optimale des ressources publiques cadrées à moyen terme et dirigées vers les secteurs prioritaires de lutte contre la pauvreté. Plusieurs axes d'intervention sont envisagés par le Gouvernement.

Dans le domaine de la mobilisation des ressources internes, la stratégie d'élargissement de l'assiette fiscale reste pertinente et devra se traduire par le renforcement du recouvrement, la simplification et la rationalisation des codes fiscaux et douaniers. Dans ce cadre, le Gouvernement a déjà initié en 2006, un processus de modernisation des administrations fiscales et douanières visant, par exemple, l'informatisation des déclarations fiscales et de la comptabilité, comme la mise en service du Logiciel SYDONIA++.

En même temps, le Gouvernement poursuivra les réformes en vue d'une programmation crédible et réaliste du budget, de sa bonne exécution, du contrôle et du suivi des dépenses, du renforcement du système d'information comptable et d'enregistrement, enfin, de la surveillance et de la vérification externe des finances publiques. A cet effet, des mesures seront adoptées qui viseront, notamment, (1) à mettre en œuvre les directives de l'UEMOA et les règles de la BCEAO en matière de finances publiques ; (2) à améliorer le contrôle *a priori* de la dépense budgétaire, (3) à éliminer les procédures exceptionnelles ; (4) à placer la gestion de la trésorerie de l'Etat sous la responsabilité unique du Trésor (principe d'Unité de guichet) et (5) à rendre effectif le fonctionnement de la Cour des Comptes en charge, notamment, de l'élaboration des Lois de Règlements annuels, discutées ensuite au Parlement. Dans le même sens, le système de comptabilité publique sera renforcé pour produire des comptes fiables dans des délais de rigueur et qui sont nécessaires au suivi de la trésorerie et à la reddition des comptes publiques.

De façon plus générale, le "Plan d'action global pour l'amélioration du système de gestion des finances publiques"⁵ formera le cadre d'ensemble des actions à entreprendre en la matière. Des améliorations éventuelles de ce Plan ainsi que son calendrier de mise en œuvre et de suivi, ses besoins connexes d'assistance technique, d'accroissement des capacités et d'appui logistique devront néanmoins pouvoir être concus, négociés et coordonnés avec l'ensemble des parties impliquées.

Pour le Gouvernement, la reprise conséquente de l'investissement public sera l'une des pré-conditions à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et donc à la réalisation des OMD. Dans cette perspective, plusieurs principes de nature à garantir une mise en œuvre efficace et efficiente de la relance de l'investissement public seront considérés.

Ce DSRP I retient comme principes de relance de l'investissement public les aspects suivantes : (1) une bonne mise en cohérence de la programmation financière de l'investissement public avec un cadre macro-économique prudentiel et crédible⁶; (2) une bonne adéquation entre le financement des investissements publics et les réformes de gestion des finances publiques de façon à en garantir sa bonne budgétisation, son bon suivi et son bon contrôle ; et (3) une bonne régulation entre l'offre publique d'investissement et la demande privée d'exécution, par l'intermédiaire d'un système d'attribution transparent et financièrement équitable des marchés publics, garantissant l'attribut "Value for Money" de la dépense publique.

Pour ce qui concerne les marchés publics⁷ et le système de passation des marchés, le Gouvernement entend s'appuyer sur l'actualisation du Rapport analytique des procédures de passation des marchés au Togo⁸. L'actualisation de ce Rapport s'effectuera dans la contexte de l'élaboration du DSRP Complet et en étroite liaison avec l'élaboration du Programme d'Action spécifique touchant au renforcement du PIP.

En ce qui concerne l'allocation des ressources aux secteurs prioritaires, l'accent sera mis sur la préparation d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) axé sur les priorités de la présente stratégie. L'élaboration du CDMT se fera graduellement en fonction, notamment, des capacités et des avancées dans la mise en œuvre des réformes de gestion des finances publiques. Les grandes lignes de son élaboration en seraient les suivantes : 1) établissement des montants des ressources et des dépenses sur la base du cadrage macro-économique ; 2) revue et définition des programmes sectoriels ; 3) répartition sectorielle des plafonds indicatifs ; 4) préparation des

⁵ / "République du Togo - Revue des Dépenses Publiques et de la Gestion Financière de l'Etat", Banque Mondiale (AFTFM), Banque Africaine de Développement, PNUD et Coopération française", juin 2006.

⁶ / Le cadrage macroéconomique du DSRP I est présenté au chapitre 4 de ce Document.

⁷ / Rappelons que les Commandes publiques représentait 12% du PIB en 2002.

⁸ / Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement : "Rapport de la Revue Analytique du Système de Passation des Marchés – Togo, Vol.1, octobre 2003.

cadres sectoriels à moyen terme ; 5) intégration du CDMT à la Loi de finances ; 6) approbation de la Loi de Finances par le Parlement.

Disposé à renforcer les finances publiques et à en accroître l'efficacité et l'efficience de leur gestion, le Gouvernement entend aussi pouvoir en évaluer et en mesurer régulièrement les progrès réalisés pour ce qui concerne les performances du système national de gestion des finances publiques. A ce titre, il sera partie prenante du Programme international standardisé dénommé "Dépenses Publiques et Responsabilité Financière (DPRF)"⁹, qui vise à fournir un Cadre intégré et homogène de mesure, dans le temps, de la performance des systèmes nationaux de gestion des finances publiques. A cet effet, un premier DPRF / PEFA est prévu en 2007 et il apparaît essentiel de pouvoir le lancer dans le contexte de l'élaboration du DSRP Complet. Le Gouvernement considèrera ce Programme pour ce qu'il permet de fournir : une plate-forme commune de dialogue et d'évaluation des progrès effectués visant à soutenir les réformes, en mettant l'accent sur une prise en main nationale du processus de réforme, en même temps que sur l'harmonisation et l'alignement des interventions des Partenaires au développement autour de la stratégie du pays, ainsi que sur le suivi et les résultats obtenus.

Pour la mise en œuvre de toutes les actions susmentionnées, leur bonne coordination et leur bon suivi, le Gouvernement sollicitera la création d'un Groupe de coordination et d'harmonisation des réformes en matière de gestion des finances publiques qui regroupera l'ensemble des Autorités budgétaires et financières nationales et des Partenaires au développement directement impliqués dans le processus. Ce groupe aura pour principale charge de piloter, de gérer de suivre et d'évaluer les plans d'action, les programmes, les appuis techniques et logistiques ainsi que les actions d'accroissement des capacités institutionnelle liées aux réformes des finances publiques. Il aura aussi pour tâches de coordonner et d'harmoniser les appuis budgétaires des divers bailleurs de fonds et partenaires au développement visant le financement de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté¹⁰.

Lutte contre la corruption

Le Gouvernement considère que la mise en œuvre cohérente et rapide des réformes de gestion des finances publiques aura aussi pour effet direct de réduire sensiblement les risques de corruption dans la gestion des deniers publics. Ces actions seront complétées par la mise en place d'un cadre de transparence embrassant l'ensemble des domaines de la vie publique afin de permettre que les ressources publiques servent à produire en quantité et en qualité, des services publics équitablement distribués à la population sans distorsion. Dans cette optique, les efforts se concentreront à moyen terme sur :

- l'élaboration d'une politique nationale de lutte contre la corruption ;
- la mise en place d'un cadre institutionnel cohérent avec les structures existantes et ;
- l'adoption d'un plan d'actions destiné à prévenir le fléau et à assurer un traitement équitable et transparent des cas de corruption par les juridictions compétentes.

3.1.4. Gestion saine et efficace des flux d'aide

Dans le but d'octroyer l'aide, de la réformer pour en accroître son efficacité de la façon la plus appropriée qu'il soit pour parvenir aux OMD et faire reculer la pauvreté, un Forum de haut niveau s'est tenu à Paris en mars 2005, afin d'instituer un *engagement de partenariat* entre Donneurs et Pays partenaires en développement, fixant des objectifs et cherchant à mesurer les progrès réalisés. Il a donné lieu à une Déclaration connue sous le nom Déclaration de Paris¹¹.

⁹ / Connu sous la dénomination anglophone : "Public Expenditures and Financial Accountability (PEFA)."

¹⁰ / Il prendra aussi en charge les activités liées au suivi de la Déclaration de Paris.

¹¹ / Plus de 100 pays ont adhéré à la Déclaration de Paris (dont, en Afrique de l'Ouest : le Bénin, le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Togo) de même que plus de 25 organisations d'APD dont l'OCDE, la BM, le PNUD, la BAfD, la CE, le FMI, la CEA, la BEI etc. ; les bilatéraux : Allemagne, France, Danemark, Chine, Japon, etc. ; enfin de très nombreuses ONG de renommée internationale.

Le Togo ayant tout récemment adhéré à cette Déclaration, entend, au plan local, apporter sa contribution et respecter ses engagements pour ce qui concerne l'amélioration de la gestion et de l'efficacité des flux d'aide extérieure visant la réduction de la pauvreté, des inégalités et la mise en œuvre des OMD. Dans l'immédiat, il préparera la prochaine échéance internationale de suivi de la Déclaration de Paris prévue au Sommet d'Accra, en 2008. Le Gouvernement envisage également élaborer le rapport sur l'état des lieux des indicateurs relatifs aux engagements pris dans le cadre de la Déclaration de Paris.

3.2 AXE STRATEGIQUE 2 : CONSOLIDATION DE LA RELANCE ECONOMIQUE, PROMOTION DE LA CROISSANCE PRO-PAUVRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Le Gouvernement envisage au moyen de cet axe stratégique, poursuivre les réformes structurelles, relancer l'économie par une plus grande ouverture fondée sur l'intégration régionale et le multilatéralisme de l'OMC. Cet axe vise également à placer le développement économique national en étroite relation avec l'équité et à promouvoir une croissance pro-pauvre réductrice des inégalités et porteuse d'un développement durable. A cet effet, il comprend six Programmes spécifiques : (1) Mise en œuvre des réformes structurelles ; (2) Renforcement de l'intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique ; (3) Relance de l'économie agricole et des secteurs ruraux ; (4) Promotion de la microfinance ; (5) Développement des infrastructures de soutien à la croissance ; (6) Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement.

3.2.1. Mise en œuvre des réformes structurelles : entreprises publiques, système financier et amélioration de l'environnement pour le développement du secteur privé

La poursuite, l'accélération et l'achèvement des réformes structurelles pour ce qui touche au secteur public, bancaire et financier est une condition essentielle à l'amélioration de l'environnement des affaires pour le secteur privé et son développement, ainsi que pour la mise sur pieds de bases saines en vue d'une croissance économique forte et durable, induite par le secteur privé et l'investissement étranger. Par voie de conséquence, le Gouvernement fait de la mise en œuvre et de l'aboutissement des réformes structurelles une dimension majeure de sa politique économique.

- *Entreprises publiques*

Pour assurer plus d'efficacité à l'économie nationale, le Gouvernement a engagé depuis le début des années 80, dans le cadre de l'ajustement structurel, la réforme du secteur des entreprises publiques à travers notamment la refonte du cadre juridique et institutionnel et le désengagement de l'Etat du secteur productif. Ces actions réalisées avec l'appui des partenaires ont permis de liquider plusieurs entreprises non rentables et privatiser un certain nombre d'autres considérées comme non stratégiques. Cette politique se poursuivra dans le cadre de la présente stratégie en se focalisant sur certaines entreprises clés telles que la SOTOCO (Société Togolaise de Coton) et l'OTP/IFG (Office Togolais des Phosphates / International Fertilizers Group). Compte tenu de leur importance pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

En ce qui concerne la SOTOCO, elle connaîtra une réforme en profondeur après l'audit stratégique et opérationnel en cours. Celle-ci amènera certainement le Gouvernement à faire appel à un partenaire stratégique, aux organisations de producteurs et autres acteurs de la filière pour entrer au capital de la société restructurée.

S'agissant de l'OTP/IFG, sa dissolution a été prononcée récemment et des mesures sont en cours pour sa liquidation, y compris le règlement du litige avec l'ancien partenaire IFG, règlement au titre duquel un accord a été signé entre les deux parties. En lieu et place, une nouvelle société a été créée et est en train de finaliser les négociations avec la Banque Islamique de Développement (BID) afin obtenir un crédit destiné à la réhabilitation des équipements de production.

D'une manière générale, pour permettre aux autres entreprises publiques d'améliorer leur efficacité, le gouvernement considère avec intérêt plusieurs éléments de préoccupation déjà formulés à l'occasion de missions d'expertise et de revue menées par les Partenaires au développement. En état, il estime cependant que des compléments d'analyse et d'audit sont nécessaires pour affiner le diagnostic d'éventuels dysfonctionnements et déséquilibres, tant financiers que logistiques ou de fourniture effective de services. Sur ces bases, il procèdera à l'étude des recommandations proposées, en vue de l'élaboration d'un plan d'action de réformes à mener, notamment en rapport avec le cadre institutionnel, la gouvernance des entreprises, y compris le contrôle externe de leur gestion financière.

- *Système financier*

Le secteur bancaire qui domine le système financier¹² au Togo est en difficulté depuis déjà de nombreuses années. Parmi les principales caractéristiques structurelles du secteur bancaire national, l'on note sa petite taille (la part du total des actifs des banques et des quasi-banques du Togo représentait à peine 4,9% du PIB total de l'UEMOA fin 2003) ; l'importance de la présence de l'Etat dans le secteur bancaire et la faible participation étrangère ; sa forte concentration (fin 2005, la plus grande banque détenait 26% de l'ensemble des actifs bancaires, 29,4% des dépôts et 39,5% des crédits totaux) ; enfin sa faible diversification dans les produits proposés à la clientèle (crédits et dépôts essentiellement de court terme, en absence de ressources à plus long terme).

Parallèlement et surtout, les performances du secteur bancaire se situent à des niveaux critiques qui le place en en mauvaise posture, sinon même en proche situation de crise, tant de solvabilité que de liquidité. Ainsi, l'on observe un niveau élevé des prêts non productifs qui représentaient plus de 30 % du crédit total en 2004-2005 (dont la SOTOCO et l'OTP/IFG étaient responsables pour la plus grande partie) et un niveau largement insuffisant de provision de ces prêts non performants (à peine 41,6% par exemple, pour une banque ayant un taux brut de prêts non performant de 69,1%). En outre et durant plusieurs années, la liquidité des banques est bien inférieure aux normes prudentielles, sauf à la fin 2005 ; année durant laquelle 5 banques parmi 6 banques pour lesquelles les données étaient disponibles satisfaisaient aux exigences en matière de ratio de liquidité. Cependant, la plupart des banques togolaises ont eu d'importantes difficultés à respecter les autres ratios prudentiels établis par la Commission bancaire durant la période récente. Et même en 2005, l'on observait de nombreuses violations des normes prudentielles pour la majorité des banques et une faible rentabilité du secteur bancaire national dans son ensemble, avec par exemple des coefficients d'exploitation en moyenne encore supérieurs à 55%. De la sorte, il est manifeste que le système bancaire a perdu sa capacité de financement des activités économiques. Dès lors, il est vital de créer les conditions d'un accès plus aisé et plus profitable au crédit et à des services financiers diversifiés pour le secteur privé, afin de mieux répondre à ses attentes et favoriser les conditions de son développement.

A cet effet, les Autorités entendent prendre les mesures suivantes qui relèvent, pour la plupart, des dispositions communautaires et des règles prudentielles de l'UEMOA : (1) mettre en œuvre les mesures de restructuration et de redressement identifiées par la récente mission BCEAO, Commission bancaire de l'UEMOA et FMI dans sa feuille de route concernant la BTCI, l'UTB et la BIA ; (2) développer un marché local des bons du trésor permettant au banque de diversifier leurs actifs tout en améliorant la gestion de leur trésorerie ; (3) améliorer substantiellement la supervision bancaire, notamment pour ce qui touche à la fréquence des inspections sur place, l'évaluation des risques et la capacité à assurer un contrôle sur pièces ; enfin (4) respecter le Repère structurel du Programme de Référence 2006-2007 qui vise la conception d'un plan global de redressement de la BTCI et de l'UTB et la formulation de son calendrier de mise en œuvre.

¹² / Pour mémoire, rappelons que la structure du système financier togolais était, au 31 décembre 2004, la suivante si l'on tient compte de sa répartition au regard de son Actif total : 62,14% pour les Banques ; 27,19% pour les Compagnies d'assurance et les fonds de pension et 10,67% pour les Autres institutions financières (dont 5,97% pour les Institutions agréées de la micro-finance). Par ailleurs, l'Actif total du système financier représentait 51% du PIB ; dont 32% pour ce qui concerne l'Actif des Banques, 14% pour celui des Compagnies d'assurance et les fonds de pension, et 5% pour celui des Autres institutions financières. En conséquence, le secteur bancaire occupant une place prépondérante dans le système financier togolais et celui de la micro-finance un rôle crucial dans la mise en œuvre d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté, ces deux secteurs sont logiquement privilégiés dans ce DSRP I.

- *Amélioration de l'environnement des affaires pour le développement du secteur privé*

Selon plusieurs enquêtes internationales, l'environnement des affaires pour le développement du secteur privé au Togo est l'un des moins favorables de la sous-région¹³ ; climat général des affaires pour la sous-région déjà lui-même situé à un faible niveau comparé aux standards internationaux. Cette situation, en bonne partie liée à la crise socio-politique qu'a connu le pays et aux contraintes de l'environnement réglementaire et institutionnel du secteur privé, constitue une très sérieuse entrave au développement du secteur privé national et à la promotion de l'Investissement Direct Etranger (IDE), deux facteurs essentiels pour la relance durable de la croissance économique.

Le Gouvernement entend remédier à cette situation. A cet effet, il fait de la poursuite du processus de réconciliation nationale, de l'amélioration de la Gouvernance politique et de la mise en œuvre des réformes institutionnelles les programmes spécifiques prioritaires et premiers du DSRP, comme développé plus haut dans ce Document. Cependant, il entend aussi mettre en œuvre plusieurs autres actions allant dans le sens d'une amélioration du climat des affaires pour le développement du secteur privé togolais, tout en rendant également plus attractif le pays aux IDE. C'est l'objet de ce Programme spécifique dont la conception et le plan d'action seront finalisés au cours de l'élaboration du DSRP Complet, en prenant appui sur des diagnostics aussi précis que possibles concernant les contraintes qui pèsent sur le développement du secteur privé et les mesures à mettre en œuvre pour y remédier, dans le cadre de débats participatifs regroupant l'ensemble des acteurs concernés.

Dans le contexte de ce DSRP Intérimaire, les grandes lignes de l'amélioration de l'environnement des affaires pour le secteur privé et l'amélioration des conditions d'attractivité des IDE reposera, notamment, sur la révision des cadres réglementaires et institutionnels d'intervention du secteur privé dans l'économie afin de les rendre plus favorables au développement de l'initiative privée. Les mesures d'urgence suivantes qui vont dans ce sens et qui touchent aux cadres règlementaires seront mises en œuvre par les Autorités : (i) réduire le poids de la bureaucratie en améliorant le fonctionnement d'un guichet unique visant à simplifier les procédures administratives liées aux paiements des droits de porte et à la réglementation des affaires; (ii) rationaliser et simplifier les codes des impôts, douanier et foncier ; (iii) réviser la loi portant statut de la Zone Franche ; (iv) promouvoir un nouveau code des affaires appliqué aux normes de l'OHADA et un code des investissements qui garantit les droits de propriété, le transfert des capitaux et des dividendes et la liberté privée d'entreprendre. Et pour ce qui concerne le cadre institutionnel, le Gouvernement entend promouvoir la création d'une agence de développement du secteur privé et de l'entreprise.

En outre pour améliorer durablement la compétitivité du secteur privé, il conviendra d'identifier les créneaux porteurs et surtout ceux pour lesquels le Togo dispose d'avantages comparatifs au sein de la sous-région, d'investir dans les infrastructures de base et d'entreprendre des actions spécifiques dans les secteurs productifs prioritaires. Aussi, dans le cadre de l'identification des créneaux porteurs, le Gouvernement commettra –t-il des études des filières agricoles, industrielles et des services en vue de mieux apprécier les actions à l'endroit des différentes sources de croissance et plus particulièrement cibler celles qui sont plus proches de la sphère des pauvres.

3.2.2. Renforcement de l'intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique (APE)

Il est très largement reconnu que le développement du commerce extérieur et l'intégration des économies nationales aux marchés mondiaux constituent de puissants vecteurs pour une croissance économique forte et durable, donc de réduction, sinon d'éradication, de la pauvreté. Toutefois, petite économie d'un sous-continent globalement de plus en plus marginalisé dans le commerce international et la globalisation de l'économie, le

^{13/} Dans le rapport de la Banque Mondiale, *Doing Business 2007*, comparant les réglementations des affaires (création d'entreprises, obtention de licences, embauche des travailleurs, transfert de biens immobiliers, obtention de prêts, protection des investisseurs, paiements des taxes et impôts, commerce transfrontalier, exécution des contrats, fermeture d'entreprise) dans 175 pays, le Togo est classé 151^e en terme de facilité de faire des affaires.

Togo dispose néanmoins d'atouts majeurs que lui confèrent son appartenance à une Union économique et monétaire disposant d'un régime de taux de change fixe et d'une convertibilité monétaire *de facto* ancrée à l'une des trois principales devises, ayant déjà largement montré ses vertus stabilisatrices. En outre, membre d'un espace économique régional fort de 15 pays membres, le Togo dispose d'un potentiel de renforcement de ses marchés et d'approfondissement des opportunités d'investissements, essentiels à saisir dans la perspective d'une relance et d'une mise en route de son économie sur un sentier de croissance durable et soutenu. Cette double appartenance confère donc au Togo des atouts indiscutables pour mieux entrer dans la mondialisation de l'économie via le renforcement et l'approfondissement de l'Intégration régionale. Dans ce contexte, l'Accord de Partenariat Economique (APE) entre l'UE et la CEDEAO¹⁴ actuellement en phase finale de négociation (phase de négociation portant sur la libéralisation des échanges de biens et services dans le cadre général de l'intégration économique de la CEDEAO) et dont la conclusion devrait déboucher dans les délais prévus (début 2008) représente des perspectives majeures pour le développement économique national. A ce titre, le Gouvernement entend prendre toutes les dispositions nécessaires pour y prendre activement part.

3.2.3. Relance de l'économie agricole et des secteurs ruraux

Le secteur agricole constitue un axe important de relance économique du Togo. Il occupe une place prépondérante dans l'économie togolaise, puisqu'il représente environ 38% du PIB au cours des 10 dernières années (1995-2005) et fournit plus de 20% des recettes d'exportation, le coton occupe traditionnellement le deuxième ou le troisième poste d'exportation après le ciment et/ou les phosphates, selon les années. De plus, le secteur agricole occupe également environ 2/3 de la population active. Dans ce secteur, les productions vivrières représentent environ les deux tiers, cette part restant à peu près constante sur les 10 dernières années. En outre, au cours de la même période, le PIB agricole a évolué à un rythme plus rapide que le PIB. Malheureusement, les dépenses publiques affectées à l'agriculture ont connu un véritable effondrement dû aux conséquences de la crise socio-politique qui a affecté le Togo.

Par ailleurs des contraintes majeures au développement du secteur agricole subsistent. Elles concernent essentiellement : l'inadaptation du système foncier et la dégradation du patrimoine édaphique ; l'insuffisance de financement de l'agriculture ; l'insuffisance de la maîtrise de l'eau ; la faiblesse de la structuration du monde rural ; et l'insuffisance des capacités des partenaires agricoles.

Compte tenu de l'importance de l'agriculture dans l'économie du Togo et face à ces contraintes qui entravent son développement [forte dépendance aux chocs exogènes et externes (pluviométrie, versatilité vis-à-vis des cours internationaux, etc.) faible productivité des facteurs, etc.] le gouvernement entend relancer durablement le secteur agricole dans sa stratégie de lutte contre la pauvreté, d'autant plus que l'activité agricole s'exerce justement en milieu rural où près de 75% de la population y est pauvre.

Aussi, le gouvernement s'est-il assigné pour objectif, dans le cadre de la politique agricole du Togo, est d'accroître le revenu des exploitants agricoles et de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des ruraux, dans des conditions de développement durable, et avec une attention particulière sur les populations les plus pauvres ou les plus vulnérables (notamment les jeunes et les femmes).

¹⁴ / La CEDEAO comprend 15 pays depuis le 1er janvier 2001, la Mauritanie l'ayant quitté à cette date. Officiellement la CEDEAO est une Zone de libre-échange depuis le 1er Janvier 2000 mais cet Accord de Libre Echange (ALE) n'a pas encore été mis véritablement en pratique. Des barrières tarifaires et non tarifaires entravent toujours le développement des flux intra-régionaux des biens, services, personnes et capitaux. Ces entraves expliquent, en partie, la faiblesse du commerce officiel intra-régional qui en 2001 représentait 13% du total des échanges de la CEDEAO, contre 11% en 1996 ; ces pourcentages du commerce officiel intra-CEDEAO émanant pour une bonne part du commerce intra-UEMOA. S'agissant des perspectives d'une Union douanière, la CEDEAO a convenu, en décembre 2000, de faire du Tarif Extérieur Commun (TEC) de l'UEMOA à quatre taux, la base de son TEC. Pour finir, soulignons que le processus de négociation de l'APE Afrique de l'Ouest - UE regroupe tous les pays de la CEDEAO *moins* le Cap Vert qui a décidé de le quitter en septembre 2006, mais *plus* la Mauritanie.

Les mesures qui permettront d'atteindre cet objectif seront orientées vers (i) le renforcement du cadre légal et institutionnel ; (ii) la structuration du monde rural et la professionnalisation des filières agricoles ; et (iii) l'amélioration durable de l'accès aux ressources productives et aux marchés.

En ce qui concerne l'élevage, il demeure pour l'essentiel, de type traditionnel, malgré les efforts de promotion consentis. Les principales contraintes qui limitent son développement sont les suivantes : faible performance des géniteurs, faible taux d'encadrement, faible contrôle sanitaire, mauvaise exploitation du disponible fourrager et faible accès au crédit. Les volets d'intervention qui seront appuyés par le Gouvernement portent sur : (i) la mise à disposition des élevages de géniteurs performants; (ii) le renforcement de la diffusion des itinéraires techniques relatifs à l'amélioration de l'habitat, de l'alimentation, de l'hygiène, de la gestion des pâturages et des troupeaux; (iii) la promotion de l'intégration de l'élevage à l'agriculture; (iv) la redynamisation des campagnes de vaccination contre les grandes épizooties; et (v) la mise en place d'un système de crédit adapté au cycle des productions animales.

Dans le domaine de la pêche, les principaux facteurs qui limitent son développement sont : l'insuffisance et le non-respect de la réglementation en vigueur; l'étroitesse du plateau continental; la surexploitation et la faible productivité des ressources halieutiques; la pollution marine; le coût élevé des équipements de capture et de conservation; l'inexistence d'un système de crédit approprié; l'insuffisance d'organisation des pêcheurs artisanaux sur les plans d'eau; et l'absence d'infrastructures de conservation. Pour faire face à ces contraintes, l'intervention du Gouvernement portera sur : (i) l'organisation et la formation des pêcheurs et pisciculteurs; (ii) le renforcement du système de contrôle sanitaire; (iii) l'application de la réglementation des pêches, notamment à travers l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre des décrets d'application; (iv) la promotion de la vulgarisation des caisses isothermes pour la commercialisation des poissons frais; (v) le recensement et la réhabilitation des infrastructures piscicoles et d'alevinage ; (vi) l'appui en crédit.

Des mesures d'accompagnement telles que le renforcement du système statistique, l'encadrement à la base à tous les niveaux, la constitution d'un cadre de concertation comprenant les structures techniques et les autres intervenants sont nécessaires pour le développement rural.

3.2.4. Promotion de la microfinance pour le financement des micro-entreprises et des PME

Avec un encours des prêts du secteur de la microfinance qui a oscillé entre 62 300 FCFA et 80 100 FCFA en moyenne annuelle entre 2000 et 2004 (soit entre 113 et 146 US \$ durant la même période), le secteur de la microfinance, selon l'indication donnée par le CGAP, profite essentiellement aux populations togolaises les plus pauvres¹⁵. Dès lors, les perspectives de développement du secteur sont essentielles à considérer dans l'optique d'une stratégie de réduction de la pauvreté et des inégalités, propre à une croissance pro-pauvre.

La microfinance peut être simplement définie comme la prestation de services financiers (notamment de l'épargne et du crédit) à des clients disposant de faible revenu, n'ayant pas accès aux produits bancaires "normaux" (ou directement intégrés à un circuit bancaire constitué de banques commerciales ayant une Banque Centrale pour prêteur en dernier resort), et où les prêts sont accordés à des groupes ou des individus sous des garanties non financières, généralement des objets ménagers ou tout autres effets de nature personnelle. Ce secteur occupe une place limitée dans le système financier : fin 2004, les actifs des Institutions (agrées) de la microfinance (IMF) représentaient 5,97% de l'actif total du système financier national.

Durant la période récente, le secteur a connu une croissance relative certaine. Le nombre des clients actifs, bénéficiaires des services du secteur, a augmenté de 17,03% entre 2000 et 2004, passant de 226 808 à 265 431¹⁶ ; le total des dépôts est passé de 14923 à 26213 million de F.CFA (soit une augmentation de 76%) ; celui des

¹⁵ / Selon le Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres (qui est un centre de ressources agréé regroupant 33 bailleurs de fonds intervenant dans le domaine de la microfinance), un encours moyen des prêts inférieur à 20% du PIB par habitant ou 150 US \$ est un l'indicateur de pauvreté des clients.

N.B. : La présentation faite ici du secteur de la microfinance s'appuie en grande partie sur la "Revue du secteur financier au Togo" déjà cité.

¹⁶ / L'ensemble de ces personnes représentait cette même année 4,4% de la population totale et 11% de la population active.

encours des crédits de 14133 à 21261 millions de F.CFA (soit une augmentation de 50,43%) ; le dépôt (l'encours des prêts) moyen par client a augmenté de 50% (29,2%), toujours durant la période comprise entre 2000 et 2004 ; enfin, si l'on rapporte les dépôts (prêts) des IMF aux dépôts (prêts) des banques commerciales, ces ratios sont restés relativement stables durant la période : 8,6% en 2000 pour les dépôts (9,4% pour le ratio des prêts) et en 2004 : 10,4% pour le ratio dépôts des IMF/dépôts des banques commerciales (11,6% pour les prêts). Deux premières caractéristiques de l'évolution du secteur dans la période récente peuvent être alors mises en exergue : (1) Les dépôts collectés durant la période ont toujours été supérieurs aux crédits octroyés mettant ainsi en évidence le rôle dominant des coopératives d'épargne et de crédit ; (2) malgré une activité croissante certaine durant la période, l'activité relative du secteur de la microfinance comparée à celle des banques est restée plutôt stable, indiquant, peut-être, une gestion plus prudentielle de ses avoirs et de son actif par les IMF.

Le secteur de la microfinance est en outre dominé par des IMF qui fonctionnent en réseaux. Il en existe six qui représentaient environ 87% des institutions agréées et/ou autorisées et qui possédaient, fin 2004, 77% de la clientèle, 81% des dépôts et 71% de l'encours des prêts. Ces IMF au Togo se subdivisent en trois catégories : (i) les coopératives d'épargne et de crédit (ii) les IMF faisant uniquement du crédit ; (iii) les projets des bailleurs de fonds possédant une composante microfinance. Les coopératives d'épargne et de crédit dominent le marché : au 31 décembre 2004, elles possédaient, en effet, 58% des points de vente, mobilisaient 82% des dépôts, avaient octroyé 79% des prêts et touchaient la clientèle du secteur pour 89%.

Dans leurs activités de prêt, les IMF accordent du micro crédit dans des conditions semblables d'une institution à l'autre. Contrairement à d'autres places de la région, les IMF togolaises n'accordent pas encore de prêts aux PME. De plus, en dépit d'efforts récents pour diversifier leurs produits en vue d'élargir leur clientèle, l'épargne et le crédit constituent les principaux produits offerts et il existe des pratiques d'épargne préalable forcée en vue de l'obtention d'un prêt. L'on peut enfin noter que si certaines institutions s'essayaient à des produits novateurs tels les "services de transfert d'argent", aucune IMF n'offrait encore officiellement des produits d'hypothèque ou d'assurance, ni ne finançait l'agriculture en 2005 et 2006. Concernant les taux d'intérêt nominaux pratiqués sur les prêts, ils seraient, selon les déclarations des IMF, compris entre 18 et 24%, et pourrait même dépasser le plafond de 27% fixé par la loi régionale de l'usure, après inclusion des différents frais. Les taux nominaux de rémunération des dépôts sont eux compris entre 2,5 et 6% l'an. Dès lors, avec un taux d'inflation de 0,4% en 2004, la clientèle de la microfinance bénéficiait cette année d'une rémunération positive de 2,1 à 5,6%.

L'analyse de la performance financière du secteur réalisée au travers des cinq IMF les plus actives, représentant 84% du marché des prêts et 86% de celui des dépôts donne les résultats suivants, présentés dans le cadre de ce Document en termes très généraux.

Les qualités du portefeuille et la viabilité des IMF togolaises seraient dans l'ensemble plutôt bonnes. Les prêts non productifs se situent sous le seuil international de 5% pour au moins 3 des 5 IMF les plus importantes et les données disponibles montrent, là encore, que 3 des 5 IMF ont pu atteindre l'autosuffisance opérationnelle et ont dégagé des bénéfices. En outre, la plupart des IMF du Togo respecte la majeure partie des normes prudentielles édictés par la loi PARMEC ; règles prudentielles dont il convient toutefois de noter qu'elles se situent en deçà des normes internationales instituées pour le secteur de la microfinance. Il importe parallèlement de noter que les mécanismes de supervision et de suivi du secteur de la microfinance souffrent de plusieurs lacunes qui en limitent leur efficacité. Et parmi ces lacunes, l'on peut mettre en avant non seulement le manque de ressources humaines, mais aussi des problèmes organisationnels touchant aux organismes de supervision.

Afin de combler ces lacunes et donc de développer le secteur de la microfinance, un Document de "Stratégie nationale de microfinance pour 2004-2008" a été élaboré puis validé par le Gouvernement en mai 2005.

Cette stratégie se fonde sur une plus grande référence et une meilleure utilisation des standards et des pratiques internationales pour un bon développement du secteur de la microfinance, dont l'élargissement de l'activité concernera le financement du secteur privé (micro-entreprises et PME) et de l'agriculture. Ses objectifs généraux sont : (1) d'étendre l'accès des services financiers de la microfinance à la majorité des ménages pauvres et les micro-entrepreneurs (au moins 430 000 bénéficiaires en 2008) ; (2) de mieux intégrer les IMF viables au marché financier national ; (3) de diversifier les produits et services financiers du secteur de façon à mieux répondre aux besoins précis exprimés par la clientèle ; enfin (4) d'accroître la rentabilité des IMF et

d'améliorer les mécanismes de supervision du secteur. L'amélioration du cadre juridique, réglementaire et institutionnel, le renforcement des capacités en ressources humaines du secteur et le rôle croissant de la communauté des bailleurs de fonds internationaux devront constituer les principales modalités de mise en œuvre de la Stratégie nationale pour la microfinance, dont le coût global est estimé à 5,729 milliards de F.CFA, soit environ 10,7 millions de dollars (au taux d'1 US \$ pour 550 FCFA).

3.2.5. Développement des infrastructures de soutien à la croissance

Le Togo souffre d'un sous-équipement en infrastructures de base de soutien à la croissance, notamment dans les domaines de l'énergie, des transports et des télécommunications. Les disparités régionales font que certaines localités sont pratiquement dépourvues desdites infrastructures, à cause des déséquilibres régionaux observés dans les investissements.

En matière d'énergie, l'insuffisance notoire d'infrastructures et de ressources énergétiques nationales constitue un important handicap pour les activités économiques. En effet, Le Togo dépend trop fortement des pays voisins en matière de fourniture d'énergie électrique, qui du reste ne couvre pas la demande nationale, occasionnant ainsi de fréquents délestages au cours des dernières années, qui affectent tous les secteurs d'activités de l'économie nationale.

En ce qui concerne les infrastructures de transport routier et ferroviaire, le coût économique de leur insuffisance est élevé. En effet, certaines zones du territoire national sont enclavées, faute de routes ou de pistes de desserte suffisantes, ce qui pose notamment le problème d'écoulement des produits agricoles. De plus, les difficultés inhérentes à l'engorgement des villes, surtout la capitale, pose le problème de la qualité du réseau routier et de son entretien. En outre, la quasi-disparition des chemins de fer prive les opérateurs économiques d'un moyen de transport bon marché, surtout pour les marchandises au plan national et vers les pays de l'hinterland. Cette disparition constitue également un des handicaps pour l'exploitation rentable de certains gisements miniers.

S'agissant des infrastructures portuaires, le Port Autonome de Lomé, par sa position dominante dans la sous région ouest-africaine, paraît sous-exploité et son efficacité peut être améliorée.

Dans le domaine des télécommunications, malgré le développement encourageant des nouvelles technologies de l'information et de la communication ces dernières années, d'importants efforts restent à accomplir pour améliorer l'accès de toutes les régions du pays à ce facteur de production et réduire son coût.

Ainsi, compte tenu de ces insuffisances qui accroissent les coûts des transactions et freinent la croissance économique, le Gouvernement s'est résolu à impulser une dynamique dans les secteurs sus-mentionnés en vue de promouvoir le développement des ressources énergétiques, des infrastructures de transport terrestre et maritime, et des télécommunications.

- Développement des ressources énergétiques

L'objectif général poursuivi par le Gouvernement est de satisfaire les besoins en énergie des ménages et des entreprises. Plus spécifiquement, il s'agira de gérer de façon efficace l'énergie en réduisant les pertes et les gaspillages, de mettre en place un cadre institutionnel et juridique favorable au développement du secteur, de mettre en œuvre un plan de développement des sources alternatives prometteuses pour la production de l'énergie, tenant compte de la dimension environnementale et de promouvoir l'implication des opérateurs privés.

Les volets d'intervention que le Gouvernement compte impulser par sous-secteur sont les suivants :

Sous-secteur de l'électricité : (i) la réactivation à court terme des puissances dormantes pour faire face à la crise actuelle ; (ii) le renforcement de la capacité de production d'énergie électrique à moyen terme à travers notamment l'exploitation des sites hydroélectriques potentiels et l'installation des micros centrales hydroélectriques dans les régions économiques du pays ; (iii) l'appui institutionnel et technique à la Direction

Générale de l'Energie. Ces différentes mesures devraient être intégrées dans une politique en matière d'énergie électrique en cohérence avec les politiques sous-régionales dans le secteur.

Sous-secteur de la biomasse-énergie : (i) la mise en place d'un cadre législatif, réglementaire et institutionnel adapté, favorisant entre autres l'accès des ménages aux énergies de substitution au bois-énergie ; et (ii) la mise en œuvre de mesures visant à accroître la production de biomasse durable.

Sous-secteur des énergies renouvelables : (i) la promotion et la vulgarisation de l'hydroélectricité, de l'énergie solaire, et de l'énergie éolienne ; (ii) l'exonération des taxes sur les appareils et équipements solaires.

Les interventions transversales retenues par le Gouvernement portent essentiellement sur : (i) le renforcement de la participation du secteur privé au développement de la production d'énergie; (ii) l'intensification de la coopération sous-régionale dans le domaine de la production, de l'achat et de la vente d'énergie ;(iii) la promotion et la vulgarisation du gaz domestique ; (iv) la création d'un Fonds destiné à l'électrification des localités rurales ; (v) la mise en place d'un mécanisme de financement avec la participation des bailleurs extérieurs et du système financier national ; et (vi) la sensibilisation pour l'utilisation rationnelle de toutes les formes d'énergie.

- *Développement des infrastructures de transport terrestre et maritime*

Dans le domaine du **transport terrestre**, les objectifs poursuivis par le Gouvernement sont : (i) d'améliorer la compétitivité des produits togolais sur les marchés intérieur et extérieur par une réduction des coûts des transports et une meilleure qualité des services offerts ; (ii) de faciliter la mobilité des biens et des personnes ; et (iii) de contribuer à la réduction de la pauvreté en milieu urbain et rural à travers le désenclavement, l'accessibilité aux services de base, la desserte des zones de production et la création directe et indirecte d'emplois.

En vue de permettre au secteur des transports routiers de jouer pleinement son rôle dans le cadre du développement du pays, les autorités ont élaboré, dans le domaine spécifique des infrastructures routières, une stratégie sectorielle des transports (PTR) qui est en cours de mise en œuvre.

Le Gouvernement envisage : (i) de construire, de réhabiliter, de renforcer et d'entretenir les pistes rurales et agricoles, les voies urbaines, les routes nationales et les routes nationales inter-états ; (ii) d'élargir ou de dédoubler les tronçons sur les grands axes d'accès à la capitale ; (iii) d'améliorer l'ossature du réseau routier ; et (iv) de soutenir l'organisation privée du transport de masse en vue d'améliorer la circulation des biens et des personnes.

Pour accompagner cette stratégie, des mesures institutionnelles et de renforcement des capacités de la Direction Générale des Travaux Publics et de tous les acteurs du secteur sont envisagées. Ces mesures visent l'amélioration de la qualité de management et le renforcement des capacités d'exécution et d'absorption des crédits dans le secteur, le renforcement du système d'informations statistiques et l'amélioration de la coordination et de la gouvernance du secteur.

Pour ce qui concerne le réseau ferroviaire, la réhabilitation et l'extension de l'axe central sud-nord contribuera à faciliter le transport de marchandises aussi bien sur le territoire national qu'en direction des pays de l'hinterland ; ce qui constitue un facteur important d'intégration des marchés.

Dans le cadre du **transport maritime**, l'accent sera mis sur l'amélioration de la compétitivité du Port Autonome de Lomé. Dans cette perspective, le Port Autonome de Lomé en quête de service de qualité pour tous ses clients a élaboré un programme de développement portuaire qui comprend entre autres, la construction d'un troisième quai, l'aménagement de plusieurs aires de stationnement, la construction d'un port sec à l'intérieur du pays et la mise en place prochaine d'un guichet unique dont l'objectif principal est de faciliter et d'accélérer les différentes formalités. Port de transit par excellence des marchandises vers les pays du sahel, le Port Autonome de Lomé a initié depuis 1994 et compte la renforcer dans les années à venir, l'opération « solidarité sur la mer » qui consiste à convoier des marchandises en toute sécurité et célérité vers les pays de l'hinterland avec des

conditions tarifaires exceptionnelles. Afin de renforcer la sécurité, la rapidité et l'efficacité des opérations portuaires, la communauté portuaire s'est également regroupée en une association dénommée « Alliance pour la Promotion du Port de Lomé » (A2PL) dont le but principal est d'offrir un cadre de concertation pour tous les acteurs de la chaîne de transport maritime au Togo.

- ***Développement des télécommunications***

Dans le domaine des télécommunications, l'accroissement des investissements sera favorisé en vue de couvrir l'ensemble du territoire. Pour cela, le Gouvernement envisage d'accélérer l'ouverture du capital de la société nationale de télécommunications au secteur privé lui permettant de créer les conditions pour lever des ressources nécessaires sur le marché financier régional et international. Il est aussi programmé l'accélération du développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication, notamment la téléphonie mobile et l'accès à l'Internet et de les rendre accessibles à une plus grande proportion de la population.

De manière spécifique, les actions ci-après seront engagées : (i) la dotation du Togo d'une connexion fiable et à haut débit Internet ; (ii) l'initiation d'un dialogue entre Togo Télécom, les utilisateurs et les opérateurs intervenant dans nouvelles technologies de l'information et de la communication afin de prendre les mesures idoines en vue de lever les entraves au développement des services de télécommunications.

3.2.6. Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement

Il existe une corrélation entre la pauvreté et la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles. Aussi, une stratégie de réduction de la pauvreté se doit-elle d'internaliser la dimension environnement dans son processus d'élaboration et de mise en œuvre. Dans cette optique, le gouvernement a élaboré une politique environnementale avec pour objectif de promouvoir une gestion globale et rationnelle de l'environnement pour améliorer le cadre et les conditions de vie des populations dans la perspective d'un développement économique et social durable.

Pour atteindre cet objectif, le gouvernement compte s'appuyer sur les mesures suivantes : (i) la réduction de la pression sur les ressources naturelles ; (ii) la promotion de la gestion intégrée de la zone côtière ; (iii) le renforcement de la coopération sous-régionale et internationale en matière de gestion de l'environnement ; (iv) le renforcement des capacités nationales de gestion de l'environnement.

- ***Réduction des pressions sur les ressources naturelles***

Il s'agira de rationaliser l'exploitation des ressources naturelles au travers d'outils et techniques appropriés à la promotion d'un développement économique et social durable. Les actions stratégiques qui seront mises en œuvre par le Gouvernement sont regroupées en trois volets d'intervention relatifs à la conservation et la valorisation de la biodiversité ; la maîtrise des phénomènes de désertification et de dégradation des sols ; et la maîtrise des émissions de gaz à effets de serre et autres sources polluantes.

- ***Promotion de la gestion intégrée de la zone cotière***

A ce niveau, il s'agira de promouvoir un développement intégré, compatible avec la capacité de charge des écosystèmes du littoral. Pour y parvenir, les actions programmées par le Gouvernement sont : la dotation de la zone du littoral d'un cadre spécifique de gestion durable de l'environnement ; et la maîtrise de l'érosion côtière.

- ***Renforcement de la coopération régionale et internationale en matière de gestion de l'environnement***

Il s'agira ici de développer dans un cadre communautaire, une gestion concertée des ressources naturelles et des questions environnementales transfrontières.

- ***Renforcement des capacités nationales de gestion de l'environnement***

Le renforcement des capacités nationales de gestion de l'environnement vise à doter le pays d'outils de gestion de l'environnement et des ressources naturelles avec la participation des différents acteurs concernés en vue de

promouvoir une gestion durable et décentralisée de l'environnement et des ressources naturelles. Les actions programmées par le Gouvernement au niveau de ce volet sont regroupées en trois axes d'intervention relatifs : à l'intégration de la dimension environnementale dans les politiques, stratégies, plans et programmes de développement ; au renforcement des capacités juridiques, institutionnelles, techniques et financières de gestion de l'environnement des différentes catégories d'acteurs du développement sont renforcées ; et au développement de la conscience écologique des différents acteurs de développement.

3.3 AXE STRATEGIQUE 3 : DEVELOPPEMENT DES SECTEURS SOCIAUX, DES RESSOURCES HUMAINES ET DE L'EMPLOI

Dans le cadre de cet axe stratégique, le gouvernement entend promouvoir un développement harmonieux et rapide du capital humain, essentiel à l'émergence d'une croissance économique durable, fortement réductrice de pauvreté et de vulnérabilité humaine et sociale. A cet fin, cet axe stratégique comprend cinq Programmes spécifiques : (1) Promotion du système d'éducation et de formation ; (2) Développement du système et des services de santé ; (3) Amélioration du niveau nutritionnel des populations ; (4) Amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement ; et (5) Promotion de l'équité genre, de l'emploi, de la protection sociale et du développement communautaire.

3.3.1. Promotion du système d'éducation et de formation

L'éducation pour tous comme base de l'égalité des chances et pour combattre la pauvreté sur le long terme, est l'un des points clés de la stratégie de développement du Gouvernement. Il est aujourd'hui admis qu'un meilleur niveau d'éducation et de formation est particulièrement important pour le renforcement du développement socioéconomique d'une nation et que les investissements en matière d'éducation ont des effets directs sur la productivité de la main-d'oeuvre et par conséquent sur les possibilités d'emploi. Ils constituent donc un complément nécessaire aux investissements dans les infrastructures productives. Sur le plan politique, la démocratie n'est durable qu'avec un électorat éduqué et informé. L'éducation contribue également à réduire les inégalités dans la répartition des revenus, facilite la mobilité sociale et revêt une importance particulière pour les femmes, dont le taux d'analphabétisme est d'environ 65,6% contre 29,7% chez les hommes, selon les résultats de l'enquête QUIBB de 2006.

Or, le système éducatif togolais souffre de nombreux problèmes dont notamment : (i) le manque de personnel enseignant et l'insuffisance de la formation pédagogique du personnel en place, (ii) l'insuffisance et la vétusté des infrastructures et des équipements, la pénurie de manuels scolaires (1 livre de calcul pour 8 élèves, 1 livre de lecture pour 5 élèves) et de matériels didactiques, (iii) la faiblesse de l'appui pédagogique et du système de gestion centralisé ; et (iv) l'inadaptation des programmes d'enseignement aux nouvelles données du marché du travail.

C'est fort de ces éléments positifs de l'éducation et compte tenu de ses contraintes dans le contexte togolais, que le Gouvernement a fait de l'enseignement primaire une de ses premières priorités, avec pour objectif principal, d'assurer une éducation primaire pour tous d'ici à 2015 conformément aux Objectifs du Millénaire pour le Développement. La concrétisation de cette volonté exige des politiques d'éducation et de formation ambitieuses, soutenues par des allocations budgétaires optimales. Les orientations stratégiques de ces politiques sont les suivantes par niveau d'éducation.

Pour l'enseignement préscolaire : Il s'agira entre autres : (i) de promouvoir une éducation préscolaire et d'encourager les initiatives en faveur de son développement à base communautaire pour préparer l'enfant aux apprentissages ultérieurs ; et (ii) d'assurer l'amélioration quantitative et qualitative de l'offre à travers la réhabilitation des infrastructures existantes, la construction de nouvelles salles de classe, la formation des formateurs et la formation des éducateurs et éducatrices. Le Gouvernement veillera à une couverture équitable des zones rurales et urbaines à travers un plan de communication, un encouragement aux initiatives éducatives pertinentes des Organisations Non Gouvernementales (Plan Togo, Aide et Action, etc.), du secteur privé et des communautés en faveur de la petite enfance et surtout pour la scolarisation des petites filles.

Pour l'enseignement primaire et secondaire : Il est retenu : (i) d'améliorer le cadre d'accueil des élèves, avec un accent particulier sur la qualité et l'équité à tous les niveaux, à travers, la construction de nouvelles salles de classes fonctionnelles dotées de latrine, la réhabilitation des salles de classe vétustes, l'équipement des écoles en tables bancs, en manuels scolaires et la formation et le recyclage des enseignants ; (ii) d'améliorer les taux de scolarisation et de rétention des élèves en cours de cycle, en vue de mettre le Togo sur le sentier de l'éducation universelle d'ici 2015, à travers la dotation de certaines écoles (surtout dans les milieux défavorisés) de cantines scolaires en collaboration avec les partenaires au développement (UNICEF, FAO, PAM, ONG etc.).

Pour l'enseignement technique et la formation professionnelle : Le Gouvernement envisage : (i) d'améliorer les conditions d'accueil à travers, la construction de salles de classes et d'ateliers, l'équipement en tables/bancs et la dotation en manuels scolaires ; (ii) d'améliorer les conditions d'encadrement et de promouvoir l'équité dans l'enseignement technique et la formation professionnelle en assurant le recrutement, la formation et le recyclage des enseignants/formateurs.

Pour l'enseignement supérieur : Le Gouvernement entend poursuivre son appui à la formation des cadres de haut niveau capables d'impulser le développement. Ce soutien se traduira par : (i) l'amélioration de la gestion et du pilotage de l'enseignement supérieur ; (ii) l'amélioration de la qualité et la promotion de l'équité genre dans l'enseignement supérieur ; et (iii) le renforcement des structures d'accueil (locaux et matériel adéquats) pour faire face à l'augmentation de plus en plus importante des inscrits dans les Universités du pays.

Pour l'alphabétisation : L'action du Gouvernement visera à actualiser la politique nationale d'alphabétisation, à revoir le contenu des programmes (programmes d'alphabétisation fonctionnelle) et à créer un environnement permettant aux adultes analphabètes particulièrement les femmes et les jeunes déscolarisés, notamment les filles, d'avoir accès à une éducation leur permettant de mieux s'intégrer dans leur milieu et d'initier des activités génératrices de revenu.

3.3.2. Développement du système et des services de santé

La situation globale en matière de santé n'est guère reluisante. D'après l'analyse de la situation conduite en 2003, environ 88% de la population se situent à moins de 5km d'une structure de soins. Ces données ont été confirmées par les résultats du QUIBB 2006. Malgré cette bonne accessibilité géographique à l'offre de soins et la mise en œuvre de politiques et stratégies de développement sanitaire, le système de santé togolais ne répond pas de manière efficace et satisfaisante à la demande de santé des populations. En effet, le système souffre d'une insuffisance chronique de ressources humaines, d'une inadéquation du plateau technique de soins et d'aide au diagnostic, d'un manque de paquet complémentaire d'activités en soins spécialisés et d'une insuffisance de financement.

La situation épidémiologique se caractérise par des taux élevés de mortalité et de morbidité. Chez les enfants, le taux de mortalité infantile est de 77 pour 1000. Le taux de mortalité maternelle est estimé, d'après les données de EDST de 1998, à 478 pour 100 000 naissances vivantes. D'après les données de l'enquête MICS de 2006, le pourcentage des accouchements assisté par du personnel qualifié est de 62%. Dans le même temps, la proportion de femmes enceintes ayant bénéficié de consultations prénatales est de 83,8%.

Les insuffisances en matière de santé et de nutrition influent fortement sur le développement et la croissance car seule une population saine et bien nourrie peut faire face aux défis du développement économique et social du pays. C'est pourquoi le Gouvernement a retenu cinq objectifs stratégiques, qui participent à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement liés à la santé, à savoir : (i) renforcer le système national de santé ; (ii) intégrer la santé de la mère et de l'enfant au centre des préoccupations ; (iii) favoriser l'accès aux services de prévention, de traitement, de soins et de soutien du VIH/SIDA ; (iv) renforcer les actions de prévention, et de traitement pour faire reculer de façon significative le paludisme ; et (v) renforcer le dépistage et le traitement de la tuberculose à travers la stratégie DOTS (Directly Observed Therapy Short-Course).

Le renforcement du système national de santé : Au titre de cet axe, le Gouvernement entend donner au système national de santé les capacités nécessaires pour conduire à bien la mise en œuvre des OMD d'ici 2015. A cet effet, les actions retenues sont : (i) le renforcement institutionnel à travers l'adoption et la mise en

application d'une loi portant code de la santé publique par l'Assemblée Nationale ; (ii) le renforcement des ressources humaines par l'organisation des recrutements d'agents de santé, et l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan de gestion des ressources humaines pour la santé prenant en compte le renforcement des capacités du personnel en cours d'emploi ; (iii) la réforme du système de gestion et d'utilisation des ressources financières ; et (iv) l'augmentation du financement du secteur de la santé et le renforcement en infrastructures et équipements. Il s'agit de donner la priorité au bon fonctionnement de l'existant à travers la réhabilitation et l'équipement des infrastructures existantes, l'élaboration d'une carte sanitaire en vue de mieux prendre en compte les zones mal couvertes par l'offre et la construction de nouvelles infrastructures en fonction des besoins définis par la carte sanitaire.

La promotion de la santé maternelle et infantile : L'objectif du Gouvernement est de rendre disponibles et accessibles les services de santé maternelle et infantile en vue de réduire sensiblement par tous les moyens les décès de mères et d'enfants de moins de cinq ans. A cet effet, les actions porteront sur : (i) l'accroissement de la disponibilité et de l'accessibilité des services de soins préventifs et curatifs pour les enfants de moins de cinq ans par la mise en œuvre d'un plan de viabilité économique du Programme Elargi de Vaccination (PEV), la mise en œuvre des soins de santé primaire infantiles et néonataux, et des soins hospitaliers ; et (ii) l'accroissement de la disponibilité et l'accessibilité des services de soins promotionnels préventifs et curatifs pour la mère par la promotion de la planification familiale, la dispensation de soins prénataux et prévention des complications obstétricales, l'amélioration des services de la PTME, la prévention du paludisme pendant la grossesse, la dispensation des soins d'accouchement et post-partum ainsi que les complications, et la prévention des infections sexuellement transmissibles.

La prévention et le traitement du VIH/SIDA : Le Gouvernement entend renforcer les efforts en cours qui ont porté leurs fruits en faisant passer le taux de prévalence de 6% en 2000 à 3,2% selon les dernières estimations de 2005. L'objectif que vise le Gouvernement est de rendre disponible et accessible toute la gamme des prestations de soins préventifs, curatifs et de soutien de manière à donner au VIH/SIDA une étiquette de maladie chronique. Les actions retenues porteront sur : (i) l'accélération ou le renforcement des actions de prévention par des interventions centrées sur les jeunes, les travailleuses de sexe et leurs clients, l'approvisionnement, la distribution et le marketing social des préservatifs, la prévention des IST, la sécurité du sang, la prévention de la transmission du VIH de la mère à l'enfant et le conseil pour le dépistage volontaire et anonyme ; (ii) le renforcement des capacités de prise en charge ; (iii) le renforcement des mesures de soutien qui ciblent essentiellement les orphelins et les enfants rendus vulnérables du fait du VIH/SIDA ; et (iv) le renforcement de la coordination, du suivi/évaluation et de la recherche.

La prévention et le traitement du paludisme : L'action du Gouvernement vise à améliorer la disponibilité et l'utilisation de la Moustiquaire Imprégnée d'Insecticide (MII), prévenir efficacement le paludisme pendant la grossesse et mettre en œuvre efficacement la politique de traitement du paludisme. Les interventions publiques porteront sur : (i) le renforcement des actions de prévention par l'approvisionnement et la distribution des MII, la mise en œuvre d'un plan de marketing social pour l'utilisation des MII et le traitement préventif intermittent des femmes enceintes ; et (ii) la mise en œuvre de la politique de traitement du paludisme par l'approvisionnement en médicaments antipaludéens (CTA et autres) et consommables, la réalisation des tests de diagnostic de confirmation du paludisme, la prise en charge correcte des cas de paludisme simple dans les structures de soins ou à domicile par les agents de santé communautaire et la prise en charge correcte des cas de paludisme grave dans les structures de soins.

Le renforcement du dépistage et du traitement de la tuberculose : Il s'agit pour le Gouvernement d'améliorer le dépistage et le traitement de la tuberculose à travers la stratégie DOTS. Les interventions porteront sur l'accroissement des capacités de détection de nouveaux cas de Tuberculose Pulmonaire à Microscopie positive (TPM+), l'amélioration de la qualité de la prise en charge thérapeutique à travers la stratégie DOTS et la mise en place d'un mécanisme de suivi/évaluation.

3.3.3. Amélioration du niveau nutritionnel de la population

Il ressort de l'analyse de la situation nutritionnelle, que les macro-nutriments de 1988 à nos jours, ne connaissent pas de tendance à l'amélioration et les indices y relatifs sont restés plutôt globalement stables sur la

période. A ce rythme, les indicateurs de macro- nutriments (l'insuffisance pondérale, l'émaciation et le retard de croissance), ne seront pas atteints, d'ici à 2015, conformément aux engagements pris dans le cadre des OMD. En 2006, d'après les résultats de l'enquête MICS3, 26% des enfants de moins de cinq ans souffrent d'insuffisance pondérale et près de 25% des enfants présentent un retard de croissance. Toutefois, les indices des micro- nutriments (fer, iode et vitamine A) se sont nettement améliorés au cours de la période sous revue. D'une façon générale, les régions septentrionales, et plus particulièrement la région des savanes, sont les zones les plus endémiques en malnutrition. Le taux d'affection est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain et on observe, souvent une corrélation positive entre le niveau d'instruction de la mère et l'amélioration des indices nutritionnels au niveau des enfants.

Compte tenu du fait que le statut nutritionnel de l'individu se reflète, en général, dans son état de santé, surtout dans le cas de la mère et de l'enfant, le gouvernement entend améliorer le niveau nutritionnel de la population vulnérable à travers: (i) le renforcement de l'efficacité des programmes existants et la promotion de nouveaux programmes de lutte contre les carences nutritionnelles et de santé de la mère et de l'enfant; (ii) la sensibilisation de la population vulnérable sur l'impact d'une bonne alimentation sur son état de santé; (iii) l'amélioration du cadre institutionnel de nutrition et d'alimentation

Le renforcement de l'efficacité des programmes existants et la promotion de nouveaux programmes de lutte contre les carences nutritionnelles se fera à travers la mise en œuvre de la Stratégie Accélérée pour la Survie et le Développement des Enfants, la promotion des aliments riches en micro- nutriments et l'enrichissement/fortification des aliments. En outre, la stratégie nationale de l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant, dans le contexte du VIH et d'urgence, sera mise en œuvre et le développement des cantines scolaires dans les établissements pré- scolaires et primaires dans les zones vulnérables sera assuré. Le Gouvernement assurera également la mise en place d'un programme nutritionnel pour les filles adolescentes, les femmes en état de grossesse et les femmes allaitantes d'une part, et la mise en place d'un mécanisme de surveillance zoo- sanitaire, phytosanitaire, alimentaire et nutritionnel, d'autre part. Enfin, des programmes spécifiques de prise en charge alimentaire des personnes vulnérables (3ème âge, VIH/SIDA, mères et enfants souffrant de carences nutritionnelles sévères) seront initiés et mis en œuvre par le Gouvernement.

Dans le domaine de *la sensibilisation de la population vulnérable sur l'impact d'une bonne alimentation sur son état de santé*, il s'agira de mener des campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation de l'ensemble des acteurs publics et de la société civile sur l'importance d'une bonne alimentation dans la préservation de la santé.

L'amélioration du cadre institutionnel se traduira par la mise en œuvre des mesures relatives : au renforcement des capacités institutionnelles et du cadre politique de promotion de l'alimentation et de la nutrition ; à l'amélioration du cadre légal de promotion de l'alimentation et de la nutrition; et à l'amélioration du système d'information et du mécanisme de collecte de données du secteur alimentation et nutrition.

3.3.4. Amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement

L'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement est un objectif prioritaire pour le gouvernement. En effet, le taux de couverture des ménages en eau potable en milieu rural et semi-urbain estimé, sur la base du total des ouvrages réalisés et des données de population, est de 53,1% en 2005. En milieu urbain, ce taux est de 39,8% pour la même année. Selon les données issues de l'enquête MICS de 2006, l'utilisation des sources d'eau potable améliorées couvre 57,1% des populations togolaises. Selon la même source, le taux d'accès global aux systèmes d'assainissement reste encore faible : 31,7% de la population utilisent des installations sanitaires améliorées, avec 66,6% d'utilisation en milieu urbain et 10% seulement en milieu rural. Or le manque d'équipements sanitaires et d'hygiène constitue la principale cause de nombreuses maladies infectieuses et parasitaires. L'élimination des eaux usées domestiques dans la nature engendre une prolifération de moustiques et autres vecteurs de maladies.

Ces chiffres montrent que beaucoup d'efforts restent à faire afin d'améliorer de façon durable l'accès des populations aux infrastructures d'eau potable et d'assainissement. C'est pour relever ces défis que le Gouvernement s'est fixé quatre orientations stratégiques à savoir : (i) l'amélioration du système de gestion des

ressources en eau suivant l'approche de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) ; (ii) l'amélioration du niveau d'accès des populations à l'eau potable en milieu rural, semi urbain et urbain ; (iii) l'amélioration du niveau d'accès aux services d'assainissement par la promotion d'infrastructures adéquates; et (iv) la sensibilisation de la population sur l'impact d'une bonne hygiène et de l'assainissement sur l'état de santé.

3.3.5. Promotion de l'équité genre, de l'emploi, de la protection sociale et du développement communautaire

La promotion de l'équité genre et de l'autonomisation des femmes. Le gouvernement est convaincu que la femme constitue un vecteur de diffusion du bien-être économique et social au sein de la société. Aucune stratégie de développement humain ne peut être viable sans que la femme n'y joue un rôle primordial. Aussi, le gouvernement considère-t-il la participation de la femme au processus de développement comme un élément déterminant dans sa stratégie de développement. A cet effet, les axes d'interventions ci-après ont été retenus pour promouvoir l'égalité des sexes et renforcer la participation de la femme au processus de développement et réduire ainsi les inégalités de genre : (i) la promotion de l'éducation et la de la formation de la fille et de la femme ; (ii) la promotion de la santé de la femme suivant ses besoins spécifiques ; (iii) l'autonomisation et le respect du statut juridique et social de la femme dans l'optique des droits humains ; (iv) la promotion et la valorisation du travail féminin ainsi que celle de la participation des femmes aux sphères de décision.

La promotion de l'emploi décent. La situation de l'emploi au Togo est caractérisée par une précarité croissante, une forte contraction du marché du travail, le caractère de plus en plus informel de l'emploi et un taux de chômage (sous emploi y compris) estimé à plus de 30% en 2006. Cette situation se traduit en outre par l'explosion du secteur informel qui occupe, secteur agricole y compris, plus de 80% de la population active. Dans ce contexte, la situation des jeunes est caractérisée par le manque de perspectives d'avenir et la faiblesse de mécanismes pouvant favoriser et appuyer les initiatives porteuses de création d'emplois et de revenu. Ainsi l'objectif central du Gouvernement est de créer les conditions juridiques, institutionnelles et économiques pour la création d'emploi et l'amélioration des revenus. Ainsi, l'accroissement quantitatif et qualitatif des possibilités d'emplois offertes aux togolais, dans les différents secteurs à travers la formation, la mise à disposition des ressources nécessaires, la promotion et le développement des secteurs à fort coefficient d'emplois et porteurs de croissances véritables, constituent un élément important de la stratégie du gouvernement en matière de réduction de la pauvreté.

Dans cette perspective, il a été élaboré en 2004, un *Document Cadre de Politique de l'Emploi et de Lutte contre la Pauvreté*. Les actions prioritaires retenues par le gouvernement avec l'appui de ses partenaires portent sur : (i) le renforcement et l'amélioration du cadre juridique et institutionnel par l'opérationnalisation de l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi avec en son sein un Observatoire de l'emploi en vue de mieux répondre aux attentes du public en matière de promotion de l'emploi et de l'exclusion sociale ; (ii) le développement de l'auto emploi par l'accès des femmes à des emplois de meilleure qualité et en plus grand nombre, l'accès des jeunes et groupes vulnérables à des emplois décents, l'amélioration des activités du secteur informel ; (iii) le renforcement des mécanismes de micro crédits, de micro assurance pour en faire un véritable système de financement du secteur informel et des activités génératrices de revenu ; (iv) le renforcement des formations qualifiantes centré sur la mise en place d'une capacité d'analyse du marché de l'emploi et du système de formation ainsi que sur la dynamisation du Fonds National d'Apprentissage, de Formation et de Perfectionnement Professionnels.

Ces actions seront accompagnées de mesures importantes qui assurent leur pérennité telles que : (i) la promotion de la culture d'entreprise et son intégration dans les curricula de formation ; et (ii) le renforcement du dialogue social.

La protection sociale. L'importance de la protection sociale réside dans le fait que l'explosion de la pauvreté découle aussi de l'incapacité de la majorité de la population à faire face aux événements imprévus tels que la perte d'emploi, la maladie, les mauvaises récoltes dues à la vulnérabilité du système de production agricole, etc., tous ces événements dont les impacts sont plus dévastateurs en l'absence de sécurité sociale.

L'objectif général poursuivi par le Gouvernement en la matière est d'améliorer la protection sociale des couches pauvres et vulnérables de la population notamment les personnes âgées et les personnes handicapées. Le Gouvernement s'attachera dans ce sens à l'adoption d'une politique de protection sociale orientée principalement vers : (i) le développement de nouvelles stratégies de prise en charge des populations concernées pour pallier l'effritement de la solidarité familiale avec la mise en place de mécanismes et de structures de type nouveau ; ii) le renforcement des capacités des structures existantes pour la prise en charge des populations vulnérables en l'occurrence l'Agence de Solidarité Nationale ; (iii) l'appui à la mise en place des mécanismes de protection et de sécurité sociale au profit des travailleurs du secteur informel et des artisans; et (iv) l'amélioration de la prévision et de la gestion de la vulnérabilité aux différents chocs et catastrophes.

La protection de l'enfance. Pour atteindre les objectifs de protection de l'enfance, il est essentiel de bien cibler les bénéficiaires qui sont en priorité l'enfant, le couple mère-enfant et la famille. Sur le plan stratégique, le processus de communication pour un changement de comportement doit être au centre des préoccupations. Les principaux volets d'intervention sont : (i) l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique nationale de protection et de promotion de l'enfance ; (ii) l'adoption d'un cadre juridique approprié pour la protection de l'enfance en général et pour la protection des orphelins et autres enfants rendus vulnérables par le VIH/SIDA ; (iii) l'organisation et l'encadrement des populations pour une participation active et permanente au développement endogène et auto-entretenu ; (iv) la planification, la coordination et le suivi des programmes de protection et de promotion de l'enfance et de la jeunesse en difficulté ; et (v) l'appui aux couches les plus défavorisées pour faire écran à tout processus de désintégration de la famille, de trafic et d'exploitation de l'enfant.

Le développement communautaire. Dans la mise en œuvre de sa politique de développement à la base, le Togo a opté pour la réalisation des projets et programmes de micro-réalisations à partir des ressources tant internes qu'externes. Cette option a permis de répondre sur le terrain aux besoins prioritaires exprimés par les populations à la base et par conséquent d'améliorer sensiblement leurs conditions de vie.

C'est ainsi que depuis une vingtaine d'années, le gouvernement a initié un Programme de Développement Local et Participatif (PDLP) qui met l'accent sur des micro-réalisations d'initiative locale. Ce programme connaît un regain d'intérêt avec la crise socio politique que traverse le Togo depuis une quinzaine d'années et qui a affaibli les capacités d'intervention de l'état en matière de développement local. En effet, plusieurs micro projets dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'hydraulique villageoise, des AGR, etc. ont été initiés et réalisés directement par les populations à la base ou avec l'appui des partenaires locaux ou étrangers (ONG, Associations, Institutions d'aide au développement, etc.)

Ces micro-réalisations ont eu, au cours de ces dernières années un impact positif sur le plan économique et social. Elles représentent désormais pour le gouvernement un véritable moyen parmi tant d'autres pour réduire la pauvreté et assurer la participation des collectivités locales et des bénéficiaires au processus de développement à la base. C'est dans cette perspective que le gouvernement entend accorder la priorité au programme de micro réalisations dont la mise en œuvre revient aux communautés à la base qui verront leurs capacités organisationnelles, matérielles et financières renforcées dans le cadre de la politique de décentralisation et d'aménagement du territoire.

**TROISIEME PARTIE : CADRAGE MACROECONOMIQUE ET
COUT DE LA STRATEGIE**

CHAPITRE 4 : CADRAGE MACROECONOMIQUE ET COUT DE LA STRATEGIE INTERIMAIRE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

Le cadrage de la Stratégie Intérimaire de Réduction de la Pauvreté a été élaboré en tenant compte des options stratégiques décrites au chapitre 3. Il s'appuie sur un cadrage de base retenu avec les services du FMI au cours de leur mission de mars 2007 qui postule une stratégie de réforme à moyen terme pour relever progressivement le taux de croissance économique et poser les jalons de la viabilité budgétaire et d'une bonne position des réserves extérieures. Il est donc volontairement prudentiel et il se veut surtout crédible et réaliste : la situation structurelle et conjoncturelle présente de l'économie togolaise n'autorisant pas d'anticiper, pour l'heure, des accélérations ou des bonds du taux de croissance réel du PIB, susceptibles de graviter autour des 7,5% ; niveau généralement reconnu comme nécessaire pour atteindre l'objectif OMD de réduction de la pauvreté monétaire. Le cadrage se veut aussi vecteur de stabilité macroéconomique, attribut essentiel pour une bonne mise en œuvre de la SRP. Enfin, il se veut être bien lisible pour faciliter, notamment, son bon suivi. Ainsi le scénario de base du DiSRP mise sur le redressement des finances publiques et la réalisation des réformes structurelles pour relancer la croissance économique et la compétitivité extérieure dans le cadre du régime de change fixe de l'UEMOA.

Se fondant principalement sur un redressement des finances publiques, le scénario de base incorpore peu ou pas du tout les besoins en matière d'Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). En effet bien que gagnant deux points de PIB entre 2007 et 2010 (environ 24 milliards Fcfa), les dépenses globales et en particulier les dépenses d'investissement s'accroissent moins qu'en 2005, 2006 et 2007.

Il est donc envisagé un scénario alternatif qui prend en compte l'estimation des coûts des OMD. L'incorporation intégrale mène à des déficits insoutenables de l'ordre de 20% du PIB. Il a été donc nécessaire de se fixer un objectif de déficit public, en augmentation moyenne de trois points au dessus du déficit du scénario central, pour tourner aux alentours de 9%. Cela implique, d'une part, dans l'estimation des coûts des programmes spécifiques du DSRP intérimaire, un arbitrage inter-sectoriel, et d'autre part, un plaidoyer très soutenu auprès de la communauté des bailleurs de fond pour la mobilisation des ressources pour faire face aux besoins de financement supplémentaire.

Pour tenir compte des contraintes et des risques liés à la mise en œuvre correcte des réformes envisagées (fondement du scénario de base), et tenant compte également de la forte rigidité de l'offre de production, il est envisagé un troisième scénario bas, qui postule un taux de croissance voisin de 1% à l'horizon 2010

4.1 LES SCENARIOS DU CADRAGE MACROECONOMIQUE

4.1.1. Scénario de base

Le diagnostic établi de l'économie togolaise indique que les principaux défis économiques auxquels le Togo aura à faire face sur le court et le moyen termes seront : (i) d'atténuer les risques macroéconomiques liés à une situation délicate des finances publiques ; (ii) d'instaurer durablement une croissance économique plus forte après une période de 25 années marquée par le tassement du revenu par habitant.

Ceci devra se traduire par (i) le renforcement des finances publiques et de la gouvernance budgétaire ; (ii) l'amélioration de la productivité du secteur agricole ; (iii) la réhabilitation des infrastructures (notamment dans le secteur de l'énergie) ; (iv) l'augmentation des ressources affectées à la santé et à l'éducation ; (v) le développement du secteur financier ; (vi) la réduction du déficit du compte courant pour éviter la dépendance vis-à-vis des flux de capitaux à court terme et atténuer les risques de chocs extérieurs éventuels ; et (vii) l'amélioration du climat des affaires.

Ainsi le Gouvernement entend s'appuyer sur le redressement des finances publiques et les réformes structurelles pour relancer la croissance économique et la compétitivité extérieure dans le cadre du régime de change actuel. L'augmentation du solde budgétaire primaire devient un objectif afin de dégager un excédent d'au moins 0,75 pour cent du PIB à l'horizon 2010 pour éviter d'accumuler de nouveaux arriérés et réduire la nécessité de faire appel à de nouveaux emprunts. De même la stratégie de réforme de l'économie togolaise s'appuie sur une augmentation de l'aide extérieure et un allègement global de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE.

Le cadre macroéconomique du scénario de base sous-jacent à cette démarche indique :

Tableau 4 : Principaux indicateurs du cadre macroéconomique

Principaux indicateurs	2007	2008	2009	2010
Taux de croissance du PIB réel	2,9	3,6	4,0	4,1
Taux d'investissement	17,1	17,6	18,2	18,6
Solde budgétaire primaire (en % du PIB)	-0,4	-0,1	0,5	0,8
Déficit budgétaire hors don (en % du PIB)	-4,0	-5,6	-5,6	-5,6

Une production soutenue d'environ un point supplémentaire annuel sur la période passant de 2,9% en 2007 pour se situer à 4,1% en 2010. La production de coton et de phosphate passerait respectivement de 75,2 milliers de tonnes et 1,23 millions de tonnes en 2007 à respectivement 132,62 milliers de tonnes et 1,71 millions de tonnes en 2010.

Du côté de la demande, le taux d'investissement est en augmentation constante d'un point par an pour se situer à 18,6% du PIB en 2010 contre 17,1% en 2007. La bonne tenue du niveau de l'épargne, en raison du flux d'aide et des autres transferts espérée du nouveau contexte économique se traduit par une amélioration du solde épargne – investissement sur la période qui passe de 6,8% en 2007 à 3,5% en 2010.

Tableau 5 : Taux de croissance des principaux produits de l'offre, 2007-2010

	2007	2008	2009	2010
Production de coton	79,0	5,0	50,0	12,0
Production de phosphate	5,0	5,0	15,0	15,0
PIB	2,9	3,6	4,0	4,1

Une stabilité des prix : Malgré l'accroissement de la demande intérieure qui serait principalement induite par celle des dépenses publiques nécessaires pour financer les infrastructures socio-économiques de base et, sauf choc extérieur, la stabilité des prix intérieurs devrait être un objectif sur la période. L'objectif sera de maintenir la stabilité des prix et de ramener le taux d'inflation dans la limite fixée par l'UEMOA qui est de 3,0 % au maximum. Ce résultat serait obtenu à la faveur d'une offre de production en forte progression et d'une politique monétaire communautaire efficace.

Des finances publiques consolidées : La politique budgétaire ainsi que les niveaux des enveloppes globales sont compatibles avec l'option du gouvernement de s'appuyer sur le redressement des finances publiques pour relancer la croissance économique et la compétitivité extérieure. Ainsi, le taux de pression fiscale connaîtra une amélioration, passant respectivement de 15,7 % en 2007 à 17,3% à l'horizon 2010. La progression des recettes fiscales serait favorisée par la simplification des formalités administratives connexes au paiement des impôts et taxes par les unités institutionnelles qui découlerait de la mise en place du guichet unique sans oublier la

croissance économique elle-même. Elle soutiendrait la progression des recettes budgétaires qui passeraient de l'équivalent de 17,4% du PIB en 2007 à 18,6% en 2010.

De l'autre côté, en dépit de l'ampleur de la demande sociale, les dépenses de fonctionnement progresseraient de façon plus modeste que par le passé, le Gouvernement ayant fait l'option de mettre l'accent sur le financement des infrastructures socio-économiques. Ainsi, les dépenses courantes passeraient de l'équivalent de 16,4% du PIB en 2007 à 18,3% en 2010, et les dépenses en capital passent sur la même période de 4,9% à 5,9% du PIB. La progression de près de deux points des dépenses courantes se justifie par la nécessité de doter l'administration des ressources requises pour faire fonctionner adéquatement les services publics, notamment dans l'éducation et la santé.

Tableau 6 : Tableau des Opérations Financières de l'Etat (TOFE), 2007-2010

Gouvernement	Scénario de base			
	2007	2008	2009	2010
	<i>(en pourcentage du PIB)</i>			
RECETTES ET DONS	19,6	20,3	21,6	22,9
RECETTES	17,4	17,2	17,9	18,6
DONS	2,3	3,1	3,6	4,2
DEPENSES	21,3	22,8	23,6	24,2
DEPENSES COURANTES	16,4	18,2	18,2	18,3
Dépenses primaires courantes	15,3	17,1	17,4	17,6
Intérêts de la dette publique	1,1	1,0	0,9	0,7
Dépenses courantes sur financement extérieur	0,6	1,5	1,5	1,5
DEPENSES D'INVESTISSEMENTS	4,9	4,6	5,3	5,9
Contribution domestique	1,6	1,1	0,9	1,5
Sources externes	3,3	3,5	4,4	4,4
Solde courant primaire	2,1	0,1	0,6	1,0
Solde global base ordonnancement hors dons	-3,9	-5,6	-5,6	-5,6
Solde global base ordonnancement	-1,7	-2,4	-2,0	-1,3
Variation d'arriérés	-0,1	0,0	0,0	0,0
Solde global base caisse	-1,7	-2,4	-2,0	-1,3
Solde global base caisse hors dons	-4,0	-5,6	-5,6	-5,6
Financement	4,0	5,6	5,6	5,6
Financement intérieur	-1,8	-1,5	-1,2	-1,0
Financement extérieur	4,9	3,9	4,6	5,4
Tirages	1,7	1,7	1,8	1,9
Amortissement	-2,0	-2,7	-2,6	-2,5
Variation des arriérés d'amortissement	2,0	0,0	0,0	0,0
Allègement de la dette	1,7	1,6	1,5	1,8
Gap de financement	0,8	3,2	2,3	1,2

Le déficit budgétaire (Hors dons base ordonnancement) reste dans ce contexte bien que élevé, en moyenne inférieur à 6% du PIB sur l'ensemble de la période, assez soutenable car sur la base des informations disponibles sur les financements probables à mobiliser, le besoin de financement résiduel à rechercher pour le TOFE n'est que de l'ordre de 39,2 milliards Fcfa en 2008, 29,7 en 2009 et 16,3 milliards FCFA en 2010. La prise en charge de ce gap de financement entre 2008 et 2010 implique un engagement plus important de la

communauté financière internationale aux côtés du Gouvernement togolais dans ses efforts de redressement socio-économique.

Tableau 7 : Enveloppe globale et financement de la SRP (en mdrs FCFA)

	2008	2009	2010
Dépenses publiques estimées	283,3	310,5	338,8
Ressources internes*	205,4	226,1	244,8
Ressources externes**	56,7	70,4	82,5
Gap de financement	-34,1	-23,6	-19,7

* recettes totales + financement intérieur + variation d'arriérés
 ** financement extérieur + don

Un déficit des paiements extérieurs soutenable : En corrélation avec une amélioration des termes de l'échange, l'accroissement des exportations, et l'augmentation des transferts, les paiements extérieurs courants devraient enregistrer sur la période, un déficit moyen peu élevé de l'ordre de 4% du PIB, contre 6% sur la période récente. Les réserves internationales brutes se stabilisent tout de même aux alentours de 3 mois d'importation.

Une masse monétaire maîtrisée : Au cours de ces dernières années, le Togo a connu une forte croissance de sa masse monétaire qui a atteint 22 pour cent en douze mois à fin décembre 2006, en dépit des difficultés persistantes que connaissent différentes banques. A la faveur des réformes entreprises dans le secteur, on devrait enregistrer sur la période de la SRP une masse monétaire maîtrisée. Conformément à la politique monétaire commune aux pays de l'UEMOA, l'objectif prioritaire est la stabilité des prix et une politique prudente de crédit à l'économie.

Pour atteindre les résultats ci-dessus, le Gouvernement mettra en œuvre les politiques favorisant : (i) la stabilité du cadre macro-économique, la maîtrise de l'inflation, des prix relatifs et du taux de change effectif réel ; (ii) le développement du secteur financier ; (iii) la réforme du secteur agricole ; (iv) un meilleur accès à la santé et à l'éducation ; et (vi) la réhabilitation des infrastructures publiques ; (vii) le renforcement de l'architecture du système financier (renforcement de la surveillance bancaire et respect du dispositif prudentiel, diversité des offres de services financiers et à coûts réduits).

4.1.2. Scénario alternatif haut

Le désengagement des bailleurs de fonds depuis une décennie a affaibli les capacités institutionnelles de l'État, entravé la fourniture des services d'éducation et de santé et gravement érodé la qualité des infrastructures publiques. Le scénario ci-dessus indiqué met l'accent sur les réformes structurelles, conditions indispensables à la relance de la croissance, et même en se fondant sur des hypothèses très optimistes, la réalisation des OMD nécessitera dans ce scénario une assistance extérieure beaucoup plus importante que ne le prévoit le cadrage central. C'est pourquoi il est proposé un scénario plus audacieux et ambitieux en matière d'investissement public. L'introduction des résultats d'une part du costing concernant huit secteurs a induit une augmentation, par rapport à la situation de base, du volume des dépenses en moyenne de 40 milliards FCFA par an, portant le taux moyen d'investissement sur la période en moyenne aux environs de 20 % contre 18 % en situation de base.

Ceci se traduit par un taux de croissance du P.I.B. plus élevé, qui atteint 7,1% en 2008, 6,9 % en 2009, et 7,7 % en 2010, mais un déficit budgétaire plus prononcé qui se situe à 9,2 % en 2008, 9,1 % en 2009 et 9,2 % en 2010. Le besoin de financement résiduel du TOFE s'élève alors à 80,0 milliards de Fcfa en 2008 pour s'établir en recul en 2010 à 56,1 milliards Fcfa.

4.1.3. Scénario alternatif bas

Il est envisagé un scénario alternatif bas qui découle essentiellement de fortes contraintes sur la mise en œuvre des réformes, donc sur la mobilisation des ressources intérieures et extérieures. Ces contraintes ont un impact direct sur le volume des investissements publics et sur les allocations de ressources aux sectoriels. Les conséquences sont également directes sur le rythme d'atteinte des OMD et sur la croissance. A cela il faut ajouter les contraintes probables liées au secteur de l'offre, résultant pour l'essentiel des aléas du secteur agricole.

Ainsi la croissance n'excède guère les 1,8% en 2010, le taux d'investissement se situe aux alentours de 12%, et le déficit du solde épargne – investissement se creuse d'avantage en raison de la contraction de l'épargne publique. Ce déficit atteint 7,7% en fin de période. Le déficit budgétaire se situe aux alentours de 13,1% du PIB en 2010. Ce profil de la dépense publique qui est entièrement déconnecté des cibles des OMD ne permet pas de s'inscrire dans un sentier d'atteinte de ces objectifs.

Tableau 8 : Evolution des principaux agrégats par scénario

	2008			2009			2010		
	S. Cen	S. alter H	S. alter B	S. Cen	S. alter H	S. alter B	S. Cen	S. alter H	S. alter B
PIB réel en %	3,6	4,5	1,7	4,0	6,0	1,7	4,1	7,0	1,7
Taux d'investissement	16,2	19,3	12,8	17,8	20,7	12,8	18,8	21,6	12,8
Dépenses Totales en % PIB	23,1	26,2	21,8	23,5	26,4	22,0	24,0	26,6	22,1
Déficit Budgétaire en % PIB	6,6	9,7	5,8	6,4	9,3	6,1	6,4	9,0	6,2

S. cen : scénario central ; S. alter H : scénario alternatif haut ; S alter B : scénario alternatif bas

4.2 ESTIMATION DES COÛTS DE LA STRATEGIE INTERIMAIRE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

4.2.1. Coût global de la strategie

Le coût total du DSRP représente l'ensemble des dépenses prioritaires que le Gouvernement s'engage à effectuer ces trois prochaines années en vue de promouvoir la croissance économique et réduire la pauvreté. L'objectif final du DSRP est d'orienter le processus du développement du Togo vers les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Le coût global de la stratégie est évalué sur la base des éléments du cadrage macro-économique et des coûts des OMD estimés pour la période 2008 à 2010.

Les hypothèses utilisées pour son évaluation sont les suivantes:

- Le coût de la stratégie représente 57% des dépenses totales du cadrage pour la période 2008-2010. Il évoluera progressivement durant la période et représentera 52%, 57% et 62% respectivement en 2008, 2009 et 2010 des dépenses annuelles prévues dans le cadrage macro-économique.
- Le coût de la stratégie représente en moyenne 13,8% du PIB au cours de la période; dont 12,3% en 2008, 13,7% en 2009 et 15,3% en 2010.
- L'allocation des axes stratégiques à travers les programmes spécifiques est conforme à la répartition OMD et aux estimations des besoins de gouvernance politique et économiques pour la période 2008 à 2010.

Tableau 9 : Coût global de la Stratégie Intérimaire de Réduction de la Pauvreté (en milliards de FCFA)

	2008 – 2010
Enveloppe globale du cadrage	932,6
Coût de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté	546,8
dont Financement intérieur	259,8
dont Financement extérieur	209,6
dont Financement à rechercher	77,4
Proportion du PIB	13,8%

Pendant la période de mise en œuvre de la SRP (2008 à 2010), les dépenses des Programmes spécifiques à la relance de la croissance et au soutien des secteurs sociaux représenteront 86% du coût total de la SRP, contre 14% pour les programmes spécifiques à la bonne gouvernance politique et économique.

Pour les trois prochaines années (2008 à 2010), le gouvernement entend concentrer ses efforts humains et financiers, et orienter ceux de ses partenaires au développement, dans la mise en œuvre des programmes spécifiques identifiés dans le DSRP intérimaire. Les quinze (15) programmes spécifiques du DSRP intérimaire seront financés sur des ressources internes et externes, dont certaines sont déjà mobilisées et d'autres sont à rechercher. Le coût total de la stratégie intérimaire est estimé à 546,8 milliards de FCFA pour la période 2008 à 2010 qui se répartit comme suit: 259,8 milliards de FCFA financé par des ressources internes, 209,6 milliards de FCFA financé par des ressources externes et 77,4 milliards de FCFA des besoins de financement additionnels (pour le détail cf. tableau 2 en annexes).

4.2.2. Répartition du coût global par axe stratégique

La répartition du coût de la stratégie entre axes stratégiques a pris en compte d'une part, les études récentes sur les évaluations des coûts des OMD répartis par secteur, et d'autre part, une estimation grossière du coût des actions en matière de gouvernance et d'assainissement macroéconomique.

Cette répartition qui figure dans le tableau ci-après, montre que les axes 1, 2 et 3 représentent respectivement 11%, 32% et 54% du total de financement; le reste (3%) étant alloué au Programme spécial « Suivi et évaluation du DSRP »

Tableau 10 : Coût de la SRP par axe stratégique (en millions de FCFA)

	2008	2009	2010	2008-2010	Part en %
AXE 1: Amélioration la gouvernance politique et économique	19 249,7	20 804,9	22 563,0	62 617,7	11%
AXE 2: Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable	46 027,9	55 468,6	68 931,7	170 428,2	32%
AXE 3: Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi	82 796,9	99 768	116 779	296 863,9	54%
Programme spécial : Suivi et évaluation du DSRP	4 442,2	4 801,1	5 206,9	15 927,4	3%
Coût total du DSRP i	152 516,8	180 842,9	213 481,0	546 840,7	100%

4.2.3. Répartition du coût global par Programme spécifique

Le financement requis par axe stratégique et par programme spécifique du DSRP se répartit comme suit :

Axe stratégique 1 : «Amélioration la gouvernance politique et économique». Le coût estimatif de cet axe pour la période 2008-2010 est de 62,6 Milliards de Fcfa réparti à travers deux programmes annuels suivants :

Tableau 11 : Coût des Programmes spécifiques de l'Axe stratégique 1 (en millions de FCFA)

		2008 – 2010			
		2008	2009	2010	2008-2010
AXE 1: Amélioration de la gouvernance politique et économique	Programme 1: Amélioration de la gouvernance politique	11 846,00	12 803,00	13 884,90	38 533,90
	Programme 2: Mise en œuvre des réformes institutionnelles	1 480,70	1 600,40	1 735,60	4 816,70
	Programme 3: Assainissement des finances publiques et lutte contre la corruption	4 442,20	4 801,10	5 206,90	14 450,20
	Programme 4: Gestion saine et efficace des flux d'aide	1 480,70	1 600,40	1 735,60	4 816,70
TOTAL AXE 1		19 249,70	20 804,90	22 563,00	62 617,70

Axe stratégique 2 : « Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable ». Le coût estimatif de cet axe pour la période 2008-2010 est de 170,4 milliards de Fcfa réparti à travers 6 programmes annuels suivants:

Tableau 12 : Coût des Programmes spécifiques de l’Axe stratégique 2 (en millions de FCFA)

	2008	2009	2010	2008-2010	
AXE 2: Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable	Programme 5: Mise en œuvre des réformes structurelles: entreprises publiques, système financier et amélioration de l’environnement pour le développement du secteur privé	4 442,20	4 801,10	5 206,90	14 450,20
	Programme 6: Renforcement de l’Intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique (APE)	2 961,50	3 200,80	3 471,20	9 633,50
	Programme 7 : Relance de l’économie agricole et des secteurs ruraux	5 404,80	6 412,20	8 225,70	20 042,70
	Programme 8 : Promotion de la microfinance pour le financement des micro-entreprises et des PME	2 961,50	3 200,80	3 471,20	9 633,50
	Programme 9 : Développement des infrastructures de soutien à la croissance	26 421,60	33 010,90	43 365,20	102 797,60
	Programme 10: Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement	3 836,40	4 842,70	5 191,50	13 870,60
TOTAL AXE 2	46 027,90	55 468,60	68 931,70	170 428,20	

Axe stratégique 3 « Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l’emploi». Le coût estimatif de cet axe pour la période 2008-2010 est de 296,8 Milliards de Fcfa réparti à travers quatre programmes annuels suivants :

Tableau 13 : Coût des Programmes spécifiques de l’Axe stratégique 3 (en millions de FCFA)

	2008	2009	2010	2008-2010	
AXE 3: Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l’emploi	Programme 11: Promotion du système d’éducation et de formation	35 551,40	42 178,30	54 107,00	127 467,50
	Programme 12: Développement du système et des services de santé	30 478,10	36 315,70	46 903,80	109 277,50
	Programme 13: Amélioration de l’accès à l’eau potable et aux infrastructures d’assainissement	12 997,70	17 115,70	10 828,80	46 602,60
	Programme 14: Promotion de l’équité genre, de l’emploi, de la protection sociale et du développement communautaire	1 480,70	1 600,40	1 735,60	5 309,10
	Programme 15: Amélioration du niveau nutritionnel de la population	2 289,00	2 558,20	3 204,20	8 207,20
TOTAL AXE 3	82 796,90	99 768	116 779	296 863,90	

QUATRIEME PARTIE : MISE EN CEUVRE ET SUIVI- EVALUATION

CHAPITRE 5 : CADRE INSTITUTIONNEL ET MECANISMES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

Le mécanisme de suivi/évaluation permet, non seulement d'avoir une meilleure connaissance des conditions de vie des populations mais également d'apprécier les résultats et impacts des mesures de politiques sur le phénomène de la pauvreté. C'est pour cela que le Gouvernement entend mettre en place, un système cohérent et efficace qui rend compte de l'état du progrès dans la mise en œuvre des politiques et programmes de lutte contre la pauvreté.

La mise en œuvre de la stratégie intérimaire est subordonnée à la réalisation de trois conditions essentielles à savoir : la mise en place dans les meilleurs délais du nouveau cadre institutionnel, la préparation d'un plan d'actions prioritaires chiffré qui serait considéré comme partie intégrante du document et le renforcement des capacités des principales administrations.

Aussi, la mise en œuvre de la SRP intérimaire et le mécanisme de son suivi et évaluation reposent-ils sur six principes clés à savoir :

- (i) la consolidation des acquis et de l'existant,
- (ii) la promotion de l'approche participative orientée vers une appropriation nationale,
- (iii) l'adoption progressive de l'approche « gestion axée sur les résultats » au plan national et sectoriel,
- (iv) la responsabilisation première des Ministères Techniques, des Régions et Préfectures, et des Collectivités locales décentralisées dans l'exécution et le suivi des différentes actions prioritaires relevant de leur champ de compétences,
- (v) l'importance à accorder au processus de redynamisation et de renforcement de l'appareil statistique aussi bien aux niveaux central, sectoriel que décentralisé. En effet, le dispositif de suivi – évaluation requiert une politique de l'information publique en vue d'une meilleure transparence dans la gestion publique,
- (vi) l'implication de tous les acteurs non gouvernementaux dans le processus de suivi - évaluation, en particulier ceux de la Société Civile, en vue de renforcer la concertation sur la préparation et la mise en œuvre des politiques publiques de développement d'une part, et d'initier progressivement la mise en place d'un système opérationnel de contrôle citoyen d'autre part.

Pour atteindre ces objectifs, le mécanisme sera axée sur un cadre institutionnel rénové de mise en œuvre approprié et un système d'information cohérent et facilitant un meilleur suivi de la SRP et des OMD.

5.1 CADRE INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI EVALUATION DE LA STRATEGIE

Les différents acteurs (Etat, collectivités locales, société civile, secteur privé, bailleurs de fonds) auront pour responsabilité de s'assurer que le programme touche effectivement les populations ciblées. Il s'avère alors nécessaire d'établir des réseaux d'interlocuteurs et de représentants des populations cibles comprenant notamment les agents des services déconcentrés ou locaux, les dirigeants d'organisations communautaires telles que les comités villageoises de développement (CVD), les groupements féminins, les organisations de jeunes et les associations professionnelles, de façon plus générale, les organisations de la société civile.

La réussite de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) dépend en grande partie de la pertinence, l'opérationnalité et la mise en œuvre effective du dispositif institutionnel de suivi -évaluation de la SRP. Le dispositif institutionnel sera composé de :

- Le **Conseil National d'Orientation du DSRP**. Présidé par le Premier Ministre, il est composé des membres du Gouvernement, un représentant du Président de l'Assemblée nationale, du Président du Conseil

économique et social, des représentants de la Société civile et du Secteur privé. Il a pour premier vice-président, le ministre chargé des finances et deuxième vice-président, le ministre chargé du développement. Il se réunit en **Comité National de Supervision**¹⁷ sous la présidence du Ministre chargé des finances, le vice président étant le ministre chargé du développement.

- Le **Comité Etat – Donateurs**. Co-présidé par le Ministre chargé des Finances et le Chef de file des Partenaires techniques et financiers, ce comité a quatre vice-présidents dont deux de la partie « donateurs » désignés par leurs pairs et les et deux étant le Ministre chargé du développement et le ministre chargé de la coopération. Le Comité Etat-Donateurs est un cadre de dialogue entre le Gouvernement et l'ensemble des Partenaires au développement.
- Le **Comité Technique de Pilotage du DSRP**. Présidé par le Secrétaire Général du Ministère chargé des Finances, il a pour vice-président, le Directeur Général du Développement, le Comité. Il est l'organe technique de suivi et d'évaluation du DSRP. Il est composé des Présidents des Comités sectoriels, préfectoraux, des Directeurs nationaux des programmes, des points focaux du système d'information au niveau des départements ministériels, des représentants de la société civile et du secteur privé.
- Le **Secrétariat Technique Permanent du DSRP**. Il remplacera les deux Unités de Coordination actuellement existantes à savoir : l'Unité de coordination DSRP et la cellule de suivi des OMD. Le Secrétariat technique permanent du DSRP constitue la cheville ouvrière chargée d'assurer la coordination technique de la préparation, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation du DSRP. Il est dirigé par un Secrétaire Technique Permanent assisté de plusieurs experts nationaux. Il peut également recourir à des experts internationaux.
- Les **Comités Sectoriels du DSRP**. Logé au sein de chaque Ministère sectoriel, le Comité Sectoriel du DSRP est présidés par le Directeur de Cabinet du Ministère sectoriel, avec le Directeur des Etudes et de la Planification comme rapporteur et assisté de l'expert national chargé des politiques sectorielles au sein du Secrétariat permanent du DSRP. Les autres membres sont constitués d'un représentant par direction technique, les directeurs des programmes, un représentant par structure rattachée et/ou de tutelle ainsi que des représentants de la société civile et du secteur privé du secteur.
- Les **Comités Régionaux de suivi** : Présidés par les Chefs de Région, ils assurent la centralisation des activités des Comités Préfectoraux.
- Les **Comités Préfectoraux de suivi participatif**. Présidés par les Préfets, ils assurent le suivi et l'évaluation participatifs des projets, à l'échelon préfectoral, et des communes. Ces organes sont indépendants et autonomes vis à vis des structures nationales, mais en sont leurs correspondants. Ces Comités préfectoraux travailleront en étroite collaboration avec les administrations préfectorales et les organisations de la société civile locale dans le suivi de la mise en œuvre du DSRP au niveau local

5.2 SYSTEME D'INFORMATION POUR LE SUIVI-EVALUATION DE LA STRATEGIE

Pour assurer un suivi cohérent de la SRP, les différents acteurs cités ci haut sont regroupés autour d'un système d'information pour le suivi et évaluation du DSRP. Ces différents acteurs auront cinq rôles essentiels à jouer : (i) la production de données et d'informations ; (ii) l'analyse des résultats issus de ces données et informations ; (iii) l'élaboration et la maintenance des répertoires et des bases de sondage ; (iv) la diffusion des analyses sous formes de rapport ; et (v) la coordination de tout le système. Ce système d'information a pour objectif :

- la production systématique d'indicateurs et/ou d'informations de base pour chacun des secteurs prioritaires identifiés dans le DSRP et pour l'atteinte des OMD ;

¹⁷ Ce comité a la même composition que le Conseil National d'Orientation sauf qu'il ne comprend pas le PM et le PA, ce qui donne la possibilité aux autorités supérieures d'avoir des marges d'arbitrage.

- la production d'informations pour le suivi des programmes et des projets de réduction de la pauvreté ;
- la production d'informations pour l'évaluation d'impacts des politiques, programmes et projets.

5.2.1. Structure du système

Le système d'information pour le suivi et évaluation du DSRP et des OMD s'appuiera en partie sur les systèmes d'information sectoriels existant notamment au niveau de la santé (SNIS), l'éducation, le VIH/SIDA, des Finances, du développement rural. Il s'articule autour de trois composantes appelées sous-systèmes qui se complètent et s'intègrent parfaitement. Il sera décomposé en trois sous-systèmes comme suit :

Sous système « Suivi des conditions de vie des ménages »

Le sous-système a pour objectif la production systématique et la gestion d'indicateurs sur les conditions de vie des ménages et/ou d'informations de base pour chacun des secteurs prioritaires identifiés dans les DSRP et les OMD. Il s'agit essentiellement d'indicateurs de résultats et d'indicateurs d'impact global fondés sur les approches de la pauvreté monétaire, de la pauvreté des besoins essentiels, de la pauvreté des capacités ou opportunités et de la pauvreté par l'exclusion sociale. Ces indicateurs sont régulièrement renseignés à partir des comptes nationaux, des enquêtes statistiques et des relevés administratifs. Il est placé sous la responsabilité du Secrétariat technique permanent du DSRP (STP-DSRP). La coordination technique est assurée par la DGSCN.

Une liste de 32 indicateurs de résultats et d'impact est annexé au document. Elle couvre les différents domaines identifiés par le DSRP : macroéconomie, pauvreté, gouvernance, sécurité, participation, secteur privé, énergie, transport et infrastructures, télécommunication, agriculture, éducation, santé, Vih/Sida, assainissement, eau, emploi, nutrition et environnement.

Sous système « Suivi des programmes et projets »

Il a pour objectif de suivre l'exécution financière et physique des programmes et projets de réduction de la pauvreté. Ce sont des indicateurs d'intrants et de produits. Le suivi des intrants, c'est à dire le suivi du niveau des ressources affectées aux services et aux programmes. Il donne également lieu au suivi des ressources humaines et matérielles disponibles. Le suivi des produits engendrés par la réalisation des activités des projets et programmes : il s'agit du suivi de la prestation des services conçus pour réduire la pauvreté (tels la construction d'écoles, de centres sanitaires, les infrastructures hydrauliques, route, etc.). Ce suivi permet d'apprécier l'existence et l'état des investissements prévus dans les programmes et projets pour réduire la pauvreté. Les données requises à cet effet, proviennent pour l'essentiel des dossiers administratifs des structures des programmes et projets et des statistiques internes des Ministères de tutelle. Le bon fonctionnement de ce sous-système nécessite la mise en place de Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) qui serviront de cadre de programmation et d'exécution budgétaires. Le chef de fil est la Direction Générale du Développement et le secrétariat est assuré par la Direction Générale du Budget.

Sous système « évaluation d'impact »

L'évaluation d'impact permet d'identifier les changements intervenus dans le bien-être des individus appartenant à une population spécifique, et qui peuvent être attribués à un programme ou à une politique donnée. Il s'agit d'études portant sur un projet, un programme ou une politique spécifique et sur une population bien déterminée. Les résultats de ces évaluations serviront à orienter les décisions d'extension, d'amendement ou de suppression d'une politique, d'un programme ou d'un projet donné et servir au classement des actions publiques par ordre de priorité. C'est un outil d'aide à la décision qui a l'avantage d'accroître la visibilité des programmes pour l'ensemble de la population. Ce dernier sous système est sous le contrôle du Secrétariat technique permanent du DSRP.

5.2.2. Amélioration de la production et de la diffusion de l'information statistique

Dans le but de redynamiser le Système Statistique National, le Gouvernement devra ériger la DGSCN en un Institut national de la statistique. Le meilleur suivi des OMD et de la SRP nécessite une réorganisation et un renforcement du Système statistique national qui, depuis plusieurs années, est confronté à des dysfonctionnements et insuffisance en matière de coordination.

L'efficacité et l'efficience du système d'information national sur la pauvreté dépendent des relations fonctionnelles entre les structures productrices et utilisatrices de données statistiques. A cet égard, des mécanismes de collaboration et de synergie vont être développés avec les sources primaires de collecte et de traitement de données statistiques, telles que les départements ministériels sectoriels, les antennes statistiques régionales, et les autres structures productrices de données. Cette collaboration doit évidemment s'inscrire dans l'optique d'une meilleure coordination et dans la perspective d'une amélioration du cadre et de la méthodologie de collecte des données.

A cet effet, le Gouvernement s'engage à:

- Améliorer le fonctionnement de la DGSCN par : (i) le renforcement en personnel pour les besoins internes et pour une mise à disposition dans les autres administrations, (ii) l'élaboration de la Stratégie nationale pour le développement de la statistique (SNDS) et (iii) le renforcement et la dynamisation des délégations régionales de la statistique.
- Opérationnaliser le Conseil national de la statistique (CNS) à travers (i) l'élaboration des textes portant composition, mandat et fonctionnement du CNS, (ii) l'élaboration des décrets d'application de la loi.
- Elaborer un programme de renforcement des capacités des statistiques sectorielles dans les différents ministères. Pour cela, les actions consisteront à : (i) la création/renforcement des cellules statistiques dans les ministères, (ii) la définition des activités statistiques et de la production dans les ministères concernés, (iii) l'affectation du personnel nécessaire au moyen d'un éventuel redéploiement des effectifs, (iv) l'assistance technique éventuelle par la DGSCN pour mettre en place ou améliorer les travaux statistiques (méthodologie de collecte, de traitement et de publication des résultats) et (v) la dotation des services en équipements informatiques et en moyen de fonctionnement.

5.3 RENFORCEMENT DES CAPACITES

La crise profonde que le Togo a traversée ces seize dernières années a eu des répercussions assez sensibles sur le fonctionnement de l'Administration Publique. Le système fonctionne difficilement actuellement avec des agents certes qualifiés mais aussi parfois démotivés. Le système est aussi caractérisé par une fonction publique vieillissante sans beaucoup de moyens de fonctionnement. Les tendances actuelles montrent que la fonction publique risquera de perdre près de 2/3 de ses agents entre 1994 et 2009.

Mettre en œuvre les axes du DSRP Intérimaire et préparer le DSRP Complet en s'appuyant sur l'Administration Publique dans son état actuel risque de limiter l'impact des actions. En effet, une mise en œuvre réussie de ce programme exige à long terme la reconstruction d'un Etat moderne s'appuyant sur une administration publique organisée avec un personnel rajeuni, qualifié et motivé. C'est dans ce contexte que se situe l'organisation des Etats Généraux de l'Administration Publique en décembre 2006, première étape pour l'organisation d'une réforme en profondeur qui prendra plusieurs années avant de produire les effets escomptés. Cette reconstruction d'une administration publique moderne et efficace devrait contribuer à mieux assurer la fourniture des services publics (santé, éducation, eau potable, assainissement...) attendus par les populations. Elle devrait s'appuyer sur un partenariat public – privé dans la fourniture de certains services publics. Enfin, tout en renforçant les capacités du secteur public, elle devra être basée sur le respect des principes de l'Etat de Droit, de la transparence, de la participation et de la reddition des comptes.

En attendant que cette réforme ne prenne forme et produise les résultats escomptés, certaines fonctions (et structures) clefs de l'administration seront réactivées en vue de piloter la mise en œuvre des réformes et des

programmes de développement. Il s'agit notamment d'améliorer la formulation des politiques devant aboutir au DSRP Complet et la fourniture de services publics. L'effet recherché à travers la relance des fonctions administratives essentielles d'exécution de programmes et de mise en œuvre de réformes est de créer sinon de restaurer les capacités institutionnelles et humaines dans les domaines où leur absence ou faiblesse risque de compromettre irrémédiablement la mise en œuvre des programmes de stabilisation macro-économique ainsi que ceux de reconstruction des divers secteurs vitaux tels que les infrastructures, la santé, l'éducation, l'agriculture. Il s'agit de s'assurer, à court terme, des conditions d'une mise en œuvre effective des programmes de reconstruction soutenue par la communauté internationale et de préparer le DSRP Complet. De manière plus précise, les points qui méritent une attention particulière sont :

- La coordination de l'action gouvernementale en vue d'assurer un meilleur pilotage et une meilleure mise en cohérence des réformes et des programmes d'investissements en les replaçant dans un cadre cohérent (équilibres macro-économiques, objectifs globaux et sectoriels, réduction des disparités régionales, mise en place d'un environnement favorable au secteur privé,...).
- La consolidation du processus de réorganisation des finances publiques, à travers la préparation du budget et son exécution d'une part, et la consolidation de la comptabilité publique et les mécanismes contrôles internes et externes.
- L'exécution des programmes de développement dans les ministères précités (éducation, santé, agriculture, infrastructures...)
- La finalisation du document de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté à travers notamment le renforcement des capacités en matière de formulation de la politique de développement (cadre macro-économique, réactivation des politiques sectorielles, la formulation d'un programme d'action, dans le sens d'un Programme des Investissements Publics rénové).

La revue des principaux points mentionnés ci-dessus montre l'importance de renforcer la coordination des activités du Gouvernement et de mettre en place un cadre de concertation opérationnel entre le Gouvernement et ses partenaires au développement. En effet, le relèvement des différents défis mentionnés plus haut nécessite un appui important de la communauté internationale. La remise en place de cette capacité minimale va permettre d'assurer une meilleure planification de cette assistance extérieure et une meilleure absorption des ressources financières mobilisées. Cette capacité minimale devra aussi inclure la mise en place d'un mécanisme opérationnel de coordination des interventions des partenaires au développement.

5.4 PERSPECTIVES D'ELABORATION DU DSRP COMPLET

5.4.1. Les grandes séquences du processus

Le Gouvernement envisage élaborer le DSRP complet en tenant compte des premiers résultats du DSRP intérimaire. A ce titre, l'horizon d'un an est fixé à titre indicatif pour sortir la version initiale du DSRP complet. Cet horizon comprend trois grandes séquences à savoir : (i) le démarrage du processus du DSRP complet ; (ii) le diagnostic de l'état des lieux aux caractéristiques de la pauvreté ; et (iii) la formulation de la stratégie et de ses instruments de mise en œuvre et de suivi-évaluation.

- Première séquence : Démarrage du processus du DSRP complet

Il s'agira essentiellement pour le Gouvernement : (i) d'élaborer et d'adopter la feuille de route définitive du processus du DSRP complet suivant une approche largement participative ; (ii) de mobiliser tous les acteurs au développement autour de ce canevas du processus ; et (iii) de procéder au lancement des études et enquêtes spécifiques à réaliser dans le cadre du processus.

- *Deuxième séquence : Diagnostic*

Dans la première phase de cette séquence, le Gouvernement s'emploiera à mettre en place des groupes thématiques à qui reviendra la charge de proposer sur la base des résultats des études et enquêtes réalisées, un diagnostic complet de chaque secteur au regard duquel des mesures de solutions seront proposées.

La seconde phase sera consacrée à l'évaluation des coûts des mesures proposées.

- *Troisième séquence : Formulation de la Stratégie*

Elle comprend la rédaction de la version préliminaire du DSRP complet et sa finalisation.

S'agissant de la rédaction de la version préliminaire, le Gouvernement envisage, dans un premier temps, de procéder à la définition des axes du DSRP en tenant compte des stratégies de développement à moyen et long termes que le pays s'est données. En d'autres termes, la SRP complète devra s'arrimer aux stratégies à moyen et long termes existantes. C'est à la suite de cette définition des axes que l'étape – à proprement parler – de rédaction de la version préliminaire du DSRP complet débutera. Cet exercice bénéficiera à la fois de l'assistance extérieure et de l'apport de toutes les compétences internes aussi bien de l'Administration publique, de la Société civile que du Secteur privé.

La phase de finalisation du DSRP complet comprendra en plus de l'amélioration du contenu des axes, les travaux relatifs aux instruments de mise en œuvre et de suivi-évaluation à savoir le cadrage, le système de suivi-évaluation, la matrice des mesures, le plan d'actions prioritaires, etc. Compte tenu de l'attention tout particulière que le Gouvernement accorde au poids de la dette, les travaux de finalisation prévoient en outre l'analyse de la viabilité de la dette afin d'aider le pays à éviter de se mettre à nouveau dans l'engrenage du surendettement et par voie de conséquence fournir à la communauté financière le gage pour une utilisation rationnelle des ressources de l'IPPTE et de l'IADM pour lesquels plaide le Gouvernement du Togo.

5.4.2. Processus participatif du DSRP complet

L'amélioration du processus participatif a commencé avec l'enquête qualitative réalisée par l'URD avec l'appui technique et financier de la Banque Mondiale. Le processus d'élaboration du DSRP complet connaîtra un renforcement de la participation à tous les niveaux. En effet, dès que le Togo conclura son programme au titre de la FRPC, le processus se poursuivra avec des études complémentaires¹⁸ après lesquelles les travaux des groupes thématiques seront relancés. A ce niveau, des efforts seront faits afin que les participants à ces travaux proviennent autant que possible de toutes les régions et de tous les segments de la vie économique et sociale du pays.

Les travaux des groupes thématiques seront suivis de la rédaction du premier jet du document complet. A ce stade, l'équipe de rédaction sera élargie à des personnes ressources dont certains représentants de la société civile et du secteur privé.

Le premier jet sera ensuite largement diffusé pour permettre à un plus grand nombre de personnes d'en prendre connaissance et d'apporter des contributions. Ces contributions seront formulées par des groupes organisés mais aussi à travers des ateliers régionaux sur toute l'étendue du territoire en vue de mieux prendre en compte les préoccupations de toutes les couches de la population et plus particulièrement des pauvres.

En dernier ressort, le document sera présenté à un atelier de validation avant son adoption par le Gouvernement et son examen par l'Assemblée Nationale.

Tous les partenaires seront consultés à toutes les étapes de ce processus afin de faciliter la mise en œuvre du principe de l'alignement et de préparer aussi le terrain aux appuis budgétaires.

¹⁸ / Voir liste indicative de ces études en annexes.

ANNEXES

1. Indicateurs de suivi de la pauvreté

Domaines	Indicateurs	Source d'information	Valeur initiale (Année de référence : 2006)	Valeur cible (mise en oeuvre du DSRP)		
				Année 1	Année 2	Année 3
Cadre macroéconomique et pauvreté						
Cadre macro économique	1. Taux de croissance économique réel	DGSCN/ DE	1,9%			
	2. Taux d'investissement (privé et public)	DGSCN /DE	17,6%			
	3. Taux d'inflation	DGSCN	2,2%			
Pauvreté	4. Incidence de la pauvreté	DGSCN	61,7%			
	5. Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale	DGSCN				
Axe stratégique 1 : Amélioration de la gouvernance politique et économique						
Gouvernance économique	6. Taux d'exécution budgétaire global	DGB				
Sécurité	7. Nombre de cas de violation de droit de l'homme	LTDH/ CNDH				
Gouvernance politique	8. Pourcentage des ressources publiques affectées aux collectivités	DGB				
Participation	9. Pourcentage de femmes députées.	Assemblée Nationale				
Axe stratégique 2 : Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable						
Secteur privé	10. Indice de la production industrielle	DE				
Energie	11. Nombre de nouveaux villages électrifiés	DGE				
Transports et Infrastructure	12. Linéaire de routes bitumées réhabilitées	DGTP				
Télécom	13. Nombre d'abonnés au téléphone (fixe et portable) pour 100 habitants	Togo Télécoms. ARTP				
Développement rural	14. Part de l'agriculture dans le PIB	DGSCN	26,3%			
	15. Production du maïs (millier de tonnes)	DSID	538,4			
	16. Production de manioc (millier de tonnes)	DSID	767,4			
	17. Production du coton (millions de FCFA)	CCFCC	6720			
	18. Production du café (millions de FCFA)	CCFCC	3553,2			
Environnement	19. Superficies des écosystèmes protégés	Direction de l'environnement				

	20. Pourcentage de ménages utilisant des combustibles solides (bois, charbon)	DGSCN	96,1%			
Axe stratégique 3 : Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi						
Education	21. Taux net de scolarisation au primaire	DPPE/MEN DGSCN	74,6%			
	22. Taux d'alphabétisation	DGSCN	56,9%			
	23. Taux d'achèvement au primaire	DPPE/MEN DGSCN				
Santé	24. Taux de couverture vaccinale par antigène (Rougeole, DTC, Polio, BCG) des enfants de 0 à 11 mois	PEV /DGSCN	49,2%			
	25. Taux de mortalité Infanto juvénile	DGSCN	123			
	26. Proportion d'accouchements assistés par des personnels de santé	DISER/ DGSCN	62,0%			
VIH/SIDA	27. Taux de prévalence du VIH/SIDA chez les personnes âgées de 15 à 24 ans	PNLS	3,2%			
Assainissement	28. Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement	DGSCN	32%			
Eau	29. Proportion de la population ayant accès à une source d'eau meilleure	DGSCN	57,1%			
Emploi	30. Taux de sous-emploi	DGSCN	19,7%			
	31. Pourcentage de femmes salariées parmi les femmes active occupées	DGSCN	3,5%			
Nutrition	32. Pourcentage d'enfants de moins de cinq ans présentant une insuffisance pondérale	DGSCN				

2. Coût global de la stratégie intérimaire par type de financement

en milliards de Fcfa

	2008			2009			2010			2008-2010		
	RI	RE	A Rech	RI	RE	A Rech	RI	RE	A Rech	RI	RE	A Rech
Programme 1: Amélioration de la gouvernance politique	4,7	4,4	2,6	6,2	4,9	1,7	7,2	5,8	1,4	18,2	15,2	5,7
Programme 2: Mise en œuvre des réformes institutionnelles	0,6	0,6	0,3	0,8	0,6	0,2	0,9	0,7	0,2	2,3	1,9	0,7
Programme 3: Assainissement des finances publiques et lutte contre la corruption	1,8	1,7	1,0	2,3	1,9	0,6	2,7	2,2	0,5	6,8	5,7	2,1
Programme 4: Gestion saine et efficace des flux d'aide	0,6	0,6	0,3	0,8	0,6	0,2	0,9	0,7	0,2	2,3	1,90	0,71
AXE 1: Améliorer la gouvernance politique et économique	7,7	7,2	4,3	10,1	8,0	2,7	11,8	9,5	2,3	29,5	24,8	9,3
Programme 5: Mise en œuvre des réformes structurelles: entreprises publiques, système financier et amélioration de l'environnement pour le développement du secteur privé	1,8	1,7	1,0	2,3	1,9	0,6	2,7	2,2	0,5	6,8	5,7	2,14
Programme 6: Renforcement de l'Intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique (APE)	1,2	1,1	0,7	1,5	1,2	0,4	1,8	1,5	0,3	4,5	3,81	1,43
Programme 7 : Relance de l'économie agricole et des secteurs ruraux	2,2	2,0	1,2	3,1	2,5	0,8	4,3	2,9	0,7	9,6	7,4	2,7
Programme 8 : Promotion de la microfinance pour le financement des micro-entreprises et des PME	1,2	1,1	0,7	1,5	1,2	0,4	1,8	1,5	0,3	4,5	3,81	1,43
Programme 9 : Développement des infrastructures de soutien à la croissance	10,6	9,9	5,9	15,9	12,8	4,3	22,6	15,1	3,6	49,1	37,7	13,8
Programme 10: Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement	1,5	1,4	0,9	2,3	1,9	0,6	2,7	2,2	0,5	6,6	5,5	2,0
AXE 2: Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable	18,5	17,3	10,3	26,8	21,4	7,2	35,9	25,3	6,0	81,2	64,0	23,6
Programme 11: Promotion du système d'éducation et de formation	14,3	13,3	7,9	20,4	16,3	5,5	28,2	19,3	4,6	62,8	48,9	18,0
Programme 12: Développement du système et des services de santé	12,2	11,4	6,8	17,5	14,0	4,7	24,4	16,6	4,0	54,2	42,1	15,5
Programme 13: Amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement	5,2	4,9	2,9	8,3	6,6	2,2	5,6	7,8	1,9	19,1	19,3	7,0
Programme 14: Promotion de l'équité genre, de l'emploi, de la protection sociale et du développement communautaire	0,6	0,6	0,3	0,8	0,6	0,2	0,9	0,7	0,2	2,3	1,9	0,7
Programme 15: Amélioration du niveau nutritionnel de la population	0,9	0,9	0,5	1,2	1,0	0,3	1,7	1,2	0,3	3,8	3,0	1,1
AXE 3: Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi	33,2	31,1	18,5	48,2	38,5	13,0	60,8	45,5	10,9	142,2	115,2	42,4
Programme spécial : Suivi et Evaluation du DSRP	1,8	1,7	1,0	2,3	1,9	0,6	2,7	2,0	0,5	6,8	5,5	2,1
Coût du DSRPi par Financement	61,2	57,3	34,1	87,4	69,9	23,6	111,2	82,6	19,7	259,8	209,7	77,4
Coût du DSRPi	152,5			180,8			213,5			546,8		

3. Coût de la stratégie intérimaire en pourcentage du PIB

	2007				2008				2009				2010			
	Total	dont			Total	dont:			Total	dont:			Total	dont:		
		Budget	Externe	A Rech		Budget	Externe	A Rech		Budget	Externe	A Rech		Budget	Externe	A Rech
	<i>(en pourcentage du PIB)</i>															
Axe Stratégique 1 : Amélioration de la gouvernance politique et économique	1,26%	0,68%	0,48%	0,11%	1,55%	0,62%	0,58%	0,35%	1,58%	0,76%	0,61%	0,21%	1,68%	0,84%	0,68%	0,16%
Amélioration de la gouvernance politique et économique	0,78%	0,42%	0,30%	0,06%	0,95%	0,38%	0,36%	0,21%	0,97%	0,47%	0,38%	0,13%	1,03%	0,52%	0,42%	0,10%
Mise en œuvre des réformes institutionnelles	0,10%	0,05%	0,04%	0,01%	0,12%	0,05%	0,04%	0,03%	0,12%	0,06%	0,05%	0,02%	0,13%	0,06%	0,05%	0,01%
Assainissement des finances publiques et lutte contre la corruption	0,29%	0,16%	0,11%	0,02%	0,36%	0,14%	0,13%	0,08%	0,36%	0,18%	0,14%	0,05%	0,39%	0,19%	0,16%	0,04%
Gestion saine et efficace des flux d'aide	0,10%	0,05%	0,04%	0,01%	0,12%	0,05%	0,04%	0,03%	0,12%	0,06%	0,05%	0,02%	0,13%	0,06%	0,05%	0,01%
Axe Stratégique 2: Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable	3,02%	1,62%	1,15%	0,25%	3,70%	1,48%	1,39%	0,83%	4,21%	2,03%	1,63%	0,55%	4,81%	2,57%	1,81%	0,43%
Mise en œuvre des réformes structurelles : entreprises publiques, système financier et amélioration de l'environnement pour le développement du secteur privé	0,29%	0,16%	0,11%	0,02%	0,36%	0,14%	0,13%	0,08%	0,36%	0,18%	0,14%	0,05%	0,39%	0,19%	0,16%	0,04%
Renforcement de l'Intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique (APE)	0,19%	0,10%	0,07%	0,02%	0,24%	0,10%	0,09%	0,05%	0,24%	0,12%	0,09%	0,03%	0,26%	0,13%	0,10%	0,02%
Relance de l'économie agricole et des secteurs ruraux	0,35%	0,19%	0,13%	0,03%	0,43%	0,17%	0,16%	0,10%	0,49%	0,24%	0,19%	0,06%	0,57%	0,31%	0,21%	0,05%
Promotion de la microfinance pour le financement des micro-entreprises et des PME	0,19%	0,10%	0,07%	0,02%	0,24%	0,10%	0,09%	0,05%	0,24%	0,12%	0,09%	0,03%	0,26%	0,13%	0,10%	0,02%
Développement des infrastructures de soutien à la croissance	1,73%	0,93%	0,66%	0,14%	2,12%	0,85%	0,80%	0,47%	2,50%	1,21%	0,97%	0,33%	2,95%	1,61%	1,08%	0,26%
Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement	0,25%	0,13%	0,10%	0,02%	0,31%	0,12%	0,12%	0,07%	0,37%	0,18%	0,14%	0,05%	0,39%	0,19%	0,16%	0,04%
Axe stratégique 3: Développement des secteurs sociaux, des ressources humaines et de l'emploi	5,43%	2,91%	2,06%	0,45%	6,65%	2,67%	2,50%	1,49%	7,57%	3,66%	2,92%	0,99%	8,38%	4,35%	3,25%	0,78%
Promotion du système d'éducation et de formation	2,33%	1,25%	0,89%	0,19%	2,86%	1,15%	1,07%	0,64%	3,20%	1,55%	1,24%	0,42%	3,72%	2,01%	1,38%	0,33%
Développement du système et des services de santé	2,00%	1,07%	0,76%	0,17%	2,45%	0,98%	0,92%	0,55%	2,75%	1,33%	1,06%	0,36%	3,21%	1,75%	1,18%	0,28%
Amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement	0,85%	0,46%	0,32%	0,07%	1,04%	0,42%	0,39%	0,23%	1,30%	0,63%	0,50%	0,17%	1,09%	0,40%	0,56%	0,13%
Promotion de l'équité genre, de l'emploi, de la protection sociale et du développement communautaire	0,10%	0,05%	0,04%	0,01%	0,12%	0,05%	0,04%	0,03%	0,12%	0,06%	0,05%	0,02%	0,13%	0,06%	0,05%	0,01%
Amélioration du niveau nutritionnel de la population	0,15%	0,08%	0,06%	0,01%	0,18%	0,07%	0,07%	0,04%	0,19%	0,09%	0,07%	0,03%	0,22%	0,12%	0,08%	0,02%
Programme spécial : Suivi et évaluation du DSRP	0,29%	0,16%	0,11%	0,02%	0,36%	0,14%	0,13%	0,08%	0,36%	0,18%	0,14%	0,05%	0,37%	0,19%	0,14%	0,03%
Total des Axes	10,00%	5,37%	3,80%	0,84%	12,25%	4,91%	4,60%	2,74%	13,72%	6,63%	5,30%	1,79%	15,24%	7,95%	5,89%	1,40%

Matrice des mesures (2007-2010)

Axes stratégiques	Programmes	Mesures	Période de mise en œuvre	Institutions responsables
Axe 1: Amélioration de la gouvernance politique et économique	Programme 1: Amélioration de la gouvernance politique	Mise en place effective de toutes les institutions prévues par la Constitution du 14 octobre 1992		Ministère en charge de l'administration territoriale
		Respect du principe de la séparation des pouvoirs tel que prévu par la Constitution		Ministère en charge de l'administration territoriale
		Renforcement du système judiciaire		Ministère en charge de la Justice
		Soumission de l'Etat au droit et le fonctionnement régulier et normal des institutions démocratiques en vue de protéger les libertés individuelles		Ministère en charge de la Justice, des Droits de l'Homme, de la Démocratie, des Institutions
		Tenue des élections législatives libres et transparentes		Ministère en charge de l'administration territoriale
		Poursuite du retour des réfugiés sur le territoire national et leur prise en charge		Ministère en charge de l'administration territoriale
	Programme 2: Mise en œuvre des réformes institutionnelles	Réforme Administration: rationalisation des structures des emplois et des effectifs des ministères et services publics		Ministère en charge de la Fonction Publique
		Réforme Administration: valorisation des ressources humaines et l'élaboration des plans de formation du personnel		Ministère en charge de la Fonction Publique
		Réforme Administration : informatisation et l'automatisation des procédures administratives et la promotion des TIC		Ministères en charge de la Fonction Publique, des Finances
		Réforme Justice : indépendance de la magistrature sur la base d'un code éthique et le fonctionnement des juridictions		Ministère en charge de la Justice
		Réforme Justice : renforcement des capacités des magistrats et auxiliaires		Ministère en charge de la Justice
		Réforme Justice : amélioration de l'accès du public au droit		Ministère en charge de la Justice
		Décentralisation et aménagement du territoire : organisation d'élections locales		Ministères en charge de l'administration territoriale, de la décentralisation
		Décentralisation et aménagement du territoire : mise en place d'une stratégie de sensibilisation à la décentralisation.		Ministères en charge de l'administration territoriale, de la décentralisation

Axes stratégiques	Programmes	Mesures	Période de mise en œuvre	Institutions responsables
Axe 1: Amélioration de la gouvernance politique et économique (suite)	Programme 3: Assainissement des finances publiques et lutte contre la corruption	Assainissement des finances publiques: éliminer les procédures exceptionnelles		Ministère en charge des Finances
		Assainissement des finances publiques: placer la gestion de la trésorerie de l'Etat sous la responsabilité unique du Trésor (principe d'Unicité de guichet)		Ministère en charge des Finances
		Assainissement des finances publiques: rendre effectif le fonctionnement de la Cour des Comptes		Ministère en charge des Finances
		Assainissement des finances publiques : intégration du CDMT à la Loi de finances		Ministère en charge des Finances
		Lutte contre la corruption : élaboration d'une politique nationale de lutte contre la corruption ;		Ministère en charge des Finances
		Lutte contre la corruption : mise en place d'un cadre institutionnel cohérent avec les structures existantes		Ministère en charge des Finances
	Programme 4: Gestion saine et efficace des flux d'aide	Lutte contre la corruption : adoption d'un plan d'actions destiné à prévenir le fléau et à assurer un traitement équitable et transparent des cas de corruption par les juridictions compétentes.		Ministère en charge des Finances
		Préparation de la prochaine échéance internationale de suivi de la Déclaration de Paris prévue au Sommet d'Accra.		Ministère en charge des Finances
Axe 2: Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable	Programme 5: Mise en œuvre des réformes structurelles: entreprises publiques, système financier et amélioration de l'environnement pour le développement du secteur privé	Elaboration du rapport sur l'état des lieux des indicateurs relatifs aux engagements pris dans le cadre de la Déclaration de Paris.		Ministère en charge des Finances
		SOTOCO: Appel à un partenaire stratégique, pour restructurer le capital de la société		Ministère en charge des Finances
		OTP/IFG: liquidation, y compris le règlement du litige avec l'ancien partenaire IFG		Ministères en charge des Finances, de la Justice
		Autres entreprises publiques stratégiques: Analyse et audit pour affiner le diagnostic d'éventuels dysfonctionnements et déséquilibres		Ministère en charge des Finances
		Système financier: mise en œuvre des mesures de restructuration et de redressement identifiées par la récente mission BCEAO		Ministère en charge des Finances
		Système financier: développer un marché local des bons du trésor permettant au banque de diversifier leurs actifs tout en améliorant la gestion de leur trésorerie		Ministère en charge des Finances
		Système financier: Conception d'un plan global de redressement de la BTCl et de l'UTB et la formulation de son calendrier de mise en œuvre		Ministère en charge des Finances
Environnement des Affaires: guichet unique visant à simplifier les procédures administratives liées aux paiements des droits de porte et à la réglementation des affaires		Ministères en charge des Finances, de l'Economie		

	Environnement des Affaires: nouveau code des affaires appliqué aux normes de l'OHADA et un code des investissements qui garantit les droits de propriété, le transfert des capitaux et des dividendes et la liberté privée d'entreprendre	Ministères en charge des Finances, de l'Economie
--	--	--

Axes stratégiques	Programmes	Mesures	Période de mise en œuvre	Institutions responsables
Axe 2: Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable (suite)	Programme 6: Renforcement de l'Intégration régionale via les Accords de Partenariat Economique (APE)	APE entre UE et CEDEAO: négociation portant sur la libéralisation des échanges de biens et services dans le cadre général de l'intégration économique de la CEDEAO)		Ministères en charge des Finances, de l'Economie, du Commerce, de la Coopération
	Programme 7 : Relance de l'économie agricole et des secteurs ruraux	Agriculture: Renforcement du cadre légal et institutionnel et Amélioration durable de l'accès aux ressources productives et aux marchés.			Ministère en charge de l'Agriculture
Agriculture: Structuration du monde rural et la professionnalisation des filières agricoles				Ministère en charge de l'Agriculture
Elevage: la mise à disposition des élevages de géniteurs performants				Ministère en charge de l'Elevage
Elevage: la mise en place d'un système de crédit adapté au cycle des productions animales				Ministère en charge de l'Elevage
Pêche: l'organisation et la formation des pêcheurs et pisciculteurs				Ministère en charge de la Pêche
Pêche: Application de la réglementation des pêches, notamment à travers l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre des décrets d'application				Ministère en charge de la Pêche
Pêche: Promotion de la vulgarisation des caisses isothermes pour la commercialisation des poissons frais				Ministère en charge de la Pêche
Programme 8 : Promotion de la microfinance pour le financement des micro-entreprises et des PME	Accès des services financiers de la microfinance à des ménages pauvres et des micro-entrepreneurs (au moins 430 000 bénéficiaires)			Ministère en charge des Finances
	Intégrer les IMF viables au marché financier national			Ministère en charge des Finances
	Diversifier les produits et services financiers pour mieux répondre aux besoins précis de la clientèle			Ministère en charge des Finances
	Amélioration du cadre juridique, réglementaire et institutionnel, renforcement des capacités en ressources humaines			Ministère en charge des Finances
	Accroître la rentabilité des IMF et améliorer les mécanismes de supervision			Ministère en charge des Finances
Programme 9 : Développement des infrastructures de soutien à la croissance	Energie: réactivation des puissances dormantes pour faire face à la crise actuelle			Ministère en charge de l'Energie
	Energie: Renforcement de la capacité de production d'énergie électrique par l'exploitation des sites hydroélectriques potentiels et l'installation des micros centrales hydroélectriques dans les régions économiques du pays			Ministère en charge de l'Energie

		Energie: la mise en place d'un cadre législatif, réglementaire et institutionnel adapté, favorisant entre autres l'accès des ménages aux énergies de substitution au bois-énergie		Ministère en charge de l'Energie
		Energie: la promotion et la vulgarisation de l'hydroélectricité, de l'énergie solaire, et de l'énergie éolienne		Ministère en charge de l'Energie
		Energie: l'exonération des taxes sur les appareils et équipements solaires		Ministère en charge de l'Energie

Axes stratégiques	Programmes	Mesures	Période de mise en œuvre	Institutions responsables	
Axe 2: Consolidation de la relance économique, promotion de la croissance pro-pauvre et du développement durable (suite)	Programme 9 : Développement des infrastructures de soutien à la croissance (suite)	Energie: l'intensification de la coopération sous-régionale dans le domaine de la production, de l'achat et de la vente d'énergie		Ministère en charge de l'Energie	
		Transport terrestre: construire, de réhabiliter, de renforcer et d'entretenir les pistes rurales et agricoles, les voies urbaines, les routes nationales et les routes nationales inter-états		Ministère en charge des transports	
		Transport terrestre: Elargir ou de dédoubler les tronçons sur les grands axes d'accès à la capitale		Ministère en charge des transports	
		Transport terrestre: soutenir l'organisation privée du transport de masse en vue d'améliorer la circulation des biens et des personnes.		Ministère en charge des transports	
		Transport maritime: la construction d'un troisième quai		Ministère en charge des transports	
		Transport maritime: Aménagement de plusieurs aires de stationnement		Ministère en charge des transports	
		Transport maritime: la construction d'un port sec à l'intérieur du pays et la mise en place prochaine d'un guichet unique		Ministère en charge des transports	
		Télécommunication: dotation du Togo d'une connexion fiable et à haut débit Internet		Ministère en charge des télécommunications	
	Programme 10: Gestion efficace des ressources naturelles et de l'environnement	Télécommunication: Promouvoir les nouvelles technologies de l'information et de la communication Togo Télécom, les utilisateurs et les opérateurs intervenant		Ministère en charge des télécommunications	
		Environnement: Réduction de la pression sur les ressources naturelles		Ministère en charge de l'environnement	
		Environnement: Promotion de la gestion intégrée de la zone côtière		Ministère en charge de l'environnement	
		Environnement: Renforcement de la coopération sous-régionale et internationale en matière de gestion de l'environnement		Ministère en charge de l'environnement	
	Axe 3: Développement des secteurs sociaux des ressources humaines et de	Programme 11 : Promotion du système d'éducation et de formation	Enseignement préscolaire : réhabilitation des infrastructures existantes et construction de nouvelles salles de classe		Ministère en charge des enseignements primaire et secondaire
			Enseignement préscolaire : formation des formateurs, des éducateurs et des éducatrices		Ministère en charge des enseignements primaire et

l'emploi			secondaire
	Enseignement primaire et secondaire : construction de nouvelles salles de classes fonctionnelles dotées de latrine, réhabilitation des salles de classe vétustes, équipement des écoles en tables bancs, en manuels scolaires et la formation et le recyclage des enseignants		Ministère en charge des enseignements primaire et secondaire
	Enseignement technique et formation professionnelle : construction de salles de classes et d'ateliers, équipement en tables/bancs et dotation en manuels scolaires		Ministère en charge de l'enseignement technique et de la formation professionnelle

Axes stratégiques	Programmes	Mesures	Période de mise en œuvre	Institutions responsables
Axe 3: Développement des secteurs sociaux des ressources humaines et de l'emploi (suite)	Programme 11 : Promotion du système d'éducation et de formation (suite)	Enseignement technique et formation professionnelle : recrutement, formation et recyclage des enseignants/formateurs.		Ministère en charge de l'enseignement technique et de la formation professionnelle
		Enseignement supérieur : amélioration de la gestion et du pilotage de l'enseignement supérieur		Ministère en charge de l'enseignement supérieur
		Enseignement supérieur : amélioration de la qualité et la promotion de l'équité genre dans l'enseignement supérieur		Ministère en charge de l'enseignement supérieur
		Enseignement supérieur : renforcement des structures d'accueil (locaux et matériel adéquats)		Ministère en charge de l'enseignement supérieur
		Alphabétisation : actualisation de la politique nationale d'alphabétisation et révision des contenus des programmes d'alphabétisation fonctionnelle		Ministère en charge des affaires sociales
	Programme 12: Développement du système et des services de santé	Système national de santé : renforcement institutionnel à travers l'adoption et la mise en application d'une loi portant code de la santé publique par l'Assemblée Nationale		Ministère en charge de la santé
		Système national de santé : renforcement des ressources humaines par l'organisation des recrutements d'agents de santé, l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan de gestion des ressources humaines pour la santé prenant en compte le renforcement des capacités du personnel en cours d'emploi		Ministère en charge de la santé
		Système national de santé : réforme du système de gestion et d'utilisation des ressources financières		Ministère en charge de la santé
		Système national de santé : renforcement en infrastructures et équipements		Ministère en charge de la santé
		Promotion de la santé maternelle et infantile : accroissement de la disponibilité et de l'accessibilité des services de soins préventifs et curatifs pour les enfants de moins de cinq ans par la mise en œuvre d'un plan de viabilité économique du Programme Elargi de Vaccination (PEV)		Ministère en charge de la santé
		Promotion de la santé maternelle et infantile : accroissement de la disponibilité et de l'accessibilité des services de soins promotionnels préventifs et curatifs pour la mère		Ministère en charge de la santé
		Prévention et traitement du VIH/SIDA : renforcement des actions de prévention et des capacités de prise en charge		Ministère en charge de la santé

		Prévention et le traitement du paludisme : renforcement des actions de prévention par l’approvisionnement et la distribution des MII, la mise en œuvre d’un plan de marketing social pour l’utilisation des MII et le traitement préventif intermittent des femmes enceintes		Ministère en charge de la santé
		Renforcement du dépistage et du traitement de la tuberculose : accroissement des capacités de détection et amélioration de la qualité de la prise en charge thérapeutique		Ministère en charge de la santé
	Programme 13 : Amélioration du niveau nutritionnel de la population	Renforcement de l’efficacité des programmes existants et promotion de nouveaux programmes de lutte contre les carences nutritionnelles		Ministère en charge de la santé
		Développement de campagnes d’information, de sensibilisation et d’éducation sur l’importance d’une bonne alimentation dans la préservation de la santé		Ministère en charge de la santé
		Renforcement des capacités institutionnelles et du cadre politique de promotion de l’alimentation et de la nutrition		Ministère en charge de la santé

Axes stratégiques	Programmes	Mesures	Période de mise en œuvre	Institutions responsables
Axe 3: Développement des secteurs sociaux des ressources humaines et de l’emploi (suite)	Programme 14 : Amélioration de l’accès à l’eau potable et aux infrastructures d’assainissement	Amélioration du niveau d’accès des populations à l’eau potable en milieu rural, semi urbain et urbain		Ministères en charge de l’eau, des ressources hydrauliques
		Amélioration du niveau d’accès aux services d’assainissement par la promotion d’infrastructures adéquates		Ministères en charge des ressources hydrauliques, de l’environnement
		Sensibilisation de la population sur l’impact d’une bonne hygiène et de l’assainissement sur l’état de santé.		Ministères en charge de la santé, de l’environnement
	Programme 15 : Promotion de l’équité genre, de l’emploi, de la protection sociale et du développement communautaire	Promotion de l’équité genre et de l’autonomisation des femmes : respect du statut juridique et social de la femme dans l’optique des droits humains		Ministères en charge des affaires sociales, des droits de l’homme
		Promotion de l’équité genre et de l’autonomisation des femmes : promotion et valorisation du travail féminin et promotion de la participation des femmes aux sphères de décision		Ministères en charge des affaires sociales, du travail, de l’emploi
		Promotion de l’emploi décent : accroissement quantitatif et qualitatif des possibilités d’emplois offertes aux togolais		Ministères en charge du travail, de l’emploi
		Protection sociale : renforcement des capacités des structures existantes pour la prise en charge des populations vulnérables en l’occurrence l’Agence de Solidarité Nationale		Ministères en charge des affaires sociales
		Protection sociale l’appui à la mise en place des mécanismes de protection et de sécurité sociale au profit des travailleurs du secteur informel et des artisans		Ministères en charge des affaires sociales
		Protection de l’enfance : élaboration et mise en œuvre d’une politique nationale de protection et de promotion de l’enfance		Ministères en charge des affaires sociales
		Développement communautaire : promotion des projets et programmes de micro-réalisations (santé, éducation, l’hydraulique villageoise, des AGR, etc.)		Ministères en charge du développement

