

CSI- Afrique – Projet « Renforcement des interventions dans le domaine de la politique économique et sociale »

Atelier de développement des compétences des chercheurs des syndicats affiliés, Lomé, 3 au 7 mai 2010

Session 8 : Gouvernance socioéconomique et justice sociale en Afrique : l'action syndicale pour la promotion du développement et de la justice sociale en Afrique

Module 1: Les stratégies pour la promotion du Développement national

Les stratégies nationales de réduction de pauvreté : Présentation du document de stratégie de réduction de la pauvreté (DRSP) du Togo à travers ses mécanismes

06 mai 2010

Plan :

1.	RAPPEL DES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA PAUVRETE AU TOGO	3
1.1.	APPROCHE MONETAIRE DE LA PAUVRETE.....	3
1.2.	APPROCHE NON MONETAIRE DE LA PAUVRETE	4
1.3.	APPROCHE PAR LA PERCEPTION DE LA PAUVRETE PAR LES MENAGES.....	7
2.	PILIER DE LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE	7
2.1.	PREMIER PILIER : RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE.....	7
2.1.1.	<i>Renforcement de la gouvernance politique.....</i>	8
2.1.2.	<i>Promotion de la gouvernance institutionnelle.....</i>	8
2.1.3.	<i>Mise en œuvre de la réforme administrative</i>	8
2.1.4.	<i>Renforcement de la gouvernance économique.....</i>	9
2.2.	DEUXIEME PILIER : CONSOLIDATION DES BASES D'UNE CROISSANCE FORTE ET DURABLE	9
2.2.1.	<i>Renforcement des réformes structurelles</i>	9
2.2.2.	<i>Amélioration de l'environnement des affaires.....</i>	9
2.2.3.	<i>Promotion des sources de la croissance.....</i>	10
2.2.4.	<i>Développement des infrastructures de soutien à la croissance.....</i>	10
2.2.5.	<i>Renforcement de l'intégration régionale</i>	10
2.2.6.	<i>Gestion efficace des ressources naturelles, de l'environnement, du cadre de vie et des catastrophes naturelles.....</i>	11
2.2.7.	<i>Redistribution des fruits de la croissance.....</i>	11
2.2.8.	<i>Création d'emplois.....</i>	11
2.2.9.	<i>Promotion de la recherche</i>	12
2.3.	TROISIEME PILIER : DEVELOPPEMENT DU CAPITAL HUMAIN.....	12
2.3.1.	<i>Promotion du système d'éducation et de formation</i>	12
2.3.2.	<i>Développement du système et des services de santé.....</i>	13
2.3.3.	<i>Amélioration de la situation nutritionnelle des populations</i>	13
2.3.4.	<i>Amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement</i>	13
2.3.5.	<i>Promotion de l'équité et de l'égalité de genre</i>	14
2.3.6.	<i>Protection sociale.....</i>	14
2.3.7.	<i>Promotion de la jeunesse, du sport et des loisirs</i>	14
2.4.	QUATRIEME PILIER : DEVELOPPEMENT A LA BASE ET REDUCTION DES DESEQUILIBRES REGIONAUX..	15
2.4.1.	<i>Renforcement de la gouvernance locale et des mécanismes d'appui au développement à la base....</i>	15
2.4.2.	<i>Réduction de déséquilibres régionaux à travers le développement des potentialités régionales et locales</i>	15

Introduction

Le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), en tant que cadre d'orientation stratégique de développement, est le principal référentiel des interventions en matière de réduction de la pauvreté. Il est aussi perçu comme l'instrument de mise en cohérence des politiques sectorielles et de développement régional. Le processus d'élaboration du DSRP Complet (DSRP-C) a visé quatre (04) objectifs majeurs : (i) approfondir le diagnostic du DSRP intérimaire et y adapter les propositions de mesures ; (ii) faire asseoir la croissance sur des bases solides et durables pour le pays ; (iii) prendre en compte les spécificités régionales dans la stratégie de réduction de la pauvreté ; (iv) assurer une plus grande implication des acteurs non étatiques. Pour ce faire, le Gouvernement a fondé ce processus sur deux principes : (i) une participation plus large et autonome de tous les acteurs du développement ; et (ii) un approfondissement des bases jetées par la stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté.

1. Rappel des principales caractéristiques de la pauvreté au TOGO

La pauvreté est un phénomène multidimensionnel qui a plusieurs définitions. Au Togo, la démarche globale retenue pour sa mesure et son étude a reposé sur trois approches : une approche monétaire, une approche non monétaire et une approche basée sur la perception de la pauvreté par les populations.

1.1. Approche monétaire de la pauvreté

La pauvreté monétaire se rapporte à une consommation en deçà d'un seuil jugé minimal pour satisfaire les besoins de base. Au Togo, les seuils de pauvreté ont été calculés à partir de l'enquête QUIBB de 2006 pour les cinq régions du pays et pour la capitale, Lomé, suivant les méthodes fondées sur les besoins alimentaires (2400 kilocalories par équivalent adulte et par jour) et les besoins non alimentaires. Ces seuils varient entre 154 853 F CFA et 179 813 F CFA par équivalent adulte et par an pour les régions administratives contre 242 094 F CFA à Lomé et sa périphérie. Les écarts constatés au niveau des seuils de pauvreté dans les différentes régions s'expliquent par les disparités régionales en termes de prix.

Tableau 1 : Seuils de pauvreté par région

	Lomé	Maritime ¹	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	National ²
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

A partir des seuils de pauvreté exposés ci-dessus, l'incidence de la pauvreté est estimée à 61,7%, soit près de 3 242 257 individus répartis dans 535 486 ménages. La pauvreté est essentiellement rurale où l'incidence est de 74,3% représentant 79,9% des pauvres. En milieu urbain, l'incidence de la pauvreté est de 36,7% correspondant à 20,1% des pauvres. D'une manière générale, la région des Savanes est la plus pauvre avec une incidence de pauvreté de 90,5%, suivie des régions Centrale

¹ Région maritime à l'exception de Lomé-Golfe.

² Le seuil à Lomé est considéré comme seuil national de pauvreté. Toutefois, l'incidence de la pauvreté au niveau national n'est pas calculée directement à partir de ce seuil. Elle est plutôt calculée à partir des seuils régionaux par la détermination du nombre de pauvres dans chaque région et par agrégation, du nombre de pauvres au niveau national, qui est par la suite rapporté à la population totale.

(77,7%), de la Kara (75,0%), Maritime (69,4%), des Plateaux (56,2%) et enfin de Lomé (24,5%).

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

	Lomé	Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	National
% de la population	19,9	21,0	23,0	10,3	13,3	12,5	100
Incidence de la pauvreté en %	Urbain	24,5	54,3	36,5	60,2	60,9	36,7
	Rural	-	71,1	60,2	84,0	80,0	74,3
	Ensemble	24,5	69,4	56,2	77,7	75,0	61,7
Contribution à la pauvreté	7,9	23,7	20,9	12,9	16,2	18,4	100

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

La pauvreté rurale est très prononcée dans les régions des Savanes, Centrale et de la Kara avec des incidences respectives de 92,4%, 84,0% et 80,0%. Elle est relativement modérée dans la région des Plateaux avec une incidence de 60,2% et dans la région Maritime où 71,1% de la population rurale est pauvre.

La pauvreté urbaine suit pratiquement les mêmes tendances que la pauvreté rurale suivant les régions. Elle est nettement moins marquée à Lomé avec une incidence de 24,5% et dans la région des Plateaux où 36,5% de la population urbaine est pauvre. La ville de Lomé et la région des Plateaux se démarquent des autres régions qui comptent au moins 50% de pauvres dans la population urbaine, surtout dans la région des Savanes où 76,8% de la population urbaine est pauvre.

1.2. Approche non monétaire de la pauvreté

La pauvreté non monétaire se réfère aux conditions de vie et au patrimoine des ménages. Compte tenu des données disponibles, seuls les aspects liés à l'éducation, à la santé, à l'eau et à l'assainissement ont été abordés.

L'analyse de la scolarisation se base sur le taux brut de scolarisation et l'indice de parité entre fille et garçon. Le premier traduit la capacité d'un système éducatif à accueillir les enfants d'âges scolarisables et le second reflète l'état de la scolarisation des filles par rapport aux garçons. Le taux brut de scolarisation au niveau national s'élève à 112% et l'indice de parité à 0,92. Ceci montre d'une part que le système éducatif actuel a la capacité d'inscrire tous les enfants en âge d'aller à l'école et, d'autre part, que les filles sont légèrement moins scolarisées que les garçons. L'analyse des indicateurs de scolarisation pour l'année académique 2006-2007 montre que le taux brut de scolarisation au primaire le plus élevé est observé dans la région Centrale (125%). En revanche, la région des Savanes présente le taux le plus faible (96%). La région Maritime est la région où l'indice de parité entre fille et garçon est le plus élevé avec un indice (1,06). Cependant, la région des Savanes est la région où le problème de scolarisation des filles est plus marqué avec l'indice de parité le plus faible (0,77).

Tableau 3 : Taux brut de scolarisation suivant les régions

Région	Taux brut de scolarisation (%)			Indice de parité
	Filles	Garçons	Total	
Lomé - Golfe	104	127	114	0,82
Maritime	126	119	122	1,06
Plateaux	103	106	105	0,97
Centrale	122	128	125	0,95
Kara	104	115	110	0,90
Savanes	83	107	96	0,77
Ensemble du pays	107	116	112	0,92

Source : Annuaire des statistiques scolaires 2006-2007

Par rapport aux engagements souscrits par le Togo en matière de santé, notamment sur l'accès universel et l'intégration de la santé de la reproduction, la couverture en infrastructures sanitaires, la proportion d'accouchements assistés par un personnel qualifié de santé, la couverture vaccinale, la morbidité due au paludisme et la prévalence du sida sont les principaux indicateurs utilisés pour le ciblage dans le domaine de la santé. L'analyse de la proportion d'accouchements assistés par un personnel qualifié de santé montre que Lomé-Golfe (97,3%), les régions Maritime (71,4%) et des Plateaux (56,9%), présentent des proportions plus élevées que les régions Centrale (54,4%), de la Kara (53,4%) et des Savanes (38,9%) plus pauvres. La même tendance s'observe pour la proportion d'enfants ayant fait tous les vaccins à l'exception de la région Centrale. Par contre, les résultats de l'enquête MICS 3 (2006) montrent que les régions Centrale, de la Kara et des Savanes ont des proportions de femmes enceintes utilisant une moustiquaire imprégnée supérieure à celles des autres régions. Par ailleurs, les conditions d'accès aux services de santé sont plus difficiles dans les régions Centrale, de la Kara et des Savanes que les régions Maritime et des Plateaux. En effet, dans ces deux dernières régions, plus de 70% des ménages sont situés à moins de 3 km du centre de santé le plus proche, alors que pour les autres régions, ce taux est au plus égal à 67,3%. Le fait qu'il y ait moins d'unité sanitaire pour 10 000 habitants dans les régions Maritime et des Plateaux s'explique partiellement par la forte concentration de la population dans ces régions. S'agissant de la prévalence du VIH dans la population générale, elle était estimée à 3,2% en 2006. Ce taux cache des

Tableau 4 : Indicateurs de santé suivant les régions

Région	% Taux de prévalence du VIH-Sida*	% d'accouchements assistés par un personnel qualifié	% d'enfants ayant fait tous les vaccins	% de femmes enceintes utilisant une moustiquaire imprégnée	% de ménages se situant à moins de 3 km du centre de santé le plus proche	Nombre d'unités sanitaires pour 10 000 habitants**	
						En milieu rural	En milieu urbain
Lomé et Golfe	6,3	97,3	65,7	21,2	84,3	-	0,6
Maritime	4,5	71,4	62,9	31,5	79,9	1,0	1,2
Plateaux	3,5	56,9	66,2	33,6	71,0	1,5	1,6
Centrale	3,8	54,4	69,8	32,2	64,8	1,8	1,5
Kara	2,5	53,4	53,2	33,7	67,3	1,8	1,7
Savanes	1,4	38,9	62,7	42,7	45,0	1,1	1,1
Ensemble du pays	3,2	63,3	63,8	30,7	71,2	2,7	2,3

Source : QUIBB, 2006 ; *CNLS, 2006 ; **Ministère de la santé, 2008
disparités régionales mais diminue du sud au nord.

Le ciblage dans le domaine de l'eau utilise deux types d'indicateurs. Le premier est le taux d'accès à l'eau potable. Le second indicateur est la population desservie en eau potable. Les régions Centrale et de la Kara sont les régions où la population potentielle desservie en eau potable est la plus élevée avec des taux respectifs de 45% et 43%. Elles sont suivies des régions Maritime (y compris la préfecture du Golfe) et des Plateaux avec des taux respectifs de 33% et 29%. La région des Savanes, avec une population potentielle desservie en eau potable de 26%, est la plus défavorisée.

Tableau 5 : Indicateurs d'accès à l'eau potable suivant les régions

Région	Taux d'accès à l'eau potable (en %)	Population potentielle desservie en eau potable (%)
Maritime	35,6	33
Plateaux	26,6	29
Centrale	57,1	45
Kara	56,6	43
Savanes	38,4	26
Ensemble du pays	39,0	34

Source : Direction Générale de l'Eau et de l'Assainissement-2007

Le ciblage dans le domaine de l'assainissement est principalement basé sur la proportion de la population utilisant les latrines (comprenant les chasses d'eau avec égouts ou fosses septiques et des latrines couvertes ou ventilées améliorées). A cet indicateur, s'ajoutent les proportions d'infrastructures scolaires et de santé équipées en latrines et points d'eau modernes. C'est à Lomé et ses périphéries que les individus utilisent le plus les latrines avec un taux de 78,2%. Elle est suivie de loin par la région Maritime avec un taux de 21,2% et la région Centrale avec un taux de 20,5%. La proportion des personnes utilisant la latrine est de 15,6% dans la région des Plateaux et de 11,6% dans la région de la Kara. Le pourcentage le plus faible (8,5%) est observé dans la région des Savanes.

Tableau 6 : Indicateurs d'assainissement suivant les régions

Région	% de la population utilisant les latrines	% d'infrastructures scolaires équipées en latrines et points d'eau modernes	% de structures de santé équipées en latrines et points d'eau modernes
Lomé et périphérie	78,2	—	—
Maritime	21,2	4,0	15,0
Plateaux	15,6	4,0	12,0
Centrale	20,5	26,0	50,0
Kara	11,6	12,0	9,0
Savanes	8,5	15,0	25,0

Source : Direction Générale de l'Eau et de l'Assainissement-2007

Par ailleurs, en prenant en compte la proportion d'infrastructures scolaires équipées en latrines et points d'eau modernes, un problème d'offre se pose dans la région Maritime, la région des Plateaux et la région de la Kara dans une moindre mesure. En effet, seulement 4% des infrastructures scolaires sont équipées en latrines et points d'eau modernes dans les régions Maritime et des Plateaux contre 12% pour la région de la Kara, 15% pour la région des Savanes et 26% pour la région Centrale.

Ces trois régions sont aussi défavorisées lorsque l'on considère la proportion de structures de santé équipées en latrines et points d'eau modernes, mais avec plus de sévérité dans la région de la Kara. En effet, seulement 9% dans la région de la Kara, 12% dans la région des Plateaux et 15% dans la région Maritime des structures de santé sont équipées de latrines et de points d'eau modernes contre 25% pour la région des Savanes et 50% dans la région Centrale.

1.3. Approche par la perception de la pauvreté par les ménages

Les approches monétaire et non monétaire de la pauvreté ne permettent 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 dernière ainsi que les besoins prioritaires à envisager selon les populations contribuent à compléter les différents aspects de la pauvreté et à mieux appréhender le phénomène.

Selon les informations recueillies au cours des entretiens individuels, 74,6% des personnes interviewées se considèrent comme pauvres et se réfèrent à la description qu'elles-mêmes donnent du pauvre. 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.

Selon les populations interviewées, plusieurs raisons expliquent la dégradation des conditions de vie des ménages. Les populations ont ainsi cité : la faiblesse du revenu agricole, la faiblesse des fonds de commerce, le salaire insuffisant et irrégulier, le chômage des jeunes diplômés, les troubles socio-politiques et les difficultés d'accès à l'eau.

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 première nécessité).
- la promotion de l'emploi (emploi des jeunes, activités génératrices de revenus, accès au crédit)
- la promotion de la bonne gouvernance. Elle est, pour les Togolais, un gage d'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.

2. Piliers de la stratégie de réduction de la pauvreté

La stratégie complète de réduction de la pauvreté a pour objectif principal d'améliorer effectivement et durablement les conditions de vie des populations en s'attaquant aux principales causes de la pauvreté. Elle s'appuie sur quatre (04) piliers stratégiques : (i) le renforcement de la gouvernance ; (ii) la consolidation des bases d'une croissance forte et durable ; (iii) le développement du capital humain ; et (iv) la réduction des déséquilibres régionaux et la promotion du développement à la base. Ces différents piliers prennent en compte les thématiques transversales relatives à l'environnement, au sida, au genre et aux droits humains.

2.1. Premier pilier : Renforcement de la gouvernance

Le Gouvernement entend poursuivre la promotion de la bonne gouvernance politique et économique entreprise depuis 2005. A cet effet, quatre domaines prioritaires d'intervention sont retenus : (i) renforcement de la gouvernance politique ; (ii) promotion de la gouvernance institutionnelle ; (iii) mise en œuvre de la réforme administrative ; (iv) renforcement de la gouvernance économique.

2.1.1. Renforcement de la gouvernance politique

La poursuite du processus de consolidation du dialogue politique et des réformes susceptibles de renforcer la cohésion sociale est indispensable pour créer un climat politique et social favorable à la mise en œuvre des politiques de croissance et de réduction de la pauvreté. A cet effet, les objectifs du Gouvernement sont : (i) consolider les bases de la démocratie; (ii) renforcer les capacités des principales institutions démocratiques de la République ; (iii) poursuivre la réforme de l'armée pour garantir sa neutralité ; (iv) renforcer la culture citoyenne ; et (v) impliquer fortement les organisations de la société civile dans la gestion des affaires publiques.

2.1.2. Promotion de la gouvernance institutionnelle

La Constitution du 14 octobre 1992 a prévu la création d'un certain nombre d'institutions destinées à garantir la démocratie et à promouvoir un Etat de droit. La plupart de ces institutions sont aujourd'hui mises en place. A côté de ces institutions constitutionnelles, le Gouvernement s'est engagé à étudier, en concertation avec les autres partenaires, la création de nouvelles institutions dans le souci de l'apaisement de la vie politique. Par ailleurs, en dépit de la détermination du Gouvernement à assainir la Justice togolaise et à la rendre crédible, le système judiciaire souffre d'insuffisances notoires auxquelles s'ajoutent la corruption et le manque d'indépendance de la Magistrature. La justice souffre également de la faible capacité de l'administration de la chancellerie, de la faiblesse du contrôle des juridictions faute de ressources humaines compétentes et du manque de rationalisation de l'encadrement budgétaire pour permettre aux juridictions de fonctionner correctement.

Pour faire face à toutes ces contraintes, le Gouvernement a mis en place, avec l'appui des partenaires, le Programme National de Modernisation de la Justice (PNMJ) dont l'objectif est de promouvoir une justice indépendante et équitable pour tous. Ce programme prend en compte, notamment les problèmes de compétence, d'équipement des juridictions, d'accès des justiciables à la justice, de carences du système pénitentiaire, d'intégration dans le système judiciaire des besoins liés à l'acte de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA). En matière de gouvernance institutionnelle, le Gouvernement réaffirme son engagement à consolider les acquis dans le cadre de la modernisation de la justice. Il entend de ce fait : (i) poursuivre la mise en œuvre du PNMJ ; (ii) mettre en place toutes les institutions constitutionnelles et assurer leur fonctionnement; et (iii) renforcer l'Etat de droit, et la sécurité des personnes et des biens.

2.1.3. Mise en œuvre de la réforme administrative

Les diverses évaluations effectuées sur l'administration publique togolaise ont mis en exergue des difficultés et un dysfonctionnement en matière de gestion des institutions et des capacités humaines nécessaires au développement. Ce dysfonctionnement de l'administration, aggravé par un départ massif des agents de l'Etat à la retraite et le blocage des recrutements dans la fonction publique ont eu pour conséquences d'importants déficits en termes de capacités au niveau des secteurs clés du développement. Pour corriger ces insuffisances, le Gouvernement, avec l'appui de ses partenaires, a lancé le processus de réforme de l'administration publique à travers l'organisation en 2006 des Etats Généraux de l'Administration Publique (EGAP).

Les principaux défis mis en évidence lors de ces Etats Généraux sont liés à la modernisation de l'administration publique, à la valorisation des ressources humaines, à la formation et au perfectionnement des agents de l'administration publique. Face à ces défis, le Gouvernement a engagé, à partir de 2006, des mesures urgentes visant, d'une part, à améliorer la rémunération des agents de l'Etat et, d'autre part, à geler quelque peu les départs à la retraite. Ainsi, l'âge de la retraite a été porté à 60 ans pour les fonctionnaires de la catégorie A de l'administration publique en général et à 58 ans pour ceux des catégories B et C de l'enseignement et de la santé.

En outre, les collectivités territoriales sont appelées à jouer un rôle fondamental aux côtés de l'Etat dans la réalisation et le bon fonctionnement des équipements de base prévus pour l'atteinte des OMD.

A moyen terme, le Gouvernement entend d'une part, poursuivre la réforme de l'administration et d'autre part, accélérer le processus de décentralisation. A cet égard, le Gouvernement s'est assigné comme objectifs : (i) de veiller à la qualité des services rendus aux usagers (citoyens et entreprises) ; (ii) de réduire le déficit de communication interne et externe de l'administration ; (iii) de promouvoir l'aménagement du territoire ; et (iv) de renforcer le processus de décentralisation.

2.1.4. Renforcement de la gouvernance économique

Le Gouvernement a entrepris des réformes visant une bonne gouvernance économique. Il s'agit, notamment, de la transposition des dispositions des directives de l'UEMOA dans l'ordonnement juridique interne, de l'unification du dispositif d'élaboration du budget de l'Etat, du démarrage de la mise en place du SIGFiP, de l'élimination des procédures exceptionnelles d'exécution des dépenses, de la création de l'IGF, de l'adoption d'une stratégie d'apurement de la dette intérieure, etc. Malgré les premiers résultats encourageants de ces réformes, il reste beaucoup à faire notamment en matière de prévisibilité et de contrôle de l'exécution budgétaire. Pour ce faire, le Gouvernement entend : (i) poursuivre l'assainissement des finances publiques ; (ii) renforcer la lutte contre la corruption ; (iii) assurer une gestion transparente des marchés publics ; et (iv) poursuivre la coordination et la gestion saine et efficace des flux d'aides. Les réformes économiques et financières envisagées, à cet effet, seront coordonnées et un système de suivi rigoureux de leur mise en œuvre sera mis en place.

2.2. Deuxième pilier : Consolidation des bases d'une croissance forte et durable

Neuf domaines prioritaires sont prévus pour canaliser les interventions en vue de la promotion de la croissance. Il s'agit : (i) du renforcement des réformes structurelles ; (ii) de l'amélioration du climat des affaires ; (iii) de la promotion des sources de la croissance ; (iv) du développement des infrastructures de soutien à la croissance ; (v) du renforcement de l'intégration régionale ; (vi) de la gestion efficace des ressources naturelles, de l'environnement et du cadre de vie ; (vii) de la redistribution des fruits de la croissance ; (viii) de la création d'emplois ; et (ix) de la promotion de la recherche.

2.2.1. Renforcement des réformes structurelles

La consolidation des bases d'une croissance forte et durable passe, d'abord, par la réduction des coûts des facteurs de production nationale. En effet, le poids de l'Etat et des capitaux publics dans certains secteurs clés de l'économie et les problèmes de gestion y afférents ont toujours été sources de distorsions importantes dans l'économie togolaise, causant ainsi des entraves à la croissance. Au cours des années d'ajustement structurel, des actions ont été menées pour lever ces entraves mais, elles n'ont pas toutes atteint leurs cibles. Pour mieux rentabiliser les investissements attendus dans les secteurs de la croissance pour les années à venir, le Gouvernement a opté pour l'aboutissement de ces réformes. A cet effet, les objectifs ci-après ont été retenus: (i) restructurer les entreprises publiques ; et (ii) assainir le secteur financier.

2.2.2. Amélioration de l'environnement des affaires

L'environnement général des affaires au Togo, est relativement difficile pour les investisseurs et les opérateurs privés. Parmi les nombreuses contraintes, on peut citer entre autres : (i) la pression fiscale ; (ii) les lourdeurs administratives liées au commerce international, à la création d'entreprise, à la protection des investisseurs, à l'exécution des contrats ; (iii) le fonctionnement de l'appareil judiciaire ; et (iv) les difficultés du système bancaire.

Face à ce constat, le Gouvernement se fixe les objectifs suivants : (i) améliorer le cadre global des affaires ; (ii) dynamiser la zone franche industrielle ; (iii) améliorer le dispositif de promotion d'appui au secteur privé ; (iv) améliorer les conditions à l'émergence de l'entrepreneuriat de développement ; (v) réduire le coût du crédit et améliorer l'accès au financement.

2.2.3. Promotion des sources de la croissance

A travers ce domaine prioritaire d'intervention, le Gouvernement entend accroître les investissements visant à dynamiser l'activité économique dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire. Ces investissements dont tous les secteurs bénéficieront, doivent viser à accroître la productivité de ces derniers et renforcer leur compétitivité. Ils doivent également aider à diversifier l'économie de manière à réduire sa vulnérabilité face aux chocs exogènes. Au niveau de chaque secteur, les branches d'activités ou les filières les plus porteuses de croissance seront privilégiées en fonction de leur potentiel et de leur effet d'entraînement sur le reste de l'économie.

Pour le Gouvernement, l'accélération de la croissance passe d'abord par la relance des secteurs traditionnels qui, dans le passé, avaient contribué de façon sensible à la croissance et au développement du pays, entend mobiliser les atouts dont dispose l'économie togolaise pour jeter les bases d'une croissance plus forte devant lui permettre de réduire la pauvreté de façon significative. A cet effet, les objectifs stratégiques ci-après sont retenus : (i) accroître la productivité agricole ; (ii) accroître la productivité industrielle ; et (iii) améliorer la compétitivité du secteur tertiaire.

2.2.4. Développement des infrastructures de soutien à la croissance

En matière d'infrastructures économiques de soutien à la croissance, notamment dans les domaines des transports, de l'énergie et des télécommunications, le pays connaît un déficit énorme.

L'insuffisance quantitative et qualitative d'infrastructures de transport routier reste un problème pour la croissance de l'économie togolaise. Le transport ferroviaire est presque inexistant dans les infrastructures de transport au Togo. Il se limite aujourd'hui au transport de marchandises (ciment). S'agissant du transport aérien, les deux aéroports de classe internationale dont dispose le pays restent sous-exploités par rapport à leur capacité d'accueil. En matière d'énergie, l'insuffisance d'infrastructures et de ressources énergétiques nationales constitue aujourd'hui un important handicap pour les activités économiques dans le pays. En ce qui concerne les services de télécommunications modernes qui restent vitaux pour l'environnement des entreprises, et notamment pour le commerce extérieur et les services (banques, assurance, transports, etc.), leurs coûts restent relativement élevés³ par rapport aux autres pays de la sous-région en dépit des avancées technologiques dans le domaine.

Eu égard aux constats ci-dessus, le Gouvernement est engagé à consacrer des investissements importants pour développer un réseau d'infrastructures économiques en bon état. Ceci facilitera l'offre de services performants et compétitifs et permettra de favoriser le bon approvisionnement des marchés, de réduire les coûts de production et de développer les activités économiques.

2.2.5. Renforcement de l'intégration régionale

L'objectif du Gouvernement est de promouvoir un cadre réglementaire favorable à l'intensification des échanges intra-communautaires à travers le renforcement de l'intégration régionale. Pour cela,

³ A cause du monopole étatique sur les installations.

l'action gouvernementale s'articulera autour de la poursuite de la mise en conformité des textes législatifs et réglementaires nationaux avec ceux de l'espace communautaire. Une attention particulière sera accordée au renforcement de l'organisation du corridor Abidjan-Lagos afin de réduire les risques d'exposition au sida. De plus, la gestion des aires protégées transfrontalières retiendra également l'attention des pouvoirs publics.

En outre, le Gouvernement poursuivra une politique commerciale qui vise à diversifier les activités commerciales et à exploiter les différentes opportunités offertes sur le plan sous-régional, régional et international. Pour cela, les actions seront poursuivies pour : (i) l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique commerciale qui renforce les activités de promotion du commerce extérieur ; (ii) le renforcement et l'amélioration des capacités humaines et institutionnelles de gestion et de promotion des activités commerciales afin de s'intégrer plus activement dans les schémas de libéralisation en cours ; (iii) la redynamisation de la Commission Nationale OHADA ; et (iv) le renforcement de la présence active du pays au sein des organisations sous-régionales, régionales et internationales chargées du commerce.

2.2.6. Gestion efficace des ressources naturelles, de l'environnement, du cadre de vie et des catastrophes naturelles

Le Gouvernement a opté pour une croissance forte mais respectueuse de l'environnement. C'est la raison pour laquelle la nécessité d'une gestion efficace des ressources naturelles, de l'environnement et du cadre de vie est simultanément intégrée à l'ambition de consolidation des bases d'une croissance forte et soutenue. Pour améliorer le cadre et les conditions de vie des populations dans la perspective d'un développement économique et social durable, il a été élaboré une politique environnementale qui vise à promouvoir : (i) une gestion rationnelle des ressources naturelles et de l'environnement ; et (ii) une gestion efficace du cadre de vie. En outre, la gestion efficace, efficiente et coordonnée des catastrophes naturelles est indispensable pour amortir les effets de ces chocs qui sapent les efforts et provoquent la destruction des ressources.

2.2.7. Redistribution des fruits de la croissance

Le Gouvernement a l'ambition de faire de la stratégie complète de réduction de la pauvreté, un véritable outil de réduction des inégalités en créant un cadre favorable à une redistribution équitable des fruits de la croissance qui passe par la promotion des canaux de redistribution de la richesse nationale. A cet effet, il est envisagé : (i) de développer une politique fiscale favorable aux pauvres ; et (ii) de mettre en œuvre une politique de redistribution en faveur des zones les plus vulnérables et les plus pauvres.

2.2.8. Création d'emplois

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, selon les données de l'enquête QUIBB. 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 revenus.

Face à ce constat, le Gouvernement s'est assigné pour objectif de créer les conditions juridiques, institutionnelles et économiques pour la création d'emplois et l'amélioration des revenus. Dans la perspective de faire une promotion de l'emploi, 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 portent sur : (i) le développement de l'auto-emploi et 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 ; (ii) le renforcement des mécanismes de micro-crédits, de micro-assurance; (iii) le renforcement des formations qualifiantes, la dynamisation du Fonds National d'Apprentissage, de Formation et de Perfectionnement Professionnels ; du Fonds d'Appui aux Initiatives Economiques des Jeunes ; du Fonds d'Insertion des Jeunes. Pour assurer la pérennité de ces actions entreprises par le Gouvernement, d'importantes mesures seront prises : (i) l'opérationnalisation de l'agence nationale pour l'emploi; (ii) l'élaboration et l'exécution des programmes d'appui à l'insertion et à la réinsertion des groupes vulnérables notamment des personnes déflatées ; (iii) l'établissement de la carte de potentialité d'emploi des jeunes et des femmes dans les préfectures et sous-préfectures du Togo ; (iv) la promotion de la culture d'entreprise par des séminaires de formation et son intégration dans les curricula de formation ; et (v) le renforcement du dialogue social par diverses formes de communication.

Dans le cadre de la recherche d'une solution durable au problème de chômage, notamment celui des jeunes, le Gouvernement étudiera la meilleure possibilité d'assurer, à travers un système éducatif rénové, le retour des jeunes à la terre et le renforcement du volontariat des jeunes diplômés. Pour absorber une partie importante de la cohorte des jeunes en chômage, le Gouvernement opte pour l'utilisation de l'approche « haute intensité en main-d'œuvre » dans le cadre du développement urbain, de la reconstruction des infrastructures économiques et sociales (pistes rurales, écoles, centres de santé...), et de l'aménagement des terres agricoles.

2.2.9. Promotion de la recherche

La recherche qui est censée être le fil conducteur du développement du pays, traverse une crise aiguë, le Togo ne disposant pas de grands centres de recherches. Les quelques centres qui existent sont sous-équipés et ne bénéficient pas de soutien adéquat, ce qui ne leur permet pas de jouer pleinement leur rôle. De plus, l'enseignement supérieur, les centres de recherches agronomiques, industrielles, artisanales et autres manquent de moyens pour réaliser leurs projets de recherche.

Pour catalyser le développement et consolider la croissance, le Gouvernement a entrepris : (i) la création d'un fonds de soutien à la recherche ; (ii) l'allocation de fonds destinés à la recherche dans l'enseignement supérieur ; et (iii) l'octroi de bourses de recherches aux étudiants doctorants

Par ailleurs, le Gouvernement mettra tout en œuvre pour promouvoir un cadre approprié de partenariat entre les universités et les entreprises de manière que ces dernières contribuent au financement de la recherche universitaire dont les résultats à terme devraient être utilisés pour accroître la productivité des entreprises. Dans ce cadre, le Gouvernement veillera à ce qu'il y ait plus d'adéquation entre la formation dispensée dans les universités et les besoins réels du marché du travail. A cet effet, il est envisagé la création d'un conseil représentatif des métiers chargé d'évaluer et de proposer les filières de formation dans l'enseignement supérieur ainsi que dans les cycles de formation technique et professionnelle.

2.3. Troisième pilier : Développement du capital humain

Le Gouvernement, à travers ce pilier, envisage de répondre efficacement aux préoccupations des populations togolaises qui estiment que la pauvreté se manifeste essentiellement par la non-satisfaction de leurs besoins sociaux de base : éducation, santé, eau et assainissement, alimentation, etc. L'action gouvernementale s'appuiera sur : (i) la promotion du système d'éducation et de formation ; (ii) le développement du système et des services de santé ; (iii) l'amélioration du niveau nutritionnel des populations ; (iv) l'amélioration de l'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement ; (v) la promotion de l'équité et d'égalité de genre ; (vi) la protection sociale ; et (vii) la promotion de la jeunesse, du sport et des loisirs.

2.3.1. Promotion du système d'éducation et de formation

Le système éducatif togolais a été éprouvé par de fortes contraintes financières dues à la conjoncture socio-économique qu'a connue le pays, doublée de la suspension de la coopération avec les principaux partenaires au développement. Ajoutée à la forte demande de scolarisation, cette situation a eu pour conséquences, une dégradation des conditions d'enseignement et des difficultés d'ordre structurel importantes.

Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a pris des dispositions, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, pour l'élaboration d'une stratégie sectorielle dans laquelle il entend réaffirmer la priorité du secteur de l'éducation, dans une vision à long terme de son développement axé sur l'atteinte des OMD. Les points d'ancrage de cette stratégie seront : (i) porter à 26 % la part des dépenses courantes d'éducation par rapport aux ressources internes de l'Etat ; (ii) améliorer l'accès, l'équité et le maintien des enfants aux différents niveaux, en particulier dans l'éducation de base, notamment les filles, les enfants en difficulté, ceux vivant avec un handicap et les couches vulnérables et défavorisées ; (iii) améliorer, sous tous ses aspects, la qualité de l'éducation, notamment l'efficacité interne du système et les conditions d'accueil à tous les niveaux ; (iv) améliorer la pertinence des programmes (en y incluant, entre autres, des modules sur l'environnement) et les adapter aux besoins de développement du pays ; (v) améliorer la gestion et le pilotage du système d'éducation et de formation ; (vi) développer et promouvoir une politique de partenariat efficace.

2.3.2. Développement du système et des services de santé

L'évaluation du système de santé a révélé certains progrès et insuffisances dans le secteur. Dans le but d'améliorer la performance du système sanitaire et de réaliser les OMD liés à la santé, le Gouvernement a retenu quatre orientations stratégiques développées dans le PNDS.

- Renforcement du cadre institutionnel et de la gestion du système de santé.
- Amélioration de la santé de la mère, de l'enfant et de l'adolescent et de la personne âgée.
- Lutte contre les maladies transmissibles et non transmissibles.
- Collaboration intersectorielle, partenariat et coordination.

2.3.3. Amélioration de la situation nutritionnelle des populations

D'après les résultats de l'enquête MICS 3 (2006), 26% des enfants de moins de cinq ans souffrent d'insuffisance pondérale et près de 24% des enfants présentent un retard de croissance. Compte tenu de cette situation préoccupante de l'état nutritionnel dans le pays, le Gouvernement retient les actions ci-après : (i) le renforcement de l'efficacité des programmes existants et la promotion de nouveaux programmes de lutte contre les carences nutritionnelles chez la mère et l'enfant ; (ii) la sensibilisation de la population en général et de la population vulnérable en particulier, sur l'impact d'une bonne alimentation ; ainsi que (iii) l'amélioration du cadre institutionnel de nutrition et d'alimentation.

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

La situation d'approvisionnement en eau potable est préoccupante à l'échelle du pays. Selon les données issues de l'enquête MICS3 de 2006 et du rapport de la mission de consultation OMD (validé en juillet 2007), les taux de desserte globale à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement liquide restent encore faibles : (i) 34% pour l'accès à l'eau potable (21% en milieu rural, 24% en milieu semi-urbain, 39% en milieu urbain et 44% à Lomé) en 2007 ; (ii) 32% de la population utilisent des installations sanitaires améliorées, avec 67% d'utilisation en milieu urbain et 10% seulement en milieu rural ; (iii) aucun indicateur en ce qui concerne le drainage des eaux de pluie dans les agglomérations des milieux semi-urbain et urbain.

Ces données montrent que : (i) une grande partie de la population est exposée aux risques de maladies d'origine hydrique ; (ii) le temps consacré à la corvée d'eau est important surtout pour la

population féminine et constitue l'un des principaux facteurs du faible taux de scolarisation des filles et de la faible participation des femmes aux activités génératrices de revenus ; (iii) l'insuffisance des ouvrages d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement (AEPA) et leur accès difficile sont des contraintes majeures de la réduction de la pauvreté au Togo ; (iv) beaucoup d'efforts restent à faire afin d'améliorer de façon durable l'accès des populations aux infrastructures d'eau potable et d'assainissement liquide.

C'est pour relever ces défis et atteindre les OMD que le Gouvernement s'est fixé cinq objectifs prioritaires, à savoir : (i) améliorer le système de gestion des ressources en eau par l'approche de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE); (ii) améliorer le niveau d'accès des populations à l'eau potable en milieux rural, semi-urbain et urbain; (iii) améliorer le niveau d'accès aux services d'assainissement liquide par la promotion d'infrastructures adéquates; (iv) promouvoir au sein de la population de bonnes pratiques d'hygiène et de salubrité ; et (v) développer et mettre en œuvre un Système d'Informations et de Suivi-Evaluation (SISE) pour le secteur eau potable et assainissement liquide.

2.3.5. Promotion de l'équité et de l'égalité de genre

Selon l'enquête MICS 3, la population togolaise est légèrement plus féminine (51% de femmes contre 49% d'hommes). En plus, les femmes travaillent plus que les hommes dans la mesure où le taux d'activité chez les femmes en 2006 est de 79,1% contre 78,5% chez les hommes selon l'enquête QUIBB. Malgré ce potentiel, les femmes sont victimes de nombreuses situations discriminatoires, notamment en matière d'accès à l'éducation, à la santé, à l'emploi et aux postes de décision ; de même, elles sont victimes de blocages socio-culturels leur conférant un statut dévalorisé et d'infériorité.

Face à ces discriminations, le Gouvernement retient les actions suivantes : (i) la promotion du genre à travers l'éducation ; (ii) la facilitation de l'accès des femmes à l'emploi décent et aux postes décisionnels ; (iv) la promotion du genre sur le front des droits humains ; et (v) le renforcement du cadre institutionnel de mise en œuvre de la politique nationale d'équité et d'égalité de genre.

2.3.6. Protection sociale

La préoccupation du Gouvernement en matière de protection sociale porte sur l'ensemble des mesures pour protéger les populations contre les risques sociaux de tous ordres. A cet effet, trois aspects globaux seront pris en considération à savoir : (i) l'aspect assurantiel ; (ii) l'aspect assistantiel et gestion de l'indigence ; et (iii) l'aspect sécurité et santé au travail.

Le Gouvernement entend prendre des mesures afin de permettre à moyen terme, à tous les citoyens et citoyennes, à tous les travailleurs et travailleuses, du secteur formel ou de l'économie informelle, salariés ou indépendants, urbains ou ruraux, industriels ou agricoles ; aux catégories vulnérables particulières (chômeurs, personnes handicapées, femmes enceintes, enfants vulnérables, personnes âgées, sinistrés, sans abris...) de disposer d'un minimum de protection sociale.

A cet effet, les mesures prioritaires ci-après seront prises : (i) la réalisation d'une étude-évaluation en vue de cerner la situation réelle en matière de protection sociale ; (ii) la réalisation d'un audit diagnostique des organismes actuels de prestations de services de protection sociale ; (iii) l'élaboration d'une politique nationale de protection sociale ; (iv) la sensibilisation des populations sur les enjeux et les responsabilités qui leur incomberont dans la pérennisation des solutions à mettre en place ; et (v) la mise en place d'un plan d'actions en vue d'opérationnaliser la politique.

2.3.7. Promotion de la jeunesse, du sport et des loisirs

La jeunesse togolaise a connu, durant les périodes de troubles socio-politiques que le pays a traversées, d'énormes difficultés en matière d'éducation et de formation, de santé, d'insertion socio-économique, de sport, de culture et de loisirs. C'est la raison pour laquelle, le gouvernement

s'engage à mettre en œuvre les actions suivantes : (i) la promotion de l'adéquation entre la formation et l'emploi des jeunes ; (ii) la mise en place d'un cadre socio-éducatif (dont des centres socio-éducatifs pour jeunes), culturel et sportif nécessaire à l'épanouissement des jeunes ; (iii) la promotion d'une éducation de qualité aux jeunes, y compris les jeunes vivant avec un handicap, et la facilitation de leur accès aux TIC ; (iv) la promotion d'un meilleur état de santé aux jeunes dans un environnement sain ; (v) la réduction des inégalités d'accès entre les jeunes garçons et les jeunes filles, aux facteurs de production et à la prise de décision ; (vi) la mise en œuvre du plan sectoriel de lutte contre le sida du ministère en charge de la jeunesse ; ainsi que (vii) l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de prise en charge des chômeurs.

En outre, le Gouvernement envisage de favoriser le développement de la pratique sportive et promouvoir l'expansion des activités de loisirs. A ce titre, il est retenu les actions prioritaires ci-après : (i) le développement de la pratique et de la culture sportives à travers l'élaboration d'un cadre juridique d'encadrement de la pratique du sport, le développement d'un programme national des loisirs, ainsi que la création, la rénovation et l'aménagement des sites ou parcs de loisirs sur toute l'étendue du territoire ; (ii) la promotion du sport à travers l'organisation des championnats scolaires et universitaires sur toute l'étendue du territoire ; et (iii) l'incitation à la pratique sportive en milieu scolaire et étudiantin, à travers l'élaboration de programmes d'enseignement d'Education Physique et Sportive (EPS) dans les établissements scolaires et universitaires, l'incitation à la pratique de l'éducation physique ainsi que le contrôle et le suivi pédagogiques des enseignants d'EPS conformément aux textes d'évaluations pédagogiques.

2.4. Quatrième pilier : Développement à la base et réduction des déséquilibres régionaux

L'objectif général de ce pilier est de mettre en place les conditions idoines pour une mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, au niveau local, de sorte à offrir aux populations à la base un « minimum vital commun ».

Pour ce faire, le Gouvernement entend, d'une part, renforcer la gouvernance locale et les mécanismes d'appui au développement à la base, pour une participation effective des organisations à la base au processus de réduction de la pauvreté et, d'autre part, développer les potentialités régionales et locales en vue de promouvoir le développement local et éviter ainsi l'aggravation des déséquilibres inter et intra-régionaux.

2.4.1. Renforcement de la gouvernance locale et des mécanismes d'appui au développement à la base

Les objectifs retenus dans ce domaine sont : (i) doter les collectivités locales des instruments nécessaires pour opérationnaliser la décentralisation à travers la promotion d'une dynamique locale ; (ii) amener les collectivités à mettre en place un système de planification, de gestion, de suivi et d'évaluation des actions de développement à travers la promotion des outils adaptés de gestion du développement local ; (iii) renforcer la mobilisation des ressources pour le financement du développement local à travers la mise en place de mécanismes d'accréditation des organisations locales, et de promotion de l'accès à une finance inclusive, accessible aux communautés et individus parmi les plus pauvres.

2.4.2. Réduction de déséquilibres régionaux à travers le développement des potentialités régionales et locales

L'analyse de la pauvreté au Togo révèle des disparités. Les régions Maritime (y compris Lomé-Golfe) et des Plateaux, plus urbaines, ont une incidence relativement faible de la pauvreté, et les régions Centrale, de la Kara et des Savanes, plus rurales, ont une incidence élevée de la pauvreté. Cette fragmentation entraîne un mouvement de population du nord vers le sud et des zones rurales vers les zones urbaines. Sur le plan démographique, les régions Maritime (y compris Lomé-Golfe) et des Plateaux, qui ne représentent que 40% du territoire national, concentrent près de 67% de la

population nationale. La conséquence directe de cette situation est la non-valorisation des potentialités des régions septentrionales, d'une part, et des zones rurales, d'autre part. Par ailleurs, la pression démographique engendrée par ce mouvement contribue à une paupérisation progressive des régions méridionales et des zones urbaines.

La réduction de ces déséquilibres régionaux et de la pauvreté suppose la valorisation des potentialités économiques de chaque région. Pour ce faire, le Gouvernement mettra en œuvre des actions tendant à une meilleure exploitation de ces potentialités. Plus particulièrement, dans les trois régions septentrionales où l'incidence de la pauvreté est la plus forte, surtout dans la région des Savanes, des mesures seront prises pour assurer : (i) une émergence équilibrée des pôles de développement ; (ii) une valorisation équilibrée du capital humain ; (iii) un renforcement équilibré des infrastructures de soutien à la croissance ; et (iv) une spatialisation des projets et programmes.